

**FENYEGETŐ HALÁL A TENGEREN,
HALÁLOS FENYEGETÉS AZ
ÜZENŐFALON –
A MELONI-KORMÁNY ÉS A
BEVÁNDORLÁS AZ ELMÚLT KÖZEL
EGY ÉVBEN**

Migrációkutató Intézet

Gyorselemzések

Vargha Márk

2023/18

2023.09.21.

Gyorselemzések 2023/18

**FENYEGETŐ HALÁL A TENGEREN,
HALÁLOS FENYEGETÉS AZ ÜZENŐFALON –
A MELONI-KORMÁNY ÉS A BEVÁNDORLÁS AZ ELMÚLT
KÖZEL EGY ÉVBEN**

2022. október 22-én Rómában felesküdt az alkotmányra Olaszország 68. kormánya Giorgia Meloni vezetésével. A három nagyobb és több apró pártból álló, jobbközépnek és politikainak nevezett kabinet ambiciózus bevándorláskezelési programmal indult neki a kormányzás nehéz feladatának. Elemzésünkben számba vesszük az eddigi lépéseket, melyek között egyaránt találunk nemzeti hatáskörben és a közös európai megoldás részeként megtetteket is.

A számok

Az ENSZ Menekültügyi Főbiztosságának 2023. szeptember 17-ei adatai szerint Olaszországba 2023. január 1. és szeptember 17. között 128 608-an érkeztek irregulárisan. Ez 22,3 százalékponttal több érkezést jelent, mint 2022-ben a teljes évben, és 90,1 százalékponttal többet, mint 2021-ben a teljes évben. Továbbra is a szicíliai partokat ostromolja a legtöbb migráns: 109 504-en ott próbálkoztak. A parti tartományok további sorrendje: Kalábria (10 947), Apulia (2 764), Toszkána (1 214), Kampánia (912), Lazio (696), Liguria (635), Marche (574), Abruzzo (489), Szardínia (465) és Emilia-Romagna (153).¹ Különösen aggasztó a közép-mediterrán útvonal helyzete akkor, ha más európai migrációs útvonalakkal vetjük össze. Az Európai Határ- és Partvédelmi Ügynökség (Frontex) 2023. szeptember 14-ei sajtóközleménye szerint az idei év januárja és augusztusa között a közép-mediterrán folyosón duplázódott a belépések száma a tavalyi év azonos időszakához képest. A nyugat-mediterrán útvonalon ehhez képest 14%-os emelkedés, míg a kelet-mediterránon ugyanekkora csökkenés volt tapasztalható. A Kanári-szigeteket érintő nyugat-afrikain kismértékben enyhült a nyomás tavalyhoz képest (-5%), de ugyanez mondható el a nyugat-balkáni (-19%), a keleti (-17%) és a csatornai (-13%) útvonalakról is.² A Frontex megjegyzi, hogy a 2023. augusztusi helyzet a 2016. februárhoz mérhetően súlyos az Európai Uniót érintő irreguláris bevándorlást tekintve, és mint a fenti adatokból látható, a helyzetnek Olaszország a legnagyobb elszenvedője, hiszen az összes Európába irányuló irreguláris átkelés fele érintette.

¹ UNHCR 2023.

² FRONTEX 2023.

Gyorselemzések 2023/18

Meloni ígéretei

A miniszterelnök pártja, a kormánykoalíció legnagyobb ereje, az Olasz Testvérek választási programjának 21. pontjában³ – amely az *Illegális migráció megállítása és a polgárok biztonságának visszaállítása* címet viseli – több célt is megjelölt az irreguláris migráció elleni küzdelem kapcsán. Ezek az alábbiak:

- nemzeti és európai határok védelme, határellenőrzés és határzár útján,
- az észak-afrikai hatóságokkal való együttműködés az embercsempészet megállítása érdekében,
- hot spotok létrehozása Európán kívüli területeken, az EU irányítása alatt, a menedékkérelmek elbírálása és azok méltányos elosztása érdekében,
- a védelemre jogosultak elosztása a 27 tagállamban,
- az EU és harmadik államok közötti együttműködési megállapodás kötése az illegális bevándorlók visszatérésének kezelésére vonatkozóan, e megállapodásoknak az államok visszatoloncolási hajlandóságától való függővé tétele;
- az olyan nem kormányzati szervezetek tevékenysége elleni küzdelem, amelyek az illegális bevándorlást támogatják.

Nemzeti intézkedések I.: NGO-k magatartási kódexe

A kormány épphogy csak megalakult, amikor egy civil mentőhajó kapcsán Olaszország ismét az európai sajtó címcimoldalaira került. Az SOS Mediterranée nevű NGO által működtetett, norvég zászló alatt közlekedő Ocean Viking 234 embert kívánt partra tenni Olaszországban, ám megtagadták a kikötését. Végül némi huzavona után a franciaországi Toulonban horgonyzott le. Az eset komoly pengeváltást eredményezett a két ország között.

2023-at a kormány azzal kezdte, hogy a Demokrata Párt és az Öt Csillag Mozgalom alkotta második Conte-kormány belügyminiszteréről elnevezett Lamorgese-rendeletet (130/2020. számú törvényerejű rendelet, melyet később a 173/2020. számú törvényé alakítottak) módosította. Ez volt az a jogszabály, mely lehetővé tette, hogy a belügyminiszter a védelmi miniszterrel és az infrastrukturális miniszterrel egyetértésben, a miniszterelnökkel való konzultáció után, a közrend és közbiztonság érdekében korlátozza vagy megtiltsa a hajók áthaladását, illetve megállását az olasz felségvizeken. Az új szabályozás úgy szigorította a három évvel ezelőtt született régít, hogy hat feltételhez kötötte a miniszteri tiltás alóli mentesülést, melyeknek világosan az volt a célja, hogy a migrációs nyomást és így a menedékkérelmek számát csökkentsék. Azzal ugyanis, hogy előírták, hogy a kijelölt kikötőbe késedelem nélkül kell behajózni és azzal, hogy a mentés módja nem akadályozhatja a

³ OLASZ TESTVÉREK 2022.

Gyorselemzések 2023/18

kikötő időben való elérését, egyrészt azt kívánták elérni, hogy az első mentési művelet után ne kerüljön sor újabbra, másrészt egy hajóról egy másikra ne történjen személyek áthelyezése annak érdekében, hogy a hajó azonnal útnak indulhasson újabb tengeri mentések végrehajtására. A normát sok kritika érte, egyrészt annak nemzetközi jogi és alkotmányos kötelezettségekre való vélt ütközése, másrészt amiatt, hogy a nemzetközi védelem iránti kérelmeket a fedélzeten kell kitölteni, s a hajó fedélzetén nem az olasz, hanem a lobogó szerinti állam joga érvényesül. 2023-ban a civil mentőhajók körüli, korábban rendszeresen előforduló botrányos esetek nem voltak tapasztalhatók, ám annak értékelése, hogy ez a lépés sikeres volt-e, még várat magára. Meloniék ígérete tehát, miszerint fellépnek az NGO-k ellen, teljesítettnek mondható, ugyanakkor érdemes kiemelni, hogy az Olaszországba irregulárisan érkezők csupán körülbelül tizede mentőhajó „utasa.”⁴

Nemzeti intézkedések II.: új CPR-ek és zárt táborokban tartás 18 hónapig

Azokat, akik nem nyújtottak be menedékkérelmet vagy kitoloncolásukat jogerősen elrendelték, a Hazaküldési Tartózkodási Központokban (CPR – Centri di Permanenza per il Rimpatrio) legfeljebb 90 napig tartják őrizetben. Egy 2021-es jelentés szerint ezek 10 településen működnek, kapacitásuk meglehetősen szűkös, összesen körülbelül 1 100 főt tudnak befogadni. A legnagyobb, római CPR 210 embert, a legkisebb, macomeri (Szardínia tartomány) 50 embert képes befogadni.⁵ A Meloni-kormány 2023 szeptemberében úgy döntött, hogy ezen CPR-ek számát jelentősen megnöveli. A központoknak három kívánalomnak kell megfelelniük: kevés fő jusson egy négyzetméterre bennük, jól legyenek ellenőrizhetőek, és településektől való minél nagyobb távolságra legyenek. A migránsokat az EU-s szabályok által biztosított leghosszabb időtartamig, azaz 18 hónapig lehet majd felügyelet alatt tartani.⁶

Európai megoldások I.: az új migrációs csomag szövegének elfogadása az Európai Tanácsban

Az Európai Unió Bel- és Igazságügyi Tanácsa június 8-án vitatta meg azt a két rendelet-tervezetet, amelyek az EU egységes menekültügyi és migrációs rendszerét szabályozzák majd. A hírek szerint Olaszország sokáig vonakodott attól, hogy igennel szavazzon, ám végül a soros elnökséget ellátó Spanyolország és más tagállamok képviselői meggyőzték az olasz delegációt. (Végül Magyarország és Lengyelország szavaztak nemmel, négy tagállam pedig tartózkodott.) Az egyik tervezet a menekültügyi és migráció kezelését célozza, míg a másik az

⁴ Bővebben lásd VARGHA 2023.

⁵ Az olaszországi elhelyezési rendszerről bővebben lásd VARGHA 2022.

⁶ RAI NEWS 2023.

Gyorselemzések 2023/18

Unión belüli nemzetközi védelem közös eljárását szabályozná. Jelenleg az elfogadott szöveget tripartit eljárás keretében egyeztetik össze az Európai Parlament által elfogadott szövegváltozattal.

A tervezetek hangsúlyozzák az EU külső határainak védelmét és a harmadik országokkal való együttműködést a kitoloncolások kapcsán. Ugyanakkor visszaállítanák a korábban már megbukott kvótarendszert, amelynek keretszámai problémásak, és amelyhez csak komoly pénzügyi kompenzáció vagy közös kapacitásnövelési projektek révén lehetne hozzájárulni. Nem világos, hogy az EU külső határain végrehajtott eljárások esetében miként garantálható, hogy a menekültstátuszra nem jogosult személyeket vissza lehet küldeni hazájukba. A tervezet túl nagy elvárásokat támaszt a harmadik országok felé, miközben az EU-s rendelkezések már korábban kiüresítették a „biztonságos harmadik ország” fogalmát.

Európai megoldások II.: egyetértési megállapodás Tunéziával

Giorgia Meloni – valamint Mark Rutte és Ursula von der Leyen – jelenlétében írták alá az Európai Unió és Tunézia képviselői azt az egyetértési nyilatkozatot (MoU) Tuniszban, mely a 2016-os, jogi kötőerővel szintén nem rendelkező EU-Törökország MoU után újabb példája az uniós menekültpolitika úgynevezett externalizációjának.⁷ Angela Merkel volt német kancellár, a megállapodás egyik fő támogatója már akkor annak a meggyőződésének adott hangot, hogy az EU–Törökország nyilatkozat mintaként szolgálhat az észak-afrikai államokkal a kontinens felé irányuló migrációs nyomás megfékezése céljából kötendő jövőbeli uniós együttműködési megállapodásokhoz. Valóban: a migrációs nyomás mérséklését célként megfogalmazó, a harmadik országok bevonására épülő külpolitikai megközelítés kitüntetett szerepet kap az Európai Bizottság által 2020 szeptemberében bemutatott Migrációs és Menekültügyi Paktum tervezetében is, melyet felhasználva tárgyaltak és jutottak többségi álláspontra a szakminiszterek idén júniusban.

A Tunéziával kötött megállapodás öt területre terjed ki: makrogazdasági stabilitás, gazdaság és kereskedelem, zöldenergia-átállás, emberek közötti kapcsolatok, migráció és mobilitás. A migrációval kapcsolatos erőfeszítések fokozása kiemelt fontosságú a dokumentumban. A kimondott célok: a határvédelem, az embercsempészet elleni harc mellett és ezáltal az irreguláris migrációs nyomás mérséklése. Az Európai Unió összesen több mint egymilliárd eurót ígér az észak-afrikai országnak, amelyből 105 millió eurót különítettek el az irreguláris migráció visszaszorítására. Ez a támogatás lehetővé teszi Tunéziának, hogy hatékonyan védelmezze az EU külső határait és kiépítse a szükséges menekültügyi rendszert és pufferzónát. Az EU ahhoz kötötte a pénzügyi támogatás nyújtását: Tunézia teljesítse a Nemzetközi Valutaalappal (IMF) kötött

⁷ A témához lásd bővebben KMECZKÓ 2023.

Gyorselemzések 2023/18

hitelprogramjának feltételeit. Azonban a súlyos gazdasági válság és az államadósság problémái miatt Tunézia valószínűleg erre nem lesz képes, az állam a gazdasági és társadalmi összeomlás határán egyensúlyoz. Az elnök továbbra is elutasítja az IMF által támasztott feltételeket, ami újabb problémákat okozhat.

A közölt, szeptember 17-ei érkezőszám azt mutatja, hogy a paktumnak egyelőre nincs hatása.

Feszültségek

„Engedjék meg, hogy viccelődjek. Kíváncsi vagyok, vajon most bizonyos sajtóorgánumok és olasz megfigyelők ugyanazokkal a vádakkal és sértésekkel fogják-e illetni von der Leyen elnököt, mint ahogyan engem és mindannyiunkat, amikor ugyanazokat az intézkedéseket javasoltuk. Gondolok itt például a von der Leyen elnök által bemutatott terv 6. pontjára, amely intézkedéseket irányoz elő a hajózásra alkalmatlan hajók használatának korlátozására, valamint az emberkereskedők ellátási láncai és logisztikája elleni fellépésre, garantálva a visszaszerzett hajók és csónakok leszerelését. Kíváncsi vagyok, hogy von der Leyen elnököt is azzal fogják-e vádolni, mint engem, hogy el akarja sülyeszteni a migránsokkal teli hajókat. Hozzáteszem, marad az a sóvány vigasz, hogy azt állíthatjuk, hogy ezekben a kérdésekben mindig is igazunk volt” – mondta Giorgia Meloni azon a sajtótájékoztatón, amelyet Ursula von der Leyen bizottsági elnök lampedusai látogatása után tartottak.⁸ A Tunézia és Szicília közötti szigeten valószínűleg robbanás történt idén a számokat illetően, mely a jelenkori migrációs válság szimbolikus terévé nőtte ki magát. Valóban, a Bizottság 10 pontos, Lampedusát címében tartalmazó cselekvési tervének⁹ 6. pontja a mentésre alkalmatlan hajókról szól, de – mint arról a terv többi 9 pontja esetében sem – nem lehet tudni, hogy ennek a problémának sokáig valóban tabunak számító brüsszeli említéséből milyen konkrét lépések következnek és mikor. Ráadásul az továbbra is tény, hogy a bevándorlók elenyésző kisebbsége, 6 ezernél is kevesebb érkezik NGO-hajókon,¹⁰ melyek önmaguk tevékenységét nélkülözhetetlennek tartják ahhoz, hogy ne történjen tömeges halálozás a vizeken. Az ENSZ adatai szerint 2021-ben 1 545-en, 2022-ben 1 453-an tűntek el vagy haltak meg a Földközi-tenger középső medencéjében.¹¹ Az októberi informális európai tanácsi ülésen az olasz kormány ismét napirendre kívánja tűzni a kérdést és borítékolhatóan – mint annyiszor az elmúlt években – a többi tagállam szolidaritását fogja számonkérni. Az európai szinten a helyzetből fakadó feszültségeket az is mutatja, hogy a francia belügyminiszter bejelentette: nem fogadnak be senkit Lampedusáról a korábban elhatározott önkéntes befogadási mechanizmus keretében.

⁸ RAI NEWS 2023.

⁹ BIZOTTSÁG 2023.

¹⁰ IL RIFORMISTA 2023.

¹¹ UNHCR 2023.

Gyorselemzések 2023/18

Gérard Darmanin szerint, akik most érkeznek Lampedusára, biztosan nem menekültek, márpedig Franciaország csak védelemben részesített személyek befogadását vállalta. Abban viszont kész segítséget nyújtani délkeleti szomszédjának, hogy a migránsok származási helyét felkutassa a hatékonyabb kitoloncolás érdekében, ugyanis az utóbbi időben érkezettek 60 százaléka francia nyelvű afrikai országokból, például Elefántcsontpartról, Gambiából, Szenegálból és Tunéziából származik. Ezek az országok pedig viszonylag biztonságosak ahhoz, hogy visszaküldjék oda állampolgáraikat. Mindeközben Párizs a francia-olasz határ védelmét katonai erővel fokozta.¹²

Összegzés

Giorgia Meloni és miniszterei megkezdték migrációval kapcsolatos választási ígéreteik teljesítését az elmúlt közel egy évben. Szigorították a keresést és mentést végző NGO-hajók magatartási kódexét, rábólintottak a kötelező szétosztási mechanizmust tartalmazó új uniós rendelet tervezetére, motorjai voltak a jelenleg legfontosabb afrikai tranzitországgal, Tunéziával való megállapodásnak és új kitoloncolási központok építését határozták el. A közép-mediterrán útvonalon hét éve nem tapasztalt erősségű emberáradat azonban minden bizonnyal még több eszköz bevetését fogja igényelni az olasz kormány részéről. Ez nemcsak az európai centrumországokkal generálhat konfliktust, hanem a koalíciós pártok között is, hiszen a bevándorlás témáját nemcsak az Olasz Testvérek, hanem Matteo Salvini és a Liga is szavazatszerzésre alkalmasként kezeli – utóbbi máris hazája ellen folyó háborúról¹³ beszél, miközben Meloni a közösségi médiában halálos fenyegetéseket kap egyes migráncsoportoktól.¹⁴

¹² TASSINARI 2023.

¹³ COLOMBO 2023.

¹⁴ GALICI 2023.

Gyorselemzések 2023/18

Felhasznált irodalom

BIZOTTSÁG (2023): *10-Point Plan for Lampedusa*. Európai Bizottság, 2023.09.17. Forrás: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_23_4503 (Megtekintve: 2023.09.20.)

COLOMBO, Andrea (2023): *Stretta sui migranti: Meloni rilancia, Salvini incassa*. Il Manifesto, 2023.09.17. Forrás: <https://ilmanifesto.it/stretta-sui-migranti-meloni-rilancia-salvini-incassa> (Megtekintve: 2023.09.20.)

FRONTEX (2023): *Central Mediterranean accounts for half of irregular border crossings in 2023*. 2023.09.14. Forrás: <https://frontex.europa.eu/media-centre/news/news-release/central-mediterranean-accounts-for-half-of-irregular-border-crossings-in-2023-G6q5pF> (Megtekintve: 2023.09.20.)

GALICI, Francesca (2023): *Pioggia di minacce in chat dai trafficanti. "Meloni morirai, attenta a tua figlia..."* Il Giornale, 2023.09.19. Forrás: <https://www.ilgiornale.it/news/politica/pioggia-minacce-chat-dai-trafficanti-meloni-morirai-attenta-2212737.html> (Megtekintve: 2023.09.19.)

IL RIFORMISTA (2023): *Lampedusa sfiducia il Governo, il record di sbarchi, l'accordo farsa con Saied e il silenzio social di Meloni e Salvini (che parla di 'atto di guerra')*. Il Riformista, 2023.09.14. Forrás: <https://www.ilriformista.it/lampedusa-sfiducia-il-governo-il-record-di-sbarchi-laccordo-farsa-con-saied-e-il-silenzio-social-di-meloni-e-salvini-che-parla-di-atto-di-guerra-381688/> (Megtekintve: 2023.09.20.)

KMECZKÓ Sára (2023): *Az Európai Unió migrációs politikájának további externalizációja*. Horizont, 2023/11. Migrációkutató Intézet, 2023.08.15. Forrás: https://migraciokutato.hu/wp-content/uploads/2023/08/20230815_HORIZONT_2023_11_kmeczko_sara_az_europai_unio_migracios_politikajanak_tovabbi_externalizacioja_az_eszak_afrikai_oroszagok_megerositett_kapu_or_szerepe.pdf (Megtekintve: 2023.09.20.)

OLASZ TESTVÉREK (2022): *Il programma. Pronti per risolvere l'Italia*. Forrás: https://www.fratelli-italia.it/wp-content/uploads/2022/08/Brochure_programma_FdI_qr_def.pdf (Megtekintve: 2023.09.20.)

RAINNEWS (2023): *Migranti, il Consiglio dei ministri ha varato nuove norme. Meloni: "Nel Centrodestra visione comune"*. 2023.09.18. Forrás: <https://www.rainews.it/articoli/2023/09/cpr-in-ogni-regione-richiedenti-asilo-trattenuti-fino-a-18-mesi-ecb3e0bb-644b-49a9-a9dd-5616ab705f3d.html> (Megtekintve: 2023.09.20.)

TASSINARI, Cristiano (2023): *Migranti, la Francia continua a dire "No". L'allarme della Polonia: "Tutta l'Europa come Lampedusa?"* Euronews, 2023.09.20. Forrás: <https://it.euronews.com/2023/09/20/migranti-la-francia-continua-dire-no-allarme-della-polonia-tutta-europa-come-lampedusa> (Megtekintve: 2023.09.20.)

UNHCR (2023): *Operational Data Portal – Refugee Situations – Italy*. Forrás: <https://data2.unhcr.org/en/situations/mediterranean/location/5205> (Megtekintve: 2023.09.20.)

Gyorselemzések 2023/18

VARGHA Márk (2022): *Egyházi kötődésű informális befogadóközpontok Olaszországban*. Horizont 2022/28. Migrációkutató Intézet, 2022.12.01. Forrás: https://migraciokutato.hu/wp-content/uploads/2022/12/20221201_HORIZONT_2022_28_vargha_mark_egyhazi_kotodesu_informalis_befogadokozpontok_olaszorszagban.pdf (Megtekintve: 2023.09.20.)

VARGHA Márk (2023): *A törvény erejével – Mit tartalmaz az NGO-k olaszországi magatartási kódexe?* Gyorselemzések 2023/7. Migrációkutató Intézet, 2023.03.02. Forrás: https://migraciokutato.hu/wp-content/uploads/2023/03/20230302_MKI_GYORSELEMZES_2023_7_vargha_mark_a_torveny_erejével_mit_tartalmaz_az_ngo_k_olaszorszagi_magatartasi_kodexe.pdf (Megtekintve: 2023.09.20.)

A Migrációkutató Intézet elektronikus kiadványsorozata



Kiadó: **Migrációkutató Intézet**

A kiadó elérhetősége: H-1518 Budapest, Pf. 155.

Tel.: +36 1 372 0191

E-mail: info@migraciokutato.hu

© Vargha Márk, 2023

© Migrációkutató Intézet, 2023

Sorszám: 2023/18