

TARTU ÜLIKOOL
Sotsiaalteaduste valdkond
Johan Skytte poliitikauuringute instituut

Karl Markus Sorga
FRONTEXI OPERATSIOONID VAHEMEREL: MIKS
SUREMUS TÕUSEB JA MIKS INIMÕIGUSED EI OLE
TAGATUD?

Bakalaureusetöö

Juhendaja: David Ilmar Lepasaar Beecher, PhD

Tartu 2024

Autorsuse deklaratsioon

Olen koostanud töö iseseisvalt. Kõik töö koostamisel kasutatud teiste autorite seisukohad, ning kirjandusallikatest ja mujalt pärinevad andmed on viidatud.

Töö sõnade arv: 8 593

Karl Markus Sorga, 20.05.2024

Annotatsioon

Antud bakalaureusetöö uuris, mis seletab Frontexi operatsioonide õnnestumist või ebaõnnestumist Vahemerel. Autor leidis, et peamiselt on võimalik seda kirjeldada läbi erinevate inimõiguste rikkumise. Lisaks leidis autor, et Frontexil kasutuses olevad ressursid, nagu operatsioonide eelarve, piirivalveametnike kogus ja operatsioonide arv ei ole seotud nende õiguste rikkumistega, vaid pigem on nende rikkumiste taga Frontexi operatsioonide eesmärgid. Enamus Frontexi operatsioonidest ei ole esikohale seadnud põgenike päästmist, vaid hoopis Euroopa Liidu liikmesriikide piirikontrolli tugevdamise. Selline eesmärk ei võimalda päästa suurel hulgal põgenikke, kes on teel Euroopasse, sest Frontex keskendub hoopis piiride tugevdamisele, et hoida eemal illegaalsed põgenikud. Kuigi Frontexi üks eesmärkidest on päästa ohus olevad põgenikud ei ole suudetud seda teha ja seega on Frontex läbi kukkunud inimõiguste tagamises.

Abstract

This bachelor's thesis investigates the factors explaining the success or failure of Frontex operations in the Mediterranean Sea. The author discovered that these operations can mainly be described through various human rights violations. Furthermore, the author found that the resources utilized by Frontex, such as operational budgets, the number of border guards, and the number of operations, are not related to these rights violations. Instead, the violations are linked to the objectives of Frontex operations. The majority of Frontex operations do not prioritize the rescue of refugees but rather focus on strengthening the border controls of the European Union member states. This goal does not allow for the rescue of a significant number of refugees en route to Europe, as Frontex concentrates on strengthening borders to keep out illegal refugees. Although one of Frontex's objectives is to rescue endangered refugees, it has failed to achieve this, thus failing to uphold human rights.

SISUKORD

Autorsuse deklaratsioon	2
Annotatsioon	3
Abstract	3
SISSEJUHATUS	5
1. TEOREETILINE RAAMISTIK	9
1.1 Inimõigused immigratsioonis.....	9
1.1.1 Õigus elule	9
1.1.2 Õigus mittetagasisaatmisele.....	10
1.1.3 Veel õiguseid: õigus rände ja õigused rahvusvahelistes vetes	10
2 EMPIIRILISE JUHTUMI TUTVUSTUS	12
2.1 Frontex	12
2.1.1 Kuidas Frontex opereerib.....	13
2.1.2 Frontexi struktuur ja nende käsutuses olevad ressursid.....	14
2.1.3 Frontex ja inimõigused	15
2.2 Esimesed otsingu -ja päästeoperatsioonid Vahemeres	16
2.3 Frontexi operatsioonid Vahemeres.....	17
2.4 Põhilised rändeteed Vahemeres.....	19
2.5 Immigratsiooni suurus Vahemeres ja mis on suuremus	20
2.6 Inimõiguste rikkumised Vahemeres	21
3 METOODIKA	23
3.1 Uurimisstrateegia ja analüüsimeetodid	23
3.2 Juhtumite valik ja andmete kogumise meetodid.....	24
3.3 Andmete analüüsi põhimõtted ja analüüsimeetodi tugevused ja nõrkused	24
4 ANALÜÜS	26
4.1 Miks võib öelda, et Frontex on läbi kukkunud inimõiguste tagamises Vahemeresel	26
4.2 Miks ei ole suudetud tagada inimõiguseid.....	27
4.3 Tulemuste arutelu.....	31
KOKKUVÕTE	32
KASUTATUD KIRJANDUS	34
Lihtlitsents lõputöö reprodutseerimiseks ja lõputöö üldsusele kättesaadavaks tegemiseks	38

SISSEJUHATUS

Vahemeri on aastatuhandeid olnud peamine ületuskoht rändes teise riiki inimeste jaoks, kes tunnevad end oma riigis ebaturvaliselt või rõhutuna (Missing Migrants Project, 2024). Eriti aga tänapäeval, kus sajad tuhanded põgenikud aastas ületavad Vahemerd, et jõuda Euroopasse (Operational Data Portal, 2024). Siiski ei ole see sujuv ja turvaline ületuskoht. Vahemerel on karmid ilmastikutingimused, ka kasutavad põgenikud tihti peale vanu ja meresõiduks kõlbmatuid kalapaate. Lisaks viibib tavaliselt neis paatides kordades rohkem inimesi kui lubatud (Tilbe jt, 2017: 518). Nimetatud põhjuste tõttu juhtub põgenikega merel palju õnnetusi ja sageli võivad õnnetused lõppeda ka mitmete põgenike hukkumistega. Tänapäeval on Vahemere mereteed kõige ohtlikumad ületuskohad maailmas (Stokholm, 2016). Vahemerel on kolm peamist mereteed, mida põgenikud kasutavad lootusega jõuda turvalisse paika. Tavaliselt kasutatakse kas idaosa rändeteed Kreekasse, keskosa rändeteed Itaaliasse ja Maltasse või lääneosa rändeteed Hispaaniasse. Neist kõige enim kasutatud Vahemere ületuskoht on keskosa rändetee. See on ka kõige suurema suremusega põgenike meretee maailmas (Stokholm, 2016).

Soovides vältida põgenike surmasid rände ajal Vahemerel on Euroopa Liit määranud Euroopa Piiri- ja Rannikuvalve Ameti (Frontexi) tagama merevalvet, turvalisust ning teostama otsingu- ja päästeoperatsioone Vahemerel. Frontex on Euroopa Liidu ja Schengeni ala liikmesriikide välispiirikontrolli keskus (Euroopa Liit, i.a). Frontexi eesmärk on muuta Euroopa Liidu Schengeni ala ohutumaks ja turvalisemaks (Frontex, i.a). Frontexi peamised eesmärgid Vahemerel on: kindlustada Euroopa Liidu piire; takistada põgenike smuugeldajaid; päästa ohus olevaid põgenikke (European Council, i.a). Frontex asutati aastal 2004 Euroopa Liidu Nõukogu soovitusel, et tõsta koostööd liikmesriikide vahel Euroopa Liidu välispiiri kontrollis. Lisaks on ka Euroopa Liidu liikmesriigid, kes paiknevad Vahemere regioonis, hakanud tagama merel hädasolijate turvalisust ja teostanud otsingu- ja päästeoperatsioone. Ning Euroopa Liit on pannud kohustuse kõikidele rannikuäärsetele liikmesriikidele aidata kõiki merel hädasolijaid (European Parliament, 2021). Sellest hoolimata juhtub Frontexi ja kohalike merevalvekeskuste valitsusalal igal aastal kümneid õnnetusi ning surevad või jäävad kadunuks tuhanded põgenikud (Operational Data Portal, 2024). 2023. aasta juunis juhtus lähiaja kõige suurem õnnetus, mis Vahemerel dokumenteeritud. 13. juuni hommikul märkas Itaalia merevalvekeskus kahtlast laeva merel, mille peale saadeti välja Frontexi järelevalvelennuk. Frontexi lennuk tuvastas laeva Adriana, mis oli nende hinnangul ülerahvastatud

ja võis vajada abi. Adriana pardal viibis 750 inimest. Frontex andis sellest Kreeka merevalvekeskusele teada, aga peale seda kulub aega 15 tundi, enne kui jõudsid Kreeka merevalvekeskuse laevad Adriana laeva koordinaatidele. Selle aja vältel oli Adriana jõudnud juba uppuda. Päästa suudeti umbes 100 inimest, aga üle 600 inimese kuulutati surnuks (European Ombudsman, 2024). Kirjeldatud on vaid üks paljudest õnnetustest. Vahemeri on kuulutatud kõige rohkemate inimsurmade ja -kadumistega paigaks maailmas (European Parliament, 2021).

Üldjuhul tagab Frontex mereturvet läbi operatsioonide. Frontexi operatsioonid, kestavad reeglina aastaid. Operatsioonide vajalikkust hindab Frontex kui ka kriisi olukorras paiknev Euroopa Liidu liikmesriik. Frontexi operatsioonide eesmärk on stabiliseerida kriisi olukord. Seda tehakse läbi toetuse, mida pakutakse riikidele. Toetus koosneb enamasti lisa ressursidest nagu rahalisest toetusest ja Frontexi enda piirivalveametnikest. Siiski pole Frontexil lubatud tegutseda iseseisvalt, vaid kõik operatsioonid peavad olema kooskõlas selle riigi merevalvekeskustega ja kõigi vajalike organitega (Frontex, i.a).

Eeltoodust tuleneb antud lõputöö uurimisprobleem. Frontexi üks eesmärkidest on päästa ohus olevad põgenikud (European Council, i.a). Nendes operatsioonides on prominentsel kohal inimõigused, ehk kõik nende operatsioonid on kooskõlas inimõigustega (Frontex, i.a). Üks peamisi inimõiguseid, mida Frontex jälgib on õigus elule (Frontex, i.a). Seda siiski ei ole suudetud tagada põgenikele, sest iga aasta sureb tuhandeid põgenikke Vahemerel. Antud lõputöö uurib, miks iga aasta surevad tuhandeid põgenikud ja miks ei ole suudetud tagada inimõiguseid põgenikele Vahemere rändes. Antud uurimisprobleem on aktuaalne ning oluline mitmel põhjusel. Esiteks on vaja mõista, et hoolimata sellest, et Vahemerel toimuv migratsioon on enamasti illegaalne, tehakse seda ikkagi. Teiseks seisneb selle teema aktuaalsus selles, et hoolimata erinevatest merevalvekeskustest ja Frontexist ning nende merepäästeoperatsioonidest, juhtub ikka igal aastal tuhandeid surmavaid õnnetusi Vahemerel. Lisaks peavad olema kõikidele inimestele tagatud inimõigused ja põhiõigused ning seda on kohustatud tagama kõik Euroopa Liidu liikmesriigid, seda aga pole Vahemerel suudetud tagada, ehk on oluline uurida, miks see nii on (Ahmed & de Jesús Butler, 2006: 779).

Lõputöö eesmärk on välja tuua põhjused, miks siiani igal aastal tuhandeid põgenikud kaotavad oma elu Vahemerel, hoolimata Frontexi teostavatest mereturbe operatsioonidest Vahemerel. See

teadmine saab aidata laiendada teadmisi, et tulevikus oleks võimalik vältida võimalikult paljude põgenike surmasid Vahemerel. Lähtuvalt lõputöö probleemist ja eesmärgist on autor püstitanud ühe keskse küsimuse. Töö keskne küsimus on järgnev: mis seletab Frontexi otsingu- ja päästeoperatsioonide õnnestumist ja ebaõnnestumist Vahemerel? Sellele küsimusele vastamiseks uurib autor algselt, miks võib üldse öelda, et Frontex on läbi kukkunud põgenikele inimõiguste tagamises. Selleks vaadeldakse Frontexi eesmärke Vahemere immigratsiooni kontekstis; tuuakse välja Frontexi poolt sätestatud inimõigused enda operatsioonide läbi viimisel; esitatakse Vahemerel hukkunud inimeste arv ja kui tihti esineb põgenike vastu suunatud inimõiguste vastast käitumist. Sellise situatsiooni kaardistamise järel saab autor hinnata ja põhjendada inimõiguste tagamise läbikukkumist Frontexi tegevustes. Seejärel viiakse läbi empiiriline andmete analüüs, et jõuda selgusele, miks ei ole suudetud tagada inimõiguseid põgenikele, sest kindlasti pole see tahtlikult nii. Andmete analüüsiks moodustab töö autor tabeli, kus uuritakse järgnevaid tegureid: Frontexi ressursid operatsioonide läbi viimisel, piiriametnike arv Vahemere regiooni riikides, operatsioonide arv Vahemerel. Kõiki neid tegureid võrreldakse surmade arvuga Vahemerel ja uuritakse, kas nende tegurite langemise või tõusmise järel on vähenenud põgenike surmad Vahemerel. Uurimistöö teoreetiliseks hüpoteesiks on, et ressursside vähesuse tõttu ei ole suudetud tagada inimõigusi põgenikele Vahemerel ja surmad Vahemerel vähenevad, kui kasutatavad ressursid tõusevad.

Eelnevalt püstitatud küsimusele vastamiseks viiakse läbi kvalitatiivne sisuanalüüs. Antud analüüsimeetodit kasutatakse, sest uurimisküsimusele vastuse andmiseks on vaja läbi töötada mitmeid akadeemilisi tekste ja neid tõlgendada, et saaks anda sidusa ja korrektse vastuse. Kvalitatiivset sisuanalüüsi kasutatakse erinevate juhtumite uuringuks. Selles lõputöös uuritakse Frontexi juhtumeid, kus Frontex ei ole suutnud tagada inimõiguseid põgenikele. Lisaks on antud lõputöös vaja välja tuua erinevad andmed, et uurida, miks ei ole suutnud Frontex tagada neid õiguseid. Neid andmeid kogutakse ametlikest andmestikust, Frontexi eelarvest ja nende veebileheküljelt.

Töö on üles ehitatud nelja osana. Esimeses osas esitab autor töö teoreetilise raamistiku, milles tutvustatakse relevantseid inimõiguseid Vahemere immigratsiooni kontekstis. Teises peatükis tutvustatakse Frontexit ja seletatakse lahti, kuidas Frontex opereerib. Lisaks tuuakse antud peatükis välja põhilised Vahemere rändeteed, esimene otsingu- ja päästeoperatsioon Vahemeres, suremus

Vahemeres, inimõiguste rikkumised Vahemeres. Kõik need juhtumid on olulised selleks, et oleks võimalik vastata uurimisküsimusele, pakkudes konteksti ja empiirilise andmeid. Kolmas peatükk selgitab lahti antud lõputöö metoodika ja valitud uurimisstrateegiaid ning peamised andme kogumiseallikad. Neljandas peatükis viiakse läbi analüüs, kus vastatakse uurimisküsimusele. Ka esitab siin autor arutelu saadud tulemuste üle, kus lähemalt võetakse kokku analüüsi osas saadud tulemused.

1. TEOREETILINE RAAMISTIK

1.1 Inimõigused immigratsioonis

1.1.1 Õigus elule

Selles peatükis esitletakse antud uurimistöö kontekstis olulisemad inimõiguseid, mis on prominentsel kohal Frontexi operatsioonides. Nende inimõiguste kaudu on võimalik hiljem teostada analüüs, milles uuritakse, kas Frontex on suutnud tagada nimetatud inimõiguseid põgenikele. Vaadates, kui suur on inimeste suremus Vahemeres, võib tekkida tunne, et see meri Aafrika ja Euroopa vahel on "ei kellegi maa", kus ei kehti mingid seadused ja puuduvad õigused. Tegelikult kuulub suur osa Vahemerest Euroopa Liidu liikmesriikide õigusallas, kus kehtivad kindlad seadused ja õigused. Antud lõputöö kontekstis on oluline lähemalt vaadelda nende õiguste olemust ja sisu, et mõista, miks neid on nii raske tagada.

Õigus elule on Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni (ÜRO) poolt määratud inimõigus, mille eesmärk on tagada kõigile õigus elule, vabadusele ja tagada isiku turvalisus (United Nations, i.a). See õigus on saanud *jus cogens* normiks kõikides Euroopa Liidu (EL) liikmesriikides, mis tähendab, et kõik liikmesriigid austavad seda õigust ja peavad seda õigust austama eranditult (Ahmed & de Jesús Butler, 2006: 779). Seda õigust kaitstakse ja kehtestatakse seadusega, millega tagatakse, et ühegi inimese elu ei võetaks omavoliliselt ja põhjusetult (Joseph, 2019: 348). Vahemere immigratsiooni kontekstis on Euroopa Inimõiguste kohus (ECHR) see institutsioon, kes kaitseb põgenike inimõiguseid Vahemeres. Nende poolt sätestatud seadus, kõikide inimeste õigust elule tagatakse seadusega, laieneb Vahemere kontekstis edasi ka kohustusele, mitte kasutada ebavajaliku või surmavat jõudu, et keelata põgenikel siseneda Euroopa Liitu (Wauters & Cogolati, 2016: 6). Lisaks on laienuk õigus elule õigus edasi ka Mereõiguste konventsiooni (UNCLOS) seadustesse. UNCLOS on sätestanud, et kõikidel laeva kaptenitel on kohustus aidata inimesi, kes on merel ohus, ning kõikidel rannikuäärsetel riikidel on kohustus tagada efektiivne otsingu- ja päästeoperatsioonide võimekus. (UNCLOS, i.a: 60, artikkel 98). See UNCLOS poolt sätestatud seadus on nüüd kohustuslik kõikides ELi liikmesriikides (Wauters & Cogolati, 2016: 7).

Lisaks on Wauters ja Cogolati (2016:7) väitnud uurimuses ELi immigratsiooni poliitika kohta, et turvaliste immigratsiooni teede mittetagamine põgenikele, on põhjustanud selliste mereteede

kasutamise nagu Vahemere keskosa rändetee. Seetõttu võib pidada turvaliste teede mittetagamist tõsiseks õigus elule rikkumiseks, sest need rändeteed on reguleerimata, karmide ilmastikutingimustega ja tihti neid teid seilates kasutatakse merekõlbmatuid paate, mille kapten ei pruugi ka olla piisavate navigeerimisoskustega (Wauters & Cogolati, 2016: 7). On ka oht, et sellisteks reiseks ei varuta kasutatava paadi peale piisavalt toitu ja vett kõikide inimeste jaoks.

1.1.2 Õigus mittetagasisaatmisele

Põgenikele kehtib ka õigus, et neid ei saadeta tagasi riiki, kust nad on põgenenud, kus nende elu või vabadus on ohustatud nende rassi, religiooni, rahvuse või mingisse poliitilisse või sotsiaalsesse gruppi kuulumise tõttu. Õigus mittetagasisaatmisele seadusele on alla kirjutanud kõik ELi liikmesriigid. Esimest korda loodi nimetatud seadus 1951. aastal Pagulaste Konventsioonil, seejärel on ka EL selle oma seadusandlusesse sisse toonud. Artikkel 19(2) ütleb, et kedagi ei tohi riigist välja saata riiki, kus on suur oht, et seda isikut karistatakse surmanuhtluse, piinamise või mõne muu ebahumaanse karistusega (Wauters & Cogolati, 2016: 6). Lisaks otsesele tagasisaatmisele on ka olemas kaudne tagasisaatmine, mis on samuti keelatud ja kuulub mittetagasisaatmise õiguse alla. Kaudne tagasisaatmine on olukord, kus mingi isik ei saadeta tagasi lähteriiki, vaid kohta, kus siiski on tema elu või vabadus on ohus (Prihm, 2017: 7).

Praktikas on aga mitmetel juhtudel ilmnenu, et Euroopa Vahemere regiooni riikide merevalvekeskused on saatnud tagasi põgenikke või läinud neile täpselt riigipiiri peale vastu ja saatnud nad tagasi rände lähteriiki. Selliseid operatsioone kutsutakse tagasitõuke operatsioonideks. Mitmetel kordadel on sellise operatsiooniga "vahele jäänud" Itaalia, Kreeka ja Hispaania merevalvekeskused. Kõik sellised tagasitõuke operatsioonid on ohtlikud just põgenike jaoks, sest nad on lahkunud rände lähteriigist illegaalsel viisil, mistõttu võib neid tagasi jõudes oodata karm karistus ja see karistus omakorda võib olla inimõiguseid rikkuv (Wauters & Cogolati, 2016: 6).

1.1.3 Veel õiguseid: õigus rändele ja õigused rahvusvahelistes vetes

Kuigi ühelgi ELi liikmesriigil pole kohustust kõiki põgenike vastu võtta oma riiki, tuleks siiski mainida, et inimõiguste ülddeklaratsiooni artikkel 14 kohaselt on kõikidel inimestel õigus mingist teisest riigist otsida varjupaika tagakiusamise eest. ELi põhiõiguste harta artikkel 18 ütleb ka, et

kõikidele taotlejatele pakutakse varjupaika austuses 1951. aasta Pagulaskonventsiooni vastu (Wauters & Cogolati, 2016: 5). Seega õigus rändele ei ole antud töö kontekstis nii prominentsel kohal kui õigus elule või õigus mittetagasisaatmisele, aga on siiski oluline, et tõestada, et üle Vahemere Euroopasse emigreerumine on täielik põhiõigus põgenikele.

Kui põgenike laev upub rahvusvahelistes vetes, tekib küsimus, kelle vastutusalas see juhtus. Selliseid õnnetusi on varem palju juhtunud ja Euroopa Inimõiguste Kohus on varasemalt määratlenud, et kui ELi liikmesriik märkab hädas olevat alust merel ja läheb neile appi, võttes kõik inimesed enda laeva pardale, siis on neil kohustus võtta kõik alusel viibivad inimesed enda vastusele. Neid tagasi saates lähteriiki on juba tegemist õiguste rikkumisega. Isegi siis, kui ELi liikmesriigi merevalvekeskuse laev ei võta põgenikke enda pardale, on neil siiski kohustus aidata see laev ohutult soovitud sihtriiki. Seega ei või kindlasti teha tagasitõuke operatsiooni (Wauters & Cogolati, 2016: 8).

Juhul, kui ükski ELi liikmesriigi merevalvelaev ega -keskus pole märganud hädas olevat laeva ega pole tehtud tagasitõuke operatsiooni, siis pole tegelikult kedagi süüdistada. Küll aga on mõned Euroopa Inimõiguste Kohtu liikmed väitnud, et sellisel juhul peaks ikkagi olema süüdi EL ja ELi liikmesriigid, sest on implementeeritud liialt ranged reeglid ELi sisenemiseks, mis teevad turvalise ja legaalse sisenemise ELi võimatuks (Wauters & Cogolati, 2016: 8).

2 EMPIIRILISE JUHTUMI TUTVUSTUS

2.1 Frontex

Selles peatükis tutvustatakse antud uurimistöo peamist uurimisobjekti Frontexit. Tutvustakse organisatsiooni täpsemalt ning uuritakse Frontexi peamiseid tegevusi ja kellega koostööd tehakse. Lisaks uuritakse, mis seos on Frontexil inimõigustega ja kui olulised on inimõigused Frontexi operatsioonides. Veel uuritakse antud peatükis kolme peamist Vahemere rändeteed, esimesi otsingu- ja päästeoperatsioone Vahemeres ning inimõiguste rikkumisi Vahemeres. Lisaks antakse infot, kui palju juhtub surmavaid õnnetusi Vahemeres. Need juhtumid on olulised, et tekiks kindel empiiriline raam, mille põhjal autor saaks vastata püstitatud uurimisküsimusele ja lugeja saaks paremini aru mille põhjal toimub antud uurimus.

Frontex loodi aastal 2004 ja oli algselt Euroopa Liidu ja Schengeni ala liikmesriikide välispiirikontrolli keskus (Euroopa Liit, i.a). Frontexi eesmärk on muuta Euroopa Liidu Schengeni ala ohutumaks ja turvalisemaks (Frontex, i.a). Frontex asutati aastal 2004 Euroopa Liidu Nõukogu soovitusel, et tõsta koostööd liikmesriikide vahel Euroopa Liidu välispiiri kontrollis. Peamiselt oli selleks kolm põhjust. Euroopa Liidu liikmesriigid on alates 1990-ndatest olnud mures massiliste immigratsiooni lainete pärast ja Frontexiga sooviti tugevdada EL-i välispiire. Teiseks põhjuseks olid 2004. aastal EL-iga liitunud 10 uut liikmesriiki. EL ei olnud kindel, kas uued liikmesriigid suudavad ikka edukalt kaitsta oma riigi piire, mis tihitipeale asuvad ka ELi välispiiridel. Lisaks olid liikmesriigid veel värskest traumaeritud 2001. aastal toimunud terrorirünnakust Ameerika Ühendriikides, mistõttu nähti vajadust tugevdada ka ELi välispiire (Leonard, 2009: 376).

Peale 2015. aasta Euroopa immigratsiooni kriisi pakkus Euroopa Komisjon välja, et on vajalik laiendada Frontexi eesmärki ja missiooni. Pakuti välja, et Frontex ei oleks enam lihtsalt liikmesriikide välispiirikontrolli keskus, vaid ametlikult Euroopa Piiri- ja Rannikuvalve Ameti. 2016. aastal kiitis Euroopa Nõukogu selle laienduse heaks (European Commission, 2015). Nagu uus nimigi ütleb, tekkis Frontexile juurde võim olla reaalselt seotud liikmesriikide rannikuvalvega ja seega ka otsingu- ja päästeoperatsioonidega. Frontexile tekkis selle laienduse näol juurde ülevaataja roll, mis kohustab neid hindama igal aastal iga liikmesriigi piirikontrolli. Kui Frontex näeb, et mingil liikmesriigil on tugevad probleemid enda piirikontrolliga, siis on Frontexil lubatud

saata enda piirivalveametnikud nendesse riikidesse tagama korrektset tööd piiril (Fjortoft, 2022: 557).

Et Frontex saaks korrektselt ja seaduspäraselt toimida, tuleb neil teha koostööd mitme asutusega nii ELi siseselt kui ka kohalike ametiasutustega. ELi institutsioonidest teeb Frontex koostööd Euroopa Komisjoniga, Euroopa Liidu Ülemkoguga, Euroopa Parlamendiga ja Euroopa välis teenistusega. ELi agentuuridest on Frontexi koostööpartneriks Justiits- ja siseasjade ametite võrgustik. Ning lisaks kohalikele ametiasutustele, nagu politsei ja merevalvekeskused, teeb Frontex koostööd ka erinevate rahvusvaheliste organisatsioonidega, näiteks UNHCR, IOM ja Interpol (Frontex, i.a).

Frontexi tööd jälgivad ja reguleerivad Euroopa Komisjon, Euroopa Parlament ja Euroopa Liidu Ülemkogu. Euroopa Komisjon jälgib kogu Frontexi tegevust ja on määranud kaks enda esindajat Frontexi juhatusse Immigratsiooni ja siseasjade peadirektoraadist. Immigratsiooni ja siseasjade organisatsioon on peamine vastutaja Frontexi tegevustes koos Euroopa Komisjoni rände, siseasjade ja kodakondsuse volinikuga. Euroopa Komisjonil on ka võim teha Euroopa Liidu Ülemkogule ettepanek, et nad kohustaksid mingit riiki tegema koostööd Frontexiga, kui on ELi välispiiridel mingi kriisi olukord, et vähendada sellega kaasnevaid riske. Euroopa Parlament ja Euroopa Liidu Ülemkogu määravad seadusandluse, mille piirides võib Frontex tegutseda (Frontex, i.a). Lisaks tuleb mainida ka organisatsiooni, mis tagab Frontexi eduka tegutsemise väljaspool Euroopa Liidu piire ja suhtluse nende riikidega. Frontexil on koostöö Euroopa välis teenistusega, kelle hinnangute ja soovitude alusel töötab Frontex (Frontex, i.a).

2.1.1 Kuidas Frontex opereerib

Frontex viib oma operatsioone läbi koostöös erinevate agentuuride, liikmesriikide ja keskustega, mis on keskendunud piirivalvele. Enamasti tehakse koostööpartneritega mastaapseid ühisoperatsioone, et taastada kontroll mingis piirialas. Enamik suuri ühisoperatsioone leiavad aset Vahemerel (Kalkman, 2021: 169). Peamiselt kogub Frontex infot piirialades toimuva kohta, mille nad edastavad kohalikule valvekeskusele, kust tulevad edasised juhised tegutsemiseks. Lisaks, kui liikmesriigid paluvad abi mingi kriisi maandamisel, on võimalik paluda appi endale Frontexi piirivalveametnikud (Frontex, i.a). Frontexil on erijuhtudel võimalik tegutseda väljas pool ELi.

Riigid, kes on allkirjastanud Euroopa Komisjoniga staatuse kokkuleppe, on lubanud Frontexi piiriametnikud teostama erinevaid piirikontrolle. Frontex on praegu neljas sellises riigis: Moldova, Serbia, Montenegro, Albaania (Frontex, i.a).

Oluline on ka välja tuua, et Frontex teeb eksklusiivselt koostööd ainult riikide või ELi agentuuridega. Kuigi erinevad mittetulundusühingud (MTÜ), nagu *Sea-Watch* ja *Jugend Rettet*, teevad aktiivselt otsingu- ja päästeoperatsioone Vahemerel, on nende tegevus kriminaliseeritud. Frontex usub, et nende MTÜ-de tegevus on põgenike jaoks tõmbefaktor (Mainwaring & DeBono, 2021: 1036). Peamisteks tõmbefaktoriteks on tavaliselt erinevad majanduslikud ja sotsiaalpoliitilised põhjused, hariduse ja keskkonna kvaliteet, ning parem poliitiline maastik. (Bilal & Mariusz, 2021). Antud juhul usub aga Frontex, et MTÜ-de pääste- ja otsinguoperatsioonid esinevad tõmbefaktorina, sest põgenikel ja smuugeldajatel tekib suurem julgus ületada Vahemerd teadmise tõttu, et MTÜd on merel, mistõttu ületab Vahemerd suurem hulk põgenikke ja seega on neil suurem võimalus hukkuda (Mainwaring & DeBono, 2021: 1037). MTÜ-de tegutsemise kriminaliseerimine Vahemeres on kaasa toonud hulga pahameelt MTÜ-de poolt, kes omakorda süüdistavad Frontexit ja ELi inimõiguste rikkumises, sest ilma MTÜ-deta sureb rohkem põgenikke Vahemeres.

2.1.2 Frontexi struktuur ja nende käsutuses olevad ressursid

Selles alapeatükis esitatakse kindlad numbrilised andmed, et oleks võimalik analüüsi peatükis kasutada neid andmeid tehtavas tabelis. Aastal 2024 on Frontexil üle 2200 töötaja, kes on paigutatud pea igasse EL riiki (Euroopa Liit, i.a). 2016. aastal töötas Frontexis 370 inimest, 2017. aastal 531 inimest, 2018. aastal 643 inimest, 2019. aastal 749 inimest, 2020. aastal 1223 inimest, 2021. aastal 1400 inimest, 2022. aastal 2141 inimest, 2023. aastal 2233 inimest. On näha, et peale 2016. aastat, kui Frontex laiendas enda rolli ja sai ametlikult Euroopa Piiri- ja Rannikuvalve Ametik, on nende töötajate arv kuuekordistunud. See arv ilmselt kasvab veelgi, sest nende 2027. aasta visioon on olla organisatsioon, kus töötab üle 10 000 inimese (Frontex, i.a).

Mida rohkem töötajaid, seda suurem on ja peab olema ka Frontexi rahalised ressursid. Frontexi rahalist võimekust uuritakse siin lõputöös samuti alates 2016. aastast. 2016. aastal oli Frontexi kogu aasta eelarve 254 035 000€, 2017. aastal 280 560 000€, 2018. aastal 288 663 520€, 2019.

aastal 333 331 000€, 2020. aastal 364 432 654€, 2021. aastal 535 245 042€, 2022. aastal 693 122 859€, 2023. aastal 845 432 752€. Antud andmed pärinevad Frontexi igaaastasest eelarvete aruannetest. Alates 2016. aastast on Frontex suutnud tõsta enda aastast eelarvet ligi neli korda. Eelarve ei suurene igal aastal ainult töötajate arvu pärast, vaid Frontex soovib järgnevatel aastatel soetada ka päris enda laevastiku. Frontexil on praegu kasutuses ainult autod ja lennukid, mis ei ole piisavad, et edukalt viia läbi merelisi operatsioone. Kui suur on aga operatsioonidele suunatud igaaastane eelarve? 2016. aastal oli operatsioonidele suunatud eelarve 208 897 000€, 2017. aastal 225 652 794€, 2018. aastal 214 650 062€, 2019. aastal 239 736 000€, 2020. aastal 248 646 501€, 2021. aastal 373 374 887€, 2022. aastal 493 594 750€, 2023. aastal 585 669 042€ (Frontex, i.a). Nendest numbritest on näha, et suur hulk kogu eelarvest suunatakse operatsioonide läbiviimisesse. Järsult hakkasid operatsioonidesse suunatud summad kasvama alates 2021. aastast.

2.1.3 Frontex ja inimõigused

Kuigi Frontex on ELi välispiirikontrolli üksus, peavad nad ikkagi piiri kaitstes järgima inimõiguseid. Frontex järgib operatsioonide läbiviimisel Euroopa Liidu põhiõiguste hartat, Euroopa Inimõiguste konventsioonil sätestatud seaduseid ning ka üldiseid seaduseid ja inimõiguseid. Iga Frontexi tööline saab enne tööle asumist koolituse põhiõiguste ja ka inimõiguste kohta, mis on prominentsel kohal otsingu- ja päästeoperatsioonide läbi viimisel, nagu õigus mittetagasisaatmisele. Enne igat operatsiooni tuletatakse Frontexi piiriametnikele need õigused meelde. Lisaks on Frontexi töötajatel võimalus teha kaebus iga rikkumise kohta, mis juhtub Frontexi tegevuse käigus. (Frontex, i.a).

Operatsioonide läbiviimisel kasutab Frontex Põhiõiguste strateegiat. See strateegia aitab viia nende tegevuse kokku põhiõiguste, inimõiguste ja seadustega. Antud strateegia on loodud Frontexi poolt ja see sisaldab erinevaid põhiõiguseid, mis integreeritakse nende tegevuskavasse. Kasutades seda strateegiat, järgivad nad kõiki põhiõiguseid, et kaitsta kõikide ELi sisenevate inimeste õigusi. Nimetatud strateegiat rakendatakse igal missioonil ja treeningul. Antud töö kontekstis on oluline mainida, et Frontex kasutab ka otsingu- ja päästeoperatsioonide ajal ja kohalike merevalvekeskustega koostööd tehes neid kindlaid põhiõiguseid (Frontex, i.a).

2.2 Esimesed otsingu -ja päästeoperatsioonid Vahemeres

Kuigi kaasajal seostatakse Vahemere otsingu- ja päästeoperatsioonidega pigem Frontexit, siis on ka tegelikult varasemalt tehtud edukaid suuroperatsioone. Kõige nimekam neist on kindlasti *Mare Nostrum*. *Mare Nostrum* oli Itaalia valitsuse initsiatiivil alustatud otsingu- ja päästeoperatsioon. Seda operatsiooni viisid läbi Itaalia merevalvekeskused ja Itaalia sõjavägi, kuid rahastust otsiti ka mujalt. Peamisteks rahastajateks Itaalia kõrval olid veel EL ja ka Itaalia naaberriigid Sloveenia ja Malta. *Mare Nostrum* sai alguse 18. oktoobril aastal 2013, kui juhtus mitu suurt õnnetust põgenikega Vahemerel, kui nad üritasid keskosa rändeteed ületades Itaaliasse jõuda. 3. oktoobril aastal 2013 juhtus õnnetus Lampedusa saare lähedal, kus uppus 366 põgenikku ja kõigest kaheksa päeva hiljem juhtus sarnase hukkunute arvuga õnnetus Malta ja Lampedusa vahel (Mustatea, 2020: 72).

Eelnimetatud operatsiooni eesmärk oli pigem teostada otsingu- ja päästeoperatsioone, kui peatada immigratsioon. Seetõttu sai see operatsioon palju positiivset tagasisidet, eriti MTÜ-de ja teiste mitteriiklike organisatsioonide poolt. Itaalia soovis selle operatsiooniga saata tugeva signaali Euroopa institutsioonidele, et nad laiendaksid Frontexi operatsioone Vahemerel. Lisaks lootsid itaallased, et nende jälgedes hakkavad tegutsema ka teised liikmesriigid, et üheskoos lahendada ära immigratsiooniga seonduvad probleemid Vahemerel, et prominentsel kohal oleks pigem inimelude kaitsmine, mitte piiride militaarne kaitsmine (Mustatea, 2020: 73).

Mare Nostrum siiski ei suutnud püsima jääda. Kui avalikustati millisel määral on kasvanud põgenike hulk, kes on kasutanud keskosa rändeteed *Mare Nostrum* operatsioonide järgselt, hakkasid paljud poliitikud kahtlema *Mare Nostrumi* vajalikkuses ja oldi arvamusel, et selline suuroperatsioon on põgenikele pigem tõmbefaktoriks (Mustatea, 2020: 74). Kui 2013. aastal tuli keskosa rändeteed pidid Euroopasse 60 000 põgenikku, siis 2014. aastal 165 000 põgenikku. Siiski ei ole leidnud see otsest tõestust, et just *Mare Nostrumi* tõttu tekkis selline järsk tõus rändes (Mustatea, 2020: 75). Peamine probleem oli seotud põgenike smuugeldajatega, sest nad hakkasid kasutama töökõlbmatuid paate, mis olid mõeldud selleks, et vaevu jõuda *Mare Nostrumi* poolt kontrollitavatesse territoriaalvetesse, kus põgenikud loodetavasti ära päästetakse. Lisaks tõstsid smuugeldajad ka järsult hinda, propageerides kindlat ülepääsu võimalust tänu *Mare Nostrumile* (Mustatea, 2020: 76).

Lõpuks hakkas ka Itaalia valitsus kahtlema kirjeldatud operatsiooni vajalikkuses. Peamiselt seetõttu, et neil polnud piisavalt kapitali, et seda operatsiooni üksi ülal pidada. Kuigi EL ja paar naaberriiki neid rahaliselt toetasid, ei olnud see nende jaoks piisav. Nii pandigi 31. oktoobril 2014 Mare Nostrumi otsingu- ja päästeoperatsioon kinni. Itaalia valitsus lubas, et siiski jätkub nende merel kohalolek, aga mitte nii mastaapselt (Mustatea, 2020: 78). Peale Mare Nostrumi katkestamist tekkis kartus, et enam ei teostata selliseid mastaapseid operatsioone Vahemerel, aga Euroopa Liit teatas veel sel samal aastal, et nad alustavad oma suuroperatsiooniga Triton, mida hakkab läbi viima Frontex (Mustatea, 2020: 79). Kokku päästeti Mare Nostrumi käigus vähemalt 150 000 põgeniku elu ja see oli esimene suuroperatsioon, mis oli just suunatud otsingu- ja päästeoperatsioonidele, mitte piirikontrollile (International Organization for Migration, 2014).

2.3 Frontexi operatsioonid Vahemeres

Peale Mare Nostrumi on ka Frontex viinud läbi mitu suuroperatsiooni, neist kahte Triton ja Themis, võib pidada Mare Nostrumi järglasteks. Kohe peale Mare Nostrumit algatas Frontex operatsiooni Triton, mille eesmärk, erinevalt Mare Nostrumist, ei olnud teostada otsingu- ja päästeoperatsioone, vaid pigem tugevdada merelist piirikontrolli. Operatsioon Triton algatati 2014. aastal ja lõpetati 2018. aastal. Peamiselt jälgiti laevu, mis alustasid oma sõitu mingist Põhja-Aafrika riigist. Eesmärk oli neid laevu jälgida ja vajadusel neile appi minna. Igal aastal suudeti nimetatud operatsiooni käigus päästa umbes 30 000 põgenikku (Mustatea, 2020). Siiski on päästetute arv võrreldes Mare Nostrumiga äärmiselt madal. Kui Mare Nostrumi ajal suri umbes 19 inimest 1000 inimese hulgast, siis operatsioon Tritoni ajal suri 39 inimest 1000 inimese hulgast, kes ületasid Vahemerd (Arsenijevic jt, i.a: 12). Seda operatsiooni on tugevasti kritiseeritud paljude MTÜde poolt, kes usuvad, et ei peaks keskendumisele piirikontrolli tugevdamisele, vaid just põgenike päästmisele. Frontex põhjendas algselt enda operatsioonide käigus toimunud suremuse suurenemist väikse rahastusega. Kui Mare Nostrumi ajal paigutati iga kuu operatsiooni läbiviimiseks umbes 9 000 000€, siis Tritoni operatsiooni rahastati ainult 2 900 000€-ga kuus. Lõpuks küsis Frontex Euroopa Komisjonilt operatsiooni läbiviimiseks raha juurde ja suudeti tõsta rahastus samaväärseks nagu Mare Nostrumi ajal. Lisaks patrulliti Tritoni ajal ala, mis ulatus ainult 30 meremiili Itaalia rannikust ja peamiselt viibitigi ainult Itaalia territoriaalvetes, seega ainult keskosa rändeteel. Seda ajapikku küll suurendati, aga ei suudetud jõuda ikkagi samale tasemele,

mis Mare Nostrum. Võib oletada, et Tritoni ajal suurenes suremus merel mitte väikeste ressursside tõttu, vaid hoopis väikese patrullitava ala tõttu. Lisaks võrreldes Mare Nostrumiga oli Frontexil Tritoni ajal peaaegu neli korda vähem laevu ja lennukeid, millega teostada operatsioone. (Mustatea, 2020).

Operatsioon Tritoni mantlipärija on operatsioon Themis. Themis algatati kohe peale Tritoni lõpetamist ja kestab praeguse hetkeni (2018-...). Themisel on täpselt samasugune missioon nagu Tritonilgi, kus peamine rõhk on piirikontrollil, aga erinevalt Tritonist viiakse läbi ka otsingu- ja päästeoperatsioone, kuid see ei ole peamine eesmärk. Erinevalt Tritonist on operatsioon Themisel ka suurem ala, mida patrullitakse. Frontexi piirivalveametnikud viibivad nüüd ka lääneosa ja idaosa rändeteedel. Kuigi lisati palju aspekte, nagu otsingu- ja päästeoperatsioonid, ja suurendati ala ka teistele rändeteedele, on keskosa rändeteede patrullitavat ala hoopis vähendatud. Praegune patrullitav ala on ainult 24 meremiili Itaalia rannikust, see on 6 meremiili vähem kui Tritoni ajal ja seega on Malta territoriaalveed turvamata. Oluline on ka mainida, et kõik piirivalveametnikud, kes osalevad operatsioon Themises, on määratud sinna Itaalia siseministri poolt, seega tema otsustab, palju ametnike on vajalik määrata operatsiooni teostamiseks. Uuenduseks on Themise puhul see, et kõik päästetud põgenikud viiakse nüüd päästmiskohast lähimasse sadamasse. Varasemalt viidi kõik päästetud Itaaliasse (Mustatea, 2021: 147-148). Siiski on pälvunud Themis ka palju kriitikat. Nimelt süüdistatakse seda operatsiooni silmakirjalikkuses. On heidetud ette, et üheaegselt pole võimalik täita eesmärki tugevdada piirikontrolli, hoidmaks põgenikke eemal ning samal ajal teostada ka otsingu- ja päästeoperatsioone (Dias & Freire, 2022: 307).

Peale Themise operatsiooni on Frontexil veel kolm toimivat operatsiooni Vahemeres: Poseidon, Indalo ja Küprose migratsiooni haldamine (European Council, i.a). Poseidon algatati 2006. aastal, Indalo 2011. aastal ja Küprosele mindi appi 2019. aastal. Neid kolme eristab Tritonist ja Themisest see, et kui Triton ja Themis keskendusid peamiselt piirikontrollile, aga siiski teostati ka otsingu- ja päästeoperatsioone, siis Poseidon, Indalo ja Küprose migratsiooni haldamine keskenduvad ainult piirikontrollile. Operatsioon Poseidon on aktiivne Vahemere idaosa rändeteel, Indalo lääneosa rändeteel ja Küprosel viib Frontex läbi operatsiooni nende territoriaalvetes. Peamiselt toetavad need operatsioonid kohalikke merevalvekeskuseid. Kui Tritonit ja Themist kritiseeriti silmakirjalikkuses, siis Poseidoni, Indalo ja Küprose migratsiooni haldamise kohta seda öelda ei saa, sest nende eesmärk on ainult piirikontrolli tugevdamine (Dias & Freire, 2022: 307).

2.4 Põhilised rändeteed Vahemeres

Vahemere rändeteid on juba kasutatud tuhandeid aastaid. Selle ajaga on kujunenud kolm peamist mereteed, mida kasutatakse. Vahemere lääneosa rändetee viib Lääne-Aafrika riikidest, Marokost ja Alžeerias Hispaaniasse. Vahemere keskosa rändetee viib Tuneesiast ja Liibüast Itaaliasse ning Maltale. Vahemere idaosa rändeteed kasutatakse, et jõuda Kreekasse või Küprosele.

Lääneosa rändetee võlu seisneb selles, et Maroko kõige põhjapoolsem tipp on Hispaania mandriosast ainult 14 km kaugusel. Lähedus teeb põgenike jaoks selle rändetee väga turvaliseks. Tavaliselt väljutakse Marokost Hispaania poole läbi Tangieri ja sihtkohaks on Euroopa kõige lõunapoolsem linn Tarifa (Boehnke & Idemudia, 2020: 39). Alates 2016. aastast kuni tänaseni (2024. aasta aprill) on lääneosa rändeteel saanud surma 3 571 põgenikku. Kokku on jõudnud läbi lääneosa rändetee Euroopasse 2016. aastast 225 154 põgenikku, kellest 2% on jätnud oma elu Vahemerre. Enim oli surmaga lõppenud õnnetusi 2018. aastal, kus 849 põgenikku hukkus, ja kõige vähem 2014. aastal, kus oli 59 sellise tagajärgena õnnetust. Peamiseks surma põhjuseks oli uppumine (Missing Migrants Project, 2024).

Keskosa rändetee on kuulutatud maailma kõige ohtlikumaks mereteeks, kus saab surma kõige rohkem põgenikke. Antud tee muudavad ohtlikuks võrdlemisi pikad vahemaad ja karmid looduslikud tingimused merel. Iga kümnes põgenik, kes ületab Vahemerd, kasutades seda teed, jääb kadunuks või hukub (Boehnke & Idemudia, 2020: 33). Siiski on see kõige enam kasutatud tee. Alates 2016. aastast on Euroopasse üritanud jõuda seda teed mööda 994 407 põgenikku, kellest 263 877 on võetud merel kinni ja aidatud Euroopasse või tagasi saadetud, ja 16 695 põgenikku on saanud surma (Missing Migrants Project, 2024). Enim surmaga lõppenud õnnetusi juhtus 2016. aastal ja kõige vähem 2020. aastal. Peamiseks surmapõhjuseks on uppumine. Keskosa rändetee saab alguse Liibüast ja Tuneesiast, aga vahel isegi Alžeeria põgenikud kasutavad seda teed (Boehnke & Idemudia, 2020: 35). Peamiselt soovitakse jõuda seda teed kasutades Itaaliasse. Itaalia on hea sihtkoht põgenike jaoks, sest kõigest 130 km kaugusel Tuneesia rannikust on Itaalia saar Lampedusa (Pulcini jt, 2010: 1).

Idaosa rändeteed kasutatakse jõudmaks Türgist Kreekasse, vahel ka Küprosele ja Bulgaariasse. Nimetatud teed kasutavad, erinevalt teisest kahest teest, peamiselt Lähis-Ida kodanikud. 2016. aastast on seda teed kasutades saanud surma 2 472 põgenikku. Siiski on see kõige turvalisem tee.

Kokku on idaosa rändeteed üritanud kasutada 723 321 põgenikku, kellest 418 961 on jõudnud Euroopasse, 302 906 põgenikule on merel lähenetud ja saadetud edasi soovitud sihtkohta või tagasi saadetud ning 1 454 on hukkunud. Kõige rohkem kasutati seda teed 2015. aastal, kui seda tegi üle miljoni inimese (Missing Migrants Project, 2024). Peamisteks põgenikuteks olid Süüria kodanikud, kes põgenesid oma koduriigis toimuva kodusõja eest (Boehnke & Idemudia, 2020: 41).

2.5 Immigratsiooni suurus Vahemeres ja mis on suremus

Igal aastal ületab Vahemered, kasutades eelpool nimetatud kolme rändeteed, umbes paarsada tuhat inimest. Kõik neist paraku ei jõua turvaliselt soovitud sihtriiki. Antud alapeatükis pakub autor andmeid alates 2014. aastast, kui loodi esimesed regulaarselt informatsiooni edastavad andmestikud põgenike rännete kohta Vahemeres. Üheks selliseks andmete kogumise organisatsiooniks on Kadunud Migrantide Projekt, mis loodi Rahvusvahelise Migratsiooniorganisatsiooni poolt aastal 2014.

Alates 2014. aastast on teel Euroopasse surnud 29 505 põgenikku (Missing Migrants Project, 2024). Peamiseks surma põhjuseks on uppumine, mistõttu on pidanud elu jätma 27 484 põgenikku. Teisteks põhjusteks on ka toidu, vee ja varjualuse puudumine; vägivald; transpordi vahendiga seotud õnnetused; haigused; juhuslikud surmad. Lisaks on 1 218 põgenikku surnud teadmata põhjustel. Peamiselt surevad meessoost põgenikud. 2021. aastal suri Vahemerd ületades 772 meest ja 170 naist (Missing Migrants Project, 2024). Selle on põhjustanud olukord, kus meessoost isik saadetakse paremat sissetulekut otsima Euroopasse, et aidata oma peret kodumaal (Adams Jr, 2006: 2). 2021. aastal oli ka 1 106 surmajuhtumit, kus ei ole suudetud tuvastada hukkunu sugu, põhjusel, et isik on jäänud kadunuks merel ja seetõttu surnuks kuulutatud (Missing Migrants Project, 2024).

Vaadeldes aastaid eraldi, alates 2014. aastast, on näha, et ühelgi aastal ei ole Vahemeres surnud vähem kui 1000 inimest. Kõige väiksema hukkunute arvuga aasta oli 2019. aasta. 2020. aasta oli ainuke aasta alates 2014. aastast, kus Vahemere ületuste arv jäi alla 100 000 (Operational Data Portal, i.a). Kõige suurema hukkunute arvuga aasta on olnud 2016. aasta, kus Vahemeres jättis 5 096 põgenikku oma elu. See on ka üks suuremaid ületusarvuga aastaid seni, kus kokku rändas üle 300 000 tuhande inimese Euroopasse üle Vahemere (Operational Data Portal, i.a).

Enim kasutatakse Vahemerd ületades keskosa rändeteed, mis on kõige suurema suremusega mereteed maailmas. Keskosa rändeteel on alates 2014. aastast saanud surma 23 212 põgenikku. Seega enamik kõikidest surmadest Vahemeres on juhtunud keskosa rändeteel (Missing Migrants Project, 2024). Kui vaadata aastat 2014, mil selliseid andmeid hakati regulaarselt edastama, on näha, et keskosa rändeteel sai surma 3 165 põgenikku, samas nii lääneosa rändeteel kui ka idaosa rändeteel 59 põgenikku (IOM, i.a). Hukkumiste arvu erinevustel eri rändeteedel võivad olla mitmed põhjused. Esiteks keskosa rändeteed kasutavad peamiselt Liibüa ja Tuneesia kodanikud, kus on kõige suuremad sotsiaalpoliitilised mured ja esineb kõige rohkem tagakiusamist Põhja Aafrika riikidest (Ogbonnaya, 2013: 8). Teiseks on keskosa rändeteed hästi lähedal Itaaliale ning kõige lähem ELi saar Lampedusa asub Aafrika mandrist ja Tuneesia rannikust kõigest 130km kaugusel (Pulcini jt, 2010: 1). Seega tundub looduslikult küll ohtlik mereteed ilmselt kõige kiirem tee pääsemiseks sotsiaalpoliitilistest muredest Euroopasse.

2.6 Inimõiguste rikkumised Vahemeres

Peamine õigus, mida rikutakse Vahemere operatsioonide käigus, on õigus elule. Eelnevas alapeatükis on lahti räägitud, milline on suremus Vahemeres. Selles alapeatükis tuuakse välja suuremad õnnetused, mis on toimunud Frontexi territoriaalvetes. Kõik surmajuhtumid, mis juhtuvad Frontexi territoriaalvetes või isegi, kui põgenikud on teel Euroopasse ja upuvad, on see õigus elule õiguse rikkumine. Viimase aja suurim õnnetus juhtus 2023. aasta juunis kui laev Adriana uppus Kreeka territoriaalvetes. Frontex märkas laeva varakult, kaugvaatluse põhjal ei olnud laeval midagi viga, aga 15 tundi hiljem, kui Kreeka merevalvekeskus läks selle laeva asukoht, oli laev uppunud. Laeva pardal viibis umbes 750 inimest ja üle 600 inimese neist uppus (European Ombudsman, 2024). Antud töö kontekstis teine oluline õnnetus juhtus 3. oktoobril 2013. aastal Lampedusa saare lähedal, kus uppus põgenike paat koos 366 inimesega (Tazzioli, 2016: 2). See õnnetus oli esimese suurotsingu- ja päästeoperatsiooni Mare Nostrumi alustala. Mare Nostrum on oluline, sest see oli esimene sellelaadne operatsioon, kus tegusteti ainult eesmärgiga päästa põgenikke merelt. Selle operatsiooni käigus päästeti umbes 150 000 põgenikku (International Organization for Migration, 2014). 2016. aastal 21. septembril toimus Egiptuse ranniku lähistel üks suuremaid inimelusid nõudnud õnnetus, kui uppus laev, mille pardal viibis umbes 450 inimest. Selle õnnetuse tagajärjel uppus umbes 300 inimest (Brian, 2017: 11).

Mittetagasisaatmise õiguse rikkumisi on esinenud Vahemeres palju, aga enamasti Vahemere regiooni riikide poolt. Siiski on ka Frontexiga seotud üks selline juhtum. 2010. aastal teostas Frontex Kreekas operatsiooni Poseidon, et hallata Türgist tulenevat immigratsiooni lainet. Poseidoni operatsiooni viis Frontex läbi viima enda piirivalve kiirreageerimisrühma, kelle eesmärk oli pakkuda enda piirivalveametnikke, sõidukeid ja rahastust Kreekale. Kreeka riik oli antud operatsiooni juht ja Frontex pidi olema ainult abistaja rollis. Siiski mõned Frontexi piirivalveametnikest tegutsesid ise ja otsustasid, mida põgenikega teha. Ilmnes juhtum, kus Frontexi ametnikud kasutasid sõidukeid ilma Kreeka merevalvekeskuse teadmata ja toimetasid põgenikud Kreeka kinnipidamisasutustesse. Need Kreeka kinnipidamisasutused, kuhu põgenikud toimetati, olid aga ebahumaansed ja seega oli põgenike elu ohustatud ja nende vabadus võetud. Sellise tegevuse kohta tuli üsna kiiresti mitu kaebust ja Frontex eemaldas kõik oma piirivalveametnikud Kreekast ja lõpetas operatsioon Poseidoni Kreekas (Prihm, 2017: 21).

3 METOODIKA

3.1 Uurimisstrateegia ja analüüsimeetodid

Antud peatükis räägitakse käesoleva lõputöö uurimisstrateegiast ja meetoditest, mille abil leitakse vastus uurimisküsimusele. Tuuakse välja juhtumid, mis on olulised selle lõputöö kontekstis ning räägitakse, kuidas on vajalike andmeid kogutud. Lõpus tuuakse välja ka võimalikud piirangud, mis võivad esineda andmete kogumisel.

Uurimisstrateegia valimisel on lähtutud uurimisküsimusest ja proovitud leida uurimisstrateegia, mis suudaks võimalikult efektiivselt edastada uurijale vajalikku informatsiooni. Antud lõputöös on peamine küsimus: mis seletab Frontexi otsingu- ja päästeoperatsioonide ebaõnnestumist Vahemeres? Sellele küsimusele vastamiseks on kõige parem läbi viia kvalitatiivne sisuanalüüs. Autor peab selle küsimusele vastuse leidmiseks läbi töötama erinevaid akadeemilisi allikaid, millest otsitakse välja vajalik informatsioon ja seejärel esitletakse vajalik informatsioon vastusena. Analüüs esitatakse kahe alapeatükina, kus esimeses tuuakse välja, miks üldse võib öelda, et Frontex on läbi kukkunud inimõiguste tagamises, ja teises tuuakse välja potentsiaalsed põhjused, mis on viinud inimõiguste tagamise läbikukkumiseni. Esimese alapeatüki küsimusele vastamiseks esitletakse erinevad inimõiguste rikkumised. Teise alapeatüki küsimusele vastamiseks koostatakse uurimistöös väike andmete analüüs tabelina. Teoreetiliseks hüpoteesiks antud juhul on, et Frontex ei ole suutnud tagada põgenikele inimõigusi ressursside puudulikkuse tõttu. Tabelis võrdleb autor kindlaid tegureid surmade arvuga ja uurib nende vahelise seose olemasolu. Need kindlad tegurid on järgnevad: Frontexi ressursid operatsioonide läbiviimisel, piiriametnike arv riikides, operatsioonide arv Vahemerel. Kõiki neid tegureid võrreldakse surmade arvuga Vahemerel ja uuritakse, kas nende tegurite langemisel või tõusmisel on muutunud põgenike surmade kogus Vahemerel.

Kvalitatiivset sisuanalüüsi kasutatakse antud lõputöös, sest tuleb tõlgendada erinevaid tekste. Tekstideks, mida tõlgendatakse, on erinevad akadeemilised allikad, kus räägitakse inimõiguste rikkumistest Vahemerel. Autor uurib nende tekstide põhjal, millised rikkumised on Frontexiga seotud. Lisaks kasutatakse kvalitatiivset sisuanalüüsi ka andmete leidmisel tabelisse. Allikad, kust leitakse vajalik informatsioon tabelisse, sisaldavad ka palju muud informatsiooni ja autor peab

sõeluma nendest allikatest välja vajaliku info, mida on oluline kasutada antud töö uurimisküsimuse ja probleemi lahendamiseks.

3.2 Juhtumite valik ja andmete kogumise meetodid

Peamisteks lõputöös analüüsitud juhtumiteks on inimõiguste rikkumised Vahemere immigratsioonis. Täpsemalt uuritakse organisatsiooni Frontex ja temast lähtuvaid inimõiguste rikkumise juhtumeid ning analüüsitakse, kuidas on õnnestunud Frontexil inimõiguste tagamine. Nimetatud juhtumid tuuakse välja analüüsi peatüki esimeses alapeatükis. Frontexiga seotud inimõiguste rikkumised on leitud erinevatest allikatest. Seega sooritatakse esimese alapeatüki küsimusele vastamiseks erinevate akadeemiliste allikate süvaanalüüs, mille käigus sõelub autor erinevatest akadeemilistest allikatest välja sobiliku informatsiooni.

Analüüsi osa teise alapeatüki küsimusele vastamiseks on leitud kindlad allikad, kust pärineb empiiriline informatsioon. Analüüsi edukaks läbi viimiseks on vajalikud täpsed andmed igal aastal juhtunud surmade, Frontexi rahaliste ressursside, piirivalveametnike ja operatsioonide arvu kohta. Surmade arv saadakse ÜRO Pagulasameti Vahemere situatsiooni kirjeldavast veebileheküljelt. Frontexi operatsioonide ressursside kohta pärineb info Frontexi iga-aastasest aastaearvest. Frontexi piirivalveametnike ja operatsioonide arvu kohta annab infot Frontexi kodulehekülg. Lisaks on autor tabeli jaoks loonud siin töös ajalise raamistiku, sest on vaja mingit kindlat algus- ja lõpppunkti, milleta kujuneks tabel liiga suuremahuliseks ning ebaloetavaks.

3.3 Andmete analüüsi põhimõtted ja analüüsimeetodi tugevused ja nõrkused

Andmete analüüsi peamiseks põhimõtteks antud lõputöös on, et kõik töös mainitavad juhtumid on reaalselt juhtunud ja et kõik välja toodud arvud oleksid korrektsed. Analüüsi osa esimeses osas, kus tuuakse välja inimõiguste rikkumised, toob autor välja juhtumid, mis otseselt rikuvad inimõigusi. Selleks kõrvutab autor inimõigused konkreetsete juhtumitega. On oluline, et need juhtumid, mida mainitakse, on reaalselt juhtunud. Seega analüüsi osa esimese alapeatüki andmete analüüsi põhimõtteks on, et mainitavad juhtumid oleksid kindlasti päriselt aset leidnud. Analüüsi teise osa alapeatüki andmete analüüsi põhimõtteks on, et kõik välja toodavad arvulised andmed

vastaksid tegelikkusele. Selle tagamiseks kasutatakse andmeid, mis pärinevad kindlatest allikatest, nagu Frontexi koduleheküljel, ÜRO Pagulasameti veebileheküljel ja Frontexi iga-aastane eelarve.

Lõputöös kasutatakse analüüsimeetodina kvalitatiivset sisuanalüüsi. Nimetatud meetodi eelis sellises andmete analüüsis on see, et autor kogub palju taustainfot, mida ei pruugi olla vajalik mainida töös, aga aitab paremini mõista suurt pilti. Lisaks annab paljude erinevate akadeemiliste allikate läbitöötamise parema arusaama, kuidas uurida ja kuidas on varasemalt käsitletud seda teemat. Kvalitatiivne sisuanalüüs võimaldab leida palju erinevat vajalikku informatsiooni, et viia uurimust läbi. Selline analüüsimeetod on ainuke, mille kaudu on võimalik korraga leida informatsiooni erinevate inimõiguste rikkumiste kohta ja samal ajal on võimalik koguda ka erinevaid numbrilisi andmeid.

Kvalitatiivse sisuanalüüsi puuduseks aga on ülisuur andmete hulk. Kui on saadaval liiga palju andmeid, võib vajalike andmete sõelumine osutuda keeruliseks, sest ei pruugi leida üles just seda vajaliku punkti ning kogu see protsess võib osutuda liiga ajakulukaks. Lisaks ei ole sellise analüüsimeetodiga võimalik tuvastada täpselt, kui palju piirivalveametnike on realselt Frontexil paigutatud Vahemere regiooni riikides toimuvatesse operatsioonidesse. Sarnane informatsioon pole avalik või vähemasti kuskil ametlikul leheküljel kirjas ja seega ei saa kvalitatiivne sisuanalüüs pakkuda seda informatsiooni, vaid peaks teostama intervjuu, et saada teada täpselt see arv. Küll aga ei suuda intervjuude läbiviimine pakkuda muud vajaliku informatsiooni, et vastata uurimisküsimusele ja lahendada uurimisprobleem. Seetõttu viiakse siin töös ikkagi läbi kvalitatiivne sisuanalüüs ilma intervjuudeta. Kvalitatiivse sisuanalüüsi tulemusel saadakse teada Frontexi ametnike arv ja sellest kasutatakse loogilist järeldust, et kui tõuseb Frontexi kogu ametnike arv, siis kasvab ka piirivalveametnike hulk.

4 ANALÜÜS

4.1 Miks võib öelda, et Frontex on läbi kukkunud inimõiguste tagamises Vahemerel

Selles peatükis viiakse läbi analüüs, kus vastatakse kesksele uurimisküsimusele. Analüüsitakse, miks võib öelda, et Frontex on läbi kukkunud inimõiguste tagamises ja miks on see juhtunud. Analüüsi osa on jaotatud kolme alapeatükki. Esimeses alapeatükis vastatakse küsimusele, miks võib öelda, et Frontex on läbi kukkunud inimõiguste tagamises Vahemerel. Teises alapeatükis vastatakse, miks ei ole suudetud tagada inimõiguseid. Kolmandas alapeatükis toimub saadud tulemuste arutelu.

Selleks, et öelda, et Frontex on läbi kukkunud inimõiguste tagamises, tuleb esmalt vaadata, mis on Frontexil enda eesmärgid Vahemere immigratsiooni haldamises. Euroopa Nõukogu kodulehel on välja toodud, et Frontexi peamised eesmärgid Vahemerel on: kindlustada Euroopa Liidu piire; takistada põgenike smuugeldajaid; päästa ohus olevaid põgenikke (European Council, i.a). Kõiki neid kolme eesmärki viiakse läbi arvestades inimõiguseid ja põhiõiguseid. Frontexi tegutsemises on oluline, et neid kolme eesmärki täites ei rikutaks ühtegi inimõigust. Nendest kolmest eesmärgist üks- päästa ohus olevaid põgenikke- läheb eriti kokku õigus elule, mis on üks inimõigustest. Seda õigust üritatakse tagada läbi erinevate operatsioonide, mida tehakse koostöös Frontexi ja ELi liikmesriikidega. Probleem seisnebki selles, et isegi, kui tehakse operatsioone Vahemerel, siis ikka juhtub igal aasta tuhandeid surmaga lõppevaid õnnetusi põgenikega.

Alates 2014. aastast on surnud Vahemerel 29 505 põgenikku ja ühelgi aastal pole surnud vähem kui 1000 põgenikku. Lisaks on Vahemere keskosa rändetee tituleeritud kõige ohtlikumaks mereteeks maailmas. Sellele vastuseks on Frontex viinud läbi mitmeid operatsioone Vahemere regioonis ja praegu on üle Vahemere toimimas neli Frontexi operatsiooni: Themis, Poseidon, Indalo, Küprose migratsiooni haldamine. Need operatsioonid pole aga suutnud peatada suuremust Vahemerel. Seetõttu võib väita, et Frontex enda operatsioonidega on läbi kukkunud tagamas põgenikele Vahemerel õigust elule. Lisaks on Poseidoni operatsioonis Frontexi piirivalveametnikud rikkunud põgenike inimõiguseid, täpsemalt rikuti mittetagasisaatmise õigust. Mittetagasisaatmise õigust on võimalik rikkuda kas otseselt või kaudselt. Frontexi

piirivalveametnikud rikkusid seda õigust kaudselt. Nimelt kasutati operatsioonide läbiviimiseks määratud sõidukeid omavoliliselt ja transporditi nende sõidukitega põgenikke Kreeka kinnipidamisasutustesse. Frontexi piirivalveametnikud olid teadlikud, et need kinnipidamisasutused ei vasta humaansetele tingimustele ja seega võivad põgenike elud ohtu sattuda, aga siiski viidi nad nendesse asutustesse. Seetõttu võib järeldada, et Frontex on läbi kukkunud ka mittetagasisaatmise inimõiguse tagamises. Need kaks mainitud õigust on olulised, sest läbi nende õiguste teostab Frontex oma operatsioone ja ka Frontexi põhiõiguste strateegias on kindlalt kirjas, et ei Frontex ega tema ametnikud ei või rikkuda ühtegi õigust operatsioonide läbiviimisel.

4.2 Miks ei ole suudetud tagada inimõiguseid

Kindlasti ei ole Frontex inimõiguste tagamist tahtlikult unarusse jättnud. Teoreetiline hüpotees on, et arvatavasti on see seotud ressursside puudulikkusega. Selles alapeatükis uuritaksegi, miks ei ole Frontex suutnud tagada inimõigusi põgenikele. Autor väidab, et selle on põhjustanud ressursside vähesus. Oma hüpoteesi tõestuseks on koostanud autor tabeli, kus on esitatud järgmised tegurid: Frontexi ressursid operatsioonide teostamiseks, Frontexi piiriametnike arv, operatsioonide arv Vahemerel. Neid kolme tegurit võrreldaks surmade arvuga. Tabelit analüüsitakse ja uuritakse, kas mingi teguri muutumine avaldab mõju surmade arvu muutusele. Autor valis just need kolm tegurit, sest Frontexi ressursside võrdlemine surmade arvuga näitab, kas surmade arv suureneb seetõttu, et Frontexi rahastus on liiga väike ning seetõttu ei suudeta tagada põgenikele õigust elule. Frontexi piiriametnike kogust võrreldakse surmade arvuga, sest see näitab kas piiriametnikke on Frontexil liiga vähe, et edukalt kaitsta kõikide põgenike õiguseid. Operatsioonide arvu võrreldakse surmade arvuga, sest see annab aimu, kas peaks olema rohkem aktiivseid Frontexi operatsioone Vahemeres, et nad suudaksid tagada põgenikele inimõiguseid. Tabel koostatakse alates aastast 2016, sest see on aasta, kus loodi Frontex, mis teostab ka piiri- ja rannikuvalve kohustusi, mitte ainult ei kaitse Euroopa Liidu välispiiri.

Aasta	Frontexi rahalised ressursid operatsioonide teostamisel	Frontexi piiriametnikud	Operatsioonide arv Vahemeres	Surmade arv
2016	208 897 000€	370	3	5 096
2017	225 652 794€	531	3	3 139
2018	214 650 062€	643	3	2 277
2019	239 736 000€	749	4	1 510
2020	248 646 501€	1223	4	1 881
2021	373 374 887€	1400	4	3 231
2022	493 594 750€	2141	4	3 017
2023	585 669 042€	2233	4	4 110

Tabel 1. Ressursside võrdlus surmade arvuga (vt täpsemalt käesoleva töö peatükid 2.1.2 ja 2.3; vt ka Operational Data Portal, i.a).

Uurides tehtud tabelit on näha, et Frontexil on peaaegu igal aastal suurenenud operatsioonidele suunatud eelarve. Ei saa aga öelda, et surmade arv oleks igal aastal kahanenud või kasvanud. 2016. aastal, kui Frontexil oli operatsioonidesse suunatud 208 897 000€, on näha, et surmade arv on kõige kõrgem (5 096) analüüsitava 8 aasta jooksul. Sellest järgmisel aastal, kui Frontexil oli ligikaudu 17 miljonit eurot rohkem suunatud operatsioonidesse, on näha, et surmade arv on vähenenud peaaegu 2000 inimese võrra. 2018. aastal, kui operatsioonide eelarve oli 11 miljoni euro võrra väiksem, langes surmade arv ligikaudu ühe tuhande võrra. 2019. aastal, kus Frontexi eelarve oli umbes sama nagu eelnevatel aastal, oli näha jälle surmade arvu langust. Võrreldes 2018. aastaga suri 2019. aastal 700 inimest vähem, kokku suri sel aastal 1 510 inimest, mis oli kõige madalam arv nende 8 analüüsitava aasta jooksul. Seniste arvude puhul võib öelda, et on olemas positiivne seos eelarve suurenemise ja surmade arvu vahel, aga 2020. aastal oli näha vastupidist trendi. 2020. aastal, kui eelarve oli 248 646 501€, ehk kõige suurem eelarve alates 2016. aastast, kasvas surmade arv 1 510 pealt 1 881-ni. Nii on ka pea kõigil järgnevatel aastatel juhtunud, ainult 2022. aastal oli surmade arv võrreldes eelmise aastaga veidi langenud, aga siiski on see arv üle 3000. Seejuures pärast 2020. aastat on Frontexi operatsioonidele suunatud eelarve suurenenud igal

aastal pea 100 000 000€ võrra. Esimesel aastal, kui eelarvet suurendati üle 100 000 000€ võrra, oli aasta 2021, aga sellega ei kaasnenud oodatud surmade arvu vähenemine, vaid hoopis selle kasv. Kui 2020. aastal suri Vahemeres 1 881 põgenikku, siis 2021. aastal 3 231. 2023. aastal, kui Frontexi operatsioonidesse suunatud eelarve oli juba 585 669 042€, suurenes surmade arv lausa üle 4000. See on sama suur surmade hulk, mis 2016. aastal, kui Frontexi eelarve oli üle kahe korra väiksem. Neid arve analüüsid võib öelda, et operatsioonidesse suunatud eelarve ja surmade arvu vahel pole mingit seost. Huvitav tähelepanek on see, et mida järsem on olnud eelarve tõus, seda järsem on olnud ka surmade arvu tõus. Eriti tuleb see välja 2021. ja 2023. aasta puhul.

Lisaks eelarve tõusule on läbi aastate suurenenud ka Frontexi piirivalveametnike arv. 2016. aastal, kui surmade arv oli 5 096, oli Frontexil 370 aktiivset ametnikku. Nagu eelnevas lõigus mainitud, siis kuni 2020. aastani langesid surmade arvud, aga eelarvest erinevalt tõusis ametnike arv üsna stabiilselt igal aastal. 2020. aastal oli Frontexis juba 1 223 piirivalveametniku tööol, see on peaaegu neljakordne tõus 2016. aastast. Kuni 2020. aastani võib öelda, et mida rohkem ametnikke Frontexis tööol, seda vähem juhtub surmaga lõppevaid õnnetusi ka Vahemerel. Siiski, nagu ka eelarvega, võib täheldada, et 2021. aastal, kui järjekordselt tõusis piirivalveametnike arv Frontexis, suri ikkagi rohkem põgenikke Vahemeres, kui eelneval aastal. 2022. aastal, kui Frontexil oli juba üle 2000 ametniku tööol, langes surmade arv veidi, aga 2023. aastal, kui Frontexil oli juba 2 223 ametniku tööol, suri Vahemeres 4 110 põgenikku. Kuigi Frontex on kuuekordistanud oma töötajate arvu pärast 2016. aastat, ei ole see taganud väiksemat suremust Vahemeres. Seega võib väita, et piirivalveametnike hulga ja surmade arvu vahel ei ole seost.

Operatsioonide arv on muutunud kõige vähem nendest kolmest tegurist, mida analüüsitakse antud töös. Enne 2019. aastat oli Frontexil aktiivseid operatsioone Vahemeres kolm tükki. 2019. aastal lisandus juurde ka operatsioon Küprosel, kus tegutsetakse Küprose territoriaalvetes. 2019. aastal, kui Frontexil oli esmakordselt neli aktiivset operatsiooni samaaegselt Vahemeres, oli suremus kõige väiksem (1510) nende kaheksa aasta jooksul. Pärast seda aastat on suremus aga pidevalt tõusnud v.a 2022. aastal. Seega võib öelda, et operatsioonide koguse ja suremus arvu vahel ei ole mingit seost, sest kui Frontexil oli ainult kolm aktiivset operatsiooni, oli suremus väiksem kui nelja operatsiooni ajal. Kõige parem näide siinjuures on 2018. ja 2023. aasta võrdlus. 2018. aastal oli kolm aktiivset operatsiooni ning surmade arv oli 2 277 ja 2023. aastal oli neli aktiivset operatsiooni ning surmade arv oli 4 110.

Kuigi operatsioonidele suunatud eelarve suureneb, piirivalveametnike arv suureneb, operatsioone on neli tükki, siis miks ikkagi sureb ikka iga aasta tuhandeid põgenikke Vahemerel, kuigi on loodud kõik tingimused selle jaoks, et see arv oleks kõvasti väiksem või suisa olematu. Selleks tuleb vaadata kolme Frontexi peamist eesmärki, milleks on: kindlustada Euroopa Liidu piire; takistada põgenike smuugeldajaid; päästa ohus olevaid põgenikke. Vaid viimane neist on suunatud inimõiguste tagamisele. Teised kaks eesmärki on pigem suunatud julgeoleku tagamisele. Mida rohkem keskendutakse julgeoleku tagamisele, seda vähem on võimalik tagada inimõiguseid. Pigem keskendutakse piiride kontrollile, mitte kõikide abivajajate abistamisele. Paljud põgenikud, kes vajavad abi või varjupaika, võtavad ette rände üle Vahemere rändeteede ja paratamatult panevad nad oma elu ohtu sellega. Kui Frontex keskendub pigem piirikontrollile, siis pole aga võimalik tagada peamist inimõigust- õigus elule. See tuleb eriti välja Frontexi operatsioonide eesmärkidest.

Frontexil pole seni olnud ühtegi sellist operatsiooni nagu Mare Nostrum, kus eesmärk oli teostada otsingu- ja päästeoperatsioone. Ainukesed operatsioonid, kus otsingu- ja päästeoperatsioonid on olnud mingil määral olulisel kohal, on olnud Triton ja Themis. Operatsioonid Poseidon, Indalo ja Küprose migratsiooni haldamine on olnud pigem ainult piirikontrolli tugevdamise eesmärgiga. Operatsioonid Triton ja Themis on saanud kõvasti negatiivset kriitikat, kus süüdistati Frontexit silmakirjalikkuses, sest ei saa paralleelselt läbi viia piirikontrolli tugevdamist ja põgenike päästmist, sest põgenikud saavad enamasti illegaalselt ELi. Selline väide on mingil määral tõene, aga kui peatatakse põgenike päästmise operatsioonid Vahemerel läheb see vastuollu Frontexi eesmärgiga tagada inimõigused abivajajatele ja tagada inimõigused enda operatsioonide läbiviimisel, sest kohustus on aidata kõiki abivajajaid merel. Seega Frontexi suutmatust tagada inimõiguseid on seotud hoopis teadmatusega, kas tahetakse aidata abivajajaid või tõsta piirikontrolli taset. Praegusel juhul on tegeletud liialt piirikontrolli tugevdamisega, mitte inimeste päästmisega.

Teine võimalik viis, kuidas selgitada töö tulemusi ja mõista Frontexi käitumist, on käsitleda migrantide probleemi kui osa julgeoleku tagamise infrastruktuurist. Selline julgeoleku tagamine võib olla tekkinud viimasel ajal aset leidnud hübriidsõja tõttu, kus kasutati Lähis-Ida põgenikke relvadena ELi vastu (Fatahi Faz Abad, 2022: 26). 2020. aastal kui Valgevene sattus ELi sanktsioonide alla, sest valimised võitis järjekordselt Alexander Lukashenko, siis Lukashenko aitas

põgenikud Lähis-Idast Valgevenesse lubades neile pääsu Euroopasse. Sellega põhjustas Lukashenko aga massilise põgenike laine ELi liikmesriikide piiridel. Eriti sai sellest põgenike lainest mõjutatud Poola, Leedu ja Läti. Seda tegi Lukashenko meelega, põhjusega, et kogu muu maailm näeks ELi liikmesriike kui ebahumanitaarsena (Bharti jt, 2023: 134). Selline hübriidsõda, mille on alustanud Lukashenko ELi vastu võib olla üks põhjustest, miks Frontexil ei ole abivajavate põgenike päästmine esikohal, vaid pigem soovitakse tugevdada piirkontrolli, et ei oleks võimalik ELi vastu alustada sellist hübriidsõda. Ehk põgenike suremine ei pruugi puudutada üldse olemasolevaid ressursse, ega mingi kindla operatsiooni eesmärke, vaid pigem ELi julgeoleku infrastruktuuri.

4.3 Tulemuste arutelu

Analüüsi peatükis leidis autor, et peamiselt seletab Frontexi operatsioonide õnnestumist või ebaõnnestumist inimõiguste rikkumised. Seda just eriti õigus elule ja mittetagasisaatmise õiguse osas. Frontexi üks eesmärkidest on päästa ohus olevaid põgenikke, aga kui lastakse neil teel Euroopasse surra või võetakse nad merel kinni ja viiakse ebahumaansesse kinnipidamisasutusse, siis ei saa öelda, et oleks ohus olevad põgenikud päästetud. Lisaks tuli analüüsi teises alapeatükis välja, et ressursside puudulikkus Frontexis ei ole otseselt seotud suutmatusega tagada inimõiguseid, sest ressursside suurenemisel tõusis ikka surmade arv Vahemerel. Autor leidis, et tuhandete surmade arvu taga on pigem operatsioonide eesmärgid. Peamiselt on Frontexi operatsioonide eesmärk tugevdada piirikontrolli, mitte päästa elusid. Ainult kahel mainitud operatsioonil, Triton ja Themis, on otsingu- ja päästeoperatsioonide funktsioon mingil määral olnud olulisel kohal. Seni pole Frontex läbi viinud ühtegi sellist operatsiooni, kus oleks otsingu- ja päästeoperatsioonide läbiviimine ainuke oluline eesmärk, nagu oli Itaalia valitsuse ja sõjaväe poolt läbiviidud operatsioon Mare Nostrum. Seetõttu võib öelda, et põhjus, miks juhtub siiani igal aastal tuhandeid surmasid, on seotud hoopis Frontexi eesmärkidega, mitte ressursside puudulikkusega.

KOKKUVÕTE

Antud lõputöö uurimisprobleemiks olid tuhanded surmajuhtumid, mis leiavad aset igal aastal Vahemerel. Kuigi Vahemere vetes tegutseb Frontex, juhtuvad ikka surmaga lõppevad õnnetused. Frontexi üks eesmärkidest on päästa ohus olevaid põgenikud ning operatsioonide läbiviimisel jälgitake erinevaid inimõiguseid. Siiski ei ole suudetud tagada põgenikele nende põhiõiguseid, nagu õigus elule. Selle lõputöö eesmärk oli tuua välja põhjused, miks sureb igal aastal tuhanded inimesed Vahemerel, kuigi seal tegutseb Frontex, kelle töös on prominentsel kohal inimõigused ja nende tagamine. Uurimisprobleemi lahendamiseks ja eesmärgi täitmiseks, püstitas autor ühe uurimisküsimuse: mis seletab Frontexi otsingu- ja päästeoperatsioonide õnnestumist ja ebaõnnestumist Vahemerel?

Teoreetiline hüpotees selles töös oli, et väheste ressursside tõttu ei ole Frontex suutnud tagada kõiki õiguseid põgenikele ja seetõttu sureb igal aastal tuhandeid inimesi Vahemerel. Selles lõputöös oli teoreetiline lähenemine nende inimõiguste kaudu, mis on Frontexi töös kasutusel. Mainitud inimõigused, nagu õigus elule ja õigus mittetagasisaatmisele, on Frontexi töös olulised. Neid õiguseid peavad nad igapäevaselt tagama ja kõik nende operatsioonid peavad olema kooskõlas nende õigustega. Uurimiseesmärgi täitmiseks koguti uurimistöös andmeid ja viidi läbi kvalitatiivne sisuanalüüs. Analüüsi edukaks läbiviimiseks oli vaja täpseid andmeid igal aastal juhtunud surmade kohta, Frontexi rahaliste ressursside kohta, piirivalveametnike ja operatsioonide arvu kohta. Surmade arv saadi ÜRO Pagulasameti Vahemere situatsiooni kirjeldavalt veebileheküljelt. Frontexi operatsioonide ressursside kohta saadi info Frontexi iga aastase aasta eelarvest. Frontexi piirivalveametnike ja operatsioonide arvu kohta koguti info Frontexi koduleheküljelt. Eesmärgi täitmiseks uuriti analüüsi peatükis, miks üldse võib öelda, et Frontex on läbikukkunud inimõiguste tagamises ja seejärel uuriti, miks on läbi kukunud selles. Nimetatud andmed esitas autor tabelina, kus võrreldi igal aastast surmade arvu Frontexi rahaliste ressursside, piirivalveametnike kogusega ja operatsioonide arvuga. Saadud andmete põhjal kontrolliti teoreetilist hüpoteesi, et väheste ressursside tõttu ei ole suutnud Frontex tagada inimõiguseid põgenikele.

Nagu eelnevalt mainitud, oli selles töös peamiseks uurimisküsimuseks, mis seletab Frontexi otsingu- ja päästeoperatsioonide õnnestumist ja ebaõnnestumist Vahemeres. Autor leidis, et

peamiselt seletavad operatsioonide õnnestumist või ebaõnnestumist Vahemeres tehtavate operatsioonide eesmärgid. Seega, kui operatsioonide eesmärk pole päästa elusid, vaid pigem tugevdada piirikontrolli, ei suudeta tagada inimõiguseid põgenikele. Eelkõige jääb unarusse õigus elule, sest operatsioonid, kus pole eesmärk päästa ohusolevaid põgenikke, ei tegeleta päästmisega, ja seetõttu põgenikud hukkuvad. Kindlasti mängivad ka rahalised ressursid olulist rolli. Kui Frontexil oleks võimalik paigutada ükskõik kui suur summa operatsioonidesse, juhtuks surmaga lõppevaid õnnetusi vähem. Siiski praeguste olemasolevate ressursside suurenemine ei ole peatanud surmade arvu. Analüüs näitas, et alates 2020. aastast järsult tõusnud eelarve ei ole peatanud surmade arvu, vaid tegelikult on põgenike surmade arv hoopis kasvanud Vahemeres. Autor püstitas ka alternatiivse hüpoteesi, mis võiks seletada Frontexi käitumist. Põgenikele inimõiguste mittetagamist võib seletada viimasel ajal alanud hübriidsõda, kus Valgevene president Alexander Lukashenko kasutas Lähis-Ida põgenikke relvana ELi vastu. Nimelt ta lubas Lähis-Ida põgenikele teed Euroopasse läbi Valgevene ja sellega tekitas massilise põgenike laine ELi liikmesriikide piiridel. Selline hübriidsõja liik võib olla põhjuseks, miks Frontex soovib tugevdada piirikontrolli ja sellega arendada ELi julgeoleku infrastruktuuri.

Lõputöö autor leidis, et ressursside hulk pole suutnud peatada surmade kasvu Vahemeres. Arvestades, et Vahemere rändeteed, eriti keskosa rändetee, on ühed ohtlikumad ja suurema suremusega rändeteed maailmas, tuleks kindlasti suurendada otsingu- ja päästeoperatsioonide mahtu neis vetes. Järgnevates selleteemalistes uuringutes tuleks kindlasti uurida lähemalt Frontexi ja seega ka Euroopa Liidu julgeoleku eesmärke, eriti selles võtmes, kumb on olulisem, kas inimeste päästmine või võimalikult tugeva piirikontrolli saavutamine. Antud uurimistöös tuli välja põhjus, miks siiani surevad tuhanded inimesed Vahemerel, aga selle probleemi alustala, ehk julgeoleku ja inimõiguste konflikti Vahemere regioonis, tuleks edasi uurida.

KASUTATUD KIRJANDUS

1. Adams Jr, Richard H. (2006). "Migration, remittances and development: the critical nexus in the middle east and north africa". In *United Nations Expert Group Meeting on International Migration and Development in the Arab Region, Beirut*.
2. Ahmed, T., & de Jesús Butler, Israel. (2006). "The European Union and human rights: An international law perspective". *European Journal of International Law*. 17(4): 771-801.
3. Arsenijevic, Jovana., Manzi, Marcel., Zachariah, Rony. (i.a). "Defending Humanity At Sea". *Geneva: Médecins sans Frontières. Operational Research Unit*.
4. Bilal, Khalid & Mariusz, Urbanski. (2021). "APPROACHES TO UNDERSTANDING MIGRATION: A MULT-COUNTRY ANALYSIS OF THE PUSH AND PULL MIGRATION TREND". *Economics and Sociology*. 14(4): 242-267.
5. Bharti, M. S., Pathak, S. K., & Mathur, A. (2023). "Belarusian–Polish Border: The Diplomacy of Cross-Border Migration". *Border Crossing*, 13(2), 133-148.
6. Boehkne, K., Idemudia, E. (2020). "Psychosocial Experiences of African Migrants in Six European Countries". *Social Indicators Research Series*. 81: 33-49.
7. Brian, Tara. (2017). "The Middle East and North Africa". *Fatal Journeys*. 1.
8. Cogolati, Samuel., Wauters, Evelien. (2016). "Crossing the Mediterranean Sea: EU Migration Policies and Human Rights". *Leuven Centre for Global Governance Studies*. 180: 1-20.
9. DeBono, Daniela., Mainwaring, Cetta. (2021). "Criminalizing solidarity: Search and rescue in a neo-colonial sea". *Politics and Space*. 39(5): 1030-1048.
10. Dias, Vanda Amaro., Freire, Maria Raquel. (2022). "Insecurities in EU border management: The unintended consequences of securitization processes in the Mediterranean". *University of Coimbra*. 10(2): 297-311.
11. European Commission. (2015). "*European Agenda on Migration: Securing Europe's External Borders*". Kasutatud 07.05.2024, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/MEMO_15_6332
12. European Council. (i.a). "*Saving lives at sea and fighting migrant smuggling*". Kasutatud 15.05.2024, <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/eu-migration-policy/saving-lives-sea/>

13. Euroopa Liit. (i.a) *"Euroopa Piiri- ja Rannikuvalve Amet (Frontex)"*. Kasutatud 19.04.2024, https://european-union.europa.eu/institutions-law-budget/institutions-and-bodies/search-all-eu-institutions-and-bodies/frontex_et
14. European Ombudsman. (2024). *"Conclusions of the European Ombudsman on EU search and rescue following her inquiry into how the European Border and Coast Guard Agency (Frontex) complies with its fundamental rights obligations in the context of its maritime surveillance activities, in particular the Adriana shipwreck"*. Kasutatud 18.04.2024, <https://www.ombudsman.europa.eu/en/doc/correspondence/en/182671>
15. European Parliament. (2021). *"Search and rescue in the Mediterranean"*. Kasutatud 18.04.2024, [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2021/659442/EPRS_BRI\(2021\)659442_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2021/659442/EPRS_BRI(2021)659442_EN.pdf)
16. Fatahi Faz Abad, Kia Imazu. (2022). *"Weapons of Mass Migration in the 21st Century: Russia, Belarus, and the European Union"*. Fordham University. *International Studies. Senior Thesis*.
17. Fjortoft, Trym N. (2022). *"More power, more control: The legitimizing role of expertise in Frontex after the refugee crisis"*. *Regulation & Governance*. 16: 557-571.
18. Frontex. (i.a). Kasutatud 18.04.2024, <https://www.frontex.europa.eu/what-we-do/operations/search-and-rescue/>
19. Frontex. (2016). *"Budget 2016"*. Kasutatud 12.05.2024, https://www.frontex.europa.eu/assets/Key_Documents/Budget/Budget_2016.pdf
20. Frontex. (2019). *"Budget 2019"*. Kasutatud 12.05.2024, https://www.frontex.europa.eu/assets/Key_Documents/Budget/Budget_2019.pdf
21. Frontex. (2022). *"Budget 2022"*. Kasutatud 12.05.2024, https://www.frontex.europa.eu/assets/Key_Documents/Budget/Frontex_VOBU_2022.pdf
22. Frontex. (2023). *"Budget 2023"*. Kasutatud 12.05.2024, <https://prd.frontex.europa.eu/document/voted-budget-2023/>
23. Frontex. (i.a). *"Careers"*. Kasutatud 12.05.24, <https://www.frontex.europa.eu/careers/who-we-are/why-us/>
24. Frontex. (i.a). *"EU institutions"*. Kasutatud 23.04.2024, <https://www.frontex.europa.eu/our-partners/eu-institutions/>

25. Frontex. (i.a). *"Operations"*. Kasutatud 19.04.2024, <https://www.frontex.europa.eu/what-we-do/operations/operations/>
26. Frontex. (i.a). *"Who we are"*. Kasutatud 19.04.2024, <https://www.frontex.europa.eu/about-frontex/who-we-are/tasks-mission/>
27. International Organization for Migration. (2014). *"IOM Applauds Italy's Life-Saving Mare Nostrum Operation: "Not a Migrant Pull Factor"'*". Kasutatud 16.05.2024, <https://web.archive.org/web/20150416233445/https://www.iom.int/cms/en/sites/iom/home/news-and-views/press-briefing-notes/pbn-2014b/pbn-listing/iom-applauds-italys-life-saving.html>
28. International Organization for Migration. (i.a). *"Migration Flow to Europe. Dead and Missing"*. Kasutatud 24.04.24, <https://dtm.iom.int/europe/dead-and-missing>
29. Joseph, Sarah. (2019). "Extending the Right to Life Under the International Covenant on Civil and Political Rights: General Comment 36". *Oxford University Press*. 19: 347-368.
30. Kalkman, Jori Pascal. (2021). "Frontex: A Literature Review". *International Migration*. 59(1): 165-181.
31. Leonard, Sarah. (2009). "The Creation of FRONTEX and the Politics of Institutionalisation in the EU External Borders Policy". *Journal of Contemporary European Research*. 5(3): 371-388.
32. Missing Migrants Project. (2024). *"Migration within the Mediterranean"*. Kasutatud 18.04.24, <https://missingmigrants.iom.int/region/mediterranean>
33. Mustatea, Mihaela. (2020). "From the Italian Mare Nostrum Operation to the Frontex Triton Operation (November 2014-February 2018). Italy and Search and Rescue Operations. (SAR)". *Euro-Atlantic Studies*. 3: 69-89.
34. Mustatea, Mihaela. (2021). "The path to the Themis Frontex Operation: Italy and SAR operations in the Central Mediterranean Sea". *Euro-Atlantic Studies*. 4: 119-152.
35. Ogbonnaya, U. M. (2013). "Arab Spring in Tunisia, Egypt and Libya: A comparative analysis of causes and determinants". *Alternatives: Turkish Journal of International Relations*, 12(3), 4-16.
36. Operational Data Portal. (2024). *"Mediterranean situation"*. Kasutatud 18.04.2024, <https://data.unhcr.org/en/situations/mediterranean>

37. Prihm, Rebecca. (2017). "Forcing Back the Refugees. An Analysis of the Responsibility for Violations of Non-Refoulement during Operations Coordinated by Frontex". *Örebro Universitet. Juridicum. Legal Science with Degree Project (Bachelor's thesis)*.
38. Pulcini, M., Fortuna, C. M., La Manna, G., Triossi, F., & Pace, D. S. (2010). "GIS spatial analysis as management tool to describe the habitat use of bottlenose dolphins in the Lampedusa waters (Italy): results from eleven years of observation". *In 24th annual conference of the European Cetacean Society*.
39. Stokholm, Tim. (2016). *"The Mediterranean Migrant Crisis: A Critical Challenge to Global Nation-States"*. University of East London.
40. Tazzioli, Martina. (2016). "Border displacements. Challenging the politics of rescue between Mare Nostrum and Triton". *Migration Studies*. 4(1): 1-19.
41. Tilbe, F., Iskender, E., Sirkeci, I. (2017). "Mapping Shipwrecks of Refugees and Immigrants in the Mediterranean Sea Since 2015". *The Migration Conference 2017 Proceedings. London: Transnational Press London*. 517-523.
42. United Nations. (i.a). *"Universal Declaration of Human Rights"*. Kasutatud 23.04.2024, <https://www.un.org/en/about-us/universal-declaration-of-human-rights>
43. United Nations. (i.a). *"United Nations Convention on the Law of the Sea"*. Kasutatud 23.04.2024, https://www.un.org/depts/los/convention_agreements/texts/unclos/unclos_e.pdf

Lihtlitsents lõputöö reprodutseerimiseks ja lõputöö üldsusele kättesaadavaks tegemiseks

Mina, Karl Markus Sorga, (isikukood: 50106292738) annan Tartu Ülikoolile tasuta loa (lihtlitsentsi) enda loodud teose

"Frontexi operatsioonid Vahemerel: miks suremus tõuseb ja miks inimõigused ei ole tagatud?" mille juhendaja on David Ilmar Lepasaar Beecher,

- reprodutseerimiseks säilitamise ja üldsusele kättesaadavaks tegemise eesmärgil, sealhulgas digitaalarhiivi DSpace'is lisamise eesmärgil kuni autoriõiguse kehtivuse tähtaja lõppemise- ni;
- üldsusele kättesaadavaks tegemiseks ülikooli veebikeskkonna kaudu, sealhulgas digitaalarhiivi DSpace'i kaudu kuni autoriõiguse kehtivuse tähtaja lõppemiseni;
- olen teadlik, et punktis 1 nimetatud õigused jäävad alles ka autorile;
- kinnitan, et lihtlitsentsi andmisega ei rikuta teiste isikute intellektuaalomandi ega isikuandmete kaitse seadusest tulenevaid õigusi.