



Evropski varuh
človekovih pravic

Prevod te strani je bil narejen s strojnim prevajanjem [Povezava]. Strojni prevodi lahko vsebujejo napake, ki bi lahko zmanjšale jasnost in natančnost, zato varuhinja človekovih pravic ne prevzema odgovornosti za kakršna koli odstopanja. Za najzanesljivejše informacije in pravno varnost glejte zgornjo povezavo z izvirno različico v jeziku angleščina. Za več informacij si oglejte našo [jezikovno in prevajalsko politiko \[Povezava\]](#).

Odločba v zadevi OI/4/2021/MHZ o tem, kako Evropska agencija za mejno in obalno stražo (Frontex) izpolnjuje svoje obveznosti v zvezi s temeljnimi pravicami in zagotavlja odgovornost v zvezi s svojimi vse večjimi pristojnostmi

Odločba

Primer OI/4/2021/MHZ - **Preiskava uvedena dne** 04/03/2021 - **Odločba z dne** 17/01/2022 - **Zadevna institucija ali organ** Evropska agencija za mejno in obalno stražo (Nadaljna preiskava ni utemeljena) |

V tej preiskavi na lastno pobudo je bilo ocenjeno, kako Evropska agencija za mejno in obalno stražo (Frontex) izpolnjuje svoje obveznosti v zvezi s temeljnimi pravicami in preglednostjo v skladu z Uredbo 2019/1896 (uredba o agenciji Frontex), ki je razširila njene pristojnosti.

V okviru preiskave je bilo preučeno, kako agencija Frontex zagotavlja preglednost svojih „operativnih načrtov“, ki opredeljujejo parametre njenih operacij, in kako se odloči za odlog, prekinitev ali neizvedbo dejavnosti zaradi pomislekov glede spoštovanja temeljnih pravic. V okviru preiskave so bili ocenjeni tudi spremljanje spoštovanja temeljnih pravic pri prisilnem vračanju in smernice agencije Frontex za varnostno preverjanje posameznikov brez dokumentov, ki nezakonito prečkajo ali skušajo prečkati zunanjo mejo EU.

Na podlagi preiskave je varuhinja človekovih pravic agenciji Frontex predstavila niz predlogov za povečanje njene odgovornosti. Varuhinja človekovih pravic spodbuja agencijo Frontex, naj bo proaktivno pregledna v zvezi z operativnimi načrti in analizo temeljnih pravic, na podlagi katere njen izvršni direktor sprejme odločitve o izvedbi, odlogu ali prekinitvi operacij. Predlaga, naj agencija Frontex izda posebna navodila „ekipam za preverjanje“, ki opravljajo razgovore z begunci. Varuhinja človekovih pravic agencijo Frontex tudi spodbuja, naj izboljša spremljanje prisilnih vrnitev, pri katerih vrnjene osebe spremljajo člani njenega osebja, ter zagotovi boljše poročanje o operacijah za spremljanje.



Ozadje

1. Z Uredbo 2019/1896 [1] (v nadaljnjem besedilu: uredba o Frontexu) je bil mandat Evropske agencije za mejno in obalno stražo (Frontex) razširjen.

2. **Uredba o Frontexu** vključuje določbo o vzpostavitvi enotne službe kazenskega pregona v pristojnosti agencije Frontex („stalna enota“) [2], ki se lahko napoti na zunanje meje EU. Stalna enota opravlja naloge, povezane z upravljanjem meja, upravljanjem migracij, hitrimi posredovanji na mejah in operacijami vračanja, ter ima nekatera izvršilna pooblastila [3] za izvajanje tega dela.

3. Agencija Frontex organizira in usklajuje tudi operacije na zunanjih mejah EU, v katerih sodelujejo Frontex in nacionalni organi z napotitvijo tehnične opreme, mejnih policistov ali obeh („skupne operacije“).

4. Podrobnosti teh operacij so vnaprej določene v „operativnih načrtih“. [4] Ti načrti vključujejo opis nalog in odgovornosti vseh udeležencev, tudi v zvezi s spoštovanjem temeljnih pravic. Spremljajo jih „priročniki za operativne načrte“, ki vsebujejo smernice in dodatne informacije o operativnih dejavnostih, storitvah in produktih, platformah za poročanje in drugih zadevah. Agencija Frontex ne objavlja operativnih načrtov ali priročnikov.

5. **Uredba o agenciji Frontex** potrjuje tudi vlogo agencije Frontex pri usklajevanju vseh prisilnih vrnitev v EU in omogoča osebju agencije Frontex, da med prisilnim vračanjem deluje kot „uradniki za spremljanje“ in „spremljevalci temeljnih pravic“. Agencija Frontex je odgovorna tudi za prostovoljne vrnitve.

6. **Uredba** Frontex to razširjeno vlogo uravnoteži z **dodatnimi obveznostmi glede preglednosti in zaščitnimi ukrepi za temeljne pravice**. Agencija Frontex mora za vse svoje dejavnosti uporabljati visoke standarde preglednosti, ki omogočajo javni nadzor in zagotavljajo popolno spoštovanje temeljnih pravic [5].

7. **Uredba** Frontex vključuje več zaščitnih ukrepov za temeljne pravice: strategijo in akcijski načrt za temeljne pravice [6]; postopek poročanja o resnih incidentih [7]; okrepljen pritožbeni mehanizem [8]; in nadzorni mehanizem za uporabo sile [9].

8. **Izvršni direktor** agencije Frontex mora začasno ustaviti, prekiniti ali ukiniti financiranje katere koli dejavnosti agencije Frontex, če meni, da obstaja tveganje za resne kršitve temeljnih pravic ali obveznosti mednarodne zaščite, ki so ali bi se verjetno nadaljevale. [10] Izvršni direktor se lahko tudi odloči, da ne bo začel izvajati [11] dejavnosti, če meni, da bi lahko obstajali resni razlogi za prekinitev ali prenehanje dejavnosti po njenem začetku zaradi kršitev temeljnih pravic ali obveznosti mednarodne zaščite, ki so resne narave.

9. Te odločitve bi morale temeljiti na ustrezno utemeljenih razlogih [12] in se lahko sprejmejo le po posvetovanju z uradnikom agencije Frontex za temeljne pravice. Uradnik za temeljne pravice



je razvil „postopek potrebne skrbnosti v zvezi s temeljnimi pravicami“. V okviru tega postopka uradnik za temeljne pravice svetuje izvršnemu direktorju, preden sprejme odločitve o začetku nove dejavnosti ali odločitve o začasni prekinitvi, umiku ali prenehanju tekoče dejavnosti.

10. Vsako operacijo vračanja, ki jo organizira ali usklajuje agencija Frontex, bi bilo treba spremljati na podlagi objektivnih in preglednih meril [13] .

11. Operacije vračanja vključujejo tako spremljevalce, ki izvajajo vračanje, kot tudi opazovalce, ki spremljajo spoštovanje temeljnih pravic . *Za vračanje, ki ga organizirajo države članice*, so spremljevalci člani nacionalnega organa, ki izvaja operacijo vračanja, medtem ko so opazovalci člani drugega nacionalnega organa ali druge organizacije. *Vračanje, ki ga agencija Frontex organizira in usklajuje* , spremljajo nacionalni organi za spremljanje [14] v skladu z direktivo o vračanju [15] . Agencija Frontex je vzpostavila tudi nabor opazovalcev prisilnega vračanja [16] , ki jih sestavljajo nacionalni organi, vključujejo pa tudi opazovalce za temeljne pravice agencije Frontex (trenutno pet) [17] . V skladu z uredbo o agenciji Frontex so lahko pri vračanju, ki ga usklajuje/organizira agencija Frontex, tako spremljevalci kot opazovalci člani osebja agencije Frontex. Uredba o agenciji Frontex določa, da bi morali o teh dejavnostih poročati vsi opazovalci, vključno s „nadzorniki temeljnih pravic agencije Frontex“.

12. Kadar posamezniki prečkajo ali poskušajo nezakonito prečkati zunanjo mejo EU, se lahko pred vsako prošnjo za azil opravijo postopki preverjanja, zlasti kadar niso dokumentirani. Osebe agencije Frontex lahko državam članicam pomaga pri postopkih identifikacije s preverjanjem državljanstva, poročanjem [18] , registracijo in odvzemom prstnih odtisov. Osebe agencije Frontex zagotavlja tudi strokovno znanje o izvoru in verodostojnosti dokumentov, ki jih predložijo migranti. Presejalni razgovori se lahko opravijo v navzočnosti strokovnjaka, ki pozna kulturne zahteve anketiranja („kulturni strokovnjak“ [19]), vendar to ni vedno tako.

Preiskava

13. Varuhinja človekovih pravic je med to preiskavo ocenila, kako agencija Frontex izpolnjuje svoje obveznosti glede preglednosti in kako izvaja nekatere zaščitne ukrepe za temeljne pravice v skladu z uredbo o agenciji Frontex [20]

14. Varuhinja človekovih pravic je v okviru te preiskave agencijo Frontex pozvala, naj odgovori na sklop vprašanj v zvezi z različnimi vidiki njenega dela [21] , vključno z:

- preglednost operativnih načrtov in priročnikov za skupne operacije,
- skrbi za temeljne pravice in vloga izvršnega direktorja,
- spremljanje vračanja in določbe za ranljive osebe ter
- navodila za „podporne skupine za upravljanje migracij“, da se zagotovi varstvo temeljnih pravic, zlasti med preverjanjem migrantov.

Varuhinja človekovih pravic je poslala odgovor agencije Frontex organizacijam civilne družbe, dejavnim na področju azila in migracij, da podajo svoje pripombe. Njihovi odgovori so bili objavljeni na spletišču varuha človekovih pravic. [22] Varuh človekovih pravic je pregledal tudi ustrezne dokumente agencije Frontex. [23]

Priloga 1 k temu sklepu vsebuje podroben opis preiskave, vključno z vprašanji varuhinje



človekovih pravic, odgovori agencije Frontex, pripombami organizacij civilne družbe in podrobno oceno varuha človekovih pravic.

Pregled ocene varuha človekovih pravic

Objava operativnih načrtov in priročnikov za skupne operacije

15. Mehanizmi odgovornosti, ki se uporabljajo za skupne operacije agencije Frontex, so lahko učinkoviti le, če agencija Frontex zagotovi zadostno preglednost, ki omogoča neodvisen nadzor. Skupne operacije vključujejo več udeležencev, ki imajo različne obveznosti in lahko zajemajo različne jurisdikcije. Kadar pride do kršitev, je zaradi narave teh operacij težko določiti, kdo je bil na koncu odgovoren.

16. Varuhinja človekovih pravic na podlagi odgovora agencije Frontex [24] meni, da bi objava točnih, podrobnih, pravočasnih in celovitih povzetkov operativnih načrtov preteklih in sedanjih operacij lahko izpolnila zahteve glede preglednosti, olajšala nadzor in odgovornost ter nazadnje zagotovila večjo legitimnost operacij. Informacije, ki so pomembne za oceno skladnosti s temeljnimi pravicami, bi bilo treba iz takih povzetkov izključiti le, če bi njihova objava škodovala nalogam agencije Frontex in zlasti cilju določene operacije.

17. Podobno bi lahko agencija Frontex objavila pregled odgovornosti za različne kategorije udeležencev operacij [25], ki so vključene v priročnike operativnih načrtov [26].

Opredelitev pomislekov v zvezi s temeljnimi pravicami in pravna sredstva v primeru kršitev temeljnih pravic

18. Varuhinja človekovih pravic meni, da je postopek potrebne skrbnosti za temeljne pravice ustrezno preventivno orodje, zlasti če ga izvršni direktor ustrezno upošteva pri odločitvah o začasni ustavitvi, ukinitvi ali ukinitvi financiranja za dejavnosti agencije Frontex, za katere obstajajo pomisleki glede temeljnih pravic [27]. Določa časovni okvir za mnenja uradnika za temeljne pravice in določa jasna merila za izdajo negativnega mnenja uradnika za temeljne pravice. [28] V njem so navedene operativne smernice o tem, kako oceniti tveganja na področju temeljnih pravic z uporabo kontrolnih seznamov. Informacije, ki jih upošteva uradnik za temeljne pravice, vključujejo poročila organizacij civilne družbe. Vendar v postopku potrebne skrbnosti v zvezi s temeljnimi pravicami ni navedeno, da bi morala ocena uradnika za temeljne pravice upoštevati poročila nacionalnih organov za človekove pravice, kot so varuhi človekovih pravic [29]. To je treba popraviti.

Spremljanje vračanja in določbe za ranljive osebe

19. Varuhinja človekovih pravic meni, da bi morali nadzorniki, ki spremljajo ne le spremljevalce iz določene države članice, temveč tudi spremstvo agencije Frontex, prihajati iz neodvisnega organa. Agencija Frontex bi lahko države članice prek upravnega odbora spodbudila, naj obstoječe neodvisne organe za spremljanje določijo za spremljevalce prisilnega vračanja in



razširijo svoja pooblastila za spremljanje, kolikor je to mogoče. [30]

20. Poleg tega bi morala agencija Frontex za zagotovitev neodvisnosti opazovalcev temeljnih pravic agencije Frontex, ki spremljajo vračanje, zagotoviti, da jim drugo osebje agencije Frontex ne daje navodil. Imeti bi morali možnost, da v vsaki fazi operacije vračanja neovirano predložijo svoje pripombe. To bi bilo treba določiti v operativnih načrtih.

21. Varuh človekovih pravic poudarja, da varuhi človekovih pravic, kadar delujejo kot nadzorniki, v svoja letna poročila, ki jih predstavijo nacionalnim parlamentom, vključijo ustrezne ugotovitve. Prav tako lahko objavijo poročila o določenem donosu v anonimizirani različici. Agencija Frontex bi lahko razmislila o sprejetju enake prakse v zvezi z operacijami, v katerih opazovalci (nacionalni opazovalci iz nabora in opazovalci temeljnih pravic, ki delujejo kot opazovalci vračanja) predložijo svoja poročila njej in uradniku za temeljne pravice.

Navodila za „podporne skupine za upravljanje migracij“ za zagotavljanje varstva temeljnih pravic, zlasti med preverjanjem migrantov

22. Postopek preverjanja bi moral biti dovolj dolg, da se zagotovi opredelitev pomembnih informacij, ne le o identiteti posameznikov, temveč tudi o morebitnih ranljivostih. Glede na občutljivost takih razmer je treba migrantom zagotoviti dovolj časa in morda potrebujejo psihološko pomoč, da bi lahko med takimi postopki ustrezno komunicirali. [31] Smernice o dejavnostih preverjanja, ki so vključene v priročnike za operativne načrte, bi lahko bile v zvezi s tem jasnejše. Lahko bi bili tudi podrobnejši glede posebnih potreb, ki jih je treba upoštevati pri registraciji mladoletnikov. [32]

23. V smernicah je navedeno, da bi morale osebje agencije Frontex med preverjanjem migrantom zagotoviti osnovne informacije o mednarodni zaščiti. V ta namen varuhinja človekovih pravic meni, da bi bilo koristno, da se na mestih preverjanja v čim več jezikih dajo na voljo letaki, brošure in druge informacije o pravicah in obveznostih prosilcev za azil. Smernice bi lahko to podrobno opredelile in določile, da bi morale osebje agencije Frontex zaprositi nacionalne organe, da to zagotovijo. [33]

Zaključek

V preiskavi so bila opredeljena področja, na katerih bi lahko agencija Frontex dosegla izboljšave.

Predlogi za izboljšanje

I. Frontex bi moral zagotoviti bolj proaktiven pristop k preglednosti, vključno z objavo dokumentov, ki so potrebni za razumevanje vlog in odgovornosti akterjev, vključenih v njene



operacije. To vključuje povzetke operativnih načrtov in povzetke delov priročnikov k operativnim načrtom.

II. Uradnik za temeljne **pravice** bi moral pri izvajanju postopka potrebne skrbnosti za temeljne pravice upoštevati ustrezna poročila nacionalnih organov za človekove pravice, kot so varuhi človekovih pravic. Agencija Frontex bi morala na svojem spletnem mestu objaviti povzetek postopka potrebne skrbnosti v zvezi s temeljnimi pravicami in, ko bo sprejet, pravila o tem, kako izvršni direktor sprejema odločitve o začasni ustavitvi, ukinitvi ali umiku financiranja za dejavnosti agencije Frontex, za katere obstajajo pomisleki glede temeljnih pravic. Agencija Frontex bi morala objaviti tudi odgovor izvršnega direktorja na vsako negativno mnenje uradnika za temeljne pravice o načrtovani dejavnosti. Letno poročilo urada za temeljne pravice bi moralo vključevati informacije o nadaljnjem ukrepanju v zvezi z blažilnimi ukrepi, ki jih je predlagala organizacija za temeljne pravice v zvezi s preteklimi operacijami.

III. Agencija Frontex bi morala z usposabljanjem in drugimi razpoložljivimi sredstvi pojasniti, da bi morali opazovalci prisilnega vračanja iz svoje skupine poročati o vseh incidentih, ki jih opazijo, ne glede na to, ali zadevajo uradnike iz države članice, ki jim je zadolžena za spremljanje, drugo državo članico ali agencijo Frontex. Agencija Frontex bi si morala prizadevati za soglasje držav članic, da to storijo. „Spremljevalci temeljnih pravic“ agencije Frontex, ki delujejo kot opazovalci prisilnega vračanja, bi morali biti usposobljeni o tem, kako uporabljati najvišjo raven objektivnosti. Ne bi smeli biti odgovorni za poročanje o ravnanju spremljevalcev agencije Frontex, kadar obstaja tveganje za pomanjkanje objektivnosti. Agencija Frontex bi morala na svojem spletnem mestu objaviti anonimizirano različico poročil opazovalcev prisilne vrnitve po vsaki operaciji vračanja.

IV. V smernicah za „uradnike za preverjanje“ bi moral biti naveden časovni okvir za „postopek preverjanja“ ter več podrobnosti o tem, kako registrirati mladoletnike in dokumentirati odgovore na vprašanja, zastavljena med postopkom preverjanja. Uradniki agencije Frontex bi morali med preverjanjem zahtevati prisotnost „strokovnjaka za kulturo“ in da država članica gostiteljica v čim več jezikih zagotovi informacije o veljavnih postopkih.

Emily O'Reilly evropska varuhinja človekovih pravic

Strasbourg, 17. januar 2022

PRILOGE:

Priloga 1



Ta priloga vsebuje poročilo o preiskavi in ugotovitvah varuha človekovih pravic. Vsak oddelek je sestavljen na naslednji način:

- Vprašanja varuhinje človekovih pravic agenciji Frontex
- Odgovori agencije Frontex
- Pripombe organizacij civilne družbe
- Analiza varuha človekovih pravic (vključno s predlogi za izboljšave)

Preglednost operativnih načrtov in priročnikov za skupne operacije

Vprašanja varuha človekovih pravic

1. Varuhinja človekovih pravic je vprašala, ali bi lahko agencija Frontex objavila operativne načrte in priročnike za skupne operacije, da bi javnost lahko razumela, kdo je odgovoren za katere vidike teh operacij.

Odgovor agencije Frontex

2. Agencija Frontex je pojasnila, da je vsak operativni načrt sestavljen iz splošnega dela in „posebnega načrta dejavnosti“.
3. V splošnem delu, ki je običajno enak za vse operacije, so opisane odgovornosti v zvezi s temeljnimi pravicami. Vsebuje navodila o tem, kako zagotoviti varstvo temeljnih pravic. Posebni načrti dejavnosti vključujejo določbe za vsako skupno operacijo.

Frontex je dejal, da „zaradi narave dejavnosti ni mogoče razkriti celotne vsebine operativnih načrtov za tekoče skupne operacije“. Agencija Frontex je svojemu odgovoru priložila izvlečke splošnega dela, dva kodeksa ravnanja, ki sta v splošnem delu [34] vključena kot prilogi, in primer „priročnika k operativnemu načrtu“ (ki je prav tako vključen kot priloga v splošnem delu načrta). Agencija Frontex je navedla, da bi bilo treba priročnik obravnavati kot zaupen.

Pripombe organizacij civilne družbe

4. Odbor Meijers je navedel, da operativni načrti med tekočimi skupnimi operacijami niso niti delno razkriti. Agencija Frontex teh načrtov za zaključene operacije ni nikoli objavila na lastno pobudo. Vendar je na zahtevo razkrila močno redigirane kopije operativnih načrtov.

Ocena varuha človekovih pravic



5. V ustreznih oddelkih spletnega mesta agencije Frontex, ki se nanašajo na njen register dokumentov in ključne dokumente [35] , ni sklica na operativne načrte, ocenjevalna poročila za skupne operacije ali njihove povzetke. Agencija Frontex objavlja samo kodekse ravnanja [36] , ki so priloženi operativnim načrtom.

6. Nekateri deli operativnih načrtov natančno določajo vlogo in naloge vsega osebja, vključenega v skupne operacije agencije Frontex [37] . Ti deli so ključni za določitev, v kolikšni meri so člani osebja odgovorni za morebitne kršitve temeljnih pravic.

7. Mehanizmi odgovornosti, ki se uporabljajo za skupne operacije agencije Frontex, so lahko učinkoviti le, če agencija Frontex zagotovi zadostno preglednost, ki omogoča neodvisen nadzor. Skupne operacije vključujejo več udeležencev, ki imajo različne obveznosti in lahko zajemajo različne jurisdikcije. Kadar pride do kršitev, je zaradi narave teh operacij težko določiti, kdo je bil na koncu odgovoren.

8. **Uredba o agenciji** Frontex [38] določa, da agencija Frontex ne more razkriti operativnih informacij, ki bi lahko, če bi bile objavljene, ogrozile doseganje ciljev operacij. Vendar je v uredbi o agenciji Frontex [39] navedeno tudi, da bi morala agencija Frontex objaviti „*izčrpne informacije o preteklih in sedanjih skupnih operacijah*“ .

9. **Varuhinja človekovih pravic** na podlagi odgovora agencije Frontex [40] meni, da bi objava točnih, podrobnih, pravočasnih in celovitih *povzetkov* operativnih načrtov preteklih in sedanjih operacij lahko izpolnila zahteve glede preglednosti, olajšala nadzor in odgovornost ter nazadnje zagotovila večjo legitimnost operacij. Informacije, ki so pomembne za oceno skladnosti s temeljnimi pravicami, bi bilo treba iz takih povzetkov izključiti le, če bi njihova objava škodovala nalogam agencije Frontex in zlasti cilju določene operacije.

10. Podobno bi lahko agencija Frontex objavila pregled odgovornosti za različne kategorije udeležencev operacij [41] , ki so vključene v priročnike operativnih načrtov [42] .

11. Varuhinja človekovih pravic predlaga, naj **agencija Frontex zagotovi bolj proaktiven pristop k preglednosti, vključno z objavo dokumentov, ki so potrebni za razumevanje vlog in odgovornosti akterjev, vključenih v njene operacije. To vključuje povzetke operativnih načrtov in povzetke delov priročnikov k operativnim načrtom.**

Opredelitev pomislekov v zvezi s temeljnimi pravicami in pravna sredstva v primeru kršitev temeljnih pravic

Vprašanja varuha človekovih pravic

12. **Varuhinja človekovih pravic** je agencijo Frontex vprašala (i) o postopkih in merilih, ki jih agencija Frontex uporablja za opredelitev primerov, v katerih bi lahko dejavnost privedla do hudih kršitev temeljnih pravic ali obveznosti mednarodne zaščite, in (ii) ali se sodbe nacionalnih



sodišč ali mnenja varuha človekovih pravic/nacionalne institucije za človekove pravice uporabljajo tudi kot merilo za ugotavljanje kršitev. [43] Varuh človekovih pravic je vprašal tudi, katere druge ukrepe namerava agencija Frontex sprejeti za pomoč pri odpravljanju ugotovljenih kršitev temeljnih pravic in/ali obveznosti mednarodne zaščite, kadar se je izvršni direktor odločil, da začasno ustavi ali prekine operacijo.

Odgovor agencije Frontex

13. Frontex je dejal, da je uradnik za temeljne pravice leta 2020 razvil „postopek potrebne skrbnosti v zvezi s temeljnimi pravicami“. Postopek potrebne skrbnosti na področju temeljnih pravic je zasnovan tako, da uradniku agencije Frontex za temeljne pravice omogoča, da svetuje izvršnemu direktorju, preden sprejme odločitve o začetku nove dejavnosti ali odločitve o prekinutvi, umiku ali prenehanju tekoče dejavnosti. Ocena organa za temeljne pravice temelji na informacijah mednarodnih organizacij, institucij EU [44], sodbah nacionalnih sodišč in odločbah ali informacijah nacionalnih institucij za človekove pravice. FRO obravnava tudi vsebino in nadaljnje ukrepanje v zvezi s „poročili o resnih incidentih“ [45] in pritožbami, vloženimi na določenem operativnem področju. Uradnik za temeljne pravice bo priporočil prenehanje, umik ali prekinitev dejavnosti, če so domnevne kršitve temeljnih pravic trajne ali resne [46], vključno z dejanji, v zvezi s katerimi morajo države (v skladu z Evropsko konvencijo o človekovih pravicah) začeti kazenski pregon.

14. Agencija Frontex je navedla, da je urad za temeljne pravice pripravil „katalog ukrepov“ za zmanjšanje tveganj za temeljne pravice, ki jih opredelijo v okviru svoje ocene. Ti ukrepi vključujejo prilagojeno usposabljanje na področju temeljnih pravic in ozaveščanje agencije Frontex o vprašanih temeljnih pravic. Izvršni direktor lahko uporabi ukrepe, ki niso vključeni v katalog, vendar mora o takih ukrepih obvestiti upravni odbor in jih utemeljiti.

15. Uredba o agenciji Frontex ne določa, kako lahko izvršni direktor ponovno aktivira operacijo, ki je bila prekinjena ali prekinjena. Vendar pa navaja [47], da lahko izvršni direktor pred kakršno koli operativno dejavnostjo oceni, ali gre za resne kršitve temeljnih pravic ali obveznosti mednarodne zaščite ali za katere je verjetno, da se bodo nadaljevale. Dejavnost se lahko obnovi, če razlogi, ki so privedli do prekinutve ali prenehanja dejavnosti, prenehajo obstajati. Agencija Frontex mora zato stalno spremljati in ocenjevati razmere na področju temeljnih pravic v državi članici ali tretji državi, v kateri se izvaja dejavnost.

Pripombe organizacij civilne družbe

16. Evropski svet za begunce in izgnance (ECRE) je izrazil pomisleke glede učinkovitosti postopka potrebne skrbnosti na področju temeljnih pravic. Da bi bil tak postopek učinkovit pri obravnavanju kršitev temeljnih pravic, mora delovati hitro in pregledno, vendar ni jasno, da je tako. Informacije o tem, katere okoliščine bi lahko sprožile postopek potrebne skrbnosti na področju temeljnih pravic, bi morale biti javno dostopne. ECRE in Meijersov odbor sta menila, da bi morale biti informacije in dokazi organizacij civilne družbe podlaga za to, ali se postopek



začne in kako se izvaja, saj so lahko te informacije pogosto pravočasnejše in zanesljivejše od drugih virov.

17. Kadar izvršni direktor in upravni odbor ne ukrepata v skladu s priporočilom uradnika za temeljne pravice [48], bi se moral izvršni direktor odzvati na urad za temeljne pravice v določenem roku, pojasniti razloge za zavrnitev priporočila in povabiti uradnika za temeljne pravice k izmenjavi mnenj o tej zadevi. Uradnik za temeljne pravice bi lahko Evropski parlament obvestil, če z razlogi ni zadovoljen.

18. Postopek potrebne skrbnosti na področju temeljnih pravic bi se moral uporabljati za vse vrste dejavnosti, ki jih izvaja Frontex, vključno z letalsko podporo in podpornimi dejavnostmi v državah, ki niso članice EU.

Ocena varuha človekovih pravic

19. Uredba o agenciji Frontex [49] zahteva, da se izvršni direktor posvetuje z uradnikom za temeljne pravice, preden sprejme odločitve o začasni ustavitvi, prekinitvi ali neuvedbi dejavnosti. Vendar v njem ni določeno, kakšno vlogo v zvezi s tem opravlja urad za temeljne pravice. Poleg tega bi bilo treba razloge za take odločitve in dokaze, ki se upoštevajo, sporočiti javnosti.

20. Varuhinja človekovih pravic priznava pomen pisnega postopka, s katerim uradnik za temeljne pravice izvršnemu direktorju svetuje o morebitnih tveganjih za temeljne pravice v operacijah agencije Frontex. [50]

21. Varuhinja človekovih pravic meni, da je postopek potrebne skrbnosti za temeljne pravice ustrezno preventivno orodje, če se ustrezno upošteva v pravilih agencije Frontex o tem, kako izvršni direktor sprejema odločitve o začasni ustavitvi, ukinitvi ali odvzemu financiranja za dejavnosti agencije Frontex, za katere obstajajo pomisleki glede temeljnih pravic [51]. Določa časovni okvir za mnenja uradnika za temeljne pravice in določa jasna merila za izdajo negativnega mnenja uradnika za temeljne pravice. [52] V njem so navedene operativne smernice o tem, kako oceniti tveganja na področju temeljnih pravic z uporabo kontrolnih seznamov. Informacije, ki jih upošteva uradnik za temeljne pravice, vključujejo poročila organizacij civilne družbe. Vendar v postopku potrebne skrbnosti za temeljne pravice ni navedeno, da bi bilo treba v oceni uradnika za temeljne pravice upoštevati poročila nacionalnih organov za človekove pravice, kot so varuhi človekovih pravic [53]. To je treba popraviti.

22. Poleg tega varuhinja človekovih pravic meni, da bi bilo treba na spletišču agencije Frontex objaviti opis postopka potrebne skrbnosti na področju temeljnih pravic. Ta opis bi moral vključevati merila, na katerih uradnik za temeljne pravice temelji na negativnih mnenjih, kot je opisano v postopku potrebne skrbnosti v zvezi s temeljnimi pravicami, ter faze postopka.

23. Poleg tega bi moral izvršni direktor, kadar se odloči, da bo začel ali ne bo začasno ustavil ali prekinil operacije kljub mnenju uradnika za temeljne pravice, v katerem je bilo ugotovljeno



tveganje hudih kršitev temeljnih pravic, predložiti in objaviti odgovor, v katerem je pojasnjen ta sklep. Varuhinja človekovih pravic ugotavlja, da se uradnik za temeljne pravice v letnem poročilu za leto 2020 sklicuje na svoje mnenje, da bi lahko uvedba hitrega posredovanja na mejah v Evrosu povzročila resna tveganja na področju temeljnih pravic [54], vendar je ECRE poudarila, da ta operacija še poteka.

24. Varuh človekovih pravic predlaga, da bi moral uradnik za temeljne pravice pri izvajanju postopka potrebne skrbnosti za temeljne pravice upoštevati ustrezna poročila nacionalnih organov za človekove pravice, kot so varuhi človekovih pravic. Agencija Frontex bi morala na svojem spletnem mestu objaviti povzetek postopka potrebne skrbnosti v zvezi s temeljnimi pravicami in pravila o tem, kako izvršni direktor sprejema odločitve o začasni ustavitvi, ukinitvi ali umiku financiranja za dejavnosti agencije, za katere obstajajo pomisleki glede temeljnih pravic. Agencija Frontex bi morala objaviti tudi odgovor izvršnega direktorja na vsako negativno mnenje uradnika za temeljne pravice o načrtovani dejavnosti.

25. Ukrepi za zmanjšanje tveganj za temeljne pravice, ki so bili ugotovljeni na podlagi ocene uradnika za temeljne pravice, se lahko razlikujejo. Ti ukrepi so vključeni v različna mnenja in opazanja, ki jih je izdala organizacija za temeljne pravice, kot so „izrazi zaskrbljenosti“ [55], ugotovitve o napotitvi opazovalcev temeljnih pravic, prispevki k operativnim načrtom in poročila, ki jih uradnik za temeljne pravice predloži upravnemu odboru. Varuhinja človekovih pravic meni, da bi moralo letno poročilo uradnika za temeljne pravice vključevati informacije o nadaljnjem ukrepanju po blažilnih ukrepih, ki jih je v zvezi s preteklimi operacijami predlagala organizacija za temeljne pravice [56].

Spremljanje vračanja in določbe za ranljive osebe

Zaščita ranljivih oseb pri prostovoljnem vračanju

Vprašanja varuha človekovih pravic

26. Varuhinja človekovih pravic je vprašala, ali ima agencija Frontex za svojo novo vlogo pri pomoči prostovoljnemu povratniku v fazi „po prihodu“/„po vrnitvi“ [57] izvedbena pravila, ki upoštevajo ranljive osebe.

Odgovor agencije Frontex

27. Agencija Frontex je v odgovoru navedla, da so nacionalni organi v državah članicah izključno odgovorni za navedbo, kdo je upravičen do „podpore za ponovno vključevanje“ po vrnitvi, in tudi, v kakšni obliki naj bi bila ta podpora. Agencija Frontex tesno sodeluje z uradom za temeljne pravice pri razvoju smernic in orodij, zlasti v zvezi s podporo, ki jo Frontex nudi državam članicam pri prostovoljnem vračanju.

28. Agencija Frontex z Mednarodno organizacijo za migracije (IOM) razpravlja o tem, kako



preučiti morebitna področja sodelovanja v fazah pred vračanjem, vračanjem, po prihodu in po vrnitvi v proces vračanja. Agencija Frontex je ustanovila posebno delovno skupino za vračanje, ponovni sprejem in reintegracijo.

Neodvisnost opazovalcev agencije Frontex v operacijah vračanja pod vodstvom agencije Frontex

Vprašanja varuha človekovih pravic

29. Glede na to, da lahko uslužbenci agencije Frontex med prisilnim vračanjem delujejo kot „spremljevalci“, je varuhinja človekovih pravic vprašala, kako bo agencija Frontex zagotovila neodvisno spremljanje, pri katerem spremljanje izvaja lastno osebje.

Odgovor agencije Frontex

30. Agencija Frontex je navedla, da operacije vračanja, ki jih organizira in usklajuje, spremljajo nacionalni organi za spremljanje v skladu z direktivo o vračanju [58]. Agencija Frontex je vzpostavila tudi nabor spremljevalcev prisilne vrnitve iz teh organov. Agencija Frontex bo sama prispevala v skupino s petimi opazovalci temeljnih pravic, ki jih uradnik za temeljne pravice dodeli za vračanje. [59] Kadar se ti opazovalci temeljnih pravic napotijo na operacijo vračanja, organizirano na zahtevo države članice/pridružene schengenske države [60], bodo še vedno delovali kot opazovalci prisilne vrnitve v skladu s členom 8(6) Direktive 2008/115/ES, torej v okviru sistema spremljanja, ki se uporablja za državo članico.

Pripombe organizacij civilne družbe

31. ECRE je izrazila pomisleke glede neodvisnosti spremljanja, ki ga osebje agencije Frontex izvaja v zvezi z operacijami vračanja, v katerih sodeluje osebje agencije Frontex. Navedla je, da bi morali biti poleg opazovalcev temeljnih pravic agencije Frontex prisotni tudi drugi opazovalci prisilnega vračanja. Usposabljanje bi lahko pomagalo, vendar bo morda potrebnih več monitorjev. Ti opazovalci bi morali v idealnem primeru prihajati iz neodvisnega organa, katerega naloga spremljanja ni omejena na določeno državo članico ali agencijo Frontex.

32. Odbor Meijers je dejal, da za zagotovitev neodvisnosti opazovalcev temeljnih pravic ne bi smeli dajati navodil drugega osebja agencije Frontex in bi jim bilo treba omogočiti, da v vsaki fazi operacije vračanja neovirano predložijo svoje pripombe. To bi bilo treba določiti v operativnih načrtih. Dovolj sredstev bi moralo biti na voljo tudi opazovalcem temeljnih pravic.

Spremljanje nacionalnih vrnitev in vrnitev, ki jih usklajuje agencija Frontex



Vprašanja varuha človekovih pravic

33. Varuhinja človekovih pravic je vprašala, kaj lahko agencija Frontex stori za izboljšanje sedanjega stanja, saj je spremljanje nacionalnih vrnitev bistveno manjše kot pri vrnitvah, ki jih usklajuje agencija Frontex. V zvezi z vračanjem, ki ga usklajuje agencija Frontex, jo je prosila, naj pojasni razmeroma nizek odstotek „poročil o spremljanju“, ki jih je uradnik za temeljne pravice prejel v prvi polovici leta 2019, in kaj lahko stori za izboljšanje razmer.

Odgovor agencije Frontex

34. Agencija Frontex se je sklicevala na dva ukrepa, ki ju spodbuja k izvajanju. Prvič, spodbuja države članice, naj okrepijo komunikacijske kanale med organi, ki izvršujejo vračanje, in nacionalnimi organi za spremljanje. Drugič, spodbuja jih, naj povečajo človeške vire nacionalnih organov za spremljanje, da bi omogočili njihovo fizično udeležbo v večjem številu operacij. Ker nabor spremljevalcev agencije Frontex sestavljajo predvsem spremljevalci prisilne vrnitve, imenovani v skupino iz nacionalnih organov za spremljanje držav članic/pridruženih schengenskih držav, omejeno število nacionalnih organov za spremljanje vpliva na sestavo skupine. Zmogljivost nabora se je povečala s sodelovanjem petih opazovalcev za temeljne pravice agencije Frontex.

35. Agencija Frontex je navedla, da izvedbeni načrti za vsako operacijo vračanja vključujejo obveznost opazovalcev prisilne vrnitve, da predložijo poročilo izvršnemu direktorju, uradniku za temeljne pravice in nacionalnim organom vseh držav članic, vključenih v zadevno operacijo. [61] Frontex na rednih sestankih redno opozarja nacionalne kontaktne osebe, odgovorne za vračanje. Agencija Frontex je države članice obvestila, da se poročila lahko predložijo agenciji Frontex v njihovem izvirnem jeziku (in ne nujno v angleščini).

36. Frontex je dejal, da uradnik za temeljne pravice redno posreduje opažanja o vračilih (polletna poročila uradnika za temeljne pravice) z institucijami za spremljanje v državah članicah organizatorkah in sodelujočih državah članicah. Uradnik za temeljne pravice spodbuja tudi države članice/pridružene schengenske države, naj agenciji Frontex predložijo svoja nacionalna poročila. Agencija Frontex pripravlja register svojih dokumentov, ki naj bi bil objavljen na svoji spletni strani. [62] Frontex je v odgovor na posamezne prošnje za dostop javnosti do dokumentov objavil številna poročila opazovalcev.

Pripombe organizacij civilne družbe

37. Odbor ECRE je predlagal, naj agencija Frontex sklene sporazume za prejetje poročil ali povzetkov od vseh organov, ki sodelujejo pri spremljanju. Agencija Frontex bi morala tudi zagotoviti, da usposabljanje za opazovalce poudarja, da bi morala agencija Frontex prejemati poročila. Odbor Meijers je predlagal, naj agencija Frontex razmisli o določitvi jasnih rokov za



predložitev poročil, v primeru neskladnosti pa bi morale obstajati posledice. Agencija Frontex bi morala po potrebi upravni odbor in Komisijo obvestiti o nepredložitvi poročila.

Ocena varuha človekovih pravic

38. Varuhinja človekovih pravic pozdravlja sodelovanje uradnika za temeljne pravice pri pripravi smernic agencije Frontex za prostovoljne vrnitve. Prostovoljne vrnitve so pogosto prostovoljne samo z oznako [63], operacije pa so lahko občutljive. Zato so bistvenega pomena smernice strokovnjakov o tem, kako zagotoviti spoštovanje človekovih pravic in zlasti spoštovanje dostojanstva povratnikov.

39. Pri **prisilnih vrnitvah, ki jih organizirajo države članice**, so *spremljevalci* člani nacionalnega organa, ki so pooblaščen za izvajanje operacije prisilnega vračanja. *Opazovalci* so člani drugega nacionalnega organa ali druge organizacije, pooblaščen za opazovanje in poročanje o tem, ali je operacija vračanja v celoti skladna z Listino o temeljnih pravicah in drugimi obveznostmi, značilnimi za te operacije [64]. Nadzorniki nadzorujejo ravnanje spremljevalcev, kot sta uporaba sile in sredstva za zadrževanje. [65] Zato je bistvenega pomena, da je med spremljevalci in opazovalci zadostna stopnja neodvisnosti. [66]

40. V skladu z uredbo o agenciji Frontex so lahko **pri vračanju, ki ga usklajuje/organizira agencija Frontex**, tako spremljevalci [67] kot tudi opazovalci člani osebja agencije Frontex.

41. Varuhinja človekovih pravic ugotavlja, da bi morali opazovalci temeljnih pravic, ki delujejo kot opazovalci prisilne vrnitve [68], ostati pod nadzorom uradnika za temeljne pravice in bi morali biti načeloma neodvisni pri opravljanju svojih nalog [69]. Upravni odbor agencije Frontex je zagotovil zaščitne ukrepe za neodvisnost uradnika za temeljne pravice. [70]

42. Vendar so opazovalci temeljnih pravic del *notranjega* sistema agencije Frontex za nadzor temeljnih pravic. [71] Pri drugih operativnih dejavnostih agencije Frontex sodelujejo in se povezujejo z uradnikom agencije Frontex za usklajevanje skupnih operacij ter jim svetujejo in pomagajo [72].

43. Zato se je morda težko izogniti vtisu, da spremljanje vračanja ni popolnoma neodvisno, kadar opazovalci temeljnih pravic agencije Frontex nadzirajo ravnanje spremljevalcev agencije Frontex. [73]

44. Agencija Frontex je v svojem odgovoru [74] navedla, da bodo opazovalci temeljnih pravic, ki delujejo kot opazovalci prisilnega vračanja, spremljali skladnost nacionalnih spremljevalcev. Uredba o agenciji Frontex ne določa, da morajo ti opazovalci temeljnih pravic, kadar spremljajo prisilno vračanje, nadzorovati ravnanje spremljevalcev agencije Frontex. Vendar je treba obravnavati vprašanje, kdo bo spremljal spremstvo agencije Frontex med operacijami prisilnega vračanja.

45. V zvezi s skupnimi letalskimi operacijami vračanja, v katerih so povratniki iz različnih držav



članic ter ustrezni spremljevalci in opazovalci iz različnih držav članic, je varuh človekovih pravic že opozoril na možnost, da *bi morali* opazovalci ne le spremljati ravnanje *spremljevalcev* iz države opazovalca, temveč tudi iz držav, ki so del operacije. [75] Frontex je ta predlog upošteval v svojem kodeksu ravnanja za vračanje. [76]

46. Varuhinja človekovih pravic meni, da bi morali nadzorniki, ki spremljajo ne le spremljevalce iz določene države članice, temveč tudi spremstvo agencije Frontex, prihajati iz neodvisnega organa. Agencija Frontex bi lahko države članice prek upravnega odbora spodbudila, naj obstoječe neodvisne organe za spremljanje določijo za spremljevalce prisilnega vračanja in razširijo svoja pooblastila za spremljanje, kolikor je to mogoče. [77]

47. Poleg tega bi morala agencija Frontex za zagotovitev neodvisnosti opazovalcev temeljnih pravic agencije Frontex zagotoviti, da jim drugo osebje agencije Frontex ne daje navodil. Imeti bi morali možnost, da v vsaki fazi operacije vračanja neovirano predložijo svoje pripombe. To bi bilo treba določiti v operativnih načrtih.

48. Varuh človekovih pravic poudarja, da varuhi človekovih pravic, kadar delujejo kot nadzorniki, v svoja letna poročila, ki jih predstavijo nacionalnim parlamentom, vključijo ustrezne ugotovitve. Prav tako lahko objavijo poročila o določenem donosu v anonimizirani različici. Agencija Frontex bi lahko razmislila o sprejetju enake prakse v zvezi z operacijami, v katerih opazovalci (nacionalni opazovalci iz nabora in opazovalci temeljnih pravic, ki delujejo kot opazovalci vračanja) predložijo svoja poročila njej in uradniku za temeljne pravice.

49. Varuhinja človekovih pravic predlaga, naj **agencija Frontex z usposabljanjem in drugimi razpoložljivimi sredstvi jasno navede, da bi morali nadzorniki prisilnega vračanja iz svoje skupine poročati o vseh incidentih, ki jih opazijo, ne glede na to, ali zadevajo uradnike iz države članice, ki jim je zadolžena za spremljanje, drugo državo članico ali agencijo Frontex. Agencija Frontex bi si morala prizadevati za soglasje držav članic, da to storijo. Opazovalce temeljnih pravic agencije Frontex, ki delujejo kot opazovalci prisilnega vračanja, bi bilo treba usposobiti o tem, kako uporabljati najvišjo raven objektivnosti. Ne bi smeli biti odgovorni za poročanje o ravnanju spremljevalcev agencije Frontex, kadar se lahko pojavijo vprašanja pomanjkanja objektivnosti. Agencija Frontex bi morala na svojem spletnem mestu objaviti anonimizirano različico poročil opazovalcev prisilne vrnitve po vsaki operaciji vračanja.**

Navodila podpornim skupinam za upravljanje migracij za zagotavljanje varstva temeljnih pravic, zlasti med preverjanjem migrantov

Vprašanja varuha človekovih pravic

50. Varuhinja človekovih pravic je vprašala, ali Frontex svojim podpornim skupinam za migracije zagotavlja posebna navodila o tem, kako zagotoviti varstvo temeljnih pravic v okviru svojih



„dejavnosti preverjanja“ na mejah.

Odgovor agencije Frontex

51. Agencija Frontex se je sklicevala na usposabljanje, ki ga je urad za temeljne pravice izvedel na žariščnih točkah v Grčiji in Italiji, in sicer tako za uradnike za varovanje morskih meja (operacije na morskih mejah) kot za člane stalne enote agencije Frontex.

52. Operativni načrti vključujejo splošna navodila o tem, kako zaščititi temeljne pravice pri operativnih dejavnostih, medtem ko akcijski načrt za strategijo agencije Frontex za temeljne pravice vključuje praktične zaščitne ukrepe za temeljne pravice. Te veljajo za vse člane skupin (nacionalno osebje in osebje agencije Frontex).

53. Agencija Frontex izda posebne smernice za dejavnosti pregleda v priročnikih k operativnim načrtom. [78] Kot je navedeno zgoraj, je agencija Frontex z varuhom človekovih pravic delila različico priročnika, vendar ga je opredelila kot zaupnega.

54. Če posameznik, ki nezakonito prečka ali poskuša prečkati zunanjo mejo EU, ni dokumentiran, je namen razgovora za preverjanje ugotoviti njegovo državljanstvo. Pri preverjanju bi bilo treba po potrebi evidentirati tudi podatke o prihodu osebe in njeni vrnitvi v izvirno državo. Razgovor za preverjanje, ki ga opravijo napoteni člani stalne enote agencije Frontex (uradniki za poročanje in mejni policisti), se opravi na zahtevo države članice, ki gosti operacijo. Obstajata dve ravni presejanja: osnovno (za določitev državljanstva oseb, na katerih poteka razgovor, ki ga izvajajo napoteni mejni policisti); in napredna (za opredelitev državljanstva ter zbiranje informacij o migracijskih vzorcih in migracijskih profilih v skladu s temeljnimi pravicami). Izpopolnjene razgovore izvajajo uradniki, ki izprašujejo.

55. Agencija Frontex pri imenovanju uradnikov za izpraševanje ali pripadnikov mejne straže za izpraševalce upošteva starost in spol osebe, s katero se opravi razgovor. Delujejo v tesnem sodelovanju z uradniki iz države članice, ki gosti operacijo. Razgovor lahko poteka v navzočnosti strokovnjaka, ki je seznanjen s kulturnimi zahtevami anketiranca („kulturni strokovnjak“ [79]), vendar to ni vedno tako. Kadar lahko anketiranec razume jezik izpraševalcev, tolmaču med preverjanjem ni treba biti navzoč.

56. Pregled zajema uporabo tehnik in metod, namenjenih odkrivanju točnih informacij o posameznikih. To vključuje pripravo vprašanj, pa tudi znanje o tem, kako nagovarjati posameznike, kako zaključiti razgovore in kako oceniti odgovore, da bi lahko ugotovili neskladja.

Pripombe organizacij civilne družbe

57. Médecins sans Frontières je izrazila pomisleke glede pogojev za dejavnosti preverjanja, pomanjkanja informacij o njihovih pravicah prosilcev za azil in pomanjkanja pozornosti, namenjene zagotavljanju, da se ranljive osebe napotijo na ustrezne službe in organizacije.



Ocena varuha človekovih pravic

58. Na zunanjih mejah EU lahko osebje agencije Frontex pomaga državam članicam pri postopkih identifikacije s preverjanjem državljanstva, poročanjem [80] ter registracijo in odvzemom prstnih odtisov. To je bilo pred prošnjami za azil. Osebje agencije Frontex zagotavlja tudi strokovno znanje o izvoru in verodostojnosti dokumentov, ki jih predložijo migranti. Priročniki za operativne načrte vključujejo smernice za vse te dejavnosti.

59. Čeprav je v smernicah navedeno, kako dolgo bi morale dejavnosti poročanja trajati, to ne velja za presejalne dejavnosti. Postopek preverjanja bi moral biti dovolj dolg, da se zagotovi opredelitev pomembnih informacij, ne le o identiteti posameznikov, temveč tudi o morebitnih ranljivostih. Glede na občutljivost takšnih razmer je treba migrantom zagotoviti dovolj časa in morda potrebujejo psihološko pomoč, da se lahko med takimi postopki ustrezno sporazumevajo. [81] Smernice bi lahko bile v zvezi s tem jasnejše. Lahko bi bili tudi podrobnejši glede posebnih potreb, ki jih je treba upoštevati pri registraciji mladoletnikov. [82]

60. V smernicah je navedeno, da bi morale osebje agencije Frontex med preverjanjem migrantom zagotoviti osnovne informacije o mednarodni zaščiti. V ta namen varuhinja človekovih pravic meni, da bi bilo koristno, da se na mestih preverjanja v čim več jezikih dajo na voljo letaki, brošure in druge informacije o pravicah in obveznostih prosilcev za azil. Smernice bi lahko to podrobno opredelile in določile, da bi morale osebje agencije Frontex zaprositi nacionalne organe, da to zagotovijo. [83]

61. Ni zahteve, da bi moral pregled vključevati strokovnjaka, ki je seznanjen s kulturnimi zahtevami anketiranca. Vendar varuh človekovih pravic glede na težke razmere, ki jih pogosto doživljajo posamezniki, ki so predmet preverjanja, [84] meni, da bi lahko bil med preverjanjem v najboljšem primeru prisoten „kulturni strokovnjak“, med drugim za zagotovitev, da posamezniki v celoti razumejo postopek in njegov pomen.

62. Izčrpen opis, kako dokumentirati odgovore na vprašanja med postopkom preverjanja, je bistvenega pomena za zagotovitev točnosti vseh nadaljnjih pravnih sredstev, kot je pritožba pri uradniku za temeljne pravice. Varuhinja človekovih pravic razume, da uradniki za preverjanje izpraševanja (ki so odgovorni za napredno preverjanje) in mejni policisti (ki so odgovorni za osnovno preverjanje) za dokumentiranje domnevnega državljanstva posameznikov, ki se pregledujejo, uporabljajo knjižice za pregled in izpolnjene obrazce za preverjanje. Te knjižice in obrazci so na voljo na platformi „vse na enem mestu“ agencije Frontex. Vendar smernice ne določajo splošnih načel o tem, kako poročati o postopkih preverjanja, medtem ko se uporabljajo za poročanje o izpraševanju in odvzemu prstnih odtisov.

63. Varuhinja človekovih pravic predlaga, naj se **v smernicah za uradnike za preverjanje navede časovni okvir za postopek preverjanja ter zagotovi več podrobnosti o tem, kako registrirati mladoletnike in dokumentirati odgovore na vprašanja, zastavljena med postopkom preverjanja. Uradniki agencije Frontex bi morali med preverjanjem zahtevati**



prisotnost „strokovnjaka za kulturo“ in da država članica gostiteljica v čim več jezikih zagotovi informacije o veljavnih postopkih.

PRILOGA 2

Povzetek smernic za izvajanje presejalnih razgovorov, ki jih je agencija Frontex predložila v pisnem odgovoru

1. Pred razgovorom mora uradnik, ki vodi razgovor, vedeti, kje bo potekal razgovor (izbira lokacije mora omogočati zasebnost). Za anketiranca bi morala biti na voljo voda in suha hrana.
2. Uradnik, ki poroča, bi moral svojo dejavnost opravljati v skladu z vnaprej določeno metodo ali modelom, ki zajema: temeljita priprava razgovora; preverjanje in dokumentiranje predmetov migranta, s katerimi je bil opravljen razgovor, in razpoložljivih predhodnih informacij; vodenje razgovora; in zahteve glede poročanja.
3. Uradnik, ki vodi razgovor, ne more sam preveriti stvari migrantov, temveč lahko odgovornemu uradniku iz države članice gostiteljice svetuje o tem, kje so lahko dokumenti skriti, kako najti dokaze o trgovini z ljudmi ter kako zagotoviti zasebnost in dostojanstvo anketiranca.
4. Uradnik, ki izprašuje, ima na voljo knjižico za presejalne preglede o tem, kako izpolniti obrazec za preverjanje in ugotoviti državljanstvo posameznika.
5. Na začetku razgovora bi se moral uradnik, ki vodi razgovor, predstaviti in vse navzoče predstaviti anketirancu. Pojasniti morajo postopek, razloge za razgovor in vlogo tolmača, če je prisoten. Informacije je treba zagotoviti na način, ki ustreza starosti in spolu anketiranca.
6. Uradnik za obveščanje bi moral morebitne prosilce za azil obvestiti o azilnem postopku. Zadevne nacionalne organe bi morale napotiti na vse pregledane osebe, ki na kakršen koli način izrazijo strah pred škodo, če se vrnejo v izvorno državo ali državo prejšnjega običajnega prebivališča ali če zaprosijo za azil ali katero koli drugo obliko postopka mednarodne zaščite ali če so brez državljanstva. Tiste, ki se želijo pritožiti zaradi kršitev svojih temeljnih pravic, je treba obvestiti o pritožbenem mehanizmu agencije Frontex.
7. Če se med razgovorom razkrijejo informacije, da je oseba, s katero se opravi razgovor, ranljiva, bi moral uradnik, ki vodi razgovor, med razgovorom ali takoj po njem obvestiti organ države članice gostiteljice. Uradniki imajo dostop do seznama „preverljivosti“, ki se lahko razkrije med postopkom preverjanja.
8. Družine z majhnimi otroki in otroci brez spremstva imajo v postopkih na meji prednost, vključno s preverjanjem.



9. Preverjanje mladoletnikov je treba prilagoditi njihovi stopnji zrelosti. To lahko vključuje prilagoditev višine izpraševalca (na primer s klečenjem, da bi jih obravnavali na ravni oči), povabilo tolmača, naj pomaga ali uporablja vizualne oblike komunikacije, da bi zagotovili, da otroci razumejo vprašanja.

10. Kadar izpraševalec sumi, da je oseba, ki trdi, da je odrasla oseba, mladoletna, je treba o tem takoj obvestiti nacionalni organ, da se lahko začne ustrezen postopek. V tem času je treba posameznika obravnavati kot mladoletnika.

11. Priročnik o profilih tveganja za trgovino z ljudmi opisuje objektivna merila in kazalnike za identifikacijo žrtev trgovine z ljudmi ter načine, kako jih posredovati nacionalnemu organu za njihovo zaščito.

[1] Uredba (EU) 2019/1896 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 13. novembra 2019 o evropski mejni in obalni straži ter razveljavitvi uredb (EU) št. 1052/2013 in (EU) 2016/1624: <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2019/1896/oj> [Povezava]

[2] Stalna enota vključuje osebje agencije Frontex ter osebje iz nacionalnih organov držav članic EU in pridruženih schengenskih držav (Islandija, Norveška, Švica in Lihtenštajn).

[3] Ti vključujejo preverjanje identitete in državljanstva posameznikov, dovoljenje ali zavrnitev vstopa, žigovanje potnih listin, izdajo ali zavrnitev vizumov na meji, varovanje meje, vključno s patroliranjem med mejnimi prehodi, da se preprečijo nedovoljeni prehodi meje, in evidentiranje prstnih odtisov oseb, prijetih zaradi nezakonitega prehoda meja; glej člen 55(7) Uredbe 2019/1896.

[4] Operativni načrti bi morali vključevati opis odgovornosti udeležencev, tudi v zvezi s spoštovanjem temeljnih pravic, ter navodila o tem, kako zagotoviti varstvo temeljnih pravic.

[5] Člen 10(2) in člen 80(1) Uredbe 2019/1896.

[6] Člen 80 Uredbe 2019/1896.

[7] Člen 38(3)(h) Uredbe 2019/1896.

[8] Člen 111 Uredbe 2019/1896

[9] Člen 55.5.a in Priloga V k Uredbi 2019/1896.

[10] Člen 46 Uredbe 2019/1896

[11] Člen 46 Uredbe 2019/1896



[12] V javnosti ni informacij o tem, kako so ti razlogi določeni.

[13] Člen 50(5) Uredbe 2019/1896.

[14] V skladu s členom 50(3) Uredbe 2019/1896 država vrnitve zagotovi „zbirne operacije vračanja“, ki jih organizirajo spremljevalci agencije Frontex.

[15] Člen 8(6) Direktive 2008/115/ES o skupnih standardih in postopkih v državah članicah za vračanje nezakonito prebivajočih državljanov tretjih držav

[16] V skladu s členom 51 Uredbe 2019/1896.

[17] V skladu s členom 110 Uredbe 2019/1896.

[18] To vključuje izvajanje *razgovorov za poročanje z migranti, da bi se zbrale informacije za analizo tveganja v zvezi z nedovoljenimi migracijami in drugimi čezmejnimi kaznivimi dejanji, vključno s trgovino z ljudmi in terorizmom(...), za profiliranje migrantov brez urejenega statusa in odkrivanje novih načinov delovanja in migracijskih trendov, ki jih uporabljajo migranti brez urejenega statusa in posredniki/kriminalne mreže (...) za identifikacijo morebitnih osumljencev, vpletenih v tihotapljenje ljudi ali druga čezmejna kazniva dejanja, vključno s terorizmom (...)*

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

[19] Kulturni strokovnjaki lahko zagotovijo tudi tolmačenje. Občutljivi so na jezikovne in kulturne dejavnike, ki lahko vplivajo na smer zaslišanja.

[20] V preiskavi na lastno pobudo, zaključeni leta 2021, je varuhinja človekovih pravic že preučila, kako Frontex izvaja svoje obveznosti, ki izhajajo iz Uredbe 2019/1896 v zvezi s pritožbenim mehanizmom in vlogo uradnika za temeljne pravice. Glej OI/5/2020/MHZ o delovanju pritožbenega mehanizma agencije Frontex v zvezi z domnevnimi kršitvami temeljnih pravic in vlogi uradnika za temeljne pravice:

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

[21] Pismo varuha človekovih pravic agenciji Frontex je na voljo na: .

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

Evropski svet za begunce in izgnance (ECRE), Meijers Committee, Zdravniki brez meja (MSF), Platforma za mednarodno sodelovanje na področju migrantov brez dokumentov (PICUM), Sea-Watch in SOS Mediterranee so odgovorili. Odgovori so na voljo na:

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

[23] Poročilo o inšpekcijskem pregledu je na voljo na:

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

[24] Frontex je priložen odgovoru varuhinji človekovih pravic iz operativnega načrta, v katerem so navedene odgovornosti in naloge v zvezi s temeljnimi pravicami. Vendar te odgovornosti



zadevajo vse člane stalne enote, ki sodelujejo v operacijah (brez razlikovanja med skupinami za upravljanje meja, podpornimi skupinami za upravljanje migracij in skupinami za vračanje). Obstajajo tudi posebna navodila za vse udeležence v zvezi s pritožbenim mehanizmom in poročanjem o resnih incidentih ter navodila, ki se uporabljajo v zvezi z osebami, ki potrebujejo mednarodno zaščito, in drugimi ranljivimi osebami. V splošnem delu operativnih načrtov so omenjeni tudi nekateri zaščitni ukrepi za temeljne pravice opazovalcev iz tretjih držav. V skladu s členom 78(2) Uredbe 2019/1896 lahko agencija Frontex po predhodnem posvetovanju in dogovoru z organi držav članic povabi mejne policiste/obalne policiste iz držav, ki niso članice EU, da se *kot opazovalci tretjih* držav napotijo v skupne operacije. Njihove posebne naloge so opisane v posebnih načrtih dejavnosti. Agencija Frontex je svojemu odgovoru priložila izvleček iz posebnega načrta dejavnosti za skupno operacijo FOA Land 2021, v katerem je podrobno navedeno, kaj lahko in česa ne morejo storiti opazovalci iz držav nečlanice EU.

[25] Med drugim to vključuje naloge: uradniki, pristojni za pregled, odvzem prstnih odtisov in registracijo; spremljanje temeljnih pravic; in tiskovnih predstavnikov v okviru skupnih operacij.

[26] Frontex je svojemu odgovoru varuhinji človekovih pravic priložil primer „priročnika k operativnemu načrtu“ (od januarja 2021). Ta priročnik vsebuje smernice in dopolnilne informacije v zvezi z *operativnimi dejavnostmi, storitvami in proizvodi agencije Frontex, platformami za poročanje in drugimi zadevami, povezanimi z operacijami*. Agencija Frontex je navedla, da bi bilo treba priročnik obravnavati kot zaupen.

[27] Glej točko 8 zgoraj.

[28] Delovna skupina Evropskega parlamenta za nadzor agencije Frontex je v svojem poročilu o preiskavi agencije Frontex za ugotavljanje dejstev v zvezi z domnevnimi kršitvami temeljnih pravic (z dne 14. julija 2021) navedla, da je *treba za ustrezno uporabo člena 46 določiti jasnejša merila in postopke ter* da: „*podpira dejstvo, da je agencija v sodelovanju z uradnikom za temeljne pravice vzpostavila stalno strukturirano razpravo, da bi razvila postopek potrebne skrbnosti in vmesne korake v zvezi s tem. Ta merila bi morala vključevati vsaj močno vlogo uradnika za temeljne pravice, potrebo po upoštevanju informacij, prejetih od zunanjih akterjev, kazalnike tveganja in objektivna merila za zgodnje opozarjanje, pa tudi utemeljitev odločitve o začasni ustavitvi, ukinitvi ali umiku financiranja ter preglednost.*“ (https://www.europarl.europa.eu/cmsdata/238156/14072021%20Final%20Report%20FSWG_en.pdf [Povezava])

[29] Delovna skupina Evropskega parlamenta za nadzor agencije Frontex je v svojem poročilu (stran 15) navedla, da bi se morala uradnik za temeljne pravice ali izvršni direktor pri spremljanju poročila o resnih incidentih opreti tudi na informacije, ki jih zagotovijo pristojni nacionalni organi za človekove pravice in/ali organi, kot so nacionalni varuhi človekovih pravic.

[30] Resolucija Evropskega parlamenta o izvajanju direktive o vračanju z dne 17. decembra 2020 poziva Komisijo in države članice, naj uporabijo obstoječe neodvisne organe za spremljanje, kot so nacionalne institucije za človekove pravice, tako da z njimi sodelujejo ali jih določijo za sisteme za spremljanje prisilnega vračanja (odstavek 35):



https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2020-0362_EN.html [Povezava].

[31] Po mnenju Evropskega sodišča za človekove pravice so prosilci za azil „*člani posebej prikrajšane in ranljive skupine prebivalstva, ki potrebuje posebno zaščito*“, glede katere obstaja široko soglasje na mednarodni in evropski ravni. (M. S. S.v. Belgija in Grčija, točka 251; Tarakhelv. Švica, točka 118; A. S. proti Švici, točka 29; Sodišče prve stopnje: zgoraj navedena sodba N. H. in drugi proti Franciji, točka 162).

[32] V zadevi pred Evropskim odborom za socialne pravice se je visoki komisar ZN za begunce skliceval na vrzeli agencije Frontex in grških organov pri registraciji otrok brez spremstva ob njihovem prihodu v Grčijo – Mednarodna komisija pravnikov (ICJ) in Evropski svet za begunce in izgnance (ECRE) proti Grčiji (pritožba št. 173/2018).

[33] Sodišče EU je v sodbi v zadevi C-36/20 PPU navedlo, da *bi bilo treba za olajšanje dostopa do postopka obravnave na mejnih prehodih in v centrih za pridržanje zagotoviti informacije o možnosti vložitve prošnje za mednarodno zaščito*. (točka 76)

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

[34] „Kodeks ravnanja, ki se uporablja za vse osebe, ki sodelujejo v operativnih dejavnostih agencije Frontex“, in „Kodeks ravnanja za operacije vračanja in posredovanja za vračanje, ki ga usklajuje in organizira agencija Frontex“.

[35] V zadevi 2273/2019/MIG je varuhinja človekovih pravic predlagala rešitev, da agencija Frontex vzpostavi posebno spletišče za svoj register dokumentov. Agencija Frontex se je strinjala s tem predlogom. <https://www.ombudsman.europa.eu/en/case/en/56157> [Povezava]

[36] Člen 114(2) Uredbe 2019/1896 izrecno določa objavo kodeksov.

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

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

[37] V skladu s členom 38(3)(d) Uredbe 2019/1896

[38] Člen 114(2) Uredbe 2019/1896

[39] Člen 114(2) Uredbe 2019/1896

[40] Frontex je priložen odgovoru varuhu človekovih pravic iz operativnega načrta, v katerem so navedene odgovornosti in naloge v zvezi s temeljnimi pravicami. Vendar te odgovornosti



zadevajo vse člane stalne enote, ki sodelujejo v operacijah (brez razlikovanja med skupinami za upravljanje meja, podpornimi skupinami za upravljanje migracij in skupinami za vračanje). Obstajajo tudi posebna navodila za vse udeležence v zvezi s pritožbenim mehanizmom in poročanjem o resnih incidentih ter navodila, ki se uporabljajo v zvezi z osebami, ki potrebujejo mednarodno zaščito, in drugimi ranljivimi osebami. Nekateri zaščitni ukrepi za temeljne pravice opazovalcev iz tretjih držav so navedeni v splošnem delu operativnega načrta. V skladu s členom 78(2) Uredbe 2019/1896 lahko agencija Frontex po predhodnem posvetovanju in dogovoru z organi držav članic povabi mejne policiste/obalne policiste iz držav, ki niso članice EU, da se *kot opazovalci tretjih držav* napotijo v skupne operacije. Njihove posebne naloge so opisane v posebnih načrtih dejavnosti. Agencija Frontex je svojemu odgovoru priložila izvleček iz posebnega načrta dejavnosti za skupno operacijo FOA Land 2021, v katerem je podrobno navedeno, kaj lahko in česa ne morejo storiti opazovalci iz držav nečlanice EU.

[41] Med drugim to vključuje naloge: uradniki, pristojni za pregled, odvzem prstnih odtisov in registracijo; spremljanje temeljnih pravic; in tiskovnih predstavnikov v okviru skupnih operacij.

[42] Frontex je svojemu odgovoru varuhinji človekovih pravic priložil primer „priročnika k operativnemu načrtu“ (od januarja 2021). Ta priročnik vsebuje smernice in dopolnilne informacije v zvezi z *operativnimi dejavnostmi, storitvami in proizvodi agencije Frontex, platformami za poročanje in drugimi zadevami, povezanimi z operacijami*. Agencija Frontex je navedla, da bi bilo treba priročnik obravnavati kot zaupen.

[43] Varuh človekovih pravic je ugotovil, da je bila odločitev agencije Frontex, da ustavi svoje dejavnosti na Madžarskem, sprejeta na podlagi sodbe Sodišča EU – C-808/18 Komisija proti Madžarski:

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

[44] Na primer letno poročilo o človekovih pravicah in demokraciji v svetu (Evropska služba za zunanje delovanje) in poročila o državah Evropskega azilnega podpornega urada.

[45] V strategiji agencije Frontex za temeljne pravice, ki jo je upravni odbor sprejel 14. februarja 2021, je poročanje o resnih incidentih opisano na naslednji način: „*Vsak udeleženec v operativnih dejavnostih Agencije, ki utemeljeno domneva, da je prišlo do kršitve temeljnih pravic, mora o tem obvestiti Agencijo prek vzpostavljenih kanalov za prijavo, kot je sistem agencije Frontex za poročanje o resnih incidentih. Kodeks ravnanja in standardni operativni postopek poročila o resnih incidentih zavezuje vse udeležence operativnih dejavnosti Agencije, da s poročilom o resnih incidentih (SIR) poročajo o morebitnih kršitvah temeljnih pravic.*“

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

Člen 1 Sklepa izvršnega direktorja agencije Frontex „Standardni operativni postopek (SOP) – poročanje o resnih incidentih“ z dne 19. aprila 2021 določa: „*Resni incident (SI) je dogodek, ki je posledica dejanja ali neukrepanja osebe ali sile narave, ki neposredno ali posredno vključuje udeležence ali sredstva agencije Frontex in ki: pomeni morebitno kršitev prava EU ali*



mednarodnega prava, zlasti v zvezi z obveznostmi glede temeljnih pravic in mednarodne zaščite, in/ali vključuje morebitno kršitev kodeksa ravnanja agencije Frontex in/ali ima resne dejanske ali morebitne negativne posledice za naloge ali dejavnosti agencije Frontex in/ali resno potencialno vpliva na zdravje udeležencev.“ https://frontex.europa.eu/assets/Key_Documents/SIR_SOP.pdf [Povezava]

[46] Evropsko sodišče za človekove pravice je opredelilo, kaj vztrajna in resna narava pomeni: ESČP, Irska proti Združenemu kraljestvu 5310/71, sodba z dne 19. januarja 1978, točka 59: https://www.cvce.eu/en/obj/judgement_of_the_european_court_of_human_rights_ireland_v_the_united_kingdom_1 [Povezava].

[47] Člen 106(4)m Uredbe 2019/1896

[48] Člen 46 Uredbe 2019/1896.

[49] Člen 46(4) in (5) Uredbe 2019/1896

[50] Delovna skupina, ki jo je ustanovil upravni odbor agencije Frontex za temeljne pravice in pravne operativne vidike operacij v Egejskem morju (poročilo, objavljeno 5. marca 2021), je navedla: „Obstoječi pravni okvir agenciji Frontex ponuja omejene možnosti za ukrepanje v primeru prijavljenih in ugotovljenih kršitev. Najpomembnejši ukrep je člen 46, ki je skrajni ukrep. V smislu sorazmernosti je treba razpravljati o ukrepih in postopkih pod pragom iz člena 46.“

[51] Varuh človekovih pravic je pregledal dokument „Frontex Fundamental Rights Due Diligence Procedure“, ki je bil pripravljen 4. januarja 2021. Agencija Frontex je ta dokument opredelila kot zaupnega.

[52] Delovna skupina Evropskega parlamenta za nadzor agencije Frontex je v svojem poročilu o preiskavi agencije Frontex za ugotavljanje dejstev v zvezi z domnevnimi kršitvami temeljnih pravic (z dne 14. julija 2021) navedla, da je *treba za ustrezno uporabo člena 46 določiti jasnejša merila in postopke ter da: „podpira dejstvo, da je agencija v sodelovanju z uradnikom za temeljne pravice vzpostavila stalno strukturirano razpravo, da bi razvila postopek potrebne skrbnosti in vmesne korake v zvezi s tem. Ta merila bi morala vključevati vsaj močno vlogo uradnika za temeljne pravice, potrebo po upoštevanju informacij, prejetih od zunanjih akterjev, kazalnike tveganja in objektivna merila za zgodnje opozarjanje, pa tudi utemeljitev odločitve o začasni ustavitvi, ukinitvi ali umiku financiranja ter preglednost.“* (https://www.europarl.europa.eu/cmsdata/238156/14072021%20Final%20Report%20FSWG_en.pdf [Povezava])

[53] Delovna skupina Evropskega parlamenta za nadzor agencije Frontex je v svojem poročilu (stran 15) navedla, da bi se morala uradnik za temeljne pravice ali izvršni direktor pri spremljanju poročila o resnih incidentih opreti tudi na informacije, ki jih zagotovijo pristojni nacionalni organi za človekove pravice in/ali organi, kot so nacionalni varuhi človekovih pravic.

[54] Stran 11



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

[55] Varuh človekovih pravic je pregledal nedavni izraz zaskrbljenosti, ki ga je izdala Urad za temeljne pravice. Agencija Frontex je to opredelila kot zaupno.

[56] Glej predlog št. 8 v sklepu varuha človekovih pravic v zadevi OI/5/2020/MHZ:
<https://www.ombudsman.europa.eu/en/decision/en/143108> [Povezava].

[57] Izraz „faza po vrnitvi“ se nanaša na obdobje po prisilni vrnitvi. Izraz „faza po prihodu“ se nanaša na obdobje po prostovoljni vrnitvi. V praksi se oba izraza uporabljata izmenično.

[58] Člen 8(6) Direktive 2008/115/ES o skupnih standardih in postopkih v državah članicah za vračanje nezakonito prebivajočih državljanov tretjih držav

[59] V skladu s členom 110(4) Uredbe 2019/1896.

Pridružene schengenske države so Islandija, Norveška, Švica in Lihtenštajn.

[61] V skladu z Uredbo 2019/1896.

[62] Po preiskavi varuha človekovih pravic v zadevi 2273/2019/MIG:
<https://www.ombudsman.europa.eu/en/case/en/56157> [Povezava].

[63] *Vloga nacionalnih institucij za človekove pravice pri spoštovanju človekovih pravic migrantov in prosilcev za azil glede na nedavni razvoj dogodkov v EU (objavljen julija 2021) je v skladu s „predhodnim dokumentom“ Evropske mreže institucij za človekove pravice.*

[64] Direktiva 2008/115/ES „Skupne smernice o varnostnih določbah za skupne odstranitve po zraku“ – Priloga k Odločbi Sveta 2004/573/ES; priročnik Evropske komisije o vračanju (priloga k Priporočilu Komisije C(2017)6505:

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

Dvajset smernic o prisilnem vračanju Odbora ministrov Sveta Evrope

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

[65] V dvajsetih smernicah o prisilnem vračanju Odbora ministrov Sveta Evrope je navedeno, da bi bilo treba prisilne vrnitve v celoti dokumentirati, zlasti v zvezi z vsemi sredstvi za omejevanje, ki se uporabljajo med operacijo (stran 58).

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

[66] Komisija je v Priročniku o vračanju iz leta 2017 navedla, da bi morali sistemi spremljanja vključevati organizacije/organe, ki so neodvisni od organov, ki izvršujejo vračanje; javni organi, kot je nacionalni varuh človekovih pravic ali neodvisni splošni inšpekcijski organ, lahko delujejo



kot nadzorniki. Vendar se zdi problematično, da se vloga spremljanja dodeli pododdelku iste uprave, ki izvaja tudi vračanje/odstranitev.

[67] V skladu s členom 50(3) Uredbe 2019/1896 država vrnitve zagotovi spremljevalce pri „zbiranju operacij vračanja“.

[68] Člen 54.3 Uredbe 2019/1896

[69] Člen 110(5) Uredbe 2019/1896.

[70] Sklep upravnega odbora št. 6/2021 z dne 20. januarja 2021 o sprejetju posebnih pravil za zagotovitev neodvisnosti uradnika za temeljne pravice in njegove ekipe:

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

[71] Člen 8(1) Sklepa upravnega odbora št. 6/2021 z dne 20. januarja 2021 o sprejetju posebnih pravil za zagotovitev neodvisnosti uradnika za temeljne pravice in njegove ekipe: „*Uradnik za temeljne pravice je del upravne in upravljalvske strukture Agencije* .“

[72] Člen 110(2)(a)(c) Uredbe 2019/1896

[73] Zadržki v zvezi z neodvisnostjo spremljanja prisilnega vračanja agencije Frontex so izraženi v poročilu o spremljanju prisilnih operacij, ki ga je pripravil grški varuh človekovih pravic v okviru projekta, ki ga vodi Mednarodni inštitut varuha človekovih pravic. Kar zadeva nabor spremljevalcev agencije Frontex (člen 51 Uredbe (EU) 2019/1896), je v poročilu navedeno, da zahteva iz člena 110 Uredbe (EU) 2019/1896, da se vsi nadzorniki nabora vključijo pod hierarhični nadzor Urada za temeljne pravice, in zaposlovanje opazovalcev za temeljne pravice internalizira sistem spremljanja pri agenciji Frontex:

<https://www.synigoros.gr/resources/300521-ioi-monitoring-forced-returns-neo--2.pdf> [Povezava]

[74] Glej izjavo agencije Frontex, odstavek 30 Priloge I.

[75] Glej odločitev varuhinje človekovih pravic v preiskavi na lastno pobudo OI/9/2014/MHZ (odstavek 41): <https://www.ombudsman.europa.eu/en/decision/en/59740> [Povezava].

[76] Člen 16.4 Kodeksa ravnanja agencije Frontex za operacije vračanja in intervencije na področju vračanja se glasi: „*Če je to izvedljivo in na podlagi predhodnega dogovora med zadevnimi državami članicami, lahko opazovalci prisilnega vračanja spremljajo tudi v imenu druge države članice, ki sodeluje v operaciji vračanja* .“ (

https://frontex.europa.eu/assets/Key_Documents/Code_of_Conduct/Code_of_Conduct_for_Return_Operations_and
) [Povezava]

[77] Resolucija Evropskega parlamenta o izvajanju direktive o vračanju z dne 17. decembra 2020 poziva Komisijo in države članice, naj uporabijo obstoječe neodvisne organe za spremljanje, kot so nacionalne institucije za človekove pravice, tako da z njimi sodelujejo ali jih



določijo za sisteme za spremljanje prisilnega vračanja (odstavek 35):

https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2020-0362_EN.html [Povezava].

[78] Frontex je v svojem odgovoru povzela te smernice. Priloga 2 k temu sklepu vsebuje ta povzetek.

[79] Strokovnjaki za kulturo lahko zagotovijo tudi tolmačenje. Občutljivi so na jezikovne in kulturne dejavnike, ki lahko vplivajo na smer zaslišanja.

[80] To vključuje izvajanje *razgovorov za poročanje z migranti, da se zberejo informacije za analizo tveganja v zvezi z nedovoljenimi migracijami in drugimi čezmejnimi kaznivimi dejanji, vključno s trgovino z ljudmi in terorizmom(...), za profiliranje migrantov brez urejenega statusa in odkrivanje novih načinov delovanja in migracijskih trendov, ki jih uporabljajo migranti brez urejenega statusa in posredniki/kriminalne mreže (...) za identifikacijo morebitnih osumljencev, vpletenih v tihotapljenje ljudi ali druga čezmejna kazniva dejanja, vključno s terorizmom(...)*

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

[81] Po mnenju Evropskega sodišča za človekove pravice so prosilci za azil „*člani posebej prikrajšane in ranljive skupine prebivalstva, ki potrebuje posebno zaščito*“, glede katere obstaja široko soglasje na mednarodni in evropski ravni. (M. S. S.v. Belgija in Grčija, točka 251; Tarakhelv. Švica, točka 118; A. S. proti Švici, točka 29; Sodišče prve stopnje: zgoraj navedena sodba N. H. in drugi proti Franciji, točka 162.

[82] V okviru zadeve pred Evropskim odborom za socialne pravice se je visoki komisar ZN za begunce skliceval na vrzeli agencije Frontex in grških organov pri registraciji otrok brez spremstva ob njihovem prihodu v Grčijo – Mednarodna komisija pravnikov (ICJ) in Evropski svet za begunce in izgnance (ECRE) proti Grčiji (pritožba št. 173/2018).

[83] Sodišče EU je v sodbi v zadevi C-36/20 PPU navedlo, da *bi bilo treba za olajšanje dostopa do postopka obravnave na mejnih prehodih in v centrih za pridržanje zagotoviti informacije o možnosti vložitve prošnje za mednarodno zaščito.* (točka 76)

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

[84] *Mejni postopki sprejema in prošnje za mednarodno zaščito*, študija, ki jo je leta 2020 pripravila grška varuhinja človekovih pravic za IOI (stran 11: „*Upravno pridržanje je pravilo za postopke na meji v Grčiji, Franciji, Španiji, Sloveniji in na Nizozemskem*“).