

Preklad tejto stránky bol vytvorený strojovým prekladom [Prepojenie]. Strojové preklady môžu obsahovať chyby, ktoré môžu znížovať ich zrozumiteľnosť a presnosť. Ombudsman nenesie žiadnu zodpovednosť za prípadné nezrovnalosti. Ak potrebujete najaktuálnejšie informácie a chcete mať právnu istotu, pozrite si zdrojovú verziu, ktorá sa nachádza na uvedenom odkaze angličtina. Ak potrebujete viac informácií, prečítajte si dokument o našej [jazykovej politike a politike prekladu](#) [Prepojenie].

Rozhodnutie v prípade OI/4/2021/MHZ o tom, ako si Európska agentúra pre pohraničnú a pobrežnú stráž (Frontex) plní svoje povinnosti v oblasti základných práv a zabezpečuje zodpovednosť vo vzťahu k svojim rozšíreným povinnostiam

Rozhodnutie

Prípad OI/4/2021/MHZ - **Otvorené dňa** 04/03/2021 - **Rozhodnutie z dňa** 17/01/2022 - **Dotknutý orgán** Európska agentúra pre pohraničnú a pobrežnú stráž (Nie je oprávnenie na ďalšie informácie) |

V rámci tohto vyšetrovania z vlastného podnetu sa posudzovalo, ako si Európska agentúra pre pohraničnú a pobrežnú stráž (Frontex) plní svoje povinnosti v oblasti základných práv a transparentnosti podľa nariadenia 2019/1896 (ďalej len „nariadenie o agentúre Frontex“), ktorým sa rozšíril mandát agentúry Frontex.

Vyšetrovanie sa zameralo na to, ako agentúra Frontex zabezpečuje transparentnosť svojich „operačných plánov“, v ktorých sa vymedzujú parametre jej operácií, a ako rozhoduje o pozastavení, ukončení alebo nezačatí činnosti z dôvodu obáv týkajúcich sa základných práv. V rámci vyšetrovania sa posudzovalo aj monitorovanie dodržiavania základných práv pri nútených návratoch a usmernenia agentúry Frontex týkajúce sa procesu preverovania osôb bez dokladov, ktoré neoprávnene prekračujú alebo sa pokúšajú prekročiť vonkajšiu hranicu EÚ.

Na základe vyšetrovania ombudsmanka predložila agentúre Frontex súbor návrhov zlepšení v oblasti jej zodpovednosti. Ombudsmanka nabáda agentúru Frontex, aby bola proaktívne transparentná, pokiaľ ide o operačné plány a analýzu základných práv, na ktorej jej výkonný riaditeľ zakladá rozhodnutia o začatí, pozastavení alebo ukončení operácií. Navrhuje, aby agentúra Frontex vydala osobitné pokyny pre „tímy pre preverovanie“, ktoré vykonávajú pohovory s utečencami. Ombudsmanka okrem toho nabáda agentúru Frontex, aby zlepšila monitorovanie nútených návratov, pri ktorých navrátilcov sprevádzajú zamestnanci agentúry Frontex, a aby zaručila lepšie podávanie správ o monitorovacích operáciách.



Pozadia

1. Nariadením 2019/1896 [1] (ďalej len „nariadenie o agentúre Frontex“) sa rozšíril mandát Európskej agentúry pre pohraničnú a pobrežnú stráž (Frontex).

2. **Nariadenie o agentúre Frontex obsahuje ustanovenie, ktorým sa zriaďuje jednotná služba presadzovania práva, za ktorú** zodpovedá agentúra Frontex (ďalej len „stály zbor“) [2] , ktorá môže byť nasadená na vonkajších hraniciach EÚ. Stály zbor vykonáva úlohy súvisiace s riadením hraníc, riadením migrácie, rýchlymi pohraničnými zásahmi a návratovými operáciami a má určité výkonné právomoci [3] na vykonávanie tejto práce.

3. Agentúra Frontex takisto organizuje a koordinuje operácie na vonkajších hraniciach EÚ, na ktorých sa agentúra Frontex a vnútroštátne orgány zúčastňujú nasadením technického vybavenia, pohraničnej stráže alebo oboch (ďalej len „spoločné operácie“).

4. Podrobnosti o týchto operáciách sú vopred stanovené v „operačných plánoch“. [4] Tieto plány zahŕňajú opis úloh a zodpovedností všetkých účastníkov, a to aj pokiaľ ide o dodržiavanie základných práv. Sprevádzajú ich „príručky k operačným plánom“, ktoré obsahujú usmernenia a ďalšie informácie o operačných činnostiach, službách a produktoch, platformách na podávanie správ a iných záležitostiach. Agentúra Frontex nezverejňuje operačné plány ani príručky.

5. V nariadení o agentúre Frontex sa takisto potvrdzuje úloha agentúry Frontex pri koordinácii všetkých nútených návratov EÚ a zamestnanci agentúry Frontex môžu počas nútených návratov konať ako „dôstojníci sprievodu“, ako aj ako „monitori základných práv“. Agentúra Frontex má tiež zodpovednosť za dobrovoľné návraty.

6. V nariadení o agentúre Frontex sa táto rozšírená úloha vyvažuje s **dodatocnými povinnosťami v oblasti transparentnosti a zárukami základných** práv. Agentúra Frontex musí pri všetkých svojich činnostiach uplatňovať prísne normy transparentnosti, ktoré umožnia verejnú kontrolu a zabezpečia úplné dodržiavanie základných práv [5] .

7. **Nariadenie** o agentúre Frontex obsahuje niekoľko záruk v oblasti základných práv: stratégia a akčný plán pre základné práva [6] ; postup oznamovania závažných incidentov [7] ; posilnený mechanizmus podávania sťažností [8] ; a mechanizmus dohľadu nad použitím sily [9] .

8. **Výkonný riaditeľ** agentúry Frontex je povinný pozastaviť, ukončiť alebo odňať financovanie akejkoľvek činnosti agentúry Frontex, ak sa domnieva, že existuje riziko porušenia základných práv alebo záväzkov v oblasti medzinárodnej ochrany, ktoré sú vážnej povahy alebo budú pravdepodobne pretrvávať. [10] Výkonný riaditeľ môže tiež rozhodnúť o nezačatí [11] činnosti, ak sa domnieva, že po jej začatí môžu existovať závažné dôvody na pozastavenie alebo ukončenie činnosti v dôsledku závažného porušenia základných práv alebo záväzkov medzinárodnej ochrany.



9. Tieto rozhodnutia by mali byť založené na riadne odôvodnených dôvodoch [12] a môžu sa prijímať len po konzultácii s pracovníkom agentúry Frontex pre základné práva (FRO). Pracovník pre základné práva vypracoval „postup náležitej starostlivosti v oblasti základných práv“. Prostredníctvom tohto postupu FRO poskytuje poradenstvo výkonnému riaditeľovi predtým, ako prijme rozhodnutia o začatí novej činnosti alebo rozhodnutia o pozastavení, stiahnutí alebo ukončení prebiehajúcej činnosti.

10. Každá návratová operácia organizovaná alebo koordinovaná agentúrou Frontex by sa mala monitorovať na základe objektívnych a transparentných kritérií [13] .

11. Návratové operácie zahŕňajú sprievod, ktorý vykonáva návrat, ako aj monitorujúci, ktorí monitorujú dodržiavanie základných práv . *Pokiaľ ide o návraty organizované členskými štátmi*, sprievod sú členmi vnútroštátneho orgánu, ktorý vykonáva návratovú operáciu, zatiaľ čo monitorovatelia sú členmi iného vnútroštátneho orgánu alebo inej organizácie. *Návraty, ktoré agentúra Frontex organizuje a koordinuje* , monitorujú vnútroštátne monitorovacie orgány [14] v súlade so smernicou o návrate [15] . Agentúra Frontex takisto zriadila skupinu členov monitorovacej skupiny pre nútený návrat [16], ktorí sú čerpaní z vnútroštátnych orgánov, ale zahŕňajú aj členov monitorovacej skupiny agentúry Frontex pre základné práva (v súčasnosti päť) [17] . Podľa nariadenia o agentúre Frontex môžu byť pri návratoch koordinovaných/organizovaných agentúrou Frontex členmi personálu agentúry Frontex tak sprievod, ako aj monitorovatelia. V nariadení o agentúre Frontex sa uvádza, že všetci monitorovatelia vrátane „monitorov základných práv“ agentúry Frontex by mali podávať správy o takýchto činnostiach.

12. Ak jednotlivci prekračujú vonkajšiu hranicu EÚ alebo sa pokúšajú prekročiť vonkajšiu hranicu EÚ neregulárnym spôsobom, môžu sa pred podaním žiadosti o azyl podrobiť „preverovaniu“ pred akoukoľvek žiadosťou o azyl, najmä ak nie sú zdokumentované. Zamestnanci agentúry Frontex môžu členským štátom pomáhať pri postupoch identifikácie prostredníctvom preverovania štátnej príslušnosti, debríngu [18] , registrácie a odoberania odtlačkov prstov. Pracovníci agentúry Frontex poskytujú aj odborné znalosti o pôvode a pravdivosti dokumentov predložených migrantmi. Skriningové pohovory sa môžu uskutočniť za prítomnosti odborníka, ktorý je oboznámený s kultúrnymi požiadavkami vypočúvanej osoby (tzv. „kultúrny expert“ [19]), ale nie vždy to tak je.

Vyšetrovanie

13. V priebehu tohto vyšetrovania ombudsmanka posúdila, ako agentúra Frontex dodržiava svoje povinnosti v oblasti transparentnosti a ako vykonáva určité záruky v oblasti základných práv podľa nariadenia o agentúre Frontex [20] .

14. V súvislosti s týmto vyšetrovaním ombudsmanka požiadala agentúru Frontex, aby odpovedala na súbor otázok týkajúcich sa rôznych aspektov jej práce [21] vrátane:

- transparentnosť operačných plánov a príručiek pre spoločné operácie,
- otázky týkajúce sa základných práv a úloha výkonného riaditeľa,
- monitorovania návratov a ustanovení pre zraniteľné osoby a
- pokyny pre „podporné tímy pre riadenie migrácie“ s cieľom zabezpečiť ochranu základných



práv, najmä počas preverovania migrantov.

Ombudsmanka zaslala odpoveď agentúry Frontex organizáciám občianskej spoločnosti pôsobiacim v oblasti azylu a migrácie na pripomienkovanie. Ich odpovede boli uverejnené na webovom sídle ombudsmana. [22] Ombudsman tiež skontroloval príslušné dokumenty v držbe agentúry Frontex. [23]

Príloha 1 k tomuto rozhodnutiu obsahuje podrobný opis vyšetrovania vrátane otázok ombudsmanky, odpovedí agentúry Frontex, pripomienok organizácií občianskej spoločnosti a podrobného posúdenia ombudsmanky.

Prehľad hodnotenia ombudsmana

Uverejňovanie operačných plánov a príručiek pre spoločné operácie

15. Mechanizmy zodpovednosti uplatniteľné na spoločné operácie agentúry Frontex môžu byť účinné len vtedy, ak agentúra Frontex zabezpečí dostatočnú transparentnosť, ktorá umožní nezávislú kontrolu. Spoločné operácie zahŕňajú viacerých účastníkov, ktorí majú rôzne povinnosti a môžu sa týkať rôznych jurisdikcií. Ak dôjde k porušeniu, povaha týchto operácií sťažuje určenie, kto je v konečnom dôsledku zodpovedný.

16. Na základe odpovede agentúry Frontex [24] zastáva ombudsman názor, že uverejňovanie presných, podrobných, včasných a komplexných zhrnutí operačných plánov minulých a súčasných operácií by mohlo spĺňať požiadavky na transparentnosť, uľahčiť kontrolu a zodpovednosť a v konečnom dôsledku zabezpečiť väčšiu legitimitu operácií. Informácie, ktoré sú relevantné pre posúdenie dodržiavania základných práv, by sa mali z takýchto zhrnutí vylúčiť len vtedy, ak by ich uverejnenie poškodilo úlohy agentúry Frontex, a najmä cieľ danej operácie.

17. Podobne by agentúra Frontex mohla zverejniť prehľad zodpovedností pre rôzne kategórie účastníkov operácií [25], ktoré sú zahrnuté v príručkách k operačným plánom [26].

Identifikácia obáv týkajúcich sa základných práv a prostriedkov nápravy v prípade porušovania základných práv

18. Ombudsmanka sa domnieva, že postup náležitej starostlivosti v oblasti základných práv predstavuje vhodný preventívny nástroj, najmä ak ho výkonný riaditeľ náležite zohľadní v rozhodnutiach o pozastavení, ukončení alebo zrušení financovania činností agentúry Frontex, v súvislosti s ktorými existujú obavy týkajúce sa základných práv [27]. Stanovuje sa v ňom harmonogram stanovísk FRO a stanovujú sa v ňom jasné kritériá pre FRO na vydanie záporného stanoviska [28]. Poskytuje operačné usmernenia o tom, ako pomocou kontrolných zoznamov posudzovať riziká v oblasti základných práv. Informácie, ktoré FRO zohľadňuje, zahŕňajú správy organizácií občianskej spoločnosti. V konaní o náležitej starostlivosti v oblasti základných práv sa však neuvádza, že v posúdení FRO by sa mali zohľadniť správy vnútroštátnych orgánov pre ľudské práva, ako sú ombudsmani [29]. To by sa malo napraviť.



Monitorovanie návratov a ustanovenia pre zraniteľné osoby

19. Ombudsmanka zastáva názor, že monitorovatelia, ktorí monitorujú nielen sprievod z konkrétného členského štátu, ale aj sprievod agentúry Frontex, by mali pochádzať z nezávislého orgánu. Agentúra Frontex by mohla nabádať členské štáty prostredníctvom správnej rady, aby určili existujúce nezávislé monitorovacie orgány za pozorovateľov núteného návratu a čo najviac rozšírili svoje monitorovacie právomoci [30] .

20. S cieľom zabezpečiť nezávislosť pozorovateľov agentúry Frontex pre základné práva, ktorí monitorujú návraty, by agentúra Frontex mala zabezpečiť, aby im ostatní zamestnanci agentúry Frontex nedávali pokyny. Mali by mať možnosť predložiť svoje pripomienky bez prekážok v každej fáze návratovej operácie. To by sa malo špecifikovať v operačných plánoch.

21. Ombudsmanka poukazuje na to, že keď ombudsmani konajú ako monitorovatelia, do svojich výročných správ, ktoré sa predkladajú národným parlamentom, zahrnú príslušné zistenia. Môžu tiež uverejňovať správy o konkrétnom návrate v anonymizovanej verzii. Agentúra Frontex by mohla zvážiť prijatie rovnakého postupu, pokiaľ ide o operácie, pri ktorých monitorovatelia (vnútroštátni monitorovatelia z rezervy a monitorovatelia pre základné práva konajúci ako monitorovatelia návratu) predkladajú svoje správy agentúre a FRO.

Pokyny pre „podporné tímy pre riadenie migrácie“ s cieľom zabezpečiť ochranu základných práv, najmä počas preverovania migrantov

22. Proces preverovania by mal byť dostatočne dlhý na to, aby bolo možné identifikovať dôležité informácie, a to nielen o totožnosti jednotlivcov, ale aj o potenciálnych zraniteľných miestach. Vzhľadom na citlivosť takýchto situácií je potrebné poskytnúť migrantom dostatok času a môžu si vyžadovať psychologickú pomoc, aby mohli počas takýchto postupov riadne komunikovať. [31] Usmernenia o skriningových činnostiach, ktoré sú zahrnuté v príručkách k operačným plánom, by v tejto súvislosti mohli byť jasnejšie. Mohli by byť aj podrobnejšie, pokiaľ ide o osobitné potreby, ktoré sa majú zohľadniť pri registrácii maloletých osôb. [32]

23. V usmerneniach sa uvádza, že počas preverovania by zamestnanci agentúry Frontex mali migrantom poskytovať základné informácie o medzinárodnej ochrane. Na tento účel sa ombudsman domnieva, že by bolo užitočné sprístupniť na miestach preverovania v čo najväčšom počte jazykov letáky, brožúry a ďalšie informácie o právach a povinnostiach žiadateľov o azyl. V usmerneniach by sa to mohlo spresniť a stanoviť, že zamestnanci agentúry Frontex by mali požiadať vnútroštátne orgány, aby to zabezpečili. [33]

Záver



Pri vyšetrowaní sa zistili oblasti, v ktorých by agentúra Frontex mohla dosiahnuť zlepšenia.

Návrhy na zlepšenie

I. Frontex by mal zabezpečiť proaktívnejší prístup k transparentnosti vrátane uverejňovania dokumentov, ktoré sú potrebné na pochopenie príslušných úloh a zodpovedností aktérov zapojených do jej operácií. Patria sem zhrnutia operačných plánov a zhrnutia častí príručiek k operačným plánom.

II. Úradník pre základné **práva** by mal pri vykonávaní postupu náležitej starostlivosti v oblasti základných práv zohľadniť príslušné správy vnútroštátnych orgánov pre ľudské práva, ako sú ombudsmani. Agentúra Frontex by mala na svojej webovej stránke uverejniť zhrnutie postupu náležitej starostlivosti v oblasti základných práv a po prijatí svojich pravidiel týkajúcich sa toho, ako výkonný riaditeľ prijíma rozhodnutia o pozastavení, ukončení alebo zrušení financovania činností agentúry Frontex, v súvislosti s ktorými existujú obavy týkajúce sa základných práv. Agentúra Frontex by mala uverejniť aj odpoveď výkonného riaditeľa na každé negatívne stanovisko pracovníka pre základné práva k plánovanej činnosti. Výročná správa FRO by mala obsahovať informácie o opatreniach prijatých v nadväznosti na zmierňujúce opatrenia, ktoré navrhol FRO v súvislosti s minulými operáciami.

III. Agentúra Frontex by mala prostredníctvom odbornej prípravy a inými dostupnými prostriedkami objasniť, že členovia monitorovacej skupiny pre nútený návrat by mali oznamovať každý incident, ktorý pozorujú, bez ohľadu na to, či sa týka príslušníkov z členského štátu, ktorého úlohou je monitorovanie, iného členského štátu alebo agentúry Frontex. Agentúra Frontex by sa mala usilovať o súhlas členských štátov s jeho vykonávaním. „Monitori agentúry Frontex pre základné práva“, ktorí pôsobia ako monitorovatelia núteného návratu, by mali byť vyškolení o tom, ako uplatňovať najvyššiu úroveň objektivity. Nemali by niesť zodpovednosť za podávanie správ o správaní sprievodu agentúry Frontex, ak môže existovať riziko nedostatočnej objektivity. Agentúra Frontex by mala na svojom webovom sídle uverejniť anonymizovanú verziu správ o monitoroch núteného návratu po každej návratovej operácii.

IV. V usmerneniach pre „úradníkov zodpovedných za kontrolu“ by sa mal uviesť harmonogram „procesu skríningu“ a mali by sa v nich uviesť podrobnejšie informácie o tom, ako zaregistrovať maloleté osoby a zdokumentovať odpovede na otázky položené počas procesu preverovania. Príslušníci agentúry Frontex by mali vyžadovať prítomnosť „kultúrneho experta“ počas preverovania a aby hostiteľský členský štát sprístupnil informácie o uplatniteľných postupoch v čo najväčšom počte jazykov.

Emily O'Reilly európska ombudsmanka

V Štrasburgu 17. januára 2022



PRÍLOHY:

Príloha 1

Táto príloha obsahuje prehľad vyšetrovania a zistení ombudsmana. Každá časť je štruktúrovaná takto:

- Otázky ombudsmanky adresované agentúre Frontex
- Odpovede agentúry Frontex
- Pripomienky organizácií občianskej spoločnosti
- Analýza ombudsmana (vrátane návrhov na zlepšenie)

Transparentnosť operačných plánov a príručiek pre spoločné operácie

Otázky ombudsmana

1. Ombudsmanka sa spýtala, či by agentúra Frontex mohla uviesť operačné plány a príručky pre spoločné operácie s cieľom umožniť verejnosti pochopiť, kto je zodpovedný za ktoré aspekty týchto operácií.

Odpoveď agentúry Frontex

2. Agentúra Frontex vysvetlila, že každý operačný plán pozostáva zo všeobecnej časti a zo „osobitného plánu činností“.

3. Všeobecná časť, ktorá je zvyčajne rovnaká pre všetky operácie, opisuje zodpovednosť za základné práva. Obsahuje pokyny, ako zabezpečiť ochranu základných práv. Osobitné plány činnosti obsahujú ustanovenia pre každú spoločnú operáciu.

Agentúra Frontex uviedla, že „z dôvodu povahy činnosti nie je možné zverejniť úplný obsah operačných plánov prebiehajúcich spoločných operácií“. Agentúra Frontex pripojila k svojej odpovedi výňatky zo všeobecnej časti, dva kódexy správania, ktoré sú uvedené v prílohách vo všeobecnej časti [34], a príklad „príručky k operačnému plánu“ (ktorá je tiež súčasťou všeobecnej časti plánu). Agentúra Frontex uviedla, že príručka by sa mala považovať za dôvernú.



Pripomienky organizácií občianskej spoločnosti

4. Meijersov výbor uviedol, že operačné plány sa počas prebiehajúcich spoločných operácií nezverejňujú ani čiastočne. Pokiaľ ide o dokončené operácie, agentúra Frontex nikdy nezverejnila tieto plány z vlastnej iniciatívy. Na požiadanie však zverejnila značne upravené kópie operačných plánov.

Posúdenie ombudsmana

5. Na príslušných častiach webového sídla agentúry Frontex, ktoré sa týkajú jej registra dokumentov a kľúčových dokumentov [35], sa neuvádza žiadny odkaz na operačné plány, hodnotiace správy pre spoločné operácie ani na ich zhrnutia. Agentúra Frontex uverejňuje len kódexy správania [36], ktoré sú pripojené k operačným plánom.

6. V niektorých častiach operačných plánov sa stanovuje presná úloha a úlohy všetkých zamestnancov zapojených do spoločných operácií agentúry Frontex [37]. Tieto časti majú zásadný význam pre stanovenie rozsahu, v akom sú zamestnanci zodpovední za možné porušovanie základných práv.

7. Mechanizmy zodpovednosti uplatniteľné na spoločné operácie agentúry Frontex môžu byť účinné len vtedy, ak agentúra Frontex zabezpečí dostatočnú transparentnosť, ktorá umožní nezávislú kontrolu. Spoločné operácie zahŕňajú viacerých účastníkov, ktorí majú rôzne povinnosti a môžu sa týkať rôznych jurisdikcií. Ak dôjde k porušeniu, povaha týchto operácií sťažuje určenie, kto je v konečnom dôsledku zodpovedný.

8. V nariadení o agentúre Frontex [38] sa uvádza, že agentúra Frontex nemôže zverejniť operačné informácie, ktoré by v prípade zverejnenia mohli ohroziť dosiahnutie cieľov operácií. V nariadení o agentúre Frontex [39] sa však takisto uvádza, že agentúra Frontex by mala uverejňovať *komplexné informácie o minulých a súčasných spoločných operáciách*.

9. Na základe odpovede agentúry Frontex [40] ombudsmanka zastáva názor, že zverejňovanie presných, podrobných, včasných a komplexných *zhrnutí* operačných plánov minulých a súčasných operácií by mohlo spĺňať požiadavky na transparentnosť, uľahčiť kontrolu a zodpovednosť a v konečnom dôsledku zabezpečiť väčšiu legitimitu operácií. Informácie, ktoré sú relevantné pre posúdenie dodržiavania základných práv, by sa mali z takýchto zhrnutí vylúčiť len vtedy, ak by ich uverejnenie poškodilo úlohy agentúry Frontex, a najmä cieľ danej operácie.

10. Podobne by agentúra Frontex mohla zverejniť prehľad zodpovedností pre rôzne kategórie účastníkov operácií [41], ktoré sú zahrnuté v príručkách k operačným plánom [42].

11. Ombudsmanka navrhuje, aby **agentúra Frontex zabezpečila proaktívnejší prístup k transparentnosti vrátane uverejňovania dokumentov, ktoré sú potrebné na pochopenie príslušných úloh a zodpovedností aktérov zapojených do jej operácií. Patria sem zhrnutia**



operačných plánov a zhrnutia častí príručiek k operačným plánom.

Identifikácia obáv týkajúcich sa základných práv a prostriedkov nápravy v prípade porušovania základných práv

Otázky ombudsmana

12. Ombudsmanka požiadala agentúru Frontex i) o postupy a kritériá, ktoré agentúra Frontex používa na identifikáciu situácií, v ktorých by činnosť mohla viesť k závažnému porušovaniu základných práv alebo záväzkov v oblasti medzinárodnej ochrany, a ii) či rozsudky vnútroštátneho súdu alebo názory ombudsmana/vnútroštátnej inštitúcie pre ľudské práva slúžia aj ako kritérium na identifikáciu porušení. [43] ombudsmanka sa tiež spýtala, aké ďalšie kroky plánuje agentúra Frontex s cieľom pomôcť napraviť zistené porušenia základných práv a/alebo záväzkov v oblasti medzinárodnej ochrany, ak sa výkonný riaditeľ rozhodol pozastaviť alebo ukončiť operáciu.

Odpoveď agentúry Frontex

13. Agentúra Frontex uviedla, že v roku 2020 pracovník pre základné práva vypracoval „postup náležitej starostlivosti v oblasti základných práv“. Postup náležitej starostlivosti v oblasti základných práv má umožniť úradníkovi agentúry Frontex pre základné práva poskytovať poradenstvo výkonnému riaditeľovi pred prijatím rozhodnutí o začatí novej činnosti alebo rozhodnutí o pozastavení, odňatí alebo ukončení prebiehajúcej činnosti. Posúdenie FRO vychádza z informácií medzinárodných organizácií, inštitúcií EÚ [44], rozsudkov vnútroštátnych súdov a rozhodnutí alebo informácií od vnútroštátnych inštitúcií pre ľudské práva. FRO sa tiež domnieva, že „správy o závažných incidentoch“ [45] a sťažnosti predložené v danej operačnej oblasti a nadväzujú na ne. FRO odporučí ukončenie, odňatie alebo pozastavenie činnosti, ak údajné porušovanie základných práv má pretrvávajúcu alebo závažnú povahu [46] vrátane činov, v súvislosti s ktorými sú štáty povinné (podľa Európskeho dohovoru o ľudských právach) začať trestné stíhanie.

14. Agentúra Frontex uviedla, že agentúra pre základné práva vypracovala „katalóg opatrení“ na zmiernenie rizík v oblasti základných práv, ktoré identifikovala v rámci svojho posúdenia. Tieto opatrenia zahŕňajú prispôbenú odbornú prípravu v oblasti základných práv a zvyšovanie informovanosti o otázkach základných práv v agentúre Frontex. Výkonný riaditeľ môže uplatňovať opatrenia, ktoré nie sú zahrnuté v katalógu, ale musí o takýchto opatreniach informovať správnu radu a odôvodniť ich.

15. V nariadení o agentúre Frontex sa neuvádza, ako môže výkonný riaditeľ opätovne aktivovať operáciu, ktorá bola pozastavená alebo ukončená. Uvádza však [47], že výkonný riaditeľ je oprávnený pred akoukoľvek operačnou činnosťou posúdiť, či došlo k porušeniu základných práv



alebo záväzkov medzinárodnej ochrany, ktoré sú vážnej povahy alebo či je pravdepodobné, že budú pretrvávať. Činnosť sa môže obnoviť, ak zaniknú dôvody, ktoré viedli k pozastaveniu alebo ukončeniu činnosti. Agentúra Frontex preto musí neustále monitorovať a posudzovať situáciu v oblasti základných práv v členskom štáte alebo krajine mimo EÚ, v ktorej sa činnosť vykonáva.

Pripomienky organizácií občianskej spoločnosti

16. Európska rada pre utečencov a exulantov (ECRE) vyjadrila obavy v súvislosti s účinnosťou postupu náležitej starostlivosti v oblasti základných práv. Aby bol takýto postup účinný v boji proti porušovaniu základných práv, musí fungovať rýchlo a transparentne, ale nie je jasné, či je to tak. Informácie o tom, aké okolnosti by mohli viesť ku konaniu o náležitej starostlivosti v oblasti základných práv, by sa mali sprístupniť verejnosti. ECRE a Meijers výbor zastávali názor, že informácie a dôkazy od organizácií občianskej spoločnosti by mali informovať o tom, či sa postup začne, ako aj o spôsobe jeho uplatňovania, keďže tieto informácie môžu byť často včasnejšie a spoľahlivejšie ako iné zdroje.

17. Ak výkonný riaditeľ a správna rada nekonajú v nadväznosti na odporúčanie FRO [48], výkonný riaditeľ by mal odpovedať FRO v konkrétnom časovom rámci, vysvetliť dôvody zamietnutia odporúčania a vyzvať FRO na výmenu názorov o tejto záležitosti. FRO by mohol informovať Európsky parlament, ak nie je spokojný s dôvodmi.

18. Postup náležitej starostlivosti v oblasti základných práv by sa mal uplatňovať na všetky druhy činností vykonávaných agentúrou Frontex vrátane leteckej podpory a podporných činností v krajinách mimo EÚ.

Posúdenie ombudsmana

19. V nariadení o agentúre Frontex [49] sa vyžaduje, aby výkonný riaditeľ pred prijatím rozhodnutí o pozastavení, ukončení alebo nezačatí činností konzultoval s FRO. Nešpecifikuje sa však, akú úlohu v tejto súvislosti plní FRO. Okrem toho by sa dôvody takýchto rozhodnutí a posudzované dôkazy a proti nim mali oznámiť verejnosti.

20. Ombudsmanka uznáva význam písomného postupu, v rámci ktorého FRO poskytuje výkonnému riaditeľovi poradenstvo o možných rizikách pre základné práva v operáciách agentúry Frontex. [50]

21. Ombudsmanka sa domnieva, že postup náležitej starostlivosti v oblasti základných práv predstavuje vhodný preventívny nástroj, ak sa náležite zohľadní v pravidlách agentúry Frontex o tom, ako výkonný riaditeľ prijíma rozhodnutia o pozastavení, ukončení alebo zrušení financovania činností agentúry Frontex, v súvislosti s ktorými existujú obavy týkajúce sa základných práv [51]. Stanovuje sa v ňom harmonogram stanovísk FRO a stanovujú sa v ňom jasné kritériá pre FRO na vydanie záporného stanoviska. [52] Poskytuje operačné usmernenia o



tom, ako pomocou kontrolných zoznamov posudzovať riziká v oblasti základných práv. Informácie, ktoré FRO zohľadňuje, zahŕňajú správy organizácií občianskej spoločnosti. V konaní o náležitej starostlivosti v oblasti základných práv sa však neuvádza, že v posúdení FRO by sa mali zohľadniť správy vnútroštátnych orgánov pre ľudské práva, ako sú ombudsmani [53]. To by sa malo napraviť.

22. Ombudsmanka sa okrem toho domnieva, že opis postupu náležitej starostlivosti v oblasti základných práv by sa mal uverejniť na webovom sídle agentúry Frontex v časti FRO. Tento opis by mal zahŕňať kritériá, na ktorých úrad pre základné práva zakladá negatívne stanoviská, ako sa opisuje v postupe náležitej starostlivosti v oblasti základných práv, ako aj kroky postupu.

23. Okrem toho, ak sa výkonný riaditeľ rozhodne začať alebo nepozastaviť operáciu napriek stanovisku agentúry FRO, v ktorom sa zistilo riziko závažného porušovania základných práv, výkonný riaditeľ by mal poskytnúť a uverejniť odpoveď s vysvetlením tohto rozhodnutia. Ombudsmanka poznamenáva, že FRO vo výročnej správe za rok 2020 odkazuje na svoje stanovisko, že začatie rýchlych pohraničných zásahov v meste Evros by mohlo viesť k vážnym rizikám v oblasti základných práv. [54] ECRE však poukázala na to, že táto operácia prebieha.

24. Ombudsmanka navrhuje, aby úradník pre základné práva pri vykonávaní postupu náležitej starostlivosti v oblasti základných práv zohľadnil príslušné správy vnútroštátnych orgánov pre ľudské práva, ako sú ombudsmani. Agentúra Frontex by mala na svojej webovej stránke uverejniť zhrnutie postupu náležitej starostlivosti v oblasti základných práv a svojich pravidiel o tom, ako výkonný riaditeľ prijíma rozhodnutia o pozastavení, ukončení alebo zrušení financovania činností agentúry Frontex, v súvislosti s ktorými existujú obavy týkajúce sa základných práv. Agentúra Frontex by mala uverejniť aj odpoveď výkonného riaditeľa na každé negatívne stanovisko pracovníka pre základné práva k plánovanej činnosti.

25. Opatrenia na zmiernenie rizík v oblasti základných práv, ktoré boli identifikované na základe posúdenia FRO, sa môžu líšiť. Tieto opatrenia sú zahrnuté v rôznych stanoviskách a pripomienkach vydaných úradníkom pre základné práva, ako sú „výjavky vzbudzujúce obavy“ [55], pripomienky k rozmiestneniu členov monitorovacej skupiny pre základné práva, vstupy do operačných plánov a správy FRO správnej rade. Ombudsmanka sa domnieva, že výročná správa FRO by mala obsahovať informácie o opatreniach prijatých v nadväznosti na zmierňujúce opatrenia, ktoré navrhol FRO v súvislosti s minulými operáciami. [56]

Monitorovanie návratov a ustanovenia pre zraniteľné osoby

Ochrana zraniteľných osôb pri dobrovoľných návratoch

Otázky ombudsmana

26. Ombudsmanka sa pýtala, či má agentúra Frontex pre svoju novú úlohu pri pomoci dobrovoľným navrátilcom vo fáze „po príchode“/„po návrate“ [57] vykonávacie pravidlá, v



ktorých sa zohľadňujú zraniteľné osoby.

Odpoveď agentúry Frontex

27. Agentúra Frontex v odpovedi uviedla, že vnútroštátne orgány v členských štátoch sú výlučne zodpovedné za určenie toho, kto má nárok na „podporu reintegrácie“ po ich návrate, ako aj za to, aký formát by mala mať táto podpora. Agentúra Frontex úzko spolupracuje s FRO na vypracovaní usmernení a nástrojov, ktoré sa osobitne týkajú podpory, ktorú agentúra Frontex poskytuje členským štátom pri dobrovoľných návratoch.

28. Agentúra Frontex rokuje s Medzinárodnou organizáciou pre migráciu (IOM) o tom, ako preskúmať možné oblasti spolupráce vo fáze pred návratom, návratmi, po príchode a po návrate v procese návratu. Agentúra Frontex zriadila osobitnú pracovnú skupinu pre návrat, readmisiu a reintegráciu.

Nezávislosť pozorovateľov agentúry Frontex v návratových operáciách pod vedením agentúry Frontex

Otázky ombudsmana

29. Vzhľadom na to, že zamestnanci agentúry Frontex môžu počas nútených návratov pôsobiť ako „dôstojníci sprievodu“, ombudsmanka sa spýtala, ako agentúra Frontex zabezpečí nezávislé monitorovanie, ak monitorovanie vykonávajú jej vlastní zamestnanci.

Odpoveď agentúry Frontex

30. Agentúra Frontex uviedla, že návratové operácie, ktoré organizuje a koordinuje, monitorujú vnútroštátne monitorovacie orgány v súlade so smernicou o návrate [58]. Agentúra Frontex takisto zriadila skupinu pozorovateľov pre nútený návrat z týchto orgánov. Samotná agentúra Frontex prispeje do rezervy piatimi členmi monitorovacej skupiny pre základné práva, ktorých na návrat prideliť FRO. [59] Keď sa títo členovia monitorovacej skupiny pre základné práva nasadia na návratovú operáciu organizovanú na žiadosť členského štátu/štátu pridruženého k schengenskému priestoru [60], budú *naďalej pôsobiť ako monitorovatelia núteného návratu v súlade s článkom 8 ods. 6 smernice 2008/115/ES, teda v rámci uplatniteľného monitorovacieho systému členského štátu*.

Pripomienky organizácií občianskej spoločnosti

31. ECRE vyjadrila obavy v súvislosti s nezávislosťou monitorovania, ktoré vykonávajú zamestnanci agentúry Frontex v súvislosti s návratovými operáciami, na ktorých sa zúčastňujú



zamestnanci agentúry Frontex. Uviedla, že okrem pozorovateľov agentúry Frontex pre základné práva by mali byť prítomní aj iní monitorovatelia núteného návratu. Školenie by mohlo pomôcť, ale môže byť potrebných viac monitorov. Títo monitorovatelia by mali v ideálnom prípade pochádzať od nezávislého orgánu, ktorého monitorovací mandát sa neobmedzuje len na konkrétny členský štát alebo agentúru Frontex.

32. Meijersov výbor uviedol, že s cieľom zabezpečiť nezávislosť pozorovateľov pre základné práva by im nemali dávať pokyny od iných zamestnancov agentúry Frontex a mali by mu byť umožnené predkladať svoje pripomienky bez prekážok v každej fáze návratovej operácie. To by sa malo špecifikovať v operačných plánoch. Členovia monitorovacej skupiny pre základné práva by mali mať k dispozícii dostatočné finančné prostriedky.

Monitorovanie vnútroštátnych návratov a návratov koordinovaných agentúrou Frontex

Otázky ombudsmana

33. Ombudsmanka sa spýtala, čo môže agentúra Frontex urobiť na zlepšenie súčasnej situácie, keď je monitorovanie vnútroštátnych návratov podstatne nižšie ako v prípade návratov koordinovaných agentúrou Frontex. V súvislosti s návratmi koordinovanými agentúrou Frontex takisto požiadala agentúru Frontex, aby vysvetlila relatívne nízke percento „monitorovacích správ“, ktoré agentúra FRO dostala v prvom polroku 2019, a čo môže Frontex urobiť na zlepšenie situácie.

Odpoveď agentúry Frontex

34. Agentúra Frontex poukázala na dve opatrenia, ktoré nabáda členské štáty, aby vykonali. Po prvé, nabáda členské štáty, aby posilnili komunikačné kanály medzi orgánmi presadzujúcimi návraty a vnútroštátnymi monitorovacími orgánmi. Po druhé, nabáda ich, aby zvýšili kapacitu ľudských zdrojov vnútroštátnych monitorovacích orgánov s cieľom umožniť ich fyzickú účasť na väčšom počte operácií. Keďže rezerva monitorov agentúry Frontex pozostáva najmä z členov monitorovacej skupiny pre nútený návrat nominovaných do rezervy z vnútroštátnych monitorovacích orgánov členských štátov/štátov pridružených k schengenskému priestoru, obmedzený počet vnútroštátnych monitorovacích orgánov má vplyv na zloženie rezervy. Kapacita rezervy sa zvýšila za účasti piatich členov monitorovacej skupiny pre základné práva z agentúry Frontex.

35. Agentúra Frontex uviedla, že „plány vykonávania“ pre každú návratovú operáciu zahŕňajú povinnosť pozorovateľov núteného návratu predložiť správu výkonnému riaditeľovi, FRO a vnútroštátnym orgánom všetkých členských štátov zapojených do danej operácie. Agentúra Frontex informovala členské štáty, že správy sa môžu predkladať agentúre Frontex v ich pôvodnom jazyku (a nie nevyhnutne v angličtine).



36. Agentúra Frontex uviedla, že FRO pravidelne zdieľa pripomienky týkajúce sa návratov (dvojročné správy FRO) s monitorovacími inštitúciami organizujúcich a zúčastnených členských štátov. FRO tiež nabáda členské štáty/štáty pridružené k schengenskému priestoru, aby agentúre Frontex predložili svoje vnútroštátne správy. Agentúra Frontex práve vyvíja register svojich dokumentov, ktoré sa majú uverejniť na jej webovom sídle. [62] agentúra Frontex zverejnila mnohé monitorovacie správy v odpovedi na jednotlivé žiadosti o prístup verejnosti k dokumentom.

Pripomienky organizácií občianskej spoločnosti

37. ECRE navrhla, aby agentúra Frontex uzavrela dohody s cieľom prijímať správy alebo zhnutia od všetkých orgánov, ktoré sa zúčastňujú na monitorovaní. Agentúra Frontex by tiež mala zabezpečiť, aby odborná príprava pre pozorovateľov zdôraznila, že agentúra Frontex by mala dostávať správy. Meijersov výbor navrhol, aby agentúra Frontex zvažila stanovenie jasných lehôt na predkladanie správ a v prípade nedodržovania pravidiel by to malo mať dôsledky. Agentúra Frontex by mala v prípade potreby informovať správnu radu a Komisiu o nepredložení správy.

Posúdenie ombudsmana

38. Ombudsmanka víta zapojenie agentúry FRO do vypracúvania usmernení agentúry Frontex pre dobrovoľné návraty. Dobrovoľné návraty sú často dobrovoľné len na základe určenia [63] a operácie môžu byť citlivé. Preto sú nevyhnutné usmernenia odborníkov o tom, ako zabezpečiť dodržiavanie ľudských práv, a najmä rešpektovanie dôstojnosti navrátilcov.

39. V prípade nútených návratov organizovaných členskými štátmi sú *eskortné* skupiny členmi vnútroštátneho orgánu, ktorí sú poverení vykonávaním operácie núteného návratu. *Monitorovatelia* sú členmi iného vnútroštátneho orgánu alebo inej organizácie, ktorí sú poverení sledovať a podávať správy o tom, či návratová operácia v plnej miere spĺňa Chartu základných práv a iné povinnosti špecifické pre tieto operácie [64]. Monitory dohliadajú na správanie sprievodu, ako je použitie sily a prostriedkov zdržanlivosti. [65] Je preto mimoriadne dôležité, aby medzi sprievodom a pozorovateľmi existoval dostatočný stupeň nezávislosti. [66]

40. Podľa nariadenia o agentúre Frontex môžu byť **pri návratoch koordinovaných/organizovaných agentúrou Frontex** sprievod [67] aj monitorovatelia členmi personálu agentúry Frontex.

41. Ombudsmanka poznamenáva, že monitorovatelia pre základné práva, ktorí konajú ako monitorovatelia núteného návratu [68], by mali zostať pod dohľadom FRO a v zásade by mali byť pri výkone svojich povinností nezávislí [69]. Správna rada agentúry Frontex poskytla záruky nezávislosti FRO. [70]



42. Monitorovatelia základných práv sú však súčasťou vnútorného systému dohľadu nad základnými právami agentúry Frontex. [71] V rámci iných operačných činností agentúry Frontex spolupracujú a spolupracujú s koordinačným úradníkom agentúry Frontex pre spoločné operácie a poskytujú im poradenstvo a pomoc [72] .

43. Preto môže byť ťažké vyhnúť sa domnienke, že monitorovanie návratov nie je úplne nezávislé, ak monitorovatelia agentúry Frontex dohliadajú na správanie sprievodu agentúry Frontex [73] .

44. Agentúra Frontex vo svojej odpovedi [74] uviedla, že monitorovatelia pre základné práva, ktorí pôsobia ako monitorovatelia núteného návratu, budú monitorovať dodržiavanie pravidiel zo strany vnútroštátnej eskorty. V nariadení o agentúre Frontex sa neuvádza, že ak títo monitorovatelia základných práv monitorujú nútené návraty, musia dohliadať na správanie sprievodu agentúry Frontex. Je však potrebné riešiť otázku, kto bude počas operácií núteného návratu monitorovať sprievod agentúry Frontex.

45. Pokiaľ ide o spoločné letecké návratové operácie, v ktorých sa nachádzajú navrátilci s pôvodom v rôznych členských štátoch a zodpovedajúci sprievod a monitorovatelia z rôznych členských štátov, ombudsman už upozornil na možnosť, že monitorovatelia by mali nielen monitorovať správanie *sprievodu* z krajiny *monitorovacej* služby, ale aj z krajín, ktoré sú súčasťou operácie. [75] Frontex tento návrh zohľadnil vo svojom kódexe správania pre návraty [76] .

46. Ombudsmanka zastáva názor, že monitorovatelia, ktorí monitorujú nielen sprievod z konkrétneho členského štátu, ale aj sprievod agentúry Frontex, by mali pochádzať z nezávislého orgánu. Agentúra Frontex by mohla nabádať členské štáty prostredníctvom správnej rady, aby určili existujúce nezávislé monitorovacie orgány za pozorovateľov núteného návratu a čo najviac rozšírili svoje monitorovacie právomoci [77] .

47. Okrem toho, aby sa zabezpečila nezávislosť pozorovateľov agentúry Frontex pre základné práva, agentúra Frontex by mala zabezpečiť, aby im iní zamestnanci agentúry Frontex nedávali pokyny. Mali by mať možnosť predložiť svoje pripomienky bez prekážok v každej fáze návratovej operácie. To by sa malo špecifikovať v operačných plánoch.

48. Ombudsmanka poukazuje na to, že keď ombudsmani konajú ako monitorovatelia, do svojich výročných správ, ktoré sa predkladajú národným parlamentom, zahrnú príslušné zistenia. Môžu tiež uverejňovať správy o konkrétnom návrate v anonymizovanej verzii. Agentúra Frontex by mohla zvážiť prijatie rovnakého postupu, pokiaľ ide o operácie, pri ktorých monitorovatelia (vnútroštátni monitorovatelia z rezervy a monitorovatelia pre základné práva konajúci ako monitorovatelia návratu) predkladajú svoje správy agentúre a FRO.

49. Ombudsmanka navrhuje, aby **agentúra Frontex prostredníctvom odbornej prípravy a inými dostupnými prostriedkami** **objasnila, že členovia monitorovacej skupiny pre nútený návrat by mali oznamovať každý incident, ktorý pozorujú, bez ohľadu na to, či sa týka príslušníkov z členského štátu, ktorého úlohou je monitorovanie, iného členského štátu**



alebo agentúry Frontex. Agentúra Frontex by sa mala usilovať o súhlas členských štátov s jeho vykonávaním. Monitorovatelia agentúry Frontex pre základné práva, ktorí pôsobia ako monitorovatelia núteného návratu, by mali byť vyškolení o tom, ako uplatňovať najvyššiu úroveň objektivity. Nemali by niesť zodpovednosť za podávanie správ o správaní sprievodu agentúry Frontex, ak môžu vzniknúť otázky týkajúce sa nedostatočnej objektívnosti. Agentúra Frontex by mala na svojom webovom sídle uverejniť anonymizovanú verziu správ o monitoroch núteného návratu po každej návratovej operácii.

Pokyny pre podporné tímy pre riadenie migrácie s cieľom zabezpečiť ochranu základných práv, najmä počas preverovania migrantov

Otázky ombudsmana

50. Ombudsmanka sa spýtala, či agentúra Frontex poskytuje svojim podporným migračným tímom konkrétne pokyny, ako zabezpečiť ochranu základných práv v kontexte ich „preverovacích činností“ na hraniciach.

Odpoveď agentúry Frontex

51. Agentúra Frontex poukázala na odbornú prípravu vykonávanú FRO v hotspotoch v Grécku a Taliansku, a to tak pre príslušníkov hraničného dozoru na námorných hraniciach (v operáciách na námorných hraniciach), ako aj pre členov stáleho zboru agentúry Frontex.

52. Operačné plány obsahujú všeobecné pokyny o tom, ako chrániť základné práva v operačných činnostiach, zatiaľ čo akčný plán pre stratégiu agentúry Frontex pre základné práva obsahuje praktické záruky základných práv. Tie sa vzťahujú na všetkých členov tímov (vnútroštátni zamestnanci a zamestnanci agentúry Frontex).

53. Agentúra Frontex vydáva osobitné usmernenia pre skríningové činnosti v príručkách k operačným plánom. [78] Ako už bolo uvedené, agentúra Frontex poskytla ombudsmanovi verziu príručky, ale klasifikovala ju ako dôvernú.

54. Ak osoba, ktorá neoprávnene prekročí vonkajšiu hranicu EÚ alebo sa pokúsi prekročiť vonkajšiu hranicu EÚ, nie je zdokumentovaná, cieľom preverovacieho pohovoru je zistiť jeho štátnu príslušnosť. Pri preverovaní by sa mali zaznamenávať aj údaje o príchode osoby a jej návrate do krajiny pôvodu, ak je to vhodné. Skríningový pohovor vyslaných členov stáleho zboru agentúry Frontex (debrítingových dôstojníkov a príslušníkov pohraničnej stráže) sa uskutoční na základe žiadosti členského štátu, v ktorom sa operácia uskutočňuje. Existujú dve úrovne skríningu: základné (stanovenie štátnej príslušnosti osôb, ktoré sú predmetom pohovoru, vedené nasadenou pohraničnou strážou); a pokročilých (na identifikáciu štátnej



príslušnosti, ako aj na zhromažďovanie informácií o migračných modeloch a migračných profiloch v súlade so základnými právami). Pokročilé pohovory vedú pracovníci debriefingu.

55. Agentúra Frontex pri vymenúvaní vyšetrovateľov alebo príslušníkov pohraničnej stráže za osoby, ktoré vedú pohovor, zohľadňuje vek a pohlavie vypočúvanej osoby. Konajú v úzkej spolupráci s úradníkmi z členského štátu, v ktorom sa operácia uskutočňuje. Pohovor sa môže uskutočniť za prítomnosti odborníka, ktorý je oboznámený s kultúrnymi požiadavkami vypočúvanej osoby (tzv. „kultúrny expert“ [79]), ale nie vždy to tak je. Ak osoba, ktorá sa zúčastnila pohovoru, rozumie jazyku účastníkov pohovoru, na preverovaní nemusí byť prítomný tlmočník.

56. Skrining zahŕňa použitie techník a metód zameraných na odhalenie presných informácií o jednotlivcoch. To zahŕňa prípravu otázok, ako aj poznatky o tom, ako riešiť jednotlivcov, ako uzatvárať pohovory a ako posúdiť odpovede, aby bolo možné identifikovať nezrovnalosti.

Pripomienky organizácií občianskej spoločnosti

57. Spoločnosť Médecins sans Frontières vyjadrila obavy v súvislosti s podmienkami skriningových činností, nedostatočnými informáciami o ich právach a nedostatočnou pozornosťou venovanou zabezpečeniu toho, aby sa zraniteľné osoby odkazovali na príslušné služby a organizácie.

Posúdenie ombudsmana

58. Na vonkajších hraniciach EÚ môžu zamestnanci agentúry Frontex pomáhať členským štátom pri postupoch identifikácie prostredníctvom preverovania štátnej príslušnosti, debriefingu [80] , registrácie a odoberania odtlačkov prstov. To predchádza žiadostiam o azyl. Pracovníci agentúry Frontex poskytujú aj odborné znalosti o pôvode a pravdivosti dokumentov predložených migrantmi. Príručky k operačným plánom obsahujú usmernenia pre všetky tieto činnosti.

59. Zatiaľ čo v usmerneniach sa uvádza, ako dlho by mali prebiehať debriefingové činnosti, v prípade skriningových činností to tak nie je. Proces preverovania by mal byť dostatočne dlhý na to, aby bolo možné identifikovať dôležité informácie, a to nielen o totožnosti jednotlivcov, ale aj o potenciálnych zraniteľných miestach. Vzhľadom na citlivosť takýchto situácií je potrebné poskytnúť migrantom dostatok času a môžu si vyžadovať psychologickú pomoc, aby mohli počas týchto postupov riadne komunikovať. [81] Usmernenia by v tejto súvislosti mohli byť jasnejšie. Mohli by byť aj podrobnejšie, pokiaľ ide o osobitné potreby, ktoré sa majú zohľadniť pri registrácii maloletých osôb. [82]

60. V usmerneniach sa uvádza, že počas preverovania by zamestnanci agentúry Frontex mali migrantom poskytovať základné informácie o medzinárodnej ochrane. Na tento účel sa ombudsman domnieva, že by bolo užitočné sprístupniť na miestach preverovania v čo



najväčšom počte jazykov letáky, brožúry a ďalšie informácie o právach a povinnostiach žiadateľov o azyl. V usmerneniach by sa to mohlo spresniť a stanoviť, že zamestnanci agentúry Frontex by mali požiadať vnútroštátne orgány, aby to zabezpečili. [83]

61. Nevyžaduje sa, aby preverovanie zahŕňalo odborníka oboznámeného s kultúrnymi požiadavkami osoby, ktorá sa zúčastnila pohovoru. Vzhľadom na zložité podmienky, s ktorými sa často stretávajú jednotlivci, ktorí sa podrobujú preverovaniu [84], sa však ombudsman domnieva, že počas preverovania by v ideálnom prípade mohol byť prítomný „kultúrny expert“, okrem iného s cieľom zabezpečiť, aby jednotlivci plne pochopili postup a jeho význam.

62. Vyčerpávajúci opis toho, ako zdokumentovať odpovede na otázky počas procesu preverovania, je nevyhnutný na zabezpečenie presnosti každého následného postupu nápravy, ako je sťažnosť adresovaná agentúre pre základné práva. Ombudsmanka chápe, že vyšetrovatelia zodpovední za debriefing (zodpovední za pokročilé preverovanie) a príslušníci pohraničnej stráže (zodpovední za základné preverovanie) používajú „preverovacie brožúry“ a vyplňajú „preverovacie formuláre“ na zdokumentovanie predpokladanej štátnej príslušnosti osôb, ktoré sú predmetom preverovania. Tieto brožúry a formuláre sú k dispozícii na platforme jednotného kontaktného miesta agentúry Frontex (FOSS). V usmerneniach sa však nestanovujú všeobecné zásady podávania správ o postupoch preverovania, zatiaľ čo tieto zásady sa týkajú podávania správ o debriefingu a odoberaní odtlačkov prstov.

63. Ombudsmanka navrhuje, aby sa v usmerneniach pre úradníkov zodpovedných za preverovanie uvádzal harmonogram procesu preverovania, ako aj ďalšie podrobnosti o tom, ako zaregistrovať maloleté osoby a zdokumentovať odpovede na otázky položené počas procesu preverovania. Príslušníci agentúry Frontex by mali vyžadovať prítomnosť „kultúrneho experta“ počas preverovania a aby hostiteľský členský štát sprístupnil informácie o uplatniteľných postupoch v čo najväčšom počte jazykov.

PRÍLOHA 2

Zhrnutie usmernení na vykonávanie skríningových pohovorov, ktoré poskytla agentúra Frontex vo svojej písomnej odpovedi

1. Pred pohovorom musí vyšetrovateľ vedieť, kde sa pohovor uskutoční (výber miesta musí umožňovať súkromie). Pre vypočúvanú osobu by mala byť k dispozícii voda a suché jedlo.
2. Debriefingový úradník by mal vykonávať svoju činnosť podľa vopred určenej metódy alebo modelu, ktorý zahŕňa: dôkladná príprava pohovoru; overenie a dokumentácia vecí, ktoré boli predmetom pohovoru, a dostupných predbežných informácií; vedenie pohovoru; a požiadavky na podávanie správ.
3. Debriefingový úradník nemôže sám kontrolovať veci migrantov, ale môže poskytnúť



poradenstvo zodpovednému úradníkovi z hostiteľského členského štátu o tom, kde môžu byť dokumenty ukryté, ako nájsť dôkazy o obchodovaní s ľuďmi a ako zabezpečiť súkromie a dôstojnosť vypočúvanej osoby.

4. Debrítingový úradník má k dispozícii preverovaciu brožúru o tom, ako vyplniť preverovací formulár a určiť štátnu príslušnosť jednotlivca.

5. Na začiatku pohovoru by mal debrítingový úradník predstaviť seba a všetkých prítomných účastníkov pohovoru. Mali by vysvetliť postup, dôvody pohovoru a úlohu tlmočníka, ak je prítomný. Informácie sa musia poskytovať spôsobom primeraným veku a pohlaviu osoby, ktorá sa zúčastnila pohovoru.

6. Debrítingový úradník by mal informovať potenciálnych žiadateľov o azyl o konaní o azyle. Mali by sa obrátiť na príslušný vnútroštátny orgán všetkých preverovaných osôb, ktoré sa akýmkoľvek spôsobom obávajú utrpenia ujmy, ak sú vrátené do svojej krajiny pôvodu alebo predchádzajúceho obvyklého pobytu, ak žiadajú alebo žiadajú o azyl alebo akúkoľvek inú formu konania o medzinárodnej ochrane, alebo ak sú bez štátnej príslušnosti. Tí, ktorí by sa chceli sťažovať na porušovanie svojich základných práv, musia byť informovaní o mechanizme agentúry Frontex na podávanie sťažností.

7. Ak sa počas pohovoru vyskytnú informácie o zraniteľnosti vypočúvanej osoby, debrítingový úradník by mal počas pohovoru alebo bezprostredne po ňom informovať orgán hostiteľského členského štátu. Úradníci majú prístup k zoznamu „zraniteľnosti“, ktorý by sa mohol odhaliť počas procesu preverovania.

8. Rodiny s malými deťmi a deti bez sprievodu sú prioritou v konaniach na hraniciach vrátane preverovania.

9. Preverovanie maloletých osôb sa musí prispôbiť ich úrovni zrelosti. Môže to zahŕňať úpravu výšky pohovoru (napríklad kľáčaním na to, aby sa riešili na úrovni očí), pozvanie tlmočníka na pomoc alebo použitie vizuálnych foriem komunikácie, aby sa zabezpečilo, že deti pochopia otázky.

10. Ak má osoba vedúca pohovor podozrenie, že osoba, ktorá tvrdí, že je plnoletá, je maloletá, musí sa to bezodkladne oznámiť vnútroštátnemu orgánu, aby sa mohol začať primeraný postup. Medzičasom by sa s osobou malo zaobchádzať ako s maloletou osobou.

11. V príručke o rizikových profiloch obchodovania s ľuďmi sa opisujú objektívne kritériá a ukazovatele na identifikáciu obetí obchodovania s ľuďmi a ako ich postúpiť vnútroštátnemu orgánu na ich ochranu.

[1] Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2019/1896 z 13. novembra 2019 o európskej pohraničnej a pobrežnej strážii a o zrušení nariadení (EÚ) č. 1052/2013 a (EÚ)



2016/1624: <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2019/1896/oj> [Prepojenie]

[2] Stály zbor zahŕňa zamestnancov agentúry Frontex, ako aj zamestnancov vnútroštátnych orgánov členských štátov EÚ a štátov pridružených k schengenskému priestoru (Island, Nórsko, Švajčiarsko a Lichtenštajnsko).

[3] Patrí medzi ne overovanie totožnosti a štátnej príslušnosti jednotlivcov, povolenie alebo odopretie vstupu, označovanie cestovných dokladov odtlačkom pečiatky, vydávanie alebo zamietnutie víz na hraniciach, hraničný dozor vrátane hliadkovania medzi hraničnými priechodmi s cieľom zabrániť neoprávnenému prekračovaniu hraníc a zaznamenávanie odtlačkov prstov osôb zadržaných v súvislosti s neoprávneným prekročením hraníc; pozri článok 55 ods. 7 nariadenia 2019/1896.

[4] Operačné plány by mali obsahovať opis povinností účastníkov, a to aj pokiaľ ide o dodržiavanie základných práv, ako aj pokyny, ako zabezpečiť ochranu základných práv.

[5] Článok 10 ods. 2 a článok 80 ods. 1 nariadenia 2019/1896.

[6] Článok 80 nariadenia 2019/1896.

[7] Článok 38 ods. 3 písm. h) nariadenia 2019/1896.

[8] Článok 111 nariadenia 2019/1896

[9] Článok 55 ods. 5 písm. a) nariadenia 2019/1896 a príloha V k nemu.

[10] Článok 46 nariadenia 2019/1896

[11] Článok 46 nariadenia 2019/1896

[12] Nie sú verejne dostupné informácie o tom, ako sa tieto dôvody určujú.

[13] Článok 50 ods. 5 nariadenia 2019/1896.

[14] Podľa článku 50 ods. 3 nariadenia 2019/1896 pri „zhromažďovaní návratových operácií“ organizovaných sprievodom agentúry Frontex poskytuje krajina návratu.

[15] Článok 8 ods. 6 smernice 2008/115/ES o spoločných normách a postupoch členských štátov na účely návratu štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí sa neoprávnene zdržiavajú na ich území

[16] V súlade s článkom 51 nariadenia 2019/1896.

[17] V súlade s článkom 110 nariadenia 2019/1896.



[18] To zahŕňa uskutočňovanie „debríŕingových rozhovorov s migrantmi s cieľom zhromaždiť informácie na účely analýzy rizík týkajúcich sa neregulárnej migrácie a inej cezhraničnej trestnej činnosti vrátane obchodovania s ľuďmi a terorizmu(...) s cieľom profilovať neregulárnych migrantov a identifikovať nové spôsoby práce a migračné trendy, ktoré používajú neregulárni migranti a sprostredkovatelia/trestné siete (...) na identifikáciu možných podozrivých osôb zapojených do prevádzkačstva alebo inej cezhraničnej trestnej činnosti vrátane terorizmu (...)“.

https://frontex.europa.eu/assets/Key_Documents/MB_Decision/2020/MB_Decision_1_2020_adopting_the_profiles
[Prepojenie]

[19] Kultúrni experti môžu zabezpečiť aj tlmočenie. Sú citlivé na jazykové a kultúrne faktory, ktoré môžu ovplyvniť smerovanie výsluchu.

[20] V rámci vyšetrovania z vlastného podnetu ukončeného v roku 2021 ombudsmanka už preskúmala, ako agentúra Frontex uplatňuje svoje povinnosti vyplývajúce z nariadenia 2019/1896 týkajúceho sa mechanizmu vybavovania sťažností a úlohy FRO. Pozri OI/5/2020/MHZ o fungovaní mechanizmu agentúry Frontex na podávanie sťažností za údajné porušenia základných práv a úlohe úradníka pre základné práva:

<https://www.ombudsman.europa.eu/en/case/en/57955> [Prepojenie].

[21] List ombudsmanky agentúry Frontex je k dispozícii na adrese: .

<https://www.ombudsman.europa.eu/en/doc/correspondence/en/138914> [Prepojenie].

[22] Európska rada pre utečencov a exulantov (ECRE), Meijersov výbor, Médecins Sans Frontières (MSF), Platforma pre medzinárodnú spoluprácu v oblasti nelegálnych migrantov (PICUM), Sea-Watch a SOS Mediterranee odpovedali. Odpovede sú k dispozícii na adrese:

<https://www.ombudsman.europa.eu/en/case/en/58639> [Prepojenie]

[23] Správa o inšpekcii je k dispozícii na adrese:

<https://www.ombudsman.europa.eu/en/doc/inspection-report/en/151002> [Prepojenie]

[24] Frontex priložil k svojej odpovedi ombudsmanke výpisy z operačného plánu, v ktorom sú uvedené povinnosti a úlohy týkajúce sa základných práv. Tieto povinnosti sa však týkajú všetkých členov stáleho zboru, ktorí sa zúčastňujú na operáciách (bez rozlišovania medzi tímami riadenia hraníc, podpornými tímami pre riadenie migrácie a návratovými tímami). Existujú aj osobitné pokyny pre všetkých účastníkov týkajúce sa mechanizmu podávania sťažností a oznamovania závažných incidentov, ako aj pokyny uplatniteľné v súvislosti s osobami, ktoré potrebujú medzinárodnú ochranu, a inými zraniteľnými osobami. Určité záruky základných práv pozorovateľov z tretích krajín sa uvádzajú aj vo všeobecnej časti operačných plánov. V súlade s článkom 78 ods. 2 nariadenia 2019/1896 môže agentúra Frontex po predchádzajúcej konzultácii a dohode s orgánmi členských štátov pozvať príslušníkov pohraničnej stráže/pobrežnej stráže/policajných dôstojníkov z krajín mimo EÚ, aby boli nasadení ako pozorovatelia tretích krajín v spoločných operáciách. Ich konkrétne úlohy sú opísané v konkrétnych plánoch činnosti. Agentúra Frontex pripojila k svojej odpovedi výpis z osobitného plánu činností pre spoločnú operáciu FOA Land 2021, v ktorom sa podrobne uvádza, čo môžu a nemôžu urobiť pozorovatelia z krajín mimo EÚ.



[25] Okrem iného to zahŕňa aj úlohy: úradníci zodpovední za detekčnú kontrolu, odoberanie odtlačkov prstov a registráciu; členov monitorovacej skupiny pre základné práva; a tlačových úradníkov v súvislosti so spoločnými operáciami.

[26] Frontex pripojil k svojej odpovedi ombudsmanke príklad „príručky k operačnému plánu“ (od januára 2021). Táto príručka obsahuje usmernenia a doplňujúce informácie týkajúce sa *operačných činností, služieb a produktov agentúry Frontex, platforiem na podávanie správ a iných záležitostí súvisiacich s operáciami*. Agentúra Frontex uviedla, že príručka by sa mala považovať za dôvernú.

[27] Pozri bod 8 vyššie.

[28] Pracovná skupina Európskeho parlamentu pre kontrolu agentúry Frontex vo svojej správe o vyšetrovacom vyšetrowaní agentúry Frontex v súvislosti s údajným porušovaním základných práv (zo 14. júla 2021) uviedla, že je *potrebné stanoviť jasnejšie kritériá a postupy na primerané uplatňovanie článku 46*“ a že: „*podporuje, aby agentúra v spolupráci s Úradom pre základné práva vytvorila prebiehajúcu štruktúrovanú diskusiu s cieľom vypracovať postup náležitej starostlivosti a priebežné kroky v tejto súvislosti. Tieto kritériá by mali zahŕňať aspoň silnú úlohu FRO, potrebu zohľadniť informácie získané od externých aktérov, ukazovatele rizika a objektívne kritériá včasného varovania, ako aj odôvodnenie rozhodnutia o pozastavení, ukončení alebo zrušení financovania a transparentnosť.*“ (https://www.europarl.europa.eu/cmsdata/238156/14072021%20Final%20Report%20FSWG_en.pdf [Prepojenie])

[29] Pracovná skupina Európskeho parlamentu pre kontrolu agentúry Frontex vo svojej správe (strana 15) uviedla, že v nadväznosti na správu o závažných incidentoch by sa agentúra FRO alebo výkonný riaditeľ mali opierať aj o informácie poskytnuté príslušnými vnútroštátnymi orgánmi pre ľudské práva a/alebo orgánmi, ako sú vnútroštátni ombudsmani.

[30] Uznesenie Európskeho parlamentu o vykonávaní smernice o návrate zo 17. decembra 2020 vyzvalo Komisiu a členské štáty, aby využívali existujúce nezávislé monitorovacie orgány, ako sú vnútroštátne inštitúcie pre ľudské práva, a to prostredníctvom spolupráce s nimi alebo ich označenia za systémy monitorovania núteného návratu (bod 35): https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2020-0362_EN.html [Prepojenie].

Podľa Európskeho súdu pre ľudské práva sú žiadatelia o azyl „*členmi obzvlášť znevýhodnenej a zraniteľnej skupiny obyvateľstva, ktorá potrebuje osobitnú ochranu*“, v súvislosti s ktorou existuje „*široký konsenzus na medzinárodnej a európskej úrovni*“ . (M.S.S./Belgicko a Grécko, bod 251; Tarakhelv. Švajčiarsko, bod 118; A. S./Švajčiarsko, bod 29; Súd prvého stupňa: N.H. a i./Francúzsko, bod 162)

[32] V súvislosti s prípadom predloženým Európskemu výboru pre sociálne práva vysoký komisár OSN pre utečencov poukázal na nedostatky agentúry Frontex a gréckych orgánov pri registrácii detí bez sprievodu pri ich príchode do Grécka – Medzinárodná komisia právnikov



(ICJ) a Európska rada pre utečencov a exulantov (ECRE)/Grécko (sťažnosť č. 173/2018)

[33] Súdny dvor EÚ vo svojom rozsudku vo veci C-36/20 PPU uviedol, že „s cieľom uľahčiť prístup ku konaniu o posúdení na hraničných priechodoch a v zariadeniach určených na zaistenie by sa mali sprístupniť informácie o možnosti požiadať o medzinárodnú ochranu“. (bod 76)

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=ecli:ECLI%3AEU%3AC%3A2020%3A495>
[Prepojenie]

[34] „Kódex správania uplatniteľný na všetky osoby zúčastňujúce sa na operačných činnostiach agentúry Frontex“ a „Kódex správania pre návratové operácie a návratové zásahy koordinované a organizované agentúrou Frontex“.

[35] Vo veci 2273/2019/MIG ombudsman navrhol ako riešenie, aby agentúra Frontex zriadila špecializované webové sídlo pre svoj register dokumentov. Agentúra Frontex súhlasila s týmto návrhom. <https://www.ombudsman.europa.eu/en/case/en/56157> [Prepojenie]

[36] V článku 114 ods. 2 nariadenia 2019/1896 sa výslovne stanovuje uverejnenie kódexov.

https://frontex.europa.eu/assets/Key_Documents/Code_of_Conduct/Code_of_conduct_applicable_to_all_persons.pdf
[Prepojenie]

https://frontex.europa.eu/assets/Key_Documents/Code_of_Conduct/Code_of_Conduct_for_Return_Operations_and_Return_Operations.pdf
[Prepojenie]

[37] V súlade s článkom 38 ods. 3 písm. d) nariadenia 2019/1896

[38] Článok 114 ods. 2 nariadenia 2019/1896

[39] Článok 114 ods. 2 nariadenia 2019/1896

[40] Frontex priložil k svojej odpovedi ombudsmanke výpisy z operačného plánu, v ktorom sú uvedené povinnosti a úlohy týkajúce sa základných práv. Tieto povinnosti sa však týkajú všetkých členov stáleho zboru, ktorí sa zúčastňujú na operáciách (bez rozlišovania medzi tímami riadenia hraníc, podpornými tímami pre riadenie migrácie a návratovými tímami). Existujú aj osobitné pokyny pre všetkých účastníkov týkajúce sa mechanizmu podávania sťažností a oznamovania závažných incidentov, ako aj pokyny uplatniteľné v súvislosti s osobami, ktoré potrebujú medzinárodnú ochranu, a inými zraniteľnými osobami. Určité záruky základných práv pozorovateľov z tretích krajín sa uvádzajú vo všeobecnej časti operačného plánu. V súlade s článkom 78 ods. 2 nariadenia 2019/1896 môže agentúra Frontex po predchádzajúcej konzultácii a dohode s orgánmi členských štátov pozvať príslušníkov pohraničnej stráže/pobrežnej stráže/policajných dôstojníkov z krajín mimo EÚ, aby boli nasadení ako pozorovatelia tretích krajín v spoločných operáciách. Ich konkrétne úlohy sú



opísané v konkrétnych plánoch činnosti. Agentúra Frontex pripojila k svojej odpovedi výpis z osobitného plánu činností pre spoločnú operáciu FOA Land 2021, v ktorom sa podrobne uvádza, čo môžu a nemôžu urobiť pozorovatelia z krajín mimo EÚ.

[41] Okrem iného to zahŕňa aj úlohy: úradníci zodpovední za detekčnú kontrolu, odoberanie odtlačkov prstov a registráciu; členov monitorovacej skupiny pre základné práva; a tlačových úradníkov v súvislosti so spoločnými operáciami.

[42] Frontex pripojil k svojej odpovedi ombudsmanke príklad „príručky k operačnému plánu“ (od januára 2021). Táto príručka obsahuje usmernenia a doplňujúce informácie týkajúce sa *operačných činností, služieb a produktov agentúry Frontex, platforiem na podávanie správ a iných záležitostí súvisiacich s operáciami*. Agentúra Frontex uviedla, že príručka by sa mala považovať za dôvernú.

[43] ombudsmanka poznamenala, že rozhodnutie agentúry Frontex ukončiť svoju činnosť v Maďarsku bolo prijaté na základe rozsudku Súdneho dvora EÚ – C-808/18 Komisia/Maďarsko:

<https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?jsessionId=BF896CAB8F05CAFF145629DB5EE1EF0E?text=&>
[Prepojenie].

[44] Napríklad výročná správa o ľudských právach a demokracii vo svete (od Európskej služby pre vonkajšiu činnosť) a správy o jednotlivých krajinách od Európskeho podporného úradu pre azyl.

[45] Stratégia agentúry Frontex v oblasti základných práv, ktorú prijala jej správna rada 14. februára 2021, opisuje nahlasovanie závažných incidentov takto: „Každý účastník operačných činností agentúry, ktorý má dôvod domnievať sa, že došlo k porušeniu základných práv, je povinný ho nahlásiť agentúre prostredníctvom zavedených kanálov nahlasovania, ako je systém nahlasovania závažných incidentov agentúry Frontex. Kódex správania a štandardný operačný postup správy o závažných incidentoch ukladajú všetkým účastníkom operačných činností agentúry povinnosť oznamovať akékoľvek možné porušenie základných práv prostredníctvom správy o závažných incidentoch (SIR).“

https://frontex.europa.eu/assets/Key_Documents/Fundamental_Rights_Strategy/Fundamental_Rights_Strategy.pdf
[Prepojenie]

V článku 1 rozhodnutia výkonného riaditeľa agentúry Frontex „Štandardný operačný postup (SOP) – oznamovanie závažných incidentov“ z 19. apríla 2021 sa uvádza, že: „Závažná nehoda (SI) je udalosť spôsobená konaním alebo nečinnosťou osoby alebo silou prírody, ktorá priamo alebo nepriamo zahŕňa účastníkov alebo aktíva agentúry Frontex a ktorá: predstavuje potenciálne porušenie práva EÚ alebo medzinárodného práva, najmä pokiaľ ide o základné práva a záväzky v oblasti medzinárodnej ochrany, a/alebo zahŕňa potenciálne porušenie kódexov správania agentúry Frontex a/alebo má vážne skutočné alebo potenciálne negatívne dôsledky na úlohy alebo činnosti agentúry Frontex a/alebo má vážny potenciálny vplyv na zdravie účastníka.“ https://frontex.europa.eu/assets/Key_Documents/SIR_SOP.pdf [Prepojenie]

[46] Európsky súd pre ľudské práva definoval, čo trvalá a vážna povaha znamená: ESĽP,



Írsko/Spojené kráľovstvo 5310/71, rozsudok z 19. januára 1978, bod 195:

https://www.cvce.eu/en/obj/judgement_of_the_european_court_of_human_rights_ireland_v_the_united_kingdom_1
[Prepojenie].

[47] Článok 106 ods. 4 písm. m) nariadenia 2019/1896

[48] Podľa článku 46 nariadenia 2019/1896.

[49] Článok 46 ods. 4 a 5 nariadenia 2019/1896

[50] Pracovná skupina zriadená správnou radou agentúry Frontex pre základné práva a právne operačné aspekty operácií v Egejskom mori (správa vydaná 5. marca 2021) uviedla: „*Existujúci právny rámec ponúka agentúre Frontex len obmedzené možnosti konať v prípade oznámených a zistených porušení. Najdôležitejším opatrením je článok 46, ktorý je krajným opatrením. V zmysle proporcionality je potrebné diskutovať o opatreniach a postupoch, ktoré nedosahujú prahovú hodnotu stanovenú v článku 46.*“

[51] ombudsmanka skontrolovala dokument „Postup náležitej starostlivosti v oblasti základných práv“ vypracovaný 4. januára 2021. Agentúra Frontex označila tento dokument za dôverný.

[52] Pracovná skupina Európskeho parlamentu pre kontrolu agentúry Frontex vo svojej správe o vyšetrovacom vyšetrowaní agentúry Frontex v súvislosti s údajným porušovaním základných práv (zo 14. júla 2021) uviedla, že je *potrebné stanoviť jasnejšie kritériá a postupy na primerané uplatňovanie článku 46*“ a že: „*podporuje, aby agentúra v spolupráci s Úradom pre základné práva vytvorila prebiehajúcu štruktúrovanú diskusiu s cieľom vypracovať postup náležitej starostlivosti a priebežné kroky v tejto súvislosti. Tieto kritériá by mali zahŕňať aspoň silnú úlohu FRO, potrebu zohľadniť informácie získané od externých aktérov, ukazovatele rizika a objektívne kritériá včasného varovania, ako aj odôvodnenie rozhodnutia o pozastavení, ukončení alebo zrušení financovania a transparentnosť.*“ (https://www.europarl.europa.eu/cmsdata/238156/14072021%20Final%20Report%20FSWG_en.pdf
[Prepojenie])

[53] Pracovná skupina Európskeho parlamentu pre kontrolu agentúry Frontex vo svojej správe (strana 15) uviedla, že v nadväznosti na správu o závažných incidentoch by sa agentúra FRO alebo výkonný riaditeľ mali opierať aj o informácie poskytnuté príslušnými vnútroštátnymi orgánmi pre ľudské práva a/alebo orgánmi, ako sú vnútroštátni ombudsmani.

[54] Stránka 11

<https://frontex.europa.eu/media-centre/news/news-release/first-frontex-fundamental-rights-office-report-SswYWN>
[Prepojenie]

[55] ombudsman skontroloval nedávne vyjadrenie obáv, ktoré vydal FRO. Agentúra Frontex to označila za dôvernú.

[56] Pozri návrh č. 8 v rozhodnutí ombudsmanky vo veci OI/5/2020/MHZ:



<https://www.ombudsman.europa.eu/en/decision/en/143108> [Prepojenie].

[57] Pojem „fáza po návrate“ sa vzťahuje na obdobie po nútenom návrate. Pojem „fáza po príchode“ sa vzťahuje na obdobie nasledujúce po dobrovoľnom návrate. V praxi sa oba pojmy používajú zameniteľne.

[58] Článok 8 ods. 6 smernice 2008/115/ES o spoločných normách a postupoch členských štátov na účely návratu štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí sa neoprávnene zdržiavajú na ich území

[59] V súlade s článkom 110 ods. 4 nariadenia 2019/1896.

[60] Štátmi pridruženými k schengenskému priestoru sú Island, Nórsko, Švajčiarsko a Lichtenštajnsko.

[61] Ako sa vyžaduje podľa nariadenia 2019/1896.

[62] Po vyšetrowaní ombudsmanky vo veci 2273/2019/MIG:
<https://www.ombudsman.europa.eu/en/case/en/56157> [Prepojenie].

[63] Podľa „bodového dokumentu“ Európskej siete inštitúcií pre ľudské práva „Úloha národných inštitúcií pre ľudské práva pri presadzovaní ľudských práv migrantov a žiadateľov o azyl vzhľadom na nedávny vývoj v EÚ“ (uverejnená v júli 2021).

Smernica 2008/115/ES „Spoločné usmernenia o bezpečnostných ustanoveniach pre spoločné letecké odsuny“ – príloha k rozhodnutiu Rady 2004/573/ES; príručka Európskej komisie o návrate (príloha k odporúčaniu Komisie EÚ C(2017) 6505:

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32017H2338> [Prepojenie];

Dvadsať usmernení o nútených návratoch Výboru ministrov Rady Európy

https://www.coe.int/t/dg3/migration/archives/Source/MalagaRegConf/20_Guidelines_Forced_Return_en.pdf [Prepojenie]

[65] V dvadsiatich usmerneniach Výboru ministrov Rady Európy o nútených návratoch sa uvádza, že nútené návraty by mali byť plne zdokumentované, najmä pokiaľ ide o akékoľvek prostriedky obmedzenia použité v priebehu operácie (strana 58).

https://www.coe.int/t/dg3/migration/archives/Source/MalagaRegConf/20_Guidelines_Forced_Return_en.pdf [Prepojenie]

[66] Komisia vo svojej príručke o návrate z roku 2017 uviedla, že systémy monitorovania by mali zahŕňať organizácie/orgány nezávislé od orgánov presadzovania návratu; verejné orgány, ako napríklad vnútroštátny ombudsman alebo nezávislý všeobecný kontrolný orgán, môžu pôsobiť ako monitorovatelia. Zdá sa však problematické prideliť monitorovaciu úlohu pododdielu tej istej správy, ktorý vykonáva aj návrat/odstránenie.

[67] Podľa článku 50 ods. 3 nariadenia 2019/1896 v sprievode „zhromažďovania návratových



operácií“ poskytuje krajina návratu.

[68] Článok 54 ods. 3 nariadenia 2019/1896

[69] článok 110 ods. 5 nariadenia 2019/1896.

Rozhodnutie správnej rady č. 6/2021 z 20. januára 2021, ktorým sa prijímajú osobitné pravidlá na zaručenie nezávislosti úradníka pre základné práva a jeho tímu:

https://frontex.europa.eu/assets/Key_Documents/MB_Decision/2021/MB_Decision_6_2021_adopting_special_rules
[Prepojenie]

[71] Článok 8 ods. 1 rozhodnutia správnej rady č. 6/2021 z 20. januára 2021, ktorým sa prijímajú osobitné pravidlá na zaručenie nezávislosti úradníka pre základné práva a jeho tímu: „*Pracovník pre základné práva je súčasťou administratívnej a riadiacej štruktúry agentúry*.“

[72] článok 110 ods. 2 písm. a) písm. c) nariadenia 2019/1896

[73] Znepokojenia týkajúce sa nezávislosti monitorovania nútených návratov agentúrou Frontex sú vyjadrené v správe o monitorovaní nútených operácií, ktorú vypracoval grécky ombudsman v rámci projektu Medzinárodného ombudsmana. Pokiaľ ide o rezervu monitorov agentúry Frontex (článok 51 nariadenia 2019/1896), v správe sa uvádza, že požiadavka podľa článku 110 nariadenia 2019/1896 umiestniť všetkých monitorov rezervy pod hierarchický dohľad agentúry FRO a nábor monitorov pre základné práva internalizuje monitorovací systém agentúry Frontex: . <https://www.synigoros.gr/resources/300521-ioi-monitoring-forced-returns-neo--2.pdf>
[Prepojenie]

[74] Pozri vyhlásenie agentúry Frontex, bod 30 prílohy I.

[75] Pozri rozhodnutie ombudsmanky v jej vyšetovaní z vlastného podnetu OI/9/2014/MHZ (bod 41): <https://www.ombudsman.europa.eu/en/decision/en/59740> [Prepojenie].

[76] Článok 16.4 kódexu správania agentúry Frontex pre návratové operácie a návratové zásahy znie: „*Ak je to možné a na základe predchádzajúcej dohody medzi dotknutými členskými štátmi, monitorovatelia núteného návratu môžu monitorovať aj v mene iného členského štátu, ktorý sa zúčastňuje na návratovej operácii*.“ (https://frontex.europa.eu/assets/Key_Documents/Code_of_Conduct/Code_of_Conduct_for_Return_Operations_and_Return_Operations) [Prepojenie]

[77] Uznesenie Európskeho parlamentu o vykonávaní smernice o návrate zo 17. decembra 2020 vyzvalo Komisiu a členské štáty, aby využívali existujúce nezávislé monitorovacie orgány, ako sú vnútroštátne inštitúcie pre ľudské práva, a to prostredníctvom spolupráce s nimi alebo ich označenia za systémy monitorovania núteného návratu (bod 35): https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2020-0362_EN.html [Prepojenie].

[78] Frontex vo svojej odpovedi zhrnul tieto usmernenia. Príloha 2 k tomuto rozhodnutiu



obsahuje toto zhrnutie.

[79] Kultúrni experti môžu zabezpečiť aj tlmočenie. Sú citlivé na jazykové a kultúrne faktory, ktoré môžu mať vplyv na smerovanie výsluchu.

[80] To zahŕňa uskutočňovanie „debríingových rozhovorov s migrantmi s cieľom zhromaždiť informácie na účely analýzy rizík týkajúcich sa neregulárnej migrácie a inej cezhraničnej trestnej činnosti vrátane obchodovania s ľuďmi a terorizmu(...) s cieľom profilovať neregulárnych migrantov a identifikovať nové spôsoby práce a migračné trendy, ktoré používajú neregulárni migranti a sprostredkovatelia/trestné siete (...) na identifikáciu možných podozrivých osôb zapojených do prevádzachstva alebo inej cezhraničnej trestnej činnosti vrátane terorizmu(...).“

https://frontex.europa.eu/assets/Key_Documents/MB_Decision/2020/MB_Decision_1_2020_adopting_the_profiles_
[Prepojenie]

Podľa Európskeho súdu pre ľudské práva sú žiadatelia o azyl „členmi obzvlášť znevýhodnenej a zraniteľnej skupiny obyvateľstva, ktorá potrebuje osobitnú ochranu“, v súvislosti s ktorou existuje „široký konsenzus na medzinárodnej a európskej úrovni“. (M.S.S./Belgicko a Grécko, bod 251; Tarakhelv. Švajčiarsko, bod 118; A. S./Švajčiarsko, bod 29; Súd prvého stupňa: N.H. a i./Francúzsko, bod 162)

[82] V súvislosti s prípadom predloženým Európskemu výboru pre sociálne práva vysoký komisár OSN pre utečencov poukázal na nedostatky agentúry Frontex a gréckych orgánov pri registrácii detí bez sprievodu pri ich príchode do Grécka – Medzinárodná komisia právnikov (ICJ) a Európska rada pre utečencov a exulantov (ECRE)/Grécko (sťažnosť č. 173/2018)

[83] Súdny dvor EÚ vo svojom rozsudku vo veci C-36/20 PPU uviedol, že „s cieľom uľahčiť prístup ku konaniu o posúdení na hraničných priechodoch a v zariadeniach určených na zaistenie by sa mali sprístupniť informácie o možnosti požiadať o medzinárodnú ochranu“. (bod 76)

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=ecli:ECLI%3AEU%3AC%3A2020%3A495>
[Prepojenie]

[84] Prijímanie a žiadosť o medzinárodnú ochranu na hraniciach, štúdia vypracovaná v roku 2020 gréckym ombudsmanom pre IOI (strana 11: „Administratívne zaistenie je pravidlom pre konania na hraniciach v Grécku, Francúzsku, Španielsku, Slovinsku a Holandsku“).