EURÓPAI
BIZOTTSÁG

Brüsszel, 2026.10.15.
COM(2026) 551 final

# A BIZOTTSÁG JELENTÉSE AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK ÉS A TANÁCSNAK

## a bevándorlási összekötő tisztviselők európai hálózatának létrehozásáról szóló, 2019. június 20-i (EU) 2019/1240 rendelet alkalmazásáról

# 1. Bevezetés

## 1.1. Szakpolitikai háttér

A bevándorlási összekötő tisztviselők európai hálózata (a továbbiakban: az ILO-hálózat) a tagállamok, a schengeni társult országok, az uniós belügyi ügynökségek[1] és az Európai Bizottság (a továbbiakban: az ILO-hálózat tagjai) által harmadik országokba kiküldött összekötő tisztviselők közössége, akik teljes munkaidőben vagy részmunkaidőben bevándorlási feladatokon dolgoznak. Az ILO-hálózat általános célja, hogy optimális együttműködést és koordinációt biztosítson a bevándorlási összekötő tisztviselők (a továbbiakban: ILO) között a migráció területére vonatkozó uniós politika támogatása érdekében.

A 2004-ben a 377/2004/EK tanácsi rendelettel[2] létrehozott ILO-hálózatot megerősítette a bevándorlási összekötő tisztviselők európai hálózatának létrehozásáról szóló (EU) 2019/1240 rendelet[3] (a továbbiakban: az ILO-hálózatról szóló rendelet).

Az ILO-hálózatról szóló rendelet célja az ILO-hálózat korszerűsítése és megerősítése annak érdekében, hogy az hatékonyabb szerepet játszhasson az uniós migrációkezelésben, többek között azáltal, hogy a hálózaton belül előmozdítja a Team Europe megközelítést. Kibővítette a „bevándorlási összekötő tisztviselő” fogalmának meghatározását, és más innovatív szempontokat is bevezetett, például az ILO-hálózat új irányítóbizottságát[4], valamint a Bizottság és az uniós belügyi ügynökségek által kiküldött összekötő tisztviselők szerepének megerősítését. Megerősítette a bevándorlási összekötő tisztviselők információgyűjtésben és -cserében betöltött szerepét, többek között egy biztonságos webalapú információcsere-platform létrehozásával, és kiterjesztette az ILO-hálózat hatókörét, hogy az lefedje a migrációkezelési feladatok teljes spektrumát.

Az ILO-hálózatról szóló rendelet a 2026. június 12-én hatályba lépett migrációs és menekültügyi paktum[5] (a továbbiakban: a paktum) keretében a migrációkezeléssel kapcsolatos átfogó uniós megközelítés alapvető részét képezi. Az ILO-hálózat kulcsszerepet játszik abban, hogy a migráció beépüljön a nemzetközi partnerségekbe, ami a paktum egyik sarokköve. A bevándorlási összekötő tisztviselők, akik a helyszínen vannak és a migrációkezelési feladatok teljes spektrumában napi szinten együttműködnek a helyi hatóságokkal, központi szerepet játszanak a harmadik országokkal a migráció terén folytatott együttműködésben.

---

[1] A Bűnüldözési Együttműködés Európai Uniós Ügynöksége (Europol), az Európai Határ- és Partvédelmi Ügynökség (Frontex), az Európai Unió Menekültügyi Ügynöksége (EUAA).

[2] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/HTML/?uri=CELEX:32004R0377.

[3] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/HTML/?uri=CELEX:32019R1240.

[4] Az ILO-hálózat irányítóbizottsága a tagállamok egy-egy képviselőjéből, a Bizottság két képviselőjéből, az Európai Határ- és Partvédelmi Ügynökség egy képviselőjéből, a Bűnüldözési Együttműködés Európai Uniós Ügynökségének egy képviselőjéből és az Európai Unió Menekültügyi Ügynökségének egy képviselőjéből áll. A schengeni vívmányok végrehajtásához, alkalmazásához és fejlesztéséhez társult országok részt vesznek az irányítóbizottságban, és valamennyien kineveznek egy képviselőt szavazati joggal nem rendelkező tagnak. A tagok számára lehetővé kell tenni, hogy az irányítóbizottság által megvitatott valamennyi kérdésről és valamennyi meghozott döntésről véleményt nyilváníthassanak.

[5] https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/migration-and-asylum/pact-migration-and-asylum_en?prefLang=hu.

A paktum keretében előírt és 2026 januárjában elfogadott menekültügyi és migrációkezelési stratégia emlékeztet arra, hogy a Bizottság az ILO-hálózat támogatására támaszkodik, amely az útvonalak mentén a migránscsempészés elleni küzdelemben részt vevő és az útvonalak mentén fekvő országok felkészítésében segítő partnerek egyike[6]. Így az ILO-hálózat kulcsszerepet játszik a migránscsempészés elleni globális szövetség[7] – különösen a 2025. decemberi együttes nyilatkozatban[8] javasolt, az útvonal egészére kiterjedő megközelítés – végrehajtásában, többek között a migránscsempészéssel kapcsolatos helyzetismereti adatok gyűjtésének és megosztásának javítása, valamint a partnerországokkal folytatott közös bűnüldözési nyomozások és operatív együttműködés előmozdítása révén.

Az ILO-hálózat segíti továbbá az uniós migrációkezelési politika és jogi eszközök teljes körének végrehajtását, beleértve a migránscsempészés elleni megújított uniós cselekvési tervet (2021–2025)[9], az emberkereskedelem elleni küzdelemre irányuló uniós stratégiát (2021–2025)[10], a visszatérési irányelvet[11], az Uniós Vízumkódexet[12], az uniós vízumstratégiát[13], az EUROSUR-rendeletet[14] és az Európai Határ- és Parti Őrségről szóló rendeletet[15].

### 1.2. E jelentés célkitűzései és módszertana[16]

Ez a jelentés, amely a tagállamok, a schengeni társult országok[17] és az érintett uniós belügyi ügynökségek[18] által szolgáltatott információkon alapul, számba veszi a rendelet eddigi végrehajtását, azonosítja és elemzi az elért eredményeket és a még hátralévő munkát, és intézkedéseket javasol a rendelet végrehajtásának folytatására, ezáltal növelve az ILO-hálózat operatív hatását.

Ez a jelentés a Bizottság egyszerűsítési és végrehajtási menetrendjéhez is hozzájárul. Az ILO-hálózatról szóló rendelet tagállamok általi végrehajtásának elemzésével hozzájárul a

---

[6] https://home-affairs.ec.europa.eu/european-asylum-and-migration-management-strategy_en?prefLang=hu.

[7] https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/hu/ip_23_6081. A globális szövetség három pillére a következő: i. a migránscsempészés megelőzése, ii. a migránscsempészésre adott válasz és iii. a migránscsempészés alternatívái.

[8] https://home-affairs.ec.europa.eu/news/global-alliance-counter-migrant-smuggling-reinforces-its-commitments-its-second-conference-2025-12-11_en?prefLang=hu.

[9] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/HTML/?uri=CELEX:52021DC0591.

[10] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=CELEX:52021DC0171.

[11] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:32008L0115. Fontos szerepet fog játszani a visszatérésről szóló jövőbeli rendelet végrehajtásában is, amelynek elfogadására a tervek szerint 2026 utolsó negyedévében kerül sor. A szöveg magában foglalja az „uniós visszatérési összekötő tisztviselők” létrehozását, akik az ILO-hálózat részévé válnának.

[12] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/HTML/?uri=CELEX:32019R1155.

[13] https://home-affairs.ec.europa.eu/document/eu-visa-strategy_en?prefLang=hu.

[14] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/HTML/?uri=CELEX:32013R1052.

[15] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/HTML/?uri=CELEX:32019R1896.

[16] Az ILO-hálózatról szóló rendelet 12. cikkével összhangban a Bizottságnak öt évvel a rendelet elfogadását követően jelentést kell tennie az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak a rendelet alkalmazásáról. A Bizottság 2019. június 20-án fogadta el az ILO-hálózatról szóló rendeletet. A végrehajtási jelentés elkészítését és elfogadását úgy tervezték, hogy az szorosan igazodjon a 2026 januárjában közzétett menekültügyi és migrációkezelési stratégiához.

[17] E jelentés alkalmazásában a „tagállamok” kifejezés az uniós tagállamokat és a schengeni társult országokat egyaránt jelenti.

[18] 2025. július 28-án kérdőívet küldtek az ILO-hálózat tagjainak.

rendelet stressztesztéléséhez annak biztosítása érdekében, hogy az továbbra is releváns, arányos és megfelelő maradjon célkitűzéseinek költséghatékony eléréséhez.

## 2. A bevándorlási összekötő tisztviselők kiküldése, szerepe és feladatai

### 2.1. Stratégiai és operatív megfontolások az ILO alkalmazásához

Az ILO a tagállamok illetékes hatóságai, a Bizottság vagy egy uniós ügynökség által a bevándorlással kapcsolatos kérdések kezelésére kijelölt és külföldre kiküldött összekötő tisztviselő, még akkor is, ha ezek a kérdések csak a feladataik részét képezik.

Az ILO-hálózatról szóló rendelettel összhangban a bevándorlási összekötő tisztviselők feladata, hogy jobban hangolják össze és optimalizálják hálózatuk használatát annak érdekében, hogy hatékonyabban reagáljanak az EU prioritásaira, az illegális migráció és a kapcsolódó, határokon átnyúló bűnözés megelőzésétől és leküzdésétől kezdve a méltóságteljes és hatékony visszaküldések, visszafogadási és reintegrációs tevékenységek megkönnyítésén át az EU külső határainak integrált igazgatásához való hozzájárulásig és a legális bevándorlás kezelésének támogatásáig, többek között a nemzetközi védelem, az áttelepítés és az indulás előtti integrációs intézkedések területén.

Amennyiben a tagállamok úgy döntenek, hogy bevándorlási összekötő tisztviselőket küldenek ki harmadik országokba, döntéseik nagyrészt a stratégiai nemzeti tényezők és az operatív prioritások értékelésén alapulnak. Ezek az értékelések jellemzően olyan tényezőket vizsgálnak, mint i. az országaikat érintő illegális migráció, beleértve mind a jelenlegi, mind a várható migrációs mozgásokat; ii. a migránscsempészés és az emberkereskedelem a származási vagy tranzitországokban; iii. a személyazonossággal és okmányokkal való visszaélés; iv. a helyi repülőtereken azonosított kockázatok; v. a migránscsempészéssel és az emberkereskedelemmel kapcsolatos nyomozások támogatásának szükségessége; vi. a visszaküldéssel kapcsolatos együttműködés; vii. valamint a határigazgatás terén folytatott együttműködés.

Magyarország, Hollandia és Portugália jelezte, hogy a jogszerű migrációval kapcsolatos feladatok a kiküldési döntésekben is szerepet játszanak (pl. a munkavállalói mobilitás jogszerű gyorsított mechanizmusainak támogatása és a nem a menedékjoggal kapcsolatos migrációs eljárások során elkövetett csalások kezelése).

Belgiumban a kiemelt harmadik országokat a diaszpóraközösségek jelenlétére, a kereskedelmi kapcsolatokra, a bűnözői tevékenység szintjére és a meglévő hivatalos együttműködési csatornák hatékonyságára vonatkozó kritériumok stratégiai elemzése alapján rangsorolják. Belgium mérlegeli az összekötő tisztviselők – köztük a bevándorlási összekötő tisztviselők – kiküldését, amennyiben úgy ítéli meg, hogy a hivatalos mechanizmusok kiegészítése érdekében szoros együttműködésre van szükség harmadik országokban. Hasonlóképpen, Németországban az ILO kiküldésre vonatkozó határozatai stratégiai és taktikai értékeléseken alapulnak, figyelembe véve a harmadik országokban

tapasztalható migrációs tendenciákat, az operatív feladatokat és a nemzeti stratégiai érdekeket.

Az ILO-hálózat tagjai, valamint a kiküldött bevándorlási összekötő tisztviselők és a fogadó országok közötti együttműködést és kooperációt megkönnyítő kétoldalú megállapodások szintén kulcsfontosságú tényezők a kiküldési döntésekben. Amennyiben léteznek ilyen megállapodások, azok fontos alapot biztosítanak az ILO hatékony alkalmazásához. A biztonsági feltételek és a rendelkezésre álló erőforrások szintén befolyásolják a kiküldési döntéseket.

Végezetül Lettország, Szlovénia és Svédország kiemelte annak fontosságát, hogy a bevándorlási összekötő tisztviselők kiküldésekor figyelembe vegyék a szélesebb körű uniós érdekeket és prioritásokat. Ezzel összefüggésben jelenleg nyolc ország[19] küldött ki európai visszatérési összekötő tisztviselőket (a továbbiakban: EURLO-k)[20] a Frontex támogatásával annak érdekében, hogy az EU nevében harmadik országokban tevékenykedjenek, ezáltal a Team Europe megközelítést alkalmazva a visszaküldések területén.

Az európai migrációs összekötő tisztviselők (a továbbiakban: EMLO-k) az ILO-hálózatok középpontjában állnak. Ők olyan konkrét bevándorlási összekötő tisztviselők, akiket a Bizottság (DG HOME)[21] 2015 óta küld ki az uniós érdekek koordinálására és képviseletére a migráció területén. Az EMLO-k kiküldésének célja, hogy maximalizálja az uniós fellépés migrációkezelésre gyakorolt hatását a partnerországokban, és jobban bevonja a kulcsfontosságú származási és tranzitországokat. Feladataik közé tartozik a migrációs tendenciákkal kapcsolatos információgyűjtés, az EU helyzetismeretéhez és előrejelzéséhez való hozzájárulás, az uniós szakpolitikai prioritások végrehajtásának támogatása, valamint a helyi és regionális ILO-hálózatok elősegítése és támogatása. EMLO-kat jelenleg a Bizottság által meghatározott tizenhét kiemelt harmadik országba[22] küldtek ki.

Ami az uniós ügynökségek általi kiküldéseket illeti, a Frontex jelenleg hét országba, összesen tizennégy partnerországba küld ki összekötő tisztviselőket[23]. A Frontex elsőbbséget biztosít az összekötő tisztviselők azon partnerországokba történő kiküldésének, amelyek kockázatelemzés alapján az illegális migráció származási vagy tranzitországainak minősülnek. A visszaküldések szempontjából releváns országokat is

[19] Belgium, Észtország, Finnország, Franciaország, Hollandia, Norvégia, Lengyelország és Svédország.

[20] Az EURLO egy tagállami szakosított összekötő tisztviselő, akit az EU fizet és küld ki egy harmadik országba abból a célból, hogy az Európai Unió visszaküldési érdekeit képviselje az illegálisan tartózkodó harmadik országbeli állampolgárok személyazonosságának ellenőrzése, a visszaküldéssel kapcsolatos kapacitásépítés, a Frontex által koordinált közös visszaküldési műveletek szervezésének támogatása, valamint a visszailleszkedési és érkezés utáni segítségnyújtás végrehajtásának megkönnyítése révén.

[21] Jelenleg az európai migrációs összekötő tisztviselők a Bizottság által kiküldött egyedüli összekötő tisztviselők.

[22] Az EMLO-k kiküldése tekintetében a 17 kiemelt harmadik ország a következő: Örményország, Banglades, Etiópia, Egyiptom, Gambia, Libanon, Mali, Mauritánia, Marokkó, Niger, Nigéria, Pakisztán, Szenegál, Szerbia, Szudán, Tunézia és Törökország. A kiküldés helye szerinti új országokat a menekültügy és a migráció külső vonatkozásaival foglalkozó munkacsoport által azonosított szükségletek alapján választották ki.

[23] Albánia (Észak-Macedóniára és Koszovóra* is kiterjedően), Moldova (Ukrajnára, Grúziára, Örményországra és Azerbajdzsánra is kiterjedően), Marokkó, Pakisztán, Szenegál (Gambiára és Mauritániára is kiterjedően), Szerbia (Bosznia-Hercegovina és Montenegróra is kiterjedően) és Törökország.

figyelembe kell venni[24]. Az Europol a maga részéről elsősorban arra támaszkodik, hogy összehívja a tagállamok és a nemzetközi partnerek összekötő tisztviselőit a központjába, és jelenleg csak összekötő tisztviselőket küld ki az Interpolhoz és Washingtonba. Az Európai Menekültügyi Ügynökség még nem küldött ki bevándorlási összekötő tisztviselőket.

### 2.2. Közös kiküldés

Tekintettel az együttműködés és a koordináció biztosítására irányuló átfogó célkitűzésre, az ILO-hálózatról szóló rendelet hangsúlyozza a közös kiküldés fontosságát. Konkrétan kimondja, hogy elő kell mozdítani a közös kiküldést a tagállamok közötti operatív együttműködés és információmegosztás fokozása, valamint az irányítóbizottság által meghatározott uniós szintű igények kielégítése érdekében. Az ILO-hálózatról szóló rendelet 6. cikkével összhangban az ILO-hálózat tagjai két- vagy többoldalú alapon megállapodhatnak arról, hogy az egyik tagállam által harmadik országba vagy nemzetközi szervezethez kiküldött bevándorlási összekötő tisztviselők is képviselhetik érdekeiket. Ilyen esetekben az érintett tagállamok uniós pénzügyi támogatásban részesülhetnek.

Az ILO-hálózat tagjai még nem használták ki ezt a lehetőséget, és rámutatnak, hogy ez számos akadályba ütközik. Egyes tagállamok szerint a bevándorlási összekötő tisztviselőket a nemzeti migrációs prioritásokkal összhangban lehet a legjobban kiküldeni, a számukra stratégiai jelentőségű régiókra összpontosítva. Más tagállamok a közös kiküldés érzékenységét, valamint a jogi nehézségeket vagy az eljárási előfeltételeket emelték ki. A korlátozott kapacitást és az erőforrások szűkösségét szintén a közös kiküldést akadályozó tényezőknek tekintik.

### 2.3. Az ILO megbízatásának hatálya

Az ILO-hálózatról szóló rendelet 2. cikke előírja, hogy az összekötő tisztviselők bevándorlási összekötő tisztviselőknek tekintendők, még akkor is, ha a bevándorlással kapcsolatos kérdések „csak egy részét teszi[k] ki a feladatai[k]nak”. Az ILO-hálózat ezért egyrészt a kizárólag a bevándorlásra összpontosítva kiküldött összekötő tisztviselőkből, másrészt a bevándorlással – egy szélesebb feladatkör részeként – foglalkozó összekötő tisztviselőkből áll.

Egyensúlyban vannak azon tagállamok, amelyek úgy döntöttek, hogy kizárólag a bevándorlással kapcsolatos feladatokat ellátó bevándorlási összekötő tisztviselőket küldenek ki, valamint azon tagállamok, amelyek a szélesebb felelősségi körök részét képező bevándorlási feladatokat ellátó bevándorlási összekötő tisztviselőket küldenek ki. Jellemzően a nagyobb migrációs mozgásokkal szembesülő tagállamok kezelték prioritásként a kizárólag bevándorlással kapcsolatos feladatokat ellátó bevándorlási összekötő tisztviselők kiküldését azzal a céllal, hogy támogassák a kulcsfontosságú partnerországokkal folytatott migrációs együttműködést, különösen az illegális migráció csökkentése és a visszaküldések megkönnyítése érdekében. Ezzel szemben azok a tagállamok, amelyek a bevándorlási feladatokat szélesebb körű megbízatásokba integrálták, rámutattak az ez által biztosított működési rugalmasságra, valamint az

[24] Az Európai Határ- és Parti Őrségről szóló (EU) 2019/1896 rendelet 77. cikkének (4) bekezdése meghatározza a Frontex visszatérési összekötő tisztviselőinek kiküldését is, bár még nem került sor ilyen kiküldésre. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/HTML/?uri=CELEX:32019R1896.

erőforrások szűkösségére, beleértve a költségvetési megfontolásokat is. Végezetül az ILO-hálózat egyes tagjai arról számoltak be, hogy az egyes kiküldések stratégiai szükségleteitől és operatív körülményeitől függően a kizárólagos és a szélesebb körű megbízatások kombinációját egyaránt alkalmazzák.

### 2.4. Feladatok és felelősségi körök

A bevándorlási összekötő tisztviselők a kiküldő hatóságok által meghatározott felelősségi körön belül látják el feladataikat. Az ILO-hálózatról szóló rendelet kifejezetten nem érinti a kiküldő hatóságok azon felelősségét, hogy meghatározzák a bevándorlási összekötő tisztviselőik hatáskörét, feladatkiosztását és jelentési útvonalait.

Az ILO-hálózatról szóló rendelet 3. cikke a feladatok széles körét vázolja fel, beleértve a migrációval kapcsolatos feladatok teljes körét. Az ILO-hálózat szinte valamennyi tagja szerint azonban a bevándorlási összekötő tisztviselők feladata a migrációs tendenciákkal, különösen az illegális migrációval és a migránscsempészéssel kapcsolatos információk összegyűjtése, cseréje és elemzése annak érdekében, hogy információkkal szolgáljanak a székhelyükön zajló stratégiai döntéshozatali folyamatokhoz. Az ILO-hálózat legtöbb tagja szerint a bevándorlási összekötő tisztviselők feladatai közé tartozik a visszatérési műveletek megkönnyítése is a hazaszállítás támogatásához szükséges logisztikai és jogi eljárások támogatása révén.

Az ILO-hálózat tagjainak mintegy fele kijelentette, hogy a bevándorlási összekötő tisztviselők feladatai közé tartozik a migránscsempészéssel vagy emberkereskedelemmel kapcsolatos nyomozások és a jogszerű migrációval kapcsolatos feladatok támogatása, beleértve a jogszerű migrációs eljárásokat, a jogszerű migrációs útvonalakra és a vízumkérelmezési eljárásra vonatkozó információgyűjtést.

A képzés – mind a fogadó hatóságok, mind a konzuli személyzet kapacitásépítéseként – szintén olyan feladat, amelyet a bevándorlási összekötő tisztviselők gyakran végeznek. Míg az előbbi nagyrészt a határigazgatási feladatokra összpontosít, beleértve a közokirat-hamisítást, a schengeni szabályokat és az utasok értékelését, az utóbbi támogatást nyújt a vízumfeldolgozáshoz a vízumcsalás helyi schengeni együttműködés (a továbbiakban: LSC)[25] révén történő megelőzése érdekében. A repülőtéri összekötő tisztviselői feladatokat, például az okmányok ellenőrzésével és az utasok értékelésével kapcsolatos segítségnyújtást az ILO-hálózat néhány tagja említette.

Jelenleg az ILO-hálózat egyetlen tagja sem számolt be arról, hogy bevándorlási összekötő tisztviselőik részt vennének a védelemmel/áttelepítéssel kapcsolatos tevékenységekben.

Végezetül a tagállamok arról számoltak be, hogy a bevándorlási összekötő tisztviselők gyakran jelentős szerepet játszanak a fogadó ország hatóságaival való együttműködés előmozdításában, ezáltal javítva a kétoldalú kapcsolatokat a migrációs kihívások közös kezelése érdekében.

Az ILO-hálózat legtöbb tagja kijelentette, hogy jelentős beruházásokat eszközöl a bevándorlási összekötő tisztviselőiknek szóló, szilárd képzési keretek létrehozásába, olyan

[25] A helyi schengeni együttműködést a Vízumkódex szabályozza; utal az egyes harmadik országokban működő uniós küldöttségek és tagállami konzulátusok közötti strukturált együttműködésre a schengeni vízumkérdések tekintetében.

alap- és/vagy továbbképzést nyújtva, amely felvértezi a bevándorlási összekötő tisztviselőket a feladataik hatékony ellátásához szükséges készségekkel és ismeretekkel. Az ILO-hálózat tagjainak mintegy egyharmada azonban jelezte, hogy nem rendelkezik az ILO-knak szóló egységes alap- vagy továbbképzéssel.

### 2.5. Hozzáférés a nagyméretű uniós informatikai rendszerekhez

Annak érdekében, hogy a bevándorlási összekötő tisztviselők el tudják látni feladataikat, az ILO-hálózat tagjai (a bizottsági bevándorlási összekötő tisztviselők kivételével) hozzáférést biztosíthatnak a bevándorlási összekötő tisztviselők számára a nagyméretű uniós belügyi informatikai rendszerekhez, többek között az európai menekültügyi ujjnyomat-azonosító rendszerhez (Eurodac), a Schengeni Információs Rendszerhez (SIS), a Vízuminformációs Rendszerhez (VIS), a határregisztrációs rendszerhez (EES) és a hamis és eredeti okmányok online rendszeréhez (FADO-rendszer) az e rendszereket szabályozó konkrét uniós jogi eszközök alapján[26].

Az ILO-hálózat tagjai arról számoltak be, hogy eltérő szintű az ezen információs rendszerekhez való hozzáférés és azok használata. A tagállami bevándorlási összekötő tisztviselők mintegy fele, valamint az Europol összekötő tisztviselői közvetlenül hozzáférhetnek legalább egy nagyszabású uniós belügyi információs rendszerhez, és lekérdezhetik azt. A leggyakrabban említett rendszerek a SIS és a VIS voltak, bár az Eurodac-ot és a FADO-t is megemlítették. Több tagállam[27] arról számolt be, hogy bevándorlási összekötő tisztviselőik nem tudtak közvetlenül lekérdezéseket végezni a nagyszabású uniós belügyi információs rendszerekben, bár a felhatalmazott hatóságon keresztül központilag kérhettek információkat.

A nagyszabású uniós belügyi információs rendszerekhez való hozzáférés eltérő szintje az ILO-profilok széles skáláját tükrözi, a bűnüldöző szervek azon tagjaitól kezdve, akik bűnüldözési feladataik miatt a legnagyobb valószínűséggel férnek hozzá, a migrációs vagy külügyminisztériumok azon alkalmazottaiig, akik kisebb valószínűséggel férnek hozzá, mivel feladataik nem foglalják magukban a bűnüldözést. Technikai és biztonsági megfontolásokat is megemlítettek a bevándorlási összekötő tisztviselők belépése korlátozásának okaként. E megfontolásokon túl azonban kiderült, hogy az ILO-hálózat tagjainak a nagyméretű uniós információs rendszerekhez való operatív hozzáférése széttagolt.

## 3. Az ILO-hálózatok működése

### 3.1. Részvétel a helyi és regionális ILO-hálózatokban

Az ILO-hálózatról szóló rendelet 5. cikke előírja, hogy az ugyanazon országokba vagy régiókba kiküldött bevándorlási összekötő tisztviselőknek helyi vagy regionális szintű hálózatokat kell létrehozniuk. Előírja továbbá, hogy az ilyen helyi és regionális

[26] Ezeket az információs rendszereket a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség nagyméretű IT-rendszereinek üzemeltetési igazgatását végző európai uniós ügynökség (eu-LISA) kezeli, a FADO kivételével, amelyet az Európai Határ- és Partvédelmi Ügynökség (Frontex) kezel az eu-LISA technikai támogatásával.

[27] Belgium, Magyarország, Lengyelország, Románia.

hálózatoknak rendszeresen és szükség esetén találkozniuk kell, és együttműködési, koordinációs és információmegosztási fórumként kell szolgálniuk. A rendelet követelményei mellett a bevándorlási összekötő tisztviselők és az uniós küldöttségek, valamint a helyszíni KBVP-missziók közötti folyamatos koordináció és információmegosztás (különösen, ha ezek a missziók bevándorlási megbízatással rendelkeznek) döntő fontosságú a migráció hatékony uniós kezelése szempontjából.

Ami a helyi ILO-hálózatokban való részvételüket illeti, az ILO-hálózat tagjai eltérő szintű szerepvállalásról tettek tanúbizonyságot. A túlnyomó többség arról számolt be, hogy aktívan részt vesz, jelezve, hogy rendszeresen részt vesz az üléseken és információt cserél. Az ILO-hálózat néhány tagja vagy csak korlátozott mértékben, vagy egyáltalán nem lépett kapcsolatba a helyi ILO-hálózatokkal, gyakran a munkateherhez, a bevándorlási összekötő tisztviselők széles felelősségi köréhez, vagy egy esetben az ahhoz kapcsolódó korlátok miatt, hogy nem állnak rendelkezésre olyan hálózatok, amelyek lehetővé tennék tisztviselőik számára a fogadó országokban való együttműködést.

Az Europol washingtoni székhelyű összekötő tisztviselői aktívan részt vettek az ILO helyi koordinációs ülésein, többek között a migránscsempészés és az emberkereskedelem témájában. A Frontex összekötő tisztviselői is aktívan részt vettek a helyi hálózatokban, függetlenül attól, hogy kiküldték-e őket.

Az ILO-hálózat tagjainak mintegy fele nyilatkozott úgy, hogy aktívan részt vesz olyan regionális ILO-hálózatokban, amelyek az információcserére, a koordinációra és a regionális fórumokon, például a kartúmi és a rabati folyamatokban való részvételre összpontosítanak, valamint olyan regionális konferenciákon, mint az Afrika–Frontex hírszerzési együttműködési hálózat (AFIC) ILO-konferenciája. Mások egyes területeken a regionális hálózati struktúrák hiánya, a munkateher, a költségvetési korlátok vagy a korlátozott érdeklődés miatt alkalmanként vettek részt.

Az ILO-hálózat tagjai nem számoltak be arról, hogy komoly nehézségekkel szembesültek volna a bevándorlási összekötő tisztviselők közötti információszerzés vagy -csere során. Az ILO-hálózat egyes tagjai azonban hangsúlyozták, hogy uniós szinten egyértelműbbé kell tenni a személyes adatok bevándorlási összekötő tisztviselők közötti cseréjét, vagy jogi nehézségekkel szembesültek a személyes adatok védelmével kapcsolatban. E tekintetben a 10. cikk olyan rendelkezéseket tartalmaz, amelyek lehetővé teszik a bevándorlási összekötő tisztviselők számára, hogy bizonyos konkrét feladatok[28] tekintetében személyes adatokat kezeljenek.

[28] Az ILO-hálózatról szóló rendelet a következő feladatok tekintetében teszi lehetővé a személyes adatok kezelését: a) a harmadik országbeli állampolgárok személyazonosságának és állampolgárságának megállapítása és a visszatérésük megkönnyítése a 2008/115/EK irányelvvel összhangban, valamint – amennyiben releváns és lehetséges – a reintegrációjuk segítése; b) a nemzetközi védelemre szoruló személyek személyazonosságának megerősítése az Unióba történő áttelepítésüknek elősegítése céljából, többek között, amennyiben lehetséges, indulás előtti megfelelő tájékoztatás és támogatás biztosítása révén; c) a legális bevándorlók személyazonosságának megerősítése és a befogadásukkal kapcsolatos uniós és nemzeti intézkedések végrehajtásának elősegítése; d) a feladataik során szerzett információknak a bevándorlási összekötő tisztviselők hálózatain belül és a tagállamok illetékes hatóságaival – köztük a bűnüldöző hatóságokkal – való megosztása, az illegális bevándorlás megelőzése és felderítése, valamint a migránsok csempészése és az emberkereskedelem elleni küzdelem érdekében.

Ennek eredményeként, de amiatt is, hogy a bevándorlási összekötő tisztviselők számára nem áll rendelkezésre felhasználóbarát információcsere-eszköz, a bevándorlási összekötő tisztviselők gyakran kevésbé formális kommunikációs mechanizmusokhoz, például mobil üzenetküldő alkalmazásokhoz folyamodtak, mivel azok a kiküldetési helyszínükön rendelkezésre állnak.

### 3.2. Segítő szerep a helyi hálózatokban

A hálózati segítő szerepe kulcsfontosságú mind a helyi és regionális hálózatok létrehozása, mind pedig azok hatékony működése szempontjából. A hálózati segítő az ILO-együttműködés és -koordináció napi hajtóerejeként működik helyi és regionális szinten egyaránt, és kulcsszerepet játszik az ILO-k operatív hatásának maximalizálásában.

Az ILO-hálózatról szóló rendeletben foglaltaknak megfelelően a Bizottság által kiküldött bevándorlási összekötő tisztviselők (azaz az EMLO-k) – európai megbízatásukkal – automatikusan felelősek a hálózatok elősegítéséért és támogatásáért. Az ILO-hálózat tagjai gyakran úgy vélték, hogy az EMLO-k fontos szerepet játszanak az erősebb koordináció és a proaktívabb, összetartóbb hálózati dinamika előmozdításában. Számos uniós küldöttségnél az EMLO-k kulcsfontosságú erőforrássá váltak a migráció területén, fontos hídként szolgálva az uniós küldöttségek, a tagállamok és a helyi hatóságok között. Az EMLO-k hatását azonban korlátozta, hogy egyre nehezebb volt betölteni az EMLO-k üres álláshelyeit. Ez a probléma abból ered, hogy a kirendelő tagállamok viselik az EMLO-k kiküldésének pénzügyi terhét. Ennek eredményeként jelenleg több kiemelt partnerországba nem küldtek ki EMLO-t[29], és az EMLO-álláshelyek többségét Németország tölti be.

Azokban az országokban, ahol a Bizottság nem alkalmaz bevándorlási összekötő tisztviselőket, az uniós belügyi ügynökségek által kiküldött bevándorlási összekötő tisztviselőknek elő kell segíteniük és támogatniuk kell a helyi és regionális hálózatokat. A Frontex összekötő tisztviselői vezető szerepet vállaltak és/vagy játszanak továbbra is Marokkóban, Szenegálban, Moldovában és Törökországban. Az Europol washingtoni székhelyű összekötő tisztviselői vezető szerepet töltöttek be olyan fórumokon, mint az összekötő tisztviselők szövetsége és a Nemzetközi Bűnüldözési Szövetség. Az uniós belügyi ügynökségek összekötő tisztviselőinek a helyi és regionális hálózatok segítéséhez való pozitív hozzájárulását az ILO-hálózat tagjai is széles körben elismerték, annak ellenére, hogy kevés ilyen tisztviselő van.

Azokban az országokban, ahova sem a Bizottság, sem az uniós ügynökségek nem küldtek ki bevándorlási összekötő tisztviselőket, a helyi és regionális hálózatokat a helyi vagy regionális hálózat tagjai által elfogadott tagállami bevándorlási összekötő tisztviselőknek kell elősegíteniük. Néhány tagállam – köztük Magyarország, Olaszország, Hollandia, Norvégia, Spanyolország és Svájc – vezető szerepet vállalt a helyi ILO-hálózatok elősegítésében. Számuk azonban továbbra is alacsony. Az ILO-hálózat azon tagjai, akik kijelentették, hogy nem vállaltak vezető szerepet a helyi vagy regionális hálózatokban, ennek okaként főként a munkaterhelést jelölték meg, kifejtve, hogy a vezető szerep

[29] Örményország, Banglades, Egyiptom, Etiópia, Gambia és Törökország. Az EMLO Nigerbe és Szudánba történő kiküldése jelenleg szünetel. A Törökországba kiküldött FLO a helyi ILO-hálózatot segíti.

vállalása potenciálisan megzavarhatja az ILO egyéb feladatait, tekintettel szélesebb körű operatív feladataikra vagy általános munkaterhelésükre.

### 3.3. A bevándorlási összekötő tisztviselők hozzájárulása az európai helyzetkép kialakításához

Az uniós prioritásokra való hatékonyabb reagálás érdekében az ILO-hálózatról szóló rendelet hangsúlyozza, hogy „a bevándorlási összekötő tisztviselőknek gondoskodniuk kell arról, hogy rálátásuk és ismereteik teljes mértékben hozzájáruljanak a harmadik országokra vonatkozó átfogó helyzetkép kialakításához”[30].

Az EMLO-k különböző fórumokon nyújtanak hozzájárulást, többek között a Tanácsnak a migráció külső dimenziójára vonatkozó operatív koordinációs mechanizmusa (MOCADEM), valamint a migrációs felkészültségi és válságkezelési terv keretében. Az EMLO-knak továbbá havi és eseti jelentéseket kell készíteniük, amelyek hozzájárulnak többek között az integrált helyzetismereti és -elemzési (ISAA) jelentésekhez, valamint a migrációs felkészültségi és válságkezelési terv üléseihez, és amelyeket közzétesznek a politikai szintű integrált válságelhárítási mechanizmus (IPCR) honlapján.

Amellett, hogy a tagállami bevándorlási összekötő tisztviselők jelentést tesznek illetékes nemzeti hatóságaiknak, az ILO-hálózatról szóló rendelet 9. cikke az egész EU-ra kiterjedő információmegosztást szorgalmaz egy biztonságos, webalapú információcsere-platformon keresztül. E célból a Bizottság az Európai Migrációs Hálózat információcsere-rendszerének (EMN-IES) meglévő platformját hasznosította, hogy az ILO-hálózat információmegosztási eszközeként szolgáljon, többek között az ILO-hálózattal kapcsolatos adminisztratív célokból[31].

Eddig az ILO-hálózat nagyon kevés tagja regisztrált az EMN-IES platformon, és még kevesebben használják azt információmegosztási célokra. Az ILO-hálózat valamennyi tagja megerősítette, hogy nagyon korlátozott mértékben használta a platformot, ha egyáltalán használta. Az EMN-IES platform alacsony szintű használatával kapcsolatban említett kihívások és akadályok közé tartozott a gyenge felhasználói élmény, az információmegosztás szabványosításának hiánya, a központi hatóságok előzetes engedélyének szükségessége az információk feltöltése előtt, valamint a tudatosság és a releváns információk hiánya a platformon. Végezetül, az ILO-hálózatról szóló rendelet rendelkezései ellenére az ILO-hálózat egyes tagjai jogi akadályokra is rámutattak, amelyek megakadályozták őket abban, hogy hatékonyan használják az EMN-IES platformot.

Az ILO-hálózat tagjai által kiküldött bevándorlási összekötő tisztviselőknek csak kis része kapcsolódik az Europol Biztonságos Információcsere Hálózati Alkalmazásához (SIENA), annak ellenére, hogy az ILO-hálózat kétéves munkaprogramja kísérleti projekt

[30] Az ILO-hálózatról szóló rendelet (7) preambulumbekezdése.

[31] A 9. cikk kimondja, hogy az információcsere-platformon keresztül megosztott információknak tartalmazniuk kell többek között az ILO-hálózat kétéves munkaprogramjait, az irányítóbizottság tagjainak naprakész listáját, a harmadik országokba kiküldött bevándorlási összekötő tisztviselők naprakész elérhetőségét, valamint az irányítóbizottság tevékenységeivel és határozataival kapcsolatos releváns dokumentumokat. A 9. cikk azt is kimondja, hogy a kiküldött bevándorlási összekötő tisztviselőkre és az ILO-hálózat irányítóbizottságának tagjaira vonatkozó információk kivételével a biztonságos webalapú információcsere-platformon keresztül kicserélt információk nem tartalmazhatnak személyes adatokat vagy olyan linkeket, amelyeken keresztül az ilyen személyes adatok közvetlenül vagy közvetve elérhetők.

létrehozását szorgalmazza a bűnüldöző hatóságok által harmadik országokba kiküldött bevándorlási összekötő tisztviselők összekapcsolására. Az Europol üdvözölné, ha a bevándorlási összekötő tisztviselők jobban kapcsolódnának a SIENA-hoz, hangsúlyozva, hogy a bevándorlási összekötő tisztviselők által az Europolnak tett aktív jelentéstétel javítaná a migránscsempészéssel és a kapcsolódó bűncselekményekkel kapcsolatos információáramlást, ami viszont hozzájárulna a pontosabb valós idejű hírszerzési képhez, és támogatná a bűnözői hálózatok felszámolására irányuló adatvezéreltebb és upstream megközelítést. A legutóbb az (EU) 2025/2611 rendelettel[32] módosított Europol-rendelet előírja a tagállamok számára, hogy bevándorlási összekötő tisztviselőiket kapcsolják össze a SIENA-val, hogy a releváns információkat közvetlenül vagy a nemzeti hatóságokon keresztül nyújtsák be az Europolnak.[33]

Konkrétan az EURLO-k esetében a Frontex hangsúlyozta, hogy bár az irregulárismigráció-kezelési alkalmazás (IRMA) lehetővé tette a visszaküldéssel kapcsolatos információk megosztását, az EURLO-k nem férnek hozzá olyan rendszerekhez, amelyek lehetővé tették más típusú operatív információk cseréjét, beleértve a helyzetismeret kiépítésére vonatkozó információkat is. Például sem az EURLO-k, sem az FLO-k nem férnek hozzá az európai határőrizeti rendszerhez (EUROSUR).

Az ILO-hálózat tagjai többször is szorgalmazták strukturált kommunikációs keretek és megfelelő eszközök bevezetését a biztonságos adatcsere hatékonyabbá tétele érdekében, az ILO-hálózatról szóló rendelet végrehajtása javításának módjaként.

### 3.4. Az ILO-hálózat hozzájárulása a migráció kezeléséhez

Az ILO-hálózat tagjai széles körben elismerték az ILO-hálózat pozitív hozzájárulását a migráció kezeléséhez. Különösen hangsúlyozták, hogy az ILO-hálózat fontos szerepet játszik a létfontosságú operatív és stratégiai információk gyűjtésében és megosztásában, többek között a különböző migrációs útvonalakkal kapcsolatos tendenciákról, a migránscsempészek működési módszereiről és a felmerülő fenyegetésekről. Emellett kiemelték, hogy a helyzetismeret, a kockázatelemzés és a megalapozott döntéshozatal szempontjából döntő fontosságú, hogy a bevándorlási összekötő tisztviselők időszerű, megbízható és hasznosítható információkat nyújtsanak a helyszínen.

Operatív szempontból a bevándorlási összekötő tisztviselőknek a visszaküldések terén betöltött szerepét is nagyra értékelik. A bevándorlási összekötő tisztviselők és különösen az EURLO-k előmozdítják a párbeszédet és az együttműködést, többek között kapacitásépítési programok és a visszatérők azonosítására irányuló erőfeszítések támogatása révén. Megkönnyítik továbbá a visszatérési műveleteket, és segítik az európai reintegrációs program (EURP) helyi reintegrációs partnereinek nyomon követését.

A bevándorlási összekötő tisztviselők központi szerepet játszanak az ILO-hálózat tagjainak a migránscsempészés elleni küzdelemre irányuló erőfeszítéseiben is. A

[32] (EU) 2025/2611 rendelet a migránscsempészés és az emberkereskedelem megelőzése és az ellene folytatott küzdelem érdekében az Europol által nyújtott támogatás megerősítéséről és a rendőrségi együttműködés javításáról. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:32025R2611.

[33] Az Europol-rendelet azt is előírja, hogy amennyiben a bevándorlási összekötő tisztviselő jogi, szervezeti vagy technikai okok miatt nem tud kapcsolódni a SIENA-hoz, az említett bevándorlási összekötő tisztviselő a releváns információkat más biztonságos csatornákon keresztül továbbítja az illetékes nemzeti hatóságnak.

bevándorlási összekötő tisztviselők hozzájárulása a csempészútvonalak és a kialakulóban lévő tendenciák azonosításától a hamis okmányok és a gyanús utazási minták felderítéséig terjed. Az egyéb hozzájárulások közé tartozik a légitársaságoknak nyújtott tanácsadás a repülőtereken, valamint a migránscsempészésben és az emberkereskedelemben részt vevő szervezett bűnözői csoportok felszámolására irányuló nyomozásokban és műveletekben való helyszíni együttműködés. Ezen túlmenően a bevándorlási összekötő tisztviselők elismerten értékes hozzájárulást nyújtanak a helyi schengeni együttműködés és a konzuli hatóságok támogatásához a vízumkérelmek feldolgozásában, különösen a hamis okmányok felderítésének elősegítésében.

Összességében az ILO-hálózat tagjai a bevándorlási összekötő tisztviselőket „a partnerországok hatóságaival összekötő elengedhetetlen hídnak” tekintették, akik hozzájárulnak a fogadó országok partnereivel való kritikus napi együttműködés, valamint a hatékony együttműködést alátámasztó és a gyors, pragmatikus problémamegoldást lehetővé tevő, bizalmon alapuló kapcsolatok kiépítéséhez. Mindazonáltal az ILO-hálózatokon belüli együttműködés és koordináció időnként következetlen, és nagymértékben függ a hálózati segítők személyes elkötelezettségétől és vezetésétől.

## 4. Az irányítóbizottság megbízatásának végrehajtása

### 4.1. Az irányítóbizottság létrehozása és működése

Az ILO-hálózatról szóló rendelet 7. cikke létrehozza az ILO-hálózat irányítóbizottságát, amelynek elnöki tisztjét a Bizottság tölti be. 2019 júniusa, az ILO-hálózatról szóló rendelet elfogadása és 2025 decembere között az irányítóbizottság tizenkét, személyes jelenléttel vagy online tartott ülését hívták össze. Az irányítóbizottság 2019. október 4-én elfogadta az ILO-hálózatról szóló rendelet 8. cikkében előírt eljárási szabályzatát.

Amellett, hogy ellátja az ILO-hálózat irányító szerveként rá háruló adminisztratív feladatokat, az irányítóbizottság, amely a kiküldött bevándorlási összekötő tisztviselők közössége tekintetében a Team Europe megközelítést testesíti meg, várhatóan stratégiai iránymutatást nyújt az ILO-hálózatról szóló rendelet végrehajtásához, és ezáltal a Team Europe megközelítés gyakorlati megvalósításához.

Az irányítóbizottság hatáskörébe tartozó tevékenységek – például a kiküldési hiányosságok azonosítása, az ILO további kiküldéseiben rejlő lehetőségek felmérése, valamint a helyi és regionális ILO-hálózatok ad hoc intézkedéseiről való megállapodás – mind megkövetelik, hogy az irányítóbizottság stratégiai lendületet adjon. Az irányítóbizottság azonban eddig szinte teljes mértékben a Bizottság irányításán alapult, míg az ILO-hálózat más tagjai még nem használták ki teljes mértékben az irányítóbizottságban rejlő lehetőségeket, például a közös kiküldés szempontjából kiemelt harmadik országok azonosítása, illetve az ILO-projektekre vagy operatív ülésekre vonatkozó javaslatok időben történő előterjesztése terén.

Az ILO-hálózatról szóló rendelet 7. cikke annak biztosítására is felhívja az irányítóbizottság elnökét, hogy az elfogadott kollektív tevékenységek összhangban legyenek a vonatkozó uniós eszközökkel és struktúrákkal, és össze legyenek hangolva azokkal, valamint tükrözzék az EU prioritásait a migráció területén. Bár a kétéves

munkaprogramban foglalt tevékenységek összhangban vannak az EU prioritásaival, eddig korlátozott volt a koordináció az érintett tanácsi munkacsoportokkal.

### 4.2. A kétéves munkaprogram végrehajtása

Az ILO-hálózatról szóló rendelet 8. cikke megbízza az irányítóbizottságot, hogy kétéves munkaprogram keretében határozza meg a prioritásokat és tervezze meg a tevékenységeket. A bevándorlási összekötő tisztviselők európai hálózatának 2021–2022-es kétéves munkaprogramját 2020. december 7-én fogadták el, és három prioritást határozott meg: i. az illegális migráció megelőzése és az embercsempészet elleni küzdelem; ii. az uniós visszaküldési politika támogatása; valamint iii. az EU-ba irányuló legális beutazási lehetőségek előmozdításának támogatása. Mindhárom prioritás keretében egy sor olyan tevékenységet[34] határoztak meg, amelyeket a külső határok és a vízumügy pénzügyi támogatására szolgáló eszköz (2014–2020)[35] pénzügyi támogatásával kell végrehajtani.

Ennek alapján az ILO-hálózat tagjai javasolhatják, hogy vállaljanak vezető szerepet egy projekt végrehajtásában. Az ILO-hálózatról szóló rendelet elfogadása óta összesen 10 projekt részesült mintegy 8,5 millió EUR összegű támogatásban a kétéves munkaprogramban meghatározott három prioritás megvalósítására. Csak négy tagállam – Franciaország, Németország, Lengyelország és Spanyolország[36] – vállalt vezető szerepet egy projekt végrehajtásában. Az ILO-hálózat tagjai számos okot említettek arra, hogy miért nem használják ki a rendelkezésre álló forrásokat, többek között az elégtelen emberi erőforrásokat, különösen a projektirányítás terén, az alacsony finanszírozási felső összeghatárokat, az egyéb uniós finanszírozási forrásokhoz való hozzáférést, valamint a projektekkel szemben elsőbbséget élvező operatív munkát.

Az elfogadott és később módosított kétéves munkaprogram továbbra is érvényesnek tekintendő. Az irányítóbizottság ezért a kétéves munkaprogramot átvitte a következő évekre. Így a bevándorlási összekötő tisztviselők európai hálózatának 2021–2022-es munkaprogramja hatályban volt e jelentés elfogadásakor.

### 4.3. AZ ILO-hálózat kapacitásépítése

[34] Az 1. prioritás esetében: kapacitásépítés a harmadik országok hatóságai és más érdekelt felei számára; segítségnyújtás a konzuli hatóságoknak a vízumkérelmekkel kapcsolatos közokirat-hamisítással kapcsolatban; együttműködés a közös operatív partnerségekkel és a migránscsempészés és az emberkereskedelem megelőzését és az ellenük való küzdelmet célzó egyéb projektekkel; közös repülőtéri összekötő tisztviselők; kísérleti projekt létrehozása a SIENA-hoz való kapcsolódásra vonatkozóan harmadik országokban; az ETIAS-szal kapcsolatos kommunikáció támogatása harmadik országokban. A 2. prioritás esetében: kapacitásépítés a harmadik országok hatóságai és más érdekelt felei számára; az ILO visszaküldéssel és visszafogadással kapcsolatos feladatainak támogatása harmadik országokban. A 3. prioritás esetében: kapacitásépítés a harmadik országok hatóságai és más érdekelt felei számára; az EU-ba irányuló legális beutazási lehetőségek támogatása.

[35] A kétéves munkaprogramot 2021. július 30-án módosították annak érdekében, hogy lehetővé tegyék 1) az ILO-projekteknek a Határigazgatási és Vízumeszközből (HAVE) történő finanszírozását; 2) a közvetlen odaítélés kedvezményezettjeire vonatkozó támogathatósági kritériumok kibővítését; 3) valamennyi tagállam számára annak lehetővé tételét, hogy a munkaprogram három prioritása szerinti projektek végrehajtása céljából közvetlen odaítélésre pályázzon; 4) annak egyértelművé tételét, hogy a horizontális tevékenységek végrehajtásához is rendelkezésre áll finanszírozás.

[36] Hollandia, Norvégia és Lengyelország másodlagos partnerként szintén támogatta a projektek végrehajtását.

A 8. cikk kimondja, hogy az irányítóbizottságnak támogatnia kell és ki kell építenie a bevándorlási összekötő tisztviselők operatív képességeit, többek között kiegészítő és nem kötelező közös alaptantervek, a kiküldetésre felkészítő képzések és az alapvető jogok tevékenységeik során történő tiszteletben tartására vonatkozó iránymutatások kidolgozása révén, különös tekintettel a kiszolgáltatott személyekre.

Bár az ILO-hálózat legtöbb tagja támogatta azt az elképzelést, hogy közös ILO-képzési tantervet dolgozzanak ki és kínáljanak uniós kérdésekben, ennek a gyakorlatban még nem lett folytatása. Több tagállam kiemelte, hogy a közös tanterv egységes tudásbázist biztosítana, javítaná az uniós prioritások megértését, segítene összehangolni a célkitűzéseket, megerősítené a kommunikációra, valamint az információk, vélemények és bevált gyakorlatok cseréjére vonatkozó meglévő eljárásokat, és ezáltal hatékonyabbá tenné a bevándorlási összekötő tisztviselőket az ILO-hálózatról szóló rendeletben előirányzott Team Europe megközelítés révén. Az ILO-hálózat tagjainak többsége úgy vélte, hogy a közös tanterv nagyobb következetességet eredményezne az uniós jog és szakpolitikák alkalmazásában azáltal, hogy biztosítaná a szabályok egységesebb értelmezését és alkalmazását, megelőzné az eltérő megközelítéseket, és megerősítené az ILO-hálózat tagjai közötti együttműködést.

A 8. cikk azt is előírja, hogy a migrációkezelési feladatok teljes spektrumát lefedő közös szemináriumok szervezése révén ki kell építeni az ILO-hálózat képességeit. Az ILO-hálózatról szóló rendelet elfogadása óta egy regionális ILO-rendezvényre került sor az ILO-hálózat égisze alatt, nevezetesen a bevándorlási összekötő tisztviselők európai hálózatának a migránscsempészés elleni küzdelemmel és a Nyugat-Balkánnal folytatott, embercsempészés elleni operatív partnerség végrehajtásával foglalkozó regionális ülésére, amelyet 2023. március 28–29-én Tiranában (Albánia) szerveztek meg. Egy másik nagyra értékelt regionális ILO-rendezvény – bár hivatalosan nem az ILO-hálózat égisze alatt szervezik – az Afrika–Frontex hírszerzési együttműködési hálózat (AFIC) éves ILO-találkozója.

Az ILO-hálózat tagjai hangsúlyozták az ILO-ülések fontosságát. Az ILO-hálózat elsősorban szakemberekből álló közösség. Nagy az érdeklődés a személyes találkozók megtartása iránt, nemcsak helyi, hanem regionális szinten is, hogy a szélesebb közösség – beleértve a hasonlóan gondolkodó országok összekötő tisztviselőit is – találkozhasson.

## 5. Következtetések és a következő lépések

### 5.1. Következtetések

Előrelépés történt a bevándorlási összekötő tisztviselők közötti együttműködés és koordináció fokozására, valamint az annak biztosítására irányuló célkitűzések megvalósítása terén, hogy a bevándorlási összekötő tisztviselők jobban hozzájáruljanak az összekötő tisztviselők európai hálózatának működéséhez.

A helyi ILO-hálózatok általában aktívak, az azokban való részvétel jól megalapozott, és elismertek hozzáadott értékükről, különösen az információmegosztás tekintetében. A tagállamok továbbra is bevándorlási összekötő tisztviselőket küldenek ki elsősorban az illegális migrációval és a visszaküldéssel kapcsolatos feladatok ellátására, bár egyre gyakrabban felkérik őket a jogszerű migrációval kapcsolatos feladatok ellátására is. Több

joghatóságban a bevándorlási összekötő tisztviselők szorosan részt vettek a helyi schengeni együttműködésben, és tanácsot adtak a konzulátusoknak a kockázati profilokkal és a családrd vízumkérelmek felderítésével kapcsolatban. Az ILO-hálózat tagjai széles körben elismerik a Bizottságtól és az uniós belügyi ügynökségektől érkező bevándorlási összekötő tisztviselők, valamint a tagállamok által kirendelt EURLO-k szerepét a helyi és regionális hálózatok pozitív dinamikájának előmozdításában. Ennek eredményeként az ILO-hálózat tagjai széles körben támogatják, hogy további ilyen ILO-kat telepítsenek a fogadó országokban zajló együttműködés dinamikájának és az ILO-hálózaton belüli Team Europe megközelítésnek a megerősítése érdekében. Az ILO-hálózat irányító testülete elismerten hozzáadott értéket képvisel irányító szervként, nevezetesen kétéves munkaprogramja és kiemelt intézkedései révén.

Mindazonáltal az ILO-hálózatban rejlő lehetőségek teljes körű kiaknázása – többek között annak lehetővé tétele, hogy a hálózat átfogóan hozzájáruljon az útvonal egészére kiterjedő megközelítéshez – még mindig számos kihívást jelent.

Bár a bevándorlási összekötő tisztviselőknek az Europol, a Frontex és a Bizottság általi kiküldése, valamint az EURLO-k tagállamok általi kiküldése hozzájárult a Team Europe megközelítés előmozdításához az ILO-hálózaton belül, a tagállamok továbbra is nagyrészt a nemzeti stratégiai és operatív érdekek alapján – azaz nem a Team Europe megközelítést szem előtt tartva – döntenek és értékelik, hogy kiküldenek-e bevándorlási összekötő tisztviselőket. Emellett az ILO-hálózat tagjainak a nagyméretű uniós információs rendszerekhez való hozzáférésével kapcsolatos következetlenségek további széttagoltságot tárnak fel.

Operatív szinten a bevándorlási összekötő tisztviselők közötti interakciók nagyrészt a személyes találkozókra és az üzenetküldő alkalmazásokon keresztüli eszmecserékre korlátozódtak, mivel nem állnak rendelkezésre felhasználóbarát mechanizmusok vagy eszközök a helyi, regionális és szélesebb ILO-közösségeken belüli információcserére. A helyi ILO-hálózatok és a helyi schengeni együttműködés közötti koordináció gyakran az egyes ILO-k kezdeményezéséből eredt, nem pedig a helyi ILO-hálózati segítő és az uniós küldöttség helyi schengeni együttműködésért felelős kapcsolattartója közötti strukturált együttműködés kultúrájából.

Úgy tűnik, hogy azokban az esetekben, amikor a Bizottság vagy az uniós belügyi ügynökségek nem küldenek ki bevándorlási összekötő tisztviselőket, a helyi és regionális hálózati tevékenységek gyakran a tagállami bevándorlási összekötő tisztviselők egyéni vezetésétől függenek. Ennek eredményeként az ILO-hálózat szinte valamennyi tagja úgy véli, hogy a harmadik országokba kiküldött EMLO-k és FLO-k számának növelése jelentős előnyökkel járna, mivel azok vezető szerepet játszanak a helyi és regionális ILO-hálózatok segítésében. Az ILO-hálózat tagjai azt is kiemelték, hogy a bevándorlási összekötő tisztviselőknek a Bizottság és az uniós belügyi ügynökségek általi kiküldése a fokozott koordináció révén javíthatja az operatív hatékonyságot és az együttműködést[37].

[37] Ezt tovább erősíti az Europol, amely úgy véli, hogy az EMLO jelentései értékes információforrást jelentenek az Europol Migránscsempészés Elleni Küzdelem Európai Központja (ECAMS) számára, amely egyrészt információkkal szolgál stratégiai értékeléseihez, másrészt segít azonosítani a hírszerzési hiányosságokat és javítani helyzetismeretét, ami a migránscsempészés és a súlyos szervezett bűnözés egyéb, azt elősegítő vagy ahhoz kapcsolódó formáinak átfogóbb megértéséhez vezet.

A bevándorlási összekötő tisztviselők közötti helyi szintű napi információcserén túl az információcsere nagyrészt a nemzeti csatornákon keresztül zajlott, mivel erre nem állt rendelkezésre megfelelő strukturált keret. Az EMH-IES információmegosztó platformmal kapcsolatos technikai és tervezési problémák, valamint a tagállami hatóságok által támasztott korlátok megakadályozták az információk szélesebb körű cseréjét. Emellett a SIENA-hoz kapcsolódó bevándorlási összekötő tisztviselők igen korlátozott száma akadályozta az Europollal folytatott információcserét, míg a helyzetismereti információk Frontexszel való megosztására szolgáló megfelelő csatorna és jogi keret hiánya akadályozta a bevándorlási összekötő tisztviselőket abban, hogy adatokat osszanak meg a Frontexszel, és ezáltal segítsék az EU-t a határok előtti helyzetkép kialakításában. Mivel regionális ILO-rendezvényekre csak ritkán kerül sor, a szélesebb körű információáramlás akadályozott, ami korlátozza az ILO-hálózat azon képességét, hogy segítsen átfogó helyzetképet kialakítani a harmadik országokról.

Intézményi szinten korlátozott, egyes esetekben pedig nem történt előrelépés az irányítóbizottság egyes – az ILO-hálózatról szóló rendeletben felvázolt – feladatai terén, amelyek hozzájárulnak a Team Europe megközelítés előmozdításához. Ezek közé tartozik a regionális ILO-rendezvények szervezése és a bevándorlási összekötő tisztviselők közös alaptantervének kidolgozása. Az ILO-hálózat tagjai szerepvállalásának hiánya és a más uniós fórumokkal való elégtelen kapcsolatok megakadályozták az irányítóbizottságot abban, hogy maximalizálja a stratégiai szervezetként benne rejlő potenciált, és ezáltal nem tudott valódi Team Europe megközelítést alkalmazni az ILO-hálózatban, és nem tudta hatékonyan bevezetni az uniós migrációkezelésnek „az útvonal egészére kiterjedő” megközelítését.

Ahol az ILO-hálózaton belül látható volt a Team Europe megközelítés, azt nagyrészt a Bizottság és az uniós belügyi ügynökségek által a helyi ILO-hálózatokba kiküldött ILO-k, vagy maga a Bizottság irányította az ILO-hálózat irányítóbizottságának elnökeként. A Team Europe megközelítés megerősítése és az irányítóbizottság szerepvállalása központi szerepet játszik az ILO-hálózatról szóló rendeletben rejlő lehetőségek teljes körű helyszíni kiaknázásában, valamint abban, hogy az ILO-hálózat kulcsfontosságú eszközzé váljon a migránscsempészés elleni globális szövetség végrehajtásában.

### 5.2. Következő lépések

A migrációs politika helyzete jelentősen megváltozott az ILO-hálózatról szóló rendelet 2019. évi elfogadása óta. A migráció az EU egyik politikai prioritása, amely többek között a belső biztonsághoz és a gazdasági versenyképességhez is kapcsolódik. Határozott jelzések szólnak amellett, hogy a bevándorlási összekötő tisztviselőknek nagyobb szerepet kell játszaniuk az uniós migrációkezelés támogatásában, hogy a migrációs diplomáciát jobban össze kell hangolni és határozottabbá kell tenni, valamint hogy a Team Europe megközelítésben rejlő lehetőségeket a helyszínen teljes mértékben ki kell aknázni a migrációs és menekültügyi paktumnak és annak a migrációkezelésre vonatkozó átfogó megközelítésének a harmadik országokkal partnerségben történő végrehajtása érdekében. E tekintetben a legfontosabb kezdeményezések közé tartozik a migránscsempészés elleni globális szövetség, amelyben az Europol nagyobb szerepet kap; az uniós tehetségbázis és a jogi kapcsolattartó irodák a tehetségek mobilitásának előmozdítása, valamint a

visszaküldés és a visszafogadás fokozása érdekében; a menekültügyi és migrációkezelési stratégia; valamint az európai vízumstratégia.

A fentiek fényében a következő lépésekre van szükség az ILO-hálózatról szóló rendelet végrehajtásának előmozdításához ebben a változó szakpolitikai környezetben, azzal a céllal, hogy növeljék mind az ILO-hálózat – uniós migrációkezelés támogatásában –, mind a migránscsempészés elleni globális szövetség operatív hatását:

*Az útvonal egészére kiterjedő megközelítés*

1. a Bizottság és az uniós belügyi ügynökségek által a migrációs útvonalak mentén található kulcsfontosságú országokba kiküldött bevándorlási összekötő tisztviselők körének kiszélesítése, többek között az ILO-hálózat irányítóbizottságának igénybevételével a kiküldési hiányosságok azonosítása érdekében, a közös kiküldések ösztönzésével és pénzügyi támogatásával, valamint az EMLO kiküldései finanszírozásának növelésével;
2. az ILO szerepvállalásának javítása az ILO-hálózatról szóló rendeletben felvázolt migrációs feladatok teljes spektrumában, beleértve a migránscsempészés és az emberkereskedelem elleni küzdelmet, a visszaküldés, a visszafogadás és a visszailleszkedés támogatását, valamint a jogszerű migrációs eljárások megkönnyítését (pl. helyi schengeni együttműködés révén) és a nemzetközi védelemhez való tényleges hozzáférést;
3. a kiemelt migrációs útvonalakra és a harmadik országokra összpontosító operatív ILO-ülések elősegítése az információmegosztás fokozása, a migrációs dinamika és a csempészhálózatok működési módszereinek jobb megértése, valamint testre szabott ellenintézkedések kidolgozása érdekében;

*Információmegosztás és tudásépítés*

4. a tagállamok ösztönzése és támogatása abban, hogy az információmegosztás fokozása és ezáltal az (EU) 2025/2611 rendelet végrehajtásának támogatása érdekében összekapcsolják a bevándorlási összekötő tisztviselőket a SIENA-val;
5. az összekötő tisztviselők, az uniós küldöttségek és a helyszíni KBVP-missziók közötti folyamatos koordináció és információmegosztás előmozdítása (különösen akkor, ha ezek a missziók bevándorlási megbízatással rendelkeznek);
6. törekvés arra, hogy az ILO-közösséget felhasználóbarát információmegosztási eszközökkel lássák el az operatív együttműködés és az adatcsere javítása érdekében;
7. a bevándorlási összekötő tisztviselők ösztönzése arra, hogy az uniós és tagállami migrációkezelési tervezés és operatív intézkedések támogatása érdekében a helyzetismereti, korai előrejelzési és riasztási (SAEWF) projekt[38] részeként járuljanak hozzá a migrációs célú korai előrejelzési tevékenységhez;

[38] Az Európai Bizottság által végrehajtott helyzetismereti, korai előrejelzési és riasztási projekt (SAEWF) egy közelmúltbeli kezdeményezés, amely kiegészíti a migrációval kapcsolatos felkészültségi és válságkezelési uniós mechanizmust (a továbbiakban: migrációs felkészültségi és válságkezelési terv). E projekt keretében a migrációs okokból végzett korai előrejelzési tevékenység kidolgozása során már igénybe vették az EMLO-k hozzájárulását egy, a kilátások feltérképezésére irányuló kísérleti projekthez.

8. az ILO-hálózat irányítóbizottságával együttműködve közös alaptanterv kidolgozása a bevándorlási összekötő tisztviselők számára annak érdekében, hogy az ILO-hálózat közösségében egységesítsék az ILO-hálózatról szóló rendelettel, a migrációkezelés kulcsfontosságú uniós szakpolitikai területeivel és az uniós migrációs diplomáciával kapcsolatos ismereteket;

*Az ILO-hálózat irányítóbizottsága*

9. az irányítóbizottság elnöke és a Tanács elnöksége közötti koordináció javítása annak érdekében, hogy az ILO-hálózat kezdeményezéseit összehangolják az érintett tanácsi munkacsoportokkal (pl. a menekültügy és a migráció külső vonatkozásaival foglalkozó munkacsoporttal (EMWP), a migráció külső dimenziójának operatív koordinációjára szolgáló mechanizmussal (MOCADEM) stb.);

10. a rendelet rendelkezéseinek sérelme nélkül a Tanács elnökségét betöltő tagállamok ösztönzése arra, hogy – szoros koordináció mellett és a Bizottság elnökletével – vállaljanak aktív szerepet az ILO-hálózat irányítóbizottságában ();

11. az ILO-hálózat új kétéves munkaprogramjának kidolgozása, amely a jövőbeli operatív prioritások irányítása érdekében magában foglalja a fenti következő lépéseket.