

HORTOBÁGYI DÁNIEL

MIGRÁCIÓS VÉSZHELYZET DÉL-OLASZORSZÁGBAN AVAGY A FRONTEX HERMES 2011 MŰVELETE

Előzmények

Az észak-afrikai államokban kialakult válságövezetek komoly fenyegetést jelentenek migrációs szempontból is az Európai Unió államai számára. Ezekben az instabil államokban a mai napig tetten érhető egy politikai átalakulást sürgető folyamat, amely lázadások formájában manifesztálódik. A demonstrálók jobb megélhetésért küzdenek, nagyobb szabadságot akarnak elérni, ezért az állami vezetés és a tüntetők között folyamatos konfliktushelyzet alakult ki.

A 2011. év első negyedében az „arab tavasz” ideje alatt 363 807 személy menekült a határokon keresztül Líbia területéről Egyiptomba és Tunéziába. A menekültek döntő többsége vendég- és vándormunkás Bangladesből, Líbiából, Egyiptomból, Tunéziából, Vietnámból, Thaiföldről és a Fülöp-szigetektől. Hozzávetőlegesen 19 000 fő tunéziai menekülttáborokban tartózkodik. A zavargások megkezdését követően számos állam kimenekítette állampolgárait Líbiából.

A Tunéziában tapasztalható politikai, társadalmi illetve gazdasági helyzetet bonyolítja a Líbiából érkező folyamatos és tömeges kivándorlás, melyet a lázadók és a Kadhafihoz hű csapatok összecsapásai indukálnak. A Vöröskereszt szakemberei előre vetítik egy humán katasztrófa lehetőségét is, amely a telített menekülttáborokban jelentkezhet.

Az illegális migrációt kibocsájtó instabil észak-afrikai államok

Algéria:

A biztonsági helyzet Algériában viszonylag békés és stabilnak mondható. A mintegy 19 évnyi kijárási tilalom 2010. február 24-én került feloldásra. A rendőrség és a biztonsági erők megakadályozták a további tüntetéseket, miközben az államfő, Abdelaziz Bouteflika átfogó reformokat ígért. Politikai forradalom kirobbanásának esélye a jelenlegi helyzet tükrében nem valószínű. Algériában a munkanélküliség generálja legnagyobb számban az illegális migránsok kiáramoltatását. Ezeknek a reménytelen helyzetben lévő embereknek Európába történő kiutaztatását főként a nigériai vezetésű embercsempész hálózat szervezi meg.

Egyiptom:

Egyiptomban a biztonsági helyzet általában rendezettnek stabilnak mondható. Hoszni Mubarakot 30 év után mondatta le az egyiptomi nép. 2011. február 21-én az iszlamista Muzulmán Testvériség utódjaként bejegyezték a Szabadság és Igazságosság nevű

pártot. A párt 8000 alapító tagot számlál, melyek között van 1000 nő és mintegy 100 kopt keresztény is.

2011. március 3-án a Tahrir téren folytatott demonstráción – a kormány átalakítására és Schafik miniszterelnök lemondására történt felhívás során – a tüntetőkkel szemben megnyilvánuló erőszakos katonai fellépés jelentős problémákat okozott. 2011. március 6-án a miniszterelnök utódként a korábbi közlekedési minisztert, Esszam Saraf-ot jelölték ki, valamint megállapodtak a kabinet átszervezésében. A 2011. március 20-i népszavazás során az egyiptomi szavazók 77,2 %-ának engedve új alkotmány létrehozását írták ki a 1971-es régi alkotmány helyett. Ez a folyamat utat nyithat a békés parlamenti és elnökválasztások irányába.

Az egyiptomi politikai vezetés nem törekszik a migránsok kiáramoltatására, az ország elhagyásának fő okaként a vallási hovatartozás miatti üldöztetést lehet megnevezni. 2011. június 17-ig Dél-Olaszországban 305 fő egyiptomi állampolgárt fogtak el.

Líbia:

Líbia az észak-afrikai országok közül a leginstabilabb állam, tekintettel arra, hogy erőszakos összecsapások és harcok zajlanak a biztonsági erők és a lázadók között. 2011. március 29-ig a válság kezdete óta Líbia földjéről 363 807 személy menekült el Tunéziába, Egyiptomba, Nigériába, Algériába, Csádba, valamint Szudán felségterületére, ez a szám 2011. június végére elérte a 800000-1000000 főt. A Líbiában kialakított két fő menekülttáborban (Al-Kufra és Sabha) egyes újságírói jelentések szerint mintegy 200-800 ezer fő, elsősorban etióp és eritreai menekültet helyeztek el, akik várják továbbutaztatásukat Európába. A biztonsági erők ellenőrzési tevékenységének hatékonysága rendkívül csekély a térségben és a bűnözés eddig sosem látott méreteket öltött. A határon csökkent a közös járőrözés, valamint a tartós erőszakos tüntetésekből kifolyólag a feszültség növekedése várható.

Olaszországba legnagyobb számban (3800 fő) 2011. április 13-án érkeztek Líbiából menekültek, 2011. június 17-ig pedig a számuk 9804 főre nőtt. A menekültek jellemző állampolgársági kategóriái a szomáliai, az elefántcsontparti, a nigériai és a pakisztáni. A menekültek jellemzően éjszaka indulnak útnak és fa- motorcsónakokon, halászhajókon érkeznek az olasz partokhoz változatos 34-243 közötti létszámban. Amennyiben embercsempész szervezi az utat, akkor az út ára 1200 tunéziai dinár, mintegy 700 euro vagy 1000 dollár. Az út 2-3 napig is eltarthat.

Tunézia:

A biztonsági helyzet alapvetően nyugodt és stabilnak mondható. 2011. január 14-én a folyamatos tömegtüntetések Zine El Abidine Ben Ali elnök hatalmának megdöntéséhez vezettek. Az országban uralkodó helyzet stabilizálására ügyvivő kormány alakult. Az átmeneti kormány vezetője Mohamed Ghannouchi 2011. február 27-én lemondott. A miniszterelnöki feladatokat Al-Baji al-Ca'ed Sebsi vette át. Tunisz központjában további tiltakozások folytak az átmeneti kormány és az alkotmányozó nemzetgyűlés sürgetésére.

A tunéziai-líbiai határon drámai a helyzet. A 20 000 fős táborban hiányzik az alapellátás (élelmezés, higiéniai ellátások). Tunéziában jelentős bangladesi állampolgár tartózkodik és még továbbiak érkezése várható. Ezen személyeknek nincs, vagy alig van lehetőségük hazajutni bangladesi területre.

Akinek lehetősége van rá, azok igénybe veszik a létező embercsempész hálózatokat, melyek során, hajókon Tunéziából az olaszországi Lampedusa szigetére szállítják az embereket. A tunéziai partokon már kevés napi használatban levő hajó található, ezért a régieket minimálisan felújítva üzemeltetik, illetve az olasz maffia is megfelelő anyagi ellenszolgáltatás fejében csónakokkal, hajókkal segíti az embercsempész hálózatokat. A kisebb hajókkal rövid távú szállítás során juttatják a menekülteket a nagyobb hajókhoz, tekintettel arra, hogy a tengeri szakasz forgalmát ellenőrzi a tunéziai haditengerészet, ezért nehéz a partot elhagyni nagy hajókkal.

A menekültek Tunéziából jellemzően 4-15 méteres facsónakokkal 3-279 főt utaztatnak, a 15 méteres halászhajókon pedig maximum 344 fő utazik. Tunéziából főként fiatal férfiak Olaszországba és szintén jellemző az éjszakai indulás. Az embercsempészeknek 1200-1500 tunéziai dinárt kell fizetni, ami kb. 1000 eurónak felel meg. A Tunéziából érkező menekültek első sorban Franciaországba kívánnak eljutni, tekintettel arra, hogy ott 600 000 tunéziai populáció él, így nagy valószínűséggel a menekültek könnyen találnak Franciaországban rokonokat, ismerősöket, akik segíteni tudják a kinttartózkodásukat.

Frontex JO Hermes 2011 (extension) művelet

A 2011. év elején kirobbant észak- afrikai zavargások következtében jelentősen megnőtt a tengeren érkező illegális migránsok száma első sorban az olaszországi Lampedusa szigetén. A Frontex (Az Európai Unió Tagállamai Külső Határain Való Operatív Együttműködési Igazgatásért Felelős Európai Ügynökség) 2011. február 14-től kíséri megkülönböztetett figyelemmel a Lampedusán kialakult helyzetet a pireusi székhelyű Frontex Műveleti Irodán keresztül (Frontex Operational Office – FOO). Az Ügynökség megfigyelőket is küldött a térségbe, annak érdekében, hogy felvegyék a kapcsolatot a helyi hatóságokkal és feltérképezzék a kialakult migrációs helyzet súlyosságát.

A művelet megkezdése előtti állapot:

Az olasz hatóságok hivatalos adatai szerint 2011. január 1. és 2011. február 13. között a térségbe érkező illegális migránsok száma 116 esetben 5526 fő volt, ami a migrációs szempontból kiemelkedő 2008-as évvel összehasonlítva (egész évben 7200 fő érkezett a térségbe) rendkívül nagy emelkedést jelent. Az elfogott migránsok közül 2008-ban és 2011-ben is a Tunéziából érkezők száma volt a legjelentősebb (23%). A vizsgált bő egy hónapos időszakban Lampedusa szigetére érkezett a legtöbb migráns 80 esetben 5031 fő. Ez az eredmény köszönhető annak, hogy a szigetnek kiemelkedő szerepe van a mediterrán migrációs útvonalban, de jelentős számú migráns szokott még érkezni Pantellariára, Sardiniára és Máltára is.

Az alábbi táblázat tartalmazza a 2011. január 1. és 2011. február 13. között az olasz szigetekre érkezett migránsok számát:⁴²⁸

⁴²⁸ Forrás: http://www.frontex.europa.eu/hermes_2011_extended/news_releases/page1.html

A térség szigetei	Eset	Migráns (fő)	Férfi	Nő	Gyerek	Kísérővel érkezett kiskorú	Kísérő nélküli kiskorú
Lampedusa és Linosa	80	5031	4944	18	69	0	69
Agrigento partjai	3	20	20	0	0	0	0
Egyéb helyek Szicíliában	21	211	210	0	1	0	1
Apulia	3	57	43	2	12	6	6
Calabria	8	192	152	14	26	12	14
Sardinia	1	15	15	0	0	0	0
Összesen	116	5526	5384	34	108	18	90

Lampedusa szigete

Lampedusa Olaszország része, területét tekintve 10 kilométer hosszú, legnagyobb szélessége 4 kilométer, lakosainak száma körülbelül 6000 fő. A sziget a Földközi-tengeren helyezkedik el Málta (140 km.) és Tunézia (113 km.) között. A szigethez tartozik még egy kisebb sziget is, amit a Nyulak szigetének hívnak. Lampedusan 1992-től működik idegenrendészeti befogadó tábor, ami 850 fős (jelenleg nem ritka, hogy 5000-6000 embert helyeznek el itt).



A művelet megkezdése:

2011. február 15-én Olaszország belügyminisztere kérelemmel fordult a Frontexhez⁴²⁹, hogy az Ügynökség szervezzen a térségbe – a tagállamok szakértőinek bevonásával – közös műveletet, tekintettel arra, hogy a térségben olyan mértékben nőtt meg az illegális migránsok száma, hogy azt önmagában az olasz hatóságok kezelni nem tudják. Továbbá kérte még az olasz kormány annak vizsgálatát is, hogy az észak-afrikai térségben kialakult politikai instabilitás milyen migrációs krízishelyzetet gyakorolhat a mediterrán térség országaira.

A Frontex az olasz kérést követően a kialakult helyzet elemzését és értékelését megkezdte, melyet korábban is alapos megfigyelés alatt tartott, és ígéretet tett arra, hogy a térség területére jól megtervezett és hatásos akciót fog szervezni, amely a Hermes 2011 közös művelet nevet kapja.

A művelet megtervezésekor figyelembe vették a mediterrán térség sajátosságait, a területre érkező migránsok összetételét, a schengeni területre jutás módját, az embercsempészek módszereit, szervezettségét, összetételét.

2011. február 20-án – 5 nappal az olasz kérés megérkezését követően – kezdetét vette a Hermes 2011 elnevezésű közös művelet, melynek keretében első sorban Olaszország tengeri és légi határőrizeti tevékenységének megerősítésére került sor. A művelet során a vezető szerepet Olaszország viseli, illetve szintén Olaszország gondoskodik a tengeri határőrizeti tevékenység végrehajtásáról, annak érdekében, hogy az előre kijelölt járőrözési körzetekben a résztvevő erők sikeresen akadályozzák meg az esetleges tiltott határátlépések bekövetkezését. A légi úton megvalósuló határőrizetben már a műveletben részt vevő tagországok egységei is részt vesznek, segítve tevékenységük által a tengeri határőrizeti egységek eredményes feladat végrehajtását.

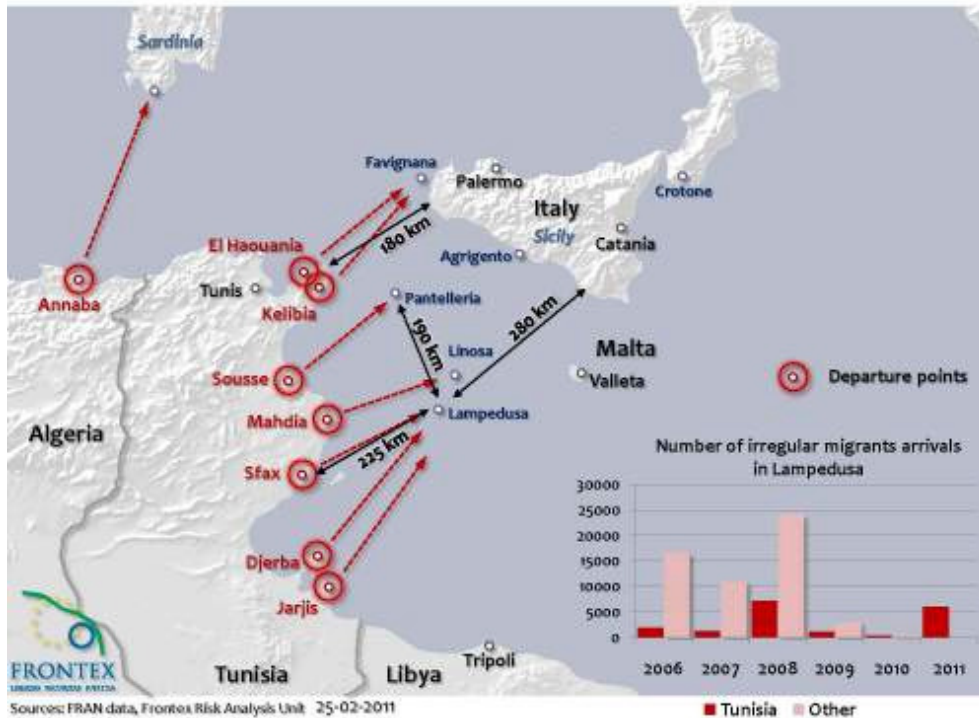
A művelet további részében idegenrendészeti, bünyügyi szakemberek és a Frontex Kockázatelemző Egysége (Risk Analysis Unit – RAU) is bevetésre kerülnek. Ezeknek a szakembereknek az elsődleges feladata a mediterrán szigetekre érkezett migránsok nemzetiségének beazonosítása, annak megakadályozása, hogy olyan személy jussanak be az Európai Unió területére, akik valamilyen bűncselekmény elkövetésével gyanúsíthatók, a migránsok szállításában részt vevő embercsempész hálózatokat felszámolása, valamint a migrációs és bünyügyi helyzet folyamatos elemzése-értékelése. A 20 fős szakemberből álló kontingens tagjai a Calabria-i Crotona, a Szicíliai Caltanissetta és Trapani, valamint a Puglia-i Bari területén található idegenrendészeti központokban kezdték meg a munkát. Az idegenrendészeti központokban felállítottak 2-2 „kihallgató” csoportot is, melyekben megtalálhatóak 2-2 fő részvételével a Frontex által delegált vendég-tisztok is, akik az olasz hatóság csoportvezetőivel együtt látják el feladataikat.

A művelet záró eleme pedig annak elérése lesz, hogy az instabil észak-afrikai országokból elmenekült migránsokat – a helyzet normalizálódását követően – vissza tudják juttatni a származási országaikba.

A művelet végrehajtási fázisába bevonásra került az Európai Rendőrség Hivatala (Europol) is, melynek munkatársai hírszerzői tevékenységet, a szervezett bűnözői körökkel kapcsolatos információk gyűjtését, elemző – értékelő munkát láttak el, valamint Lampedusa szigetére települt az Europol Mobil Egysége (Europol Mobile Office) is.

⁴²⁹ Forrás: http://www.frontex.europa.eu/hermes_2011_extended/news_releases/page1.html

Magát a Hermes 2011 közös műveletet a Frontex eredetileg 2011 júniusában tervezte végrehajtani, de az olasz kérés miatt ennek előrehozásáról döntöttek. Az előrehozott művelet tervezett befejező dátumaként 2011. március 31-ét jelölték meg, azzal a kikötéssel, hogy ez a határnap a migrációs helyzet függvényében módosítható. A módosításra 2011. március 24-én került sor tekintettel arra, hogy Olaszország déli részén a migrációs aktivitás nem csökkent, így Ilkka Laitinen, a Frontex vezetője az olasz hatóságokkal való egyeztetést követően bejelentette, hogy a művelet 2011. augusztus végéig folytatódni fog.⁴³⁰



A művelet megkezdésekor az alábbi szakértők és technikai eszközök vettek részt a végrehajtásban⁴³¹:

- Tengeri határőrizeti egységek: Olaszország.
- Légi határőrizeti egységek: Olaszország, Franciaország, Németország, Hollandia, Málta, Spanyolország (2011. február 26-tól Portugália is).
- Szakértők: Olaszország, Ausztria, Belgium, Franciaország, Németország, Málta, Hollandia, Portugália, Románia, Svédország, Svájc és Spanyolország.

A fenti résztvevői kör esetleges kibővítésének érdekében a Frontex felhívást intézett 2011. február 22-én az Európai Unió és a Schengeni tagállamok irányába a

⁴³⁰ Forrás: http://www.frontex.europa.eu/hermes_2011_extended/background_information/ (Letöltés ideje: 2011. 06. 06.)

⁴³¹ Forrás: http://www.frontex.europa.eu/hermes_2011_extended/news_releases/

tekintetben, hogy tegyék meg a felajánlásukat, hogy milyen egységeket tudnának bevetni a művelet során a térségben.

A tagállamok felajánlásai alapján 2011. február 25-i a Frontex az alábbi állomány alkalmazásáról dönthetett a mediterrán térségben:

Ország:	Felajánlások:
Olaszország	2 db hajó, 1 db repülőgép, 7 fő szakértő
Ausztria	1 fő szakértő
Belgium	2 fő szakértő
Dánia	3-5 fő szakértő
Franciaország	10 fő szakértő és 1 db repülőgép
Németország	2 fő szakértő és 2 db repülőgép
Magyarország	2 fő szakértő
Hollandia	2 fő szakértő és 1 db repülőgép
Portugália	7 fő szakértő és 1 db repülőgép
Románia	6 fő szakértő
Svédország	1 fő szakértő
Svájc	2 fő szakértő
Spanyolország	4 fő szakértő és 1 db repülőgép

A művelet megkezdését követően 2011. március 11-én az Európai Tanács rendkívüli ülésén méltatta a Frontex és a tagállamok tevékenységét, melynek során Olaszország nem maradt egyedül a migrációs krízishelyzet kezelésében, továbbá ösztönözte a tagállamokat a tekintetben, hogy minél szélesebb körű felajánlásokat tegyenek a művelet sikeres végrehajtása érdekében.

A Tanács felkérte az Európai Bizottságot, hogy a Hermes 2011 művelet támogatása érdekében szabadítson fel további erőforrásokat, illetve sürgette egy olyan rendelkezés megalkotását, ami kiterjesztené a Frontex hatáskörét hasonló krízishelyzetekben.

A rendkívüli ülést követő sajtótájékoztatón José Manuel Durão Barroso, az Európai Bizottság Elnöke elmondta, hogy készek bizonyos források mozgósítására annak érdekében, hogy hatékonyabbá tegyék a műveleti területen a tengeri és a légi határőrizeti tevékenységet. Kifejtette azt is, hogy az Európai Unió tagországai megértették a mediterrán térségben kialakult migrációs krízishelyzet súlyosságát és annak közvetett hatását minden egyes tagországra.

2011. márciusában a Frontex kijelentette, hogy továbbra is Lampedusa szigete maradt a migránsok fő úti célja, tekintettel arra, hogy volt olyan hét, amikor csak erre a szigetre 3230 illegális migráns érkezett. A személyek összetételében sem következett be változás: főként tunéziai fiatal férfiak adják a migránsok nagy részét, de március hónapban elfogásra került 52 nő is, illetve 240 fő kiskorú személy.

A Frontex továbbra is támogatja a művelet ideje alatt egy repülőgép és két járőrhajó üzemeltetését, illetve további két repülőgép (1 db holland és 1 db portugál) vesz részt a határőrizeti tevékenységben Pantellerián és Sardinián.

Ilkka Laitinen 2011. márciusi tájékoztatójában kijelentette, hogy a művelet első 40 nap költsége 2,6 millió euró volt, és a folyamatosan dolgozó 20 fős szakértői egység, illetve

a rendelkezésre álló technikai eszközök 100%-ban lefedik az olasz hatóságok igényeit, így megnyugtató módon tudják kezelni a kialakult helyzetet.

Az eredmények:

A Hermes 2011 megkezdését követően 2011. június 17-ig 353 esetben 37773 fő elfogását regisztrálták a műveleti területen, az elfogások 90%-át a tengeren hajtották végre. Az elfogott személyeket az olasz hatóságok Lampedusa, Bari, Crotone, Foggia, Caltanissetta és Agrigento településeken kialakított szállásokon helyezték el. A művelet során 96 embercsempész letartóztatására került sor, 11354 főt mentettek ki a tengerből és 204 főt utasítottak ki és adtak vissza a tunéziai hatóságoknak.

A kezdeti lelkesedést követő állapot:

2011. március hónap utolsó heteiben láthatóvá vált, hogy a migrációs helyzet kezelésére tett intézkedések nem értek el átütő eredményt, a migrációs áradat nem csökken, a származási országba történő kitoloncolás csak elenyésző számban volt végrehajtható, így az olasz kormány egyre nagyobb gondot okozott a menekültek elhelyezése. A helyzet javítása érdekében az olasz kormány 6 hónapos tartózkodásra feljogosító vízumokkal látta el az afrikai menekülteket, mely döntést az Európai Unió (első sorban Németország és Franciaország) tagországai nem titkolt aggodalommal fogadtak.

2011. április hónapban a francia rendőrség összegyűjtötte az Észak-Afrikából érkező bevándorlókat és visszaküldte őket Olaszországba, ahova eredetileg érkeztek. Az uniós belügyekért felelős európai biztos Cecilia Malmström, kijelentette, hogy Franciaországnak nem volt joga a bevándorlókat Olaszországba visszaküldeni, tekintettel arra, hogy a schengeni övezetre vonatkozó szabályok szerint nincs is külsőhatár Franciaország és Olaszország között. A Lampedusa szigetére érkező észak-afrikai bevándorlókat Olaszország szárazföldi menekülttáborokba viszi, ahonnan több ezren Franciaország felé veszik az irányt, hogy ott élő rokonaiknál találjanak menedékre. Cecilia Malmström szerint az Európai Uniónak meg kell találnia a megoldást arra is, hogy a több ezer szomáliai és eritreai menekültet, akik a háború sújtotta Líbiából menekültek el, most pedig az ország egyiptomi és tunéziai határán várákoznak, a tagországok befogadjanak.

Silvio Berlusconi Tunéziába utazott 2011. április 1-én, hogy megegyezzen a Tunéziai vezetőkkel a tekintetben, hogy erősítsék határrendészeti tevékenységüket és vessenek gátat a migránsok kiáramlásának. Ezen tevékenység elősegítése érdekében az olasz kormány technikai eszközöket (vízi- és légi járműveket), valamint gazdasági segítséget is ígért a tunéziai kormánynak.

A jövőbeni kihívások

Az Európai Uniónak ugyan van migrációs politikája, de azt az országok hatáskörébe utalta, ezért, az nem egységes és nem kellően hatékony. A rendkívüli számban Európába érkező illegális bevándorló miatt számos európai ország (Németország, Dánia, Franciaország) vezető politikusa a schengeni belső határon való határőrizeti tevékenység visszaállítását szorgalmazta. Európa több pontján (görög-török, Dél- Olaszország) kialakult és helyenként kezelhetetlen migrációs helyzet miatt az Európa Tanács egyetértett abban,

hogy az uniós határőrizeti ügynökség, a Frontex hatáskörének mielőbbi bővítése érdekében fel kell gyorsítani a kapcsolódó rendelet módosításáról szóló tárgyalásokat.

A fokozódó és tömeges migrációval fenyegető instabil államok és az egyre felkészültebb és szervezettebb embercsempész hálózatok közös lépésre készítik az Európai unió országait, melynek eredménye a jelenlegi Frontex ügynökség irányításával működtetett Európai Határország felállítása lehet, amely túlnő a Gyorsreagálású Határőrizeti Egységen (RABIT) és önálló állománnyal, elhelyezéssel és technikai eszközparkkal rendelkezik.