



Brüsszel, 2022. március 23.
(OR. fr)

7425/22

LIMITE

JAI 377
ASILE 33
MIGR 91
FRONT 128
CADREFIN 38

FELJEGYZÉS

Küldi:	az elnökség
Címzett:	a Tanács
Tárgy:	Az Ukrajnából érkező menekültek befogadásának európai koordinációja

Február 24. óta több mint 3 millió ember – túlnyomó többségében nő és gyermek – menekült el Ukrajnából, hogy az Oroszországi Föderáció katonai agresszióját követően az Európai Unióban keressen menedéket. Az Európai Unió egységről és szolidaritásról tett tanúbizonyságot, amikor február 27-én úgy döntött, hogy – elfogadása óta először – alkalmazza a 2001/55/EK irányelvben előírt átmeneti védelmet, majd március 3-án elfogadta erre vonatkozó határozatát. Emellett humanitárius támogatást nyújt Ukrajnának és Moldovának, többek között az uniós polgári védelmi mechanizmuson (UCPM) keresztül.

Az egység és a szolidaritás éppúgy szükséges ahhoz is, hogy az érintett személyek befogadásához megfelelő feltételeket biztosítsunk. Ennek érdekében számos kérdésben olyan fokozott európai koordinációra van szükség, amely összhangban áll a helyzet rendkívüliségével. Az elnökség az IPCR keretében hetente ülést szervez, amely lehetővé teszi a válság különböző dimenzióinak megvitatását és erőink egyesítését, és a szolidaritási platform rendszeres üléseinek lehetővé kell tenniük a tagállamok által jelzett szükségletek kielégítését.

Fontos lenne, hogy a miniszterek iránymutatással szolgáljanak, különösen a menekültek befogadására és továbbutazásuk koordinálására vonatkozóan.

1. A tagállamoknak szánt anyagi és pénzügyi támogatás végrehajtása

A Bizottság több olyan kezdeményezést is előterjesztett, amelyek a tagállamoknak a menekültek befogadása érdekében nyújtott uniós pénzügyi támogatás megerősítését célozzák.

A CARE-kezdeményezés (*Cohesion Action for Refugees in Europe* – az európai menekültekre irányuló kohéziós fellépés) lehetővé teszi a tagállamok számára, hogy a 2014–2020-as programozási időszakra vonatkozóan a Kohéziós Alapból rendelkezésre álló összegeket a menekültek befogadásával kapcsolatos kiadások fedezésére használják fel (mintegy száz millió euró még nincs lekötve). A REACT-EU-forrásokból a 2022. évi részlet (9,5 milliárd EUR) szintén felhasználható. A CARE-kezdeményezés lehetővé teszi az Európai Regionális Fejlesztési Alap (ERFA) és az Európai Szociális Alap (ESZA) rugalmas felhasználását is a menekülteket célzó intézkedések támogatására. Emellett egy évvel meghosszabbítja a kivételes, 100 %-os uniós társfinanszírozási arány alkalmazási idejét, ami 2022-ben 5 milliárd EUR, 2023-ban pedig 1 milliárd EUR nagyságrendben meggyorsíthatja a kifizetéseket.

Az európai belügyi alapokra vonatkozó szabályok felülvizsgálata lehetővé teszi továbbá, hogy a 2014–2020-as programozási időszakra vonatkozóan a Menekültügyi, Migrációs és Integrációs Alapból (MMA) rendelkezésre álló forrásokat szabadítsanak fel a tagállamok nemzeti programjai keretében, valamint hogy a programok támogathatóságát egy évvel meghosszabbítsák. Ez a rugalmasság hozzáadódik a közvetlen irányítás keretében a 2021–2027-es programozási időszakban a tagállamok rendelkezésére bocsátott alábbi forrásokhoz:

- 63 millió EUR sürgősségi támogatás 2002-re az MMA, valamint a Határigazgatási és Vízügyi (HAVE) keretében,
- 150 millió EUR a nagy migrációs nyomásnak kitett tagállamok befogadási, menekültügyi és visszaküldési rendszereinek támogatására.

Az Ukrajnából érkező érintett személyek befogadásának költségeit 100 %-ban vagy 90 %-ban fedezik majd. Végezetül pedig a HAVE 499 millió EUR-t bocsát a tagállamok rendelkezésére a külső határok védelmére és őrizetére.

A COREPER március 16-án jóváhagyta a CARE-kezdeményezésre, illetve a belügyi alapokra vonatkozó rendeletjavaslatot. E szövegek, amelyeket még az Európai Parlamentnek is el kell fogadnia a március 23–24-i ülésén, április 7-e körül lépnek hatályba.

A tagállamok a következőket kérték:

- az összes rendelkezésre álló pénzügyi eszköz, valamint az ily módon a tagállamok rendelkezésére álló összegek teljes és könnyen érthető ismertetése,
- egyablakos ügyintézési pont létrehozása a kérelmek benyújtásához (a Bizottság nemrég eleget tett ennek a kérésnek),
- a szükségletek sokféleségének kellő figyelembevétele, többek között például az oktatás és az oktatási segédanyagok terén, tekintettel arra, hogy a befogadott személyek körében magas a kiskorúak aránya.

A fent említett források hozzájárulnak majd a sürgős szükségletek kielégítéséhez. Ugyanakkor fontolóra lehetne venni az esetleges hosszabb távú szükségletek gazdasági elemzés alapján történő előrejelzését is.

Ezenfelül az uniós ügynökségek elkezdték növelni a tagállamoknak nyújtott támogatásukat.

Mostanáig 257 Frontex-tisztviselőt telepítettek az Ukrajnával, Moldovával és Belarusszal közös határokra, közülük 204 tisztviselőt Romániába (157 fő az ukrán határon, 47 pedig a moldovai határon). Lengyelországban és Moldovában 18-18 tisztviselő, Szlovákiában pedig 14 tisztviselő tevékenykedik.

A Menekültügyi Ügynökség intervenciót készít elő Romániában.

Végezetül pedig az Europol figyelmet fordít az ukrán határok destabilizálásával kapcsolatos kockázatokra (embercsempészás, tiltott fegyver- és gépjármű-kereskedelem stb.). 4-4 tisztviselőt rendelt ki Szlovákiába és Lengyelországba, továbbá 2 tisztviselőt Moldovába.

Felkérjük a minisztereket, hogy jelezzék, miként értékelik a rendelkezésre bocsátott forrásokat, és azt, hogy milyen esetleges további szükségleteik lennének.

2. Az Európai Unió belüli utazások nyomon követése és koordinációja

A menekültek befogadásának megszervezése a megvalósítás szempontjából több kérdést is felvet. Március 23-án a Bizottság közleményt terjesztett elő, amelyben áttekintette a kérdést.

A tagállamokban már folyamatban van az átmeneti védelem bevezetéséről szóló, 2022. március 4-i (EU) 2022/382 végrehajtási határozat végrehajtása. Kérdések merültek fel az említett határozat 2. cikkében megállapított kritériumok ellenőrzésével kapcsolatban (különösen biometrikus útlevelek vagy személyazonosító okmányok hiányában, illetve harmadik országbeli állampolgárok által benyújtott kérelmek elfogadását illetően), továbbá az érintett személyek nyilvántartásba vételével kapcsolatban. Bizonyos kérdésekre választ adnak a Bizottság által március 21-én előterjesztett iránymutatások.

Azokat az adatokat, amelyeket az uniós frontországok gyűjtenek a menekülteknek az Unió területére való belépésekor, továbbítani kell a többi tagállam részére annak érdekében, hogy biztosítani lehessen a menekültek védelmét, és könnyebb legyen az Unión belüli továbbutazásuk, azt követően pedig az átmeneti védelem céljából történő nyilvántartásba vételük. Rövid távon pragmatikus és egyszerű megoldásokat kellene találni az uniós frontországok által gyűjtött alfanumerikus adatok cseréjére addig, amíg nem sikerül tartós megoldást találni.

Az érintett személyek befogadásának megfelelő megszervezése európai szintű koordinációt igényel. Ez a koordináció három célból is szükséges: biztosítja egyrészt, hogy maguk a menekültek megfelelő bánásmódban részesüljenek; másrészt pedig, hogy csökkenjen az uniós frontországokra nehezedő nyomás; és gondoskodik a cél- vagy a tranzittagállamok számára szükséges kiszámíthatóságról.

Ez magában foglalja azt is, hogy meg kell szervezni a tagállamok között a beáramlásokra, a befogadási kapacitásokra vagy az érintett személyek bizonyos kategóriáira, különösen a különleges bánásmódot igénylő személyekre, köztük a kísérő nélküli kiskorúakra vonatkozó információcserét. Olyan koordináció kialakítására is kiterjed, amely arra irányul, hogy elő lehessen segíteni az egyes tagállamokba irányuló menekültáramlás előrejelzését és kiszámíthatóságát, különösen a közlekedési összeköttetések megszervezésével és az érintett helyszíneken található csomópontok használatával.

A tagállamoktól származó pontos, összehasonlítható és naprakész – különösen az egyes érintett tagállamokba belépő és onnan kilépő személyek számára vonatkozó – adatok cseréje kiemelkedő fontosságú lesz ahhoz, hogy hatékony politikát lehessen végrehajtani.

Egyes tagállamok koordinációs rendszereket kezdtek kialakítani egymás között, hogy összehangolt módon szervezzék és tervezzék meg a menekültek szállítását. Az effajta koordináció hasznos és hatékony lenne az Európai Unió egészének szintjén is; ezzel a Bizottságot lehetne megbízni, amely már létre is hozott egy szolidaritási platformot, amely arra irányul, hogy a szóban forgó területeken lehetővé tegye a koordinációt és elősegítse a szoros együttműködést a tagállamok között.

Felkérjük a minisztereket, hogy jelezzék, szükség van-e további pontosításra az átmeneti védelem (tartózkodási szabályok stb.) alkalmazásával kapcsolatban. A nyilvántartásba vételi eljárás például fontos eleme az érintett személyek nyomon követésének, befogadásának és védelmének: javasoljuk, hogy a Bizottság dolgozzon ki olyan megoldást, amely rövid időn belül lehetővé teszi a nemzeti adatbázisokban rögzített nyilvántartási adatok európai szintű összevonását.

Felkérjük a minisztereket, hogy erősítsék meg a szolidaritási platformmal kapcsolatos elvárásaikat: a Bizottságnak – az uniós ügynökségek támogatásával – a platformon keresztül biztosítania kellene-e a menekültek Európai Unión belüli szállításának oly módon való koordinálását, hogy kialakítják az információs csatornákat és beütemezik a szállításokat bizonyos előre meghatározott gyűjtőpontokról?

3. A Moldovából érkező menekültek befogadása: a vállalások nyomon követése, operatív végrehajtás

Tekintettel Moldova sajátos helyzetére, az Európai Unió számos eszközt mozgósított, különösen a humanitárius segítségnyújtás terén. Az uniós polgári védelmi mechanizmuson keresztül már mintegy 15 tagállam támogatta Moldovát, különösen egészségügyi felszerelésekkel, táborigényekkel és higiéniai eszközökkel. Néhány nap alatt letárgyalásra és aláírásra került egy jogállásról szóló megállapodás is, amely lehetővé teszi, hogy Moldova területén a Frontex tevékenyen segítse a moldovai határőrök munkáját. E megállapodás eredményeként március 20. óta ténylegesen sor kerül határőrök erősítésként való bevetésére.

Sürgősen meg kell szervezni azon személyeknek az Európai Unióban való befogadását, akik Ukrajnából Moldovába menekültek át. A Bizottság felkérte a tagállamokat, hogy nyújtsák be vállalásaikat. Március 17-ig 6 tagállam, valamint Norvégia nyújtott be ilyen vállalásokat, amelyek összesen 11 500 személy befogadását teszik lehetővé. Románia beleegyezett abba, hogy a területén befogadó állomás létesüljön.

A befogadás megszervezése érdekében a Bizottság a szolidaritási platform részeként eljárási standardokat dolgozott ki, amelyek meghatározzák az érintett személyek azonosításának, kiválasztásának, szállításának és a tagállamokban való befogadásának a feltételeit. Az áthelyezések megszervezésével a Bizottságot lehetne megbízni. Néhány tagállam kifejezte azon kívánságát, hogy az érintett menekültek szállítását az Európai Unió pénzügyileg támogathassa.

Felkérjük a minisztereket, hogy:

- **tegyenek befogadási vállalat,**
- **erősítsék meg azon kívánságukat, hogy a műveletek a lehető leghamarabb megkezdődjenek az eljárási standardokban meghatározott eljárásoknak megfelelően, nagyon rövid időn belül meghatározandó hatálybalépési időponttal.**

4. A külső határok ellenőrzése és a biztonsági kihívások:

Az ukrajnai válság rámutatott a külső határokon alkalmazott robusztus eljárásoknak, valamint a válsághelyzetekben való gyors alkalmazkodás és reagálás képességének a fontosságára. Szigorú biztonsági eljárásokat kell alkalmazni: fontos, hogy az Unió külső határát átlépő valamennyi személy esetében ellenőrzést végezzenek a vonatkozó információs rendszerekben, különösen a Schengeni Információs Rendszerben (SIS). Felkérjük a tagállamokat, hogy a Biztonságos Információcsere Hálózati Alkalmazáson (SIENA) keresztül jelentsék az Europolnak az egyezéseket (vagy az ellenőrzések találatait), amennyiben ez relevánsnak tűnik.

A Schengeni határellenőrzési kódex rendelkezései lehetővé teszik az ellenőrzés szintjének a fenyegetettséghez való, oly módon történő hozzáigazítását, hogy közben biztosítva van a magas szintű biztonság. Március 2-án a Bizottság iránymutatásokat terjesztett elő az előnyben részesítendő működési módszerekről.

Másfelől az ügynökségek – azaz a Frontex és az Europol – megbízásába tartozik különösen az, hogy segítséget nyújtsanak az ilyen kihívásokkal szembesülő tagállamok részére.

A Frontex a jelenlegi válsághelyzettel összefüggésben több mint 2600 tisztviselőt tud telepíteni a határőri tevékenység teljes spektrumára vonatkozóan, és megkezdte a rászoruló harmadik országbeli állampolgárok hazaszállítására szolgáló repülőjáratok szervezését. Az Europol-tisztviselők kirendelése kiegészíti ezt a támogatást azáltal, hogy szakértői kapacitást biztosít a határellenőrzés keretében végzett további alapos ellenőrzésekhez. Emellett a tagállamok által szolgáltatott releváns információk alapján az Europol pontos elemzést tud nyújtani a bűnügyi veszélyekről, valamint támogatást tud nyújtani a folyamatban lévő konfliktussal összefüggő bűncselekményekkel vagy terrorcselekményekkel kapcsolatban a tagállamok által indított nyomozásokhoz.

Ezen túlmenően a Bizottság jelezte, hogy kész pénzügyi támogatást nyújtani a tagállamok által közösen végrehajtott műveletekhez, például abban az esetben, ha valamely tagállam a prűmi határozatok szerinti jogi keretnek megfelelően a biztonsági szolgálatok személyzetének egyes tagjait egy másik tagállam rendelkezésére bocsátja. Szükség van egy olyan mechanizmusra, amely összekapcsolja a leginkább érintett tagállamok operatív igényeit azzal a támogatással, amelyet a többi tagállam tud nyújtani.

Végezetül, a jelenlegi helyzet elősegíti a súlyos és szervezett bűnözés olyan különböző formáinak megjelenését, amelyek révén kihasználják az emberek kiszolgáltatottságát (emberkereskedelem, szexuális kizsákmányolás, kényszermunka – amelyeknek a kiskorúak és a háborús árvák esetében fokozott a kockázata –, migráncscsempészás, hamisított okmányokkal való kereskedelem, az általános mozgósítást megtagadó férfiak kiszivárgását segítő hálózatok szervezése, online csalás, az Ukrajnának szánt pénzeszközök és adományok elsikkasztása, kibertámadások, fegyverkereskedelem, kábítószer-kereskedelem stb.). Emiatt indokolt az EMPACT¹-közösségnek – azaz a bűnözés különböző formái elleni küzdelemben részt vevő gyakorló szakemberek európai hálózatának – a riasztása és aktiválása, amely az e mechanizmus révén az elmúlt tíz évben megszerzett know-how-ra tud építeni (bűnügyi hírszerzés, információcsere, operatív célmeghatározás, beavatkozás, megelőzés). Az EMPACT-mechanizmus erősségei (adaptálhatóság, reaktivitás, rugalmasság, az operatív szolgálatok és szereplők közötti komplementaritás) lehetővé fogják tenni a tagállamok számára, hogy az Unió biztonsága érdekében közös műveleteket szervezzenek.

Alapvető fontosságú, hogy az Unió területére érkezésük pillanatától fogva megvédjük a legkiszolgáltatottabb személyeket – különösen a gyermekeket – a kizsákmányolás és az emberkereskedelem minden formájától. Ehhez mielőbb megelőző és figyelemfelhívó intézkedéseket kell tenni a menekültek biztonságának és védelmének garantálása érdekében, többek között együttműködést alakítva ki nemzeti szinten a rendőrség és a biztonsági szolgálatok, továbbá a humanitárius szervezetek és más civil társadalmi szervezetek között az újonnan felmerülő fenyegetések és az emberkereskedelem potenciális áldozatainak azonosítása céljából.

Felkérjük a tagállamokat, hogy bocsássák az Europol rendelkezésére az ukrán válsággal kapcsolatos biztonsági kockázatok megelőzése szempontjából releváns és hasznos összes információt.

Felkérjük a minisztereket, hogy:

- **fejtsék ki esetleges elvárásaikat az Európai Unió által a külső határokon végzett biztonsági ellenőrzések elvégzéséhez nyújtandó támogatást illetően,**
- **erősítsék meg az EMPACT-hálózat annak érdekében való mozgósításával kapcsolatos elvárásaikat, hogy koordinált módon lehessen küzdeni valamennyi olyan bűnügyi jelenség ellen, amellyel hasznot lehet húzni az ukrán válságból.**

¹ EMPACT (*European Multidisciplinary Platform Against Criminal Threats*): Európai Multidiszciplináris Platform a Bűnügyi Fenyegetettség Ellen.