C/2026/4252

2026.8.4.

A BIZOTTSÁG VÉLEMÉNYE

(2026. június 2.)

az (EU) 2016/399 rendelet (Schengeni határellenőrzési kódex) 27a. cikke (3) bekezdésével összhangban, az Ausztria által a Csehországgal, Szlovákiával, Magyarországgal és Szlovéniával közös szárazföldi határain visszaállított határellenőrzés szükségességéről és arányosságáról

(csak a német nyelvű szöveg hiteles)

(C/2026/4252)

(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 belső 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 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) Az osztrák hatóságok 2024. október 16-án kelt levelükben értesítést küldtek arról, hogy a Schengeni határellenőrzési kódex 25a. cikke alapján az október 16-tól 2025. április 15-ig tartó hat hónapos időszakra visszaállítják a határellenőrzést a Csehországgal és Szlovákiával közös belső szárazföldi határokon. Az osztrák hatóságok 2025. április 15-én kelt levelükben értesítést küldtek arról, hogy az ellenőrzés visszaállítását 2025. április 16-tól 2025. október 15-ig további hat hónappal meghosszabbítják. Az osztrák hatóságok 2025. október 15-én kelt levelükben értesítést küldtek arról, hogy az ellenőrzés visszaállítását 2025. október 16-tól december 15-ig további két hónappal másodízben is meghosszabbítják.

([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) Az osztrák hatóságok 2024. november 11-én kelt levelükben értesítést küldtek arról, hogy a Schengeni határellenőrzési kódex 25a. cikke alapján a következő naptól kezdődően hat hónapos időszakra visszaállítják a határellenőrzést a Magyarországgal és Szlovéniával közös belső szárazföldi határokon. Az osztrák hatóságok 2025. május 9-én kelt levelükben értesítést küldtek arról, hogy az ellenőrzés visszaállítását 2025. május 12-től november 11-ig további hat hónappal meghosszabbítják. Az osztrák hatóságok 2025. október 15-én kelt levelükben értesítést küldtek arról, hogy az ellenőrzés visszaállítását – ugyanazon indokok alapján – 2025. november 12-től 2025. december 15-ig további egy hónap három nappal másodízben is meghosszabbítják.

(8) Az osztrák hatóságok 2025. december 10-én kelt levelükben értesítést küldtek arról, hogy 2025. december 16-tól 2026. június 15-ig további hat hónappal harmadízben is meghosszabbítják a határellenőrzés visszaállítását Ausztria Csehországgal és Szlovákiával, valamint Magyarországgal és Szlovéniával közös belső szárazföldi határain.

(9) Ausztria 2026. január 8-án kelt levélben a Schengeni határellenőrzési kódex 33. cikkének (2) bekezdésével összhangban benyújtott két, a Schengeni határellenőrzési kódex 33. cikkének (2) bekezdésén alapuló jelentést a belső határellenőrzés visszaállításáról. Az első jelentés Ausztria Szlovéniával és Magyarországgal közös belső szárazföldi határain 2024. november 12. és 2025. november 11. között visszaállított határellenőrzésre vonatkozott. A második jelentés Ausztria Csehországgal és Szlovákiával közös belső szárazföldi határain 2024. október 16. és 2025. október 15. között visszaállított határellenőrzésről szólt.

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

(11) 2025. június 5-én a schengeni értékelő csoport Ausztria schengeni értékelési és monitoringmechanizmus szerinti időszakos értékelése keretében látogatást tett az Ausztria és Szlovénia közötti belső szárazföldi határon.

(12) 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.

(13) 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 Csehországgal és Szlovákiával közös belső szárazföldi határokon végzett határellenőrzés meghosszabbítása tekintetében ennek alapját a 2025. április 15-én benyújtott értesítés képezi. A Magyarországgal és Szlovéniával közös belső szárazföldi határokon végzett határellenőrzés meghosszabbítása tekintetében ennek alapját a 2025. május 9-én benyújtott értesítés képezi.

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

AZ ÉRTESÍTÉSEK ÉS A JELENTÉSEK ÉRTÉKELÉSE

I. FORMAI KÖVETELMÉNYEK

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

(16) 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.

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

(17) A Bizottság megjegyzi, hogy Ausztria a belső határellenőrzés visszaállításáról és annak meghosszabbításairól szóló értesítéseket kevesebb mint négy héttel azok hatálybalépése előtt küldte meg „a dinamikusan változó helyzetből” és azon szándékból kifolyólag, hogy „a legfrissebb információkat és értékelést” nyújtsa. 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.

(18) A Bizottság megállapítja, hogy az Ausztria Csehországgal és Szlovákiával, illetve Magyarországgal és Szlovéniával közös belső szárazföldi határain visszaállított határellenőrzés másodízben történő meghosszabbítása rövidebb időtartamra szólt, mint a korábbiak. Az osztrák hatóságok jelezték, hogy ebben az időszakban az összes helyszín vonatkozásában értékelik a belső határellenőrzés visszaállítását, és lehetőség szerint összehangolják azok lejárati idejét, amit a Csehországgal és Szlovákiával, illetve a Magyarországgal és Szlovéniával közös belső szárazföldi határokra vonatkozó harmadik meghosszabbításról szóló, 2025. december 10-i értesítésükkel meg is tettek.

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

(20) 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 komoly veszély mértékét és várható alakulását.

(21) Bár elképzelhető, hogy a helyszínen tapasztalt helyzet gyors változása és nehezen megjósolható alakulása miatt a nemzeti hatóságok nehezen tudnak pontos értékelést adni a komoly veszély mértékéről és várható időtartamáról, a Bizottság mégis kiemeli a Schengeni határellenőrzési kódex 27. cikkének (2) bekezdése szerinti azon kötelezettség fontosságát, hogy a visszaállításról vagy meghosszabbításról szóló értesítés időpontjában olyan kockázatértékelést nyújtsanak be a komoly veszélyről, 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.

(22) A Bizottság megjegyzi, hogy a belső határellenőrzés visszaállításáról és meghosszabbításáról szóló, a Schengeni határellenőrzési kódex 33. cikkének (2) bekezdésén alapuló jelentés a Csehországgal és Szlovákiával közös osztrák határokon történő belső határellenőrzés visszaállítása esetében 2025. október 16-án, a Magyarországgal és Szlovéniával közös osztrák határok esetében pedig 2025. november 12-én volt esedékes. Mindkét jelentést 2026. január 8-án nyújtották be.

(23) A belső határellenőrzés visszaállításáról és meghosszabbításáról szóló jelentések a Bizottság (EU) 2025/308 végrehajtási határozattal ([5]) létrehozott egységes formátumot követik.

II. SZÜKSÉGESSÉG ÉS ARÁNYOSSÁG

Az osztrák hatóságok álláspontja

(24) Az osztrák hatóságok a migrációval és a biztonsággal kapcsolatos kihívásokból eredő, a közrendet vagy a belső biztonságot fenyegető komoly veszély fennállására hivatkoznak. A belső határellenőrzés visszaállítása a menedékkérők és az irreguláris migránsok – köztük az átmeneti védelemben részesülő ukrán állampolgárok – következetesen magas száma által a közszolgáltatásokra és a társadalmi kohézióra gyakorolt nyomás kezelését szolgálja.

([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).

([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).

(25) A biztonsági helyzetet illetően az osztrák hatóságok a globális biztonsági fejleményekre – többek között Oroszország Ukrajna elleni, folyamatban lévő agressziós háborújára és a közel-keleti helyzetre – hivatkoznak. Emellett Ausztriában magas a terrorfenyegetettség szintje az iszlamista szélsőségesség fokozódása miatt, amely az ország területén jelen lévő, különösen a Nyugat-Balkánról származó terrorista hálózatoknak a belső határokon keresztül utazó tagjaival hozható összefüggésbe.

(26) Ami a migrációs helyzetet illeti, az osztrák hatóságok úgy vélik, hogy a menekültügyi és migrációs paktum teljes körű végrehajtásának hiányában a menekültügyi rendszer és a külső határigazgatás hiányosságai szükségessé és arányossá teszik a belső határellenőrzés visszaállítását.

E tekintetben az osztrák hatóságok kiemelik különösen a következőket:

— a dublini transzferek alacsony száma, amely a felelős tagállamokba irányuló dublini visszaküldések végrehajtásának meghiúsulásával párosul,

— a szabálytalan határátlépések terén mutatkozó csökkenő tendencia megerősítésének és a nyugat-balkáni part menti útvonal mentén 2025-ben várható növekedés kezelésének szükségessége,

— az Afganisztánban, Törökországban, a szubszaharai térségben és Észak-Afrikában, valamint Szíriában tapasztalható folyamatos instabilitás, ami miatt állandó nyomás nehezedik az EU külső határaira,

— az embercsempészet ellen folytatott küzdelemben a belső határellenőrzés visszaállításának köszönhetően elért jelentős nyomozati eredmények.

(27) Az osztrák hatóságok véleménye szerint a belső határellenőrzés visszaállítása az egyetlen módja a belső határok kijelölt határátkelőhelyeken kívüli átlépésének megakadályozására, mivel az lehetővé teszi a határátkelőhelyek közötti határőrizetet, amelyet az osztrák hadsereg végez a határrendészet ellenőrzése mellett.

(28) Az osztrák jog szerint kizárólag a belső határellenőrzés visszaállítása teszi lehetővé az osztrák határrendészet számára, hogy beutazási és személyazonossági ellenőrzéseket végezzen a belső határ átlépéséhez (vagy annak szándékához) kapcsolódóan.

(29) Az osztrák hatóságok szerint a belső határellenőrzés a minimumra korlátozódik, és arra nem szisztematikus, kockázati alapon végzett, célzott véletlenszerű ellenőrzések formájában kerül sor.

A Bizottság észrevételei

(30) Az osztrák 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.

(31) Bár a nehéz globális biztonsági helyzet komoly aggályokat vethet fel a tagállamok nemzetbiztonságával összefüggésben, az értesítés további elemzést nyújthatna arról, hogy a globális biztonsági környezet hogyan érinti konkrétan Ausztriát, és hogy a belső határellenőrzési eszköz miként kezelheti e komoly veszélyt.

(32) A közrendet és a nemzetbiztonságot fenyegető komoly veszély értékelése nem ismerteti, hogy ezek a veszélyek hogyan érintik Ausztria belső határainak különböző szakaszait.

(33) A Bizottság elismeri, hogy Ausztriának 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. Ausztria megfelelő befogadási feltételek biztosítására irányuló képességét emellett az Ukrajna elleni orosz agressziós háborút követően átmeneti védelemben részesített személyek támogatás iránti igénye is befolyásolta.

(34) 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.

(35) A legfrissebb adatok azt mutatják, hogy a migrációs helyzet jelentősen javult az Unióban. Az Európai Határ- és Partvédelmi Ügynökség megállapításai szerint 2024-ben meredeken csökkent az Unióban a külső határokon történt szabálytalan határátlépések száma, ideértve a nyugat-balkáni útvonalat is, ahol 78 %-os visszaesés volt tapasztalható 2024-ben. Az EU integrált helyzetismereti és -elemzési jelentése szerint a szabálytalan határátlépések száma 2025-ben ugyancsak visszaesett, méghozzá 41 %-kal 2024-hez képest (a 2024. évi 21 637-ről 12 687-re csökkent 2025-ben). Emellett az Eurostat adatai szerint 2024-ben Ausztriában 49 %-kal visszaesett a menedékjog iránti első kérelmek száma, és ez a szám 2025-ben tovább csökkent. Ez a csökkenés az EU külső határainak védelmére irányuló fokozottabb kollektív erőfeszítéseken alapuló, szélesebb körű tendencia része, és nem kizárólag a belső határellenőrzés Ausztria általi visszaállításának tudható be.

(36) A Bizottság hangsúlyozza, hogy a belső határellenőrzés visszaállítása ellenére Ausztriának továbbra is teljesítenie kell a menekültügyre és a visszaküldésre vonatkozó uniós jog alkalmazandó szabályai szerinti kötelezettségeit. 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 teszi a dublini rendelet ([6]) azon szabályainak helyes alkalmazását, amelyek a menedékjog iránti kérelem megvizsgálásával kapcsolatos felelősségi körök kijelölésére vonatkoznak. Az értesítések azonban csak korlátozott információkat tartalmaznak a belső határ különböző részein történt őrizetbe vételek és visszafogadások számáról, amelyek indokolnák a belső határellenőrzés visszaállításának meghosszabbítását.

(37) A belső határellenőrzés visszaállítása hozzájárulhat az embercsempészek és a terroristák őrizetbe vételéhez. Az osztrák hatóságok jogos aggodalmuknak adtak hangot a terrorista hálózatok (vezetőinek) osztrák területen való jelenlétével, valamint azzal kapcsolatban, hogy a belső határellenőrzés visszaállítása milyen hozzáadott értéket képvisel e hálózatok tagjainak a belső határokon átnyúló utazásai tekintetében. Az értesítések azonban nem tartalmaznak elegendő információt az embercsempészeknek és a terroristáknak a visszaállított belső határ különböző szakaszain történő őrizetbe vételéről. Az osztrák hatóságok azt sem fejtik ki, hogy a belső határellenőrzés visszaállítását hogyan egészítik ki a biztonsági együttműködés egyéb formáival, például az embercsempészek vagy a terroristák hálózatainak felszámolására irányuló célzott bűnügyi nyomozásokkal vagy rendőrségi ellenőrzésekkel.

(38) A Bizottság megjegyzi, hogy az értesítések vagy a jelentések nem fejtik ki a belső határellenőrzés visszaállításáról szóló határozat földrajzi és időbeli hatályának megválasztására vonatkozó konkrét indokokat. Nem adnak magyarázatot arra, hogy a komoly veszély hogyan érinti a belső határ azon különböző szakaszait, ahol visszaállították a belső határellenőrzést. Továbbá nem adnak magyarázatot arra sem, hogy az első ízben történő meghosszabbítások esetében miért a hat hónapos, nem pedig egy rövidebb időtartam tűnt a legmegfelelőbbnek, vagy hogy a másodízben történő meghosszabbítások esetében miért a két hónapos meghosszabbítást tartották a legcélszerűbbnek.

III. ALTERNATÍV INTÉZKEDÉSEK

Az osztrák hatóságok álláspontja

(39) Az osztrák hatóságok általi értesítés szerint több alternatív intézkedést is elfogadtak. Valamennyi határ menti területen fokozták a rendőrségi ellenőrzéseket és a kétoldalú rendőrségi együttműködést. Ez magában foglalja az operatív információk cseréjét, valamint a Csehországgal és Szlovéniával közös belső szárazföldi határokon havonta több alkalommal végzett közös járőrözést.

([6]) 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 (átdolgozás) (HL L 180., 2013.6.29., 31. o.).

(40) Ausztria rendőrségi együttműködési megállapodásokat kötött valamennyi szomszédos tagállammal. Nyolc rendőrségi együttműködési központban vesz részt, amelyek közül hat a visszaállított belső határokon található. Ausztria állandó rendőrségi összekötő tisztviselőket küldött Prágába és Pozsonyba.

(41) Ausztria visszafogadási megállapodásokat kötött valamennyi szomszédos országgal, és szoros együttműködést folytat a belső határokon és Ausztria területén elfogott irreguláris migránsok visszafogadása terén. Az osztrák hatóságok megtették az első lépéseket a Schengeni határellenőrzési kódex 23a. cikke szerinti átadási eljárás alkalmazására vonatkozó gyakorlati megállapodások megkötésére.

(42) Ausztria különböző kétoldalú intézkedések – például okmányszakértők kiküldése, kétoldalú határrendészeti műveletek és a Frontex műveleteiben való részvétel – révén proaktívan kezeli a migrációs kihívásokat a származási és tranzitországokban.

(43) 2018-ban létrejött az osztrák szövetségi rendőrség határrendészeti egysége (PUMA). Szakosodott rendőrségi munkacsoportról van szó, amely a migrációs és határellenőrzési műveleteket támogatja a területen belül, illetve azokon a belső határokon, ahol visszaállították az ellenőrzést. A PUMA tisztjei a magyar határrendészettel együtt bevetésen vettek részt Magyarország területén a magyar–szerb határon.

A Bizottság észrevételei

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

(45) A Bizottság nyugtázza, hogy valamennyi szomszédos schengeni országgal létrejöttek visszafogadási megállapodások, de nem rendelkezik elegendő információval ahhoz, hogy értékelhesse e megállapodások gyakorlati hatékonyságát. Nyugtázza azt is, hogy Ausztria az uniós jog vonatkozó szabályaival, valamint az Európai Unió Bíróságának a Schengeni határellenőrzési kódex és a visszatérési irányelv alkalmazására vonatkozó ítélkezési gyakorlatával ([7]) összhangban jár el azokon a belső határokon, ahol visszaállította az ellenőrzést.

(46) Ausztria aktívan részt vesz az Europol irreguláris migráció és embercsempészet kezelésére irányuló tevékenységeiben, többek között a Migránscsempészés Elleni Küzdelem Európai Központjában (Bécs), a Nyugat-Balkánnal foglalkozó EMPACT munkacsoportban és az „Útkereső” operatív munkacsoportban.

(47) Ausztria proaktívan kezeli a migrációs kihívásokat a származási és tranzitországokban. Ausztria részvétele a FOX műveletben ([8]), valamint egy – az ország területén belül és Ausztrián kívül egyaránt eljárni jogosult – külön migrációs és határvédelmi egység (PUMA) létrehozása a rendőrségen belül, példaként szolgál a migrációs és biztonsági aggályok kezelését célzó sikeres alternatív intézkedésekre. A Bizottság azonban úgy találja, hogy az osztrák hatóságok nem szolgáltattak elegendő információt annak kifejtésére, hogy a PUMA egység osztrák területen folytatott tevékenységei miért nem jelenthetnek megfelelő alternatívát a belső határellenőrzés visszaállítására.

(48) A Bizottság megjegyzi, hogy a belső határ bármely ponton történő átlépéséhez való jog csak a belső határellenőrzés visszaállítása esetén kijelölt határátkelőhelyekre korlátozható. Az osztrák hatóságok a belső határellenőrzés visszaállítása nélkül is gyakorolhatják közhatalmi jogosítványaikat, többek között azokat, amelyek célja az irreguláris migráció csökkentése a belső határ menti területeken.

([7]) A Bíróság 2023. szeptember 21-i ítélete, Association Avocats pour la défense des droits des étrangers (ADDE) és társai kontra Ministre de l'Intérieur, C-143/22, ECLI:EU:C:2023:689.

([8]) A „FOX művelet” az Ausztria és Magyarország közötti, határokon átnyúló együttműködést jelöli, amelynek célja a csempésztevékenységek, különösen az irreguláris migrációval kapcsolatos tevékenységek elleni küzdelem. A művelet közös erőfeszítések révén igyekszik megelőzni a migránsok és az embercsempészek közös határokon keresztül történő mozgását, valamint kezelni a menedékjoggal való visszaéléseket.

IV. ENYHÍTŐ INTÉZKEDÉSEK

Az osztrák hatóságok álláspontja

(49) Az osztrák hatóságok kifejtik, hogy több enyhítő intézkedést is elfogadtak. Egyfelől folyamatos kapcsolatot tartanak az Ausztriával szomszédos schengeni országokkal, hogy az ellenőrzést minimálisra korlátozzák a határrégiók közötti társadalmi és gazdasági kapcsolatok figyelembevétele érdekében. A belső határellenőrzés visszaállításának végrehajtása előtt, alatt és után egyeztetésekre kerül sor az összekötő tisztviselők, a Szövetségi Minisztériumon belüli illetékes szakmai osztály, az állami rendőrségi igazgatóságok, a szomszédos regionális egységek és a rendőrségi együttműködési központok részvételével.

(50) A belső határellenőrzés kockázatalapú véletlenszerű ellenőrzések és határőrizet formájában valósul meg, ami enyhíti a belső határellenőrzés visszaállításának a határokon átnyúló forgalomra gyakorolt hatását.

(51) Az osztrák hatóságok folyamatosan figyelemmel kísérik a forgalmat, és tájékoztatják az utazókat a belső határok forgalmi helyzetéről.

(52) Az osztrák hatóságok szerint a belső határon tapasztalható késések a csúcsidőszakokra és az üdülési idényre korlátozódtak.

(53) Az osztrák hatóságok szerint csak korlátozott számú panasz érkezett a belső határon a határátkelőhelyeken tapasztalható megnövekedett várakozási idő miatt, hivatalos panasz azonban nem volt a belső határellenőrzés visszaállítása ellen.

A Bizottság észrevételei

(54) Az értesítések jól bizonyítják az osztrák hatóságok elköteleződését annak biztosítása iránt, hogy a Schengeni határellenőrzési kódex 26. cikkének (3) bekezdésében előírtaknak megfelelően korlátozzák a belső határellenőrzés hatását.

(55) Ausztria a Bizottság iránymutatása alapján és a szomszédos tagállamokkal szoros együttműködésben lépéseket tett a forgalom gördülékenységének biztosítására azokon a belső szárazföldi átkelőhelyeken, ahol visszaállította az ellenőrzést.

(56) A határokon átnyúló utazásra gyakorolt hatás korlátozása érdekében a határellenőrzést célzott és kockázati alapon végzik. Ezek az intézkedések segítenek enyhíteni az ellenőrzések hatását, de nincsenek hatással az ellenőrzések időbeli és alkalmazási körének korlátozására irányuló további követelményekre.

(57) Ausztria a Schengeni határellenőrzési kódex 42b. cikke szerint értesítette határrégióit.

(58) Az osztrák hatóságok által benyújtott értesítések nem fordítanak különös figyelmet a belső határellenőrzés visszaállítása által érintett határrégiókra, és nem ismertetik, hogy milyen mértékben lehetne technológiai vagy testre szabott megoldásokat javasolni az adott határrégiókra vagy az alapvető szükségből utazók egyes kategóriáira összpontosítva, hogy biztosítani lehessen a határokon átnyúló utazás gördülékenységét. Az osztrák hatóságok által benyújtott jelentések több részlettel szolgáltak e tekintetben.

(59) A Bizottság osztja a szomszédos tagállamok által a konzultációs folyamat keretében kifejezett aggályokat, miszerint a belső határellenőrzés elvégzésére szolgáló állandóbb infrastruktúra kiépítése rácáfol ezen ellenőrzés ideiglenes jellegére, és rámutat arra, hogy a Schengeni határellenőrzési kódex 24. cikke kötelezi a tagállamokat arra, hogy felszámolják a közúti határátkelőhelyeken fennálló akadályokat.

V. AJÁNLÁSOK

(60) 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 jogellenes továbbutazásokkal vagy az irreguláris migrációval összefüggő migrációs és biztonsági aggályok kezeléséhez, mely aggályokat Ausztria a belső határellenőrzés visszaállításának indokaként hozta fel.

(61) A Bizottság rámutat arra, hogy az előszűrésről szóló – a migrációs és menekültügyi paktum részét képező – rendelet ([9]) értelmében az összes releváns adatbázis biztonsági ellenőrzése részét fogja képezni mind a külső határokon, mind a területen belül végzett előszűrésnek.

(62) Ausztria többek között a biztonsági aggályokkal indokolta a belső határellenőrzés visszaállítását. Az uniós jog már most is számos eszközt biztosít az osztrák 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 ([10]). Az EES és az ETIAS működésbe lépése még biztonságosabbá teszi a külső határokat ([11]).

(63) A Bizottság arra ösztönzi az osztrák hatóságokat, hogy tovább javítsák a Csehországgal, Szlovákiával, Magyarországgal és Szlovéniával 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 révén.

(64) Ausztriának folytatnia kell az útvonal egészére kiterjedő megközelítés keretében a tagállamokkal és a régió harmadik országaival kialakított sikeres együttműködését. A Bizottság ösztönzi az osztrák hatóságokat, hogy tovább javítsák a határőrizeti hatóságok és más bűnüldöző hatóságok közötti közös operatív együttműködésüket, többek között közös és vegyes járőrszolgálatok szervezése révén. Prioritásként Ausztriának naprakésszé kell tennie a szomszédos tagállamokkal kötött kétoldalú rendőrségi együttműködési megállapodásokat.

(65) A Bizottság azt ajánlja, hogy Ausztria kezeljen minden olyan jogi vagy operatív akadályt, amely hátráltatja az alternatív intézkedések hatékony alkalmazását, így például az azonosítás kérésére, a jogszerű tartózkodás feltételeinek való megfelelés ellenőrzésére, vagy a migrációkezelés céljából a belső határain alkalmazott technológiai eszközök – például a rendszámfelismerés – alkalmazására vonatkozó, a nemzeti jogban fennálló akadályokat.

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

(67) Az osztrák hatóságoknak törekedniük kell a belső határellenőrzés fokozatos – a belső határ adott szakaszaira és az egyes fenyegetésekre szabott megközelítésen alapuló – megszüntetésére, és teljes mértékben ki kell használniuk az (EU) 2024/268 bizottsági ajánlásban ([12]) meghatározott, rendelkezésre álló alternatív intézkedéseket és a Schengeni határellenőrzési kódex szerinti lehetőségeket. Ezek az intézkedések várhatóan meg fogják erősíteni és ki fogják egészíteni a meglévő intézkedéseket.

([9]) Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2024/1356 rendelete (2024. május 14.) a harmadik országbeli állampolgárok külső határokon történő előszűrésének bevezetéséről (HL L, 2024/1356, 2024.5.22., ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1356/oj).

([10]) Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2024/982 rendelete (2024. március 13.) az adatoknak a rendőrségi együttműködés céljából történő automatizált kereséséről és cseréjéről (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 (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 (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).

([11]) Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2017/2226 rendelete (2017. november 30.) 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 (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 (HL L 236., 2018.9.19., 1. o., ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2018/1240/oj).

([12]) 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, ELI: http://data.europa.eu/eli/reco/2024/268/oj).

(68) A Bizottság úgy véli, hogy a szomszédos tagállamokkal és harmadik országokkal folytatott sikeres együttműködés, valamint az alternatív intézkedések alkalmazása szilárd alapot teremt Ausztria 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