C/2026/4090

2026.7.24.

A BIZOTTSÁG VÉLEMÉNYE

(2026. június 2.)

az (EU) 2016/399 rendelet (Schengeni határellenőrzési kódex) 27a. cikke (3) bekezdésével összhangban, a Németország által a szárazföldi határain visszaállított határellenőrzés szükségességéről és arányosságáról

(csak a német nyelvű szöveg hiteles)

(C/2026/4090)

(1) Az Európai Unióról szóló szerződés 3. cikkének (2) bekezdése szerint az Unió egy belső határok nélküli, a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló olyan térséget kínál polgárai számára, ahol a személyek szabad mozgásának biztosítása a külső határok ellenőrzésére, a menekültügyre, a bevándorlásra, valamint a bűnmegelőzésre és bűnüldözésre vonatkozó megfelelő intézkedésekkel párosul.

(2) A személyek határátlépésére irányadó szabályok uniós kódexéről (Schengeni határellenőrzési kódex) szóló, 2016. március 9-i (EU) 2016/399 európai parlamenti és tanácsi rendelet (kodifikált szöveg) ([1]) 25. cikke értelmében, ha egy tagállam közrendet vagy belső biztonságot fenyegető komoly veszéllyel szembesül, akkor kivételesen és ideiglenesen visszaállíthatja a határellenőrzést belső határainak egészén vagy meghatározott szakaszain. Erre minden esetben csak végső megoldásként kerülhet sor, és a határellenőrzés ideiglenes visszaállításának alkalmazási köre és időtartama nem lépheti túl az azonosított komoly veszély elhárításához feltétlenül szükséges mértéket.

(3) A Schengeni határellenőrzési kódex 25a. cikkének (4) bekezdése úgy rendelkezik, hogy amennyiben egy tagállam valamely előre látható komoly veszély kezelése érdekében vissza kívánja állítani a belső határokon végzett határellenőrzést, erről legkésőbb négy héttel a határellenőrzés tervezett visszaállítása előtt, vagy – ha a belső határokon történő határellenőrzés visszaállítását szükségessé tevő körülmények kevesebb mint négy héttel a tervezett visszaállítás előtt válnak ismertté a tagállam számára – a lehető legrövidebb időn belül értesíti az Európai Parlamentet, a Tanácsot, a Bizottságot és a többi tagállamot.

(4) A Schengeni határellenőrzési kódex 27a. cikkének (3) bekezdése szerint a Bizottság véleményt bocsát ki a határellenőrzés szükségességéről és arányosságáról a belső határokon történő határellenőrzésnek a 25a. cikk (4) bekezdésén alapuló meghosszabbítására vonatkozó olyan értesítések kézhezvételét követően, amelyek eredményeként – ugyanazon indokok alapján – összesen több mint 12 hónapig folytatódik a határellenőrzés a belső határokon.

(5) A belső határellenőrzés visszaállítására és meghosszabbítására vonatkozó keretet jelentősen felülvizsgálta a (EU) 2024/1717 európai parlamenti és tanácsi rendelet ([2]), amely 2024. július 10-én lépett hatályba. Következésképpen a Schengeni határellenőrzési kódex III. címének II. fejezetében említett valamennyi időszak ettől az időponttól számolandó.

(6) A német hatóságok 2024. szeptember 9-én kelt levelükben értesítést küldtek arról, hogy a Schengeni határellenőrzési kódex 25a. cikke alapján a 2024. szeptember 16-tól 2025. március 15-ig tartó hat hónapos időszakra visszaállítják a határellenőrzést a Belgiummal, Dániával, Franciaországgal, Luxemburggal és Hollandiával közös belső szárazföldi határokon. Ugyanebben a levélben a német hatóságok bejelentették, hogy 2024. november 12-től visszaállítják a határellenőrzést az Ausztriával, 2024. december 16-tól pedig a Lengyelországgal, Csehországgal és Svájccal közös belső szárazföldi határokon.

([1]) HL L 77., 2016.3.23., 1. o.

([2]) Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2024/1717 rendelete (2024. június 13.) a személyek határátlépésére irányadó szabályok uniós kódexéről szóló (EU) 2016/399 rendelet módosításáról (HL L, 2024/1717, 2024.6.20., ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1717/oj).

(7) A német hatóságok 2024. október 15-én kelt levelükben benyújtották az értesítési sablont az Ausztriával közös belső szárazföldi határon végzett határellenőrzésnek a 2024. november 12-től 2025. március 15-ig tartó négy hónapos és három napos időszakra történő visszaállításáról.

(8) A német hatóságok 2024. december 10-én kelt levelükben benyújtották az értesítést a Csehországgal, Lengyelországgal és Svájccal közös belső szárazföldi határokon végzett határellenőrzésnek a 2024. december 16-tól 2025. március 15-ig tartó időszakra történő visszaállításáról.

(9) A német hatóságok 2025. február 12-én kelt levelükben értesítést küldtek arról, hogy a határellenőrzések fent említett visszaállítását minden helyszínen 2025. március 16-tól 2025. szeptember 15-ig további hat hónappal meghosszabbítják.

(10) 2025. május 7-én a német hatóságok nyilvánosan bejelentették a Németország belső szárazföldi határain végzett határellenőrzés fokozatos megerősítését. Egy ezzel egyidejűleg kiadott miniszteri utasítás („Weisung") lehetővé tette a menedékkérők beléptetésének megtagadását a belső határon.

(11) A belső határellenőrzés valamennyi belső szárazföldi határon történő fokozatos megerősítésének bejelentését követően a Bizottság szolgálatai nem kaptak aktualizálást a 2025. február 12-én tett értesítéshez, de a schengeni koordinátorral folytatott kapcsolattartás során – többek között a német hatóságokkal 2025. május 28-án tartott találkozón – tájékoztatásban részesültek.

(12) A német hatóságok 2025. augusztus 18-án kelt levelükben értesítést küldtek arról, hogy a határellenőrzés valamennyi belső szárazföldi határon történő visszaállítását 2025. szeptember 16-tól 2026. március 15-ig további hat hónappal másodízben is meghosszabbítják.

(13) A német hatóságok 2026. február 12-én kelt levelükben értesítést küldtek arról, hogy a határellenőrzés valamennyi belső szárazföldi határon történő visszaállítását – ugyanazon indokok alapján – 2026. március 16-tól 2026. szeptember 15-ig további hat hónappal harmadízben is meghosszabbítják.

(14) Németország 2026. március 18-án a Schengeni határellenőrzési kódex 33. cikkének (2) bekezdésével összhangban jelentést nyújtott be a határellenőrzésnek a Belgiummal, Dániával, Franciaországgal, Luxemburggal és Hollandiával közös belső szárazföldi határain a 2024. szeptember 16. és 2025. szeptember 15. közötti időszakra, az Ausztriával közös szárazföldi határán a 2024. november 12. és 2025. november 11. közötti időszakra, valamint a Csehországgal, Lengyelországgal és Svájccal közös szárazföldi határain a 2024. december 16. és 2025. december 15. közötti időszakra történő visszaállításáról és meghosszabbításáról.

(15) Németország részt vett a Bizottság által a belső határellenőrzés visszaállításáról kezdeményezett strukturált párbeszédben. A meghosszabbításra vonatkozó német értesítések kézhezvételét követően ez a strukturált párbeszéd a Schengeni határellenőrzési kódex 27a. cikkének (4) bekezdésében előírt konzultációs folyamat keretében folytatódott.

(16) A belső határokon fennálló jelenlegi helyzetet a schengeni rendszer helyzetéről szóló, 2025. április 23-i jelentés ([3]) ismerteti, és az rendszeres megbeszélés tárgyát képezi a Schengen Tanácsban.

(17) A belső határokon történő határellenőrzésnek a Schengeni határellenőrzési kódex 25a. cikkének (4) bekezdésén alapuló meghosszabbítására vonatkozó olyan értesítések kézhezvételét követően, amelyek eredményeként összesen 12 hónapig folytatódik a határellenőrzés a belső határokon, a Bizottságnak a Schengeni határellenőrzési kódex 27a. cikkének (3) bekezdése értelmében véleményt kell kibocsátania az ilyen határellenőrzés szükségességéről és arányosságáról. A Belgiummal, Dániával, Franciaországgal, Luxemburggal és Hollandiával közös belső szárazföldi határokon végzett határellenőrzés meghosszabbítása tekintetében ennek alapját a 2025. február 12-én benyújtott értesítés képezi. Az Ausztriával, Csehországgal, Lengyelországgal és Svájccal közös belső szárazföldi határokon végzett határellenőrzés meghosszabbítása tekintetében ennek alapját a 2025. augusztus 18-án benyújtott értesítés képezi.

([3]) COM(2025) 185 final.

(18) A Bizottság, miután értékelte az összes fent említett értesítést és a jelentést, valamint ezek kiegészítéseként a Németország által a konzultációs folyamat keretében szolgáltatott információkat és az egyéb, nyilvánosan hozzáférhető hivatalos dokumentumokat, a következő véleményt fogadja el.

AZ ÉRTESÍTÉSEK ÉS A JELENTÉS ÉRTÉKELÉSE

I. FORMAI KÖVETELMÉNYEK

(19) A Schengeni határellenőrzési kódex a belső határellenőrzés visszaállítására vonatkozóan számos formai kötelezettséget ró a tagállamokra.

(20) A Schengeni határellenőrzési kódex 25a. cikkének (4) bekezdése értelmében, amennyiben egy tagállamban valamely előre látható komoly veszély fenyegeti a közrendet vagy a belső biztonságot, a tagállam legkésőbb négy héttel a határellenőrzés tervezett visszaállítása előtt értesíti erről az Európai Parlamentet, a Tanácsot, a Bizottságot és a többi tagállamot.

(21) A Bizottság megjegyzi, hogy Németország a 2024. szeptember 16-i értesítéseket kevesebb mint négy héttel a belső határellenőrzés visszaállításának hatálybalépése előtt nyújtotta be. A Bizottság hangsúlyozza, hogy az értesítés időben történő benyújtására vonatkozó kötelezettség teljesítésétől csak akkor lehet eltekinteni, ha a belső határellenőrzés visszaállítását szükségessé tevő körülmények kevesebb mint négy héttel a tervezett visszaállítás előtt válnak ismertté a tagállam számára.

(22) A belső határellenőrzés meghosszabbításáról szóló értesítésekhez Németország az (EU) 2025/315 bizottsági végrehajtási határozattal ([4]) e célból létrehozott sablont használta.

(23) Németország az értesítéseiben nem tüntette fel a Schengeni határellenőrzési kódex 27. cikke (1) bekezdésének c) pontjában előírt, engedélyezett átkelőhelyek nevét.

(24) A Schengeni határellenőrzési kódex 27. cikkének (2) bekezdése értelmében olyan esetekben, amikor a határellenőrzés hat hónapja érvényben van, a tagállamok minden későbbi értesítéseinek kockázatelemzést is tartalmazniuk kell, amely bemutatja a belső határellenőrzés visszaállításának alapjául szolgáló komoly veszély mértékét és várható alakulását. Bár elképzelhető, hogy a nemzeti hatóságok nehezen tudnak pontos értékelést adni a komoly veszély mértékéről és várható időtartamáról, a Bizottság megjegyzi, hogy a német hatóságok által az értesítésekben szolgáltatott információk nem minősülnek a Schengeni határellenőrzési kódex 27. cikkének (2) bekezdése szerinti olyan részletes kockázatértékelésnek, amely figyelembe veszi a komoly veszélynek a belső határellenőrzés visszaállítását megelőző időszakbeli alakulására vonatkozó tendenciákat, és nemzeti szinten, illetve az érintett uniós ügynökségek által készített kockázatelemzéseken alapul.

(25) A Németország által benyújtott értesítésekből hiányoznak a Schengeni határellenőrzési kódex 27. cikkének (3) bekezdése szerinti részletes kockázatértékelések és a hirtelen, nagymértékű jogellenes mozgásokra vonatkozó információk. Emellett ez az értékelés nem tartalmaz a releváns uniós ügynökségektől azok megbízatásának megfelelően beszerzett információkat vagy a releváns információs rendszerekből származó adatelemzést, amelyet ugyanezen rendelkezés szintén előír.

(26) A belső határellenőrzés visszaállításáról és meghosszabbításáról szóló, a Schengeni határellenőrzési kódex 33. cikkének (2) bekezdésén alapuló jelentést, amelynek benyújtása 12 hónap elteltével – Belgium, Dánia, Franciaország, Luxemburg és Hollandia esetében 2025. szeptember 16-án, Ausztria esetében 2025. november 12-én, Csehország, Lengyelország és Svájc esetében pedig 2025. december 16-án – volt esedékes, Németország 2026. március 18-án nyújtotta be.

([4]) A Bizottság (EU) 2025/315 végrehajtási határozata (2025. február 14.) a belső határokon történő határellenőrzés ideiglenes visszaállításáról vagy meghosszabbításáról szóló értesítés sablonjának létrehozásáról (HL L, 2025/315, 2025.2.17., ELI: http://data.europa.eu/eli/dec_impl/2025/315/oj).

(27) A belső határellenőrzés visszaállításáról és meghosszabbításáról szóló jelentés az a Bizottság (EU) 2025/308 végrehajtási határozattal ([5]) létrehozott egységes formátumot követi.

II. SZÜKSÉGESSÉG ÉS ARÁNYOSSÁG

A német hatóságok álláspontja

(28) A német hatóságok valamennyi értesítésükben a közrendet vagy a belső biztonságot fenyegető, a harmadik országbeli állampolgárok hirtelen, nagymértékű, jogellenes mozgása által jellemzett – az (EU) 2016/399 rendelet 25. cikke (1) bekezdésének c) pontja szerinti – kivételes helyzetből eredő komoly veszély fennállását adták meg a belső határellenőrzés visszaállításának indokaként. Emellett az értesítések a migrációval és a biztonsággal kapcsolatos általános kihívásokra hivatkoznak.

(29) Ami a migrációs helyzetet illeti, a német hatóságok a menedékkérők nagy száma, a harmadik országbeli állampolgárok jogellenes továbbutazása, az átmeneti védelemben részesülő ukrán személyek, valamint az ebből eredően a közszolgáltatásokra, különösen a szövetségi tartományok és az önkormányzatok fogadási és integrációs rendszerére, valamint az igazságszolgáltatásra, a közoktatásra és a szociális jólétre nehezedő nyomás okozta kumulatív hatásra hivatkoznak, ami fokozza a társadalmi feszültségeket és a lakosság polarizációját. A német hatóságok kiemelik, hogy nemcsak a jelenlegi illegális migrációs helyzetet kell figyelembe venni, hanem az illegális migráció elmúlt években tapasztalt folyamatos beáramlását, valamint az abból adódóan a fogadási és integrációs rendszerekre, a migrációs hatóságokra és bíróságokra, a közoktatásra és a szociális jóléti rendszerekre nehezedő nyomást is. Ez a helyzet nemcsak a német határok egyes szakaszait érinti, hanem a szövetségi terület egészét.

(30) Ami a biztonsági helyzetet illeti, a német hatóságok a globális biztonsági fejleményekre – többek között Oroszország Ukrajna elleni, folyamatban lévő agressziós háborújára, a közel-keleti biztonsági helyzetre, az instabil afganisztáni és szíriai helyzetre és fejleményekre, valamint az Izrael és Irán közötti eszkalációra – hivatkoznak.

(31) A belső határokon végzett határellenőrzés ideiglenes visszaállítása lehetővé teszi a (terrorista) fenyegetést jelentő személyek korai szakaszban történő azonosítását és a megfelelő rendőrségi intézkedésekkel való reagálást. A Schengeni határellenőrzési kódex 33. cikkének (2) bekezdésén alapuló jelentés által lefedett vonatkozó jelentéstételi időszakokban a német hatóságok közel 1 500, politikai indíttatású bűncselekménnyel összefüggésbe hozható személyt vettek őrizetbe.

(32) A német hatóságok sorozatos támadásokról és erőszakos bűncselekményekről tesznek említést (különös tekintettel a késes támadásokra), amelyek miatt növekszik a lakosság bizonytalanságérzete.

(33) A német hatóságok szerint a belső határaikon végzett határellenőrzés visszaállítása szükségesnek és arányosnak tekinthető a külső határok igazgatásának jelenlegi hiányosságai és a dublini rendszernek az érintett tagállamoknak történő dublini transzfereket hátráltató működési zavarai miatt.

(34) A német hatóságok kiemelik, hogy a visszaállított belső határellenőrzésnek erőteljes elrettentő hatása van az embercsempészet és az illegális migráció terén. A német hatóságok 2024-ben mintegy 83 600, 2025-ben pedig körülbelül 63 000 jogosulatlan belépést észleltek. Emellett a Szövetségi Rendőrség mintegy 1 600 embercsempész által elkövetett 1 500 migránscsempészési esetet regisztrált.

(35) A német hatóságok úgy vélik, hogy kimerítették az olyan alternatív intézkedéseket, mint a határ menti területeken végzett rendőrségi ellenőrzések, a technológiai eszközök (például drónok, megfigyelő kamerák, automatikus rendszámfelismerő rendszer) használata, valamint a szomszédos tagállamok közötti, határokon átnyúló rendőrségi és visszafogadási együttműködés, és ezek nem elég hatékonyak ahhoz, hogy szükségtelenné tegyék a belső határellenőrzés visszaállítását.

([5]) A Bizottság (EU) 2025/308 végrehajtási határozata (2025. február 14.) az (EU) 2016/399 európai parlamenti és tanácsi rendelet 33. cikkével összhangban a belső határokon történő határellenőrzés visszaállításáról vagy meghosszabbításáról szóló jelentés egységes formátumának meghatározásáról (HL L, 2025/308, 2025.2.17., ELI: http://data.europa.eu/eli/dec_impl/2025/308/oj).

(36) A szövetségi alkotmánybíróság ítélkezési gyakorlata korlátozza a rendszámfelismerő rendszerek szisztematikus használatát. Ezenkívül a technikai eszközök alkalmasak lehetnek járművek és személyek azonosítására, de azt nem képesek ellenőrizni, hogy a harmadik országbeli állampolgárok teljesítik-e a rájuk vonatkozó beutazási feltételeket.

(37) A német hatóságok állítása szerint a belső határellenőrzés visszaállításának hiányában a nemzeti jog nem teszi lehetővé a német rendőrség számára, hogy kizárólag a határátlépés okán határforgalom-ellenőrzéseket végezzen, és azonnali intézkedéseket hozzon a beutazási feltételeket nem teljesítő személyek beléptetésének megtagadására. Ezek az ellenőrzések – célzottabb módon – jobban biztosítják az embercsempészet megelőzését és korai felderítését, továbbá védelmet nyújtanak az embercsempészet áldozatai számára is.

(38) A német hatóságok szerint a belső szárazföldi határokon végzett határforgalom-ellenőrzéseket mértékletesen és az egyes belső határszakaszok helyzetéhez igazítva végzik annak érdekében, hogy az arányosság elvével összhangban minimalizálják a határon átnyúló forgalomra gyakorolt hatást, és elkerüljék annak szükségtelen megzavarását. A határforgalom-ellenőrzés intenzitása, helye, hossza és mértéke többek között a belső szárazföldi határon fennálló helyzettől és a helyi közlekedési infrastruktúrától függ. Emiatt a német hatóságok nem nyújtottak be engedélyezett határátkelőhelyeket tartalmazó jegyzéket.

A Bizottság észrevételei

(39) A német hatóságok tájékoztatást nyújtottak a belső biztonságot és a közrendet fenyegető, azonosított komoly veszélyek különböző aspektusairól, valamint érveket hoztak fel a visszaállított belső határellenőrzés szükségességének és arányosságának alátámasztására.

(40) A Bizottság megjegyzi, hogy bár a nehéz globális biztonsági helyzet komoly aggályokat vethet fel a tagállamok nemzetbiztonságával összefüggésben, az értesítések nem tartalmaznak megfelelő elemzést arról, hogy a globális biztonsági környezet hogyan érinti konkrétan Németországot, és hogy ez a veszély hogyan jelenik meg a belső szárazföldi határok azon meghatározott részein, ahol az ellenőrzéseket visszaállították.

(41) A Bizottság az értesítésekben szolgáltatott információk alapján nem tudja részleteiben meghatározni, hogy a belső határellenőrzés visszaállítása hogyan fogja kezelni a közrendet vagy a nemzetbiztonságot fenyegető, Németország által azonosított komoly veszélyt, különösen a már az ország területén tartózkodó személyek által elkövetett erőszakos bűncselekményeket illetően.

(42) A Bizottság elismeri, hogy Németországnak összetett migrációs helyzettel kell megküzdenie, amit a más tagállamokban nyilvántartásba vett, nemzetközi védelmet kérelmezők és a más tagállamokban nemzetközi védelemben részesülő személyek által – többek között jogellenes beutazást követően – benyújtott menedékjog iránti kérelmek teljes számával, valamint a menekültként elismert személyek családtagjai részére családegyesítés céljából kiadott engedélyek számával kapcsolatos adatok is alátámasztanak. Németország megfelelő befogadási feltételek biztosítására irányuló képességét emellett az Ukrajna elleni orosz agressziós háborút követően átmeneti védelemben részesített személyek támogatás iránti igénye is befolyásolta.

(43) A Bizottság megjegyzi, hogy a harmadik országbeli állampolgárok jogellenes továbbutazása alapot adhat a belső határellenőrzés visszaállítására, amennyiben ezek a jogellenes továbbutazások komoly veszélyt jelentenek a közrendre vagy a belső biztonságra. E tekintetben a felülvizsgált Schengeni határellenőrzési kódex 25. cikke (1) bekezdésének c) pontja kifejezetten utal a harmadik országbeli állampolgárok tagállamok közötti hirtelen, nagymértékű, jogellenes mozgása által jellemzett helyzetre, amely jelentős terhet ró a jól felkészült illetékes hatóságok erőforrásaira és kapacitásaira összességében, és amely valószínűleg veszélyezteti a belső határellenőrzés nélküli térség általános működését.

(44) A Bizottság elismeri, hogy a külső határellenőrzés hiányosságai okot adhatnak a belső határellenőrzés visszaállítására, amennyiben ezek a hiányosságok komoly veszélyt jelentenek a közrendre vagy a belső biztonságra. E tekintetben meg kell jegyezni, hogy a Schengeni határellenőrzési kódex 29. cikkének (2) bekezdése egy olyan különös eljárásról rendelkezik, amelynek keretében a Tanács kivételes körülmények között ajánlhatja, hogy egy vagy több tagállam állítsa vissza a határellenőrzést belső határainak teljes hosszán vagy bizonyos részein, amikor a belső határellenőrzés nélküli térség általános működését a külső határellenőrzés végzése terén mutatkozó tartós és súlyos hiányosságok veszélyeztetik, és amennyiben ezek a körülmények komoly veszélyt jelentenek a közrendre vagy a belső biztonságra.

(45) A legfrissebb adatok azt mutatják, hogy mind az európai, mind a tagállami migrációs helyzet jelentősen javult. Az Európai Határ- és Partvédelmi Ügynökség megállapításai szerint 2024-ben meredeken csökkent az Unióban a külső határokon történt szabálytalan határátlépések száma. Az EU integrált helyzetismereti és -elemzési jelentése szerint az EU külső határain észlelt szabálytalan határátlépések száma 2025-ben egynegyedével esett vissza 2024-hez képest (a 2024. évi 240 199-ről 180 429-re csökkent 2025-ben). A német hatóságok által szolgáltatott, nyilvánosan hozzáférhető adatok szerint 2024-ben 30,2 %-kal csökkent az első alkalommal benyújtott menedékjog iránti kérelmek száma ([6]). Ez a csökkenő tendencia 2025 első kilenc hónapjában felgyorsult, amikor az első menedékjog iránti kérelmek száma további 51 %-kal visszaesett ([7]). Ez a csökkenés az EU külső határainak védelmére irányuló fokozottabb kollektív erőfeszítéseken alapuló, szélesebb körű tendencia része, és nem kizárólag a belső határellenőrzés Németország általi visszaállításának tudható be.

(46) A belső határellenőrzés visszaállítása hozzájárulhat a tagállam területére irányuló szabálytalan határátlépések felderítéséhez, megkönnyítheti a gyors visszafogadást a belső határon, és biztosíthatja a nemzetközi védelmet kérelmezők jogellenes továbbutazásának gyors észlelését, ami lehetővé tenné a dublini rendelet ([8]) azon szabályainak helyes alkalmazását, amelyek a menedékjog iránti kérelem megvizsgálásával kapcsolatos felelősségi körök kijelölésére vonatkoznak. Az őrizetbe vételek és a visszafogadások számáról az értesítésekben megadott információk azonban nem mutatják e számok időbeli alakulását, és nem is indokolják a belső határellenőrzés visszaállításának általános meghosszabbítását, illetve annak megkülönböztetés nélküli fokozatos megerősítését valamennyi belső szárazföldi határszakaszon.

(47) A Bizottság hangsúlyozza, hogy a belső határellenőrzés visszaállítása ellenére Németországnak továbbra is teljesítenie kell a menekültügyre és a visszaküldésre vonatkozó uniós jog alkalmazandó szabályai szerinti kötelezettségeit. Az uniós menekültügyi és visszaküldési vívmányoknak való megfelelés a visszaállított belső határokon megakadályozza a további jogellenes továbbutazásokat, és lehetővé teszi a megfelelő utókövetést a biztonsági kockázatként azonosított személyek esetében.

(48) A Bizottság megjegyzi, hogy 2025. június 2-án a berlini közigazgatási bíróság ideiglenes intézkedést hozott a német hatóságok azon döntésével szemben, hogy három menedékkérő esetében megtagadták a dublini rendelet rendelkezéseinek alkalmazását a Lengyelországgal közös belső határon ([9]). Ez még nem tekinthető a bíróság által alapeljárásban hozott jogerős ítéletnek.

(49) A Bizottság által Németország szomszédos tagállamaitól kapott információk szerint a belső határon a meglévő visszafogadási megállapodások és egyezmények keretein kívüli közvetlen visszaküldések zajlanak, ami biztonsági aggályokat vet fel, valamint megkérdőjelezi e megközelítés hatékonyságát és jogszerűségét.

([6]) Bundesamt für Migration und Flüchtlinge. (2024). *Aktuelle Zahlen, Ausgabe: Dezember 2024*. https://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Statistik/AsylinZahlen/aktuelle-zahlen-dezember-2024.pdf?__blob=publicationFile&v=3.

([7]) Bundesamt für Migration und Flüchtlinge. (2025). *Aktuelle Zahlen, Ausgabe: September 2025*. https://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Statistik/AsylinZahlen/aktuelle-zahlen-september-2025.pdf?__blob=publicationFile&v=4.

([8]) Az Európai Parlament és a Tanács 604/2013/EU rendelete (2013. június 26.) egy harmadik országbeli állampolgár vagy egy hontalan személy által a tagállamok egyikében benyújtott nemzetközi védelem iránti kérelem megvizsgálásáért felelős tagállam meghatározására vonatkozó feltételek és eljárási szabályok megállapításáról (HL L 180., 2013.6.29., 31. o.).

([9]) VG Berlin, Beschluss vom 2.6.2025, VG 6 L 191/25, ECLI:DE:VGBE:2025:0602.6L191.25.00; VG Berlin, Beschluss vom 2.6.2025, VG 6 L 192/25, ECLI: DE:VGBE:2025:0602.6L192.25.00; VG Berlin, Beschluss vom 2.6.2025, VG 6 L 193/25, ECLI:DE:VGBE:2025:0602.6L193.25.00.

(50) Az értesítések nem fejtik ki a belső határellenőrzés visszaállításáról szóló határozat földrajzi és időbeli hatályának megválasztására vonatkozó konkrét indokokat. Nem adnak magyarázatot arra, hogy miért a hat hónapos, nem pedig egy rövidebb időtartam tűnik a legmegfelelőbbnek. Továbbá nem adnak magyarázatot a határellenőrzés valamennyi belső szárazföldi határon megkülönböztetés nélkül történő visszaállítására sem, ami arra utal, hogy a közrendet és a belső biztonságot fenyegető komoly veszély azonos szintű az összes belső szárazföldi határon.

(51) A Bizottság nyugtázza a német hatóságok azon kinyilvánított szándékát, hogy a belső határellenőrzést a határon átnyúló forgalomra gyakorolt hatás korlátozása mellett kívánják végezni. A Bizottság megjegyzi továbbá, hogy a belső határellenőrzés 2025. május 7-én bejelentett fokozatos megerősítéséről szóban értesültek a Bizottság szolgálatai, de az nem jelent meg a későbbi értesítésekben.

(52) A szövetségi rendőrparancsnok 2025. július 8-i éves jelentésében elítélte azt a terhelést, amit a belső határellenőrzésnek a – rendes rendőrségi feladatok rovására történő – általános visszaállítása jelent a nemzeti rendőrség számára, és testre szabottabb, regionális feltételeken alapuló megközelítést szorgalmazott a belső határellenőrzés visszaállításával kapcsolatban ([10]).

III. ALTERNATÍV INTÉZKEDÉSEK

A német hatóságok álláspontja

(53) A német hatóságok azt állítják, hogy a Bizottság által a 2023. november 23-i ajánlásokban ([11]) megfogalmazott alternatív intézkedések nem elegendőek a területükön azonosított, a közrendet és a belső biztonságot fenyegető komoly veszély elhárításához.

(54) Ezen túlmenően továbbra is végezni fognak a nemzeti jogon alapuló és a Schengeni határellenőrzési kódex 23. cikkében említett, az ország területén belüli rendőrségi ellenőrzéseket – különösen véletlenszerű helyszíni ellenőrzéseket – a teljes határ menti területen.

(55) A német hatóságok állítása szerint az ország területén végzett rendőrségi ellenőrzések nem alkalmasak arra, hogy szükségtelenné tegyék a belső határellenőrzés visszaállítását, mivel a német jog szerint nem használhatók a beutazási feltételek teljesítésének ellenőrzésére. Csak a belső határellenőrzés visszaállítása teszi lehetővé a személyek ellenőrzését kizárólag azon az alapon, hogy átlépik a belső határt, valamint a beléptetés megtagadásáról szóló határozat meghozatalát.

(56) A német hatóságok kifejtették, hogy főszabály szerint a Németország területére való beléptetés megtagadására vonatkozó határozatokat szoros határrendészeti együttműködés keretében megosztják a szomszédos tagállamokkal. Ugyanez vonatkozik a kétoldalú visszafogadási megállapodások keretében történő visszafogadásra is.

(57) A német hatóságok azt állítják, hogy a technológiai eszközök (például drónok, megfigyelő kamerák, automatikus rendszámfelismerő rendszer) használata a nemzeti jogon alapul, és az alkalmazott technológiától függően a belső határellenőrzésnél szigorúbb követelményekkel járhat. Hat megfigyelő kamera és automatikus rendszámfelismerő rendszer már használatban van a helyzetalapú és nem szisztematikus megfigyeléshez. A német hatóságok szerint azonban ezek a rendszerek nem alkalmasak arra, hogy szükségtelenné tegyék a belső határellenőrzés visszaállítását, mivel nem az illegális migráció felderítésére és megelőzésére összpontosítanak, és csak támogatni képesek a szövetségi rendőrség ellenőrzési feladatait.

(58) A német szövetségi rendőrség szorosan együttműködik a szomszédos országok partnerhatóságaival. Bűnüldözési megállapodásokat kötött valamennyi szomszédos tagállammal, és aktív megbeszéléseket folytat az Ausztriával, Dániával, Franciaországgal, Luxemburggal és Hollandiával meglévő megállapodások aktualizálásáról.

([10]) Deutscher Bundestag Drucksache 21/750 --- Tätigkeitsbericht des Polizeibeauftragten über den Zeitraum vom 1. Juli 2024 bis zum 30. Juni 2025.

([11]) A Bizottság (EU) 2024/268 ajánlása (2023. november 23.) a belső határellenőrzések nélküli térségben a belső biztonságot és közrendet fenyegető komoly veszélyek tekintetében a tagállamok között folytatott együttműködésről (HL L, 2024/268, 2024.1.17., ELI: http://data.europa.eu/eli/reco/2024/268/oj).

(59) A német hatóságok szerint a rendőrségi együttműködés régiónként eltérhet, és figyelembe veszi a határ mindkét oldalán felmerülő igényeket. Ez a határokon átnyúló együttműködés rendszeres információmegosztást, valamint a közös határok mentén és a határ menti területeken végzett (közös) intézkedések – különösen a közös járőrszolgálatok – összehangolását foglalja magában, de kiterjed a képzésekre és a közös kockázatértékelésekre is.

(60) Németország valamennyi belső szárazföldi határán állandó jelleggel közös rendőrségi és vámügyi együttműködési központokat és/vagy közös összekötő irodákat hoztak létre. Ezekben a központokban és irodákban a határ menti régiók biztonsági hatóságai működnek együtt, valamint koordinálják és támogatják a határokon átnyúló műveleteket, és folytatnak információcserét a fennálló helyzetről. Emellett a szövetségi rendőrség összekötő tisztviselői jelen vannak az Ausztriával, Szlovéniával és Olaszországgal közös thörl-maglerni rendőrségi együttműködési központban.

(61) A szövetségi rendőrség a külföldi partnerhatóságokkal közösen központi, helyi és regionális szintű értékelési termékeket készít.

A Bizottság észrevételei

(62) A Bizottság nyugtázza, hogy Németország aktívan alkalmaz alternatív intézkedéseket a belső határellenőrzés visszaállításának kiegészítéseként és hatásának korlátozására.

(63) A szomszédos tagállamok arról tájékoztatták a Bizottságot, hogy a visszaállított belső határokon nincs információcsere, különösen a kétoldalú visszafogadási megállapodások alkalmazása terén.

(64) A Bizottság üdvözli az Ausztriával, Dániával, Franciaországgal, Luxemburggal és Hollandiával kötött kétoldalú rendőrségi együttműködési megállapodások aktualizálására irányuló kezdeményezéseket.

(65) A Bizottság nyugtázza, hogy Németország valamennyi szomszédos tagállammal visszafogadási megállapodást kötött. Üdvözli a közelmúltban Franciaországgal és Luxemburggal indított kezdeményezéseket, amelyek célja a Schengeni határellenőrzési kódex 23a. cikke szerinti átadási eljárás alkalmazására vonatkozó gyakorlati megállapodások kidolgozása.

(66) A Bizottság emlékeztet arra, hogy a tagállami hatóságok a belső határellenőrzés visszaállítása nélkül is gyakorolhatják közhatalmi jogosítványaikat, többek között azokat, amelyek célja az illegális migráció belső határ menti területeken való csökkentése. E tekintetben a Bizottság megjegyzi, hogy az alternatív intézkedéseket – különösen a technológiai eszközök és a rendőrségi ellenőrzések határ menti területeken történő alkalmazását – érintő korlátokat a nemzeti jog határozza meg.

IV. ENYHÍTŐ INTÉZKEDÉSEK

A német hatóságok álláspontja

(67) A német hatóságok kijelentik, hogy a belső határellenőrzéseket arányosan és a helyszínen kialakult helyzet figyelembevételével végzik, azok alkalmazási körét és intenzitását pedig a forgalmi körülményekhez igazítják, hogy minimalizálják az ingázókat, a vállalkozásokat és az utazókat érintő zavarokat.

(68) A német hatóságok folyamatos és szoros párbeszédet folytatnak különböző szinteken a határ menti régiók helyi hatóságaival és a szomszédos országok hatóságaival, különösen a belső határokon történő határellenőrzés ideiglenes visszaállításának hatásáról.

(69) A német hatóságok közlekedésbiztonsági intézkedéseket hoztak, a forgalmas utakon alkalmazott fokozatos sebességcsökkentést is ideértve, amelyeket szükség szerint és a nemzeti, regionális és nemzetközi partnerekkel koordinálva hajtanak végre.

(70) A német hatóságok a torlódások enyhítése érdekében – a hatóságokkal egyeztetve – folyamatosan kiigazítják a helyi forgalomszabályozási intézkedéseket, és szükség esetén haladéktalanul enyhítő intézkedéseket hoznak.

(71) A német hatóságok országos nyomonkövetési rendszert hoztak létre a határon átnyúló forgalomra gyakorolt rövid távú negatív hatások észlelésére és kezelésére. Eddig nem észleltek jelentős vagy tartós zavarokat, és nem regisztráltak 30 percnél hosszabb késéseket az országba a határon kívülről érkező forgalom ellenőrzése által okozott torlódások miatt.

(72) A német hatóságok a Közlekedési Minisztériumon keresztül tájékoztatták a logisztikai ágazatot a belső határellenőrzés visszaállításáról, és külön kapcsolattartó pontot hoztak létre. Komolyabb panaszok nem érkeztek.

(73) A német hatóságok lehetőség szerint optimalizálták a közlekedési infrastruktúrát. A forgalom megkönnyítése érdekében javasolták az ellenőrzési pontok szomszédos országok területére történő áthelyezését. Fontolóra lehet venni a német autópályák szerkezeti átalakítását, de az rövid távon nem megvalósítható.

A Bizottság észrevételei

(74) A Bizottság nyugtázza a német hatóságok elköteleződését annak biztosítása iránt, hogy a Schengeni határellenőrzési kódex 26. cikkének (3) bekezdésében előírtaknak megfelelően korlátozzák a belső határellenőrzés hatását.

(75) Németország a Schengeni határellenőrzési kódex 42b. cikke szerint értesítette határrégióit.

(76) Németország a Bizottság iránymutatása alapján és a szomszédos tagállamokkal szoros együttműködésben lépéseket tett a forgalom gördülékenységének javítására azokon a belső szárazföldi átkelőhelyeken, ahol visszaállította az ellenőrzéseket.

(77) Annak ellenére, hogy a német hatóságok erőfeszítéseket tettek a belső határellenőrzés hatásának enyhítésére, a Bizottsághoz számos panasz érkezett polgároktól és vállalkozásoktól, miszerint a belső határellenőrzés visszaállítása kedvezőtlenül érinti őket.

(78) A belső határellenőrzés visszaállítása különösen a német–luxemburgi, a német–lengyel és a német–holland határon járt nehézségekkel a helyi határ menti közösségek, mindenekelőtt a határ menti ingázók számára.

(79) A Bizottság üdvözli a német–luxemburgi határon kialakult helyzet javítása érdekében folytatott kétoldalú kapcsolatok eredményeként elért javulást. Ennek részeként elfogadásra került az A13-as autópálya schengeni ellenőrző pontján (Markusbierg) alkalmazandó új működési eljárás, valamint közös bejelentés született a trieri ellenőrző ponton (Sauertalbrücke) végzett állandó határellenőrzés megszüntetéséről, és annak a német területen belüli mobil ellenőrzéssel történő felváltásáról. Hasonló kapcsolatfelvételre került sor a holland és a lengyel hatóságokkal a belső határokon fennálló helyzet strukturális javítása céljából.

(80) A Bizottság felkéri a német hatóságokat, hogy fordítsanak különös figyelmet a belső szárazföldi határokon történő határellenőrzés visszaállítása által érintett határrégiókra, és vizsgálják meg, hogy milyen mértékben lehetne technológiai vagy testre szabott megoldásokat javasolni az adott határrégiókra vagy az alapvető szükségből utazók egyes kategóriáira összpontosítva, hogy a szomszédos tagállamokkal szoros együttműködésben javítani lehessen a határokon átnyúló utazás gördülékenységét.

V. AJÁNLÁSOK

(81) A jól működő schengeni térség a migrációs és menekültügyi vívmányok teljes körű és hatékony végrehajtásán alapul. A migrációs és menekültügyi paktum alkalmazásának 2026. júniusi kezdete fontos hajtóerő lesz a harmadik országbeli állampolgárok jogellenes továbbutazásával kapcsolatos aggályok vagy az illegális migrációval összefüggő migrációs és biztonsági aggályok kezeléséhez, mely aggályokat Németország a belső határellenőrzés visszaállításának egyik indokaként hozta fel.

(82) A Bizottság rámutat arra, hogy az előszűrésről szóló – a migrációs és menekültügyi paktum részét képező – rendelet ([12]) értelmében az összes releváns adatbázis biztonsági ellenőrzése részét képezi mind a külső határokon, mind a területen belül végzett előszűrésnek.

(83) Németország többek között a biztonsági aggályokkal indokolta a belső határellenőrzés visszaállítását. Az uniós jog már most is számos eszközt biztosít a német hatóságok által felvetett aggályok kezelésére. A tagállamoknak teljes mértékben ki kell használniuk a meglévő mechanizmusokat a biztonság és a bűnüldözési együttműködés fokozása érdekében. Ezek közé tartozik a Prüm II rendelet, az új Schengeni Információs Rendszer és az előzetes utasinformációkról, valamint az utas-nyilvántartási adatállományról szóló újonnan elfogadott jogszabály ([13]). Az EES és az ETIAS működésbe lépése még biztonságosabbá teszi a külső határokat ([14]).

(84) A Bizottság emlékeztet arra, hogy tiszteletben kell tartani a menekültügyre és a visszaküldésre vonatkozó uniós jog alkalmazandó szabályai által előírt kötelezettségeket azokon a belső határokon, ahol visszaállították a határellenőrzést.

(85) A német hatóságoknak tovább kell javítaniuk a szomszédos tagállamokkal folytatott együttműködésüket és információcseréjüket, többek között a meglévő kétoldalú visszafogadási megállapodások vagy egyezmények megfelelő felülvizsgálata és/vagy a Schengeni határellenőrzési kódex 23a. cikke szerinti átadási eljárás alkalmazására vonatkozó gyakorlati megállapodások megkötése, valamint a szomszédos tagállamokkal kötött kétoldalú rendőrségi együttműködési megállapodások révén.

([12]) Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2024/1356 rendelete (2024. május 14.) a harmadik országbeli állampolgárok külső határokon történő előszűrésének bevezetéséről, valamint a 767/2008/EK, az (EU) 2017/2226, az (EU) 2018/1240 és az (EU) 2019/817 rendelet módosításáról (HL L, 2024/1356, 2024.5.22., ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1356/oj).

([13]) Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2024/982 rendelete (2024. március 13.) az adatoknak a rendőrségi együttműködés céljából történő automatizált kereséséről és cseréjéről, valamint a 2008/615/IB és a 2008/616/IB tanácsi határozat, továbbá az (EU) 2018/1726, az (EU) 2019/817 és az (EU) 2019/818 európai parlamenti és tanácsi rendelet módosításáról (Prüm II rendelet) (HL L, 2024/982, 2024.4.5., ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/982/oj); Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2018/1862 rendelete (2018. november 28.) a rendőrségi együttműködés és a büntetőügyekben folytatott igazságügyi együttműködés terén a Schengeni Információs Rendszer (SIS) létrehozásáról, működéséről és használatáról, a 2007/533/IB tanácsi határozat módosításáról és hatályon kívül helyezéséről, valamint az 1986/2006/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet és a 2010/261/EU bizottsági határozat hatályon kívül helyezéséről (HL L 312., 2018.12.7., 56. o., ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2018/1862/oj); Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2025/13 rendelete (2024. december 19.) az előzetes utasinformációknak a terrorista bűncselekmények és súlyos bűncselekmények megelőzése, felderítése, nyomozása és a vádeljárás lefolytatása céljából történő gyűjtéséről és átadásáról, valamint az (EU) 2019/818 rendelet módosításáról (HL L, 2025/13, 2025.1.8., ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2025/13/oj); az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2016/681 irányelve (2016. április 27.) az utasnyilvántartási adatállománynak (PNR) a terrorista bűncselekmények és súlyos bűncselekmények megelőzése, felderítése, nyomozása és a vádeljárás lefolytatása érdekében történő felhasználásáról (HL L 119., 2016.5.4., 132. o., ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2016/681/oj).

([14]) Helyesbítés a tagállamok külső határait átlépő harmadik országbeli állampolgárok belépésére és kilépésére, valamint beléptetésének megtagadására vonatkozó adatok rögzítésére szolgáló határregisztrációs rendszer (EES) létrehozásáról és az EES-hez való bűnüldözési célú hozzáférés feltételeinek meghatározásáról, valamint a Schengeni Megállapodás végrehajtásáról szóló egyezmény, a 767/2008/EK rendelet és az 1077/2011/EU rendelet módosításáról szóló, 2017. november 30-i (EU) 2017/2226 európai parlamenti és tanácsi rendelethez (HL L 327., 2017.12.9., 20. o., ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2017/2226/oj); Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2018/1240 rendelete (2018. szeptember 12.) az Európai Utasinformációs és Engedélyezési Rendszer (ETIAS) létrehozásáról, valamint az 1077/2011/EU rendelet, az 515/2014/EU rendelet, az (EU) 2016/399 rendelet, az (EU) 2016/1624 rendelet és az (EU) 2017/2226 rendelet módosításáról (HL L 236., 2018.9.19., 1. o., ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2018/1240/oj).

(86) A német hatóságoknak továbbra is foglalkozniuk kell minden olyan jogi vagy működési akadállyal, amely hátráltatja az alternatív intézkedések hatékony alkalmazását, így például az azonosítás kérésére, a beutazás és a területen belüli jogszerű tartózkodás feltételeinek való megfelelés ellenőrzésére, vagy a migrációkezelés céljából a belső szárazföldi határain alkalmazott technológiai eszközök – például a rendszámfelismerés – alkalmazására vonatkozó, a nemzeti jogban fennálló akadályokkal.

(87) A Bizottság hangsúlyozza, hogy az alternatív intézkedések – köztük a technológiai megoldások – alkalmazása hatékonyabb és eredményesebb eszköz lehet a magas szintű biztonság garantálására, és nem teszi szükségessé a belső határellenőrzés visszaállítását.

(88) A német hatóságoknak törekedniük kell a belső határellenőrzés fokozatos – a belső határ adott szakaszaira és az egyes fenyegetésekre szabott megközelítésen alapuló – megszüntetésére, teljes mértékben kihasználva az (EU) 2024/268 bizottsági ajánlásban meghatározott, rendelkezésre álló alternatív intézkedéseket és a felülvizsgált Schengeni határellenőrzési kódex szerinti lehetőségeket. Ezek az intézkedések várhatóan meg fogják erősíteni és ki fogják egészíteni a meglévő intézkedéseket. A nem statikus, nem rendszerszintű, kockázatalapú véletlenszerű ellenőrzések – többek között a határ menti területeken végzett rendőrségi ellenőrzések, valamint a szomszédos tagállamokkal folytatott megerősített rendőrségi és visszafogadási együttműködés – jelentenék az első lépést a belső határellenőrzések fokozatos megszüntetése felé.

(89) A Bizottság úgy véli, hogy a szomszédos tagállamokkal folytatott sikeres együttműködés, valamint az alternatív intézkedések alkalmazása szilárd alapot teremt Németország számára a belső határellenőrzés anélkül történő fokozatos megszüntetéséhez, hogy az veszélyeztetné biztonságát vagy a migráció feletti ellenőrzését. A Bizottság e cél elérése érdekében továbbra is szoros kapcsolatot fog fenntartani valamennyi érintett tagállammal.

Kelt Brüsszelben, 2026. június 2-án.

a Bizottság részéről
Magnus BRUNNER
a Bizottság tagja