EURÓPAI
BIZOTTSÁG

Brüsszel, 2025.6.11.
COM(2025) 319 final

A BIZOTTSÁG KÖZLEMÉNYE AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK, A TANÁCSNAK, AZ EURÓPAI GAZDASÁGI ÉS SZOCIÁLIS BIZOTTSÁGNAK ÉS A RÉGIÓK BIZOTTSÁGÁNAK

A migrációs és menekültügyi paktum végrehajtásának aktuális állása

{SWD(2025) 162 final}

1. BEVEZETÉS

A migrációs és menekültügyi paktum (a továbbiakban: a paktum) 2024. júniusi elfogadása fontos mérföldkövet jelentett a közös európai menekültügyi rendszer fejlesztésében. A paktum megreformálja és továbbfejleszti a jelenlegi szabályokat egy olyan átfogó megközelítés alapján, amely megerősíti és integrálja a migrációra, a menekültügyre, a határigazgatásra és az integrációra vonatkozó uniós szakpolitikákat[1]. A paktum olyan jogi keretet hoz létre, amely a migráció hatékony és méltányos kezelésének átfogó megközelítése révén egyensúlyt teremt a tagállamok között a szolidaritás és a felelősség tekintetében. A paktum jogalkotási aktusai 2024. június 11-én léptek hatályba, és 2026 közepétől lesznek alkalmazandók.

A paktum végrehajtása összetett folyamat, amelyben több szereplő vesz részt. Jó úton halad a munka afelé, hogy a nagy és összetett jogalkotási csomag operatív alkalmazása megvalósulhasson. Közös törekvésünk, hogy az uniós és a nemzeti rendszerek 2026 júniusára készen álljanak, és ehhez szoros együttműködésre van szükség a tagállamok, a Bizottság és az uniós ügynökségek között.

2024 júniusában a Bizottság elfogadta a migrációs és menekültügyi paktum közös végrehajtási tervét[2], amely meghatározza az átmeneti időszak fő feladatait és mérföldköveit. Azóta a Bizottság uniós szinten irányítja a paktum végrehajtását, és az uniós ügynökségekkel együtt folyamatosan támogatja a tagállamokat nemzeti erőfeszítéseikben. A Bizottság 3 milliárd EUR összegű kiegészítő finanszírozást bocsát rendelkezésre a paktum végrehajtására és a lakóhelyüket elhagyni kényszerült, Ukrajnából érkező személyek befogadására irányuló tagállami erőfeszítések támogatására. A Bizottság jelenleg együttműködik a tagállamokkal a nemzeti végrehajtási terveikben felvázolt célkitűzések finanszírozásához szükséges eljárások év végéig történő véglegesítése céljából.

Az átmeneti időszak feléig jelentős előrelépés történt mind nemzeti, mind uniós szinten. További erőfeszítésekre van azonban szükség az új szabályok teljes körű és időben történő alkalmazásának biztosítása érdekében. E kihívások némelyike fennálló hiányosságokhoz kapcsolódik. Más kihívások a paktum által bevezetett új szabályok alkalmazásának előkészítésével, nevezetesen a korszerűsített Eurodac működőképessé tételével, az előszűrés és a határon folytatott eljárás végrehajtásával, valamint az új alapjogi biztosítékokkal kapcsolatosak. Ahhoz, hogy a paktum teljeskörűen végrehajtható legyen, időben kezelni kell a fennmaradó kihívásokat.

A Bizottság felszólítja a tagállamokat, hogy szükség esetén folytassák és fokozzák erőfeszítéseiket a paktum sikeres végrehajtása érdekében. Bár technikai szinten előrelépés történt, a nemzeti szintű politikai szerepvállalás és felelősségvállalás fenntartása továbbra is elengedhetetlen az azonosított kihívások hatékony kezeléséhez. Az éves migrációkezelési ciklus kezdete előtt a lehető legnagyobb előrelépést kell elérni a paktum végrehajtása terén. Különösen fontos a jelenlegi szabályok jelentős hiányosságok nélküli alkalmazása, mivel az hatással lehet a szolidaritási vállalásalapot érő nyomás és az alaphoz való hozzáférés átfogó értékelésére. A Bizottság az uniós ügynökségekkel közösen továbbra is együttműködik a tagállamokkal és támogatja őket, többek között finanszírozás révén, nagy hangsúlyt fektetve az azonosított kihívások leküzdésére irányuló intézkedésekre.

---

[1] A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának – A migrációs és menekültügyi paktum közös végrehajtási terv, COM(2024) 251 final, (https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=CELEX:52024DC0251).

A migráció dinamikus jellegéhez való alkalmazkodás és az arra való reagálás érdekében a paktumot további erőfeszítésekkel kell kiegészíteni azokon a területeken, amelyekre az új jogszabályi keret nem terjed ki. A migrációval kapcsolatos globális együttműködés fokozása különösen fontos a paktum sikeres és fenntartható végrehajtásához. Az EU harmadik országokkal létrehozott átfogó partnerségekbe fektetett be, ami hozzájárult az EU-ba irregulárisan érkezők számának csökkentéséhez. A Frontex adatai alapján 2024-ben az EU külső határán regisztrált irreguláris érkezők száma 240 000 volt, ami 2023-hoz képest 37 %-os csökkenést jelent[3]. Az Uniónak folytatnia kell az ilyen partnerségek kölcsönösen előnyös módon történő kiépítését és kiterjesztését a harmadik országokkal az irreguláris érkezések számának csökkentése, a migránscsempészés elleni globális szövetség megszilárdítása, a visszaküldéssel és visszafogadással kapcsolatos együttműködés megerősítése, a tehetségmobilitás tehetséggondozási partnerségek révén történő előmozdítása, valamint a nem uniós országokban lakóhelyüket elhagyni kényszerült menekültek – többek között áttelepítés és humanitárius befogadás révén történő – védelme érdekében. Az „Európa együtt” megközelítés[4] sikeres módszernek bizonyult az érintett harmadik országokkal az új partnerségek létrehozásáról vagy a meglévő partnerségek újrakalibrálásáról folytatott tárgyalások során.

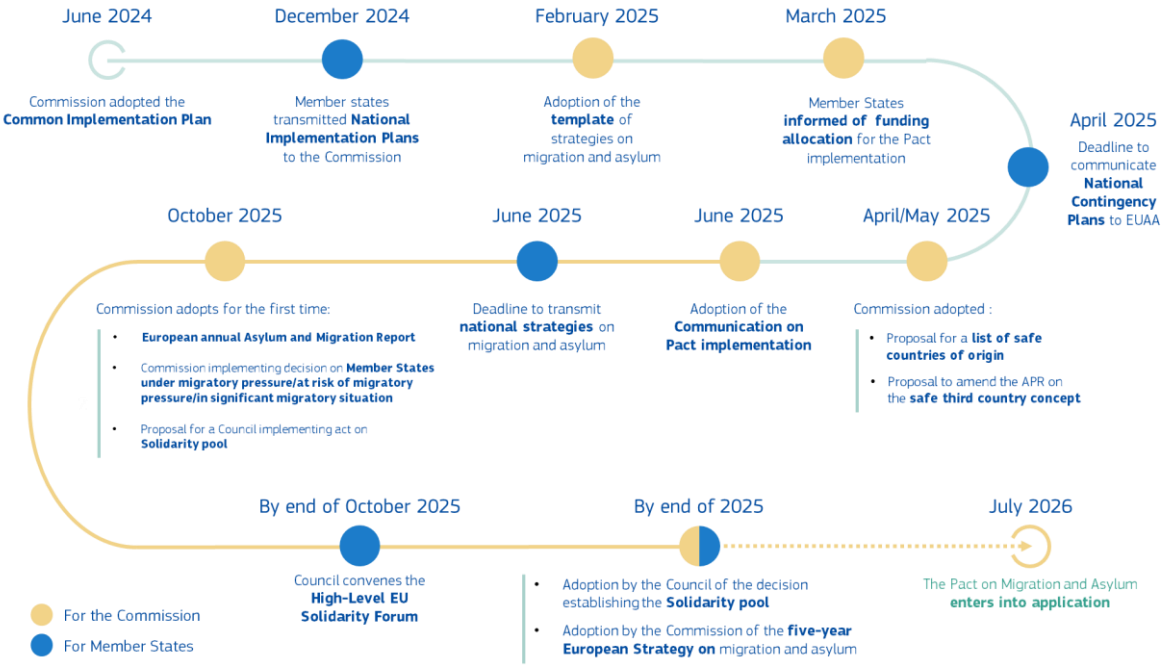
A Bizottság a menekültügy és a migráció kezeléséről szóló rendelet[5] 84. cikkével összhangban e közlemény útján tájékoztatja az Európai Parlamentet és a Tanácsot a paktum végrehajtásáról. A 2024. júniusi közös végrehajtási terv kulcsfontosságú intézkedéseire építve és az első éves migrációkezelési ciklus 2025. októberi elindítását megelőzően ez a közlemény bemutatja a paktum végrehajtása terén uniós és nemzeti szinten elért előrehaladás aktuális állását, és áttekintést nyújt arról, hogyan áll a tíz építőelem végrehajtása. Következő lépésként a migrációról és a menekültügyről szóló, 2025. októberi éves jelentés fog naprakész tájékoztatást adni a paktum végrehajtásának helyzetéről. A Bizottság ezt követően idén év végéig hosszú távú európai menekültügyi és migrációkezelési stratégiát terjeszt elő a paktum végrehajtását – mind uniós, mind nemzeti szinten – előmozdító integrált és összehangolt megközelítés támogatása érdekében.

1. ábra: Az átmeneti időszak időrendi áttekintése

[3] Frontex általi nyomon követés és kockázatelemzés: https://www.frontex.europa.eu/what-we-do/monitoring-and-risk-analysis/migratory-map/.

[4] „Európa együtt” kezdeményezések: https://international-partnerships.ec.europa.eu/policies/team-europe-initiatives_hu.

[5] Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2024/1351 rendelete (2024. május 14.) a menekültügy és a migráció kezeléséről, az (EU) 2021/1147 és az (EU) 2021/1060 rendelet módosításáról, valamint a 604/2013/EU rendelet hatályon kívül helyezéséről, COM(2020) 758 final, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=CELEX:32024R1351.



2. UNIÓS SZINTŰ VÉGREHAJTÁS

A közös végrehajtási tervvel összhangban a Bizottság és az uniós ügynökségek a tagállamokkal együttműködve a jogi mérföldkövek teljesítésén és a végrehajtásra vonatkozó műveleti tervezés folyamatos koordinálásán, adott esetben frissítésén és az operatív gyakorlatba való átültetésén munkálkodtak. Ezzel párhuzamosan a Bizottság és az uniós ügynökségek a tagállamoknak nyújtott közvetlen kétoldalú segítségnyújtás keretében testre szabott támogatást nyújtottak valamennyi tagállamnak.

Uniós szinten a Bizottság emellett folytatja a paktum jogalkotási keretének kialakítására és kiegészítésére irányuló munkát is. 2025 márciusában a Bizottság új jogalkotási javaslatot terjesztett elő a közös uniós visszaküldési rendszer létrehozásáról szóló rendeletre vonatkozóan[6]. Ezenkívül a Bizottság adott esetben hamarabb teljesítette vállalásait, továbbá a paktum egyes új rendelkezéseinek előrehozását javasolta. Javaslatot tett a biztonságos származási országok európai uniós jegyzékére[7], valamint a „biztonságos harmadik ország” elvének alkalmazására vonatkozó szabályok felülvizsgálatára[8], eleget téve a paktum azon követelményének, hogy 2025 júniusáig felül kell vizsgálni a fogalom alkalmazását. Végezetül a Bizottság javaslatot tett a menekültügyi eljárásról szóló rendelet két kulcsfontosságú elemének előrejelzésére azzal a céllal, hogy támogassa a tagállamokat a menedékjog iránti kérelmek gyorsabb és hatékonyabb feldolgozásában azon kérelmezők esetében, akiknek a kérelme valószínűleg megalapozatlan. Ez magában foglalja a paktumnak az alacsony elismerési aránnyal rendelkező harmadik országokból érkező kérelmezőkre vonatkozó

---

6 Javaslat – Az Európai Parlament és a Tanács rendelete 1az Unióban jogellenesen tartózkodó harmadik országbeli állampolgárok visszaküldésére vonatkozó közös rendszer létrehozásáról, valamint a 2008/115/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv, a 2001/40/EK tanácsi irányelv és a 2004/191/EK tanácsi határozat hatályon kívül helyezéséről, COM(2025) 101 final, EUR-Lex – 52025PC0101 – HU – EUR-Lex.

7 Javaslat – Az Európai Parlament és a Tanács rendelete az (EU) 2024/1348 rendeletnek a biztonságos származási országok uniós szintű jegyzékének létrehozása tekintetében történő módosításáról, COM(2025) 186 final, EUR-Lex – 52025PC0186 – HU – EUR-Lex.

8 Javaslat – Az Európai Parlament és a Tanács rendelete az (EU) 2024/1348 rendeletnek a „biztonságos harmadik ország” elvének alkalmazása tekintetében történő módosításáról, COM(2025) 259 final, EUR-Lex – 52025PC0259 – HU – EUR-Lex.

rendelkezéseit, valamint a biztonságos származási országok és biztonságos harmadik országok – kivételekkel való – kijelölésének lehetőségét.

2.1. Irányítás, iránymutatás és párbeszéd

A közös végrehajtási tervben meghatározott, uniós szinten 2025 júniusáig megvalósítandó feladatok és mérföldkövek teljesültek. A Bizottság létrehozta a paktum iránymutatással szolgáló végrehajtási platformját, amely első alkalommal 2025 januárjában ülésezett a célzott uniós pénzügyi támogatás nemzeti szintű tervezésének és stratégiai programozásának megvitatása céljából. A Bevándorlással, Határokkal és Menekültüggyel Foglalkozó Stratégiai Bizottság (SCIFA) ugyancsak iránymutatást nyújt a paktum végrehajtásáról folytatott rendszeres megbeszéléseken keresztül.

Az Állampolgári Jogi, Bel- és Igazságügyi Bizottság menekültüggyel – a paktum/közös európai menekültügyi rendszer végrehajtásával – foglalkozó munkacsoportja keretében rendszeres eszmecsere folyik az Európai Parlamenttel.

A kapcsolattartó bizottságok és a szakértői csoportok üléseinek támogatása mellett gyorsan halad előre a jogi rendelkezések egységes értelmezésének és pontosításának biztosítására irányuló technikai munka. Ennek eredményeként időben elkészültek a szükséges végrehajtási jogi aktusok[9], és sor kerülhetett a bevált gyakorlatoknak a paktum egyes elemei közötti cseréjére. Az ügynökségi hálózatok is közreműködtek a közös operatív kihívások és megoldások azonosításában, többek között sablonok és útmutató dokumentumok kidolgozása révén. A párhuzamosságok elkerülése, továbbá az egyszerűsítés és a szinergiák előmozdítása érdekében a Bizottság emellett a paktum különböző elemeivel foglalkozó közös bizottsági és szakértői üléseket is szervezett az ügynökségi hálózatok keretében tartott ülésekhez kapcsolódóan.

A közös végrehajtási terv valamennyi eleme esetében a közös munka továbbra is a Bizottság által a tagállamoknak nyújtott közvetlen kétoldalú támogatásra összpontosít. E megközelítés révén a célnak megfelelő támogatást lehet nyújtani, amely igazodik a nemzeti körülményekhez és az egyes tagállamok eltérő intézményi felépítéséhez. A Bizottság külön országcsoportokat és vezető tisztviselői szintű összekötői kapcsolatot hozott létre az egyes tagállamokkal való kapcsolattartás céljából.

A Bizottság szolgálatainak országcsoportjai kétoldalú együttműködést folytattak a tagállami hatóságokkal, és – a nemzeti végrehajtási tervekhez is felhasznált – elemzést végeztek a tagállamok rendszereiről és a kapcsolódó kihívásokról. A munka most a nemzeti végrehajtási tervek végrehajtására és működőképessé tételére összpontosít. A tagállamok a Bizottság támogatása mellett jelenleg azon munkálkodnak, hogy az uniós alapokból és a nemzeti költségvetésekből elegendő finanszírozás legyen elkülönítve az egyes tervek célkitűzéseire.

Emellett egy 2024. évi célzott pályázati felhívás révén kilenc tagállam használta fel a Technikai Támogatási Eszközön keresztül nyújtott támogatást nemzeti végrehajtási terveik elkészítéséhez[9]. A Bizottság jelenleg tíz tagállamot támogat a paktum végrehajtására vonatkozó Technikai Támogatási Eszközön keresztül. Emellett a tagállamok a társaktól való tanulásból és a bevált gyakorlatok cseréjéből is profitálhatnak a Technikai Támogatási Eszköz keretében. A több érdekelt felet bevonó megközelítés előmozdítása érdekében a Bizottság célzott tájékoztató és konzultációs találkozókat tartott az érdekelt felekkel, például a szociális

[9] A paktum jogalkotási aktusaira vonatkozó különböző végrehajtási jogi aktusokat a közös végrehajtási terv melléklete sorolja fel: EUR-Lex – 52024DC0251 – HU – EUR-Lex.

és gazdasági partnerekkel, a nemzetközi és civil társadalmi szervezetekkel, különösen a migránsok által vezetett szervezetekkel[10].

2.2. Az uniós ügynökségek munkája

Folyamatban van az uniós ügynökségek – nevezetesen az Európai Unió Menekültügyi Ügynöksége (EUAA), az Európai Határ- és Partvédelmi Ügynökség (Frontex) és az eu-LISA – által a paktum végrehajtása érdekében végzett munka.

Az EUAA elősegítette a tagállamok számára a paktumból eredő új jogi keretre való átállást, és támogatta a Bizottságot a közös végrehajtási terv kidolgozásában. Nemzeti szakértői hálózatai keretében az EUAA aktualizálta termékeit és iránymutatásait, és újakat dolgozott ki, amennyiben azt a paktum előírta, vagy ha szükséges volt. Az EUAA jelenleg frissíti az európai menekültügyi képzési program képzési moduljait, és felülvizsgálja a vonatkozó operatív előírásokat és mutatókat (további részletek az egyes építőelemek 3. szakaszában találhatók).

Emellett 2025-ben két kísérleti ellenőrzési gyakorlatra kerül sor (Észtországban és Hollandiában) az EUAA többéves ellenőrzési programjának 2026-tól kezdődő teljes körű bevezetésére való felkészülés érdekében. A program keretében ötéves ciklusban valamennyi tagállamban nyomon követés tárgya lesz a paktum technikai és operatív végrehajtása. A nyomon követés eredményei segíteni fogják a Bizottságot annak értékelésében is, hogy a nemzeti menekültügyi és befogadási rendszerek jól felkészültek-e.

A Frontex továbbra is támogatást nyújt a megbízatása körébe tartozó területeken, gyakorlati iránymutatást és eszközöket, valamint igény szerint operatív támogatást biztosít, különösen a határon zajló új folyamatok tervezésével és végrehajtásával kapcsolatban. A paktum végrehajtásával kapcsolatos különböző elemeket a Frontex munkacsoportjai és hálózatai, valamint a tagállamokkal folytatott célzott *ad hoc* találkozók keretében vitatják meg. A Frontex továbbá támogatást nyújt a tagállamoknak a visszaküldési folyamat valamennyi szakaszában, szoros együttműködésben az uniós visszaküldési koordinátorral. A Frontex emellett együttműködik a tagállamokkal a kockázatértékelések kidolgozásában, és szerepet játszik a határok minőség-ellenőrzésében. A Frontex éves sebezhetőségi értékelése, amely az egyes uniós tagállamoknak és schengeni társult országoknak az uniós külső határokon jelentkező kihívásokra való reagálási képességét és készültségét értékeli, meg fogja könnyíteni az új jogi keretre való átállást.

Az eu-LISA döntő szerepet játszik a paktum végrehajtásában, különösen az uniós külső határok hatékony igazgatásának további javítása, az ellenőrzést biztosító egységes szabályok létrehozása, valamint az EU-ba belépő irreguláris migránsok és menedékkérők megfelelő nyilvántartásba vétele terén. Az új paktum szabályainak megfelelő működése attól függ, hogy az új Eurodac 2026. június 12-ig ténylegesen rendelkezésre áll-e és működik-e. Az eu-LISA folyamatosan támogatja a tagállamokat ebben a kihívást jelentő feladatban (további részletek a 3.1. szakaszban találhatók).

A Bizottság és az uniós ügynökségek munkája közötti szinergiák biztosítása érdekében az előbbinek ki kell dolgoznia a horizontális jogi iránymutatást, míg az utóbbiaknak elsősorban a célzott operatív iránymutatás és támogatás kidolgozására kell összpontosítaniuk. A Bizottság és az ügynökségek továbbra is együttműködnek a magas szintű hatékonyság elérése és a tagállamokra nehezedő terhek csökkentése érdekében, összhangban a Bizottság átfogó egyszerűsítési célkitűzésével.

[10] Az Európai Bizottság és a nem kormányzati szervezetek megvitatják a migrációs paktum végrehajtását: https://home affairs.ec.europa.eu/news/european-commission-and-ngos-discuss-implementation-migration-pact-2024-05-27_en.

2.3. Pénzügyi támogatás

Az EU további 3 milliárd EUR-t bocsát a tagállamok rendelkezésére a paktum végrehajtásának támogatására és a lakóhelyüket elhagyni kényszerült, Ukrajnából érkező személyek befogadására. Ez további 1 milliárd EUR-s növekedést jelent a közös végrehajtási tervben bejelentett összegekhez képest. Emellett a jogosult tagállamok a belügyi alapok félidős felülvizsgálata keretében rendelkezésre álló több mint 1,6 milliárd EUR-t is felhasználhatják[11].

A tagállamoknak ezeket a kiegészítő forrásokat stratégiailag kell felhasználniuk arra, hogy a lehető legnagyobb mértékben előmozdítsák végrehajtási erőfeszítéseiket, egyúttal prioritásként kezelve a nemzeti végrehajtási tervükben és a Bizottsággal folytatott párbeszéd során azonosított legfontosabb kihívásokat. A Bizottság támogatta a tagállamokat prioritásaik meghatározásában, és e kiegészítő finanszírozás programozása összhangban áll a tagállamok nemzeti végrehajtási terveivel. Bár a kiegészítő összegek jelentős mértékűek, a paktum reformjainak nagyságrendje szükségessé teszi a tagállamok számára, hogy valamennyi igényük kielégítése céljából más releváns nemzeti és uniós szintű finanszírozási forrásokat is azonosítsanak (pl. kohéziós politika). Alapvető fontosságú a tagállami programok szükséges módosításainak véglegesítése legkésőbb az év végéig, valamint a közbeszerzési eljárások időben történő elindítása és lezárása. A legtöbb tagállam jó úton halad e cél elérése felé, míg egyes tagállamokban további erőfeszítésekre van szükség[12], és a legtöbb tagállam más releváns nemzeti szintű finanszírozási forrásokat, valamint uniós szintű egyéb finanszírozást, például a kohéziós politika keretében rendelkezésre álló forrásokat is azonosít, miközben több szinergiára és kiegészítő jellegre törekszik.

3. NEMZETI VÉGREHAJTÁSI TERVEK ÉS AZ ÉPÍTŐELEMEK MŰKÖDŐKÉPESSÉ TÉTELE

3.1. A nemzeti végrehajtási tervek áttekintése és koordináció

A közös végrehajtási terv azt a közös célt tűzte ki, hogy az átmeneti időszak végére jól előkészített rendszerek álljanak rendelkezésre. A rendszerek megfelelő előkészítésének biztosítása érdekében a tagállamoknak végre kell hajtaniuk a paktum új szabályait, és kezelniük kell a nemzeti jogszabályaikkal, gyakorlatukkal és működési kapacitásukkal kapcsolatban fennálló kihívásokat.

Valamennyi tagállamnak világos intézkedéseket és határidőket tartalmazó nemzeti végrehajtási terveket kellett kidolgoznia, többek között a közbeszerzésre, a képzésre és a munkaerő-felvételi igényekre vonatkozóan. Eddig 26 tagállam folytatott rendszeres együttműködést a Bizottsággal a paktum végrehajtásáról, és 25 tagállam nyújtotta be nemzeti végrehajtási tervét[13]. A négy schengeni társult ország szintén benyújtotta nemzeti végrehajtási tervét a paktum azon elemeire kiterjedően, amelyekben részt vesznek.

Valamennyi nemzeti végrehajtási terv a Bizottság által rendelkezésre bocsátott sablonon alapul, és így tükrözi a közös végrehajtási terv építőelem-struktúráját. A tervek mintegy egyharmadát nyilvános dokumentumként is közzétették[14].

---

[11] A Menekültügyi, Migrációs és Integrációs Alap (MMIA) és az Integrált Határigazgatási Alap (IHA).

[12] A június 6-i állapot szerint – különböző okok miatt – aggodalomra okot adó késedelmek tapasztalhatók: Belgium, Görögország, Lettország, Málta, Lengyelország, Spanyolország esetében.

[13] Magyarország arról tájékoztatta a Bizottságot, hogy nem szándékozik nemzeti végrehajtási tervet készíteni. Lengyelország benyújtotta a paktum végrehajtásával kapcsolatos álláspontját. Írország is benyújtott egy nemzeti végrehajtási tervet, mivel bejelentette, hogy részt vesz az uniós migrációs és menekültügyi paktumban.

[14] Ausztria, Bulgária, Csehország, Németország, Litvánia, Luxemburg, Hollandia, Szlovákia, Szlovénia, Svédország (kérésre).

A Bizottság támogatta a tagállamokat jelenlegi rendszereik értékelésében, hogy segítsen alapforgatókönyveket meghatározni a tervezéshez, és ajánlásokat fogalmazott meg, amelyek a nemzeti végrehajtási tervek nagy többségében tükröződnek. Általánosságban elmondható, hogy a nemzeti végrehajtási tervek részletességi szintje tagállamonként, valamint egy adott tagállam nemzeti végrehajtási tervén belül szakpolitikai területenként vagy építőelemenként változik. Ez az esettől függően tükrözheti azt, hogy az értékelések és felülvizsgálatok a benyújtás időpontjában még folyamatban voltak, vagy azt, hogy egyes területek vagy építőelemek tekintetében kevesebb munkára volt szükség. A legtöbb tagállamnak még meg kell határoznia konkrét mérföldköveket és célokat a végrehajtás nyomon követésére és ellenőrzésére, ami hasznos a kritikus késedelmek észlelése és orvoslása szempontjából.

A paktum végrehajtása nem egyszeri intézkedés, hanem dinamikus folyamat. A nemzeti végrehajtási tervek első benyújtása óta egyes tagállamok aktualizálták és felülvizsgálták nemzeti végrehajtási tervük elemeit[15], ami azt tükrözi, hogy jelentős munka van folyamatban. A jogalkotási elemekkel valamennyi nemzeti végrehajtási terv foglalkozik, bár eltérő részletességgel. A tagállamokban megkezdődött a szükséges jogszabályi változtatásokkal kapcsolatos munka. Legalább három tagállam már véglegesítette a vonatkozó nemzeti jogszabályok megszövegezését, és készíti elő azok elfogadását[16]. Számos más tagállam várhatóan még ebben az évben véglegesíti a folyamatot. Néhány más tagállamban azonban fel kell azt gyorsítani.

A tagállamok tervezési és koordinációs mechanizmusokat hoztak létre az operatív szintű eredmények elérése érdekében, és ezeket most fel kell használniuk a paktum hatékony végrehajtására. A nemzeti végrehajtási tervek előkészítése segített a nemzeti koordinációs kérdések azonosításában. Míg számos tagállam minisztériumközi megállapodások révén erősíti az integrált szakpolitikai döntéshozatalt, más tagállamok szorosabb koordinációra szorulnak a szakpolitikai területek és a kormányzati szintek között. Bár a migrációügyi vagy belügyminisztériumok vezető szerepet fognak betölteni, elengedhetetlen más minisztériumok, az igazságszolgáltatás és a helyi hatóságok bevonása. Az Európai Bizottság üdvözli és továbbra is szorgalmazza az összes érdekelt féllel való jó koordinációt, továbbá a helyi és regionális önkormányzatok, valamint a civil társadalom bevonását annak érdekében, hogy a paktum végrehajtása során magas szintű hatékonyságot lehessen elérni. E célból a paktum által bevezetett egyszerűsített rendszerre (pl. átadási eljárások, a menekültügy és a visszaküldés közötti szorosabb kapcsolat, az adatbázisok jobb használata) építve a Bizottság folytatja annak feltárását, hogy egyszerűsítési célkitűzéseivel összhangban miként lehetne tovább észszerűsíteni a kapcsolódó munkát és csökkenteni az általános adminisztratív terheket. A leendő, hosszú távú európai menekültügyi és migrációkezelési stratégia lehetőséget kínál majd az integrált és egyszerűsített szakpolitikai döntéshozatal további kezelésére.

A Bizottság továbbra is szoros párbeszédet folytat valamennyi tagállammal, és támogatja azokat a tervezési és operatív szempontok tekintetében. A Bizottság szoros kapcsolatban áll azokkal a tagállamokkal is, amelyek nem nyújtottak be nemzeti végrehajtási tervet, és sürgeti az összes tagállamot, hogy a lehető leghamarabb zárják le ezt a folyamatot.

3.2. 1. építőelem – Eurodac

A megreformált Eurodac rendszer gyors fejlesztése és működésbe léptetése kritikus fontosságú előfeltétel ahhoz, hogy megfelelően végre lehessen hajtani a paktum valamennyi elemét. Az Eurodac reformja a Bizottság, az eu-LISA és a tagállamok közös felelőssége, és eddig jelentős előrelépés történt. A végrehajtásához szükséges nem jogalkotási eszközök

[15] Például Görögország, Spanyolország és Belgium.
[16] Csehország, Észtország, Hollandia.

előkészítése jó úton halad, csakúgy, mint az új Eurodac eu-LISA általi fejlesztése, részben az interoperabilitási keret azon elemeire építve, amelyeket az Eurodac használni fog.

Tekintettel az Eurodac végrehajtásának kihívást jelentő ütemtervére, a Bizottság, az eu-LISA és a tagállamok számos intézkedést azonosítottak a késedelmek enyhítésére. Ezeket főként az eu-LISA vezette be a tagállamok támogatása érdekében. Az egyik ilyen intézkedés az, hogy az Eurodac funkcióit két szakaszban (2026. június és december) kell megvalósítani, 2026 júniusára előnyben részesítve a kritikusként azonosított funkciókat. Egy másik intézkedés, hogy az eu-LISA központosított megoldást, egy webfelhasználói interfészt (WUI) fejlesztett ki. A központosított megoldást azoknak a tagállamoknak kell alkalmazniuk, amelyek különböző okokból, például az erőforrások hiánya miatt nem állnak készen a rendszerek közötti teljes integráció 2026 júniusáig történő megvalósítására.

Ezen túlmenően az eu-LISA úgy döntött, hogy rugalmas megközelítést alkalmaz az Eurodac rendszer végrehajtására, lehetővé téve az Ügynökség számára, hogy szakaszosan ossza meg a különböző szükséges műszaki dokumentumokat. Ez azt jelentette, hogy a kulcsfontosságú dokumentumokat korán meg lehetett osztani a tagállamokkal, megkönnyítve a tagállamokban meglévő közös szakértelem összegyűjtését és felhasználását. Ily módon 2024 októberében elkészült az első interfészvezérlési dokumentáció (ICD), amelyet a rendelet előírásainak megfelelően 2024 decemberében az összes ICD elkészítése követett. Ugyanez a rugalmas megközelítés vonatkozott a tesztelésre is. A tagállamok és az eu-LISA közötti önkéntes alapvető konnektivitási tesztelés már megkezdődött, és több tagállam már sikeresen lezárta azt.

Nemzeti szinten a rendszerük kiépítésekor a tagállamok választhatnak, hogy az eu-LISA által biztosított központosított megoldást használják-e, vagy az Eurodacot teljes mértékben integráló nemzeti rendszert hoznak létre, avagy a kettő kombinációját (azaz először a központosított megoldást, majd a rendszerek közötti integrációt) alkalmazzák. Az eu-LISA által elfogadott, fent említett rugalmas megközelítésnek köszönhetően a tagállamok viszonylag korán megkezdhették a nemzeti szintű rendszerfejlesztést. Az eu-LISA által szervezett rendszeres találkozók (projektmenedzsment-fórum, tanácsadó csoport) lehetővé teszik a tagállamok számára, hogy rendszeres időközönként beszámoljanak a nemzeti szintű végrehajtás aktuális állásáról, és jelezzék azokat a kihívásokat, amelyek uniós szinten következményekkel lehetnek az egész projektre. Ezek az eszmecserék eddig azt mutatták, hogy a jó eredmények ellenére egyes tagállamok kihívásokkal néznek szembe. Ezek közé tartozik annak eldöntése, hogy melyik nemzeti hatóság felelős a rendszer végrehajtásáért, vagy melyik hatóság biztosítja a nemzeti hozzáférési pontot, továbbá a közbeszerzési eljárások nehézségei, a szűkös (emberi vagy pénzügyi) erőforrások, illetve a műszaki dokumentáció iránti folyamatos kérelmek[17].

A Bizottság a maga részéről részt vesz az eu-LISA által szervezett valamennyi ülésen, amelyeken a tagállamok beszámolnak a végrehajtás aktuális állásáról, továbbá nyomon követik és megvitatják a legújabb fejleményeket és a potenciális kihívásokat. 2025 márciusában a Bizottság levelet küldött valamennyi tagállamnak, amelyben kiemelte az addig elért eredményeket, és ismételten hangsúlyozta az Eurodac időben történő – mind központi, mind tagállami szintű – végrehajtásának fontosságát. A Bizottság kétoldalú találkozókat is szervezett a különleges kihívásokkal szembesülő tagállamokkal. A rendszer működéséhez szükséges (az integrált statisztikák tartalmára és az interoperabilitásra vonatkozó) jogi aktusok előkészítése folyamatban van.

[17] A tanácsadó csoport május 15–16-i ülésén a következő tagállamok jelentették, hogy kockázatnak vannak kitéve, vagy a jelentéstétel hiánya miatt minősültek kockázatnak kitettnek: Dánia, Finnország, Németország, Ciprus, Görögország.

Fő kihívások és következő lépések

Az eu-LISA-nak továbbra is szorosan együtt kell működnie a tagállamokkal és a Bizottsággal. Az alapvető ICD-k jelenleg stabilnak tekintendők, hogy a tagállamok szükség esetén elindíthassák a közbeszerzési eljárásokat. Ebben a szakaszban semmilyen más jelentős változtatást nem lehet a dokumentumban átvezetni; annak bármilyen további módosítása csak az interoperabilitással kapcsolatos ICD-kből, elírásokból vagy tesztelést követő javításokból eredő kisebb kiigazításokra irányulhat. Az ICD jelenlegi stabilizálása azonban nem fogja meggátolni a rendszer későbbi tökéletesítését. Azok a tagállamok, amelyek a rendszerek közötti teljes integrációt részesítenék előnyben, nem zárhatják ki teljes mértékben annak lehetőségét, hogy tartalékként az eu-LISA által kifejlesztett központi megoldásra támaszkodjanak az integrációs folyamat késedelme esetén.

A következő hónapokban a rendszeres havi jelentéstétel fontos lesz a végrehajtás általános állapotának értékeléséhez, és lehetővé teszi a Bizottság és az eu-LISA számára, hogy szükség esetén további támogatást nyújtsanak. A tagállamoknak teljes mértékben ki kell használniuk az Eurodac projektmenedzsment-fórumát, és súlyos nehézségek esetén proaktívan értesíteniük kell a Bizottságot.

Gyakorlati szempontból a közbeszerzési eljárásokat a lehető leghamarabb le kell zárni, képzési terveket és munkaerő-felvételi eljárásokat kell bevezetni, és el kell végezni a szükséges kötelező üzemi próbákat. Fontos az elfogadott végrehajtási ütemtervek betartása, és minden figyelmet a nemzeti fejlesztésre, tesztelésre és műveleti készenlétre kell fordítani.

3.3. 2. építőelem – Új rendszer a migráció kezelésére az EU külső határain

Folyamatban vannak az új, határon folytatott eljárás bevezetésének előkészületei. 2024 augusztusában a Bizottság végrehajtási jogi aktust fogadott el, amelyben meghatározta az egyes tagállamok megfelelő kapacitását és a nemzetközi védelem iránti kérelmek azon maximális számát, amelyen túl a tagállamok nem kötelesek alkalmazni a határon folytatott eljárást („éves felső határ”)[18].

A Bizottság jelenleg egy előszűrésről szóló útmutató kidolgozásán munkálkodik, hogy rendelkezésre bocsásson egy, a külső határokon és a területen belül végzett előszűréssel kapcsolatos élő dokumentumot, amely a továbbutazások által érintett tagállamok számára is fontos szempontokat tartalmaz.

A szakpolitikai koherencia biztosítása érdekében az előszűrés az európai integrált határigazgatás többéves stratégiai szakpolitikai ciklusának stratégiai iránymutatásaiba is bekerült[19]. A Frontex jó úton halad afelé, hogy az EUAA-val és a Bizottsággal együttműködve kidolgozza „előszűrési eszköztárát”, amely gyakorlati eszközöket tartalmaz az előszűréssel kapcsolatos ellenőrzések és vizsgálatok elvégzéséhez. Ezen eszközök operatív tesztelése a tervek szerint 2025 szeptemberében kezdődik.

A Bizottság és az EUAA egy sor olyan eszközt bocsátott ki, amelyek közvetlenül relevánsak az új, határon folytatott eljárás létrehozása szempontjából. Ezek közé tartoznak a feltételezett megfelelő kapacitás modelljei, beleértve az előszűrést, valamint a határon folytatott menekültügyi és visszaküldési eljárásokat ötvöző „többcélú központok” lehetőségét. Ezek a modellek magukban foglalják az előszűrésre és a határon folytatott eljárásokra vonatkozó

[18] A Bizottság (EU) 2024/2150 végrehajtási határozata (2024. augusztus 5.) az (EU) 2024/1348 európai parlamenti és tanácsi rendeletnek a tagállamok megfelelő kapacitása és a tagállamok által a határon folytatott eljárás keretében megvizsgálandó kérelmek évenkénti maximális száma tekintetében történő alkalmazására vonatkozó szabályok megállapításáról (HL L, 2024/2150, 2024.8.9., http://data.europa.eu/eli/dec_impl/2024/2150/oj).

[19] 2024 novemberében a Frontex aktualizálta az európai integrált határigazgatás technikai és műveleti stratégiájának mellékletét, hogy az az előszűrést is magába foglalja.

indikatív személyzeti és befogadási követelményeket a nemzeti tervezés és a megvalósítási célok meghatározásának támogatása érdekében. Az EUAA tervet készített a többcélú központokhoz, amely az egy helyszínen zajló folyamat több lépését (pl. előszűrés, nyilvántartásba vétel, határon folytatott eljárások) meghatározza, hogy segítse a tagállamokat e központok kialakításában. Az EUAA emellett a Frontexszel együttműködve új iránymutatást is kiadott az őrizet alternatíváiról[10] a határon folytatott eljárás keretében történő alkalmazáshoz. A Bizottság a határon folytatott menekültügyi és visszaküldési eljárásról szóló útmutató kidolgozásán is munkálkodik.

Nemzeti szinten egyes tagállamok már rendelkeznek a megfelelő kapacitásuk biztosításához szükséges befogadó létesítményekkel és emberi erőforrásokkal. Másoknak konkrét terveik vannak ennek megvalósítására, többek között a szükséges infrastruktúra és személyzet számára biztosított források elkülönítése[20], valamint többcélú központok építésére, felújítására vagy átalakítására vonatkozó tervek révén. Az előszűrés modellezésére Románia által 2024-ben végzett gyakorlat hasznos volt az előszűrési műveletek teszteléséhez és a tapasztalatok más tagállamokkal való megosztásához.

Fő kihívások és következő lépések

A tagállamoknak 2026 áprilisáig kell bejelenteniük a határon folytatott eljárásra kijelölt helyszíneket. Ezt eddig egyik tagállam sem tette meg. A tagállamoknak az előszűrésre és a határon folytatott eljárásra vonatkozó képességeik és kapacitásuk kialakítását érintő késedelmekkel kell szembenézniük, ha nem jelölik ki hamarosan a végleges helyszíneket, és ha a pénzügyi tervezést és a kapcsolódó közbeszerzési eljárásokat nem indítják el és nem fejezik be[21]. A kiegészítő uniós finanszírozás folyamatban lévő programozása segítheti a tagállamokat e fontos feladat végrehajtásában. A Bizottság tartani fogja a kapcsolatot a tagállamokkal e szempontok előmozdítása érdekében, különösen mivel a Bizottság jelenleg nem képes teljeskörűen értékelni a tagállamok által elért eredményeket és az őket érintő lehetséges kockázatokat.

A határon folytatott eljárás végrehajtását az alapjogok tiszteletben tartását nyomon követő független mechanizmusnak kell kísérnie (lásd a 3.10. szakaszt), valamint a határidők betartása és a paktum által bevezetett eljárási változások figyelembevétele érdekében az igazságszolgáltatással való hatékony együttműködésre kell alapozni. A tagállamok az igazságszolgáltatással való együttműködést a végrehajtási folyamat fontos elemeként azonosították. Ehhez figyelembe kell venni az igazságszolgáltatás további szükségleteit, gondoskodni kell az igazságszolgáltatás függetlenségéről, és meg kell felelni az uniós jog által a bíróságokra vonatkozóan megállapított követelményeknek.

A tagállamoknak biztosítaniuk kell a különböző érdekelt felek időben történő bevonását és a megfelelő kapacitás valamennyi eleméhez elegendő forrás elkülönítését. Ami az előszűrés fokozatos bevezetését illeti, felmerült néhány kihívás azzal kapcsolatban, hogy elegendő létesítményt, valamint emberi, anyagi és technikai erőforrást kell kijelölni a migrációs áramlások csúcsidőszakainak kezeléséhez, valamint a szökés megelőzésére szolgáló hatékony mechanizmusok és jogi eszközök rendelkezésre bocsátásához. Erőfeszítéseket kell tenni annak érdekében is, hogy elegendő képzett személyzet és egészségügyi szakember álljon rendelkezésre az előszűrés elvégzéséhez, valamint hogy készen álljon a megfelelő uniós és nemzeti adatbázisokba való gyors betekintéshez szükséges technikai infrastruktúra, mind a kijelölt határokon, mind az adott területen belül.

[20] Azok a tagállamok, amelyek már teljesítették a megfelelő kapacitásra vonatkozó követelményeket, vagy haladnak azok időben történő elérése felé: Belgium, Finnország, Luxemburg, Csehország, Franciaország, Málta, Hollandia, Románia.

[21] Azon országok, ahol a közbeszerzési eljárások hossza miatt aggályok merülnek fel a megfelelő kapacitás időben történő elérésével kapcsolatban, a következők: Olaszország, Németország. Komolyabb aggályok: Észtország és Görögország.

3.4. 3. építőelem – A befogadás újragondolása

Szinte minden tagállam közigazgatási és szervezeti reformokat hajt végre a paktum által bevezetett változásokra válaszul.

Ez a folyamat magában foglalja az ügyviteli rendszereik és informatikai infrastruktúrájuk megváltoztatását[22], többek között a Technikai Támogatási Eszköz általi támogatás felhasználása révén, valamint a felújításra vagy az új struktúrák létrehozására irányuló infrastrukturális beruházásokat. A tagállamok közel fele tervez különböző típusú és a lakók különböző csoportjait fogadó új befogadó állomásokat[23]. A tagállamok továbbá felülvizsgálják az operatív munkafolyamatokat, és új ügynökségközi együttműködési megállapodásokat hoznak létre a szolgáltatókkal és partnerekkel, például a közbeszerzési eljárásokkal, az egészségügyi ellátással, a kísérő nélküli kiskorúaknak nyújtandó segítséggel vagy a munkaerőpiaccal kapcsolatban.

A tagállamok azt is vizsgálják, hogy miként lehetne megerősíteni az államilag támogatott szálláslehetőségekről önkéntesen lemondó kérelmezők önállóságát és támogatását[24]. Néhány tagállam a korai integrációs intézkedésekre összpontosít, beleértve a nyelvórákat a befogadási feltételekről szóló irányelv új követelményeivel összhangban[25]. Más tagállamok intézkedéseket hoztak az orvosi és pszichoszociális támogatás megerősítésére[26].

Emellett a tagállamok jelenleg ültetik át nemzeti jogukba a befogadási feltételekről szóló irányelvet és annak a befogadás kezelésére szolgáló új eszközeit. A befogadási feltételekről szóló irányelvvel foglalkozó bizottsági szakértői csoport és a befogadással foglalkozó nemzeti kapcsolattartó pontok EUAA-hálózata keretében a Bizottság és az EUAA támogatja a tagállamok átültetési erőfeszítéseit. Emellett a Bizottság kidolgozott egy magyarázó dokumentumot, amelyet 2024 decemberében megosztott a tagállamokkal[27]. Ezzel párhuzamosan a tagállamok módszereket dolgoznak ki a kérelmezők jelenlétének nyomon követésére, valamint az őrizet alternatíváinak rendelkezésre bocsátására és alkalmazására[28].

Fő kihívások és következő lépések

A befogadási feltételekről szóló irányelv időben történő átültetése továbbra is figyelmet igényel valamennyi tagállamban. Az elegendő kapacitás és a megfelelő feltételek biztosítása a tagállamok megfelelő felkészültségének kulcsfontosságú eleme.

Számos tagállamban[29] továbbra is kihívást jelent a nemzeti befogadási rendszerek megfelelő kapacitása. Egyes esetekben ezt az illetékes bíróságok már megállapították. Alapvető fontosságú, hogy a tagállamok a jelenlegi vívmányoknak megfelelően foglalkozzanak napjaink valós befogadási szükségleteivel, és elegendő kapacitást tartsanak fenn befogadási rendszerükben, amely megfelelő életszínvonalat biztosít, és egyúttal jól kidolgozott és naprakész vészhelyzeti tervekkel rendelkezzenek (a vészhelyzetre vonatkozó további információk a 3.9. szakaszban találhatók).

---

[22] Ausztria, Belgium, Észtország, Finnország, Franciaország, Horvátország, Írország, Luxemburg és Portugália.

[23] Többcélú központok: Csehország és Horvátország. Kísérő nélküli kiskorúak lakhatása: Ciprus és Olaszország. Kiszolgáltatott személyek lakhatása: Szlovákia. Dublini rendelet szerinti központok: Belgium. (Többcélú) központok a határon: Írország, Portugália és Szlovákia. Az általános kapacitás növelésére összpontosít: Luxemburg és Románia. Az idegenrendészeti fogdákat helyezi előtérbe: Olaszország.

[24] Például Belgium és Észtország.

[25] Idetartozik Csehország, Ciprus, Olaszország és Franciaország.

[26] Például Csehország, Belgium, Szlovénia, Litvánia és Lettország.

[27] Az EUAA is ki fog adni egy gyakorlati útmutatót érkezési/befogadó állomás létrehozásáról és irányításáról az elkövetkező hónapokban.

[28] Példaként említhető Csehország, Portugália és Luxemburg.

[29] Idetartozik Belgium, Franciaország, Görögország és Hollandia.

Mivel a befogadási feltételekről szóló átdolgozott irányelv tovább harmonizálja a kérelmezők tekintetében teljesítendő előírásokat, a tagállamoknak tartózkodniuk kell attól, hogy csökkentsék e normákat vagy eltérjenek azoktól, illetve csökkentsék befogadási rendszereik általános kapacitását. Ezen túlmenően a tagállami rendszereknek lehetővé kell tenniük a „megfelelő életszínvonal” és a csökkentett anyagi feltételekkel történő befogadás közötti egyértelmű különbségtételt bizonyos, a kérelmezők által elkövetett visszaélésekhez kapcsolódó esetekben[30], a befogadási feltételekről szóló irányelvben előírtak szerint. A befogadás csökkentett anyagi feltételei esetén a tagállamoknak továbbra is biztosítaniuk kell legalább az alapvető szükségleteket, amelyeket meg kell határozniuk a nemzeti rendszereikben, többek között az Európai Unió Bíróságának ítélkezési gyakorlatának figyelembevételével. Egyes tagállamoknak felül kell vizsgálniuk idegenrendészeti őrizeti kapacitásukat is, és jelentősen javítaniuk kell idegenrendészeti fogdáik általános körülményeit.

Ezen túlmenően a nemzetközi védelmet kérelmezők befogadásának megfelelő normáihoz való közelítés elengedhetetlen a paktum megfelelő működéséhez, többek között a jogellenes továbbutazások megelőzéséhez, a felelősségi szabályok szerinti átadásokhoz, valamint annak megállapításához, hogy egy tagállam jól felkészült-e.

A szükséges befogadási adatok gyűjtésével kapcsolatban még fennálló hiányosságokat gyorsan orvosolni kell. Ezen túlmenően – különösen a korai integrációs intézkedésekkel kapcsolatban – a tagállamoknak a megfelelő, több érdekelt felet tömörítő partnerségek időben történő létrehozására és felülvizsgálatára kell összpontosítaniuk.

3.5. 4. építőelem – Méltányos, hatékony és konvergens menekültügyi eljárások

A tagállamok arra összpontosítanak, hogy az új jogi kerethez való alkalmazkodás érdekében felülvizsgálják nemzeti jogszabályaikat. Egyes tagállamoknak jelentős hátralékaik vannak a menekültügyi ügyekben strukturális problémák, illetve a személyzetet és infrastruktúrát érintő, hosszú feldolgozási időt eredményező korlátok miatt. A legtöbb érintett tagállam lépéseket tett a meglévő hátralékok kezelésére és az eljárások időtartamának csökkentésére, valamint annak elkerülésére, hogy 2026 júniusát követően túl hosszú ideig két párhuzamos rendszert kelljen működtetniük: a jelenlegi vívmányok és a menekültügyi eljárásokról szóló irányelv által szabályozottat, valamint a 2026. június 12-től benyújtott kérelmek tekintetében a menekültügyi eljárásról szóló rendeleten alapulót. Számos tagállam terveket dolgozott ki a kapacitásnövelésre egyfelől az állandó személyzet létszámának növelése[31], másfelől az ügyhátralék kezelésére létrehozott külön csoportok révén[32]. Egyes tagállamok célzott további támogatást kértek ehhez a Technikai Támogatási Eszközön vagy az EUAA-n keresztül[33]. Az új jogszabály jogi rendelkezéseinek tisztázására és a két rendszer közötti átmenet elősegítésére a szakértői bizottságokban folytatott megbeszélések biztosítanak lehetőséget.

A digitalizáció – különösen az integrált ügyviteli rendszerek használata, valamint a hatékony és biztonságos információtovábbítást szolgáló automatizált értesítések – fontos elem azon tagállamok számára, amelyek felülvizsgálják és észszerűsítik munkafolyamataikat és eljárási standardjaikat, különösen akkor, ha különböző hatóságok érintettek. Bulgária például a Technikai Támogatási Eszköz támogatását használja fel a menekültügyi eljárások digitalizálásának előmozdítására.

Fő kihívások és következő lépések

[30] Például, ha a kérelmező engedély nélkül költözik egy másik tagállamba, elmulasztja a jelentéstételi kötelezettségek teljesítését, vagy félrevezeti a hatóságokat.

[31] Mint Bulgáriában.

[32] Mint Portugáliában.

[33] Belgium és Németország.

Foglalkozni kell a menekültügyi eljáráshoz való hozzáféréssel kapcsolatban fennálló kihívásokkal, beleértve a nyilvántartásba vételt és a kérelmek benyújtásához szükséges időpontokat érintő késedelmeket. Kapacitásépítésük során a tagállamoknak gondoskodniuk kell arról, hogy a szükséges munkaerő-felvételre időben sor kerüljön és a felvett munkaerő megfelelő képzésben részesüljön.

Programozási gyakorlatuk részeként a tagállamoknak aktívan együtt kell működniük az igazságszolgáltatással, hogy ellenőrizzék, elegendő kapacitás áll rendelkezésre a fellebbezések feldolgozására, és szükség esetén bővítsék azt. Erre azért van szükség, hogy csökkenjen a nemzetközi védelem iránti kérelmek feldolgozási ideje és javuljon a rendszer általános hatékonysága, aminek következtében csökken a folyamatban lévő ügyhátralékok száma és kevesebb új ügyhátralék halmozódik fel. A közigazgatási hatóságok helyzetéhez hasonlóan alapvető fontosságú szükség esetén gondoskodni arról, hogy a bírák idejekorán megfelelő képzésben részesüljenek.

A tagállamoknak biztosítaniuk kell, hogy a visszatoloncolásra vonatkozó állításokat gyorsan kivizsgálják az alapvető jogok – többek között a menekültügyi eljárásokhoz való hozzáférés joga és a visszaküldés tilalmára vonatkozó elv – tiszteletben tartásának garantálása érdekében. Amint azt a migráció fegyverként való felhasználásából eredő hibrid fenyegetésekkel szembeni fellépésről szóló bizottsági közlemény[34] is jelzi, a migráció fegyverként való felhasználásának kezelése érdekében hozott, a Belarusszal és Oroszországgal közös határokat érintő és az alapvető jogokat (pl. a menedékjogot) korlátozó intézkedéseknek ideiglenesnek és arányosnak kell lenniük, illetve a feltétlenül szükséges mértékre kell korlátozódniuk, továbbá biztosítaniuk kell e jogok lényeges tartalmának tiszteletben tartását.

3.6. 5. építőelem – Hatékonyabb és méltányosabb visszaküldési eljárások

A Bizottság a nemzeti végrehajtási tervek kidolgozása keretében szorosan együttműködött a tagállamokkal annak érdekében, hogy közelebb hozza egymáshoz a menekültügyi és visszaküldési hatóságokat. Eddig már 19 tagállam ad ki egy időben elutasító menekültügyi határozatot és kiutasítási határozatot, ami a paktum egyik követelménye lesz és az adminisztratív folyamatok további egyszerűsítését és észszerűsítését célozza. A visszaküldéssel foglalkozó magas szintű hálózat keretében külön munkaértekezletekre került sor a tapasztalatok megosztása és a bevált gyakorlatok azonosítása érdekében[35]. Hasonló munkaértekezleteket szerveztek az utolsó pillanatban benyújtott menedékjog iránti kérelmekről, valamint a visszaküldési folyamat felgyorsításának módjairól, a koordináció javításáról, továbbá a menedékjog iránti kérelmek elutasítása és a kiutasítási eljárások közötti idő csökkentéséről.

Eközben több tagállam korszerűsíti nemzeti visszaküldési ügyviteli eszközét a visszaküldés hatékonyabb nyomon követésének lehetővé tétele, a szélesebb körű migrációkezelési informatikai rendszerekkel való automatizált integráció kialakítása, valamint a Schengeni Információs Rendszer teljesebb és hatékonyabb használatának biztosítása érdekében.

Amint azt a schengeni rendszer helyzetéről szóló 2025. évi jelentés[36] ismerteti, a visszaküldési rendszer hatékonyságáról szóló, 2024-ben elvégzett tematikus schengeni értékelés rávilágított mind a helyszíni fejleményekre, mind pedig a visszaküldéseket akadályozó tartós belső akadályokra. Egyes tagállamok a visszaküldési folyamatban részt

[34] A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak a migráció fegyverként való felhasználásából eredő hibrid fenyegetésekkel szembeni fellépésről és az EU külső határai biztonságának megerősítéséről, COM(2024) 570 final, EUR-Lex – 52024DC0570 – HU – EUR-Lex.

[35] Hollandia és Norvégia.

[36] A Bizottság jelentése a 40. évfordulóját ünneplő schengeni rendszer helyzetéről: https://home-affairs.ec.europa.eu/news/commission-reports-state-schengen-celebrating-40-years-2025-04-23_en.

vevő valamennyi hatóságot magában foglaló integrált tervezést alakítottak ki vagy megszilárdították ezt a tervezést, lehetővé téve a rendszeres koordinációt és a források hatékonyabb elosztását. Ugyanakkor továbbra is szükség van jobb kockázatelemzésre és a visszaküldésre vonatkozó előzetes tervezésre, ami támogatná a felkészültség és az erőforrás-elosztás megerősítését, többek között a Frontex által nyújtandó szükséges támogatás meghatározása tekintetében. Két tagállam[37] újraértékelte a meglévő visszaküldési kapacitásokat, beleértve a szökés kockázatának kezelésére való képességüket is, és folyamatban van e kapacitások növelése. Egyes tagállamokban[38] megerősítették az önkéntes visszatérési programokat, ami jelentősen növelheti a visszatérés általános hatékonyságát.

A Frontex aktívan támogatja a tagállamokat a paktum visszaküldéssel kapcsolatos kulcsfontosságú újdonságainak végrehajtására irányuló erőfeszítéseikben. Ez magában foglalja a tagállamok igényeinek feltérképezésére irányuló, folyamatban lévő technikai munkát is, amire az Ügynökség általi támogatás megszervezéséhez van szükség. A Frontex uniós reintegrációs programja egyre fontosabb szerepet játszik az EU-ból való önkéntes visszatérések számának növelésében, és azt jelenleg szinte valamennyi tagállam aktívan alkalmazza.

Az Unióban jogellenesen tartózkodó harmadik országbeli állampolgárok visszaküldésére vonatkozó közös rendszer létrehozásáról szóló rendeletre irányuló, 2025. március 11-i bizottsági javaslat a paktum többi javaslatát kiegészítő kulcsfontosságú elem, amely gyorsabb, egyszerűbb és hatékonyabb visszaküldéseket kíván lehetővé tenni az alapvető jogok teljes körű tiszteletben tartása mellett.

A tagállamokkal folytatott releváns eszmecserék alapján a Bizottság 2024 végén szolgálati munkadokumentumot tett közzé, amely különböző módokat sorol fel a közbiztonság szempontjából fenyegetést jelentő harmadik országbeli állampolgárok visszaküldésének rangsorolására és észszerűsítésére[39].

A harmadik országok visszafogadási együttműködésének a Vízumkódex 25a. cikke szerinti éves értékelésével összefüggésben a Bizottság különös figyelmet szentel azon harmadik országok visszafogadási együttműködésének, amelyek állampolgárai a határon folytatott eljárás hatálya alá tartozhatnak.

Fő kihívások és következő lépések

A Bizottság prioritásnak tekinti a visszaküldésről szóló fenti rendeletjavaslattal kapcsolatos tárgyalások előbbre vitelét, és felszólítja az Európai Parlamentet és a Tanácsot, hogy a lehető leghamarabb, de mindenképpen a paktum 2026 júniusában kezdődő alkalmazása előtt zárják le a tárgyalásokat.

A paktum szerinti – különösen a határon folytatott visszaküldési eljárással kapcsolatos – új kötelezettségek lehető leghatékonyabb végrehajtása érdekében a tagállamoknak kezelniük kell a fennálló hatékonysági problémákat, például a hatóságok közötti korlátozott koordinációt és a túlságosan összetett eljárásokat. A visszaküldési rendszer általános hatékonysága a megfelelő erőforrásokon, a harmadik országbeli állampolgárok visszatérésének folyamatos

[37] Belgium és Franciaország.

[38] Ausztria, Bulgária, Hollandia és Norvégia.

[39] Bizottsági szolgálati munkadokumentum a biztonsági fenyegetést jelentő, jogellenesen tartózkodó harmadik országbeli állampolgárok visszaküldéséről, 2024.12.17.: https://home-affairs.ec.europa.eu/document/1a5b1f9c-af3b-4dc7-a01f-55d64c43b926_en.

nyomon követésére szolgáló zökkenőmentes eljárásokon, valamint a visszaküldés tervezett és kiszámítható folyamatként való kezelésén múlik[40].

Az uniós visszaküldési koordinátor továbbra is támogatja a tagállamokat e kihívások kezelésében. A visszaküldési koordinátor jelenleg hatékony munkafolyamatokról szóló kézikönyv kidolgozásán munkálkodik, hogy iránymutatást nyújtson a tagállamok határon folytatott visszaküldési eljárásában részt vevő szereplőknek, és továbbra is ösztönzi a visszaküldési figyelmeztető jelzés használatát a Schengeni Információs Rendszerben.

Az uniós visszaküldési koordinátor által 2025 márciusában indított, a visszaküldéssel kapcsolatos felkészültségre és vészhelyzeti tervezésre irányuló célzott visszaküldési intézkedés célja az egyes tagállamok által már alkalmazott bevált gyakorlatok előmozdítása, valamint a visszaküldéssel kapcsolatos vészhelyzeti tervezés kulcsfontosságú és közös elemei azonosításának elősegítése az Unió-szerte koherens közös megközelítés kialakítása érdekében. A Frontex fontos szerepet fog játszani e célzott visszaküldési intézkedés végrehajtásában.

A Frontex az általa 2026-ban nyújtandó lehetséges visszaküldési támogatás iránti igényekről átfogó felmérést fog megosztani a tagállamokkal. Az Ügynökség a 2024 novemberében tartott bevezető találkozót követően célzott kétoldalú találkozókat tart valamennyi érdekelt tagállammal, hogy jobban megtervezhesse és feltárhassa, miként kezelheti a tagállamok egyéni szükségleteit.

3.7. 6. építőelem – A felelősségvállalás működőképessé tétele

A hatályos dublini szabályok és a menekültügy és a migráció kezeléséről szóló rendeletben előírt, a felelősség igazságos megosztására vonatkozó új szabályok megfelelő működése alapvető fontosságú a paktum általános működése szempontjából.

Az elmúlt években a dublini rendszer keretében történő átadások aránya Unió-szerte nagyon alacsony volt, ami jelentősen akadályozza a rendszer hatékonyságát. A Bizottság általi és a nemzeti szintű technikai munka középpontjában az átadások működőképessé tétele áll.

A Bizottság a 2025. júliusi elfogadás céljából jelenleg véglegesíti azt a végrehajtási jogi aktust, amely hatályon kívül helyezi a jelenlegi végrehajtási szabályokat[41]. Operatív szempontból ez megkönnyíti a tagállamok közötti együttműködést és információcserét, és ezáltal felgyorsítja és megkönnyíti az átadásokat. Ezen túlmenően ez magában foglalja az átvétel iránti megkeresések és a visszavételi értesítések, az átadások, valamint az áthelyezési eljárás formanyomtatványait és az információcserét. Az új végrehajtási szabályok kidolgozására a tagállamokkal szoros együttműködésben került sor. Elfogadásukat követően az eu-LISA technikai kiigazításokat hajt végre ezen eljárásoknak az egyes tagállamok rendszerébe történő bevezetése érdekében.

A paktum végrehajtásával kapcsolatos szükségleteik felméréséről a tagállamokkal folytatott párbeszéd során a Bizottság különös figyelmet fordított arra, hogy javítani kell a felelősségi rendszert és a nemzeti dublini egységek működését. A Bizottság tagállamokhoz intézett ajánlásai a jól működő felelősségi rendszerre és a tagállamok közötti átadások hatékony

[40] A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, az Európai Tanácsnak, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának – A schengeni rendszer helyzetéről szóló 2025. évi jelentés, COM(2025) 185 final EUR-Lex – 52025DC0185 – HU – EUR-Lex.

[41] A Bizottság 118/2014/EU végrehajtási rendelete (2014. január 30.) az egy harmadik ország állampolgára által a tagállamok egyikében benyújtott menedékjog iránti kérelem megvizsgálásáért felelős tagállam meghatározására vonatkozó szempontok és eljárási szabályok megállapításáról szóló 343/2003/EK tanácsi rendelet részletes alkalmazási szabályainak megállapításáról szóló 1560/2003/EK rendelet módosításáról (HL L 39., 2014.2.8., 1. o., ELI: http://data.europa.eu/eli/reg_impl/2014/118/oj).

végrehajtásának biztosítására összpontosítottak. A legtöbb tagállam terveket dolgozott ki a személyzet növelésére, a munkafolyamatok felülvizsgálatára és/vagy a meglévő infrastruktúra korszerűsítésére a hatékony ügykezelés érdekében.

2025 áprilisában az EUAA két sablont tett közzé a családfelkutatásra szolgáló formanyomtatványokhoz a felelősség meghatározásának megkönnyítése érdekében: az egyik a felnőtt kérelmezőkre, a másik pedig a kísérő nélküli kiskorúakra vonatkozik[42]. Mindkét formanyomtatványt – az uniós tagállamokban és a schengeni társult országokban, valamint a harmadik országokban zajló – családfelkutatásról szóló gyakorlati útmutató kíséri[43].

Fő kihívások és következő lépések

Valamennyi tagállamnak gondoskodnia kell az új szabályok alkalmazásáról, beleértve az átvétel iránti megkeresésekre, a visszavételi értesítésekre és az átadásokra vonatkozó szabályokat is. A végrehajtott átadások teljes számának növelése hozzá fog járulni a rendszer hatékony működéséhez, csökkentve a jogellenes továbbutazásokra ösztönző tényezőket, és biztosítva a felelősség és a szolidaritás paktum szerinti egyensúlyát. Mivel a feltételek adottak ahhoz, hogy valamennyi tagállamba irányulóan és onnan kiindulóan lehetséges legyen az átadás, valamint figyelemmel az alkalmazandó szabályokra, az átadást már most is valamennyi tagállam tekintetében alkalmazni kell. Ez elengedhetetlen az új felelősségi szabályokra való hatékony átálláshoz és az éves migrációkezelési ciklus megfelelő működéséhez.

Ezen túlmenően az új felelősségi szabályok végrehajtása szorosan kapcsolódik az új Eurodac-rendelet hatékony végrehajtásához. A technikai készenlét mellett a tagállamoknak biztosítaniuk kell, hogy nemzeti hatóságaik hozzáférjenek a felelős tagállam meghatározása szempontjából releváns valamennyi információhoz, valamint az adatok releváns információkkal való frissítése, például a felelős tagállam megjelölése érdekében a rendszerhez, a menekültügy és a migráció kezeléséről szóló rendelettel és az Eurodac-rendelettel összhangban.

Az új végrehajtási szabályok elfogadását követően az eu-LISA technikai intézkedéseket fog hozni, hogy a tagállamok számára megkönnyítse és felgyorsítsa a DubliNet-en keresztüli kommunikációt.

3.8. 7. építőelem – A szolidaritás működőképessé tétele

Folyamatban van az előkészítő munka az éves migrációkezelési ciklus 2025 októberében induló működése, valamint az állandó szolidaritási mechanizmus és a technikai szintű uniós szolidaritási fórum 2026 júniusáig történő létrehozása érdekében. A paktum szolidaritási mechanizmusa lehetővé teszi a tagállamok számára, hogy a hozzájárulásaik tekintetében válasszanak az áthelyezések, a pénzügyi hozzájárulások és a természetbeni támogatás között.

A munka eddig a tagállamokat, a Bizottságot és az EUAA-t tömörítő, a paktummal kapcsolatos szolidaritási platform köré szerveződött. 2025 áprilisában sor került a paktummal kapcsolatos szolidaritási platform ülésére, amelynek célja a szolidaritási mechanizmus működőképessé tételére vonatkozó kulcsfontosságú szempontok megvitatása, valamint a technikai szintű uniós szolidaritási fórum létrehozására irányuló előkészületek előmozdítása volt. A Bizottság benyújtotta a tagállamoknak a technikai szintű uniós szolidaritási fórum feladatmeghatározásának és eljárási szabályzatának tervezetét, és bejelentette az uniós

[42] A menekültügy és a migráció kezeléséről szóló rendelet 22. cikkének (1) bekezdése.

[43] Gyakorlati útmutató a családfelkutatásról, I. rész: https://euaa.europa.eu/publications/practical-guide-family-tracing-part-i-principles-practices; Gyakorlati útmutató a családfelkutatásról, II. rész: https://euaa.europa.eu/publications/practical-guide-family-tracing-part-ii-tracing-AMMR.

szolidaritási koordinátor kinevezését[44]. A menekültügy és a migráció kezeléséről szóló rendelettel foglalkozó bizottsági szakértői csoport ülésén megvitatták a szolidaritási mechanizmust és a különböző rendelkezésre álló szolidaritási intézkedések nyújtásának módozatait[45]. A pénzügyi hozzájárulásokra vonatkozóan kidolgozták a menekültügy és a migráció kezeléséről szóló rendelet kapcsolódó végrehajtási jogi aktusa által meghatározandó mechanizmust.

A szolidaritási mechanizmus végrehajtása megköveteli a tagállamoktól a minőségi adatok időben történő cseréjét. A Bizottság ezért a migrációs felkészültségi és válságkezelési tervvel foglalkozó hálózat keretében szorosan együttműködik az uniós ügynökségekkel és a tagállamokkal, hogy azonosítsa és kezelje az éves migrációkezelési ciklus céljából történő adatgyűjtéssel és/vagy adattovábbítással kapcsolatos igényeket és kihívásokat. 2024 áprilisa és novembere között a Bizottság tesztelést végzett az európai éves menekültügyi és migrációs jelentéshez kapcsolódó adatgyűjtés, valamint a konszolidáció és az elemzések megosztásának biztosítása érdekében. Ennek alapján hatékony információmegosztási eljárást sikerült kialakítani. A Bizottság megfelelő munkamegállapodásokat is kötött az EUAA-val és a Frontexszel, egy pedig előkészítés alatt áll az Europollal. A paktum sikeres végrehajtásához elengedhetetlen a közös tényalap és az adatmegosztás.

Fő kihívások és következő lépések

Az első éves menekültügyi és migrációs jelentés előkészítése folyamatban van. A tagállamok és az uniós ügynökségek június 1-jéig benyújtották a Bizottságnak a kért információkat. Az uniós ügynökségekkel folytatott szoros együttműködés jelentősen egyszerűsítette és észszerűsítette az adat- és információgyűjtési folyamatokat. A Bizottság, az Európai Külügyi Szolgálat, a tagállamok és az uniós ügynökségek a migrációs felkészültségi és válságkezelési tervvel foglalkozó hálózat júliusi ülésén fognak eszmecserét folytatni az első jelentéstervezetről annak október 15-ig történő elfogadása céljából. Továbbra is alapvető fontosságú, hogy a tagállamok ezentúl is időben, pontosan és hiánytalanul jelentsék a kért adatokat és információkat, a visszaküldésre és a befogadásra is kiterjedően.

Az éves jelentésben szereplő elemzés alátámasztja majd a migrációs nyomásnak kitett, a migrációs nyomás kockázatának kitett vagy a jelentős migrációs helyzettel szembesülő tagállamokat azonosító bizottsági végrehajtási határozatot. Ez az elemzés a migrációs helyzet kezeléséhez szükséges éves szolidaritási vállalásalap létrehozásáról szóló tanácsi végrehajtási jogi aktusra irányuló bizottsági javaslat előkészítésére is szolgál majd. Mindkét javaslat legkésőbb 2025. október 15-ig benyújtásra kerül.

A migrációs nyomásnak kitett, annak kockázatának kitett vagy jelentős migrációs helyzettel szembesülő tagállamok Bizottság általi megjelölése magában foglalja annak értékelését, hogy a nemzeti rendszerek jól felkészültek-e. Ez az értékelés közvetlen hatással lesz az említett tagállamok azon lehetőségére, hogy hozzáférjenek a szolidaritási vállalásalaphoz és/vagy kérjék szolidaritási vállalásuk teljes vagy részleges levonását.

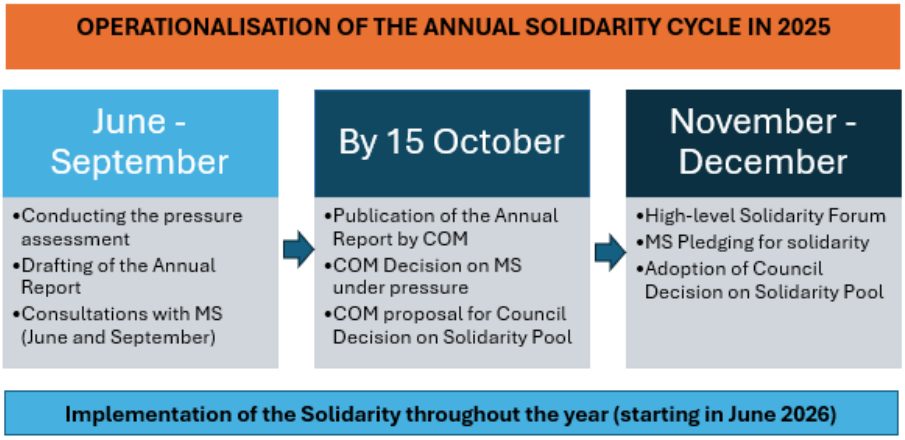
A Bizottság értékelése azt is figyelembe veszi, hogy a szolidaritási intézkedések kedvezményezett tagállamaiban fennállnak-e rendszerszintű hiányosságok a felelősségi (dublini) szabályok végrehajtása tekintetében, különös tekintettel azokra a hiányosságokra, amelyek súlyos negatív következményekkel járhatnak a dublini rendszer működésére nézve. Amennyiben a Bizottság ilyen helyzetet azonosít, a hozzájáruló tagállamok nem kötelesek végrehajtani szolidaritási vállalásaikat vagy felelősséggel kapcsolatos kiegyensúlyozó intézkedést alkalmazni.

---

[44] A menekültügy és a migráció kezeléséről szóló rendelettel létrehozott uniós szolidaritási koordinátor fogja koordinálni a szolidaritási mechanizmus végrehajtását, különösen a technikai szintű szolidaritási fórumon keresztül.

[45] A menekültügy és a migráció kezeléséről szóló rendelet 46. cikkének (2) bekezdése.

A technikai szintű uniós szolidaritási fórum első ülésére 2026 elején kerül sor. A feladatmeghatározás és az eljárási szabályzat véglegesítése folyamatban van. Az EUAA jelenleg dolgoz ki gyakorlati útmutatót a szolidaritási mechanizmusnak az áthelyezésekre és a felelősséggel kapcsolatos kiegyensúlyozó intézkedésekre vonatkozó végrehajtását illetően.



3.9. 8. építőelem – Felkészültség és vészhelyzeti tervezés

A vészhelyzeti tervezés a paktum alapvető eleme, amely garantálja, hogy a menekültügyi és befogadási rendszerek folyamatosan megfelelően működjenek, és gyorsan alkalmazkodjanak a migrációs helyzet hirtelen változásaihoz.

Annak érdekében, hogy a befogadási feltételekről szóló irányelvben előírtaknak megfelelően támogassa a tagállamokat vészhelyzeti terveik előkészítésében, az EUAA 2024 novemberében kidolgozta a tagállamok által használandó sablont. Emellett példákat és bevált gyakorlatokat tartalmazó kézikönyvet adott ki, és számos képzési webináriumot szervezett. 2025 márciusában az Európai Migrációs Hálózat (EMH) kapacitásépítési munkaértekezletet szervezett a tagállamoknak forgatókönyv-modellezésről és vészhelyzeti tervezésről. Tágabb értelemben, a migrációval kapcsolatos vészhelyzeti tervezés különböző szempontjaival kapcsolatos technikai eszmecserék fokozása érdekében a Bizottság a migrációs felkészültségi és válságkezelési terv hálózata keretében újraindította a vészhelyzeti tervezéssel foglalkozó külön alcsoportot.

A nemzeti vészhelyzeti tervek EUAA-hoz történő benyújtásának határideje 2025. április 12. volt. Eddig 22 tagállam fogadott el és jelentett be vészhelyzeti tervet[46].

Fő kihívások és következő lépések

Azoknak a tagállamoknak, amelyek ezt még nem tették meg, sürgősen értesíteniük kell az EUAA-t vészhelyzeti terveikről.

Az EUAA-nak bejelentett tervek többsége tartalmazza a sablon alapvető elemeit, bár azok teljessége eltérő szintű. A Bizottság felkéri a tagállamokat arra, hogy gondoskodjanak a sablon valamennyi elemére (például a menekültügyre, a befogadásra és a kísérő nélküli kiskorúakra) vonatkozóan olyan konkrét intézkedések körvonalazásáról, amelyeket jól meghatározott forgatókönyvek és mutatók, valamint felkészültségi intézkedések támasztanak alá.

[46] 26 tagállamnak kell nemzeti vészhelyzeti tervet benyújtania az EUAA-hoz. Csehország, Lengyelország és Hollandia késedelemről tájékoztatta az EUAA-t. Magyarország nem szolgáltatott információt.

Emellett valamennyi tagállamnak gondoskodnia kell a tervek alkalmasságának fenntartásáról, valamint aktualizálnia és módosítania, és lehetőség szerint tesztelnie kell azokat. Fontos továbbá biztosítani a koherenciát a migráció szempontjából releváns egyéb (pl. a határokra vagy a visszaküldésre vonatkozó) vészhelyzeti tervekkel. Emellett gyakorlati felkészültségi intézkedéseket kell hozni (pl. logisztika és beszerzések előkészítése, készletfelhalmozás, képzés vagy puffer-befogadásikapacitás) annak érdekében, hogy a kapacitásokat rugalmas és hatékony módon lehessen mozgósítani. A Bizottság az októberi éves jelentésben az uniós ügynökségek, különösen a Frontex és az EUAA észrevételei alapján tájékoztatást fog nyújtani az Unió és a tagállamok felkészültségi szintjéről. 2026-tól kezdődően a befogadásra és a menekültügyre vonatkozó vészhelyzeti tervezés értékelésére az EUAA többéves ellenőrzési programjának részeként fog sor kerülni.

3.10. 9. építőelem – Új biztosítékok a nemzetközi védelmet kérelmezők és a kiszolgáltatott személyek számára, valamint az alapvető jogok fokozott nyomon követése

A paktum nemcsak a szolidaritás és a felelősség, hanem az EU-ban védelmet keresők kötelezettségei és jogai között is fontos egyensúlyt teremt. Új elemeket vezet be az alapvető jogoknak az előszűrés és a határon folytatott menekültügyi eljárások során történő független nyomon követésével kapcsolatban, megerősített eljárási biztosítékokat és védelmi intézkedéseket – például ingyenes jogi tanácsadást és tájékoztatást – vezet be, továbbá egyértelmű és megerősített rendelkezéseket tartalmaz a kiszolgáltatott helyzetben lévő vagy különleges befogadási igényekkel rendelkező személyekre, különösen a gyermekekre, köztük a kísérő nélküli kiskorúakra vonatkozóan. Bár továbbra is vannak hiányosságok, a tagállamok nemzeti végrehajtási tervei általában tükrözik a jogok és kötelezettségek közötti általános egyensúlyt, és tartalmazzák ezeket az új elemeket. Fontos, hogy ez továbbra is így legyen a teljes végrehajtási folyamat alatt, a jogalkotásban, valamint a működőképessé tétel és a forráselosztás során.

A tagállami végrehajtás támogatása érdekében a szakértői bizottsági ülések pontosítással és iránymutatással szolgáltak a vonatkozó jogi rendelkezésekkel kapcsolatban. 2024 szeptemberében a Bizottság külön találkozót szervezett a tagállamokkal, amely kifejezetten a gyermekekre – köztük a kísérő nélküli kiskorúakra – vonatkozó rendelkezések és konkrét biztosítékok végrehajtására összpontosított valamennyi új jogalkotási eszköz tekintetében.

Az előszűrésről szóló rendeletben[47] előírtaknak megfelelően az Európai Unió Alapjogi Ügynöksége 2024 szeptemberében iránymutatásokat adott ki a tagállamoknak a független alapjogi mechanizmusról[48]. Ezek az iránymutatások a mechanizmus különböző elemeire összpontosítanak, amelyek segítik a jogsértések megelőzését, az áldozatok védelmét és a hatóságok által elkövetett állítólagos jogsértések kivizsgálásának támogatását.

Az EUAA jelenleg készíti el a vonatkozó tájékoztató anyagokat, és 2026-ban véglegesíti a menekültügyi eljárás keretében történő tájékoztatásról szóló gyakorlati útmutatót. A kiszolgáltatottsággal kapcsolatban az EUAA releváns gyakorlati útmutatókat adott ki a nemzetközi védelmet kérelmezők, a különböző szexuális irányultsággal, nemi identitással,

[47] 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: https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2024/1356/oj/hun).

[48] Az alapvető jogok tiszteletben tartásának nyomon követése az előszűrés és a határon folytatott menekültügyi eljárás során – Útmutató a független nemzeti mechanizmusokról: https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2024-independent-border-monitoring-mechanisms_hu.pdf.

nemi önkifejezésekkel és nemi jelleggel rendelkező kérelmezők mentális egészségének értékeléséről[49]. Az EUAA még ebben az évben várhatóan közzéteszi a gyermek menekültügyi eljárásokban fennálló, mindenek felett álló érdekéről szóló 2019. évi gyakorlati útmutató frissítését, a gyermek mindenek felett álló érdekének vizsgálatára irányuló eszközt, valamint a menekültügyi eljárásokról és a gyermekek rendelkezésére álló konkrét biztosítékokról szóló, gyermekbarát tájékoztatást tartalmazó csomagot. Az EUAA a kiszolgáltatott helyzetben lévő kérelmezőkkel kapcsolatos különböző képzési modulok – például a menekültügyi folyamatban részt vevő gyermekekről szóló modul, a nemi alapú erőszak áldozataira vonatkozó modul és a kiszolgáltatott személyek befogadására vonatkozó modul – felülvizsgálatán is dolgozik. A menekültügy és befogadás kapcsán fennálló sebezhetőségről szóló EUAA-iránymutatás felülvizsgálatával kapcsolatos munka folyamatban van, és várhatóan 2026 közepe előtt lezárul. Az EUAA még ebben az évben közzéteszi és frissíti az életkor-meghatározásra vonatkozó 2018. évi iránymutatást.

A legtöbb tagállam rendelkezik a nemzeti végrehajtási tervében az alapjogok tiszteletben tartását nyomon követő független mechanizmus létrehozásáról, és néhány tagállam már kapcsolatban áll a meglévő nemzeti szervekkel és potenciális szolgáltatókkal[50]. Hasonlóképpen, a legtöbb tagállam vagy már rendelkezik ingyenes jogi tanácsadással a közigazgatási szakaszban, vagy belefoglalta azt a tervébe[51].

A tagállamok emellett a kiszolgáltatott helyzetben lévő vagy különleges eljárási igényekkel rendelkező személyekre vonatkozó értékelés és célzott támogatásuk kiigazításán is dolgoznak. Ez magában foglalhatja az eljárási standardokra vonatkozó ellátási kézikönyvek felülvizsgálatát vagy a kapcsolódó feladatokra irányuló új partnerségek aktív létrehozását, amint azt például Írországban tervezik, valamint a személyzet létszámának növelését. Több tagállam azt is tervezi, hogy a kiszolgáltatott helyzetben lévő személyek, köztük a családok számára célzottabb befogadóhelyeket hoz létre[52].

Több tagállam lépéseket tett annak érdekében, hogy felkészüljön az új multidiszciplináris életkor-meghatározási folyamat végrehajtására, és rendszerében bevezette a kísérő nélküli kiskorúak számára a gyámok vagy jogi képviselők új követelményekkel összhangban történő biztosításához szükséges reformokat. Egyes tagállamokban ez a kísérő nélküli kiskorúak képviselőinek kijelölésére vonatkozó eljárások felülvizsgálatát jelenti, míg más tagállamokban jelenleg dolgoznak ki vagy erősítenek meg eljárásokat és iránymutatásokat a gyermek mindenek felett álló érdekének értékelésére és a kapcsolódó utókövetésre vonatkozóan.

Fő kihívások és következő lépések

Ezen az építőelemen belül az egyik általános kihívást a különböző partnerekkel és szervezetekkel a szükséges operatív intézkedések bevezetéséhez nélkülözhetetlen koordináció

---

49 Gyakorlati útmutató a különböző szexuális irányultsággal, nemi identitással, nemi önkifejezésekkel és nemi jelleggel rendelkező kérelmezőkről – Átfogó elemek: https://euaa.europa.eu/publications/practical-guide-SOGIESC-cross-cutting-elements; A nemzetközi védelmet kérelmezők mentális egészsége és jólléte, I. rész: https://euaa.europa.eu/sites/default/files/publications/2024-11/Practical-guide-mental-health-well-being-applicants-part-i-senior-management.pdf; A nemzetközi védelmet kérelmezők mentális egészsége és jólléte, II. rész: https://euaa.europa.eu/sites/default/files/publications/2024-11/Practical-guide-mental-health-well-being-applicants-part-ii-first-line-officers.pdf.

50 Mintegy 23 tagállam szolgáltat releváns információkat a nemzeti végrehajtási tervében, bár néhány esetben nem kellően részletesen. Már felmerült probléma, többek között Bulgáriát, Olaszországot és Máltát illetően. Ausztria és Görögország nem tesz erre vonatkozó utalást.

51 Néhány tagállam már bevezette az ingyenes jogi tanácsadást: Németország, Belgium, Horvátország, Franciaország és Portugália, bár kiigazításokra van szükség. Mintegy 18 tagállam nemzeti végrehajtási terve tartalmaz erre irányuló terveket. Görögországban, Magyarországon és Lengyelországban még nem vezették be.

52 Ezek közé tartozik például Ciprus, Lettország, Málta és Szlovénia.

jelenti, legyen szó akár az ingyenes jogi segítségnyújtásról, az oktatásról, a szociális jólétről vagy az egészségügyről. Több tagállam is jelezte a kiskorúakkal kapcsolatos reformokkal[53], valamint a sebezhetőségi értékelésre és az azt követő támogatásra vonatkozó követelményekkel kapcsolatos kihívásokat. Más tagállamok továbbra is a különleges szükségletekkel rendelkező személyek – köztük a gyermekek – számára megfelelő befogadóhelyek hiányával és/vagy általában véve a befogadóhelyek hiányával szembesülnek[54].

A következő hónapokban a tagállamoknak meg kell tenniük a szükséges lépéseket, hogy meghatározzák és kijelöljék az alapvető jogok nyomon követésével foglalkozó nemzeti szerveket, garantálják azok függetlenségét, és létrehozzák a vonatkozó együttműködési megállapodásokat[55]. A tagállamoknak rendelkezésre kell bocsátaniuk továbbá az alapvető jogok tiszteletben tartását nyomon követő mechanizmushoz és az ingyenes jogi tanácsadáshoz szükséges megfelelő erőforrásokat, megteremtve – munkaerő-felvétel és képzés révén – a szükséges kapacitást, valamint az ilyen szolgáltatások kiszervezése esetén minőség-ellenőrzési mechanizmust alkalmazva. A tagállamoknak a menekültügyi eljárásról szóló rendelettel összhangban elegendő számú jól képzett képviselőt kell biztosítaniuk a kísérő nélküli kiskorúak számára. Ez sok esetben szükségessé teheti a többi érintett nemzeti hatóság és minisztérium megkeresését. Azoknak a tagállamoknak, ahol a terveket még el kell készíteni vagy jóvá kell hagyni, ezt sürgősen meg kell tenniük, hogy elkerüljék a további késedelmeket a működőképessé tételben[56].

3.11. 10. építőelem – Integráció és a védelemhez vezető jogszerű lehetőségek

A hatékony integrációs és befogadási politikák fontosak a jól irányított migrációs és menekültügyi politika szempontjából, és hozzájárulnak a társadalmi kohézióhoz. Segítségükkel a migránsok fenntarthatják magukat, és hozzájárulhatnak a társadalomhoz és a gazdasághoz, valamint az EU versenyképességéhez.

Több tagállam foglalkozott azzal nemzeti végrehajtási tervében, hogy többet kell befektetni a nemzetközi védelemben részesülő személyek integrálásának támogatásába, vagy folytatni kell az ezirányú erőfeszítéseket. Ez magában foglalja a korai integrációs intézkedések kidolgozását, valamint a képesítések elismerésének és a készségek érvényesítésének hatékonyabb folyamatát. A lakhatáshoz való tényleges hozzáférés továbbra is kihívást jelent[57].

Az EU finanszírozással, iránymutatás kidolgozásával és a migránsokat, a befogadó közösségeket, a szociális és gazdasági partnereket, a civil társadalmat és a magánszektort bevonó többszintű partnerségek előmozdításával támogatja a tagállamok integrációs erőfeszítéseit[58].

---

[53] Például a kísérő nélküli kiskorúak képviselőinek a kinevezésével kapcsolatos eljárást és a megfelelő törvényes gyám biztosítását illetően: Észtország, Franciaország, Lettország, Litvánia.

[54] Például Belgium, Görögország, Lettország, Litvánia, Hollandia és Ciprus.

[55] Lásd még: https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2024-independent-border-monitoring-mechanisms_hu.pdf.

[56] Például Ausztria, Belgium, Dánia, Görögország, Lengyelország és Magyarország.

[57] Ez kulcsfontosságú téma volt a befogadással foglalkozó nemzeti kapcsolattartó pontok EUAA-hálózatának legutóbbi féléves ülésén (2025 májusa).

[58] Példaként említhető az Európai Integrációs Hálózat, amely egyesíti a 27 tagállamban, valamint Izlandon és Norvégiában a migránsok integrációjáért felelős nemzeti hatóságok képviselőit; a migránsok véleményével foglalkozó szakértői csoport; a Régiók Bizottságának a migránsok integrációjával kapcsolatos partnersége; a városfejlesztési menetrend befogadással foglalkozó partnersége, amely különböző kormányzati szintekről érkező partnereket tömörít.

2020 novemberében a Bizottság a paktum előterjesztésekor az egyik első intézkedésként elfogadta az integrációról és a befogadásról szóló cselekvési tervet (2021–2027)[59]. E közleménnyel párhuzamosan a Bizottság szolgálati munkadokumentumot terjeszt elő, amelyben áttekinti a cselekvési terv félidős végrehajtását, és azonosítja a bevált gyakorlatokat, a fennmaradó kihívásokat és azokat a területeket, amelyeken további munkára van szükség. A felülvizsgálat betekintést és eszközöket is nyújt a védelemre szoruló személyek integrációjával kapcsolatban annak érdekében, hogy segítse a tagállamokat a kvalifikációs rendelet[60] és a befogadási feltételekről szóló irányelv működőképessé tételében és végrehajtásában, beleértve a nemzetközi védelmet kérelmezők és a nemzetközi védelemben részesülő személyek korai integrációját célzó intézkedéseket is.

Ami a védelemhez vezető jogszerű lehetőségeket illeti, folyamatban van az uniós áttelepítési és humanitárius befogadási keretről szóló rendelet[61] végrehajtásával kapcsolatos munka. Az eszköz önkéntes jellegével összhangban a tagállamok felmérték, hogy a rendelet által bevezetett újdonságokhoz való igazodás érdekében milyen módosításokat kell elvégezniük a meglévő programokban és munkafolyamatokban. A Bizottság három alkalommal hívta össze az áttelepítési szakértői csoportot, hogy eszmecserét folytasson a rendelet konkrét rendelkezéseiről és azok végrehajtásáról. Az EUAA áttelepítéssel és humanitárius befogadással foglalkozó hálózatának ülésein megvitatták, hogy a tagállamoknak milyen operatív támogatásra lehet szükségük programjaik új szabályok szerinti végrehajtása során. Az első uniós áttelepítési és humanitárius befogadási terv előkészítése érdekében a Bizottság két alkalommal összehívta a Magas Szintű Áttelepítési és Humanitárius Befogadási Bizottságot; ezeken az üléseken a résztvevők a prioritásokról folytattak megbeszélést.

Fő kihívások és következő lépések

Az integrációról és a befogadásról szóló cselekvési terv félidős értékelése azt mutatja, hogy a migránsok integrációjának eredményei 2021 óta összességében javultak. Ugyanakkor továbbra is fennállnak kihívások mind a négy fő beavatkozási területen: így az oktatás, a munkavállalás, az egészségügyi ellátás és a lakhatás területén[62]. Továbbra is szükség van a nemzetközi védelemben részesülő személyekre irányuló célzott beavatkozások fenntartására, különösen a nők, a gyermekek és a sajátos szükségletekkel rendelkező személyek esetében. A félidős értékelés kiemeli továbbá az integráltabb megközelítés és a tagállamok különböző kormányzati szintjei közötti szorosabb koordináció fontosságát, különösen a pénzügyi tervezés és támogatás tekintetében. Végezetül a félidős értékelés elismeri azokat a kihívásokat is, amelyekkel a tagállamoknak a migránsok integrációja és a saját lakosságuk jóléte közötti megfelelő egyensúly megteremtését illetően kell szembenézniük. A jövőben a Bizottság figyelembe fogja venni a cselekvési terv félidős értékeléséből levont tanulságokat.

Általánosabban fogalmazva az, ha a kedvezményezettek nem jutnak lakhatáshoz a már amúgy is nyomás alatt álló lakáspiacokon, következményekkel jár a befogadási kapacitásra nézve, mivel megnehezíti a befogadóhelyek felszabadítását. Emellett néhány tagállam számára cél,

---

[59] A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának – Cselekvési terv az integrációról és a befogadásról a 2021–2027-es időszakra, COM(2020) 758 final, EUR-Lex – 52020DC0758 – HU – EUR-Lex.

[60] Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2024/1347 rendelete (2024. május 14.) a harmadik országbeli állampolgárok és hontalan személyek nemzetközi védelemben részesülő személyként való elismerésére, a menekültek vagy a kiegészítő védelemre jogosult személyek egységes jogállására, valamint a nyújtott védelem tartalmára vonatkozó szabályokról, a 2003/109/EK tanácsi irányelv módosításáról és a 2011/95/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv hatályon kívül helyezéséről (HL L, 2024/1347, 2024.5.22., (EU) 2024/1347 rendelet – EN – EUR-Lex).

[61] Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2024/1350 rendelete (2024. május 14.) az uniós áttelepítési és humanitárius befogadási keret létrehozásáról, valamint az (EU) 2021/1147 rendelet módosításáról (HL L, 2024/1350, 2024.5.22., (EU) 2024/1350 rendelet – HU – EUR-Lex).

[62] További részletekért lásd az e közleményt kísérő, az integrációról és a befogadásról szóló, 2021–2027-es bizottsági cselekvési terv félidős értékeléséről szóló bizottsági szolgálati munkadokumentumot.

hogy egyszerűsítse a tartózkodási engedélyek és egyéb szükséges okmányok kedvezményezettek számára történő rendelkezésre bocsátását, illetve csökkentse az azzal kapcsolatos késedelmeket.

Az áttelepítés és a humanitárius befogadás fontos hozzájárulást jelent a migrációkezelés fenntartható és átfogó megközelítéséhez. A magas szintű bizottság által tett észrevételek és a tagállamok által tett előzetes hozzájárulások alapján a Bizottság ősszel előterjeszti az uniós áttelepítési és humanitárius befogadási tervre vonatkozó javaslatát. Az uniós terv stratégiai eszközként kíván szolgálni ahhoz, hogy az Unió áttelepítési és humanitárius befogadási erőfeszítései még inkább beépüljenek a kulcsfontosságú harmadik országokkal folytatott átfogó partnerségekbe és párbeszédekbe. A Bizottság javaslatát követően a Tanács és a tagállamok a 2025 vége előtti tanácsi elfogadást szem előtt tartva véglegesítik az uniós tervet, hogy azt a 2026–2027-es időszakban időben végre lehessen hajtani.

4. KÖVETKEZTETÉSEK ÉS KÖVETKEZŐ LÉPÉSEK

Az átmeneti időszak feléig jelentős előrelépés történt mind nemzeti, mind uniós szinten. Ugyanakkor egyenletes ütemben folytatni kell, és több esetben fel kell gyorsítani az építőelemekkel összefüggésben még fennálló kihívások kezelését.

E pozitív lendület fenntartása és az együttműködés folytatása észszerűsített és összehangolt folyamatot biztosít, miközben lehetővé teszi a különböző munkafolyamatok közötti kritikus kölcsönös függőségek hatékony nyomon követését. A végrehajtás nyomon követéséhez folyamatos információcserére, az egymástól való tanulás előmozdítására és a bevált gyakorlatok megosztására lesz szükség. Ennek megkönnyítése érdekében a Bizottság strukturáltabb és átláthatóbb információcserét fog előmozdítani, és célzott támogatást fog nyújtani a kihívásokkal szembesülő tagállamoknak. Ezzel párhuzamosan figyelmet kell fordítani a folyamatok egyszerűsítésére és lehetőség szerint az adminisztratív terhek csökkentésére annak biztosítása érdekében, hogy az erőfeszítések továbbra is célirányosak, hatékonyak és eredményorientáltak maradjanak. A Bizottság emellett kétoldalú alapon folytatja együttműködését a tagállamokkal annak érdekében, hogy testre szabott támogatást nyújtson a paktum végrehajtásához.

A 2025 októberében kezdődő első éves migrációkezelési ciklus még fontosabbá teszi a meglévő kihívások kezelését, a jelenlegi – többek között a dublini rendszerre és a befogadásra vonatkozó – szabályok alkalmazásában fennálló jelentős hiányosságok kiküszöbölését, valamint a paktum végrehajtásában történő folyamatos előrelépést. A megfelelő felkészültség megalapozza a paktum szerinti kötelezettségeket, és kiindulási alapként szolgál a migrációs nyomás alatt álló, jelentős migrációs helyzettel vagy válsággal szembesülő tagállamok számára, valamint a szolidaritási vállalásalaphoz való hozzáféréshez.

Fontos eredmény lesz az ötéves európai menekültügyi és migrációkezelési stratégia 2025 decemberéig történő elfogadása. Ez a stratégia azokra a nemzeti stratégiákra fog épülni, amelyeket a tagállamoknak 2025. június 12-ig kell elfogadniuk és továbbítaniuk a Bizottságnak, továbbá átfogó és integrált megközelítést fog kiterjeszteni a migráció belső és külső dimenziójára egyaránt.

A paktum fenntartható végrehajtásának kiegészítése és támogatása érdekében a Bizottság folytatni fogja a migrációs politika külső dimenziójával kapcsolatos munkáját, különös tekintettel a harmadik országokkal kialakított átfogó partnerségekre, az „Európa együtt” szellemében és az útvonal egészére kiterjedő megközelítést követve. A hangsúly többek között az EU-ba irregulárisan érkezők számának csökkentésén, a migránscsempészés elleni küzdelmen és a visszaküldési erőfeszítéseink hatékonyságának növelésén lesz.

A rendszer sikere a tagállamok egyes építőelemekkel kapcsolatos elkötelezettségén és felkészültségén fog alapulni, mivel az egy adott területen hozott intézkedések szélesebb körű következményekkel járhatnak mindenkire nézve. A Bizottság és az uniós ügynökségek továbbra is támogatni fogják a tagállamok erőfeszítéseit, és számítanak a tagállamok konstruktív és tartós szerepvállalására. Ugyanakkor emlékeztetve arra, hogy bármely jogi keret csak annyira hatékony, mint annak végrehajtása, a Bizottság gondosan nyomon fogja követni az előrehaladást, és készen áll arra, hogy a megfelelés biztosítása érdekében a Szerződésekkel összhangban a megfelelő eljárásokat alkalmazza. Ez rávilágít arra, hogy mindenki közös politikai felelősséggel tartozik a paktum célkitűzései melletti teljes körű elköteleződésért.

A Bizottság a migrációról és menekültügyről szóló októberi éves jelentés részeként ismerteti az Európai Parlamenttel és a Tanáccsal a paktum végrehajtásának akkor aktuális állását.