Europos ombudsmenas

*Šį puslapį išvertė* mašininio vertimo programa [Nuoroda]. *Mašininiuose vertimuose gali būti klaidų, tekstas gali būti nevisiškai aiškus ir tikslus. Ombudsmenas neprisiima atsakomybės už jokius neatitikimus. Patikimiausią ir teisiškai tikslią informaciją rasite originale anglų kalba, kurio nuoroda pateikta pirmiau. Daugiau informacijos rasite mūsų* kalbų ir vertimo politikoje [Nuoroda].

# Sprendimas byloje OI/5/2020/MHZ dėl Europos sienų ir pakrančių apsaugos agentūros (Frontex) skundų dėl tariamų pagrindinių teisių pažeidimų nagrinėjimo mechanizmo ir pagrindinių teisių pareigūno vaidmens

Sprendimas
**Byla** OI/5/2020/MHZ - **Atidaryta** 10/11/2020 - **Sprendimas** 15/06/2021 - **Susijusios įstaigos** Europos sienų ir pakrančių apsaugos agentūra ( Netinkamo administravimo faktas nenustatytas ) | Europos sienų ir pakrančių apsaugos agentūra ( Tolesnis tyrimas nėra pateisinamas ) |

Ombudsmenė savo iniciatyva pradėjo tyrimą, siekdama išsiaiškinti, kaip Europos sienų ir pakrančių apsaugos agentūra ( *Frontex* ) nagrinėja tariamus pagrindinių teisių pažeidimus pasitelkdama skundų nagrinėjimo mechanizmą, ir atkreipti dėmesį į *Frontex* pagrindinių teisių pareigūno vaidmenį ir nepriklausomumą šiuo atžvilgiu.

Atsižvelgdama į ankstesnį tyrimą ombudsmenė rekomendavo sukurti nepriklausomą skundų dėl *Frontex* operacijų nagrinėjimo mechanizmą. ES teisės aktų leidėjai patvirtino skundų nagrinėjimo mechanizmą ir 2016 m. jis pradėjo veikti.

Naudodamasi skundų nagrinėjimo mechanizmu *Frontex* nagrinėja asmenų, manančių, kad jų pagrindinės teisės buvo pažeistos *Frontex* operacijų metu, skundus. Pagrindinių teisių pareigūno vaidmuo yra tiesiogiai nagrinėti skundus dėl *Frontex* darbuotojų, taip pat užtikrinti, kad atitinkamos valdžios institucijos tinkamai nagrinėtų skundus dėl *Frontex* operacijose dalyvaujančių nacionalinių valdžios institucijų darbuotojų.

Šiuo tyrimu buvo siekiama įvertinti, kaip *Frontex* įgyvendino naujas taisykles dėl skundų nagrinėjimo mechanizmo ir pagrindinių teisių pareigūno, kurios įsigaliojo 2019 m. lapkričio mėn. Juo taip pat siekta įvertinti bendrą skundų nagrinėjimo mechanizmo veiksmingumą, atsižvelgiant į visuomenės susirūpinimą dėl pagrindinių teisių pažeidimų *Frontex* operacijų metu.

Sukūrus skundų nagrinėjimo mechanizmą, jis pasitelktas tik labai nedideliam kiekiui skundų ir iki šiol nepateikta jokių skundų dėl *Frontex* darbuotojų veiksmų. Nuo 2016 m. iki 2021 m. sausio

mėn. pagrindinių teisių pareigūnas gavo 69 skundus, iš kurių 22 buvo priimtini. Kadangi operacijas atlieka skirtingų įstaigų darbuotojai, atskaitingi skirtingoms valdžios institucijoms, potencialiems skundų pateikėjams gali būti sunku nustatyti tariamus nusikaltėlius ir suprasti, kaip ir kam jie gali pranešti apie tariamus pažeidimus, bei atitinkamais kanalais siekti gauti kompensaciją.

Šiame tyrime ombudsmenė taip pat peržiūrėjo skundus, kurie buvo nagrinėjami pasitelkus skundų nagrinėjimo mechanizmą, ir nustatė įvairių galimų trūkumų, dėl kurių asmenims gali būti sunkiau pranešti apie tariamus pagrindinių teisių pažeidimus ir siekti gauti kompensaciją. Ombudsmenės tyrime taip pat nustatyta, kad *Frontex* vėluoja įgyvendinti naujus įsipareigojimus, susijusius su skundų nagrinėjimo mechanizmu ir pagrindinių teisių pareigūnu.

Remdamasi tyrimu ombudsmenė *Frontex* pateikia keletą patobulinimo pasiūlymų, kuriais siekiama skundų nagrinėjimo mechanizmą padaryti labiau prieinamą potencialioms pagrindinių teisių pažeidimų aukoms ir sustiprinti *Frontex* operacijų bei visų joje dalyvaujančių asmenų atskaitomybę. Tai pasiūlymai, kaip potencialios pagrindinių teisių pažeidimų aukos galėtų lengviau sužinoti apie kompensacijos galimybes ir pranešti apie incidentus, taip pat pasiūlymai, kaip pagerinti skundų nagrinėjimą ir tolesnius veiksmus.

# Tyrimo aplinkybės

**1. Vykdydama visą savo veiklą** Europos sienų ir pakrančių apsaugos agentūra (FRONTEX) turi laikytis Pagrindinių teisių chartijos. Siekdama padėti užtikrinti, kad būtų laikomasi pagrindinių teisių įsipareigojimų, FRONTEX turi pagrindinių teisių pareigūną, o 2016 m. įdiegė skundų nagrinėjimo mechanizmą.

**2.** FRONTEX vykdomasis direktorius, konsultuodamasis su FRO, FRONTEX konsultaciniu forumu [1] ir kitais veikiančiais vidaus subjektais, parengia mechanizmo įgyvendinimo taisykles. Dabartinės įgyvendinimo taisyklės šiuo metu peržiūrimos siekiant atsižvelgti į FRONTEX įgaliojimų pakeitimus pagal Reglamentą (ES) 2019/1896 [2] .

**3.** Iki šiol FRO buvo atsakinga už skundų priimtinumo peržiūrą ir priimtinų skundų registravimą, taip pat **visų** užregistruotų skundų perdavimą FRONTEX vykdomajam direktoriui. FRO turėtų perduoti priimtinus skundus dėl FRONTEX operacijose dalyvaujančių nacionalinių institucijų darbuotojų atitinkamos valstybės narės institucijai ir informuoti atitinkamą pagrindinių teisių įstaigą. Gavęs priimtinus skundus dėl FRONTEX darbuotojų, vykdomasis direktorius, konsultuodamasis su FRO, turėtų imtis tolesnių veiksmų, be kita ko, prireikus imtis drausminių priemonių.

**4.** Šio tyrimo laikotarpiu visi skundai buvo susiję su FRONTEX operacijose dalyvaujančių nacionalinių institucijų darbuotojais; skundų dėl FRONTEX darbuotojų veiksmų nebuvo pateikta [3] .

**5. FRO** taip pat yra atsakinga už pranešimų apie rimtus incidentus (SIR) [4] , susijusių su pagrindinėmis teisėmis, tvarkymą. Šiose ataskaitose pateikiama informacija apie „rimtus incidentus“ [5] , įvykusius vykdant FRONTEX operacijas.

**6. 2019** m. lapkričio mėn. įsigaliojo naujos taisyklės dėl skundų nagrinėjimo mechanizmo [6] ir FRO [7] . Be skundų, pateiktų naudojantis mechanizmu ir SIR, nagrinėjimo, FRO buvo pavesta nagrinėti skundus, susijusius su ginklų naudojimo taisyklių pažeidimais [8] . Pagal taisykles FRO turėtų turėti pakankamai žmogiškųjų ir finansinių išteklių savo užduotims atlikti.

**7.** Naujosiomis taisyklėmis taip pat nustatyta pagrindinių teisių stebėtojų funkcija [9] . Iki 2020 m. gruodžio 5 d. turėjo būti įdarbinta bent 40 pagrindinių teisių stebėtojų. FRO yra atsakinga už šių stebėtojų valdymą ir gali juos paskirti priverstinio grąžinimo stebėtojais. Siekiant padėti FRO, buvo įsteigta FRO pavaduotojo pareigybė. Nuo šiol FRO turėtų atsiskaityti tiesiogiai FRONTEX valdančiajai tarybai ir bendradarbiauti su Konsultaciniu forumu.

**8. 2021 m. sausio mėn.** FRONTEX paskelbė taisykles [10] dėl FRO veikimo, įskaitant jos nepriklausomumą. Priimant šį sprendimą buvo įdarbinti ne visi 40 pagrindinių teisių stebėtojų, o FRO pavaduotojo įdarbinimo procedūra dar nebaigta.

**9.** Tuo tarpu visuomenei kilo įvairių susirūpinimą keliančių klausimų dėl to, kaip FRONTEX laikosi pagrindinių teisių.

# Tyrimas

**10.** Ombudsmenė savo iniciatyva pradėjo tyrimą dėl skundų nagrinėjimo mechanizmo nepriklausomumo, veiksmingumo ir skaidrumo bei FRO vaidmens.

**11.** Atlikdama tyrimą Ombudsmenas paprašė FRONTEX atsakyti į klausimus [11] . vieną pasirašė vykdomasis direktorius, o kitą pasirašė laikinoji FRO [12] Ombudsmeno tyrimo grupė susitiko su laikinąja FRO ir patikrino FRONTEX dokumentus, susijusius su mechanizmu. Posėdžio ir patikrinimo ataskaita buvo nusiųsta FRONTEX ir paskelbta Ombudsmeno interneto svetainėje [13] .

**12.** Ombudsmenas taip pat konsultavosi su nacionaliniais ombudsmenais per Europos ombudsmenų tinklą ir paklausė, ar jie: I) buvo informuotas apie arba perduotas FRO skundus; II) ištyrė nacionalinių institucijų atsakymą į tokius skundus; ir (arba) iii) tiesiogiai gavo skundų dėl įtariamų pagrindinių teisių pažeidimų vykdant FRONTEX operacijas, kuriose dalyvavo jų nacionalinės valdžios institucijos.

**13.** Iš dvylikos ombudsmenų, kurie atsakė [14] , dešimt atsakė neigiamai į visus užduotus klausimus. Bulgarijos ir Graikijos ombudsmenai atsakė, kad jie nagrinėjo skundus, susijusius su FRONTEX operacijomis. 2020 m. Bulgarijos ombudsmenui FRO perdavė vieną skundą ir negavo jokių skundų iš asmenų, tiesiogiai nukentėjusių nuo FRONTEX operacijų. Nuo 2017 m. Graikijos ombudsmenas gavo septynis skundus pagal FRONTEX skundų nagrinėjimo

mechanizmą, kurie visi anksčiau buvo pateikti tiesiogiai pačiam ombudsmenui. Graikijos ombudsmenas nurodė, kad nacionalinėms valdžios institucijoms gali būti sunku pateikti išsamų, skaidrų ir savalaikį atsakymą.

## Tyrimo rezultatai

**14.** Atlikdamas ankstesnį FRONTEX darbo tyrimą savo iniciatyva, ombudsmenas rekomendavo sukurti skundų nagrinėjimo mechanizmą. Vėliau, padedant Europos Parlamentui, tai buvo nustatyta Reglamente (ES) 2016/1624 dėl Europos sienų ir pakrančių apsaugos pajėgų [15] .

**Examples of complaints dealt with by the mechanism**

Among **admissible complaints**, there was one, submitted in 2017, concerning an operation to return migrants by boat from Greece to Turkey. This operation was financed by Frontex and scheduled for 27 April 2017. The complainant, an Iranian national, applied for asylum in Greece and his application was pending before the national court at the time of his scheduled removal. He alleged violations of article 18 of the Charter of Fundamental Rights (right to asylum) and article 19 (protection in the event of removal, expulsion or extradition). The FRO forwarded the complaint to the competent Greek authority. The Greek authority cancelled the operation to return the complainant to Turkey.

Another admissible complaint concerned a joint return operation from Hungary to Afghanistan, dated 20 November 2017. The complainant, an Afghan citizen, alleged that he was returned from Hungary while his appeal was pending before the court. He argued that article 19 of the Charter (protection in the event of removal, expulsion or extradition) and article 47 (right to effective remedy and fair trial) were violated. The FRO forwarded the complaint to the Hungarian authority. The case was not resolved in 2017.

Among **inadmissible complaints**, in 2017, two complaints were submitted concerning border checks on the Polish-Belarus border. The FRO forwarded these complaints to the Polish Ombudsman and the Polish Border Guards. There was also a complaint concerning the checks at the Lithuanian-Russian border. Officers deployed by Frontex were not involved in these complaints.

**15. Nuo pat įsteigimo** Ombudsmenas stebėjo jo įgyvendinimą. Jos nuomone, toks mechanizmas reikalingas dėl FRONTEX operacijų pobūdžio. Šiose operacijose dalyvauja daug dalyvių, dažnai iš skirtingų jurisdikcijų, kurie turi skirtingus įsipareigojimus, tačiau visi dėvi „Frontex“ ženklus ir veikia su ES vėliava. Todėl FRONTEX turėtų turėti lanksčias procedūras, pagal kurias asmenys galėtų i) gauti pagalbą nustatant asmenis, atsakingus už įtariamus pažeidimus vykdant FRONTEX operacijas, ir ii) reikalauti žalos atlyginimo už jų pagrindinių teisių pažeidimus pagal ES teisę.

**16.** Skundų nagrinėjimo mechanizmas gali būti veiksmingas [16]  atskaitomybės mechanizmas

tik tuo atveju, jei jis yra prieinamas ir turi priemonių atlikti nepriklausomus tyrimus, kurie yra greiti, išsamūs ir skaidrūs. Šiuo tyrimu siekta išsiaiškinti, ar skundų nagrinėjimo mechanizmas iki šiol atitiko šias sąlygas ir kaip jį galima patobulinti.

**17. Pagrindinės** Ombudsmeno išvados yra šios:
- nuo tada, kai skundų nagrinėjimo mechanizmas buvo sukurtas, jis buvo susijęs **su labai mažu skundų skaičiumi** , tačiau skundų dėl FRONTEX darbuotojų veiksmų dar nebuvo. Nuo 2016 m. iki 2021 m. sausio mėn. FRO gavo 69 skundus, iš kurių 22 buvo priimtini. Tai galima paaiškinti keliais veiksniais, įskaitant: I) nepakankamas potencialių skundo pateikėjų informuotumas ir supratimas apie mechanizmą; II) baiminasi neigiamų padarinių, kartu su tuo, kad neįmanoma pateikti anoniminių skundų, iii) stresinėmis aplinkybėmis, kai potencialūs skundo pateikėjai atsiduria; IV) FRONTEX dislokuotų pareigūnų, kurie galėtų atlikti aktyvesnį vaidmenį priimant ir perduodant skundus FRO, nepakankamas dalyvavimas vietoje.
- mechanizmo veikla **buvo nepakankamai** skaidri, nors šiuo metu daroma pažanga.
- nors skundų nagrinėjimo mechanizmo taikymo pradžioje vykdomasis direktorius „bendradarbiavo su FRO nevisiškai patenkinamai, šis bendradarbiavimas laikui bėgant pagerėjo. Vykdomasis direktorius privalo bendradarbiauti su FRO. Kai įmanoma, jis turėtų siekti atsižvelgti į FRO rekomendacijas. Vykdomojo direktoriaus sprendimas dėl FRO jam perduoto skundo gali būti apskųstas Europos ombudsmenui.
- FRONTEX vėlavo įgyvendinti svarbius Reglamentu 2019/1896 padarytus pakeitimus. FRONTEX prireikė maždaug 13 mėnesių, kad būtų imtasi būtinų veiksmų, kad Valdančioji taryba galėtų priimti taisykles dėl FRO nepriklausomumo, ir dar 3 mėnesius, kad užbaigtų naujos FRO skyrimo procedūrą. Todėl FRO pavaduotojo paskyrimas buvo atidėtas, nes FRO turi dalyvauti šioje procedūroje. **40 pagrindinių teisių stebėtojų dar nebuvo paskirti** , nors šis procesas turėjo būti baigtas iki 2020 m. gruodžio 5 d.
- **pirmoji ir vėliau laikinoji FRO naudojosi turimomis skundų nagrinėjimo mechanizmo nuostatomis ir aktyviai išplėtojo mechanizmą, kuriuo užtikrinamos skundo pateikėjų pagrindinės teisės** . Priimdama baigiamuosius sprendimus, FRO išdėstė pagrįstas ir įtikinamas nuomones dėl įtariamų pagrindinių teisių pažeidimų ir valstybėms narėms pateikė rekomendacijas dėl sisteminių patobulinimų, taip pat rekomendacijas FRONTEX dėl to, ką ji galėtų padaryti, kad užtikrintų, kad valstybės narės ateityje vengtų tokių problemų.
- labai svarbu užtikrinti, kad skundai būtų nagrinėjami laiku ir tinkamai. Jei valstybė narė laiku ir tinkamai nesiima tolesnių veiksmų, FRONTEX negali vykdyti savo pareigos prašyti atitinkamos valstybės narės nedelsiant pašalinti savo darbuotojus iš FRONTEX veiklos, jei nustatoma, kad jie pažeidė pagrindines teises arba įsipareigojimus dėl tarptautinės apsaugos. Kilo **problemų, susijusių su FRO ir nacionalinių valdžios institucijų bendradarbiavimu** , visų pirma vėluojama pateikti atsakymus nacionalinėms valdžios institucijoms . Iki šiol jų atsakymuose nebuvo įrodymų dėl bylos esmės, net ir tais atvejais, kai FRO aiškiai prašė pateikti įrodymų.
- nors FRO aiškiai neturi įgaliojimų atlikti tyrimus savo iniciatyva, FRO taiko dvi procedūras, kuriomis iš esmės siekiama šio tikslo: „rūpestingumo išraiška“ ir „nemaža rizika“. Abi procedūros gali padėti atskleisti sistemines problemas. **FRO tinkamai ir veiksmingai naudoja šias priemones** , visų pirma taikydama „didelės rizikos“ procedūrą skundams dėl pagrindinių teisių pažeidimų, susijusiems su grąžinimo operacijomis, nagrinėti.
- **nors FRO yra labai nepriklausoma nuo skundų nagrinėjimo mechanizmo veikimo** (įskaitant skundų dėl jėgos naudojimo nagrinėjimą), to paties negalima pasakyti apie jos

vaidmenį SIR atžvilgiu pagrindinių teisių klausimais. SIR yra sudėtinga sistema, kurioje dalyvauja daug dalyvių, o FRO vaidmuo prasideda tik vėliau. Tai gali sumažinti FRO įtaką.

**18.** I priede pateikiamas išsamus Ombudsmeno iki šiol pagal skundų nagrinėjimo mechanizmą atlikto darbo ir FRO vaidmens vertinimas. II priede pateikiama iki šiol nagrinėtų skundų apžvalga, o III priede išsamiai aprašomos FRONTEX pastangos didinti informuotumą apie teisę pateikti skundą.

# Išvados

Remdamasis visa šio tyrimo metu išnagrinėta medžiaga, Ombudsmenas daro toliau pateiktas išvadas kartu su devyniais pasiūlymais dėl patobulinimų.

**Ombudsmenė apgailestauja, kad FRONTEX vėlavo įgyvendinti svarbius Reglamentu 2019/1896 padarytus pakeitimus. Tačiau, kadangi padėtis šiuo metu sprendžiama, ombudsmenas mano, kad nėra pagrindo toliau nagrinėti šį klausimą.**

**Atliekant tyrimą nustatyta daug tobulintinų sričių, kurios nagrinėjamos toliau pateiktais pasiūlymais.**

FRONTEX ir pagrindinių teisių pareigūnas bus informuoti apie šį sprendimą **.**

Siekdamas geriau suprasti, kodėl iki šiol pateikta tiek mažai skundų, ombudsmenas taip pat pasidalys šiuo sprendimu su Europos Sąjungos pagrindinių teisių agentūra, Europos ombudsmenų tinklu ir pilietinės visuomenės organizacijomis, kad išklausytų jų nuomones.

# Pasiūlymai dėl patobulinimų

*Veiklos planai*

**1.** FRONTEX visuose veiklos planuose turėtų aiškiai nustatyti, kad FRONTEX operacijų dalyviai turėtų priimti asmenų, manančių, kad jie nukentėjo nuo pagrindinių teisių pažeidimų, arba jų atstovų skundus ir perduoti juos FRONTEX per skundų nagrinėjimo mechanizmą. (Išsamaus vertinimo 11–12 punktai)

*Susitarimo memorandumai su ES nepriklausančiomis šalimis*

**2.** Susitarimo memorandumuose arba kituose atitinkamuose dokumentuose, sudarytuose su ES nepriklausančiomis šalimis, FRONTEX turėtų nustatyti, kad FRONTEX (per FRO) yra atsakinga už visų skundų dėl pagrindinių teisių nesilaikymo priėmimą. Suklasifikuousi juos, FRO prireikus perduos skundus atitinkamai nacionalinei įstaigai. (Išsamaus vertinimo 47 punktas).

*Vieša informacinė medžiaga apie skundų nagrinėjimo mechanizmą*

**3.** Savo viešoje informacinėje medžiagoje FRONTEX turėtų potencialiems skundo pateikėjams aiškiau nurodyti skundų nagrinėjimo mechanizmo teikiamą naudą, visų pirma tai, kad jis yra nemokamas. FRONTEX taip pat turėtų atkreipti dėmesį į tai, kad skundo pateikėjai neturėtų būti baudžiami už skundų pateikimą ir kad skundų pateikimas neturėtų daryti poveikio kitoms procedūroms, pavyzdžiui, prieglobsčio prašymams. (Išsamaus vertinimo 14 punktas).

**4.** FRO turėtų siekti sukurti nuolatinius bendradarbiavimo su pilietinės visuomenės organizacijomis, veikiančiomis vietoje, kurioje veikia FRONTEX, kanalus ir teikti joms informacinę medžiagą apie skundų nagrinėjimo mechanizmą, kurioje būtų paaiškintos procedūros, taikomos asmenims, norintiems teikti skundus. (Išsamaus vertinimo 16–17 punktai).

*Peržiūrėtos skundų nagrinėjimo mechanizmo įgyvendinimo taisyklės*

**5.** FRONTEX turėtų apsvarstyti galimybę leisti pateikti anoniminius skundus ir performuluoti savo skundo formą, kai tam tikros nacionalinės institucijos atmeta anoniminius skundus. Perduodama asmenų, norinčių likti anonimiškais, atstovų pateiktus skundus, FRO, bendradarbiaudama su atstovais, turėtų skatinti nacionalinę žmogaus teisių įstaigą ir skundą nagrinėjančią nacionalinę instituciją naudotis visomis turimomis priemonėmis tariamiems klausimams išspręsti. (Išsamaus vertinimo 18–20 punktai).

**6.** Kalbant apie skundus, susijusius su jėgos naudojimo taisyklių pažeidimais, peržiūrėtose įgyvendinimo taisyklėse turėtų būti aiškiai nurodyta, kokios yra jėgos naudojimo taisyklės (visų pirma darant nuorodą į Reglamento 2019/1896 V priedą). Įgyvendinimo taisyklėse taip pat turėtų būti nustatyti konkretūs procedūriniai veiksmai, jei tokių yra, numatyti skundų nagrinėjimo mechanizme. (Išsamaus vertinimo 21–22 punktai).

**7.** Peržiūrėtomis taisyklėmis turėtų būti:
- paaiškinti, ką reiškia neveikimas, be kita ko, pateikiant pavyzdžių, ir paaiškinti, kaip asmenys gali skųstis dėl tokio neveikimo. (Išsamaus vertinimo 22 punktas.)
- nurodykite, kokia informacija turėtų būti pateikta ataskaitose, kurias nacionalinės institucijos siunčia FRO po to, kai ji joms persiunčia skundą. Pavyzdžiui, tokių ataskaitų šablonas galėtų būti įtrauktas į taisyklių priedą. (Išsamaus vertinimo 31 punktas).
- pabrėžti, kad valstybės narės privalo bendradarbiauti su FRO ir nurodyti galimas sankcijas už pažeidimus. (Išsamaus vertinimo 34 punktas.)
- nustatyti terminą, iki kurio FRO turi nustatyti skundo priimtinumą. (Išsamaus vertinimo 23 punktas).
- numatyti FRO sprendimų apskundimo procedūrą pagal Reglamento 2019/1896 111 straipsnio 5 dalį, kurioje nustatyta, kad FRO *„iš naujo įvertina skundą, jei skundo pateikėjas pateikia naujų įrodymų tais atvejais, kai skundas yra nepriimtinas kaip nepagrįstas“* . (Išsamaus vertinimo 25 punktas).
- nustatoma, kad FRO tiesiogiai atsiskaito valdančiajai tarybai, o vykdomajam direktoriui atsiskaito tik apie galimus pagrindinių teisių pažeidimus, apie kuriuos pagrindinių teisių stebėtojai praneša pagrindinių teisių stebėtojams, kaip, FRO *nuomone, tai yra būtina* .

(Išsamaus vertinimo 44 punktas).

*Ataskaitos ir leidiniai*

**8.** FRONTEX turėtų savo interneto svetainėje paskelbti FRO 2017, 2018, 2019 ir 2020 m. metines ataskaitas ir apsvarstyti galimybę paskelbti FRO sprendimus dėl skundų (vadinamąsias galutines ataskaitas), jei reikia, nuasmeninus jų turinį. Į FRO metines ataskaitas galėtų būti įtrauktas skirsnis apie konkrečius veiksmus, kurių FRONTEX ir valstybės narės ėmėsi remdamosi FRO pastabomis ir rekomendacijomis, praėjus vieneriems metams. (Išsamaus vertinimo 39 ir 53 punktai).

**9.** FRO taisyklės dėl pranešimų apie rimtus incidentus nagrinėjimo turėtų būti skelbiamos viešai kartu su skundų nagrinėjimo mechanizmo įgyvendinimo taisyklėmis. (Išsamaus vertinimo 56 punktas).

Emily O'Reilly  Europos ombudsmenė

Strasbūras, 2021 06 15

# Priedai

## I priedas. Išsamus Ombudsmeno vertinimas

### Skundų nagrinėjimo mechanizmo veikimas

#### FRONTEX ir FRO atsakymas

[17]

**1.** Nuo 2016 m. iki 2021 m. sausio mėn. (FRONTEX atsakymo Ombudsmenui data) FRO gavo 69 skundus, iš kurių 22 buvo priimtini. FRONTEX tikisi, kad dėl pagrindinių teisių stebėtojų, kuriems gali būti tiesiogiai teikiami skundai, dislokavimo skundų daugės.

**2.** Pagal galiojančias įgyvendinimo taisykles skundo pateikėjas turi pateikti savo kontaktinius duomenis. Anoniminiai skundai nepriimtini. Skundo pateikėjams gali atstovauti bet kuri šalis, nesvarbu, ar tai būtų fizinis ar juridinis asmuo.

**3.** Iki šiol nebuvo pateikta jokių skundų dėl FRONTEX personalo nario. Todėl vykdomasis direktorius dar neprivalėjo nagrinėti tokio skundo. FRO palaikė ryšius su vykdomuoju direktoriumi dėl tam tikrų skundų, susijusių su nacionalinių valdžios institucijų darbuotojais.

**4.** Gavusi atitinkamos nacionalinės institucijos atsakymą, FRO užbaigia bylą, pranešdama FRO, kad jos tyrimas užbaigtas po atitinkamų tolesnių veiksmų. Dabartinėse įgyvendinimo taisyklėse nacionalinei institucijai suteikiami šeši mėnesiai nuo tos dienos, kai FRO pateikia skundą, kad padarytų išvadas.

Tinkamas atsakymas yra būtinas mechanizmo veiksmingumui užtikrinti. Naujosiose įgyvendinimo taisyklėse bus pateiktos šiuo atžvilgiu nacionalinėms valdžios institucijoms skirtos gairės.

Jei nacionalinė institucija nepateikia atsakymo FRO arba siunčia tik „negalutinį atsakymą“, FRO informuoja vykdomąjį direktorių ir valdančiąją tarybą. Tada FRONTEX imasi tolesnių veiksmų šiuo klausimu. Iki šiol tai įvyko tik keliais atvejais. FRO užbaigia bylą, kai iš atitinkamos nacionalinės institucijos gautas negalutinis atsakymas, tačiau, remiantis atsakymu, daugiau informacijos negalima tikėtis.

**5.** FRO ne visada gauna atsakymą ar gavimo patvirtinimą iš nacionalinių žmogaus teisių institucijų, kurioms ji perduoda skundus [18] .

**6. FRO** pateikia galutinę skundo ataskaitą, skirtą FRONTEX vykdomajam direktoriui ir valdybos pirmininkui. Kai aktualu, ataskaitoje pateikiamos rekomendacijos dėl skundo, į kurias turėtų kreiptis vykdomasis direktorius arba atitinkamos nacionalinės institucijos. Tada byla baigiama FRO pasirašytu raštu, skirtu nacionalinei institucijai ir skundo pateikėjui, kuriame paaiškinami faktai ir padarytos išvados. Prie laiško FRO prideda galutinę ataskaitą.

**7.** FRONTEX operacijų ES nepriklausančiose šalyse atveju FRO gali įvertinti pagrindinių teisių padėtį palaikydama ryšius su nacionalinėmis žmogaus teisių įstaigomis (pvz., nacionalinėmis ombudsmenų institucijomis) [19] , NVO ir kitais šios srities subjektais.

**8.** FRONTEX skelbia informaciją apie skundų nagrinėjimo mechanizmą savo metinėse ataskaitose. FRO teikia Valdančiajai tarybai periodines savo veiklos ataskaitas ir metinę mechanizmo ataskaitą, įskaitant konkrečias nuorodas į FRONTEX ir valstybių narių išvadas ir tolesnius veiksmus dėl skundų. Pagal Reglamentą 1896/2019 [20]  FRO privalo skelbti metinę ataskaitą apie savo veiklą ir apie tai, kaip FRONTEX savo operacijose laikosi pagrindinių teisių. Ataskaitoje bus pateikta informacija apie mechanizmą ir FRONTEX pažangą įgyvendinant savo pagrindinių teisių strategiją.

**9.** FRO darbuotojų skaičius išaugo nuo vieno etato 2012 m. iki 10 etatų 2019 m. Dvi dabartinės pareigybės skirtos skundams nagrinėti. 2020 m. FRONTEX Pagrindinių teisių biurui paskyrė naują FRO pavaduotojo pareigybę, 40 pagrindinių teisių stebėtojų pareigų ir du nacionalinių administracijų valstybės tarnautojų etatus komandiruojamiems pareigūnams. Šios naujos

paskirtos pareigybės turėtų būti užpildytos 2021 m. Be to, FRO tapo vadovaujančia pareigybe, kurios biudžetas 2020 m. sudarė 1 mln. EUR, o 2021 m. – 1,3 mln. EUR (neįskaitant personalo išlaidų). Vykdomasis direktorius nedalyvavo atrenkant ir skiriant naująją FRO, kuri yra atsakinga valdybai.

## Ombudsmeno vertinimas

*Skundų nagrinėjimo mechanizmo prieinamumas*

**10.** Ombudsmenė pripažįsta FRO darbą didinant darbuotojų ir suinteresuotųjų subjektų informuotumą apie skundų nagrinėjimo mechanizmą ir vietoje. [21] Vis dėlto Ombudsmenas pažymi, kad iki šiol per šį mechanizmą gauta labai nedaug skundų.

**11.** Reglamente 2019/1896 [22] nustatyta, kad „operacijų planuose“, kurie taikomi visiems FRONTEX operacijų dalyviams, turėtų būti numatytos nuostatos dėl „ *skundų, susijusių su pagrindinių teisių pažeidimais, priėmimo ir perdavimo Agentūrai mechanizmo* “. Ombudsmeno nuomone, ši pareiga turėtų būti aiškiai nurodyta veiklos planuose, viena iš užduočių ir pareigų, susijusių su pagarbos pagrindinėms teisėms užtikrinimu, ir pareiga teikti informaciją apie skundų nagrinėjimo mechanizmą. Taip pat būtų naudinga, jei Elgesio kodekse, taikomame visiems FRONTEX operacijose dalyvaujantiems asmenims, būtų paminėta pareiga priimti skundus ir perduoti juos FRONTEX, o ne tik pareiga teikti informaciją apie mechanizmą [23] .

**12.** Tai, kad šiuo metu taip nėra, galėtų padėti paaiškinti, kodėl per FRONTEX operacijų dalyvius į mechanizmą dar neperduota jokių skundų. Be to, FRO nurodė, kad priverstinio grąžinimo subjektams ne visada pateikiamos skundų formos, nors FRONTEX darbuotojas dalyvauja kiekviename FRONTEX koordinuojamame priverstinio grąžinimo procese [24] Nors ombudsmenė tikisi, kad padėtis pagerės pagrindinių teisių stebėtojų vietoje, ji siūlo pagerinti padėtį.

**13.** Bet kuriuo atveju Ombudsmenas mano, kad mažai skundų gali būti ne tik dėl to, kad FRONTEX darbuotojai nedalyvauja vietoje, arba dėl to, kad potencialūs skundo pateikėjai nežino, kad skundų nagrinėjimo mechanizmas egzistuoja, bet gali būti ir kitų priežasčių.

**14. Skirtingos kilmės** migrantai ir pabėgėliai [25] gali nežinoti, kad teisių gynimo mechanizmai yra standartiniai ir (arba) yra nemokami ES šalyse [26] , arba gali baimintis, kad skundo pateikimas gali pakenkti kitoms procedūroms, pavyzdžiui, galimiems prieglobsčio prašymams. Siekiant į tai atkreipti daugiau dėmesio, būtų galima pritaikyti visuomenei skirtą informacinę medžiagą apie skundų nagrinėjimo mechanizmą.

**15.** Asmenys, kurių pagrindinės teisės gali būti paveiktos FRONTEX operacijose, dažnai jau yra labai sudėtingoje padėtyje [27] Jie gali neturėti laiko ir galimybių kovoti už savo pagrindines teises. Ombudsmenas taip pat pažymi, kad skundai, kuriuos asmenys tiesiogiai teikia nacionaliniams ombudsmenams dėl pagrindinių teisių pažeidimų FRONTEX operacijose, yra reti [28] Vietoj to, kai skundai gaunami, juos teikia pilietinės visuomenės organizacijos asmenų

vardu arba advokatai, dirbantys pro bono/teisinės pagalbos pagrindu [29] .

**16.** Todėl labai svarbu, kad pilietinės visuomenės organizacijos, kurios specializuojasi žmogaus teisių srityje, galėtų padėti asmenims, ne tik jų vardu pateikdamos skundus skundų nagrinėjimo mechanizmui, bet ir aktyviai stebėdamos, kaip nagrinėjami skundai.

**17.** Ombudsmenas yra įsitikinęs, kad bendradarbiavimas su pilietine visuomene yra labai svarbus tam, kad skundų nagrinėjimo mechanizmas veiktų tinkamai. Būtų naudinga, kad FRO sukurtų oficialius bendradarbiavimo su pilietinės visuomenės organizacijomis, veikiančiomis vietoje, kurioje veikia FRONTEX, kanalus, o šiuo tikslu svarbų vaidmenį galėtų atlikti FRONTEX konsultacinis forumas, kuriame dalyvautų pilietinės visuomenės atstovai. Be to, FRO turėtų aiškiai nurodyti pilietinės visuomenės organizacijoms, kaip ji mano, kad skundų nagrinėjimo mechanizmas taikomas priimančiosios valstybės narės sienos apsaugos pareigūnams, kurie dalyvauja FRONTEX operacijose, tačiau nėra tiesiogiai operacijos dalis.

**18.** Jau 2016 m. Konsultacinis forumas rekomendavo priimti anoniminius skundus, nes tai galėtų paskatinti asmenis naudotis skundų nagrinėjimo mechanizmu. Pirmas žingsnis siekiant šio tikslo būtų užtikrinti, kad naujose skundų nagrinėjimo mechanizmo įgyvendinimo taisyklėse [30]  būtų numatyta nuostata, pagal kurią skundo pateikėjams būtų leidžiama likti anoniminiams, net jei reikalaujama, kad tokie skundo pateikėjai turėtų anoniminius atstovus.

**19.** Tam tikroms nacionalinėms institucijoms ir (arba) žmogaus teisių įstaigoms gali būti neleidžiama nagrinėti anoniminių skundų. Tačiau tai nereiškia, kad FRO neturi prasmės perduoti jiems tokius skundus. Gavusios tokį skundą, šios įstaigos informuojamos apie šiuos klausimus ir gali jas spręsti savo iniciatyva ar kitaip. Jie taip pat gali susisiekti su galimais anoniminių skundų teikėjų atstovais, jei mano, kad yra papildomų veiksmų, kurių turėtų imtis skundo pateikėjas.

**20.** Be to, skundo formoje pateikiama informacija apie konfidencialumą [31] , dėl kurios gali kilti painiavos.

**21.** Be skundų dėl įtariamų pagrindinių teisių pažeidimų (tiek veiksmų, tiek neveikimo), dabar mechanizmu taip pat bus nagrinėjami skundai dėl jėgos naudojimo taisyklių pažeidimų. [32] Skundams, teigiantiems, kad pažeidimai, dėl kurių jie skundžiasi, neturi daryti poveikio jėgos naudojimo taisyklių pažeidimams [33] .

**22.** Tačiau naujose skundų nagrinėjimo mechanizmo įgyvendinimo taisyklėse svarbu nurodyti, kokios yra su jėgos naudojimu susijusios taisyklės, ir atskirame skirsnyje nurodyti, kokie konkretūs procedūriniai veiksmai numatyti tokių skundų nagrinėjimo mechanizme [34]  Taip pat svarbu nurodyti, koks galėtų būti neveikimas; tai galėtų apimti tokias situacijas kaip tarptautinės apsaugos prašiusių migrantų neperdavimas atitinkamoms institucijoms [35]  Skundų mechanizmo įgyvendinimo taisyklės (toliau – Agentūros skundų nagrinėjimo mechanizmo taisyklės) skelbiamos pagrindinėms teisėms skirtame FRONTEX tinklalapyje. Naujomis skundų nagrinėjimo mechanizmo įgyvendinimo taisyklėmis turėtų būti išvengta dviprasmiškumo ir jos turėtų būti tokios aiškios, kad jų taikymo gairių nereikia.

*Skundų nagrinėjimo tvarka*

**23.** Remiantis per šį tyrimą patikrinta informacija, atrodo akivaizdu, kad pirmoji FRO ir vėlesnė laikinoji FRO siekė pasinaudoti turimomis skundų nagrinėjimo mechanizmo nuostatomis, kad užtikrintų skundo pateikėjų pagrindines teises. Skundų priimtinumo peržiūros buvo išsamios ir atliktos per pagrįstą laikotarpį, atsižvelgiant į tai, kad FRONTEX dažnai turėjo keistis informacija su nacionalinėmis valdžios institucijomis, o kartais ir su skundo pateikėjais, kad išsiaiškintų įtarimų detales. Tačiau Ombudsmenas mano, kad būtų pageidautina nustatyti oficialų skundų priimtinumo peržiūros terminą. Tai galėtų būti sprendžiama peržiūrint skundų nagrinėjimo mechanizmo įgyvendinimo taisykles.

**24.** Iš Ombudsmeno peržiūrėtos medžiagos matyti, kad FRO laiku pateikė skundų pateikėjams išsamius paaiškinimus, kaip jų skundas bus nagrinėjamas, įskaitant nacionalinės institucijos ir žmogaus teisių įstaigos, kuriai buvo perduoti jų skundai, kontaktinius duomenis. Tais atvejais, kai skundai buvo nepriimtini, FRO paaiškino priežastis ir teikė patarimus, kur skundo pateikėjas galėtų kreiptis pagalbos.

**25.** FRO taip pat suteikė skundo pateikėjams galimybę tam tikrais atvejais apskųsti savo sprendimą dėl jų skundo [36]  Tačiau Ombudsmenas mano, kad galimybė apskųsti sprendimus turėtų būti labiau formalizuota ir kad tai padidintų mechanizmo patikimumą.

**26.** Iš peržiūrėtos medžiagos matyti, kad FRO laiku ir išsamiai perduoda priimtinus skundus nacionalinėms valdžios institucijoms ir žmogaus teisių įstaigoms ir imasi tolesnių veiksmų dėl skundų [37]  Galutiniai sprendimai paprastai yra tinkamai pagrįsti ir įtikinamai pagrindžiami dėl įtariamų pagrindinių teisių pažeidimų. [38]

**27.** FRO valstybėms narėms pateikė rekomendacijas dėl sisteminių patobulinimų. Net jei valstybės narės turi išimtinę kompetenciją atlikti tyrimus, susijusius su pagrindinių teisių pažeidimais FRONTEX operacijose, kuriuos vykdo jų nacionalinių valdžios institucijų darbuotojai, FRO yra įgaliota atlikti bet kokios FRONTEX veiklos tyrimus [39] . Tai darydama FRO privalo atkreipti dėmesį į nacionalinių valdžios institucijų pažeidimus vykdant bendras operacijas ir (arba) operacijas, koordinuojamas FRONTEX. Šiuo tikslu ombudsmenė palankiai vertina tai, kad į FRO baigiamuosius sprendimus taip pat įtrauktos rekomendacijos FRONTEX dėl to, ką ji galėtų padaryti siekdama užtikrinti, kad valstybės narės ateityje išvengtų tokių problemų.

**28.** Nors FRO rekomendacijos nėra privalomos, ombudsmenė palankiai vertina tai, kad FRONTEX atsižvelgė į rekomendacijas dėl sisteminių klausimų.

**29. FRONTEX vykdomasis direktorius privalo bendradarbiauti su FRO** [40]  **Šiuo tikslu Ombudsmenas mano, kad, kai įmanoma, vykdomasis direktorius turėtų siekti** įgyvendinti FRO rekomendacijas. Bet kuriuo atveju vykdomojo direktoriaus sprendimas dėl FRO jam perduoto skundo gali būti apskųstas Europos ombudsmenui [41] .

**30.** Ombudsmenė pažymi, kad nors skundų nagrinėjimo mechanizmo taikymo pradžioje FRO bendradarbiavimas su vykdomuoju direktoriumi ir FRONTEX nebuvo visiškai patenkinamas, šis bendradarbiavimas laikui bėgant pagerėjo. Viena iš patikrintų bylų parodė, kad vykdomasis direktorius susisiekė su nacionaline institucija ir Valdančiąja taryba, siekdamas užtikrinti, kad atitinkama valstybė narė imtųsi tolesnių veiksmų dėl FRO jai perduoto skundo [42] . Ombudsmenas tikisi, kad šis požiūris bus tęsiamas.

**31.** Ombudsmeno patikrinimas parodė, kad buvo problemų, susijusių su FRO ir nacionalinių valdžios institucijų bendradarbiavimu [43] . Nacionalinės valdžios institucijos vėlavo pateikti atsakymus, o jų atsakymuose iki šiol nepateikta įrodymų dėl bylos esmės, net tais atvejais, kai FRO aiškiai prašė pateikti įrodymų [44]  FRONTEX turėtų apsvarstyti galimybę į naują skundų nagrinėjimo mechanizmą įtraukti aiškesnes nuostatas dėl tolesnių veiksmų dėl skundų nagrinėjimo nacionaliniu lygmeniu [45] , visų pirma pateikdama atsakymų į FRO šabloną.

**32.** Reglamentu (ES) 2019/1896 nacionalinės valdžios institucijos įpareigojamos ne tik užtikrinti tinkamus tolesnius veiksmus, susijusius su FRO perduotais skundais, bet ir per nustatytą laikotarpį pranešti FRO apie nustatytus faktus ir imtis tolesnių veiksmų dėl skundų. Naujosiose skundų nagrinėjimo mechanizmo įgyvendinimo taisyklėse turėtų būti išlaikytas dabartinis privalomas terminas, per kurį valstybės narės turi pranešti FRO per šešis mėnesius nuo tos dienos, kai jos gavo skundą iš FRO. Kiekvienu atveju, kai valstybė narė nesilaiko pareigos teikti ataskaitas FRO, FRO turėtų turėti galimybę perduoti klausimą valdybai. Kadangi Europos Komisija, kuri stebi, kaip valstybės narės laikosi ES teisės, posėdžiauja valdančiojoje taryboje, tai galėtų būti papildoma atitikties užtikrinimo priemonė.

**33. Labai** svarbu užtikrinti, kad skundai būtų nagrinėjami laiku ir tinkamai. Jei valstybė narė laiku ir tinkamai nesiima tolesnių veiksmų, FRONTEX negali vykdyti savo pareigos pagal Reglamentą (ES) 2019/1896 prašyti atitinkamos valstybės narės nedelsiant pašalinti savo darbuotojus iš FRONTEX veiklos, jei nustatoma, kad jie pažeidė pagrindines teises arba įsipareigojimus dėl tarptautinės apsaugos [46] .

**34.** Skundų nagrinėjimo mechanizmo įgyvendinimo taisyklėse galėtų būti pateikta galimų sankcijų valstybėms narėms, jei jos nebendradarbiauja su FRO pagal Reglamento (ES) 2019/1896 111 straipsnio 7 dalį, pavyzdžių. Kad šios taisyklės būtų visiškai išsamios, jose galėtų būti nurodyta galimybė vykdomajam direktoriui sustabdyti FRONTEX veiklą arba jos nepradėti, kai pažeidžiamos pagrindinės teisės pagal Reglamento (ES) 2019/1896 46 straipsnį.

**35.** Nors FRO aiškiai neturi įgaliojimų atlikti tyrimus savo iniciatyva, FRO taiko dvi procedūras, kuriomis iš esmės siekiama šio tikslo: „rūpestingumo išraiška“ ir „nemaža rizika“. Didelės rizikos procedūra leidžia FRO padėti skundo pateikėjams, kurių skundai neatitinka procedūrinių priimtinumo reikalavimų, tačiau kai skunde pateikta informacija kelia neišvengiamą didelės ir nepataisomos žalos jų pagrindinėms teisėms dėl FRONTEX veiklos pavojų. Susirūpinimo pareiškimo procedūra taikoma, jei FRO gauta informacija arba nepriimtinas skundas kelia klausimų, kurie gali turėti bendresnio pobūdžio poveikį pagrindinėms teisėms FRONTEX veikloje [47]  Abi procedūros gali padėti atskleisti sistemines problemas. Atrodo, kad FRO tinkamai ir veiksmingai naudoja šias priemones, visų pirma „didelės rizikos“ procedūrą

skundams dėl pagrindinių teisių pažeidimų, susijusių su grąžinimo operacijomis, nagrinėti.

*Skundų nagrinėjimo mechanizmo skaidrumas*

**36. „Frontex“** prireikė dvejų metų nuo skundų nagrinėjimo mechanizmo sukūrimo 2016 m., kad ji savo metinėse ataskaitose pateiktų išsamią informaciją apie skundus, tačiau ši informacija tebėra bendro pobūdžio.

**37. FRO** teikia periodines veiklos ataskaitas Valdančiajai tarybai, tačiau jos nebuvo paskelbtos viešai. FRO taip pat rengia išsamias metines ataskaitas (toliau – individualaus skundų nagrinėjimo mechanizmo metinės ataskaitos) apie mechanizmą, tačiau jos taip pat neskelbiamos [48] .

**38.** Nors dėl šio skaidrumo trūkumo tenka apgailestauti, pagal Reglamentą 2019/1896 [49] FRO dabar yra teisiškai įpareigota skelbti savo metines veiklos ataskaitas, įskaitant informaciją apie tai, kokiu mastu FRONTEX veikla gerbia pagrindines teises. Šiose ataskaitose turėtų būti pateikta informacija apie skundų nagrinėjimo mechanizmą ir pagrindinių teisių strategijos įgyvendinimą.

**39.** Tačiau vien šių ataskaitų paskelbimo nepakaks užtikrinti, kad FRONTEX galėtų būti patraukta atsakomybėn už mechanizmo veiksmus. Šiuo tikslu Ombudsmenas siūlo FRONTEX savo interneto svetainėje paskelbti FRO sprendimus dėl skundų (vadinamuosius galutinius pranešimus), jei reikia, nuasmeninus jų turinį. [50]

*Skundų nagrinėjimo mechanizmo nepriklausomumas*

**40.** Ombudsmenas mano, kad skundų nagrinėjimo mechanizmas gali būti tik toks nepriklausomas, kaip ir FRO.

**41.** Pirmaisiais skundų nagrinėjimo mechanizmo veikimo metais FRO buvo paskirtas vykdomojo direktoriaus ir jam taip pat buvo pranešta [51] . FRO neturėjo valdymo pareigų, pavyzdžiui, įdarbinimo ar biudžeto. Šiomis aplinkybėmis, siekdama užtikrinti skundų nagrinėjimo mechanizmo nepriklausomumą, FRO turėjo pasikliauti Konsultacinio forumo parama.

**42.** Ombudsmenė mano, kad FRO bendradarbiavimas su Konsultaciniu forumu [52] yra svarbus užtikrinant mechanizmo nepriklausomumą ir kad abu subjektai turėtų siekti stiprinti savo bendradarbiavimą. Todėl pageidautina, kad šiam bendradarbiavimui palengvinti būtų taikomi formalūs procesai.

**43.** Sprendimas pakeisti pirmąją FRO ilgo jos nebuvimo laikotarpiu vykdomojo direktoriaus kabineto (kabineto) nare akivaizdžiai kelia pavojų, kad gali kilti pavojus FRO nepriklausomumui. Tačiau laikydamasi procedūrų laikinoji FRO padėjo užtikrinti FRO veiklos nepriklausomumą.

**44.** Reglamentu 2019/1896 sustiprintas FRO vaidmuo ir nepriklausomumas. FRO turi padėti FRO pavaduotojas ir ne mažiau kaip 40 pagrindinių teisių stebėtojų, kurie veiks vietoje prižiūrint

FRO. Pagrindinių teisių stebėtojams taip pat gali būti pavestos skundų nagrinėjimo mechanizmo užduotys. FRO nepriklausomumą patvirtino 2021 m. sausio mėn. Valdančiosios tarybos paskelbtos taisyklės. Visų pirma, pagal Reglamentą (ES) 2019/1896 FRO turėtų tiesiogiai pranešti Valdančiajai tarybai ir vykdomajam direktoriui tik apie galimus pagrindinių teisių pažeidimus, apie kuriuos pagrindinių teisių stebėtojai praneša pagrindinių teisių stebėtojams, kaip, FRO *nuomone, tai yra būtina* . Naujose mechanizmo įgyvendinimo taisyklėse turėtų būti atsižvelgta į šį skirtumą.

**45.** Tenka apgailestauti, kad FRONTEX vėlavo įgyvendinti svarbius Reglamentu 2019/1896 padarytus pakeitimus. FRONTEX prireikė maždaug 13 mėnesių, kad būtų imtasi būtinų veiksmų, kad Valdančioji taryba galėtų priimti taisykles dėl FRO nepriklausomumo, ir dar 3 mėnesius, kad užbaigtų naujos FRO skyrimo procedūrą. Todėl FRO pavaduotojo skyrimas buvo atidėtas, nes FRO turi dalyvauti toje procedūroje [53] . 40 pagrindinių teisių stebėtojų dar nebuvo paskirti, nors šis procesas turėjo būti baigtas iki 2020 m. gruodžio 5 d.

*Kaip skundų nagrinėjimo mechanizmas taikomas ES nepriklausančiose šalyse*

**46.** Ombudsmenė mano, kad tais atvejais, kai ES nepriklausančių šalių žmogaus teisių padėtis prasta, FRONTEX turėtų į tai atsižvelgti prieš siekdama bendradarbiauti ir derėtis dėl susitarimo memorandumų su tų šalių institucijomis, kurios yra formaliai atsakingos už žmogaus teises.

**47.** Kad potencialioms pagrindinių teisių pažeidimų aukoms būtų lengviau pranešti apie incidentus ES nepriklausančiose šalyse, kuriose vykdomos FRONTEX operacijos, FRONTEX pirmiausia turėtų būti atsakinga už skundų priėmimą ir sprendimą, ar jos turi perduoti skundą atitinkamai nacionalinei įstaigai. FRONTEX savo susitarimo memorandumuose su ES nepriklausančių šalių nacionalinėmis žmogaus teisių institucijomis turėtų apsvarstyti galimybę įtraukti nuostatas šiuo tikslu.

# Pagrindinių teisių pareigūno vaidmuo

## FRONTEX ir FRO atsakymas

**48.** FRONTEX turi tris mechanizmus, pagal kuriuos asmenys gali pranešti apie pagrindinių teisių pažeidimus: skundų nagrinėjimo mechanizmas, pranešimo apie rimtus incidentus mechanizmas ir statutinių darbuotojų jėgos naudojimo priežiūros mechanizmas.

**49. FRO** nagrinėja skundus, susijusius su pagrindinių teisių pažeidimais dėl FRONTEX veikloje dalyvaujančių darbuotojų veiksmų arba neveikimo, taip pat skundus, susijusius su jėgos naudojimo taisyklių pažeidimais. FRO turėtų užtikrinti, kad incidentai, susiję su jėgos naudojimu, būtų nuodugniai ištirti, o šių tyrimų rezultatai būtų perduoti Konsultaciniam forumui [54] . Kartu su skundų nagrinėjimo mechanizmu veikia jėgos naudojimo priežiūros mechanizmas, už kurį atsakinga FRO. Taigi pranešimai apie incidentus, susijusius su jėgos naudojimu, perduodami FRO.

**50.** Be to, FRO veikia kaip koordinatorė, kai yra su galimais pagrindinių teisių pažeidimais susijusi SIR.

## Ombudsmeno vertinimas

**51.** Ombudsmenė atkreipia dėmesį į didelį užduočių, už kurias FRO dabar yra atsakinga pagal Reglamentą (ES) 2019/1896, skaičių. Be valdymo ir mokymo užduočių, pranešimų apie rimtus incidentus ir skundų nagrinėjimo mechanizmo (įskaitant skundus dėl jėgos naudojimo), FRO taip pat turi keletą patariamųjų užduočių. Šios patariamosios užduotys gali būti grindžiamos konkrečiu prašymu arba pačios FRO iniciatyva, be kita ko, teikiant nuomones apie įvairią FRONTEX veiklą (bandomuosius projektus, techninės pagalbos projektus ir darbo susitarimų su ES nepriklausančiomis šalimis projektus, be kita ko, daugelį kitų). FRO taip pat imasi tolesnių veiksmų dėl bendrų grąžinimo operacijų stebėsenos ataskaitų valstybėms narėms ir FRONTEX. FRO taip pat peržiūri FRONTEX pagrindinių teisių strategiją.

**52.** Iš naujausių periodinių FRO veiklos ataskaitų [55] , kurios buvo pateiktos Valdančiajai tarybai, matyti, kad FRO patariamosios užduotys apima pastabų ir rekomendacijų dėl FRONTEX veiklos planų ir bendrų operacijų (įskaitant grąžinimo operacijas) vertinimo ataskaitų teikimą [56] Šios pastabos ir rekomendacijos atlieka svarbų vaidmenį užtikrinant pagrindinių teisių apsaugą vykdant FRONTEX operacijas.

**53.** Tačiau labai svarbu, kad būtų kuo labiau atsižvelgta į FRO rekomendacijas ir kad FRO tai stebėtų. Šiuo tikslu į FRO metines ataskaitas galėtų būti įtrauktas skirsnis apie konkrečius veiksmus, kurių FRONTEX ir valstybės narės ėmėsi atsižvelgdamos į FRO pastabas ir rekomendacijas.

**54.** Be to, nors FRO yra labai nepriklausoma nuo skundų nagrinėjimo mechanizmo veikimo (įskaitant skundų dėl jėgos naudojimo nagrinėjimą), to paties negalima pasakyti apie jos vaidmenį SIR atžvilgiu pagrindinių teisių klausimais. Ombudsmeno patikrinimas parodė, kad SIR yra sudėtinga sistema, kurioje dalyvauja daug dalyvių, o FRO vaidmuo prasideda tik vėliau. Tai gali sumažinti FRO įtaką.

**55.** Vienas iš būdų tai sušvelninti galėtų būti užtikrinti, kad apie SIR dėl pagrindinių teisių būtų tiesiogiai pranešta FRO, kuri galėtų atlikti pradinį vertinimą ir jas suskirstyti į kategorijas. Todėl ombudsmenė džiaugiasi, kad FRONTEX atsižvelgė į jos valdančiosios tarybos įsteigtos Pagrindinių teisių ir operacijų Egėjo jūroje teisinių ir operatyvinių aspektų darbo grupės [57] rekomendaciją ir pakeis SIR paskirstymo sąrašą taip, kad FRO gautų visus su pagrindinėmis teisėmis susijusius SIR [58] .

**56.** Laikantis gero administravimo principų, kai tik FRO gauna SIR, FRO galėtų taikyti panašią procedūrą kaip ir skundų nagrinėjimo mechanizme. Šiuo tikslu turėtų būti viešai skelbiamos FRO procedūrinės taisyklės dėl SIR, susijusių su įtariamais pagrindinių teisių pažeidimais, ir mechanizmo įgyvendinimo taisyklės.

# II priedas. Pagrindinių teisių pareigūno nagrinėti skundai 2016–2019 m.

[59]

*Šio tyrimo laikotarpiu visi skundai buvo susiję su FRONTEX operacijose dalyvaujančių nacionalinių institucijų darbuotojais; skundų dėl FRONTEX darbuotojų veiksmų nebuvo.*

**1. 2016–2017 m. skundai**

FRO ataskaitoje, apimančioje visus 2017 metus ir laikotarpį nuo 2016 m. spalio 6 d. (kai buvo sukurtas skundų nagrinėjimo mechanizmas) iki 2017 m. gruodžio 31 d. ( *skundų mechanizmo pagrindinių teisių pareigūno ataskaita vykdomajam direktoriui ir valdybai* ), FRO pateikė visų ataskaitiniu laikotarpiu gautų skundų apžvalgą. Tai buvo penki priimtini skundai ir dvylika nepriimtinų skundų.

Priimtini skundai

A. Skundas buvo susijęs su migrantų grąžinimo lėktuvu operacija (toliau – readmisijos oro transportu operacija) iš Graikijos į Turkiją, kurią finansavo FRONTEX ir kuri įvyko 2016 m. spalio 20 d. Skundo pateikėjai, kuriems atstovavo pilietinės visuomenės atstovas, buvo šešių Sirijos piliečių (įskaitant keturis vaikus), kurie oficialiai paprašė Graikijos valdžios institucijų prieglobsčio, šeima. Jie teigė, kad buvo pažeisti Pagrindinių teisių chartijos 18 straipsnis (teisė į prieglobstį), 24 straipsnis (vaiko teisės) ir 19 straipsnis (apsauga išsiuntimo, išsiuntimo ar ekstradicijos atveju). 2017 m. vasario 15 d. FRO persiuntė skundą Graikijos valdžios institucijai, kuri iki ataskaitinio laikotarpio pabaigos (2017 m. gruodžio 30 d.) neatsakė.

B. Skundas buvo susijęs su migrantų grąžinimo laivu operacija (readmisijos operacija [60] ) iš Graikijos į Turkiją, kurią finansavo FRONTEX ir kuri buvo numatyta 2017 m. balandžio 27 d. Skundo pateikėjas, Irano pilietis, paprašė prieglobsčio Graikijoje ir jo prašymas buvo nagrinėjamas nacionaliniame teisme tuo metu, kai jis buvo išsiųstas. Jis teigė, kad buvo pažeistas Pagrindinių teisių chartijos 18 straipsnis (teisė į prieglobstį) ir 19 straipsnis (apsauga perkėlimo, išsiuntimo ar ekstradicijos atveju). FRO skundą perdavė Graikijos valdžios institucijai. Graikijos valdžios institucija nutraukė skundo pateikėjo grąžinimo į Turkiją operaciją.

C. Skundas buvo susijęs su readmisijos operacija iš Graikijos į Turkiją, kurią numatyta surengti 2017 m. gegužės 25 d. ir kurią finansavo FRONTEX. Skundo pateikėjas, Pakistano pilietis, paprašė prieglobsčio Graikijoje. Jo skundas dėl neigiamo sprendimo dėl jo prieglobsčio prašymo buvo nagrinėjamas nacionaliniame teisme numatytos operacijos dieną. Jis teigė, kad buvo pažeistas Chartijos 18 straipsnis (teisė į prieglobstį) ir 19 straipsnis (apsauga išsiuntimo, išsiuntimo ar ekstradicijos atveju). FRO skundą perdavė Graikijos valdžios institucijai. Graikijos valdžios institucija panaikino pareiškėjo readmisiją.

D. Skundas buvo susijęs su patikrinimais kertant sieną Terespolyje (Lenkija) esančiame geležinkelio sienos perėjimo punkte. Skundo pateikėjas, Rusijos pilietis, teigė, kad kelis kartus

bandė prie sienos pateikti tarptautinės apsaugos prašymą, tačiau visi jie buvo atmesti, ir jis buvo išsiųstas atgal į Baltarusiją. Jis teigė, kad pažeistas Chartijos 18 straipsnis (teisė į prieglobstį) ir 41 straipsnis (teisė į gerą administravimą). Lenkijos valdžios institucija informavo FRO, kad skundo pateikėjas neturi galiojančios vizos ir nepateikė tarptautinės apsaugos prašymo, tačiau nurodė ekonomines priežastis atvykti į Lenkiją. Byla buvo nagrinėjama iki ataskaitinio laikotarpio pabaigos. FRO paprašė papildomos informacijos.

E. skundas susijęs su 2017 m. lapkričio 20 d. bendra grąžinimo iš Vengrijos į Afganistaną operacija. Skundo pateikėjas, Afganistano pilietis, teigė, kad jis buvo grąžintas iš Vengrijos, kol jo skundas buvo nagrinėjamas teisme. Jis teigė, kad buvo pažeistas Pagrindinių teisių chartijos 19 straipsnis (apsauga perkėlimo, išsiuntimo ar ekstradicijos atveju) ir 47 straipsnis (teisė į veiksmingą teisinę gynybą ir teisingą bylos nagrinėjimą). FRO skundą perdavė Vengrijos valdžios institucijai. Byla buvo nagrinėjama iki ataskaitinio laikotarpio pabaigos.

Nepriimtini skundai

Septyni skundai buvo nepriimtini, nes jie nebuvo susiję su FRONTEX veikla arba nebuvo FRONTEX dislokuotų pareigūnų dalyvavimo/dalyvavimo.

Trys skundai buvo susiję su Bulgarijos valdžios institucijomis (vienas skundas, kurį pateikė 22 Šri Lankos piliečiai, ir vienas Ganos piliečio skundas dėl pratęsto sulaikymo be priežasties; trečiasis kaltinimas buvo pateiktas kitos grupės Šri Lankos piliečių dėl jų išsiuntimo iš šalies). FRO perdavė tris skundus Bulgarijos ombudsmenui ir UNHCR.

Vienas Sirijos pabėgėlis buvo sulaikytas Morijoje (Graikija) iki jo grąžinimo į Turkiją ir readmisijos. Jis apskundė sprendimą grąžinti nacionaliniam teismui. „Frontex“ nedalyvavo. FRO perdavė skundą Graikijos ombudsmenui.

Du skundai buvo susiję su patikrinimais kertant sieną Lenkijos ir Baltarusijos pasienyje. FRO perdavė šiuos skundus Lenkijos ombudsmenui ir Lenkijos sienos apsaugos pareigūnams. Taip pat buvo pateiktas skundas dėl patikrinimų Lietuvos-Rusijos pasienyje. FRONTEX atsiųsti pareigūnai šiuose skunduose nedalyvavo.

Du skundai buvo anonimiški ir pripažinti nepriimtinais, nes jie nebuvo susiję su asmenimis, kuriuos tiesiogiai paveikė FRONTEX veikla. Vieną iš jų, susijusį su sąlygomis, su kuriomis susiduria į Chijo salą (Graikija) atvykstantys migrantai, FRO traktavo kaip susirūpinimą keliantį pareiškimą. FRO informavo FRONTEX vykdomąjį direktorių apie šiuos klausimus ir susisiekė su Graikijos valdžios institucijomis.

Du nepriimtini skundai nebuvo susiję su pagrindinių teisių pažeidimais: žurnalisto skundas dėl atsisakymo įrašyti readmisijos operaciją Lesbo mieste; ir ES piliečio skundas dėl ilgo Vengrijos ir Serbijos sienos kirtimo laiko.

**2. Skundai 2018 m.**

2018 m. FRO ataskaitoje ( *Individualių skundų nagrinėjimo mechanizmo metinė ataskaita* ) FRO pateikė tais metais gautų skundų apžvalgą. Trys skundai buvo paskelbti priimtinais, o nacionalinės procedūros buvo vykdomos tuo metu, kai buvo rengiama ataskaita. Septyni skundai buvo paskelbti nepriimtinais.

Priimtini skundai

A. Skundas buvo perkeltas iš 2017 m., nes byla nebuvo baigta. Skundas susijęs su 2016 m. spalio 20 d. FRONTEX koordinuojama migrantų grąžinimo lėktuvu operacija (oro readmisijos operacija) iš Graikijos į Turkiją. Skundo pateikėjai buvo šešių asmenų (įskaitant keturis vaikus), kurie oficialiai pranešė Graikijos valdžios institucijoms, kad prašo prieglobsčio Graikijoje, šeima. Jie teigė, kad buvo pažeisti Pagrindinių teisių chartijos 18 straipsnis (teisė į prieglobstį), 24 straipsnis (vaiko teisės) ir 19 straipsnis (apsauga išsiuntimo, išsiuntimo ar ekstradicijos atveju). FRO persiuntė skundą Graikijos institucijai, kuri neatsakė per taikomą laikotarpį.

B. Dėl to, kad Graikijos valdžios institucija vėlavo nagrinėti A skundą, tie patys skundo pateikėjai pateikė antrą skundą dėl vėlavimo.

C. Skundas buvo susijęs su 2018 m. rugsėjo 26 d. įvykdyta bendra grąžinimo iš Ispanijos į Kolumbiją operacija. Skundo pateikėjas įtarė, kad jam grįžus buvo pažeistas Pagrindinių teisių chartijos 1 straipsnis (žmogaus orumas) ir 4 straipsnis (kankinimo ir nežmoniško ar žeminančio elgesio arba baudimo draudimas). FRO skundą perdavė Ispanijos policijai. Ispanijos policijai pateikus pirmąjį atsakymą, FRO uždavė papildomų klausimų.

D. Skundas buvo susijęs su incidentais, susijusiais su 2018 m. rugsėjo 3 d. vykdyta bendra pasienio kontrolės operacija prie Lenkijos ir Baltarusijos sienos. Skundo pateikėjas yra neįgalus ir riboto judumo asmuo, kuris teigė esąs Pagrindinių teisių chartijos 26 straipsnio (neįgaliųjų integracija) pažeidimo auka. FRO perdavė skundą Lenkijos valdžios institucijai (Nacionaliniam ryšių punktui). Byla dar neišnagrinėta.

Nepriimtini skundai

Septyni skundai buvo nepriimtini, nes jie nebuvo susiję su FRONTEX veikla.

FRO perdavė du nepriimtinus skundus Lenkijos ombudsmenui ir Lenkijos valdybos sargybinei: vienas susijęs su ne ES piliečio sulaikymu be priežasties traukiniu iš Vokietijos į Lenkiją, o antrasis – dėl 10 valandų vėlavimo patikrinti šeimą prie Lenkijos ir Ukrainos sienos.

Du skundai buvo susiję su sunkumais, su kuriais susidūrė asmenys, atvykstantys į Italiją. Dar vieną skundą pateikė ES pilietis, dažnai sulaikytas prie Ispanijos ir Maroko sienos. Kitas skundas buvo susijęs su patikrinimais prie Kroatijos sienos su Bosnija ir Hercegovina.

FRO gavo vieną anoniminį skundą, kuris nebuvo susijęs su FRONTEX veikla.

**3. Skundai 2019 m.**

2019 m. FRO ataskaitoje ( *Individualių skundų nagrinėjimo mechanizmo metinė ataskaita* ) FRO pateikė tais metais gautų skundų apžvalgą. Septyni skundai buvo pripažinti priimtinais. Skundų nagrinėjimo procedūra baigta dėl trijų iš šių skundų, o su likusiais keturiais skundais susijusi procedūra tebevyksta. Vienuolika skundų buvo paskelbti nepriimtinais.

Priimtini skundai

A. Skundas buvo susijęs su bendra grąžinimo operacija (oru) iš Budapešto, kurią numatyta vykdyti 2019 m. gegužės 7 d. Iš Vengrijos turėjo būti grąžintos trys šeimos (šešiolika asmenų, įskaitant pažeidžiamoje padėtyje esančius vaikus ir moteris). Tačiau jie paprašė prieglobsčio Vengrijoje ir jų apeliacinis skundas buvo nagrinėjamas. Jie teigė, kad jų grąžinimas pažeistų ES prieglobsčio teisę, nes jų prieglobsčio prašymai nebuvo nagrinėjami iš esmės, o tik atmesti kaip nepriimtini, remiantis konkrečia Vengrijos įtvirtinta nuostata, kuri, jų teigimu, prieštarauja ES prieglobsčio teisei. FRO paprašė Vengrijos valdžios institucijos pateikti atsakymą. Vengrijos valdžios institucija: neigė, kad buvo pažeistos pagrindinės teisės; teigė, kad skundą pateikusių asmenų teises paisė Prieglobsčio biuras ir nacionalinis teismas; pareiškė, kad sąlygos, kuriomis šeimos buvo laikomos tranzito zonoje, buvo tinkamos; pareiškė, kad skundo pateikėjai savanoriškai išvyko iš Vengrijos į Serbiją prieš priimant sprendimą juos grąžinti.

B. Skundas buvo susijęs su bendra operacija „Focal Points 2019 Land“ Roskės (Vengrija) perėjimo punkte, kurioje du asmenys teigė, kad Vengrijos sienos apsaugos pareigūnas netinkamai elgėsi. Vengrijos valdžios institucija informavo FRO, kad skundo pateikėjų pareiškimai prieštarauja Teisingumo ir priežiūros departamento, atsakingo už sienos apsaugos pareigūną, atstovų pareiškimui; ir kad aplinkybių nebuvo galima nustatyti.

C. Skundas buvo susijęs su bendra operacija „Coordinavimo punktai 2019 Air“ Kutaisio oro uoste (Gruzija). Skundo pateikėjai (dvi šeimos) įtarė, kad nacionaliniai pareigūnai, kuriuos FRONTEX siuntė į šią operaciją, netinkamai elgėsi su jų teise į gerą administravimą ir pažeidė jų teisę į gerą administravimą. FRO perdavė skundą Prancūzijos ir Italijos nacionaliniams ryšių punktams.

D. Skundas buvo susijęs su bendra operacija „Focal Points 2019 Land“ Terespolyje (Lenkija) esančiame sienos perėjimo punkte. Skundo pateikėjas įtarė, kad Lenkijos sienos apsaugos pareigūnas netinkamai elgėsi su žodiniu elgesiu. Lenkijos sienos apsaugos pareigūnai informavo FRO, kad atliko tyrimą ir nustatė, kad skundo pateikėjo teisės nebuvo pažeistos ir kad tai galėjo būti suvokiama dėl kalbinių kliūčių.

E. skundas buvo susijęs su bendra grąžinimo operacija, kurią iš Švedijos finansavo FRONTEX (oru), kurią numatyta surengti 2019 m. lapkričio 12 d. Skundo pateikėjas teigė, kad skrydis labai pakenks jo sveikatai. Skundo pateikėjas savo teiginiui pagrįsti pateikė medicininės pažymas. Švedijos valdžios institucija atsakė FRO, kad skundo pateikėjas ne kartą apskundė jo grąžinimą ir kad rezultatai visada buvo neigiami, nes medicininiai vertinimai nepatvirtina jo teiginių. Galiausiai skundo pateikėjas nebuvo grąžintas.

F. Skundas buvo susijęs su asmens grąžinimu iš Lesbo (Graikija) į Turkiją pagal FRONTEX finansuojamą operaciją, kuri buvo numatyta 2019 m. lapkričio 15 d. Skundo pateikėjas teigė, kad pažeistas Pagrindinių teisių chartijos 18 straipsnis (teisė į prieglobstį), 47 straipsnis (teisė į veiksmingą teisinę gynybą ir teisingą bylos nagrinėjimą) ir 19 straipsnis (apsauga išsiuntimo, išsiuntimo ir ekstradicijos atveju). Byla nagrinėjama Graikijos valdžios institucijose.

G. Skundas buvo susijęs su bendra grąžinimo oro transportu operacija iš Švedijos, kurią finansavo FRONTEX ir kuri buvo numatyta 2019 m. gruodžio 9 d. Skundo pateikėjas teigė, kad jis bus grąžintas į šalį, kurioje niekada nebuvo, pažeidžiant Pagrindinių teisių chartijos 19 straipsnį (apsauga perkėlimo, išsiuntimo ir ekstradicijos atveju). Švedijos valdžios institucija informavo FRO, kad Švedijos migracijos agentūra peržiūrėjo pareiškėjo prieglobsčio prašymą ir priėmė neigiamą sprendimą ir kad jo skundas teismui buvo atmestas. Tuo metu, kai Švedijos valdžios institucija atsakė, skundo pateikėjas vis dar buvo Švedijoje.

Nepriimtini skundai

Septyni skundai buvo nepriimtini, nes jie nebuvo susiję su jokia FRONTEX veikla, o du – nepriimtini, nes jie nebuvo susiję su pagrindinių teisių pažeidimais. Trys skundai buvo susiję su patikrinimais pasienyje (prie sausumos sienų tarp Maroko ir Ispanijos bei Lenkijos ir Ukrainos); Italijos ir Danijos oro uostuose; ir prie jūros sienos Tarifoje (Ispanija). Šeimos pateikė du skundus: vienas skundas buvo susijęs su šeima, kuri teigė neturinti palapinės pabėgėlių stovykloje Morijoje (Graikija); kitas skundas buvo susijęs su laukimo laiku prie Graikijos sienos. Du FRONTEX grupės nariai Almerijoje (Ispanija) pateikė vieną skundą dėl kito grupės nario dėl įtariamų įžeidimų. Vienas skundas buvo susijęs su netinkamu dviejų darbuotojų elgesiu su gyventojais Dramos pabėgėlių stovykloje (Graikija).

# III priedas. FRONTEX vykdoma informuotumo didinimo veikla

**1.** Remdamasi duomenimis apie prie ES sienų atvykstančių asmenų pilietybes ir šalis, į kurias vykdomas FRONTEX remiamas priverstinis grąžinimas, FRONTEX sudarė dažniausiai pasitaikančių galimų skundų pateikėjų kalbų sąrašą. Skundo formą dabar galima rasti FRONTEX interneto svetainėje trylika labiausiai paplitusių kalbų [61] . FRO taip pat gali nagrinėti skundus, gautus kitomis kalbomis, naudodamasi įvairiomis ES administracijos teikiamomis vertimo raštu paslaugomis. Šiuo tikslu FRONTEX ketina atnaujinti skundo formą savo interneto svetainėje ir nurodyti, kad asmuo gali pateikti skundą bet kuria kalba. Prie ES sienų atvykstantiems asmenims skirtose brošiūrose jau nurodyta, kad jie gali pateikti skundą bet kuria kalba.

**2.** Nors FRONTEX ragina skundo pateikėjus naudoti internetinę formą, ji taip pat priima rašytinius skundus, pateiktus paštu arba e. paštu. FRONTEX operacijų dalyviai turėtų padėti tiems, kurie siekia pateikti skundus ir perduoti skundus FRO, net jei skundas susijęs su pačiais dalyviais. Šiuo metu tokie skundai nėra registruojami vietoje, tačiau FRONTEX planuoja sukurti tam skirtą mechanizmą.

**3.** Šiuo metu kuriama skundų teikimo tiesiogiai išmaniaisiais telefonais priemonė, kurios pirmasis prototipas anglų kalba planuojamas 2021 m. pirmąjį ketvirtį.

**4.** 2017–2020 m. FRO dirbo siekdama didinti informuotumą apie mechanizmą rengdama viešą informacinę medžiagą (knygelę ir plakatą apie mechanizmą) ir organizuodama mokymus ir praktinius seminarus visiems FRONTEX darbuotojams, taip pat nacionalinių valdžios institucijų darbuotojams ir kitiems suinteresuotiesiems subjektams. Brošiūra „Frontex“ interneto svetainėje pateikiama 14 kalbų ir išspausdinta 12 kalbų. Vykdydama bendras grąžinimo operacijas, FRONTEX išplatino 12500 knygelės egzempliorių ir 100 plakatų. FRO svarsto galimybę sukurti vaikams pritaikytą medžiagą apie mechanizmą, taip pat vaizdo įrašą plačiajai visuomenei.

**5.** Siekdami didinti informuotumą apie mechanizmą, darbuotojai surengė vizitus vietoje, tačiau gali būti sunku pasiekti potencialius skundo pateikėjus, be kita ko, dėl kalbos sunkumų ir padėties vietoje. Kai įmanoma, FRO naudojasi Europos prieglobsčio paramos biuro (EASO) priemonėmis, kad būtų galima gauti bukletų ir kitos informacijos, taip pat, kai įmanoma, nacionalinės valdžios institucijos arba pilietinės visuomenės organizacijos.

[1] 2012 m. sukurtas forumas subūrė pagrindines ES institucijas, tarptautines ir pilietinės visuomenės organizacijas, kurios konsultuos FRONTEX pagrindinių teisių klausimais. https://frontex.europa.eu/accountability/fundamental-rights/consultative-forum/general/ [Nuoroda]

[2] Reglamentas 2019/1896 dėl Europos sienų ir pakrančių apsaugos pajėgų: https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2019/1896/oj [Nuoroda].

[3] Daugiau informacijos apie skundų skaičių ir pobūdį galima rasti II priede.

[4] Pranešimų apie rimtus incidentus tikslas – kuo greičiau informuoti FRONTEX, valstybes nares ir kitus suinteresuotuosius subjektus apie rimtus incidentus, kaip aprašyta FRONTEX sunkių incidentų kataloge.

[5] Rimti incidentai apibrėžiami kaip įvykis ar įvykis, kuris gali turėti įtakos FRONTEX misijai, FRONTEX įvaizdžiui ir (arba) operacijų dalyvių saugai ir saugumui, įskaitant pagrindinių teisių arba ES ar tarptautinės teisės pažeidimus, arba būti su jais susijęs.

[6] Reglamento 2019/1896 111 straipsnis.

[7] Reglamento 2019/1896 109 straipsnis.

[8] Reglamento 2019/1896 V priedas.

[9] Reglamento 2019/1896 110 straipsnis.

[10] Šias taisykles priėmė FRONTEX valdančioji taryba (2021 m. sausio 20 d. Valdančiosios tarybos sprendimas Nr. 6/2021, kuriuo priimamos specialios taisyklės, kuriomis užtikrinamas pagrindinių teisių pareigūno ir jo arba jo darbuotojų nepriklausomumas).

[11] Ombudsmeno laišką FRONTEX galima rasti adresu https://www.ombudsman.europa.eu/en/correspondence/en/134842.

[12] galima rasti adresu: https://www.ombudsman.europa.eu/en/correspondence/en/137728

[13] galima rasti: https://www.ombudsman.europa.eu/en/report/en/139670

[14] Belgijos, Bulgarijos, Kroatijos, Kipro, Čekijos, Danijos, Estijos, Suomijos, Graikijos, Norvegijos, Slovakijos ir Slovėnijos ombudsmenai.

[15] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32016R1624 [Nuoroda]

[16] Reglamento 2019/1896 104 konstatuojamoji dalis: „(...) mechanizmas turėtų būti veiksmingas, užtikrinant tinkamą skundų nagrinėjimą. (...)“

[17] Šie argumentai buvo pateikti FRONTEX vykdomojo direktoriaus ir laikinojo FRO laiškuose, taip pat tarpinėje FRO per patikrinimo susitikimą su Ombudsmeno tyrimo grupe.

[18] Atlikdama tyrimą, FRO teigė, kad pareigūnui reikia priemonių užtikrinti, kad nacionalinės valdžios institucijos arba FRONTEX atsakytų laiku, išsamiai ir skaidriai, ir kad FRONTEX imasi tolesnių veiksmų tais atvejais, kai atsakymo negauta.

[19] Šiuo tikslu FRONTEX šiuo metu su atitinkamomis Albanijos ir Juodkalnijos įstaigomis sudaro susitarimo memorandumus dėl mechanizmo.

[20] Reglamento 2019/1869 109 straipsnio 4 dalis.

[21] Kaip aprašyta sprendimo I priede.

[22] Reglamento 2019/1896 38 straipsnio 3 dalies n punktas.

[23] CONDUCT KODAS – taikoma visiems FRONTEX operatyvinėje veikloje dalyvaujantiems asmenims (europa.eu) [Nuoroda]

[24] Individualių skundų nagrinėjimo mechanizmas 2018 m. metinė ataskaita. Dar nepaskelbta.

[25] Žr. Audito Rūmų 53-iąją pastabą dėl kultūros tarpininko 2021 m. birželio 8 d. audito ataskaitoje dėl FRONTEX: https://op.europa.eu/webpub/eca/special-reports/frontex-8-2021/en/#chapter3

[26] Išskyrus plakatą apie skundų nagrinėjimo mechanizmą, esamoje informuotumo didinimo medžiagoje šie elementai nėra tinkamai pabrėžiami: https://frontex.europa.eu/accountability/complaints-mechanism/ [Nuoroda]

[27] Šio sprendimo II priede išsamiai aprašomos kai kurios sudėtingos situacijos, su kuriomis susiduria asmenys.

[28] Dešimt iš dvylikos ombudsmenų, atsakiusių Europos ombudsmenui, pareiškė, kad jie negavo tiesioginių skundų iš asmenų, nukentėjusių nuo FRONTEX operacijų, kuriose dalyvavo jų nacionalinės valdžios institucijos, dėl įtariamų pagrindinių teisių pažeidimų.

[29] Graikijos ombudsmenas, kuris gauna daugiausia migrantų ir pabėgėlių skundų dėl jų teisių pažeidimų prie ES sienų, palyginti su kitais ombudsmenais, savo tarpinėje ataskaitoje „Teigiamas užsienio piliečių, atvykusių į Graikiją tarptautinės apsaugos prašančių asmenų, priverstinis grąžinimas į Turkiją“ nurodė, kad iš 15 individualių skundų dėl jo tirtų priverstinio grąžinimo atvejų 12 pateikė NVO, o vieną – asmenų vardu veikiantis advokatas ( https://www.synigoros.gr/?i=human-rights.en.recentinterventions.791674) . [Nuoroda]

[30] Ombudsmeno grupė patikrino pajėgumų valdymo įgyvendinimo taisyklių projektą, kurį FRONTEX priskyrė konfidencialiai.

[31] Viena vertus, skundo formoje iš Reglamento 2019/1896 cituojama: „ *skundus FRONTEX nagrinėja konfidencialiai, o FRO turi patvirtinti, kad jie aiškiai įgalioja FRO atskleisti [savo] tapatybę ir asmens duomenis (...) atitinkamoms nacionalinėms valdžios institucijoms ir pagrindinių teisių institucijoms* .“ Kita vertus, jame teigiama: „ *Jei nuspręsite nesidalinti savo asmens duomenimis, kompetentingos nacionalinės institucijos ir žmogaus teisių institucija gali atmesti skundą* .““

[32] Reglamento 2019/1896 V priedas

[33] Reglamento 2019/1896 V priedo „Skundo mechanizmas“ 4 punktas: *„Bet kuris asmuo, naudodamasis 111 straipsnyje numatytu skundų nagrinėjimo mechanizmu, gali pateikti skundą, kad praneštų apie įtariamus statutinių darbuotojų, siunčiamų kaip būrių (grupių) nariai, pažeidimus, susijusius su jėgos naudojimo taisyklėmis, taikomomis pagal šį priedą* .“

[34] Susitikimo su Ombudsmeno grupe metu laikinoji FRO nurodė Reglamento 2019/1896 111 straipsnio 8 dalį ir nurodė, kad tais atvejais, kai nacionalinės institucijos darbuotojas nesilaiko jėgos naudojimo taisyklių, FRONTEX turėtų paprašyti valstybės narės pašalinti tą darbuotoją iš FRONTEX operacijų. Žr. patikrinimo posėdžio ataskaitą: https://www.ombudsman.europa.eu/en/report/en/139670.

[35] Nuo reglamento, kuriuo nustatoma galimybė pateikti skundą dėl neveikimo, įsigaliojimo 2020 m. gruodžio 4 d. ir 2021 m. vasario mėn., kai buvo pateiktas atsakymas ombudsmenui, FRO negavo jokių skundų dėl neveikimo. Žr. patikrinimo susitikimo su FRO ataskaitą: https://www.ombudsman.europa.eu/en/report/en/139670

[36] Pagal Reglamento 2019/1896 111 straipsnio 5 dalį. Žr. patikrinimo posėdžio su tarpine FRO ataskaitą: https://www.ombudsman.europa.eu/en/report/en/139670

[37] Ombudsmeno tyrimo grupė patikrino FRO, nacionalinių žmogaus teisių įstaigų ir nacionalinių valdžios institucijų keitimąsi informacija. FRONTEX laikėsi nuomonės, kad šie dokumentai yra konfidencialūs.

[38] Ombudsmeno tyrimo grupė patikrino FRO baigiamuosius sprendimus ir galutines ataskaitas dėl bylų. FRONTEX laikėsi nuomonės, kad šie dokumentai yra konfidencialūs.

[39] Reglamento 2019/1896 109 straipsnio 2 dalies b punktas.

[40] Reglamento 2019/1896 111 straipsnio 6 dalis: „Jei užregistruotas skundas dėl Agentūros darbuotojo, pagrindinių teisių pareigūnas rekomenduoja vykdomajam direktoriui imtis tinkamų tolesnių veiksmų, įskaitant drausmines priemones, ir, kai tinkama, perduoti bylą dėl civilinės ar baudžiamosios teisenos proceso inicijavimo pagal šį reglamentą ir nacionalinę teisę. Vykdomasis direktorius užtikrina, kad būtų imtasi tinkamų tolesnių veiksmų, ir per nustatytą laikotarpį ir prireikus po to reguliariai atsiskaito pagrindinių teisių pareigūnui apie išvadas, drausminių priemonių įgyvendinimą ir tolesnius veiksmus, kurių Agentūra ėmėsi reaguodama į skundą.“

[41] SESV 228 straipsnyje nustatyta, kad Europos ombudsmenas gali nagrinėti skundus dėl netinkamo administravimo atvejų Sąjungos institucijų, įstaigų ir agentūrų veikloje, išskyrus Europos Sąjungos Teisingumo Teismo teismines funkcijas.

[42] 111.7 straipsnis: „(...) Agentūra imasi tolesnių veiksmų šiuo klausimu, jei iš atitinkamos valstybės narės negaunama jokios ataskaitos. Jei atitinkama valstybė narė per nustatytą laikotarpį nepateikia ataskaitos arba pateikia tik negalutinį atsakymą, pagrindinių teisių pareigūnas informuoja vykdomąjį direktorių ir valdančiąją tarybą.“

[43] Vienas atvejis, susijęs su Graikijos valdžios institucijomis, paminėtas FRONTEX 2018 m. metinėje bendrojoje ataskaitoje. Per galiojančiose skundų nagrinėjimo mechanizmo taisyklėse nustatytą terminą (šeši mėnesiai po skundo perdavimo) FRO negavo Graikijos valdžios institucijų atsiliepimų. FRO padarė išvadą, kad tokia padėtis kelia pavojų mechanizmo veiksmingumui. Kitas su Graikija susijęs skundas Graikijos valdžios institucijose nagrinėjamas nuo 2019 m. lapkričio mėn. Šis atvejis bus įrašytas kaip baigtas 2020 m. FRO metinėje ataskaitoje, remiantis preliminariu FRO pareiškimu per susitikimą su Ombudsmeno grupe (žr. pranešimą adresu https://www.ombudsman.europa.eu/en/report/en/139670).

[44] Žr. Ombudsmeno patikrinimo posėdžio ataskaitą adresu https://www.ombudsman.europa.eu/en/report/en/139670

[45] Konsultacinis forumas savo 2016 m. metinėje ataskaitoje pateikė rekomendaciją šiuo tikslu.

[46] Reglamento 2019/1896 11 straipsnio 8 dalis.

[47] Žr. sprendimo II priedą. Pavyzdžiui, FRO išnagrinėjo vieną nepriimtiną skundą dėl sąlygų, su kuriomis susiduria į Chios salą (Graikija) atvykstantys migrantai, kaip „rūpestį keliantį pareiškimą“. FRO informavo FRONTEX vykdomąjį direktorių apie šiuos klausimus ir susisiekė su Graikijos valdžios institucijomis.

[48] FRONTEX laikėsi nuomonės, kad 2018, 2019 ir 2020 m. ataskaitos per Ombudsmeno patikrinimą buvo nekonfidencialios.

[49] Reglamento 2019/1896 109 straipsnio 4 dalis.

[50] Konsultacinis forumas tai taip pat pasiūlė savo 2018 m. metinėje ataskaitoje.

[51] FRO taip pat pateikė ataskaitą Valdančiajai tarybai.

[52] 2018 m. FRONTEX konsultacinis forumas išreiškė susirūpinimą dėl susitarimo, kuriuo, kaip nustatyta, laikinai pakeičiama FRO pratęstų laikinojo nedarbingumo atostogų laikotarpiu, visų pirma dėl poveikio FRO nepriklausomumui ir galimų interesų konfliktų. Valdančioji taryba, remdamasi vykdomojo direktoriaus pasiūlymu, laikinai paskyrė vykdomojo direktoriaus kabineto patarėją (toliau – kabinetas).

[53] Reglamento 2019/1896 109 straipsnio 6 dalis.

[54] Kaip nustatyta Reglamento 2019/1896 V priede.

[55] Peržiūrėta Ombudsmeno patikrinimo kontekste. FRONTEX šias ataskaitas paskelbė „konfidencialiomis“.

[56] Pavyzdžiui, per vieną šešių mėnesių laikotarpį FRO paskelbė penkias stebėjimo ataskaitas dėl veiklos planų ir dešimt FRONTEX vertinimo ataskaitų, susijusių su bendromis operacijomis.

[57] Pagrindinės teisės ir teisiniai operacijų Egėjo jūroje aspektai, galutinė FRONTEX valdybos darbo grupės ataskaita, 2021 m. kovo 1 d.

[58] https://frontex.europa.eu/assets/Key_Documents/MB_Documents/Frontex_Roadmap_WG_FRALO_Recommendati

[59] Priede pateikiama informacija apie FRO pateiktus skundus 2017, 2018 ir 2019 m. metinėse ataskaitose. Ombudsmeno tyrimų grupė patikrino šias ataskaitas. FRONTEX pareiškė, kad šios trys ataskaitos nėra konfidencialios. Visi kiti su skundais susiję dokumentai, kuriuos patikrino Ombudsmeno tyrimo grupė, buvo pripažinti konfidencialiais.

[60] FRONTEX vartoja terminą „readmisijos operacija“, kad apibūdintų migrantų grąžinimo į ES

nepriklausančią šalį, su kuria ES yra sudariusi susitarimą migrantus atgal, operacijas.

[61] Arabų, anglų, prancūzų, urdu, Tigrinya, Pashtu, Farsi, ispanų, vokiečių, rusų, kurdų, serbų ir albanų.