



EURÓPAI
BIZOTTSÁG

Brüsszel, 2013.12.4.
COM(2013) 869 final

**A BIZOTTSÁG KÖZLEMÉNYE AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK ÉS A
TANÁCSNAK**

a földközi-tengeri térséggel foglalkozó munkacsoport munkájáról

1. ÖSSZEFOGLALÓ

2013. október 3-án Lampedusa partjainál elsüllyedt egy megközelítőleg 500 bevándorlót szállító hajó. A halálesetek Európa vezetőit és polgárait egyaránt megmozdulásra ösztönözték.

A földközi-tengeri térséggel foglalkozó munkacsoportot (a továbbiakban: munkacsoport) az IB Tanács 2013. október 7–8-i ülését követően hozták létre. Az Európai Tanács októberi ülésén üdvözlötték a munkacsoport létrejöttét. Az ülésen egyértelművé tették, hogy határozott fellépésre van szükség, megelőzendő a tengeren bekövetkező haláleseteket és az ilyen emberi tragédiák megismétlődését. A fellépés célja olyan védelem nyújtása, amelyet egy erőteljesen külső irányultságú komponenssel bíró, a szolidaritás és a felelősség méltányos megosztásának elve irányít. Ezek fényében a lampedusai tragédiát követően a Külügyek Tanácsa november 18-án megvitatta, hogy milyen módon erősíthető a harmadik országokkal folytatott politikai párbeszéd és együttműködés. Október 23-án az Európai Parlament is állásfoglalást fogadott el e témában¹.

A munkacsoport ülésein folytatott megbeszélések során, valamint a mandátum alapján felmerült, hogy a teljes földközi-tengeri térséget integráltan megközelítve egy átfogó intézkedéssorozatra van szükség, mivel a lampedusai tragikus események azt mutatják, hogy egy régóta fennálló és szerteágazó kihívással nézünk szembe. Az intézkedések közé tartozik, többek között a származási és tranzit országoknak nyújtott segítség és a velük folytatott megerősített párbeszéd, összhangban a migrációval és a mobilitással kapcsolatos általános megközelítéssel; ismételt hangsúly fektetése az áttelepítésre és a regionális védelmi erőfeszítésekre; az Európai Unióba való belépés jogszerű csatornáinak felderítése, valamint az áttelepítésre irányuló fokozott erőfeszítésekre való általános összpontosítás; az embercsempészet és -kereskedelem, valamint a bűnszövetkezetek elleni küzdelem; a migránsok emberséges és méltó módon való gyors és fenntartható módon történő visszatérése; az EU külső határai igazgatásának megerősítése; az nemrégiben elfogadott Eurosur-rendelet végrehajtása; valamint azon tagállamok támogatása, amelyek migrációs és menekültügyi rendszereire nyomás nehezedik.

E közleményben ismertetett fellépések e holisztikus megközelítést követik, miközben olyan azonnali és gyakorlati megoldásokra összpontosítanak, amelyek rövid távon kiegészíthetik a földközi-tengeri térségben zajló fellépéseket. A munkacsoportban zajló megbeszélések során öt fő területet jelöltek meg, amelyek szélesebb földrajzi hatállyal rendelkeznek, kiterjedve a származási és tranzit országokra – annak érdekében, hogy megakadályozzák a migránsokat abban, hogy veszélyes útra induljanak – és az Európai Unió partjaira:

(1) Fellépések a harmadik országokkal való együttműködés keretében

¹ Az Európai Parlament 2013. október 23-i állásfoglalása a Földközi-tenger térségét érintő migrációs hullámokról, különös tekintettel a Lampedusa közelében történt tragikus eseményekre (2013/2827(RSP))

- (2) Regionális védelem, áttelepítés és az Európába vezető megerősített jogszerű utak
- (3) Az emberkereskedelem, az embercsempészet és a szervezett bűnözés elleni küzdelem
- (4) Megerősített határőrizet a Földközi-tengeren a jobb tengeri helyzetkép elérése, valamint a migránsok életének védelme és megmentése érdekében
- (5) Segítségnyújtás azon tagállamok számára, amelyekre nagy migrációs nyomás nehezedik, és a velük való szolidaritás.

Az Európai Tanács októberi ülésének eredményeivel összhangban a munkacsoport találkozási során megerősítették, hogy azonnali intézkedések szükségesek a hosszú távú kezdeményezések kiegészítéséhez, amelyeket a lehető legjobb rendelkezésre álló kutatásokra kell alapozni. Ezen intézkedéseknek a migráció fő okaival kell foglalkozniuk (szegénység, az emberi jogok megsértése, konfliktusok, a gazdasági lehetőségek hiánya, rossz munkakörülmények, munkanélküliség stb.). Kezdeményezni kell tranzit országokban a migráció és menekültügy jogi és közigazgatási keretének reformját. Az uniós fellépést a vonatkozó partnerországokkal és régiókkal fenntartott uniós kapcsolatok szélesebb politikai összefüggéseiben kell nézni: nem határolható el sem az európai szomszédságpolitikától, sem pedig a migrációval és a mobilitással kapcsolatos általános megközelítés külső migrációs politikai keretétől. E fellépések jellegükből adódóan hosszabb távú dimenzióval rendelkeznek és az EU hosszú távú stratégiáinak részét képezik. Elengedhetetlenek annak megelőzéséhez, hogy az emberek kockázatos útra keljenek Európa felé.

Az e közlemény szerinti fellépéseknek teljes mértékben meg kell felelniük a nemzetközi emberjogi normáknak, ideértve az Európai Unió Alapjogi Chartáját², az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló európai egyezményt, az ENSZ 1951-es Menekültügyi Egyezményét, a *avisszaküldés tilalmát* és az alkalmazandó uniós vívmányokat. A személyes adatok tekintetében különös figyelmet kell fordítani az alkalmazandó rendelkezések teljes körű végrehajtására.

E közleményt a Bel- és Igazságügyi Tanács december 5–6-i ülésén terjesztik elő megvitatásra. A vita eredményéről az elnökség a december 19–20-i ülésen tájékoztatja az Európai Tanácsot.

E közleményt követően valamennyi résztvevőnek megfelelőképpen meg kell fontolnia a jelenlegi költségvetési korlátok között rendelkezésre bocsátható forrásokat és eszközöket annak érdekében, hogy a fellépéseket végrehajthassák és megvalósíthassák azt az általános célkitűzést, amely arra irányul, hogy a jövőben ne forduljanak elő a lampedusaihoz hasonló tragédiák. Az Európai Bizottság rendszeresen jelentést tesz a Tanácsnak és az Európai Parlamentnek a földközi-tengeri térséggel foglalkozó munkacsoport közleményében foglaltak végrehajtása terén tett előrelépésről.

² Különösen annak 2., 4., 18. és 19. cikke.

2. ELJÁRÁS

E közlemény elkészítésekor az Európai Bizottság – a munkacsoport elnökeként – két munkacsoportülést szervezett 2013. október 24-én és november 20-án. Az üléseken az Európai Külügyi Szolgálat és a tagállamok azon uniós ügynökségeikkel együtt vettek részt, amelyek az eljárásban közvetlenül érintettek (Európai Menekültügyi Támogatási Hivatal, Frontex, Europol, az Európai Unió Alapjogi Ügynöksége, az Európai Tengerészeti Biztonsági Ügynökség).

A munkacsoport közleményének kidolgozásakor konzultációk zajlottak még például a társult országokkal, az ENSZ Menekültügyi Főbiztosságával, a Nemzetközi Migrációs Szervezettel, a Nemzetközi Migrációs Politikát Fejlesztő Központtal, a Migrációs Politikai Központtal, a Nemzetközi Tengerészeti Szervezettel, az az ENSZ Kábítószer- és Bűnügyi Hivatalával és az Interpollal³.

3. CSELEKVÉSI IRÁNYVONALAK

A földközi-tengeri térséggel foglalkozó munkacsoport a következő cselekvési irányvonalakat dolgozta ki:

³ Ezen szervezetek említése a szövegben nem érinti a közleményben előírányzott intézkedések végrehajtása keretében hozott pénzügyi határozatokat.

1) Fellépések a harmadik országokkal való együttműködés keretében

A harmadik országokkal folytatott együttműködés keretében hozott intézkedések tudják az egyik leghatékonyabb módon megakadályozni az Unióba irányuló illegális bevándorlást és egyúttal azt, hogy az emberek életüket kockáztatva keljenek útra Európa irányába.

A harmadik országok fontos partnerek az illegális migráció kiváltó okainak leküzdésében, a migrációs áramlások nyomon követésében, az útvonalakra és hálózatokra vonatkozó információk és hírszerzési adatok gyűjtésében, a csempész- és emberkereskedelmi hálózatok felgöngyölítésében, továbbá hozzájárulnak ahhoz, hogy fenntartható megoldásokat találjanak a földközi-tengeri térség migrációs áramlásaira. Az átfogó uniós külkapcsolatok keretében mindenképpen tovább kell fokozni a származási és tranzit országokkal a migráció és a fejlesztés terén folytatott tevékenységeket és együttműködést, ideértve a vegyes összetételű migráncsoportok áramlásának kezelésével kapcsolatos kapacitásaik megerősítését, valamint az ezen országoknak nyújtott segítséget abban, hogy migrációs és menekültügyi rendszereik megfeleljenek a nemzetközi emberi jogi normáknak. Fokozottabb célzott politikai párbeszédet szükséges folytatni a származási és tranzit országokkal, hogy támogassuk a bizalomépítést és a partnerek pozitív szerepvállalását a mindkét oldalon különösen érzékeny témának minősülő migráció terén.

A migrációval és a mobilitással kapcsolatos általános megközelítés keretét biztosít minden harmadik országgal folytatott párbeszédnek és együttműködésnek, miközben átfogó megközelítést alkalmaz a migrációval kapcsolatos párbeszéd és együttműködés terén. Politikai ösztönzőkre van szükség a migrációval és a mobilitással kapcsolatos általános megközelítés hatékonyságának és eredményeinek növelése, valamint a migrációról, a mobilitásról és a biztonságról folytatott párbeszéd és a mobilitási partnerségről szóló tárgyalások terén való előrelépés biztosítása érdekében. A jövőbeli intézkedések a szomszédságpolitikai partnerországokra, a stratégiai partnerekre, valamint a különösen fontos származási és/vagy tranzit országokra összpontosítanak majd, együttműködve az érintett nemzetközi szervezetekkel is.

A migrációs mozgás jellegéből adódóan a Földközi-tenger déli partvonalán található tranzit országokat ösztönözni kell arra, hogy működjenek együtt azon migránsok tekintetében, akik nem az ő országuk állampolgárai. Ezért szélesebb perspektívát kell alkalmazni, és az EU-nak pozitívabb üzeneteket kell közvetítenie a migrációval kapcsolatban. A partnerországokkal folytatott kapcsolatokban figyelembe kell venni a partnerországok által a migrációs dossziéval kapcsolatban megfogalmazott konkrét érzékeny pontokat és elvárásokat, valamint azon nézőpontjukat, amely szerint az EU elsősorban a biztonsággal kapcsolatos szempontokra, a visszafogadásra/visszatérésre és az illegális migráció elleni küzdelemre összpontosít.

Ezzel összefüggésben a javasolt fellépések a rövid távon megerősítendő vagy elindítandó tevékenységekre összpontosítanak a fent említett célkitűzések elérése érdekében, többek között a rendelkezésre álló uniós és nemzeti eszközök koordinálása révén is. E megközelítés fontos elemét képezik a mobilitási partnerség, a tájékoztató kampányok, a diplomáciai kezdeményezések és a kapacitásépítés. Az Európai Külügyi Szolgálat kulcsfontosságú partner az e téren tervezett fellépések végrehajtásában, miközben a harmadik országokkal folytatott hosszú távú és fenntartható együttműködés kiegészíti ezeket az inkább rövid és közép távú intézkedéseket.

Fellépések

- Konkrét intézkedések a tranzit országokban

1.1. A Bizottságnak és a tagállamoknak kellő politikai figyelmet kell fordítani a Tunéziával nemrégiben kötött mobilitási partnerség aláírására és végrehajtásának megkezdésére.

Ugyanakkor a nemrég aláírt Marokkóval kötött mobilitási partnerségi megállapodásban előirányzott együttműködési kezdeményezések végrehajtását folytatni kell, és segítséget kell nyújtani a marokkói hatóságok számára abban, hogy az Emberi Jogok Nemzeti Tanácsának jelentésében foglalt ajánlásokat teljes mértékben végrehajtsák egy új migrációs és menekültügyi politika kialakítása érdekében.

Ezen felül a Jordániával kötendő mobilitási partnerségről szóló tárgyalásokat késedelem nélkül meg kell kezdeni, az országgal 2012 decemberében a migrációról, a mobilitásról és a biztonságról kezdeményezett párbeszéd pozitív eredményeként.

Szintén prioritást képez a migrációról, a mobilitásról és a biztonságról folytatott új párbeszéd elindítása a további dél-mediterrán országokkal, nevezetesen Egyiptommal, Líbiával, Algériával és Libanonnal⁴.

E tekintetben a határozat országonkénti konkrét értékeléseken alapul majd, különösen figyelembe véve azok kapacitását és hajlandóságát a migrációs és menekültügyek kezelésének javítására a nemzetközi normákkal összhangban, valamint az EU-val e területeken zajló együttműködés fokozására.

A migránsok és menekültek jogait érintő, aggodalomra okot adó kérdéseket rendszeresen fel kell vetni a harmadik országokkal folytatott párbeszéd során az emberi jogokra és demokráciára vonatkozó uniós stratégiai keretnek és cselekvési tervnek (14. sz. fellépés) megfelelően, és a menekültügyi és migrációs rendszerek kellő működéséhez fel kell ajánlani a segítséget. Az uniós ügynökségek, mint például az Európai Menekültügyi Támogatási Hivatal, az Európai Unió Alapjogi Ügynöksége és a Frontex, valamint a tagállamok, a nemzetközi szervezetek és a civil társadalom által végrehajtott kezdeményezések, amelyek a menekültügy, a befogadás, a migráció és a határigazgatás terén történő kapacitásépítésre irányulnak szintén fontos részét képezhetik a mobilitási partnerségnek.

A mobilitási partnerségek tekintetében pénzügyi áttekintést kell készíteni annak érdekében, hogy a tagállamok aktívabban vegyenek részt a projektfejlesztésben. A

⁴ Megfontolás tárgyát képezi a libanoni hatóságokkal az integrált határigazgatás terén folytatott munka támogatása az állami intézmények megerősítése és az ügynökségek közötti együttműködés fejlesztése érdekében. Ezzel összefüggésben az EU készséggel támogatja az integrált határigazgatás jogokon alapuló megközelítését, kiterjedve a személyek és áruk szabályos mozgására, valamint a migrációs áramlások kezelésére. Az EU jelenleg a libanoni fegyveres erők számára nyújtandó támogatás lehetőségeit is fontolgatja.

mobilitási partnerség stratégiaiilag is alkalmazható a migráció terén zajló regionális együttműködés támogatására.

1.2. Támogatják a kiválasztott észak-afrikai és Száhil övezetbeli országokkal a konkrét kérdésekben folytatott párbeszédet, hogy hatékonyabban lehessen felgöngyölíteni a csempészek és emberkereskedők hálózatait. A tunéziai hatóságokkal párbeszédet kell folytatni azon intézkedésekről, amelyek célja meggátolni, hogy a tunéziai hajókat a líbiai csempészek rendelkezésére bocsássák, ideértve az adatcserét szolgáló hajólajstromozást és a hajók nyomon követését. Hasonló folyamatokat kell szorgalmazni más észak-afrikai államokban is. Különösen az egyiptomi hatóságokat kell ösztönözni arra, hogy a Sínai régióban zajló emberkereskedelemnek több figyelmet szenteljenek és hatékonyabban lépjenek fel ellene; a szudáni hatóságokat fel kell kérni arra, hogy lépjenek fel a területükön működő bűnszervezetek ellen, amelyek elősegítik a migránsok és menekültek csempészetét és az emberkereskedelmet Afrika szarváról a földközi-tengeri térség irányába; a nigériai hatóságoknak szerepet kell vállalniuk és támogatni kell őket abban, hogy jobb védelmet biztosítsanak a leginkább kiszolgáltatott állampolgáraik számára, hogy azok ne válhassanak az emberkereskedők áldozatává.

1.3. A biztonság és a politikai helyzet stabilitásának hiánya és a korlátozott intézményi és közigazgatási kapacitások miatt Líbia jelenleg nem képes fellépni a csempészek és emberkereskedők ellen, ezért a földközi-tengeri térség középső részén a vegyes összetételű migráncsoportok áramlásának egyik fő tranzit és származási országává vált. A helyzet kezelése érdekében az EU-nak tovább kell erősítenie a Líbiának nyújtott átfogó támogatást a stabilizáció elősegítése, a kormányzás és a biztonság fokozása, valamint a radikalizálódás, az erőszakos szélsőséges és a terrorizmus kezelése, valamint az emberi jogok megsértéséről szóló jelentések nyomon követése révén. Ezen felül az integrált határigazgatási rendszer kialakításához különösen fontos segítséget nyújt majd a jelenlegi, határellenőrzést segítő európai uniós misszió és a Szahara–Földközi-tenger projekt. E keretrendszerben a tagállamoknak és a Frontexnek meg kell fontolnia, milyen módon tudnak további segítséget nyújtani e kezdeményezések számára. Ezzel párhuzamosan az EU továbbra is segítséget nyújt Líbiának egy olyan migrációkezelési és menekültügyi rendszer létrehozásához, amely teljes mértékben megfelel a nemzetközi emberi jogi normáknak. Figyelemmel arra, hogy Líbia munkakereső migránsokat fogadó ország, az illegális migráció csökkentése érdekében a Munkaügyi Minisztérium prioritásai között szerepel a munkakereső migránsokra vonatkozó egyértelmű hivatalos eljárások kidolgozása, amelyhez segítséget kell nyújtani. Az EU továbbra is együttműködik a líbiai hatóságokkal egyrészt az olyan gyakorlatok leküzdése érdekében, mint például a migránsok minden esetben történő fogva tartása és a migránsokkal szemben tanúsított nem megfelelő bánásmód a menekülteket befogadó központokon belül és kívül, másrészt pedig az e központokban uralkodó körülmények javítása érdekében. Az EU különös figyelmet fordít arra, hogy Líbiában tiszteletben tartsák a nemzetközi védelemre szoruló személyek jogait, elfogadják a menekültügyi jogszabályokat és az ENSZ Menekültügyi Főbiztosságának helyzetét szabályozzák az

országban⁵. Amint azt a biztonsági helyzet engedi, a líbiai illegális migráció elleni küzdelem érdekében létre kell hozni az összekötő tisztviselők hálózatát. A Bizottság elkötelezte magát, hogy a migrációval és a mobilitással kapcsolatos általános megközelítéssel összhangban a líbiai hatóságokkal párbeszédet indítson a migrációról, a mobilitásról és a biztonságról, amint azt a feltételek lehetővé teszik. Ezeket a fellépéseket kiegészítik a biztonsági ágazatban zajló egyéb uniós projektek és programok.

1.4. Törökország szintén fontos tranzit ország az EU irányába a trák régió és a Földközi-tengeren egyaránt zajló illegális migrációs áramlások szempontjából. Elismerésre méltóak Törökország meglévő jelentős kapacitásai és erőfeszítései e jelenség megelőzésére, ugyanakkor nagyon fontos folytatni a párbeszédet és az együttműködést a török hatóságokkal azzal a céllal, hogy az illegális távozásokat szervező csempészhálózatok felszámolása, az illegális távozásoknak a határok fokozottabb őrizete révén való megakadályozása, az érdekelt tagállamokkal folytatott azonnali információcsere és a visszafogadási megállapodások teljes mértékben való végrehajtása tekintetében megerősödjön a kapacitásuk. A Líbiával kapcsolatban tervezett hálózathoz hasonló, törökországi összekötő tisztviselői hálózat kialakítása szintén fontos lesz e tekintetben. Ezen felül az EU számára kulcsfontosságú lesz Törökország további támogatása a határigazgatási, vízum, migrációs és menekültügyi igazgatási rendszerének fejlesztésében, az uniós normáknak megfelelően, mivel tagjelölt országról van szó.

1.5. A tranzit országokkal együtt történő fellépéseket kiegészítve a politikai párbeszédnek és megerősített együttműködés útján fokozott figyelmet kell fordítani a kelet- és nyugat-afrikai származási országokra. Fontos pozitív szerepet tölthetnek be a migrációról folytatott konkrét párbeszédnek, démarche-ok, valamint a megerősített részvétel mind országos szinten, mind pedig a regionális partnerekkel, az EU illetékes különleges képviselői bevonásával. Az együttműködés ezzel párhuzamosan továbbra is hozzájárul az egyébként esetleg illegális migrációra kényszerülő polgárok számára a társadalmi-gazdasági környezet és a kapcsolódó foglalkoztatási lehetőségek javításához. A migráció nemzeti és regionális szintű jobb kezelése érdekében nyújtott támogatásnak hatékonyabban kell leküzdenie az emberkereskedelmet, valamint hozzá kell járulnia az emberkereskedők büntetőeljárás alá vonásához és az áldozatok támogatásához. A rendelkezésre álló eszközök és finanszírozás, köztük az emberi jogokkal kapcsolatos eszközök felhasználásával az EU-nak támogatnia kell, hogy a partnerországokban és régiókban tiszteletben tartsák valamennyi migráns emberi jogait, különös tekintettel a

⁵ A Bizottság pénzügyi határozatot fontolgat egy 10 millió eurós programnak az Európai Szomszédsági és Partnerségi Támogatási Eszköz keretében való végrehajtása érdekében, amely a migrációs és menekültügyi igazgatásért felelős hatóságok jogi és intézményi felépítésének, valamint kapacitásainak javítására összpontosít, összhangban a nemzetközi normákkal és bevált gyakorlattal annak biztosítására, hogy a migránsokat az emberi jogok és az emberi méltóság teljes mértékű tiszteletben tartásával kezelik a nemzetközi védelmet garantáló nemzetközi normák szerint. A program különös figyelmet fordít a migránsok életkörülményeinek javítására a befogadó központokban. Erre a közigazgatási eljárások felülvizsgálatával, a migránsok számára nyújtott szolgáltatások javításával és a foglalkoztatáshoz való hozzáférésük elősegítésével kerül sor.

kiszolgáltatott csoportokra, valamint a menedékkérők és menekültek különleges jogaira. Az EU-nak törekednie kell elhúzódó menekültügyi problémák megelőzésére és megoldására, valamint a menekültek védelmének és a menekülttáborok biztonságának megerősítésére (például az EU Stabilitási Eszköze révén). E tekintetben támogatni kell az innovatív programokat is.

- **Regionális megközelítések**

1.6. Tájékoztató és tudatosságnövelő kampányokat kell kidolgozni – főként a migrációra vonatkozó szélesebb körű uniós fellépések keretében –, amelyek célja, hogy egyértelműen kommunikálják és tudatosítsák azokat a súlyos kockázatokat és veszélyeket, amelyekkel azoknak a migránsoknak kell szembenézniük, akik illegális úton próbálnak az EU-ba jutni, ideértve a tengereken való illegális átkelést, valamint a csempészek és emberkereskedők által jelentett veszélyt is.

Innovatív megközelítést kell találni, hogy a korábbi uniós és tagállami kezdeményezésekre építve a lehető legtöbb potenciális migránst el tudjuk érni a származási országokban, valamint a tranzit országokban is, különös figyelmet fordítva az afrikai országokra, valamint az érintett közel-keleti és ázsiai országokra.

E kampányoknak tájékoztatniuk kell a legális bevándorlás lehetőségeiről is. A tájékoztató kampányokat – amelyeknek támaszkodniuk kell a diaszpóra hálózatokra is – elsősorban a harmadik országok hatóságaival, a nemzetközi szervezetekkel és a nem kormányzati szervezetekkel együtt kell kidolgozni.

E keretrendszerben ki kell aknázni az uniós bevándorlási portálban rejlő potenciált ezen üzenetek terjesztésének egyéb módszerei mellett.

1.7. Az EU földközi-tengeri tagállamai és az észak-afrikai országok közötti Seahorse földközi-tengeri hálózatot a 2014-ben sorra kerülő közbeszerzési pályázati eljárást követően 2015-ig létre fogják hozni. E hálózat lehetővé teszi a részt vevő országok számára, hogy műholdas kapcsolat útján az eseményekről és a járőrözésről közvetlenül, közel valós időben tudjanak tényszerű információkat cserélni. A folyamatban lévő erőfeszítéseket meg kell erősíteni annak érdekében, hogy meggyőzzünk minden érintett államot Észak-Afrikában (nevezetesen Tunéziát, Algériát és Egyiptomot), hogy vegyen részt e hálózatban⁶.

1.8. A Frontex és az EUROSUR jogi keretében meg kell vitatni az indulási országok lehetséges bevonását a tengeri határőrizeti műveletekbe. E fellépést ki kell egészíteni a harmadik országok alábbiakkal kapcsolatos kapacitásának megerősítésére és növelésére irányuló párbeszédekkel és segítségnyújtással: 1. a származási országokban folytatott küzdelem az emberkereskedelmi hálózatok ellen, megelőzve így, hogy az embercsempészek veszélyeztessék a bevándorlókat; 2. ezen országok szárazföldi és

⁶ A folyamatban lévő partiőrség-együttműködés releváns lehetőséget nyújthat az EU és az észak-afrikai országok közötti párbeszéd elősegítésére.

tengeri határellenőrzésének javítása; 3. az illegális migránsoknak a legközelebbi és legbiztonságosabb kiindulási pontba való biztonságos visszatérését lehetővé tevő mechanizmusok létrehozása.

Amennyiben megvalósítható és helyénvaló⁷, az egyes tagállamok által a harmadik országok felségvizein zajló közös járőrözésben szerzett operatív tapasztalatokat meg kell osztani. Ezen felül a Frontex – mandátumának korlátai között – nagyon fontos szerepet játszik majd az említett fellépések végrehajtásának támogatásában, különösen ami a kapacitásépítést illeti. E tekintetben sinergiákat kell létrehozni az EU által az észak-afrikai régióban alkalmazott más kapacitásépítő eszközökkel.

1.9. A meglévő kapacitásuk és szükségleteik értékelésére alapozva meg kell fontolni az észak-afrikai parti országok számára a kutatási és mentési kapacitás építéséhez nyújtandó segítség lehetőségét.

1.10. Javítani kell a stratégiai és taktikai adatoknak az uniós tagállamok és az afrikai országok közötti cseréjét. Ezzel összefüggésben az Afrika–Frontex hírszerző közösség hálózatának eredményei példamutatóak. Rendszeresen kell közös kockázatelemzési jelentéseket készíteni.

1.11. Az uniós és tagállami szinten rendelkezésre álló minden ösztönző és eszköz koordinált módon történő alkalmazásával politikai párbeszédet és diplomáciai kezdeményezéseket, köztük közös démarche-okat⁸ kell kidolgozni annak érdekében, hogy az EU még sikerebben el tudja érni a migrációval és a mobilitással kapcsolatos általános megközelítés célkitűzéseit, ideértve a visszafogadási megállapodásokra vonatkozó tárgyalásokat, illetve e megállapodások teljes mértékű végrehajtását, a nemzetközi védelmi rendszerek javítását, valamint az embercsempész-hálózatok és bűnszövetkezetek elleni küzdelmet. E kezdeményezéseket az afrikai és ázsiai illegális migráció fő tranzit és származási országaira kell irányítani. Ezzel összefüggésben minden utat fel kell tárni annak érdekében, hogy az ösztönzőkön alapuló szélesebb körű megközelítés részeként e témákban zajló együttműködést figyelembe vegyék⁹. A visszatérési folyamat elősegítése érdekében ezen erőfeszítések eredményeit a Frontex által koordinált műveletek fokozásának kell kísérnie.

⁷ E téren valamennyi fellépésnek összhangban kell állnia az alapvető jogokkal, ideértve a visszaküldés tilalmát is.

⁸ Annak érdekében, hogy az uniós és a tagállami szintű külső tevékenységek között nagyobb koherencia legyen, a nehéz helyzetbe került migránsok származási országaiban található uniós külképviseletek vezetőinek – adott esetben az uniós tagállamok más nagyköveteivel együtt – közös demarche-okat kell előkészíteniük a felelős nemzeti hatóságok számára. E demarche-okat az Európai Külügyi Szolgálat, a Bizottság és az érintett tagállamokkal koordinálva kell előkészíteni.

⁹ Lásd például az AKCS országoknak az EU–AKCS Partnerségi Megállapodás (Cotonoui Megállapodás) szerinti visszafogadási kötelezettségeinek végrehajtását.

E keretrendszerben az érintett harmadik országokkal intézkedéseket kell kidolgozni, hogy lehetővé váljon a visszatérők hatékonyabb módon történő azonosítása és új dokumentumaik kiállítása. Ezen erőfeszítések során fokozottan kell összpontosítani az illegális migráció fő származási országaira. Az uniós *laissez passer* (a kiutasításra rendszeresített szabványos úti okmány) nagyobb elfogadása szintén hozzájárulhat ezen erőfeszítésekhez.

1.12. A 2014 áprilisában tartandó EU–Afrika csúcs és a migrációról és a fejlesztésről szóló, 2014 második felére tervezett negyedik euro-afrikai miniszteri konferencia (rabati folyamat) tekintetében elő kell irányozni egy kifejezetten a migrációról szóló átfogó vitát (amely többek között kiterjed az önkéntes visszatérésre, a visszafogadásra, az újraintegrálásra, a befogadásra, a nemzetközi védelemre, az embercsempész-hálózatok és bűnszövetkezetek elleni küzdelemre, a kapacitásépítésre, a migránsok emberi jogaira, valamint az illegális migráció főbb okaira).

Az Euromed migráció és az Euromed Police programok 2014-ben útjára induló új generációjának kellő mértékben figyelembe kell vennie az értékeléseket, hogy a párbeszéd és az együttműködés hatékonyabb platformjává válhasson. Ezen felül meg kell erősíteni a Szubszaharai-Afrika országaival folytatott kétoldalú és ide vonatkozó regionális párbeszédet. Ebben az összefüggésben a partnerországokat ösztönözni kell arra, hogy az embercsempészek ellen irányuló integrált nemzeti határigazgatási intézkedéseket fogadjanak el és hajtsanak végre, többek között a tagállamok által kihelyezett szakértők támogatásával és adott esetben az ENSZ Kábítószer- és Bűnügyi Hivatala által kidolgozott bevált gyakorlattal összhangban.

1.13. Az e téren már létező uniós kezdeményezéseket, mint például az EU által finanszírozott WAPIS programot (az Interpol által alkalmazott nyugat-afrikai rendőrségi információs rendszer) kihasználva egy célirányos programot lehetne előirányozni a rendőrségi együttműködés és az AFRIPOL létrehozásának támogatására, hogy segítsük a nemzeti rendőrségek információs és nyomozási kapacitásának koordinációját Afrikában, többek között a emberkereskedelem és -csempészet elleni küzdelem terén. E tekintetben az Interpol, az ENSZ Kábítószer- és Bűnügyi Hivatala és más érintett szervezetek is segítséget nyújthatnak. Egy ilyen programnak biztosítania kell a szinergiákat az Afrikai Unió határokkal kapcsolatos programjával.

1.14. Biztosítani kell az illegális migránsok emberséges és emberi méltóságukat tiszteletben tartó módon történő gyors és hatékony visszatérését, teljes mértékben megfelelve az Európai Unió Alapjogi Chartájának, a vonatkozó uniós vívmányoknak és a nemzetközi emberjogi normáknak, a lehetőségekhez mérten támogatva az önkéntes visszatéréseket. Bizonyos feltételek mellett – kiegészítő eszközként – több pénzügyi és technikai segítséget lehet rendelkezésre bocsátani a visszatérők társadalmi és gazdasági visszailleszkedésének támogatására, valamint a nem önkéntes visszatérések hatékony rendszerének a nemzeti hatóságokkal együttműködve történő biztosítására. Pénzügyi és technikai segítség nyújtásakor különös figyelmet kell fordítani arra, hogy ne alakuljon ki párhuzamosság az érintett harmadik országok saját programjaival, továbbá el kell kerülni

a „vonzó” tényezők kialakítását. Lehetőség szerint a származási országokba való visszatérést előnyben kell részesíteni a tranzit országokba való visszatéréssel szemben.

1.15. A tagállamok között a támogatott önkéntes visszatérési programok tartalmának tekintetében együttműködést/információcserét és szinergiákat alakítanak ki az EU bel- és igazságügyi ügynökségei és más érintett felek (Nemzetközi Migrációs Szervezet, nem kormányzati szervezetek) hozzájárulásával, ideértve a visszailleszkedésre irányuló intézkedéseket és a tagállamoknak a származási vagy tranzit országokat célzó kezdeményezéseit az illegális migránsok fenntartható módon történő visszatérésének biztosítására vonatkozóan. 2014-től ezt az együttműködést az Európai Migrációs Hálózat keretében fogják kidolgozni.

2) Regionális védelmi programok, áttelepítés és az Európába vezető jogszerű utak megerősítése

Az áttelepítés révén a védelemre szoruló személyek biztonságos úton érkehetnek meg az Európai Unióba anélkül, hogy a földközi-tengeren keresztül kockázatos útra kelnének. Ezen eszköz alkalmazását tehát azon fellépésekkel együtt kell szorgalmazni, amelyek több hozzáférést biztosítanak a harmadik országbeli menekültek számára az önellátáshoz. Ez az eszköz a tartós megoldás előfutára.

Megfontolandók a tanulással és munkavállalással kapcsolatos mobilitás további jogszerű lehetőségei, ideértve a potenciális menedékkérők számára felkínált alternatív csatornákat is.

2.1. A menekültek helyi szintű helyzetének javítása érdekében szükség van a regionális védelmi programok beindítására és megerősítésére. Meg kell szilárdítani és ki kell bővíteni a meglévő regionális védelmi programokat, mint például Észak-Afrikában (Líbia, Tunézia és Egyiptom) és Afrika szarván (Kenya és Dzsibuti), hogy bevonjunk más kulcsfontosságú országokat is, különösen a Száhil övezetben. Ezen felül a szíriai válságra adott hosszú távú válasz részeként az EU jelenleg új regionális fejlesztési és védelmi program kidolgozásán fáradozik a Libanonban, Jordániában és Irakban lévő menekültek számára.

Az új regionális védelmi programoknak a siker érdekében mind uniós, mind pedig nemzeti szinten hosszabb távú részvételre és finanszírozásra van szükségük. A finanszírozáshoz részben a meglévő forrásokból és a Menekültügyi és Migrációs Alap pénzügyi eszközei révén lehetne hozzájutni. Mindezt ki kell egészíteni az egyéb uniós fejlesztési támogatás finanszírozási forrásaival és a tagállami finanszírozással. Emellett a regionális védelmi programok/regionális fejlesztési és védelmi programok végrehajtását a menekültvédelem, valamint az elhúzódozó menekültügyi problémák tekintetében a harmadik országok hatóságaival – akár regionális szinten is – folytatott szilárd politikai párbeszédnek és érdekvédő fellépéseknek kell kísérnie.

A regionális védelmi programoknak össze kell hangolniuk regionális és országspecifikus elemeiket, továbbá az uniós tagállamoknak és az uniós külképviseleteknek fontos szerepet kell betölteniük e programok megtervezésében és végrehajtásában. Az ENSZ Menekültügyi Főbiztossága más nemzetközi szervezetekkel együtt kulcsfontosságú partner lesz e téren, és adott esetben a nem kormányzati szervezeteknek is részt kell venniük a végrehajtásban. Adott esetben támogatni fogják az Európai Menekültügyi Támogatási Hivatal és a célzott országok közötti együttműködést, különös figyelmet fordítva a képzésre és a kapacitásépítésre.

A nemzetközi szervezetekkel (pl. Nemzetközi Migrációs Szervezet) és a nem kormányzati szervezetekkel folytatott együttműködés során párhuzamos kezdeményezéseket kell indítani az észak-afrikai országokban rekedt migránsok származási országukba való támogatott önkéntes visszatérésének és visszailleszkedésének elősegítése érdekében, valamint azért, hogy az országok a visszatérés és a visszailleszkedés jobb kezeléséhez több kapacitással rendelkezzenek¹⁰.

2.2. A tagállamokat ösztönzik arra, hogy egy hosszú távú megoldásként fokozzák az áttelepítés tekintetében vállalt jelenlegi kötelezettségvállalásaikat, ami segít az elhúzódó menekültügyi problémák megelőzésében és kezelésében. 2012-ben az Unióban tizenkét tagállam¹¹ 4930 személyt telepített át. Azon tagállamoknak, ahol az áttelepítés már folyamatban van, fontolóra kell venniük kvótáik növelését, az új áttelepítő országoknak pedig részt kell vállalniuk annak érdekében, hogy az Unió növelje részesedését a világszintű áttelepítési kötelezettségvállalásokból. Ebben az összefüggésben ösztönözzük az uniós letelepítési program keretében stratégiaileg alkalmazott áttelepítést, amelyhez a Menekültügyi és Migrációs Alap révén uniós finanszírozás áll majd rendelkezésre.

2.3. A Bizottság készen áll arra, hogy az ENSZ Menekültügyi Főbiztosságával közösen konferenciát rendezzen a legkiszolgáltatottabb szíriai menekültek áttelepítéséről. A konferenciára – amely mind az uniós tagállamok, mind pedig a világ többi országának áttelepítési erőfeszítéseit is ösztönözheti – 2014 első felében kerülhet sor.

2.4. A Stockholmi program lejártát követően a belügyek jövőbeli prioritásainak átgondolása során a Bizottság feltérképezi az EU-ba történő védett belépések további lehetőségeit. Ezek közé az alábbiak tartozhatnak: a) a humanitárius engedélyek/vízumok közös megközelítésére vonatkozó iránymutatások b) a védelem iránti kérelmeknek az Európai Unión kívül – az uniós menekültügyi eljárásokhoz való hozzáférés meglévő jogát nem sértve – történő közös feldolgozásának lehetőségeit vizsgáló megvalósíthatósági tanulmány. Az Európai Menekültügyi Támogatási Hivatalt, az Európai Unió Alapjogi Ügynökségét és a Frontextet, továbbá adott esetben az ENSZ

¹⁰ Meg kell fontolni a Nemzetközi Migrációs Szervezet által több országban a migrációs útvonalak mentén kialakított migránssegítő központokhoz hasonló központok létrehozását a közép és kelet-mediterrán útvonalak mentén.

¹¹ Cseh Köztársaság, Dánia, Németország, Írország, Spanyolország, Franciaország, Litvánia, Hollandia, Portugália, Finnország, Svédország és az Egyesült Királyság (forrás: Eurostat).

Menekültügyi Főbiztosságát, a bevándorlási összekötő tisztviselőt vagy a Nemzetközi Migrációs Szervezetet be kell vonni e feladatok elvégzésébe.

2.5. Az EU-nak és tagállamainak továbbra is fel kell tárnia a jogszerű csatornák megnyitásának újabb lehetőségeit, amelyek révén a migránsok jogszerűen juthatnak el Európába. Az ilyen csatornák segítenek a visszaélések és az illegális migráció elleni küzdelemben. Az idénymunkás-irányelv például – végrehajtását követően – egyértelművé teszi a befogadást, biztos jogállást nyújt az idénymunkások számára, védve őket a kizsákmányolással szemben, valamint biztosítja a körkörös migráció első uniós programját, amely lehetővé teszi, hogy a migránsok bizonyos feltételek mellett visszatérhessenek a következő években. A diákokról, kutatókról és más csoportokról szóló, jelenleg tárgyalt irányelv az egyértelmű befogadási szabályok és jogállások által szintén jelentős hozzájárulást jelenthet.

3) Az emberkereskedelem, a csempészet és a szervezett bűnözés elleni küzdelem¹²

A nemzetközi bűnszövetkezetek a migránsok jobb élet iránti vágyát használják ki. Az EU ezért új, határozott lépéseket fog tenni a bűnszövetkezetek, és köztük az embercsempész-hálózatok elleni küzdelem terén, a tagállamokkal, a harmadik országokkal, a Frontex-szel, az Europollal, az Európai Menekültügyi Támogatási Hivatallal és az Interpollal együttműködve kidolgozott új kezdeményezések révén.

E tevékenységek elsősorban a súlyos és szervezett nemzetközi bűnözésre vonatkozó uniós szakpolitikai ciklus keretében az IB Tanács által nemrégiben elfogadott prioritások végrehajtására és megerősítésére fognak összpontosítani, amelyek közé tartozik – az embercsempészetet és az emberkereskedelmet is magában foglaló – illegális migráció. Erre építve az EU támogatja a további kapacitásépítési programokat az Észak-Afrikában, a kulcsfontosságú származási országokban és az első menedéket nyújtó országokban folyó embercsempészet és emberkereskedelem kezelése érdekében. A harmadik országokban zajló képzéseknek támogatniuk kell a multidiszciplináris együttműködést, többek között a bűnüldöző szervek és a bírói kar tekintetében is.

Annak érdekében, hogy a bűnszövetkezetek elleni küzdelemhez támogatást nyújtsunk a harmadik országok számára, a megfelelő közös biztonság- és védelempolitikai eszközök alkalmazásával kapcsolatban megfogalmazott elképzeléseket szintén figyelembe kell venni.

Fellépések

3.1. Az Europolnak meg kell erősítenie a jelenlegi tevékenységeit és koordinálnia kell az embercsempészet és a szervezett bűnözés elleni küzdelem terén működő egyéb uniós ügynökségeket¹³. Mindez magában foglalhatja egy csoport kialakítását hogy a súlyos és szervezett bűnözésre vonatkozó meglévő elemzési munkafájljának közigazgatási és jogi keretében, és különösen az Europolon belül az embercsempészettel foglalkozó kapcsolattartó pontok keretében.

¹² Összefüggnek ugyan, de az embercsempészetet (azaz a jogellenes beutazás, tranzit vagy tartózkodás elősegítése) és az emberkereskedelmet nem szabad összetéveszteni. Az emberkereskedelem magában foglalja egy személynek a meghatározásban említett módon („fenyegetéssel, erőszakkal vagy egyéb kényszer alkalmazásával, emberrablással, csalással, megtévesztéssel, hatalommal vagy a kiszolgáltatott helyzettel való visszaélés révén, illetve anyagi ellenszolgáltatásnak vagy előnyöknek valamely személy felett ellenőrzést gyakorló személy beleegyezésének megszerzése érdekében történő nyújtásával vagy elfogadásával”) történő kizsákmányolását, amihez azonban nincs szükség határátlépésre vagy fizikai kiszállításra, ahogy az embercsempészet esetében.

¹³ E téren az Europol-rendelet jelenleg zajló felülvizsgálata keretében megerősítették az Europol mandátumát.

3.2. A szakpolitikai ciklus keretében az illegális migrációról és az emberkereskedelemlről, valamint az embercsempészetéről szóló két EMPACT operatív cselekvési tervről a tagállamok és az uniós ügynökségek bevonásával 2013 decemberében születik döntés, és 2014 januárjában indulnak el.

3.3. A migránsok csempészete elleni küzdelem tekintetében – az összes érdekelt fél bevonásával – egy átfogó uniós tervet kell kidolgozni, amely az Európai Unió Alapjogi Chartájával összhangban egy emberi jogi dimenziót is magában foglal. A stratégia magában foglalja a tagállamok közötti, illetve az uniós ügynökségekkel folytatott fokozott gyakorlati együttműködést és információcserét, továbbá a harmadik országokkal, valamint az érintett regionális és nemzetközi szervezetekkel (pl. az ENSZ Kábítószer- és Bűnügyi Hivatala) folytatott elmélyített külső együttműködést is¹⁴. E tekintetben a származási és tranzit országokban jelenlévő bevándorlási összekötő tisztviselők fontos szerepet játszanak majd.

E tekintetben uniós és nemzeti szinten egyaránt ki lehetne dolgozni az embercsempészet elleni küzdelem különböző szempontjairól szóló iránymutatásokat, figyelembe véve az ENSZ e téren végzett munkáját is.

A tagállamok és a harmadik országok közötti operatív együttműködés jelenlegi formáit, mint például az összekötő tisztviselőket és a közös műveleteket hatékonyabban lehetne alkalmazni a Belső Biztonsági Állandó Bizottság keretében¹⁵.

3.5. Az embercsempészek elleni küzdelem elősegítésére az érintett tagállamok felelős nemzeti hatóságait ösztönözzük arra, hogy rendszeresen tegyék elérhetővé az Europol számára a vonatkozó információkat, ideértve a személyes adatokat is. A határon átnyúló bűncselekmények elleni küzdelem támogatása érdekében a Frontexnek és az Europolnak késedelem nélkül operatív megállapodást kell kötnie a személyes adatok cseréjének lehetővé tétele tekintetében¹⁶.

3.6. Az Europol ügynökségek közötti koordinációjának keretében az Európai Menekültügyi Támogatási Hivatalnak egy tagállammal közös kísérleti projektet kell indítania az embercsempészet és -kereskedelem útvonalainak jobb megismerése érdekében.

3.7. Az EU-nak politikailag támogatnia kell az emberkereskedelemre és -csempészetre vonatkozó közös Afrika–EU stratégia égisze alatt 2014-ben megrendezendő regionális konferenciát.

¹⁴ Az ezzel összefüggésben összegyűjtött információk arra is felhasználhatók, hogy a (főként szíriai) dzsihádban részt venni akaró külföldi fegyveresek ki és beutazását jobban észlelhessék és megelőzhessék.

¹⁵ Lehetséges, hogy e fellépéseket adott esetben össze kell hangolni az európai tengerbiztonsági stratégiáról szóló közlemény konkrét elemeinek 2014 elejéig történő kidolgozásáról szóló elképzelésekkel.

¹⁶ Amennyiben az EUROSUR-rendelet lehetővé teszi, az Europolnak az EUROSUR rendelkezésére kell bocsátania a személyes adatoktól eltérő adatokat.

3.8. A Bizottság értékeli és szükség esetén módosítja a jogellenes beutazás, tranzit vagy tartózkodás elősegítésére vonatkozó uniós vívmányokat azáltal, hogy összeegyezteti az embercsempészet elleni hatékony küzdelmet azzal a szándékkal, hogy a humanitárius segítségnyújtás nem minősüljön büntetendőnek. Emlékeztetni kell a tengeren vészhelyzetbe került migránsok mentésével kapcsolatos nemzetközi kötelezettségekre¹⁷.

4) Megerősített határőrizet a Földközi-tengeren a jobb tengeri helyzetkép elérése, valamint a migránsok életének védelme és megmentése érdekében

Az évek során a Földközi-tengeren több tragédiának is szemtanúi lehettünk: emberek ezrei vesztették életüket, miközben megpróbálták elérni Európa partjait. Dicséretre méltóak a régió tagállamai által – időnként a Frontex támogatásával – tett erőfeszítések, amelyek révén több ezer embert sikerült megmenteni. E tagállamoknak azonban még több támogatásra és segítségre van szükségük.

A régió hatékony határellenőrzésének biztosítása érdekében a Frontex kulcsszerepet játszik a Földközi-tenger térségében található tagállamok közötti operatív együttműködés koordinációjában, hozzájárulva a rászorulóknak védelmének biztosításához és a migránsok életének megmentéséhez. Az Európai Tanács a Frontex műveleteinek megerősítésére szólított fel, ami támogatható a földközi-tengeri helyzetképre vonatkozó információknak az EUROSUR által kínált lehetőségeken keresztüli jobb cseréje révén.

Fellépések

4.1. A Frontex az érintett tagállamokkal együttműködve kibővítette kapacitását a földközi-tengeri térségbeli – és egyben az Európai Unió külső határainak számító – tengeri határok ellenőrzése tekintetében. November eleje óta megerősítette például a „Hermes” közös műveletet, kellően figyelembe véve a migrációs mozgások szezonális szempontok miatti lehetséges változását is. Ezt a Lampedusa művelet keretében nyújtott további finanszírozás (a Frontex 2013. évi költségvetéséhez hozzáadott 7,9 millió euró) révén érték el.

Minderre építve a cél az, hogy a Frontex által a Földközi-tenger térségében (Ciprustól Spanyolországig húzódóan) vezetett határőrizeti műveletek átfogó és koordinált megközelítése valósuljon meg a fő migrációs útvonalakra összpontosítva, amelynek alapját 2014 tavaszától egy többszereplős megközelítés képezi. A Frontex műveleteinek

¹⁷ E tekintetben előre egyértelművé kell tenni, hogy a hajóparancsnokoknak a nemzetközi jognak megfelelően továbbra is követniük kell a mentést koordináló központok parancsait.

2014-ben történő további megerősítése a Frontex által a munkacsoport elé terjesztett elképzelés alapján további elemzést igényel¹⁸.

A nemzeti határőrizet keretében tett erőfeszítéseket teljes mértékben koordinálni kell a Frontex által végzett műveletekkel, és így együttesen alakul ki az Európai Parti Őrségek Hálózata. E – függetlenül attól, melyik hatóság által tett – nemzeti erőfeszítésekre vonatkozó információkat meg kell osztani az EUROSUR hálózaton belül a kérdéses tagállam nemzeti koordinációs központján keresztül.

Mindez magában foglalhatja a tagállamok fellépéseinek fokozását, az olasz Mare Nostrum kezdeményezés példáját követve. A kezdeményezéseknek ki kell egészíteniük egymást és koordinálni kell őket a Frontex műveleteivel¹⁹.

A Frontex révén koordinált határőrizeti műveleteknek a tagállamok légierje és haditengerészete katonai forrásai által – lehetőség szerint nemzeti jog alapján – való megerősítése, továbbá a polgári bűnüldözési kapacitásban fellépő ezen katonai források elősegíthetik a helyzetismeret javítását és növelhetik a képességet arra, hogy az illegális migránsokat időben észleljék a tengeren, elősegítve így a hatékonyabb életmentést. Mindezek megszilárdítását ösztönözni kell Frontex és az EUROSUR rendeletek átfogó jogszabályi keretében, amely kiterjednek a részt vevő katonai forrásokra is.

Az 1.8. pontban említett szerint a Frontexnek törekednie kell arra, hogy növelje a földközi-tengeri térség harmadik országainak a lehető legnagyobb mértékű részvételét.

4.2. Az Európai Parlamentet és a Tanácsot felkérjük, hogy gyorsítsák fel a Frontex által koordinált operatív együttműködés keretében a külső tengeri határok őrzetére vonatkozó szabályok megállapításáról szóló rendeletre vonatkozó tárgyalásokat annak érdekében, hogy az első háromoldalú egyeztetésre az év vége előtt sor kerülhessen.

4.3. Az Európai Menekültügyi Támogatási Hivatalnak a vegyes összetételű menedékkérők azonosítása és szűrése terén betöltött szerepét meg kell szilárdítani a Frontexszel való partnerségben, teljes mértékben megfelelően az ügynökségek vonatkozó mandátumainak.

4.4. Az európai határőrizeti rendszer (EUROSUR) 2013. december 2-án működésbe lépett. A tagállamok és a Frontex általi végrehajtását és teljes körű alkalmazását szorosan nyomon fogják követni. Az adatok majdnem valós idejű cseréje, a rendszeres hírszerzési információmegosztás és az ügynökségek közötti szoros, nemzeti és uniós szintű

¹⁸ Felkérjük a fogadó tagállamokat, hogy tegyék meg a megfelelő intézkedéseket annak érdekében, hogy a részt vevő tagállamokat a lehető legnagyobb mértékben mentesítsék a közös műveletek során történő héa-fizetés alól.

¹⁹ A Frontex-rendelet hatálya alá nem tartozó műveleteket továbbra is az Alapjogi Chartával összhangban kell végrehajtani, különös tekintettel a *visszaküldés tilalmának* elvére.

együttműködés kulcsfontosságú elem. Kiemelt szerepet játszik a modern megfigyelési technológia felhasználása, például a hajójelentési rendszerekből és műholdfelvételekből kapott adatok fúziója.

4.5 Ennek alapján a nemzeti és európai helyzetképek elmélyítése érdekében 2014-ben tovább kell vizsgálni az EUROSUR keretében zajló ügynökségek közötti együttműködés és információcsere javítását.²⁰ Az EUROSUR-rendelet követelményeivel összhangban ennek magában kell foglalnia a tagállamoknak az adott helyzetben a térségben tartózkodó hadihajói által nyújtott segítséget²¹. Fokozni kell a folyamatban lévő erőfeszítéseket annak érdekében, hogy javuljon az illegális migráció ismert kiindulási pontjainak – valamint az illegális bevándorlás csomópontjainak számító kikötőkben és tengerpartokon zajló tevékenységek – felügyelete az egész földközi-tengeri térségben. A kis hajók felderítésére és nyomon követésére az EUROSUR keretében kerül sor, amelyhez segítséget nyújt az új Copernicus program keretében nyújtott pénzügyi támogatás, valamint a hetedik keretprogram folyamatban lévő projektjei (például a Perseus, a Closeye, a Lobos és a Sagres) során futó próbák és az Európai Bizottság Közös Kutatóközpontja által nyújtott technikai segítség és tanácsadás²².

Ezzel összefüggésben a földközi-tengeri helyzetképet javíthatja az ügynökségek közötti együttműködés jobb kiaknázása is. A Frontex és az Európai Tengerészeti Biztonsági Ügynökség²³, valamint az Európai Unió Műholdközpontja²⁴ közötti szolgáltatási szintre vonatkozó megállapodásra alapozva a kritikus területekre vonatkozóan több hajózási helymeghatározási és Föld-megfigyelési adat nyerhető. Az EUROSUR különböző helyzetképeit ki kell egészíteni ezekkel és a műveletekre vonatkozó egyéb adatokkal, ideértve a haditengerészeti forrásokból származókat is. Az ügynökségek (Frontex, Europol, Európai Tengerészeti Biztonsági Ügynökség) közötti együttműködés keretében a fokozott határőrizeti erőfeszítéseket a hírszerzési információkra kell alapozni.

4.6. Nemezeti szintű felhívást kell tenni, adott esetben a tengerészek számára szóló közlemény formájában, amelyben a kereskedelmi hajók parancsnokait és a halászokat arra ösztönzik, hogy tegyenek eleget a nemzetközi jog (az ENSZ Tengerjogi Egyezménye, a SOLAS-egyezmény és a SAR-egyezmény) alapján meghatározott

²⁰ Az erőfeszítéseket ki lehet egészíteni az EU tengeri területeire kiterjedő közös információmegosztási környezet létrehozása terén végzett munkával. Az EUROSUR (COM (2008) 68) harmadik szakaszát jelenti a közös információmegosztási környezet (CISE), amelynek kialakításán az Európai Bizottság, valamint az uniós és EGT-tagállamok közösen dolgoznak.

²¹ Az EUROSUR-rendelet előírja, hogy a bűnüldözési missziókat támogató katonai források helyzetére, állapotára és típusára vonatkozó információkat foglalják bele az EUROSU számára készített nemzeti helyzetképekbe. Ezen információkhoz való hozzáférés alapulhat a „szükséges ismeret” elvén.

²² Hosszú távon a Galileo műholdas navigációs rendszer és az Egnos (európai geostacionárius navigációs lefedési szolgáltatás) kiegészítő rendszer is hozzájárulhat a földközi-tengeri helyzetkép javításához.

²³ 2013 áprilisában írták alá.

²⁴ 2014 kerül aláírásra.

kötelezettségeiknek, amelyek szerint a migránsok vészhelyzetbe került hajóinak segítséget kell nyújtaniuk és azokról jelentést kell tenniük a tagállamok érintett hatóságainál. Ehhez társulhat annak nyilvános megerősítése, hogy minden esetben lehetőségük lesz a gyors kikötésre, és amennyiben jóhiszeműen járnak el, akkor semmilyen negatív jogi következménye nem lesz az ilyen jellegű segítségnyújtásnak. Az ilyen felhívásokat uniós szinten politikailag támogatni kell.

5) Szolidaritás és segítségnyújtás azon tagállamok számára, amelyekre nagy migrációs nyomás nehezedik²⁵

A felelősség és a szolidaritás kéz a kézben járnak. A tagállamok felelősségi körébe tartoznak az uniós vívmányoknak megfelelő hatékony migrációs, menekültügyi és befogadási rendszerek biztosítása érdekében történő beruházások és kapacitásépítés. Mindez magában foglalja a hirtelen bekövetkező megnövekedett nyomásra való reagálási kapacitás kiépítését is. Ugyanakkor a segítségnyújtás és a szolidaritás fontos szerepet játszik az EU egésze tekintetében a tagállamokra nehezedő nyomás enyhítése szempontjából. A Lampedusa partjainál bekövetkezett események valóban csupán egy szélesebb körű probléma részét képezik. A segítségnyújtásnak valamennyi olyan tagállamot meg kell céloznia, amelyek kifejezetten nagy mértékű migrációs nyomás alatt vannak.

A tagállamoknak ezért prioritásként át kell ültetniük és végre kell hajtaniuk a felülvizsgált menekültügyi vívmányokat, és végre kell hajtaniuk a 2012. márciusi Európai Tanácsnak az Unión belüli szolidaritásról szóló bizottsági közleményen alapuló következtetéseiben meghatározott megközelítéseket. A tagállamoknak ennek érdekében jobban kell felhasználniuk az Európai Menekültügyi Támogatási Hivatal által kidolgozott támogatási eszközöket.

A fellépések 4. pontjában már említettük, de ismét meg kell jegyezni, hogy a Frontex által koordinált közös műveletek szintén kézzel fogható jelei a szolidaritásnak.

A gyakorlati együttműködésre irányuló további kezdeményezéseket lehet kidolgozni annak érdekében, hogy segítséget nyújtsunk a nyomás alatt álló tagállamok számára a migrációs áramlások kezeléséhez, és biztosítsuk a menedékjog iránti kérelmek gyors és megfelelő értékelését. E tekintetben az uniós finanszírozás segítség lehet. E keretrendszerben meg kell erősíteni vészhelyzeti tervezést annak érdekében, hogy amennyiben lehetséges, a válságok elkerülhetővé váljanak és a bekövetkező vészhelyzeteket kezelni lehessen.

Fellépések

²⁵ A 2014–2020-as időszakra vonatkozó többéves pénzügyi keretben a tagállamok nemzeti programjainak – amelyeket hamarosan el kell készíteni és be kell nyújtani – egyértelműen tükrözniük kell az ilyen prioritásokat, hogy a szükséges finanszírozást mozgósítani lehessen, amint működésbe lépnek a vonatkozó finanszírozási mechanizmusok.

5.1. A Bizottság forrásokat különít el (a vészhelyzeti finanszírozást is ideértve) 30 millió euróig terjedően az információs technológia, többek között a Frontex mandátuma keretében zajló határőrizeti műveletek támogatására. Más tagállamok számára körülbelül 20 millió eurót irányoztak elő az uniós szinten egyre növekvő nyomás és az ebből adódó nemzeti kapacitáshiány kezelésére. A finanszírozás javítja a befogadási kapacitást, a feldolgozó kapacitást, valamint a szűrési és nyilvántartási kapacitást, továbbá támogatja a határigazgatási tevékenységeket. A finanszírozásnak adott esetben ki kell egészülnie más olyan operatív tevékenységekkel, mint például az Európai Menekültügyi Támogatási Hivatal és a Frontex által nyújtott támogatás. A vészhelyzeti tervezés és válságkezelés (5.3. pont) e tekintetben fontos szerepet tölt be.

A beáramló migránsok és menedékkérők által különösen érintett országok adott esetben szintén kérhetnek támogatást az uniós polgári védelmi mechanizmustól (EUCPM)²⁶.

5.2. Az új Menekültügyi és Migrációs Alap által kínált pénzügyi ösztönzők kihasználásával a tagállamok önkéntes alapon kötelezettséget vállalhatnak a nemzetközi védelemben részesülő személyek több Unión belüli áttelepítésére. Az Európai Menekültügyi Támogatási Hivatal koordinációs szerepet tölthet be az Unión belüli áttelepítésben, gyorsabbá és hatékonyabbá téve azt. Különösen ösztönözzük azon tagállamokat, amelyekre nem nehezedik akkora migrációs nyomás arra, hogy e tekintetben mutassanak szolidaritást. E téren a nemzetközi szervezetek, mint például az ENSZ Menekültügyi Főbiztossága és a Nemzetközi Migrációs Szervezet fontos szerepet játszhat.

5.3. A vészhelyzeti tervezésre és válságkezelésre irányuló uniós szintű erőfeszítéseket folytatni kell, és a tagállamok szilárd migrációs és menekültügyi rendszereinek kiépítése felé tett lépések érdekében ezeket szélesíteni kell. Ezen erőfeszítéseket egyrészt az Európai Menekültügyi Támogatási Hivatal, a Frontex, az Európai Unió Alapjogi Ügynöksége és más szervezetek, mit például az ENSZ Emberi Jogok Bizottsága, a Nemzetközi Migrációs Szervezet és egyéb szereplők által készített, a várható trendekre vonatkozó elemzésekre és más *ad hoc* statisztikai és elemző jelentésekre kell alapozni, és össze kell őket hangolni az uniós polgári védelmi mechanizmussal. A vészhelyzeti erőfeszítések kidolgozásakor a Bizottságnak be kell építenie a származási országokban fennálló helyzetről szóló értékelő jelentéseket, a lehető legnagyobb mértékben integrálva a biztonsággal, a határigazgatással és a migrációs áramlásokkal kapcsolatos elemeket²⁷.

²⁶ A Humanitárius Segélyek és Polgári Védelem Főigazgatóságához tartozó Európai Veszélyhelyzet-reagálási Központ elősegíti a mechanizmusban részt vevő 32 állam, köztük az uniós tagállamok természetbeni önkéntes hozzájárulásait, illetve a szakértői tanácsadást. Az uniós polgári védelmi mechanizmus önkéntes jellege miatt erre csak rövid távú szükségmegoldásként lehet tekinteni.

²⁷ A Nemzetközi Migrációs Szervezet migrációs válsággal kapcsolatos működési kerete és a kelet-afrikai migrációs útvonalakkal és Észak-Afrikával foglalkozó migrációs munkacsoport olyan mechanizmusok, amelyek megfontolás tárgyát képezhetik.

A hatékony vészhelyzeti tervezés lehetővé tétele érdekében a tagállamoknak késedelem nélkül adatokat kell szolgáltatniuk az Eurostat, az Európai Menekültügyi Támogatási Hivatal, a Frontex és a többi érintett szereplő számára, és késznek kell állniuk arra, hogy az e célból esetleg szükséges további adatkövetelményeket kielégítsék.

5.4. Az Európai Menekültügyi Támogatási Hivatalnak elő kell készítenie a tagállamokban a menedékjog iránti kérelmek támogatott feldolgozására vonatkozó első projektet. Mindez lehetővé tenné a menedékjog iránti kérelmek gyorsabb és hatékonyabb feldolgozását, anélkül mentesítve a felelős tagállam menekültügyi rendszerét, hogy a menedékjog iránti kérelem megvizsgálásának felelőssége másra hárulna, mindemellett teljes mértékben tiszteletben tartva a nemzeti szinten alkalmazandó jogi keretet.