Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre a tagállamok bűnüldöző hatóságai közötti információcseréről és a 2006/960/IB tanácsi kerethatározat hatályon kívül helyezéséről

(COM(2021) 782 final – 2021/0411 (COD))

Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a rendőrségi együttműködés céljából történő automatizált adatcseréről („Prüm II”), valamint a 2008/615/IB és a 2008/616/IB tanácsi határozat, továbbá az (EU) 2018/1726, az (EU) 2019/817 és az (EU) 2019/818 európai parlamenti és tanácsi rendelet módosításáról

(COM(2021) 784 – final – 2021/0410 (COD))

Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a migráció és a menekültügy területével kapcsolatos instrumentalizálás helyzeteinek kezeléséről

(COM(2021) 890 – final – 2021/0427 (COD))

Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a személyek határátlépésére irányadó szabályok uniós kódexéről szóló (EU) 2016/399 rendelet módosításáról

(COM(2021) 891 – final – 2021/0428 (COD))

(2022/C 323/12)

Előadó: **Krzysztof BALON**

Felkérés:	Európai Bizottság, 2022.5.2.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 304. cikke
Illetékes szekció:	„Foglalkoztatás- és szociálpolitika, uniós polgárság” szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2022.5.3.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2022.5.18.
Plenáris ülésszak száma:	569.
A szavazás eredménye:	
(mellette/ellene/tartózkodott)	210/3/4

1. **Következtetések és ajánlások**

1.1. Az EU külső határainak közvetlen közelében zajló, Ukrajna elleni orosz katonai agresszió kiszámíthatatlan, sorsfordító tényező. Tekintettel arra, hogy minden szinten mindenre kiterjedő és feltételezhetően tartós hatásai vannak, továbbá példátlan, a második világháború óta nem tapasztalt mértékű menekültáradatot is előidézett, a schengeni térség működésére és az egész Európai Unió biztonságára nézve fennállásuk óta a legnagyobb veszélyt jelenti.

1.2. Az EGSZB nagyra értékeli, hogy az Ukrajna elleni orosz agresszióval összefüggésben most először aktiválták az átmeneti védelemről szóló 2001/55/EK tanácsi irányelvet ([1]) (az átmeneti védelemről szóló irányelv) ([2]). Az EGSZB ezenkívül ösztönözni kívánja az Európai Bizottságot, hogy jövőbeli súlyos és sürgős válsághelyzetekben fontolja meg az irányelv alkalmazásának és aktiválásának harmadik országbeli állampolgárokra való kiterjesztését. Az irányelv jelenlegi aktiválását jól lehetne használni a tagállamok közötti szolidaritási mechanizmusok kialakítására.

([1]) A Tanács 2001/55/EK irányelve (2001. július 20.) a lakóhelyüket elhagyni kényszerült személyek tömeges beáramlása esetén nyújtandó átmeneti védelem minimumkövetelményeiről, valamint a tagállamok e személyek befogadása és a befogadás következményeinek viselése tekintetében tett erőfeszítései közötti egyensúly előmozdítására irányuló intézkedésekről (HL L 212., 2001.8.7., 12. o.).

([2]) A Tanács (EU) 2022/382 végrehajtási határozata (2022. március 4.) a lakóhelyüket elhagyni kényszerült személyek Ukrajnából való tömeges beáramlása tényének a 2001/55/EK irányelv 5. cikke értelmében történő megállapításáról és átmeneti védelem bevezetéséről (HL L 71., 2022.3.4., 1. o.).

1.3. Ennek kapcsán az EGSZB határozottan egyetért azzal, hogy sürgősen hatékony, valódi, emberséges – és humanitárius – közös európai migrációs, menekültügyi és biztonsági együttműködési szabályozásra van szükség a nyitott, de egyben biztonságos schengeni térségben, amely teljes mértékben összhangban van az Alapjogi Chartával. Az EGSZB határozottan szorgalmazza, hogy minden menekült számára jobb feltételeket biztosítsanak.

1.4. A háború következményei a szociális piacgazdaság európai modelljére, valamint az Unió polgárainak és más lakosainak szabadságára és jogaira is veszélyt jelentenek. Az EGSZB arra ösztönöz, hogy a jelenlegi állapotában őrizzék meg a schengeni térség szerkezetét és értékeit, hogy az ne csak az emberek szabad mozgását, hanem az egységes piac működését is garantálja.

1.5. A Covid19-válság idején számos tagállam anélkül vezetett be határellenőrzéseket és egyéb, a szabad mozgást akadályozó korlátozásokat, hogy igyekezett volna európai szinten összehangolni vagy megfelelően indokolni azokat, pedig – amint azt egy korábbi véleményben is említettük – a nyitott határok fenntartása alapvetően fontos az egységes piac teljes működőképessége, a reziliencia helyreállítása és fokozása, valamint az európai szolidaritás és identitás előmozdítása szempontjából. Ez azt is mutatja, hogy válsághelyzetekben intézményközi szinten „valós idejű” döntéshozatali mechanizmusra van szükség. Az EGSZB mindenesetre teljes mértékben támogatja az Európai Bizottság azon álláspontját, hogy a belső határokat még válsághelyzetekben is nyitva kell tartani. A schengeni államok között válsághelyzetek következtében bevezetett utazási korlátozások csak ideiglenesek lehetnek, és nem haladhatják meg a tagállamokon belüli esetleges utazási korlátozásokat.

1.6. Az EGSZB teljes mértékben egyetért az Európai Bizottság álláspontjával, miszerint a rendőrségi ellenőrzések és együttműködés alkalmazása, beleértve az információcserét és a kommunikációt, ugyanolyan eredményeket hozhatnak, mint az ideiglenes belső határellenőrzések, és kevésbé zavarják a személyek, áruk és szolgáltatások szabad mozgását. Ezzel összefüggésben az EGSZB üdvözli az egyes tagállamok szakértőiből álló informális szakértői csoport létrehozását azzal a céllal, hogy tanácsokkal lássa el és támogassa az Európai Bizottságot a tagállamok bűnüldöző hatóságai közötti információcseréről szóló irányelv nyomon követésében és alkalmazásában; az EGSZB azt javasolja, hogy az informális szakértői csoport munkájába vonják be az érintett és reprezentatív civil társadalmi szervezeteket, valamint magát az EGSZB-t.

1.7. Az EGSZB ebben az összefüggésben is hangsúlyozza, hogy feltétlenül meg kell őrizni az igazságszolgáltatás függetlenségét, különösen azokban az esetekben, amikor az igazságügyi szervek fizikailag ugyanott találhatók, mint az egyedüli kapcsolattartó pontok. Ezen túlmenően a civil társadalmi szervezeteknek (különösen a megfigyelőknek vagy a veszélyeztetett csoportok, köztük a migránsok védelmének területén dolgozóknak) különleges védelmet kell élvezniük az egyedüli kapcsolattartó pontokon keresztül történő információszolgáltatás tekintetében.

1.8. Az EGSZB elismeri a tagállamok által a Prüm II keretében kidolgozandó ambiciózus adatgyűjtési tevékenységeket. A Prüm II jelentősen meghaladja a Prüm I-et, mivel előírja a tagállamoknak, hogy létesítsenek műszaki berendezéseket az arcelemzésen alapuló profilalkotáshoz. Ezzel összefüggésben az EGSZB aggodalmát fejezi ki a digitális adatcsere befolyásolásának veszélye miatt, különös tekintettel a közelmúltban előállt átláthatatlan európai háborús helyzetre.

1.9. Az EGSZB alaposabb és gyakoribb ellenőrzési mechanizmusok bevezetését szorgalmazza annak érdekében, hogy az Europol – különösen a harmadik országokkal kapcsolatban – szigorú etikai normák szerint gyűjtse és tárolja az adatokat, továbbá ezen adatok tárolása kapcsán egyértelmű határidők megállapítását kéri. Az EGSZB az Europol tevékenységeinek a civil társadalmi szervezetek és más érdekelt és potenciálisan érintett szereplők általi rendszeres nyomon követését ajánlja.

1.10. Az EGSZB teljes mértékben elismeri az európai és schengeni határokhoz érkező személyek alapvető jogait, valamint a beutazási engedély kéréséhez és a menedékjog iránti kérelemhez való elvi jogukat. Ismételten emlékeztetni kíván a visszaküldés tilalmához való jog tiszteletben tartására.

1.11. Az EGSZB arra kéri a tagállamokat, hogy vállalják az új menekültügyi és migrációs paktum rugalmas szolidaritási mechanizmusa által bevezetett közös felelősséget. Proaktívan szolidaritást kell mutatniuk más tagállamokkal, különösen válsághelyzetekben.

1.12. Az EGSZB külön megjegyzi, hogy a megfelelő civil társadalmi szervezetek nélkülözhetetlen pozitív szerepet játszanak a harmadik országok által eszközként felhasznált migránsoknak nyújtott humanitárius segítség, valamint a migránsok és menedékkérők jogaival kapcsolatos támogatás és tájékoztatás révén. Az érintett határ menti területeken mindig biztosítani kell e szervezetek migránsokhoz és menedékkérőkhöz való hozzáférését. Az ilyen szervezeteknek jogosultnak kell lenniük arra, hogy hatékony és egyszerűsített pénzügyi támogatást kapjanak az európai finanszírozás, például a Menekültügyi, Migrációs és Integrációs Alap (MMIA) sürgősségi segélye keretében.

1.13. Az EGSZB központilag koordinált és az egyes tagállamok által végrehajtott, széles körű oktatási és tájékoztató programok indítását javasolja azon közfelfogás erősítése érdekében, hogy a migráció általában véve pozitív jelenség a befogadó társadalmak számára.

2. **Általános megjegyzések**

2.1. Ez a vélemény a schengeni térség működésére és az Európai Unió biztonságára történetük során a legnagyobb veszélyt jelentő, az EU külső határainak közvetlen közelében zajló, Ukrajna elleni orosz katonai agresszió idején készül. Ez a háborús helyzet, amely egyben példátlan, a második világháború óta nem tapasztalt mértékű migráns- és menekültáradatot is előidéz, ismét rávilágít a külső határok biztonságának és a schengeni térség stabilitásának mint a belső biztonság előfeltételének rendkívüli jelentőségére, valamint a hatékony, valódi, emberséges – és humanitárius – közös európai migrációs és menekültügyi szabályozás szükségességére.

2.2. A 26 országra kiterjedő schengeni térség több mint 420 millió embernek ad otthont. A schengeni tagállamok közötti belső határellenőrzés megszüntetése az európai életmód szerves részét képezi: csaknem 1,7 millió ember más schengeni tagállamban él, mint amelyben dolgozik. Az emberek a schengeni térség által kínált szabadságjogok köré építették fel életüket, naponta 3,5 millió ember közlekedik a schengeni tagállamok között.

2.3. Az EGSZB 2021. október 20-án elfogadta a teljeskörűen működő és reziliens schengeni térség kialakítására vonatkozó európai bizottsági stratégiáról ([3]) szóló véleményét. Az EGSZB üdvözölte ezt a stratégiát, mivel úgy véli, hogy az Európai Bizottságnak határozottabban kellene támogatnia az Európán belüli, határok nélküli utazást. Az EGSZB hangsúlyozta, hogy a tagállamok biztonsági aggályait jobban lehet kezelni a bűnüldöző hatóságok közötti fokozottabb és megerősített együttműködéssel és koordinációval, mint a belső határokon történő ellenőrzések visszaállításával.

2.4. Az EGSZB ugyanakkor ismételten hangot kíván adni aggodalmának amiatt, hogy Románia, Bulgária és Horvátország uniós tagállamok továbbra is ki vannak zárva a schengeni vívmányok teljeskörű alkalmazásából. E tekintetben az Európai Bizottsággal egyetemben gyors és határozott fellépést sürget a Tanács részéről. Az EGSZB továbbá arra kívánja ösztönözni az Európai Bizottságot, hogy Ciprus esetében is fejezze be a schengeni vívmányok alkalmazásának értékelését. Az EGSZB azt is újfent hangsúlyozta, hogy a határigazgatásra, az interoperabilitásra, a migráció és a menekültügy kezelésére, valamint a rendőrségi és büntető igazságszolgáltatási együttműködésre vonatkozó uniós politika végrehajtása során az EU-t és tagállamait mindenkor köti az Alapjogi Charta.

2.5. A stratégia végrehajtása keretében 2021 decemberében az Európai Bizottság naprakész szabályokat javasolt a schengeni térség irányításának megerősítése érdekében ([4]). A célzott változtatások nagyobb mértékű uniós koordinációt eredményeznek, és jobban felkészítik a tagállamokat az EU közös külső határainak és a schengeni térségen belüli belső határainak igazgatása során felmerülő kihívások kezelésére. A naprakésszé tétel célja annak biztosítása, hogy a belső határellenőrzések újbóli bevezetése továbbra is csak a legvégső esetben alkalmazható intézkedés maradjon. Az új szabályok a Covid19-világjárvány tanulságaira építve közös eszközöket is bevezetnek a külső határok népegészségügyi válsághelyzet esetén való hatékonyabb igazgatásához. A schengeni szabályok frissítése foglalkozik a migránsok eszközként való felhasználásával is, akárcsak az a párhuzamos rendeletjavaslat, amely a tagállamok által a menedékjog és a visszaküldés vonatkozásában ilyen helyzetben meghozható intézkedéseket tárgyalja ([5]).

2.6. A naprakész szabályokat a biztonsági unióval és a schengeni megállapodással kapcsolatos öt javaslat formájában tették közzé. Tekintettel arra, hogy az egyik javaslat nem jogszabályi jellegű, ez a vélemény négy javaslatra, nevezetesen a tagállamok bűnüldöző hatóságai közötti információcseréről szóló irányelvre ([6]), a rendőrségi együttműködés céljából történő automatizált adatcseréről szóló rendeletre ([7]), a migráció és a menekültügy területével kapcsolatos instrumentalizálás helyzeteinek kezeléséről szóló rendeletre ([8]), valamint a személyek határátlépésére irányadó szabályok uniós kódexének módosításáról szóló rendeletre ([9]) irányuló javaslatra összpontosít.

([3]) COM(2021) 277 final.
([4]) COM(2021) 891 final.
([5]) COM(2021) 890 final.
([6]) COM(2021) 782 final.
([7]) COM(2021) 784 final.
([8]) COM(2021) 890 final.
([9]) COM(2021) 891 final.

2.7. Mindazonáltal meggyőződése, hogy a javaslatokban egyértelműen hangsúlyozottaknak megfelelően a schengeni csomag minden részében bevezetett, a határok hatékony ellenőrzésére összpontosító kiegészítő, egyedi és átmeneti intézkedések és módosítások tiszteletben tartják az Európai Unió Alapjogi Chartájában foglalt jogokat és elveket, különösen a szabad mozgáshoz és tartózkodáshoz való jogot (45. cikk), a menedékjogot (18. cikk), valamint a visszaküldés tilalmának elvét (19. cikk).

2.8. Ahogy azt már máshol is kifejtettük [10], a javasolt dokumentumokban tetten érhető migrációs és biztonsági narratívát körültekintően át kell fogalmazni. A migráció fenyegetésként való beállítása és a migránsokat veszélyként bemutató diskurzus dehumanizálja az embereket, és csak azoknak kedvez, akik geostratégiai vagy nemzetpolitikai okból ki akarják őket használni. A migrációt pozitív értéknek kell tekinteni. A bevándorlók társadalmaink és gazdaságaink nélkülözhetetlen és egyre inkább szükséges tényezőivé váltak.

3. **A biztonsági unióra vonatkozó csomaggal kapcsolatos részletes megjegyzések**

3.1. *Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre a tagállamok bűnüldöző hatóságai közötti információcseréről (COM(2021) 782 final)*

3.1.1. E javaslat általános célja, hogy jogszabályt alkosson az uniós bűnüldöző hatóságok közötti információcsere szervezeti és eljárási vonatkozásairól annak érdekében, hogy hozzájáruljon az ilyen információk hatékony és eredményes cseréjéhez, és ezáltal védje a teljeskörűen működő és reziliens schengeni térséget.

3.1.2. Az EGSZB teljes mértékben egyetért az Európai Bizottság álláspontjával, miszerint a rendőrségi ellenőrzések és együttműködés alkalmazása, beleértve az információcserét és a kommunikációt, ugyanolyan eredményeket hozhatnak, mint az ideiglenes belső határellenőrzések, és kevésbé zavarják a személyek, áruk és szolgáltatások szabad mozgását. Az EGSZB ugyanakkor támogatja az Európai Bizottság azon álláspontját, hogy ezen intézkedéseknek teljes mértékben meg kell felelniük az alapvető jogoknak, beleértve a hatályos uniós jogszabályok szerinti adatvédelmi követelményeket is. Ahogy korábban is jeleztük [11], jobb egyensúlyt kellene kialakítani az egyéneknek az Európai Unió működéséről szóló szerződésben foglalt alapvető jogai és a bűnelkövetés visszaszorítását, illetve büntetését célzó hatékonyabb bűnüldözés igénye között, hogy biztosítsuk a biztonság és a jogérvényesülés légkörét az Unió egész területén. Az uniós ügynökségeknek és a külső szereplőknek gondosan nyomon kell követniük és jelenteniük kell az egyensúly hiányát vagy az alapvető jogok megsértését.

3.1.3. Következésképpen az EGSZB üdvözli az egyes tagállamok szakértőiből álló informális szakértői csoport létrehozását, amely tanácsokkal látja el és támogatja az Európai Bizottságot az irányelv nyomon követésében és alkalmazásában, beleértve az európai bizottsági útmutatók elkészítését is. Ezzel összefüggésben az EGSZB azt javasolja, hogy az informális szakértői csoport munkájába vonják be az érintett és reprezentatív civil társadalmi szervezeteket, valamint magát az EGSZB-t is.

3.1.4. Az EGSZB ismételten hangsúlyozni kívánja, hogy meg kell vizsgálni és az adatcsere nyomon követése során figyelembe kell venni a megosztandó információk alapjául szolgáló tényezőket: a (súlyos) bűncselekmény fogalmának meghatározását [12], valamint annak biztosítását, hogy mindkét fél, azaz a kérelmező és a válaszadó is ugyanazokat a fogalommeghatározásokat és az azok alapjául szolgáló ugyanazon tényezőket kövesse.

3.1.5. Az egyedüli kapcsolattartó pontok kapacitásával összefüggésben, beleértve azt is, hogy a szükséges bírói engedélyek megadása terén illetékes igazságügyi hatóságok mindenkor a rendelkezésükre kell hogy álljanak, az EGSZB hangsúlyozza az igazságszolgáltatás függetlensége megőrzésének abszolút szükségességét, illetve az ezzel kapcsolatos kötelezettséget. A gyakorlatban ez különösen fontos lehet azokban az esetekben, amikor az igazságügyi szervek vagy képviselőik fizikailag ugyanott találhatók, mint az egyedüli kapcsolattartó pontok.

3.1.6. A civil társadalmi szervezeteknek, különösen a megfigyelőknek vagy a veszélyeztetett csoportok, köztük a migránsok védelmének területén dolgozóknak) különleges védelmet kell élvezniük az egyedüli kapcsolattartó pontokon keresztül történő információszolgáltatás tekintetében, mivel nagy a valószínűsége annak, hogy az ilyen jogi személyek létfontosságú érdekei indokolatlanul sérülnek.

---

[10] SOC/707 EGSZB-vélemény (HL C 290., 2022.7.29., 90. o.),
[11] HL C 367., 2018.10.10., 84. o.
[12] HL C 367., 2018.10.10., 84. o. 4.3. pont.

3.2. *Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a rendőrségi együttműködés céljából történő automatizált adatcseréről („Prüm II") (COM(2021) 784 final)*

3.2.1. A meglévő prümi keretre (2008/615/IB ([13]) és 2008/616/IB ([14]) tanácsi határozat, valamint a Prümi Szerződés) építve a Prüm II-re irányuló javaslat célja, hogy megerősítse és korszerűsítse a keretet, és egyúttal lehetővé tegye a más uniós információs rendszerekkel való interoperabilitást. A kezdeményezés végső soron olyan új architektúrát hivatott létrehozni, „amely könnyebb és gyorsabb adatcserét tesz lehetővé a tagállamok között, és biztosítja az alapvető jogok magas szintű védelmét".

3.2.2. Az EGSZB elismeri a tagállamok által kidolgozandó ambiciózus adatgyűjtési tevékenységeket. A Prüm I végrehajtásával kapcsolatos tapasztalatokra támaszkodva rámutat, hogy a tagállamok számára időigényes a szükséges adatgyűjtési eszközök létrehozása. A Prüm II jóval messzebbre megy, mivel előírja a tagállamoknak, hogy létesítsenek műszaki berendezéseket az arcelemzésen alapuló profilalkotáshoz, amelyek egyelőre csak részben vannak jelen a tagállamokban. Az adatgyűjtés hasonló szintjének elérése valamennyi tagállamban sok időt vehet igénybe, és nehézségeket okozhat az interoperabilitás biztosításában, ami – ahogy azt korábban már jeleztük ([15]) – aggodalomra ad okot. Az EGSZB ezenkívül a közelmúltban előállt sürgető, kaotikus és átláthatatlan európai háborús helyzetre való tekintettel különösen aggódik a digitális adatcsere befolyásolásának veszélye miatt.

3.2.3. Mint már korábban is megállapítottuk ([16]), a személyes adatok megfelelő jogi keretek között történő védelmét mindenkor fenn kell tartani, különösen, ha – például a prümi határozatok értelmében vett – rendkívül érzékeny személyes adatokról van szó. Az EU és az EGSZB észrevételeket tett az adatok Európán belüli, kellően érzékeny kezelésének általános áttekintésével kapcsolatban ([17]).

3.2.4. Az EGSZB kiemeli, hogy rendkívül körültekintően kell kezelni különösen az arcelemzésen alapuló profilalkotási adatbankok egész EU-ra kiterjedő kötelező létrehozását és az ilyen adatok cseréjét, még ha arra csak nyilvántartási számok formájában és titkosított formátumokban kerül is sor. Az Európai Parlament a 2020/2016(INI) dokumentumban ([18]) azt ajánlotta, hogy lépjünk vissza és legyünk óvatosak az arcelemzésen alapuló profilalkotási eszközökkel, nem utolsósorban azért, mert az arcképek rögzítése és megosztása a veszélyben lévő személyek felismerhetőségéhez vezet. Ezért az EGSZB nagy aggodalommal tekint az arcképek nemzeti adatbankjainak magától értetődő létrehozására, valamint a részt vevő tagállamok közötti uniós szintű adatcserére irányuló javaslatra. A személyes adatok védelme szempontjából az arányosság és a bizalmas kezelés magas szintű vizsgálatát szorgalmazza. Bár az EGSZB teljes mértékben elismeri, hogy e javaslat általános célkitűzése az, hogy a Szerződések alapján hozzájáruljon az EU belső biztonságához, az arcelemzésen alapuló profilalkotás alkalmazását nem kötelezőnek lehetne tekinteni.

3.2.5. Az EGSZB aggodalmát fejezi ki továbbá a rendőrségi nyilvántartások tagállamok közötti cseréjére irányuló javaslat miatt, még akkor is, ha azok nyilvántartási számok révén részben anonimizáltak, továbbításuk pedig titkosítva történik. Úgy tűnik, hogy a különböző tagállamok bűnüldöző szervei eltérő normákat alkalmaznak a gyanúsítottak és a bűnözők meghatározása és nyilvántartása tekintetében. Az adategyeztetési megkeresésen alapuló adatcsere tehát az egyes rendőrök értékelésétől függhet. Ez olyan helyzethez vezethet, hogy a valamely tagállamban – például a menekültek jogaiért folytatott tevékenységekkel kapcsolatban – gyanúsított személyek bekerülnek egy másik tagállam bűnügyi nyilvántartásába. Ebben az esetben a hozzáférési és tárolási jogoknak egyértelműen bizalmasnak és korlátozottnak kell lenniük, hogy ne

([13]) A Tanács 2008/615/IB határozata (2008. június 23.) a különösen a terrorizmus és a határokon átnyúló bűnözés elleni küzdelemre irányuló, határokon átnyúló együttműködés megerősítéséről (HL L 210., 2008.8.6., 1. o.).

([14]) A Tanács 2008/616/IB határozata (2008. június 23.) a különösen a terrorizmus és a határokon átnyúló bűnözés elleni küzdelemre irányuló, határokon átnyúló együttműködés megerősítéséről szóló 2008/615/IB határozat végrehajtásáról (HL L 210., 2008.8.6., 12. o.).

([15]) HL C 105., 2022.3.4., 108. o.

([16]) HL C 105., 2022.3.4., 108. o.

([17]) A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának –Európai adatstratégia (COM(2020) 66 final), elfogadva 2020. szeptember 18-án; valamint EGSZB-vélemény (HL C 429., 2020.12.11., 290. o.).

([18]) Az Európai Parlament 2021. október 6-i állásfoglalása a mesterséges intelligenciáról a büntetőjogban, és annak a rendőrség és az igazságügyi hatóságok általi felhasználásáról büntetőügyekben (2020/2016(INI)) (HL C 132., 2022.3.24., 17. o.).

veszélyeztessék aránytalanul az alapvető jogokat. Ezenkívül egyértelmű és közös kritériumokat kell megállapítani a (súlyos) bűncselekmény és a bűncselekmény elkövetésével gyanúsított személyek meghatározására. A már megállapított szabályokat e tekintetben tiszteletben kell tartani és végre kell hajtani ([19]).

3.2.6. Az EGSZB alaposabb és gyakoribb ellenőrzési mechanizmusok bevezetését szorgalmazza az Europol-adatok – mindenekelőtt harmadik országokkal kapcsolatban történő – etikus gyűjtésének és tárolásának biztosításához, valamint az ilyen adattárolás kapcsán egyértelmű határidők megállapítását kéri. Amint azt már korábban említettük, üdvözlendő, hogy az Europol központi szerepet játszik mindenekelőtt a határokon átnyúló bűnmegelőzéssel és a bűnözés elleni küzdelemmel kapcsolatos európai architektúrában, beleértve az adatcserét is; biztosítani kell azonban, hogy e szerepet függetlenül megvizsgálják és értékeljék többek között a civil társadalom, a szociális partnerek és az érintett érdekelt felek, kiváltképp azon csoportok és egyének, akiknek az életét a bűnüldözési tevékenységek jogtalanul vagy indokolatlanul érinthetik ([20]). Az Europolt többször vádolták azzal, hogy a gyanúsítottak és a bűnözők adatait egy kalap alá veszi más magánszemélyek adataival ([21]). Különösen biztosítani kell, hogy ne legyen nem helyénvaló átfedés a migrációs és menekültügyi kérdésekkel. Az EGSZB az Europol tevékenységeinek a civil társadalmi szervezetek és más érdekelt és potenciálisan érintett szereplők általi rendszeres nyomon követését ajánlja, továbbá átláthatósági mechanizmusok bevezetését is javasolja.

4. **A schengeni csomaggal kapcsolatos részletes megjegyzések**

4.1. *Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a személyek határátlépésére irányadó szabályok uniós kódexéről szóló (EU) 2016/399 rendelet módosításáról (COM(2021) 891 final)*

4.1.1. A schengeni térség egy olyan térség, ahol az Európai Unió polgárai és a területen jogszerűen tartózkodó nem uniós polgárok, valamint az áruk és szolgáltatások belső határellenőrzés nélkül mozoghatnak. Schengen a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség alapvető eleme és az egységes piac működésének kulcsfontosságú tényezője. Létrehozása jelentős társadalmi és gazdasági előnyökkel járt az európai társadalom számára.

4.1.2. Bár az olyan kiterjedt népegészségügyi vészhelyzetek, mint a világjárványok, komoly közrendet érintő fenyegetésnek tekinthetők, azokat nem szabad indoknak tekinteni arra, hogy a schengeni térségben visszaállítsák a határellenőrzéseket. Ez nem tűnik konstruktív intézkedésnek. Ugyanez vonatkozik a rendőrségi hatáskörök vagy az egyéb közhatalmi jogosítványok gyakorlására a belső határok közelében, amelyek valójában egyenértékűek az említett határellenőrzésekkel. A schengeni államok között kiterjedt közegészségügyi vészhelyzetek alapján bevezetett utazási korlátozások nem haladhatják meg a tagállamokon belüli esetleges utazási korlátozásokat. Ellenkező esetben veszélybe sodorják a belső határellenőrzések nélküli térség egész koncepcióját, amely Európa meghatározó elemét jelenti ([22]). Ráadásul az ilyen szabályozások gyengíthetik a közös európai egészségügyi politika érdekében tett erőfeszítéseket, különösen a járványkezelés területén.

4.1.3. Az EGSZB üdvözli az Európai Bizottság arra irányuló kísérletét, hogy új eljárási biztosítékokat vezessen be a belső határellenőrzések egyoldalú visszaállítása esetére. A javaslat célja, hogy tisztázza és kibővítse azon elemek jegyzékét, amelyeket a tagállamoknak értékelniük kell a határellenőrzések ideiglenes visszaállítására vagy meghosszabbítására vonatkozó döntés meghozatalakor. Az Európai Bizottságnak véleményt kell nyilvánítania e döntések arányosságáról és szükségességéről, és konzultációs folyamatot kell indítania a tagállamokkal. Az EGSZB a bevezetett eljárási biztosítékok további pontosítását sürgeti, mindenekelőtt az esetleges meghosszabbításokra vonatkozó egyértelmű határidő meghatározásával.

4.1.4. Ezzel összefüggésben az EGSZB úgy véli, hogy a schengeni térségben az „alapvetően szükséges” és a „nem alapvetően szükséges” utazás közötti különbségtétel szintén komoly veszélyt jelent a schengeni rendszer alapjaira nézve.

([19]) Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2016/680 irányelve (2016. április 27.) a személyes adatoknak az illetékes hatóságok által a bűncselekmények megelőzése, nyomozása, felderítése, a vádeljárás lefolytatása vagy büntetőjogi szankciók végrehajtása céljából végzett kezelése tekintetében a természetes személyek védelméről és az ilyen adatok szabad áramlásáról, valamint a 2008/977/IB tanácsi kerethatározat hatályon kívül helyezéséről (HL L 119., 2016.5.4., 89. o.); valamint az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2016/1148 irányelve (2016. július 6.) a hálózati és információs rendszerek biztonságának az egész Unióban egységesen magas szintjét biztosító intézkedésekről (HL L 194., 2016.7.19., 1. o.).

([20]) HL C 341., 2021.8.24., 66. o.

([21]) „A data »black hole«: Europol ordered to delete vast store of personal data”, Fotiadis, Apostolis és mások, A Guardian 2022. január 10-i száma, https://www.theguardian.com/world/2022/jan/10/a-data-black-hole-europol-ordered-to-delete-vast-store-of-personal-data.

([22]) Közlemény: „A teljeskörűen működő és reziliens schengeni térség kialakítására vonatkozó stratégia”, COM(2021) 277 final.

4.1.5. Az EGSZB teljes mértékben támogatja az Európai Bizottság álláspontját, sőt nyomatékosan kéri, hogy a határátkelőhelyek számának vagy nyitvatartási idejének korlátozása során teljes mértékben vegyék figyelembe a nemzetközi védelmet kérő harmadik országbeli állampolgárok jogait. Biztosítani kell a határátkelőhelyekre való tényleges eljutást, valamint a menedékjog hathatós védelmét.

4.1.6. Ez az EGSZB azon aggodalmához kapcsolódik, hogy a belső határokon feltartóztatott személyekkel méltósággal kell bánni, és tájékoztatni kell őket a jogaikról, ahelyett, hogy törvényesítenék a belső határokon való visszafordítások formáit. Nagy a veszélye, hogy e megközelítés szabad folyást engedne az ellenőrizhetetlen, etnikai alapú profilalkotásnak. A személyek szabad mozgásának schengeni térségen belüli biztosítását kiemelt prioritásként kell kezelni. Ellenőrzéseket csak megfelelően képzett és felhatalmazott személyzet végezhet. Tevékenységük kapcsán független, szúrópróbaszerű ellenőrzéseket kell végezni.

4.1.7. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy a belső területeken és a külső határok közelében nyomonkövetési és megfigyelési technológiák alkalmazásával végzett ellenőrzéseket arányosságuk szempontjából felül kell vizsgálni. A polgári jogi szervezetek ezt a tevékenységek felülvizsgálatával és nyomon követésével támogathatnák.

4.1.8. Az EGSZB érti, hogy az Európai Bizottság 13. cikkel kapcsolatos célja az, hogy közös eljárást hozzon létre a tagállamok számára az EU külső és schengeni határainak ellenőrzésére és megfigyelésére, nem tesz azonban említést a jogszerű menedékkérelmi eljáráshoz való hozzáférésről vagy a migránsok számára biztosított alternatív hozzáférési formákról, sem pedig a kapcsolódó jogi tanácsadásról. Az EGSZB sürgeti, hogy mindig tartsák tiszteletben az európai és schengeni határokhoz érkező személyek alapvető jogait, valamint a beutazási engedély kéréséhez és a menedékjog iránti kérelemhez való elvi jogukat. Különösen a kiszolgáltatott személyeket, az egészségügyi ellátásra szoruló személyeket és a kiskorúakat körültekintően kell fogadni és esetlegesen máshová szállítani. Ahogy azt már korábban is említettük, az EGSZB-t mélységesen aggasztják a külső határokról jelentett jogsértések ([23]), ugyanakkor elismeri az Európai Bizottság megerősített nyomonkövetési tevékenységét ([24]).

4.1.9. Az EGSZB ismételten arra ösztönzi az Európai Bizottságot, hogy aktívan éljen a Szerződések szerinti jogérvényesítési hatáskörével olyan helyzetekben, amikor a schengeni értékelések során feltárt hiányosságok orvoslására nem kerül sor ([25]). Elsőbbséggel kell kezelni az alapvető jogi normákat sértő rendszerszintű gyakorlatokat. Ez különösen fontos a kiszolgáltatott helyzetben lévő migránsok esetében. Fontos, hogy az Európai Bizottság ne csak a schengeni értékelési mechanizmus megállapításaira támaszkodjon, hanem a nemzetközi jogra hivatkozva és a polgári jogi szervezetek támogatásával maga is aktívan nyomon kövesse az alapvető jogok helyzetét. Ezen túlmenően az Európai Unió Menekültügyi Ügynöksége (EUAA) és az Európai Unió Alapjogi Ügynöksége (FRA) külön ezzel megbízott személyzetének aktív szerepet kell vállalnia a külső határokon az alapvető jogok tiszteletben tartásának felügyeletében.

4.2. *Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a migráció és a menekültügy területével kapcsolatos instrumentalizálás helyzeteinek kezeléséről (COM(2021) 890 final)* ([26])

4.2.1. Az EU külső határainak egyes részein 2021-ben és azt megelőzően kialakult válságra tekintettel e javaslat célja, hogy a migráció kezelésére irányuló speciális szükséghelyzeti eljárást hozzon létre, továbbá szükség esetére támogatási és szolidaritási intézkedésekről rendelkezzen a valamely harmadik ország által instrumentalizált személyek érkezésének – az alapvető jogokat teljeskörűen tiszteletben tartó – rendezett, emberséges és méltó módon történő kezeléséhez. Az EGSZB elismeri azokat a sajátos körülményeket, amelyek az Európai Bizottságot hatékony fellépésre késztették; azonban ismételten aggodalmát fejezi ki a kiszolgáltatott migráns személyekkel szembeni bánásmódot érintő gyors intézkedések anélkül történő bevezetése és normalizálása miatt, hogy elegendő idő és tér állna rendelkezésre a jogaik biztosításához ([27]).

4.2.2. A felülvizsgált schengeni szabályok továbbá elismerik, hogy a tagállamok – valamennyi tagállam és az Unió egésze nevében – fontos szerepet játszanak a külső határokon olyan helyzetekben, amikor a migránsokat politikai célokból eszközként használják. Az EGSZB elismeri ezt a szerepet, de hangsúlyozza, hogy az EU vagy a schengeni határok védelmét a tagállamok nem csak a külső határokon láthatják el. Arra kéri a tagállamokat, hogy proaktívan támogassák az itt javasolt szolidaritási mechanizmust, de mindenekelőtt vállalják az új menekültügyi és migrációs paktumban a rugalmas szolidaritási mechanizmussal bevezetett közös felelősséget.

([23]) HL C 105., 2022.3.4., 108. o.
([24]) HL C 105., 2022.3.4., 108. o.
([25]) HL C 105., 2022.3.4., 108. o.
([26]) További különbségtétel érdekében lásd az EGSZB REX/554 számú dokumentumát (a Hivatalos Lapban még nem jelent meg).
([27]) HL C 123., 2021.4.9., 15. o.

4.2.3. Bár az EGSZB elismeri, hogy a különleges helyzetekkel kapcsolatban konkrét iránymutatást kell adni, hangsúlyozni kell, hogy az „instrumentalizálás” javasolt meghatározása továbbra is meglehetősen homályos. Az EGSZB sürgeti, hogy vizsgálják meg ezt a megközelítést annak érdekében, hogy elkerülhető legyen a fogalommal való, a túl széles körű alkalmazásból eredő esetleges visszaélés. Emlékeztet továbbá arra, hogy a menekültügyi szerződések és a válsághelyzetekről vonatkozó szerződések alapvető iránymutatásokról és intézkedésekről rendelkeznek. Az EGSZB sürgetőleg hangsúlyozza, hogy a személyek alapvető jogait és mindenekelőtt a visszaküldés tilalmának elvét minden körülmények között tiszteletben kell tartani.

4.2.4. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy a menekültügyi eljárásnak mintegy az EU külső határaira történő, ad hoc jellegű kiszervezése nehezen követhető nyomon és hajtható végre kellő alapossággal és az alapvetően jogokra összpontosító megközelítéssel, különösen a tagállamok belépés előtti átvilágítási kapacitását illetően, amit már máshol is bíráltak ([28]). Biztosítani kell, hogy az érintett tagállam rendelkezzen a szükséghelyzet megfelelő kezeléséhez szükséges kapacitással és létesítményekkel. A többi tagállam szolidaritási mechanizmuson keresztül nyújtott támogatását, továbbá az EU központi ügynökségei, mindenekelőtt az Európai Unió Menekültügyi Ügynöksége, valamint a nem kormányzati szervezetek és az érintett nemzetközi szervezetek, például az ENSZ Menekültügyi Főbiztosának Hivatala által nyújtott támogatást proaktív módon és nem csak az érintett tagállam kérésére kell felajánlani és elfogadni.

4.2.5. Az EGSZB külön megjegyzi, hogy a civil társadalmi szervezetek nélkülözhetetlen pozitív szerepet játszanak a harmadik országok által eszközként felhasznált migránsoknak nyújtott humanitárius segítség – többek között élelem, víz, ruházat, megfelelő orvosi ellátás és ideiglenes szállás biztosítása –, valamint a migránsok és menedékkérők jogaival kapcsolatos támogatás és tájékoztatás révén. Az érintett határ menti területeken mindig biztosítani kell e szervezetek migránsokhoz és menedékkérőkhöz való hozzáférését. Az ilyen szervezeteknek jogosultnak kell lenniük arra, hogy hatékony és egyszerűsített pénzügyi támogatást kapjanak az európai finanszírozás, például a Menekültügyi, Migrációs és Integrációs Alap (MMIA) sürgősségi segélye keretében.

4.2.6. Ezzel összefüggésben rendkívül fontos, hogy ne gyengítsük a visszaküldés tilalmának elvét, hanem biztosítsuk az emberek jogait és jogi támogatáshoz való hozzáférését, valamint az olyan, jogokon alapuló eljárást, amelyet az ENSZ Menekültügyi Főbiztosa Hivatalának és az Európai Unió Menekültügyi Ügynökségének felügyelete mellett a témában jártas és hozzáértő személyzet hajt végre. Ahogy azt már máshol is kifejtettük, az EGSZB nagy aggodalommal szemléli, hogy az Európai Bizottság az irreguláris migrációra és az úgynevezett önkéntes visszatérésre vagy kitoloncolásra összpontosít ([29]).

4.2.7. Ezenkívül biztosítani kell a beutazás alternatív okainak, például a családegyesítésnek a figyelembevételét.

4.2.8. Az EGSZB aggodalmát fejezi ki a migránsok és a menedékkérők nyilvántartásba vételi eljárás során történő elhelyezése miatt. Biztosítani kell, hogy a tagállamok a személyeket a legmegfelelőbb és legméltóbb módon tudják elhelyezni, anélkül, hogy szisztematikusan fogva tartanák őket. Kerülni kell az érintett személyek szabad mozgásának jelentős korlátozását. A civil társadalmi és humanitárius szervezetek számára biztosítani kell a szabad belépést a megfigyeléshez.

Kelt Brüsszelben, 2022. május 18-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Christa SCHWENG

([28]) HL C 123., 2021.4.9., 15. o.
([29]) HL C 517., 2021.12.22., 86. o.