

A BIZOTTSÁG (EU) 2020/1365 AJÁNLÁSA**(2020. szeptember 23.)**

a magánjogi jogalanyok tulajdonában lévő vagy általuk üzemeltetett hajók által kutatási-mentési tevékenységek céljából végzett műveletek tekintetében a tagállamok között folytatott együttműködésről

AZ EURÓPAI BIZOTTSÁG,

tekintettel az Európai Unió működéséről szóló szerződésre és különösen annak 292. cikkére,

mivel:

- (1) A tengeren bajba jutott személyeknek való segítségnyújtás a tagállamok jogi kötelezettsége, amelyet a nemzetközi szokásjogban és a nemzetközi egyezményekben lefektetett jog, különösen az „Életbiztonság a tengeren” tárgyú nemzetközi egyezmény (SOLAS-egyezmény, 1974), az Egyesült Nemzetek Tengerjogi Egyezménye (UNCLOS, 1979) és a tengeri felkutatásról és mentésről szóló nemzetközi egyezmény (SAR-egyezmény, 1979), valamint az uniós jog állapít meg. Az Európai Unió a Tengerjogi Egyezmény szerződő fele.
- (2) 2014 óta emberek ezrei kísérelték meg a Földközi-tengeren való átkelést az Európába jutás reményében, ami sokrétű reagálást követel meg az Európai Uniótól és tagállamaitól a halálesetek elkerülése, a migrációkezelés javítása, az irreguláris migráció kiváltó okainak kezelése, valamint a migráncscsmpészek és emberkereskedők bünszervezeteinek felszámolása érdekében.
- (3) Míg az EU-ba irányuló irreguláris migráció az elmúlt két évben csökkent, és kevesebb ember veszítette életét a tengeren, a földközi-tengeri migrációs helyzet egyik jellemzője változatlanul a kis méretű, tengeri hajózásra alkalmatlan hajók kockázatos használata, ami továbbra is táplálja a szervezett bűnözést és elfogadhatatlan halálesetekhez vezet. A Nemzetközi Migrációs Szervezet adatai szerint 2020-ban eddig több mint 500, 2019-ben több mint 1 880, 2014 óta pedig összesen több mint 20 300 személy veszítette életét a Földközi-tengeren, ami azt jelenti, hogy világviszonylatban az Európába vezető közép-mediterrán útvonal a legtöbb halálos áldozatot követelő migrációs útvonal.
- (4) A migrációs válságra reagálva 2015 óta jelentősen javult a földközi-tengeri kutatási-mentési kapacitás, koordináció és hatékonyság, egyebek mellett a parti államok jelentős hozzájárulásának, valamint a magán- és kereskedelmi hajók fokozott szerepvállalásának köszönhetően. Az EU és a tagállamok megerősítették kapacitásaikat a Földközi-tenger térségében, többek között a nemzeti műveletek és az Európai Határ- és Partvédelmi Ügynökség (Frontex) által irányított műveletek – például a Thémisz (korábban Tritón), a Poszeidón és az Indalo művelet – révén, valamint korábban az EUNAVFOR MED Sophia uniós tengeri művelet révén, amelyek 2015 óta több mint 600 000 személy tengeri mentését segítették elő.
- (5) Ebben az összefüggésben több nem kormányzati szervezet is üzemeltet magánhajókat, főként a Földközi-tenger középső térségében, jelentős mértékben hozzájárulva a személyek tengeri mentéséhez, akiket biztonságos partra szállítás céljából az EU területére visznek. Amint azt a 2015–2020-as időszakra szóló, migráncscsmpészet elleni uniós cselekvési terv is hangsúlyozta, az elősegítésről szóló csomagra vonatkozó bizottsági iránymutatás (C(2020) 6470) pedig tovább pontosította, el kell kerülni a tengeren bajba jutott embereknek humanitárius segítséget nyújtó szereplők kriminalizálását, ugyanakkor biztosítani kell, hogy az embercsmpészekkel szemben megfelelő büntetőjogi szankciók legyenek érvényben.
- (6) Az Európai Parlament a biztonságos, rendezett és szabályos migrációról, valamint a menekültekről szóló globális ENSZ-megállapodás tekintetében elért eredményekről szóló, 2018. április 18-i állásfoglalásában (2018/2642(RSP)) szorgalmazta a bajba jutott személyekre vonatkozó kutatási-mentési kapacitások bővítését, valamennyi államot felszólította bevetésre kerülő kapacitásaik növelésére, valamint kiállt a magánszereplők és a nem kormányzati szervezetek által a tengeri és szárazföldi mentési műveletek végrehajtása során nyújtott támogatás elismerése mellett.
- (7) A szükséghelyzetekben végzett kutatási és mentési műveletekhez koordinációra, biztonságos helyen történő, gyors partra szállításra, valamint a kimentett személyek alapvető jogainak tiszteletben tartására van szükség, összhangban az Európai Unió Alapjogi Chartájában foglalt kötelezettségekkel, így például a visszaküldés tilalmának elvével, valamint a szokásjogban és egyezményekben lefektetett nemzetközi emberi jogi és tengerjogi normákkal, többek között a Nemzetközi Tengerészeti Szervezet (IMO) Tengerészeti Biztonsági Bizottságának (MSC) a tengerből kimentett személyekkel való bánásmódra vonatkozó iránymutatásaival.
- (8) Az elmúlt években az európai tengereken a kutatási-mentési műveletek egy új formája alakult ki: a nem kormányzati szervezetek által a Földközi-tenger középső térségében üzemeltetett hajók – a tengeri mentést koordináló nemzeti központok koordinálásával vagy saját kezdeményezésre – fő tevékenységként kutatási-mentési műveletekben vesznek részt. Sok esetben ezek a hajók több egymást követő mentési műveletet hajtanak végre, mielőtt a kimentett személyeket biztonságos helyen partra szállítanák.

- (9) A tengeri úton történő migráncscempészés bűncselekmény, amely veszélybe sodorhatja az emberek életét, és mind az európai, mind a nemzetközi jog szankcionálja. Az Európai Unió és tagállamai szerződő felei az Egyesült Nemzetek keretében létrejött, a nemzetközi szervezett bűnözés elleni egyezménynek (UNTOC) és az ahhoz csatolt jegyzőkönyveknek, köztük az egyezményt kiegészítő, a migránsok szárazföldön, légi úton és tengeren történő cempészete elleni fellépésről szóló jegyzőkönyvnek. Ebben az összefüggésben feltétlenül el kell kerülni, hogy a migráncscempészéssel vagy az emberkereskedelemmel foglalkozó hálózatok – többek között az emberkereskedelemben vagy a rabszolgaságnak minősülő kizsákmányolási formákban érintett bűnszervezetek – saját javukra kihasználják a magánhajók által a Földközi-tengeren végrehajtott mentési műveleteket.
- (10) Emlékeztetünk arra, hogy a SAR-egyezmény szerződő felei kötelesek részt venni a kutató-mentő szolgálatok fejlesztésében, valamint sürgős lépéseket tenni annak biztosítására, hogy minden olyan személy megkapja a szükséges segítséget, aki – ténylegesen vagy a jelek szerint – bajba jutott a tengeren. Az érintett feleknek össze kell hangolniuk fellépésüket és együtt kell működniük annak érdekében, hogy a megsegített személyeket partra szállítsák a segítséget nyújtó hajóról, és az észszerűen megvalósítható legrövidebb időn belül biztonságos helyre jussanak. A tengerből kimentett személyekkel való bánásmódra vonatkozó IMO-iránymutatásokkal összhangban a partra szállítás biztonságos helyét számos fontos tényezőre és az egyes esetek sajátos körülményeire tekintettel kell megválasztani. A menedékkérők és a tengerből kimentett menekültek esetében többek között figyelembe kell venni, hogy elkerülendő az olyan területeken történő partra szállítás, ahol az üldöztetéstől való megalapozott félelemre hivatkozó személyek élete és szabadságai fenyegetésnek lennének kitéve. Ezen túlmenően az IMO-iránymutatások előírják a felelős állami hatóságok számára, hogy tegyenek meg mindent a túlélők hajóról való partra szállításának felgyorsítása érdekében, ugyanakkor hangsúlyozzák, hogy bizonyos esetekben a szükséges koordináció elkerülhetetlen késedelmekhez vezethet.
- (11) A Földközi-tengeren kutatási-mentési tevékenységet végző, nem kormányzati szervezetek által üzemeltetett hajók rendszeres jelenléte operatív szempontból szükségessé teszi a kimentett személyeket szállító hajók és a nemzeti hatóságok közötti fokozott koordinációt és együttműködést, és különböző módokon érinti a tagállamokat: egyes államok a kutatási-mentési műveletek koordinációját végzik; egyes államok fogadják a területükön partra szállított kimentett személyeket; egyes államok a nem kormányzati szervezetek bejegyzési helye szerinti államok; egyes tagállamok pedig a kutatási-mentési tevékenységekben részt vevő hajók lobogója szerinti államok.
- (12) A földközi-tengeri mentésbe bekapcsolódó magánhajók összetett és gyakran ismétlődő kutatási-mentési műveletekben vesznek részt, amelyek a hajókapacitástól függően akár jelentős számú személyt is jelenthetnek, és a szereplők széles körét érintik, a mentéstől a partra szállításig. Ezért közpolitikai – többek között biztonsági – kérdés, hogy ezeket a hajókat megfelelően nyilvántartásba vegyék, valamint az e tevékenységgel kapcsolatos biztonsági és egészségvédelmi követelményeknek eleget téve megfelelően felszereljük annak érdekében, hogy se a hajószemélyzet, se a kimentett személyek ne legyenek kitéve veszélynek. Ezeket a tevékenységeket összehangolt keretek között, a magánszereplők és a nemzeti hatóságok közötti megerősített együttműködés és koordináció révén kell végrehajtani.
- (13) A kimentett személyek part menti tagállamokban történő folyamatos partra szállítása közvetlen következményekkel jár e tagállamok migrációkezelési rendszerére, és fokozza a migrációs és menekültügyi rendszerükre – többek között befogadási és feldolgozási kapacitásukra – nehezedő azonnali nyomást.
- (14) Más kezdeményezések mellett a Bizottság 2017. július 4-én elfogadta az Olaszország támogatását célzó intézkedésekről, a Földközi-tenger középső térségében jelentkező nyomás csökkentéséről és a szolidaritás növeléséről szóló cselekvési tervet, amely előírja Olaszország számára, hogy – a Bizottsággal konzultálva és a nem kormányzati szervezetekkel folytatott párbeszéd alapján – dolgozza ki a Földközi-tengeren kutatási-mentési tevékenységeket végző nem kormányzati szervezetek magatartási kódexét.
- (15) Az eddigi – többek között a Sophia uniós tengeri művelet által létrehozott, a földközi-tengeri térségre vonatkozó közös helyzetismereti és konfliktusmentesítési (SHADE MED) fórum keretében zajló – koordinációs erőfeszítéseken túl továbbra is foglalkozni kell a földközi-tengeri kutatási-mentési gyakorlat elmúlt években kialakult sajátosságaival egy strukturáltabb, megbízhatóbb és fenntarthatóbb, az uniós hatáskörökkel és a vonatkozó nemzetközi normákkal összhangban álló keret kialakítása révén. E keretnek rögzítenie kell a tagállamok közötti szolidaritásra vonatkozó konkrét szabályokat, és foglalkoznia kell mindenekelőtt a lobogó szerinti és a part menti tagállamok közötti megerősített együttműködés iránti igénnyel. Együttműködésre van szükség továbbá a kutatási-mentési tevékenységeket végző, illetve a kimentett személyeket az EU területére szállító hajókat tulajdonló vagy üzemeltető magánjogi jogalanyokkal. Az erre vonatkozó keretnek arra is törekednie kell, hogy az arányosság elvével és az Európai Unió Alapjogi Chartájával összhangban megfelelő tájékoztatást nyújtson e szervezetek működéséről és igazgatási struktúrájáról, valamint az alkalmazandó nemzetközi jogszabályokkal összhangban fokozza a biztonságot a fedélzeten tartózkodó valamennyi személy érdekében.

- (16) A Bizottság interdiszciplináris kapcsolattartó csoportot kíván létrehozni, amelynek keretében a tagállamok együttműködhetnek és összehangolhatják tevékenységeiket ezen ajánlás végrehajtása céljából. A kapcsolattartó csoport áttekintő anyagot állít össze a nemzeti szabályokról és gyakorlatokról, azonosítja a tanulságokat, felméri annak lehetőségét, hogy kialakítsák a lobogó szerinti és a parti államok közötti együttműködés megfelelőbb eszközeit a nemzeti feladatokhoz és kötelezettségekhez igazodva, valamint olyan bevált módszereket dolgoz ki, amelyek tükrözik a kutatási-mentési műveletek elmúlt években végbement alakulása miatt felmerülő igényeket. Rendszeres kapcsolatot fog fenntartani az érdekelt felekkel, köztük az uniós ügynökségekkel – különösen a Frontex-szel – és adott esetben a Földközi-tenger térségében kutatási-mentési tevékenységeket végző nem kormányzati szervezetekkel, a tudományos körökkel és a nemzetközi szervezetekkel – például az IMO-val – az ismeretek cseréje, valamint a tevékenységek és a nemzetközi jogi és működési keret közötti koherencia fenntartása érdekében. A tagállamoknak a Bizottság rendelkezésére kell bocsátaniuk az ezen ajánlás végrehajtására vonatkozó valamennyi lényeges információt. A kapcsolattartó csoport nyomon követi az ajánlás végrehajtását, és évente egyszer jelentést nyújt be a Bizottságnak.
- (17) A Bizottság az európai menekültügyi és migrációkezelési stratégia, valamint a menekültügyi és migrációkezelési rendelet szerinti éves migrációkezelési jelentések kidolgozásakor adott esetben figyelembe fogja venni a kapcsolattartó csoport munkáját és ezen ajánlás végrehajtását. Ennek alapján a Bizottság szükség esetén mérlegeli a jövőbeli kezdeményezéseket és javaslatot tesz azokra.
- (18) Ez az ajánlás nem érinti a vonatkozó nemzetközi és uniós jogból eredő együttműködési és egyéb kötelezettségeket,

ELFOGADTA EZT AZ AJÁNLÁST:

1. A tagállamoknak együtt kell működniük egymással a magánjogi jogalanyok tulajdonában lévő vagy általuk üzemeltetett hajók által kutatási-mentési tevékenységek céljából végzett műveletekkel kapcsolatban a tengeri halálesetek számának csökkentése, a hajózás biztonságának fenntartása és a migráció hatékony kezelésének biztosítása érdekében, eleget téve a vonatkozó jogi kötelezettségeknek.

A lobogó szerinti és a parti tagállamoknak a nemzetközi és az uniós joggal, többek között az Európai Unió Alapjogi Chartájával és a személyes adatok védelmével összhangban rendszeresen és kellő időben információt kell cserélniük az egyes mentési műveletekben részt vevő hajókról és az azokat üzemeltető vagy tulajdonló jogalanyokról.
2. A tagállamoknak együtt kell működniük egymással és a Bizottsággal, különösen a Bizottság által létrehozott kapcsolattartó csoport keretében, kapcsolatot tartva valamennyi érdekelt féllel – köztük adott esetben a kutatási-mentési tevékenységeket végző hajókat tulajdonló vagy üzemeltető magánjogi jogalanyokkal is – a bevált módszerek azonosítása, illetve az ahhoz szükséges intézkedések meghozatala érdekében, hogy
 - a) fokozódjon a tengeri biztonság; valamint
 - b) az illetékes hatóságok rendelkezésére álljon a tengeri biztonsági előírásoknak és a vonatkozó migrációkezelési szabályoknak való megfelelés nyomon követéséhez és ellenőrzéséhez szükséges valamennyi információ.
3. A tagállamoknak legalább évente egyszer, a referenciaévet követő év március 31-ig a Bizottság rendelkezésére kell bocsátaniuk az ezen ajánlás végrehajtásával kapcsolatos releváns információkat.

Kelt Brüsszelben, 2020. szeptember 23-án.

a Bizottság részéről
Ylva JOHANSSON
a Bizottság tagja