

POLICEJNÍ AKADEMIE ČESKÉ REPUBLIKY V PRAZE

Fakulta bezpečnostního managementu

Katedra veřejného práva

Agentura Frontex a ochrana vnějších hranic EU

Diplomová práce

Frontex and the protection of the EU's external borders

Diploma Thesis

VEDOUCÍ PRÁCE

prof. Dr. iur. Harald Christian SCHEU, Mag. phil., Ph.D.

AUTOR PRÁCE

Bc. Irena PŘIBILOVÁ

PRAHA

2022

Čestné prohlášení

Prohlašuji, že předložená práce je mým původním autorským dílem, které jsem vypracovala samostatně. Veškerou literaturu a další zdroje, z nichž jsem čerpala, v práci řádně cituji a jsou uvedeny v seznamu použité literatury.

V Praze dne 15. 3. 2022

Bc. Irena Přibilová

Poděkování

Na tomto místě bych chtěla poděkovat vedoucímu diplomové práce prof. Dr. iur. Haraldovi Christianovi Scheu, Mag. phil., Ph.D. za odborné vedení a podnětné připomínky, které mi napomohly ke zpracování práce do její současné podoby. Děkuji své rodině za trpělivost a svým dobrým přátelům za pomoc a podporu, kterou mi projevovali v průběhu celého studia.

ANOTACE

Diplomová práce se zabývá problematikou Evropské agentury ochrany hranic a pobřeží Frontexu. Z hlediska struktury je rozdělena na dvě části, které se navzájem prolínají. První část se zabývá pojmem vnější hranice Evropské unie, schengenským prostorem, souvislostí s migrační a azylovou politikou. Druhá část práce je zaměřena na samotnou agenturu Frontex a lidská práva. Hlavním cílem je uchopení současné role agentury Frontex v širším kontextu a dodržování lidských práv ze strany agentury.

KLÍČOVÁ SLOVA

Frontex * hranice * ochrana vnějších hranic EU * schengenský prostor * azylová politika * migrační politika * vývoj Frontexu * lidská práva * stížnosti *

ANNOTATION

The diploma thesis is focused on the issue of Frontex, the European Border and Coast Guard Agency. In terms of structure, the diploma thesis is divided into two mutually overlap parts. The first one deals with the concept of the external border of the European Union, the Schengen area, the context of migration and asylum policy. The second part of the thesis is focused on the Frontex agency and human rights. The main goal is to grasp Frontex's current role in a broader context and the compliance of human rights by the Agency.

KEYWORDS

Frontex * boarder * protecting the European Union's borders * the Schengen area * asylum policy * migratuon policy * the evolution of Frontex * human rights * complaints

Obsah

| | |
|-------------------------------------------------------------------------|----|
| ÚVOD..... | 1 |
| 1 POJEM VNĚJŠÍ HRANICE EVROPSKÉ UNII..... | 3 |
| 1.1 Hranice | 3 |
| 1.2 Ochrana na hranicích..... | 6 |
| 2 VZNIK A VÝVOJ SCHEGENSKÉHO SYSTÉMU | 10 |
| 2.1 Počátky schengenské spolupráce..... | 10 |
| 2.2 Začlenění schengenského acquis do práva EU | 13 |
| 3 VAZBA OCHRANY VNĚJŠÍCH HRANIC NA AZYLOVOU A MIGRAČNÍ POLITIKU..... | 20 |
| 4 FRONTEX..... | 26 |
| 4.1 Vývoj Frontexu | 27 |
| 4.2 Příprava Frontexu | 29 |
| 4.2.1 Vznik Frontexu v roce 2004 | 29 |
| 4.2.2 Reforma Frontexu v roce 2016 | 33 |
| 4.2.3 Transformace Frontexu v roce 2019..... | 35 |
| 5 PRAVOMOCI A ÚKOLY FRONTEXU | 40 |
| 5.1 Organizační struktura Frontexu..... | 41 |
| 5.2 Lidské zdroje..... | 46 |
| 5.3 Financování Frontexu | 49 |
| 6 FRONTEX A LIDSKÁ PRÁVA..... | 52 |
| 6.1 Úřad pro základní práva..... | 54 |
| 6.2 Porušení lidských práv | 58 |
| 6.3 Stížnosti | 61 |
| ZÁVĚR | 65 |
| POUŽITÉ ZDROJE | 68 |

| | |
|---------------------------------------------------------------|----|
| Seznam grafů..... | 78 |
| Seznam tabulek | 79 |
| Seznam obrázků | 80 |
| Seznam použitých zkratk | 81 |
| Seznam příloh | 83 |
| Příloha č. 1: Vstup států do EU | 84 |
| Příloha č. 2: Spolupráce Frontex s jinými institucemi | 85 |
| Příloha č. 3: Stížnosti na agenturu Frontex za rok 2019 | 87 |
| Příloha č. 4: Nepřípustné stížnosti na agenturu Frontex | 90 |

Každý má právo na život, svobodu a osobní bezpečnost.

Všeobecná deklarace lidských práv OSN
(článek 3)

10. prosince 1948

ÚVOD

„Každý má právo volně se pohybovat a svobodně si volit své bydliště uvnitř určitého státu. Každý má právo opustit kteroukoliv zemi, i svou vlastní, a vrátit se do své země.“

Všeobecná deklarace lidských práv OSN, 10. prosince 1948, čl. 13¹

Analýza činnosti Evropské agentury pro pohraniční a pobřežní stráž², známé také pod akronymem Frontex³, je zaměřena na historii evropského procesu rozvoje a integrace. Evropská agentura může být navíc použita k prokázání důvodů, s nimiž a do jaké míry členské státy Evropské unie (dále jen „EU“) deklarovaly svoji zásadní ochotu přenést národní kompetence ochrany vnějších hranic do rukou nezávislé nadnárodní instituce. Hlavním cílem diplomové práce je uchopení současné role agentury Frontex v širším kontextu a dodržování lidských práv ze strany agentury. Identifikovat, zda stížnosti na porušování lidských práv jsou evidovány, řešeny a nejsou „zamety pod koberec“.

První kapitola je věnována pojmu hranice a ochraně na hranicích. Činnost agentury Frontex a její jednotlivé kompetence od vzniku až po současnost odrážejí evropský integrační proces, včetně společné ochrany vnějších hranic EU, stejně jako problematiku nelegální imigrace až po ochranu uprchlíků.

Druhá kapitola se zabývá vznikem a vývojem schengenského systému a jeho začleněním do evropského *acquis*. Zapojení do schengenského prostoru však členskými státy nepřineslo pouze pozitiva ve formě volného pohybu osob a zboží.

Třetí kapitola se věnuje aktuálnímu tématu migrační a azylové politiky s vazbou na ochranu hranic. V posledních letech, vzrůstá počet imigrantů a uprchlíků

¹ OSN ČESKÁ REPUBLIKA. *Všeobecná deklarace lidských práv* [online]. 2015 (česká verze vydání). [cit.: 31. 08. 2021]. Dostupné z: https://www.osn.cz/wp-content/uploads/UDHR_2016_CZ_web.pdf

² Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2019/1896 ze dne 13. listopadu 2019 o Evropské pohraniční a pobřežní strážce a o zrušení nařízení (EU) č. 1052/2013 a (EU) 2016/1624, *Úř. věst. L 295, 14. 11. 2019, s. 1*

³ Akronym FRONTEX pochází z francouzštiny *Frontières extérieures* a znamená vnější hranice.

z Afriky a arabských států, a oblastí, kde probíhají válečné konflikty. Imigranti překračují ve stovkách tisíc hranice EU. Problematika bezpečnosti a zajištění efektivní ochrany vnějších hranic EU se stala jedním ze zásadních politických témat. Tíha zajištění bezpečnosti evropského prostoru leží především na bedrech těch států, jejichž státní hranice jsou zároveň vnějšími hranicemi Unie (např. Řecko, Itálie, Španělsko).

Čtvrtá kapitola zkoumá vznik a vývoj agentury. Jsou zde představeny důležité právní milníky od počátku Frontexu.

Zaměření páté kapitoly je na reálné působení agentury, identifikaci její pozice v oblasti pravomocí, posláních lidských zdrojů a financování. Obavy vyvolává i rychlý nábor nových pracovníků, který může vést k tomu, že nebudou dostatečně prověřeni. Navyšování lidských kapacit jde ruku v ruce s významným nárůstem rozpočtu. Agentura nakupuje vlastní techniku. Zaměstnanci Frontexu se dnes pohybují i za vnější hranicí EU, například na území Albánie, Černé Hory, ale i v Nigeru, Turecku, Senegalů či Srbsku, kde monitorují lidi, kteří se na cestu do Evropy teprve chystají.

Závěrečná kapitola se věnuje agentuře Frontex a lidskoprávním otázkám, přičemž je zaměřena na stížnosti s tím související. Agentura se v poslední době potýká se závažnými problémy, včetně podezření, že se podílela na vážném porušování lidských práv vůči imigrantům či „pushbacks“⁴. Frontex odmítá jakékoliv zapojení svých pracovníků do porušování lidských práv či potápění lodí na moři. Agentura nemá pravomoc dohlížet na zásahy místních bezpečnostních složek či je vyšetřovat. Kdokoliv může nahlásit podezření na porušení pravidel o použití nepřiměřené síly.

⁴ Pushbacks – vytlačování lidí zpět za hranice. Je to extrémně nebezpečné, větší loď se rozjede proti bezmotorové lodi a vytvoří vlny, aby jí obrátila nazpátek, Při manévru může dojít ke kolizi, či převrácení, což může být pro lidi na plavidle fatální.

1 POJEM VNĚJŠÍ HRANICE EVROPSKÉ UNII

Hranice je čára, respektive pruh dělící sousední státy.⁵ Hranice oddělující dva státní útvary prošla vývojem – od hranice v podobě plošných útvarů a širokých pásů ke hranici v podobě bodů a čar. Do událostí několik set let starých zasáhl kolonizační proces, krvavé války, přírodní a jiné vlivy. Hranice se dělí na vnitřní, vnější, případně dočasné hranice.

1.1 Hranice

Z geografického hlediska můžeme na pojem „hranice“ nahlížet jako na pomyslnou linii, která odděluje dva a více celků (států, krajů, regionů, okresů ...). Příkladem právní definice konkrétní hranice mezi státy můžeme použít definici státní hranice ČR obsaženou v zákoně č. 312/2001 Sb., o státní hranici, a to konkrétně v § 2 odst. 1.: *„Státní hranice oddělují výsostné území České republiky od území sousedních států jak na zemském povrchu, tak svislým směrem ve vzdušném prostoru i pod zemským povrchem, v nadzemních i podzemních stavbách a zařízeních. Státní hranice jsou stanoveny mezinárodní smlouvou nebo ústavním zákonem. Polohu státních hranic lze určit z hraničního dokumentárního díla nebo z vyznačení průběhu státních hranic v terénu.“* To je dále specifikováno v § 2 v odst. 3 výše uvedeného zákona: *„Čáru státních hranic tvoří souvislá množina bodů, které určují průběh státních hranic na zemském povrchu a jejichž polohu lze určit z hraničního dokumentárního díla.“*⁶

Mnoho autorů používá pojem hranice ve spojení mezi válkou a mírem.⁷ Dekádu 90. let 20. století lze popsat zjevným rozpuštěním a relativizací hranic, které se dotkly zejména státních hranic. Právě v této době představil Kenichi Ohmae (japonský teoretik globalizace a stratég, kterého časopis The Economist zařadil

⁵ *Ottův slovník naučný: ilustrovaná encyklopedie obecných vědomostí.* [Praha]: Paseka, 2003. ISBN 8072030078 str. 1242

⁶ Zákon č. 312/2001 Sb., zákon o státních hranicích a o změně zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů

⁷ SCHARENBERG, Albert a Oliver SCHMIDTKE. *Das Ende der Politik?: Globalisierung und der Strukturwandel des Politischen.* Münster: Westfälisches Dampfboot, 2003. ISBN 9783896915382.

mezi pět nejvýznamnějších světových manažerských guru⁸) myšlenku **světa bez hranic**⁹. Tento svět je založen na uzavírání dohod o volném obchodu, neustálém provádění digitální komunikace, rychle rostoucí výkonnosti globálních výrobních a obchodních sítí, pokračujícím rozmachu mezinárodních finančních center a samozřejmě na zvýšeném integrační úsilí EU.¹⁰

Fenomén hranice je předmětem permanentních změn. Hranice se mohou z nejrůznějších důvodů rozpouštět, znovu nabývat na důležitosti a souběžně s tím mohou změny funkcí a způsobů činnosti, které jsou jim přiřazeny.

Podle druhu můžeme hranice dělit na přirozené a umělé, mokré a suché, pohyblivé a pevné. Pokud na hranice nazíráme z širší optiky, např. z pohledu Evropské Unie či schengenského prostoru, můžeme je dělit na hranice vnitřní, hranice vnější, případně hranice dočasné.

V Terminologickém slovníku pojmů z oblasti krizové řízení, ochrany obyvatelstva, environmentální bezpečnosti a plánování obrany státu z roku 2016, vydaném Ministerstvem vnitra České republiky¹¹ (dále jen „MVČR“), se **vnitřní hranicí** rozumí:

- a) společné pozemní hranice členských států EU, včetně říčních a jezerních hranic,
- b) letiště členských států EU pro vnitřní lety,
- c) námořní, říční a jezerní přístavy členských států EU pro pravidelná trajektová spojení.¹²

⁸ PROFILE | KENICHI OHMAE Official Web [online]. [cit. 22. 10. 2021]. Dostupné z <https://www.kohmae.com/en/profile/>

⁹ HEINTEL Martin, Robert MUSIL a Norbert WEIXLBAUMER, *Grenzen, Theoretische, konzeptionelle und praxisbezogene Fragestellungen zu Grenzen und deren Überschreitungen*, Vydání: RaumFragen: Stadt - Region – Landschaft Vydavatel: Springer 2018. ISBN: 9783658184322

¹⁰ OHMAE, Ken'ichi , *The Borderless World, Rev Ed: Power and Strategy in the Interlinked Economy*. HarperBusiness, New York, 1999 ISBN: 9780887309670

¹¹ *Terminologický slovník – krizové řízení a plánování obrany státu – Ministerstvo vnitra České republiky*. [online] [cit. 05. 03. 2022]. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/clanek/terminologicky-slovník-krizove-rizeni-a-planovani-obrany-statu.aspx>

¹² Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 562/2006 ze dne 15. března 2006, kterým se stanoví kodex Společenství o pravidlech upravujících přeshraniční pohyb osob (Schengenský hraniční kodex., *Úř. věst. L 105, 13. dubna 2006, s 1* nahrazen nařízením Evropského parlamentu

Vnější hranice mezi členskými státy EU, které neuplatňují článek 5 Schengenského hraničního kodexu¹³ ve vztahu ke svým společným pozemním hranicím. Tzn. hranice mezi členskými státy a těmi, které se na schengenské spolupráci nepodílejí (tzv. třetí státy), stejně tak jako jejich letiště a námořní přístavy. Lze je překračovat pouze na hraničních přechodech a všichni občané třetích států procházejí důkladnou kontrolou.¹⁴ Ochrana vnějších hranic EU je svěřena do výlučné pravomoci jednotlivých států, které tvoří vnější hranice. I přes to, že na hranici státu na „okrajích“ schengenského prostoru mohou být rozmístěni příslušníci FRONTEX, zůstává ochrana hranice v pravomoci tohoto státu – této hostitelské země. V této práci tak hranice představují především **vnější hranice EU** jako orámování prostoru, který je třeba chránit před riziky, které se nalézají vně.

Vnější dočasná hranice je národní hranice mezi novými členskými státy a zbývajících kandidátskými zeměmi, národní hranice mezi novými členskými státy navzájem a mezi novými členskými státy a současnými schengenskými státy.¹⁵

Termín **zelená hranice** se dříve používal pro vymezení úseku státních hranic mezi dvěma hraničními přechody. V současné době se tento pojem používá spíše pro celkové označení pozemní hranice. Obdobně je používán termín **modrá hranice** pro mořskou hranici dle Úmluvy Organizace spojených národů (dále jen „OSN“) o mořském právu z roku 1982, kde se stanovuje hranice nepřesahující 12 námořních mil od pobřeží při odlivu. Tyto zelené i modré hranice je možno nelegálně překročit prakticky kdekoli mimo oficiální hraniční přechody. Existuje i vzdušný prostor „hranice“, která je do výšky 100 km od zemského povrchu nad

a Rady (EU) 2016/399 ze dne 9. března 2016, kterým se stanoví kodex Unie o pravidlech upravujících přeshraniční pohyb osob (Schengenský hraniční kodex), *Úř. věst. L 77, 23. 3. 2016, s. 1–52*

¹³ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/399 ze dne 9. března 2016, kterým se stanoví kodex Unie o pravidlech upravujících přeshraniční pohyb osob (Schengenský hraniční kodex), *Úř. věst. L 77, 23. 3. 2016, s. 1–52*

¹⁴ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 2016/399 ze dne 9. března 2016, kterým se stanoví kodex Společenství o pravidlech upravujících přeshraniční pohyb osob (Schengenský hraniční kodex) článek 22, *Úř. věst. L 77, 23. 3. 2016, s. 1–52*

¹⁵ *Terminologický slovník – krizové řízení a plánování obrany státu* – Ministerstvo vnitra České republiky. [online] [cit. 05. 03. 2022]. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/clanek/terminologicky-slovník-krizove-řízení-a-planování-obrany-státu.aspx>

státním územím. Jsou dána místa, kde je hranice překročena, osoba musí projít celní/pasovou kontrolou na letištích. Na rozdíl od kosmického prostoru, který si nemůže nikdo přivlastnit.

„Z mezinárodního práva není rozhodující konkrétní charakter státní hranice, ale její uznání smlouvou či potvrzení mezinárodním obyčejem.“¹⁶

Výrazná podpora plynoucí z nástrojů EU, především pak Evropského fondu vnějších hranic (External Border Fund – EBF) v období 2007–2013.¹⁷ Tento fond byl vytvořen jako nástroj solidarity, který měl sloužit k podpoře členských států v jejich snaze chránit společný evropský prostor. Skrz fond byly sdíleny náklady na ochranu tohoto prostoru. Jednotlivé státy chrání nesterpně dlouhé části hranic EU a mají s tím různé náklady. Fond měl částečné dopomoci k finanční kompenzaci této zátěže.¹⁸ EBF měl primárně finanční charakter a sloužil k realokaci zdrojů potřebných pro ochranu hranic, na rozdíl od Frontexu, který má podporovat nefinanční solidaritu mezi členskými státy.

1.2 Ochrana na hranicích

Ochrana státních hranic, tedy i ochrana státního území, je historickou¹⁹ doménou jednotlivých států.²⁰ V České republice je ochranou vnějších hranic pověřena podle § 10 odst. 1 zákona č. 191/2016 Sb., o ochraně státních hranic a o změně souvisejících zákonů, policie²¹, tedy státní orgán.

„Již počáteční aktivita EU v oblasti ochrany vnějších hranic ukazují zřejmou snahu zapojit členské státy do spolupráce vymezené evropským právem.“²² Jde o to,

¹⁶ SCHEU, Harald Christian. *Úvod do mezinárodního práva veřejného. 2. doplněné vydání*. Praha: Auditorium, 2019. ISBN 9788087284735. str. 91

¹⁷ Rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady č. 574/2007/ES ze dne 23. května 2007 o zřízení Fondu pro vnější hranice na období 2007 až 2013 jako součásti obecného programu „Solidarita a řízení migračních toků“ *Úř. věst. L 144, 6. 6. 2007, s. 22*

¹⁸ *Fond pro vnější hranice* – Ministerstvo vnitra České republiky. [online] [cit. 05. 03. 2022]. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/clanek/financni-nastroje-eu-fond-pro-vnejsi-hranice.aspx>

¹⁹ *Strážci zemských hranic*. Státní hranice a pohraniční turistika – Zdeněk Šmída [online]. www.zdeneksmida.cz [cit. 28. 10. 2021]. Dostupné z: <https://www.zdeneksmida.cz/ochrana-statnich-hranic/strazci-zemskych-hranic.html>

²⁰ Od 12. století se v pohraničních hvozdech začaly formovat skupiny osadníků, které střežily zemské hranice Českého království. Např. Chodové, Kralováci a další.

²¹ Zákon č. 191/2016 Sb., zákon o ochraně státních hranic České republiky a o změně souvisejících zákonů v platném znění.

²² BAUEROVÁ, Helena, Hana HLAVÁČKOVÁ a Milan VOŠTA. *Vnitřní a vnější dimenze bezpečnosti Evropské unie*. Praha: Libri. ISBN 9788087956892. str. 110

aby ochrana vnějších hranic v budoucnu měla společnou jednotnou správu. Pro některé státy to může vyvolat obavy ze ztráty státní suverenity.

Ochrana hranic vyžaduje pečlivé vyvažování mezi potřebou jisté míry otevřenosti a potřebou zabránění potenciálním hrozbám. Změkčováním hraničních kontrol s cílem podpory ekonomických cílů a na druhé straně jejich upevnováním, s cílem zabránit bezpečnostním hrozbám.

Chránit vnější hranice Evropy má Frontex. EU podléhá neustálým změnám. Je logické, že EU musí odpovídajícím způsobem přizpůsobit svůj vnitřní vztah pojmu hranice. A uvažovat o stávajících hraničních v novém kontextu. To vede k tomu, že odvozené a tradiční způsoby jednání budou změněny na koncept hranice.

Jak uvádí Jan Zahradil, jeden ze dvou poslanců Občanské demokratické strany v Evropském parlamentu v roce 2015: *„S tou ochranou hranic je jižním státům možné na unijní úrovni pomoci. Musíme tu hranici učinit nepropustnou, vracet převaděčské lodě zpět do přístavů, odkud vypluly, a podobně.“*²³

Jelikož neexistují žádné stálé kontroly na hraničních mezi zeměmi schengenského prostoru, je ochrana vnějších hranic o to důležitější. Členové schengenského prostoru spoléhají na kvalitu hraničních kontrol a dohledu prováděných v jiných zemích EU.

Účelem ochrany státních hranic, kromě skutečné obrany suverenity státu, je zejména zajištění bezpečnosti ve vztahu k přeshraničnímu pohybu osob i věcí. Zabezpečení hranic směřuje zejména k zabránění přeshraniční kriminalitě a nelegálnímu překračování hranic, pašování zboží, drog, narkotik a zbraní, obchodování s lidmi a také boj proti terorismu.

V schengenském prostoru se například vozidlo odcizené v Německu může volně pohybovat až na polsko-ukrajinskou hranici. Pokud by někdo vstoupil na území Unie s padělaným cestovním pasem v Polsku, mohl by bez další kontroly cestovat

²³ Jan Zahradil: *Hranice EU musí být nepropustná* – ODS – Občanská demokratická strana [online]. [cit. 08. 09. 2021]. Dostupné z <https://www.ods.cz/clanek/9870-hranice-eu-musi-byt-nepropustna>

až do Španělska. Oběť obchodování s lidmi by mohla být z Itálie dopravena až do Švédska.

Kontrola vnějších hranic EU má zásadní význam pro všechny země EU. Frontex se stal ústředním kontaktním místem, které stanovuje normy pro všechny pohraniční strážce v zemích EU. Agentura zajišťuje, že zásadní informace (např. o padělaných dokladech, odcizených vozidlech nebo obchodnících s lidmi), jsou okamžitě sdíleny se všemi pohraničními orgány (více viz kapitola 2).

Boj proti přeshraniční trestné činnosti neznamená pouze sdílení informací, ale také nalézání dlouhodobých řešení. Frontex proto připravuje školící programy pro pohraniční stráž v celé Unii.

Díky pomoci ze strany agentury spolupracuje nyní úzce pohraniční stráž ze všech zemí EU. Sdílejí poznatky, vyměňují si zkušenosti a mají přístup k informacím nejen o tom, co se děje na jejich hranicích, ale také na vnějších hranicích EU. Agentura monitoruje vnější hranice 24 hodin denně, sedm dní v týdnu. Mohou se rovněž informovat o nejnovějších metodách a technologiích, které by mohly zlepšit kvalitu jejich práce. A také si mohou navzájem pomoci, pokud se jejich hranice ocitnou pod výjimečným tlakem.

Taková zásada ochranného pohledu na pojem hranice obecně, stejně jako v konkrétním případě na vnější hranici EU, zjevně vyžaduje strategická opatření nadnárodní koordinace. Tuto koordinaci lze uvést do interního vztahu s pojmem správa migrace.

Ve dnech 16. až 25. prosince 2005 se uskutečnila první společná pozemní operace na ochranu vnějších hranic. Na operaci se podílela Česká republika spolu s Maďarskem, Slovinskem, Německem, Rakouskem, Polskem a Slovenskem.²⁴ Cílem bylo prověřit proveditelnost určité operační metodiky a technického vybavení. Poskytnout členským státům technickou, materiální a finanční pomoc s přihlédnutím k proměnlivým geografickým rysům a rovněž

²⁴ JORRY Hélène, *Construction of a European Institutional Model for Managing Operational Co-operation at the EU's External Borders: Is the FRONTEX Agency a decisive step forward?*, 2007, ISBN 978-92-9079-703-6, str. 15

nedostatečným zdrojům některých členských států k uspokojivému plnění tohoto úkolu.

Pokud jde o společné operace a pilotní projekty, je zapotřebí, aby v rámci globálního přístupu k migraci zaměřil Frontex zvláštní pozornost na oblast Středozemního moře a africké země. Je třeba náležitě řešit nekontrolované migrační toky lidí připlouvajících na moře.²⁵

Nedávná eskalace využívání nelegální migrace jako hybridní hrozby podtrhla potřebu podpory členských států na evropské úrovni při ochraně vnějších hranic EU a zároveň zajištění dodržování základních práv. Frontex bude i v nadcházejících letech rozšiřovat stálý sbor a získávat a pronajímat další vybavení, tím si agentura upevní pozici spolehlivého partnera pro členské státy.

Agentura rovněž posílí řadu dalších služeb hraniční kontroly poskytovaných členským státům, včetně leteckého dozoru nad vnější hranicí EU. Zvětší se týmy na podporu návratu, které pracují na více evropských letištích.²⁶

²⁵ Sdělení komise Radě a Evropskému parlamentu - Prioritní opatření zaměřená na řešení problémů přistěhovalectví - První opatření po schůzce v Hampton Court /* KOM/2005/0621 konečném znění */

²⁶ *European Border and Coast Guard Agency (Frontex)*, 2022, Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2022978-92-9467-162-2, 38 str.

2 VZNIK A VÝVOJ SCHENGENSKÉHO SYSTÉMU

Schengenský prostor, který umožňuje cestování bez hraničních kontrol mezi jednotlivými státy, nemá ve svém rozsahu ve světě obdoby. V určité míře ho lze připodobnit k Severské pasové unii, která „*občanům severských zemí umožnila volný pohyb v rámci severní Evropy.*“²⁷. Zakládajícími členy Severské pasové unie, která vznikla v červenci 1954, byly Švédsko, Finsko, Norsko a Dánsko bez Faerských ostrovů a Grónska.²⁸ Severská pasová unie platí dodnes, ale její podoba se změnila vytvořením schengenského prostoru, do kterého všechny země Severské pasové unie vstoupily v roce 1996. Dosavadní dohodu nahradila pravidla Evropské unie o volném pohybu osob v rámci schengenského prostoru. Aby mohly severské členské státy EU k Schengenu přistoupit, bylo potřeba vyřešit statut Norska a Islandu při zachování existence Severské pasové unie. Výsledkem byl vznik přidruženého statutu pro tyto státy a zapojení do spolupráce v roce 2001.

2.1 Počátky schengenské spolupráce

Vznik schengenské spolupráce se odvozuje od **Saarbrückenské dohody**, sjednané mezi Spolkovou republikou Německo a Francií 13. června 1984. Obsahem této dohody bylo postupné rušení kontrol na francouzsko-německých hranicích a zavedení volného pohybu zboží i osob. V následujícím roce byla další jednání o obdobných opatřeních se zeměmi Beneluxu (Belgie, Nizozemsko, Lucembursko). Výsledkem jednání a dohod byl podpis Schengenské dohody dne 14. června 1985 (základ k budoucí koordinované ochraně vnějších hranic)²⁹

²⁷ JINDŘÍŠKOVÁ, Jitka. *Vznik Severské pasové unie*. Skandinávský dům. [online]. [cit. 11. 02. 2022]. Dostupné z: <http://www.skandinavskydum.cz/1-7-vznik-severske-pasove-unie/>

²⁸ V prosinci 1955 se k unii připojil také Island a o jedenáct let později Faerské ostrovy. V květnu 1958 vstoupila v platnost dohoda o zrušení pasové kontroly na vnitřních hranicích také pro cizince. Tato opatření ale nezahrnují norské souostroví Svalbard a ostrov Jan Mayen. Cílem vytvoření unie bylo **zjednodušení pohybu pracovní síly**, a tím snížení nezaměstnanosti.

²⁹ Dohoda mezi vládami států Hospodářské unie Beneluxu, Spolkové republiky Německo a Francouzské republiky o postupném odstraňování kontrol na společných hranicích, podepsaná v Schengenu dne 14. června 1985.

a následně prováděcí úmluva z 19. června 1990³⁰. Schengenská dohoda se skládala z **krátkodobých**³¹ a **dlouhodobých**³² opatření.

Všeobecně se dohody vžily do podvědomí pod označením **Schengen I**³³ a **Schengen II**³⁴. Státy se rovněž zavázaly k policejní spolupráci v boji proti pašování drog, v oblasti prevence a ve věci extradice.³⁵

Aby mohly být ochrany vnitřních hranic trvale zrušeny, bylo nutné provést ustanovení Schengenské úmluvy. V době podpisu této úmluvy se státy dohodly, že tato ustanovení provedou v praxi během roku 1993. Tento termín ovšem nebyl zachován. Důvodem byly technické problémy a zdlouhavá harmonizace pravidel členských států. Ke konečnému zrušení kontrol došlo až 26. března 1995. Kontroly byly zrušeny mezi sedmi státy.³⁶

Schengen II definuje pojmy „vnitřní a vnější hranice“ participujících států. **Vnitřními hranicemi** se dle úmluvy rozumí „společné pozemní hranice smluvních stran, jakož i jejich letiště pro vnitřní lety a jejich námořní přístavy pro pravidelná trajektová spojení výlučně z přístavů a do přístavů na území smluvních stran,

³⁰ Úmluva k provedení Schengenské dohody ze dne 14. června 1985 mezi vládami států Hospodářské unie Beneluxu, Spolkové republiky Německo a Francouzské republiky o postupném odstraňování kontrol na společných hranicích.

³¹ **Krátkodobými opatřeními** se rozumí vizuálně prováděné hraniční kontroly osobních automobilů. Vozidla by měla projíždět pohraničními oblastmi nízkou rychlostí a neměla by být zastavována. Schengenská dohoda uložila členským státům povinnost sjednotit vízovou politiku a společně bojovat proti zakázanému obchodu s omamnými a psychotropními látkami. Členské státy rovněž vyjádřily zájem o posílení spolupráce mezi celními a policejními orgány. Zjednodušeny byly také hraniční kontroly v odvětví železniční a lodní dopravy.

³² **Dlouhodobá opatření** Schengenské dohody lze vnímat jako snahu o zrušení všech kontrol na vnitřních hranicích a posílení ochrany vnějších hranic. Pro provádění těchto plánů bylo nezbytné harmonizovat právní předpisy a přijmout opatření, která zajistí bezpečnost. Dlouhodobá opatření nebyla možná bez dohod o policejní spolupráci a společné celní a daňové politice. Datum pro všechna dlouhodobá opatření byla stanovena na 1. ledna 1990.

³³ **Schengen I** obsahovala pouhých 33 článků, nicméně důležitý byl cíl v dlouhodobé perspektivě usilovat o zrušení kontrol na vnitřních hranicích a jejich přesunutí na hranice vnější (článek 17). Schengenská dohoda již předvíдалa nutná kompenzační opatření, kterými bylo nutné tuto změnu doprovodit.

³⁴ **Schengen II** je již mnohem propracovanější a obsahovala konkrétní závazky signatářských států. Měla-li první dohoda průlomový charakter ve smyslu nastartování spolupráce, lze prováděcí úmluvu označit za její realizační opatření.

³⁵ Extradice (neboli vydávání) je jedním z typů horizontální mezinárodní spolupráce v trestních věcech. V praxi jde o zajištění obviněného nebo odsouzeného zločince na území jednoho státu a jeho následné vydání k trestnímu stíhání, případně k výkonu trestu odnětí svobody, do země druhé.

³⁶ Zrušení kontrol na společných hranicích se 26. března 1995 kromě původních 5 signatářských zemí Schengenské dohody (Německo, Francii, Belgie, Nizozemsko, Lucembursko) týkalo rovněž Španělska a Portugalska.

bez přerušení plavby v přístavech mimo toto území“ (Článek 1). **Vnější hranice** jsou pak vymezeny negativně jako „*hranice smluvních stran na zemi a na moři, jakož i letiště a námořní přístavy, pokud nejsou vnitřními hranicemi*“ (Článek 1). Tato prováděcí dohoda zakotvovala již konkrétní podobu schengenské spolupráce, víceméně v podobě, ve které ji známe dnes.

První největší změna nastala v březnu 1995, kdy došlo k odstranění hraničních zábran a jediné znaky překročení hranic byly cizojazyčné nápisy/značky vítající řidiče na území sousedního státu. Rušení těchto hraničních přechodů se v následujících letech posunulo i do dalších evropských zemí.

Schengenskou úmluvu chápeme jako první akt, který zastavil provádění kontrol na vnitřních hranicích schengenského prostoru. Harmonizovala rovněž provádění kontrol na vnějších hranicích této oblasti. Smluvním státům byla ponechána možnost přijmout opatření k obnovení kontroly na hraničních přechodech na vnitřních hranicích. To může být provedeno za účelem ochrany bezpečnosti státu.³⁷

Do roku 1999 probíhal integrační proces schengenského systému nezávisle na procesu evropské integrace. Ve skutečnosti to bylo založeno na dobrovolnosti.

³⁷ Uzavřít vnější hranice EU z důvodu zamezení šíření pandemie Covid – 19 se dne 17. 3. 2020 shodli premiéři a prezidenti členských zemí EU. Oznámil to předseda Evropské rady Charles Michel po téměř tři hodiny trvající videokonferenci s unijními lídry. *EU uzavře své vnější hranice, shodli se prezidenti a premiéři* | E15.cz. - Byznys, politika, ekonomika, finance, události [online][cit. 16. 02. 2022]. Dostupné z: <https://www.e15.cz/zahranicni/lidri-eu-kyvli-na-uzavreni-vnejsich-hranic-zakaz-vstupu-cizincum-ma-dostat-sireni-viru-pod-kontrolu-1367762>



Schengenský acquis je soubor právních předpisů tvořících základ schengenské spolupráce. Kromě Schengenské dohody, Schengenské prováděcí úmluvy a protokolů a úmluv o přistoupení k úmlouvám ze strany nových států se jedná o rozhodnutí a prohlášení Výkonného výboru (zanikl na základě schengenského protokolu) a všechny následné legislativní akty EU/ES, u kterých je v preambuli uvedeno, že rozvádějí schengenské acquis.³⁹

2.2 Začlenění schengenského acquis do práva EU

Právním základem schengenského acquis byla zejména Schengenská dohoda, Schengenská úmluva a Schengenská úmluva o přistoupení. Změnou v schengenském prostoru bylo přijetí Amsterodamské smlouvy. Schengenské acquis se stalo součástí acquis Unie.

³⁸ *Hraniční přechod Svatá Kateřina* [online]. [cit. 17. 09. 2021]. Dostupné z: <https://www.sumavanet.cz/hranici-prechod-svata-katerina.s-17799>

³⁹ EUROSOP [online]. [cit. 17. 12. 2021]. Dostupné z: <https://www.euroskop.cz/180/sekce/schengensky-slovnicek/>

K prováděcí Schengenské úmluvě se začaly postupně připojovat i další evropské státy⁴⁰. To vedlo k posilování politického významu schengenského prostoru. Vše vyvrcholilo v roce 1997 podpisem **Amsterodamské smlouvy** (účinné od 1. května 1999). Právní základ schengenského systému byl začleněn do právního rámce EU. Schengenské smlouvy se tak staly součástí práva EU, což ve výsledku znamenalo, že jednou z podmínek členství v EU stala také schengenská spolupráce.

V této smlouvě je v článku IIIa zakotvena Vízová, azylová, imigrace a další zásady týkající se volného pohybu osob, kde nejdůležitější bod je v článku 73i v bodě a).

„Za účelem postupného vytvoření prostoru svobody, bezpečnosti a práva přijme Rada do pěti let po vstupu Amsterodamské smlouvy v platnost opatření zaměřená na zajištění volného pohybu osob v souladu s článkem 7a ve spojení s přímo souvisejícími doprovodnými opatřeními, pokud jde o kontroly na vnějších hranicích, azyl; a přistěhovalectví v souladu s ustanoveními čl. 73j odst. 2 a 3 a čl. 73k odst. 1 písm. a) a odst. 2 písm. a) a opatření k prevenci a potírání trestné činnosti podle ustanovení čl. 3 písm. e) Smlouvy o Evropské unii.“⁴¹

Z výše uvedeného je zřejmé, že na rozhodnutích se státy v rámci Rady musely dohodnout jednomyslně. Spolu s Komisí sdílely zákonodární iniciativu členské státy. Evropský parlament se zákonodárných procedur účastnil pouze s konzultační pravomocí. Po uplynutí pětiletého přechodného období podléhá problematika ochrany hranic od roku 2005 rozhodování kvalifikovanou většinou se spolurozhodovací pravomocí Evropského parlamentu.

Součástí Amsterodamské smlouvy je Protokol o schengenském acquis. Označuje se jako schengenský protokol. Jeho prostřednictvím bylo schengenské acquis

⁴⁰ Ještě v roce 1990 se k Schengenu připojila Itálie, o dva roky později podepsaly přístupový akt Portugalsko, Španělsko a Řecko, v roce 1995 Rakousko, v 1996 severské státy jako Dánsko, Švédsko, Finsko, stejně jako „nečlenové“ EU Norsko a Island. ČR podepsala přístupový akt k Schengenu v roce 2004, přičemž v roce 2007 se naráz spolu s dalšími osmi státy stala jeho součástí.

⁴¹ Amsterodamská smlouva pozměňující smlouvu o EU, smlouvy o založení Evropských společenství a související akty, *Úř. věst. C 340, 10. 11. 1997, s. 1–144*

začleněno do rámce Evropské unie. Podle článku 7 schengenského protokolu jsou země, které jsou členy Evropské unie, povinny převzít schengenské *acquis*.⁴²

Dále byl vymezen pojem schengenské *acquis* ve dvou rozhodnutích Rady v souladu s příslušnými ustanoveními smlouvy o založení Evropských společenství a Smlouvy o Evropské unii.

Vzhledem k tomu, že je nezbytné vymezit schengenské *acquis*, aby Rada mohla určit podle příslušných ustanovení smluv právní základ všech ustanovení schengenského *acquis*⁴³. Jedním z cílů zmocnění uděleného Radě v čl. 2 odst. 1 druhém pododstavci schengenského protokolu, aby podle příslušných ustanovení smluv jednomyslným rozhodnutím určila právní základ všech ustanovení a rozhodnutí, která tvoří schengenské *acquis*, je určení právního základu u všech budoucích návrhů a podnětů na změnu nebo rozvíjení schengenského *acquis*.⁴⁴

Od 1. ledna do 30. června 2022 je Francie v čele předsednictví Rady EU. Jeden z bodů, které si předsevzala, je posílení schopnosti Evropské unie bránit vlastní vnější hranice (aktuální členské státy EU – viz obrázek 2). Při představování priorit francouzského předsednictví prohlásil prezident Emmanuel Macron, že: *„Evropa by měla umět chránit své hranice tváří v tvář migračním krizím, zvláště reformou schengenského prostoru. Schengen, tedy prostor volného pohybu evropských zemí, podle něj potřebuje politické řízení, jdoucí napříč pravidelnými schůzemi*

⁴² Přistoupení země k Evropské unii neznamená, že se automaticky stane součástí schengenského prostoru. Stát musí nejprve provést ustanovení Schengenské úmluvy a dalších právních předpisů schengenského *acquis*. Poté komise složená z odborníků bude provádět státní návštěvy. Na jejich základě potvrdí, že stát je schopen uplatňovat schengenské *acquis*. Závěrečné slovo je dáno Radě Evropské unie, která rozhoduje o odstranění kontrol na vnitřních hranicích. V praxi to znamená, že pro kandidátské státy Evropské unie nastává první fáze přistoupení k schengenskému systému, když přijmou povinnost provádět také schengenské *acquis*. Měly by tak učinit v určité, předem dohodnuté lhůtě po přistoupení k Evropské unii. Stát postupně převezme legislativu schengenského *acquis*. Splnění bude kontrolováno skupinou odborníků. Jakmile bude celý proces dokončen, Rada Evropské unie vydá rozhodnutí. Je-li stanovisko skupiny odborníků kladné, zruší Rada kontroly na společných hraničních přechodech.

⁴³ Rozhodnutí Rady ze dne 20. května 1999 o definici schengenského *acquis* za účelem určení právního základu všech ustanovení nebo rozhodnutí, jež tvoří *acquis*, v souladu s příslušnými ustanoveními Smlouvy o založení Evropského společenství a Smlouvy o Evropské unii, *Úř. věst. L 176, 10. 7. 1999, s. 136–151*

⁴⁴ Rozhodnutí Rady ze dne 20. května 1999, které určuje právní základ všech ustanovení nebo rozhodnutí, jež tvoří schengenské *acquis*, v souladu s příslušnými ustanoveními Smlouvy o založení Evropského společenství a Smlouvy o Evropské unii, *Úř. věst. L 176, 10. 7. 1999, s. 152–164*

ministrů, kteří se těmito otázkami zabývají. Kromě toho je prý potřeba zavést mechanismy solidární podpory pro případ krize na hranicích některého z členských států.⁴⁵

OBRÁZEK 2: Členské země EU (stav: únor 2022)⁴⁶



Rozšíření schengenského prostoru směrem na východ představuje zásadní okamžik i z hlediska hranic. Rozšíření o další státy v roce 2004 se vnější hranice EU zvětšily. Jako důsledek vyústění této situace byla v roce 2005 zřízena agentura Frontex. Tabulka v příloze č. 1 obsahuje přehled států a jejich postupný vstup do Evropské unie.

Island, Lichtenštejnské knížectví a Švýcarská konfederace nejsou členy EU, ale jsou součástí schengenského prostoru. Bulharská republika, Irská republika,

⁴⁵ Macron: EU musí posílit schopnost bránit vnější hranice [online]. [cit. 11. 02. 2022] Dostupné z: <https://newsbox.cz/zpravy/macron-eu-musi-posilit-schopnost-branit-vnejsi-hranice-b1037msk>

⁴⁶ Jednotlivé země | Evropská unie. *EUROPA - European Union website, the official EU website* [online] [cit. 11. 02. 2022]. Dostupné z: https://europa.eu/european-union/about-eu/countries_cs#tab-0-1

Chorvatská republika, Kyperská republika, Maltská republika, Norské království a Rumunsko, ačkoli jsou členskými zeměmi EU, nejsou zapojeny do schengenského prostoru. 2.3 Schengenský informační systém a Schengenský hraniční kodex

Schengenský informační systém (SIS)⁴⁷ je databáze, která byla zřízena jako nezbytné opatření směřující k omezení bezpečnostních rizik plynoucích z volného pohybu osob a věcí v rámci Schengenského prostoru. V rámci databáze jsou schraňovány údaje o osobách se zákazem pobytu, osobách podezřelých ze spáchání zločinu či pohřešované osoby, ztracené předměty, odcizená vozidla a další. Do SIS vkládají data členské státy. Ostatní účastníci systému se k nim mohou snadno dostat. Je to jedno ze základních kompenzačních opatření schengenského prostoru volného pohybu osob (např. zabránit ve vstupu na území schengenského prostoru osobě, které byl udělen zákaz vstupu v jiné členské zemi, nebo zadržet osobu, která je hledána policií v jiném členském státu). SIS je využíván při provádění hraničních kontrol, při policejních a celních kontrolách ve vnitrozemí, při řízení o udělování víz, vydávání povolení k pobytu apod.⁴⁸ SIS má sídlo ve Štrasburku a národní jednotky jsou v každém členském státě.

Za účelem účinnějšího zajištění bezpečnosti v rámci schengenského prostoru, který se od podpisu schengenských dohod značně rozrostl, bylo nezbytné dosavadní spolupráci přizpůsobit aktuálnímu stavu a společenskému i technologickému vývoji. V dubnu 2013 byl spuštěn Schengenský informační systém druhé generace (SIS II)⁴⁹, který má zvýšit bezpečnost a usnadnit volný pohyb v schengenském prostoru (přísnější záruky a pravidla pro ochranu osobních údajů). Nový systém disponuje záznamy pro účely odepření vstupu nebo

⁴⁷ SIS vznikl z 19. června 1990. *Příručka SIS* [online] [cit. 11. 02. 2022]. Dostupné z: https://www.uouu.cz/files/SIS_prirucka_pro_vykon_prava.pdf

⁴⁸ *SIS – Schengenský informační systém: Schengen* (informační systémy EU): Úřad pro ochranu osobních údajů. [online] [cit. 28. 10. 2021]. Dostupné z: <https://www.uouu.cz/sis-schengensky-informacni-system/ds-3280/archiv=0&p1=1887>

⁴⁹ Schengenský informační systém II, 2013, ISBN: 9789279281518. SIS II byl oficiálně spuštěn 9. dubna 2013.

pobytu⁵⁰, o osobách hledaných za účelem zatčení a předání⁵¹ či osoby hledaných za účelem soudního rozhodnutí, dále o věcech hledaných za účelem zabavení či zajištění důkazů v trestním řízení, krádeže vozidel, věcí a další. Mezi novinky se řadí i možnost zadávat biometrické údaje (otisk prstu a fotografie), propojit různé záznamy (např. osobu s vozidlem).⁵²

Základním unijním předpisem, ve smyslu čl. 77 Smlouvy o fungování Evropské unie (SFEU)⁵³, je **Schengenský hraniční kodex**⁵⁴, jenž navazuje na Schengenskou prováděcí dohodu. Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/399 ze dne 9. března 2016, kterým se stanoví kodex Unie o pravidlech upravujících přeshraniční pohyb osob, představuje v oblasti ochrany hranic zásadní pokrok v sjednocení pravidel vyplývajících z *acquis*. Tento kodex obsahuje společné definice pravidel a podmínek pro překročování vnějších hranic, základní pojmy, hraniční kontroly a další. Z dokumentu je vidět snaha o vytvoření rovnováhy mezi členskými státy, způsoby práce a vytvoření společných pravidel schengenského prostoru⁵⁵.

Jednotlivé státy dále přijímají v souladu s unijní legislativou a mezinárodními závazky národní legislativu, která navazuje na jednotlivé směrnice a reflektuje i příslušná nařízení. Kodex, ve vztahu k vnější hranici, upravuje překračování vnějších hranic, ochranu a ostrahu vnějších hranic, hraniční kontroly osob.

⁵⁰ Týkající se státních příslušníků třetích zemí vložené na základě vnitrostátního rozhodnutí přijatého příslušnými správními orgány nebo soudy.

⁵¹ Evropský zatýkací rozkaz je zjednodušeným přeshraničním justičním postupem předávání za účelem trestního stíhání nebo výkonu trestu odnětí svobody či ochranného opatření spojeného se zbavením osobní svobody. Nahradil zdlouhavé postupy vydávání, které mezi členskými státy EU existovaly dříve. Portál evropské e-Justice - Evropský zatýkací rozkaz. *European e-Justice Portal* [online]. [cit. 11. 02. 2022] Dostupné z: https://e-justice.europa.eu/content_european_arrest_warrant-90-cs.do

⁵² SIS – Schengenský informační systém: Schengen (informační systémy EU): Úřad pro ochranu osobních údajů. [online]. [cit. 28. 10. 2021]. Dostupné z: <https://www.uouu.cz/sis-schengensky-informacni-system/ds-3280/archiv=0&p1=1887>

⁵³ Konsolidované znění Smlouvy o Evropské unii a Smlouvy o fungování Evropské unie – Protokoly – Přílohy – Prohlášení připojená k závěrečnému aktu mezivládní konference, která přijala Lisabonskou smlouvu podepsanou dne 13. prosince 2007, *Úř. věst. C 326, 26. 10. 2012, s. 1–390*

⁵⁴ Nahradil Schengenský manuál z 16. ledna 1999, který prošel několikerou novelizací.

⁵⁵ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/399 ze dne 9. března 2016, kterým se stanoví kodex Unie o pravidlech upravujících přeshraniční pohyb osob (Schengenský hraniční kodex), *Úř. věst. L 77, 23. 3. 2016, s. 1–52*

Na unijní předpisy poté navazuje vnitrostátní úprava. V případě ČR je to zejména již zmiňovaný zákon o ochraně státních hranic.

Průběh schengenské spolupráce má zásadní vliv na současnou podobu ochrany hranic, včetně její institucionální podoby. Schengenský hraniční kodex by měl zajišťovat společné standardy ochrany hranic na různých částech vnějších hranic Evropské unie, které jsou základem pro efektivní správu hranic.

3 VAZBA OCHRANY VNĚJŠÍCH HRANIC NA AZYLOVOU A MIGRAČNÍ POLITIKU

Proč je důležitá azylová a migrační politika EU? Smlouva o fungování Evropské unie⁵⁶ spojuje hraniční politiku s migrační a azylovou politikou. Jakmile by nebyly prováděny hraniční kontroly, docházelo by neřízené migraci. Klíčovým momentem ve správném fungování azylové a migrační politiky jsou hranice. EU spojuje hraniční politiku a azyl a přistěhovalectví v článcích 77 až 79 SFEU.

Článek 77 SFEU popisuje mimo jiné i dohled nad překračováním vnějších hranic a zavádění integrovaného systému řízení vnějších hranic, podmínky pro vstup na území EU a vízovou povinnost. V článku 78 SFEU nalezneme pojem azylová politika, kdy se každému státnímu příslušníkovi třetí země, který bude potřebovat mezinárodní ochranu, poskytne přiměřený status a dodrží se zásada nevracení. Dále zde nalezneme další statusy evropského azylového systému např. doplňkovou ochranu pro příslušníky třetích zemí, normy podmínek pro přijímání žadatelů o azyl atd. Přistěhovalecká politika je rozebrána v článku 79 SFEU, kde jsou ukotveny podmínky vstupu a pobytu, pravidla pro dlouhodobá víza, povolení k pobytu, boj proti obchodu s lidmi a další.

Význam pojmu **migrace** je v různých encyklopediích a slovnících cizích slov definován jako přestěhování, přemísťování, přecházení, změna místa pobytu, kdy objektem těchto činností mohou být lidé, zvířata, rostliny, data apod....

Na migraci můžeme nahlížet z pohledu různých vědních oborů: ekonomie, historie, politologie a sociologie. Sociologové zdůrazňují sociální a kulturní důsledky migrace. Geografové kladou důraz na časový a distanční význam migrace. Ekonomové zdůrazňují ekonomický aspekt migrace. Politology zajímá, jak migrace ovlivňuje mocenské chování elit, zda svou činností i v těchto situacích dbají o blahobyt a bezpečnost společnosti, kterou spravují.

⁵⁶ Konsolidované znění Smlouvy o Evropské unii a Smlouvy o fungování Evropské unie – Protokoly – Přílohy – Prohlášení připojená k závěrečnému aktu mezivládní konference, která přijala Lisabonskou smlouvu podepsanou dne 13. prosince 2007, *Úř. věst. C 326, 26. 10. 2012, s. 1–390*

Primárním faktorem migrace je rozdílnost ekonomické výkonnosti různých států. Jednodušeji lze konstatovat, že lidé hledají země, kde budou mít lepší nový život, než mají ve své původní zemi. Další z možností migračních tlaků je výskyt přírodních katastrof či konfliktů v zemích mimo EU. Válečné konflikty či nestabilní bezpečnostní situace v zemi vede k růstu osob, které hledají útočiště a ochranu v jiných zemích.

„Migrace ve smyslu stěhování, změny lokace v prostoru spoluvytvářela dějiny lidstva od jeho prvopočátků až do dnešních dnů, přestože zahraniční migrace, myšleno pohyb lidí přes hranice státu, je relativně novým jevem. Její existence souvisí se vznikem národních států v 16. a 17. století, kdy bylo budování státu spojováno s vytvářením silné centrální vlády, s definováním státního teritoria a s výběrem daní – tedy s atributy podmiňujícími nezbytnost připoutání obyvatelstva ke konkrétnímu teritoriálnímu celku, pro který byla typická určitá forma vládnutí. Nicméně instituce národnosti a státní příslušnosti jakožto základní znaky moderního národního státu se plně vyvinuly v 19. a 20. století. V průběhu 19. a na počátku 20. století se koncipoval systém pasů, víz a hraničních kontrol, aby státní hranice mohly být uzavřeny vůči cizím státním příslušníkům, a zvláště pak vůči těm, kdo byli považováni za nepřátele národa a státu.“⁵⁷ Většina teorií nemá obecnou platnost, jejich jednotlivé části nejsou logicky provázány a zároveň nemají žádný výkladový ani odhadující charakter. Jsou to spíše koncepty a modely na které lze pohlížet z mnoha úhlů.⁵⁸

Migrační modely⁵⁹ anebo teoretické přístupy⁶⁰ k migraci vznikají s cílem pochopit proces mezinárodní prostorové pohyblivosti obyvatelstva. Lidská společnost je ovšem složitý organismus a její zobrazení pomocí jednoduchých a kompatibilních

⁵⁷ FRANC, Aleš. *Soudobé poznatky a teoretické přístupy k migraci*. Metodický portál RVP.CZ / Odborné články [online]. [cit. 11. 02. 2022]. Dostupné z: <https://clanky.rvp.cz/clanek/k/g/9445/SOUDOBE-POZNATKY-A-TEORETICKE-PRISTUPY-K-MIGRACI.html>

⁵⁸ Vybrané teorie migrace a jejich význam při vytváření migračních politik [online]. Vysoká škola ekonomická v Praze [online]. [cit. 17. 09. 2021]. Dostupné z <https://www.vse.cz/polek/download.php?jnl=aop&pdf=319.pdf>

⁵⁹ FRANC, Aleš, *Soudobé poznatky a teoretické přístupy k migraci*. Metodický portál / Odborné články [online]. [cit. 11. 02. 2022]. Dostupné z: <https://clanky.rvp.cz/clanek/k/g/9445/SOUDOBE-POZNATKY-A-TEORETICKE-PRISTUPY-K-MIGRACI.html>

⁶⁰ Autoři teorií migrace a modelů migrace: E. G. Ravenstein, W. I. Thomas, F. Znaniecki, E. W. Burgess, W. Petersen, D. J. Bogue, S. Castles, M. J. Miller, D. Massey a další.

modelů je problematické až téměř nemožné. Omezení se na pouhý ekonomický rozměr migrace v teoriích migrace neumožňuje objasnit všechny faktory ovlivňující reálnou migraci (Arabské jaro, krize v Dublinu, Lampedusa).⁶¹ Největší slabinou teoretických přístupů je, že se snaží nalézt univerzální řešení platné pro všechny situace. V jednotlivých částech světa se ovšem motivy, směr a intenzita migračních toků liší a někdy velmi výrazně, a to dokonce i v relativně blízkých oblastech.

Podle Ministerstva vnitra ČR je migrace chápána jako: „přesun jednotlivců i skupin v prostoru, který je spolu s porodností a úmrtností klíčovým prvkem v procesu populačního vývoje a výrazně ovlivňuje společenské a kulturní změny obyvatel na všech úrovních. S ekonomickým rozvojem se intenzita migrace neustále zvyšuje. Migrace může být krátkodobá, dlouhodobá, trvalá i opakovaná (cirkulární).“⁶²

Migraci dělíme na **legální**⁶³ a **nelegální**⁶⁴.

V kontextu migrační krize a po teroristických útocích spáchaných v několika zemích EU se jasně ukázalo, že je nutné posílit vnější hranice EU.

Trasy nelegální migrace na území Evropy:

- Západní středomořská trasa – mezi Španělskem a Marokem
- Středomořská trasa – mezi severní Afrikou a Itálií
- Trasa západního Balkánu – Afghánistán, Pákistán, Irán
- Východní středomořská trasa – mezi Tureckem a EU
- Trasa východních hranic – Bělorusko, Moldavsko, Ukrajina, Rusko směr EU

⁶¹ KASPAREK Bernd a Sabine HESS, *De- and Restabilising Schengen. The European Border 1Regime After the Summer of Migration*. [online]. [cit. 17. 09. 2021]. Dostupné z https://www.researchgate.net/publication/317771773_De-_and_Restabilising_Schengen_The_Euro-pean_Border_1Regime_After_the_Summer_of_Migration 48-77,

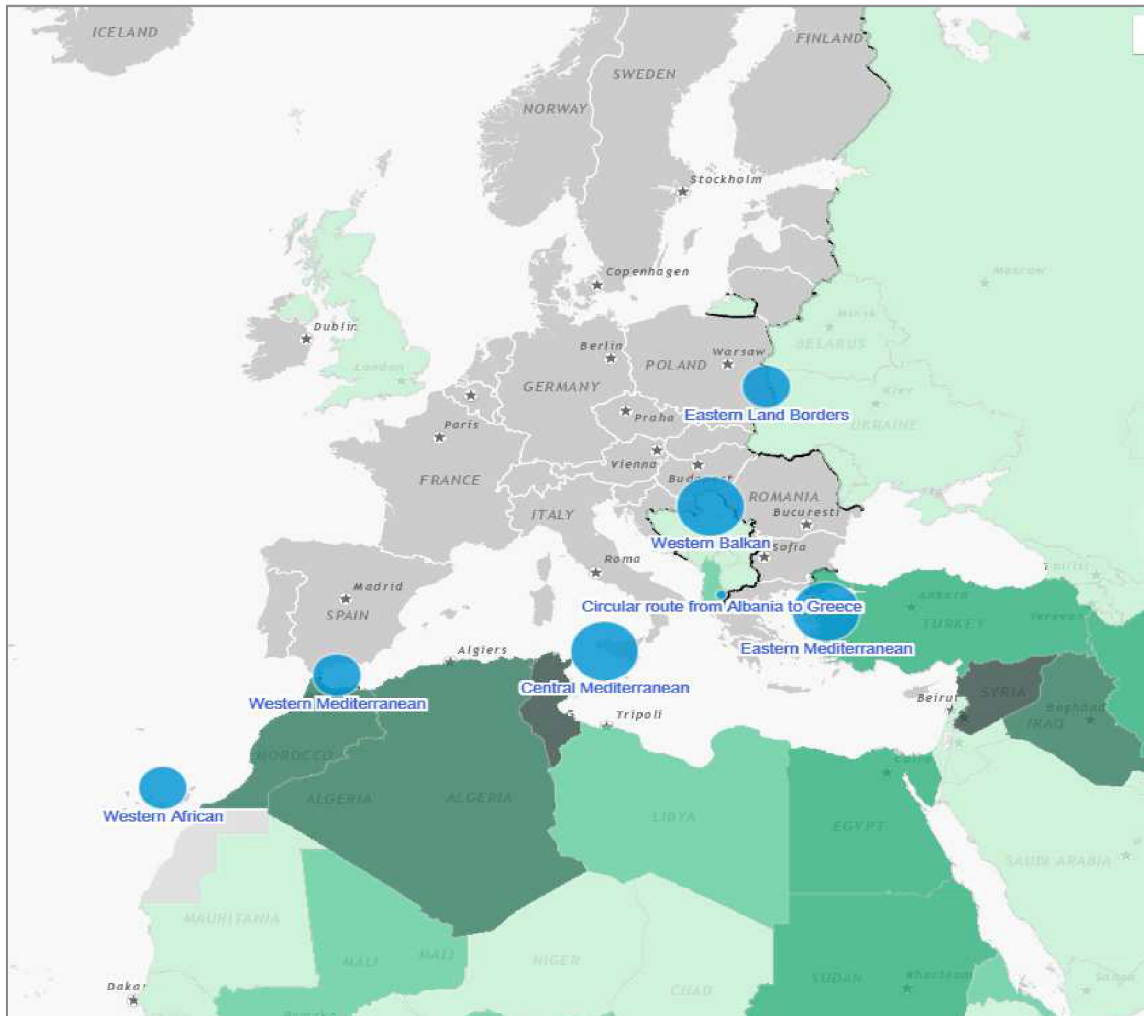
⁶² *Slovníček pojmů* - Aktuální informace o migraci. Úvodní strana - Ministerstvo vnitra České republiky[online]. [cit. 17. 09. 2021]. Dostupné z <https://www.mvcr.cz/migrace/clanek/slovnicek-pojmu.aspx>

⁶³ Legální migrace je vstup na území za dodržení všech podmínek daného státu a platných právních předpisů – zákonů, které tento vstup upravují a povolují.

⁶⁴ Nelegální migrace je nelegální vstup na území daného státu, nejčastěji spojený s pobytem bez platného víza, ale třeba i vstup s padělanými či pozměněnými cestovními doklady.

- Arktická trasa – přes Rusko do Norska a Finska

OBRÁZEK 3: Mapa migračních tras k 17. září 2021⁶⁵

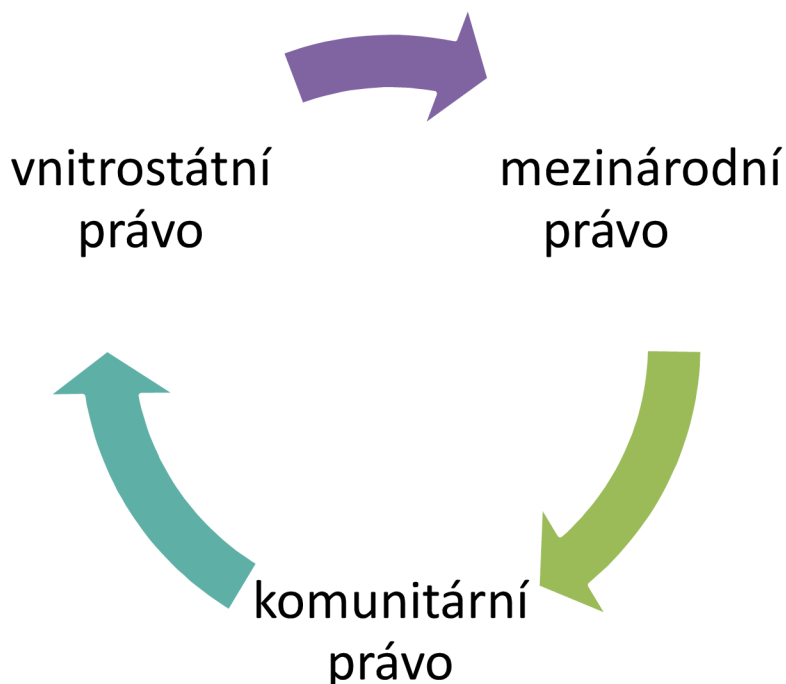


Jedním z největších problémů je proto zjistit nelegální aktivity.

Novým jev je společná **azylová politika** EU. Do 90. let minulého století nebylo zapotřebí azylovou politiku v Evropě harmonizovat. Důvodem byla zejména skutečnost, že evropské státy potřebovaly po druhé světové válce hodně pracovní síly, která by jim pomohla k hospodářské obnově a vzestupu ekonomiky.

⁶⁵ FRONTEX [online]. [cit. 01. 09. 2021]. Dostupné z <https://frontex.europa.eu/we-know/migratory-map/>

Obecně lze říci, že azylové právo (a právo týkající se migrace) lze rozdělit do tří kategorií, které se navzájem prolínají a ovlivňují:



Po 2. světové válce byl v Evropě nedostatek pracovních sil, a to i přesto, že se vrátilo mnoho etnických menšin a jiných vysídlených osob do země původu. Evropa byla rozdělena na východní a západní blok, a povaha státních režimů zemí ve východním bloku značně zjednodušovala zemím západního bloku rozhodovat o právním postavení uprchlíka.

Vyvstává otázka, jak lze vyřešit situaci dilematu na evropských vnějších hranicích, pokud jde o vyvážení bezpečnostních a humanitárních aspektů. Lze předpokládat, že v nadcházejících letech a desetiletích bude sílit migrační tlak.⁶⁶

Do budoucna lze v rámci ostrahy vnějších hranic očekávat vzrůstající úlohu agentury a posilování spolupráce, jelikož lze jen stěží očekávat stabilizaci v hlavních zemích původu migrantů. Opatření nahrazující zrušení hraničních kontrol se ukazují býti dlouhodobě funkční i přes to, že stále dochází k ojedinělým

⁶⁶ CUSH, Carey Christopher, *FRONTEX, Analyse des europäischen Migrationsmanagements durch die Europäische Agentur für die Grenz- und Küstenwache*. Verlag: Verlag f. Polizeiwissens, 2020, ISBN: 978-3-86676-638-9, str.121

případům porušování zákazu zavádět opatření a provádět kontroly odpovídající hraničním kontrolám.

Rozšířená správa hranic schopnosti a odpovědnosti agentury v oblasti vymáhání práva zvýšily riziko porušení základních práv a základních zásad mezinárodního azylového práva a práva EU, jako je přístup k azylu a zásada nenavracení. Nedostatky v rámci správy a řízení agentury Frontex, včetně jejího režimu odpovědnosti, téměř znemožňují ochranu práv lidí, kteří se pokoušejí překročit vnější hranice EU, nebo usilovat o nápravu v případě porušení jejich práv (viz kapitola 6).

4 FRONTEX

Frontex (*The European Border and Coast Guard Agency*) podporuje, koordinuje a rozvíjí evropskou správu hranic v souladu s chartou základních práv EU a koncepcí integrované správy hranic. Podpora Frontexu na vnějších hranicích pomáhá zaručit volný pohyb bez kontrol na vnitřních hranicích.⁶⁷

Průběh schengenské spolupráce má zásadní vliv na současnou podobu ochrany hranic, včetně její úřední podoby. Jeden ze základních nástrojů ochrany hranic je Schengenský hraniční kodex. Existence tohoto kodexu by měla zajistit společné standardy ochrany hranic na různých částech vnějších hranic Evropské unie, které jsou základem pro efektivní správu hranic.

OBRÁZEK 4: Logo agentury FRONTEX⁶⁸



Plánované rozšíření schengenského prostoru o Bulharsko a Rumunsko bude mít pravděpodobně vliv na budoucí podobu ochrany hranic na evropské úrovni. Lze se domnívat, že bulharsko-turecká hranice se stane pozorovacím bodem nelegální migrace směrem do EU. Stejně tak i na bělorusko-polských hranicích od půlky srpna 2021 dochází k nárůstu počtu migrantů, kteří se pokoušejí dostat ilegálně do EU.⁶⁹

Nejprve se zaměříme na vznik a vývoj legislativy Frontexu.

⁶⁷ FRONTEX. Who we are [online] [cit. 28. 10. 2021]. Dostupné z: <https://frontex.europa.eu/about-frontex/who-we-are/origin-tasks/>

⁶⁸ Frontex [online]. [cit. 29. 12. 2021]. Dostupné z: <https://frontex.europa.eu/>

⁶⁹ Litva požádala agenturu Frontex, aby jí s kontrolou jejích hranic pomohla. Polsko o takovou asistenci Frontexu nyní nežádá. Podporu Frontexu nepotřebuje. Chce však s Frontexem spolupracovat v oblasti readmise nebo návratu migrantů do země jejich původu. *Polské hranice střeží 7000 vojáků a policistů. S návratem migrantů bude pomáhat i Frontex* | iROZHLAS - spolehlivé a rychlé zprávy [online]. [cit. 07. 12. 2021]. Dostupné z: https://www.irozhlas.cz/zpravy-svet/polsko-belorusko-vojaci-policie-hranice-migrace-frontex-evropska-agentura-pro_2110231217_dok

4.1 Vývoj Frontexu

S postupným rozšiřováním EU o východní část Evropy začínaly panovat mezi členskými státy obavy, zda budou nově příchozí státy schopny udržet standardy v ochraně hranic. Obavy evropské společnosti v otázce bezpečnosti nabyly na intenzitě při rozšiřování schengenského prostoru, který přinesl možnost překročit hranice bez hraniční kontroly. Situace vyústila k tomu, že některé členské státy, mezi kterými byly například Itálie nebo Německo, přišly s myšlenkou zřídit evropskou službu pro ochranu vnějších hranic. Dalším cílem bylo sjednotit národní úpravu ochrany hranic a zvýšit zodpovědnost za ochranu východní části vnějších hranic EU.⁷⁰

První náznaky vzniku dnešního Frontexu se objevují ve Sdělení Komise Radě a Evropskému parlamentu o společné politice v oblasti nedovoleného přistěhovalectví v bod 4.4 Správa hranic: Směrem k rozvoji evropské pohraniční stráže):

„Kontroly na vnějších hranicích na vysoké úrovni jsou důležitým příspěvkem k předcházení nedovolenému přistěhovalectví. Rovněž je třeba zdůraznit, že správa hranic se nezaměřuje pouze na aspekt přistěhovalectví, ale také na jiné účely: celní účely, bezpečnost dopravy, zabránění vstupu nebezpečných nebo nelegálních věcí, identifikace osob hledaných za účelem zatčení nebo vydání na žádost příslušného justičního orgánu atd.

Všechny tyto prvky musí být začleněny do soudržné strategie. Zřízení Evropské pohraniční stráže jako klíčového prvku této strategie již získalo silnou politickou podporu a probíhají průzkumné práce financované z programu ODYSSEUS. Jak již bylo řečeno, v krátkodobém horizontu mohou být podniknuty první kroky, které budou tvořit jádro takového celkového přístupu.“⁷¹

⁷⁰ CARRERA, Sergio. *The EU Border Management Strategy: Frontex and the Challenges of Irregular Immigration in the Canary Islands*: SSRN. [online] [cit. 11. 02. 2022]. Dostupné z: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1338019

⁷¹ Stanovisko Hospodářského a sociálního výboru ke sdělení Komise Radě a Evropskému parlamentu o společné politice nedovoleného přistěhovalectví KOM (2001) 672 v konečném znění, *Úř. věst. C 149, 21.6.2002, s. 79—83*

Komise zdůrazňovala potřebu efektivnějšího integrovaného řízení vnějších hranic EU a zmínila nutnost zkoumat podmínky, za kterých by bylo možné vytvořit společnou službu pro ochranu hranic.

Ve Sdělení Komise z května 2002 ⁷² je prezentována konkrétní představa o tom, jak by mělo budoucí uspořádání na hranicích vypadat. Komise představila **čtyři cíle**, kterých by mělo být dosaženo:

- zajištění vzájemné důvěry států,
- posílení efektivity boje proti nelegální migraci,
- posílení prostředků pro boj proti terorismu,
- zachování vysoké úrovně vnitřní bezpečnosti i po rozšíření schengenského prostoru.

Zároveň určila **pět základních komponentů**, ze kterých by se měla ochrana hranic skládat, přičemž je nutné zajistit demokratickou a jurisdikční kontrolu. Jmenovitě jde o:

- společný soubor právních předpisů,
- společný mechanismus koordinace a operativní spolupráce,
- společnou integrovanou analýzu rizik,
- vyškolení pracovníků v oblasti evropského rozměru a mezi provozního vybavení,
- sdílení zátěže mezi členskými státy v období před vytvořením Evropského sboru pohraniční stráže.

Vize Komise o podobě nadnárodních jednotek, které by zprvu dohlížely nad hranicemi v součinnosti s pohraničními službami členských států, a posléze v dlouhodobé perspektivě, by i aktivně mohly vykonávat kontroly na hraničních přechodech. Po delších diskuzích byl zvolen „síťový model“ Frontexu.⁷³

⁷² Dne 7. května 2002 bylo odesláno Sdělení Komise Radě a Evropskému parlamentu – směrem k integrované správě vnějších hranic členských států Evropské unie /* KOM/2002/0233 v konečném znění */, *Úř. věst. L 78, 21.3.2002, s. 14-19*

⁷³ Síťový model ponechává pravomoci na národní úrovni a stále existují národní hraniční síly, které by navzájem spolupracovaly a jsou jim zadávány instrukce z Rady. Možné doplnění by

Evropská komise dne 19. května 2004 předložila Návrh rozhodnutí Rady, kterým se mění rozhodnutí č. 2002/463/ES⁷⁴ o přijetí akčního programu pro administrativní spolupráci v oblasti vnějších hranic, víz, azylu a přistěhovalectví (program ARGO)⁷⁵. Současně s přijetím programu ARGO (13. červen 2002) byl schválen Plán pro správu vnějších hranic členských států EU, ve kterém je znovu podtržena důležitost mechanismu koordinace a spolupráce v této oblasti. Akční plán je označován jako sdílení finančního břemene mezi členskými státy jako součásti integrovaného režimu na vnějších hranicích.

4.2 Příprava Frontexu

V podkapitolách jsou uvedeny právní dokumenty o agentuře Frontex a její následné změny.

4.2.1 Vznik Frontexu v roce 2004

Přímým důsledkem debat o Evropské pohraniční strážci je vznik agentury, dle nařízení Rady (ES) č. 2007/2004⁷⁶ o zřízení Evropské agentury pro řízení operativní spolupráce na vnějších hranicích členských států Evropské unie. Frontex začal fungovat od 1. května 2005. Úspěšně pomáhá členským státům s prováděním operativních aspektů správy vnějších hranic prostřednictvím společných operací a zásahů rychlé reakce na hranicích i analýzou rizik, výměnou informací, vztahy se třetími zeměmi a navracením navracených osob. Sídlo agentury bylo umístěno do Varšavy.⁷⁷

Vytvoření Frontexu znamená důležitý krok v budování integrované správy hranic.

pak představovaly rezervy, které by státy držely a k jejichž nasazení by mohlo dojít v případě pomoci na problematických místech vnější hranice.

⁷⁴ Rozhodnutí Rady ze dne 13. června 2002 o přijetí akčního programu pro správní spolupráci v oblasti vnějších hranic, víz, azylu a přistěhovalectví (program ARGO), *Úř. věst. L 161, 19. 6. 2002, s. 10–14.*

⁷⁵ Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k Návrhu rozhodnutí Rady, kterým se mění rozhodnutí č. 2002/463/ES, kterým se přijímá akční program administrativní spolupráce v oblasti vnějších hranic, víz, azylu a imigrace (Program ARGO) COM(2004) 384 final - 2004/0122 (CNS), *Úř. věst. C 120, 20. 5. 2005, s. 76–77.*

⁷⁶ Nařízení Rady (ES) č. 2007/2004 ze dne 26. října 2004 o zřízení Evropské agentury pro řízení operativní spolupráce na vnějších hranicích členských států Evropské unie, *Úř. věst. L 349, 25. 11. 2004, s. 1–12*

⁷⁷ V říjnu 2005 agentura získala v budově Blue Point od polského Ministerstva vnitra a veřejné správy kancelářské prostory, nábytek a ICT vybavení.

V článku 2 tohoto nařízení jsou uvedeny prvotní hlavní úkoly, které jsou po čase rozšířeny na základě dalších dodatků.

„1. Agentura plní tyto úkoly:

- a) *koordinuje operativní spolupráci mezi členskými státy v oblasti řízení vnějších hranic;*
- b) *napomáhá členským státům při odborné přípravě vnitrostátní pohraniční stráže včetně vypracování společných standardů odborné přípravy;*
- c) *provádí analýzu rizik;*
- d) *pokračuje v rozvoji výzkumu významného pro kontrolu a ostrahu vnějších hranic;*
- e) *napomáhá členským státům za okolností, které vyžadují zvýšenou technickou a operativní pomoc na vnějších hranicích;*
- f) *poskytuje členským státům nezbytnou podporu při organizaci společných návratových operací.“*

Zpráva o Zhodnocení agentury Frontex a jejím vývoji, kde jsou zachyceny nejdůležitější momenty od vzniku až do roku 2007, byla vydána 13. února 2008 pod č. j.: MEMO/08/84.^{78,79} Během této doby Frontex pokročil v provádění společných operací na všech typech hranic.⁸⁰

⁷⁸ European Commission. [online] [cit. 11. 02. 2022]. Dostupné z: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/cs/MEMO_08_84

⁷⁹ Hodnocení a budoucí rozvoj Evropské agentury pro ochranu vnějších hranic (FRONTEX) a Evropského systému kontroly hranic (EUROSUR) Usnesení Evropského parlamentu ze dne 18. prosince 2008 o hodnocení a budoucím rozvoji Evropské agentury pro ochranu vnějších hranic (FRONTEX) a Evropského systému kontroly hranic (EUROSUR) (2008/2157(INI)), *Úř. věst. C 45E, 23. 2. 2010, s. 41–47.*

⁸⁰ Agentura Frontex zřídila ústřední rejstřík dostupného technického vybavení (CRATE) pro kontrolu a ostrahu hranic členských států, které jsou členské státy ochotny dát na žádost jiného členského státu tomuto státu na přechodnou dobu dobrovolně k dispozici.

TABULKA 1: Počet operací Frontexu v letech 2006 až 2007

| Typ hranice | Počet operací v roce 2006 | Počet operací v roce 2007 |
|---------------|---------------------------|---------------------------|
| Námořní | 5 | 4 |
| Pozemní | 2 | 10 |
| Vzdušné | 2 | 5 |
| Smišené | 3 | 2 |
| Celkem | 12 | 21 |

Vlastní zpracování dle stránek www.europa.eu

Z tabulky 1 je vidět vzestup operací agentury Frontex.

V letech 2006–2007 se za účelem doplnění společných operací uskutečnilo celkem deset pilotních projektů. Alespoň jedné společné operace nebo pilotního projektu se v roce 2006 i v roce 2007 zúčastnily všechny členské státy.⁸¹

Sdělení komise Radě EU o posílení správy jižních námořních hranic⁸² vychází ze studie „**MEDSEA**“. Agentura předložila studii dne 14. července 2006 v rámci globálního přístupu k tématu migrace. Poukazuje na potřebu stálé sítě pobřežních hlídek na jižních vnějších námořních hranicích. Komise je přesvědčena, že tato síť hlídek by měla skutečný přínos a umožnila by členským státům časově koordinovat své hlídky, sdružovat své civilní a vojenské kapacity a v reálném čase vyměňovat strategické a taktické informace. Síť by měla být vytvořena co nejdříve a řízena společně agenturou Frontex a členskými státy daného regionu.

Na základě studie byl 24. května 2007 zahájen projekt **Evropské sítě hlídek** (dále jen „EPN“). EPN je stálá koncepce regionální bezpečnosti hranic, která umožňuje synchronizaci vnitrostátních opatření členských států a jejich integraci do společných evropských činností. Je založen na stávajících činnostech členských států a na posílení spolupráce a koordinace na vnitrostátní úrovni

⁸¹ Účast členských států na společných operacích se může lišit od vyslání jednoho odborníka po nasazení technického vybavení, jako jsou plavidla a letadla. V průměru sedm členských států se zúčastnilo operací na námořních hranicích, devět na pozemních hranicích a jedenáct na vzdušných hranicích (celkem v letech 2006–2007). Na každé ze sedmi operací na námořních hranicích, do nichž byly zapojeny námořní hlídky, se jeden až čtyři státy podílely vybavením v podobě letadel, plavidel nebo vrtulníků, nepočítaje příspěvky hostitelského státu, který na každou operaci poskytl až dvě plavidla.

⁸² Sdělení komise Radě o posílení správy jižních námořních hranic Evropské unie /*: KOM/2006/0733 konečném znění */ ze dne 30. listopadu 2006.

a na úrovni EU. Jedná se o první pokus o uplatnění systémového řešení pro ostrahu jižních námořních hranic EU.⁸³

Ve víceletém programu 2010–2014 (Stockholmský program)⁸⁴ je mimo jiné i definováno, že Frontex musí jako zásadní nástroj globální strategie EU v oblasti přistěhovalectví plně respektovat lidská práva migrantů. Žádá větší parlamentní kontrolu činnosti agentury a podporuje přezkum mandátu Frontexu včetně stanovení jasného rámce pro návratové operace. Musí splňovat mezinárodní normy pro lidská práva, a zřízení specializovaných a regionálních úřadů, aby se posílila úloha agentury.

Bylo přijato nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1168/2011, které doplňuje původní nařízení Rady zakládající agenturu FRONTEX z roku 2004. Evropský parlament⁸⁵ zde prosadil dodatky o úředníkovi pro základní práva, poradním fóru, možnosti ředitele agentury ukončit operaci v případě porušování základních práv, povinné solidaritě v podobě povinnosti poskytovat vybavení a personál, možnosti zpracovat za určitých podmínek osobní data.

Nařízením Evropského parlamentu a Rady (EU) ze dne 22. října 2013 (se zřizuje Evropský systém ostrahy hranic (**EUROSUR**)⁸⁶. Nařízení stanoví společný rámec pro výměnu informací a spolupráci mezi členskými státy a Frontexem s cílem zlepšit situační orientaci a posílit schopnost reakce na vnějších hranicích členských států Unie (dále jen „vnější hranice“) pro účely odhalování nedovoleného přistěhovalectví a přeshraniční trestné činnosti, předcházení těmto jevům a boje proti nim, jakož i za účelem přispění k zajištění ochrany a záchrany životů migrantů.

⁸³ FRONTEX [online] [cit. 20. 12. 2021]. Dostupné z: <https://frontex.europa.eu/media-centre/news/news-release/european-patrols-network--Weca9H>

⁸⁴ Víceletý program 2010-2014 k prostoru svobody, bezpečnosti a práva (Stockholmský program) Usnesení Evropského parlamentu ze dne 25. listopadu 2009 o sdělení Komise Evropskému parlamentu a Radě o prostoru svobody, bezpečnosti a práva ve službách občanům Stockholmský program, *Úř. věst. C 285E, 21. 10. 2010, s. 12–35*.

⁸⁵ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1168/2011 ze dne 25. října 2011, kterým se mění nařízení Rady (ES) č. 2007/2004 o zřízení Evropské agentury pro řízení operativní spolupráce na vnějších hranicích členských států Evropské unie, *Úř. věst. L 304, 22. 11. 2011, s. 1–17* - už není platné.

⁸⁶ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1052/2013 ze dne 22. října 2013, kterým se zřizuje Evropský systém ostrahy hranic (EUROSUR), *Úř. věst. L 295, 6. 11. 2013, s. 11–26*.

Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 656/2014 z 15. května 2014 se stanoví pravidla pro ostrahu vnějších námořních hranic v kontextu operativní spolupráce koordinované Evropskou agenturou pro řízení operativní spolupráce na vnějších hranicích členských států Evropské unie⁸⁷. Nařízení je koncipováno k dodržování základních norem na moři, jedná se tak o bezpečnost na moři, zásady nenavracení, vyloďení a operace na moři a další.

4.2.2 Reforma Frontexu v roce 2016

Původní nařízení Rady (ES) č. 2007/2004 bylo platné do 5. října 2016. Zrušeno bylo nařízením Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/1624 ze dne 14. září 2016.⁸⁸ Nejenom, že se zkrátil oficiální název agentury z původního *European Agency for the Management of Operational Cooperation at the External Borders of the Member States of the European Union* na *The European Border and Coast Guard*, ale s ohledem na migrační krizi z roku 2015 se prioritními úkol agentur stává **boj proti nelegální migraci a terorismu**, ale i **posílení navracení osob, kteří nemají nárok na mezinárodní ochranu**.

Oproti nařízení z roku 2004 se začal klást větší důraz například na boj proti nelegální migraci a terorismu, či posílení navracení osob, kteří nemají nárok na mezinárodní ochranu. Ve 21 bodech byly podle čl. 8 nařízení (EU) 2016/1624 podrobně vymezeny hlavní úkoly a kompetence agentury.

Mezi kompetence agentury patří provádění analýzy rizik, podporu výzkumu v oblasti sledování a kontroly vnějších hranic, poskytování technické a operativní podpory členským státům v případě naléhavých okolností na vnějších hranicích či podporu při organizování společných návratových operací. Další činností je též zřízení a vysílání jednotek Frontexu během společných operací.

⁸⁷ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 656/2014 ze dne 15. května 2014, kterým se stanoví pravidla pro ostrahu vnějších námořních hranic v kontextu operativní spolupráce koordinované Evropskou agenturou pro řízení operativní spolupráce na vnějších hranicích, rovněž zavedlo změny v mandátu agentury, zejména pokud jde o operace na moři koordinované agenturou Frontex. *Úř. věst. L 189, 27. 6. 2014, s. 1.*

⁸⁸ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/1624 ze dne 14. září 2016 o Evropské pohraniční a pobřežní strážci a o změně nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/399 a zrušení nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 863/2007, nařízení Rady (ES) č. 2007/2004 a rozhodnutí Rady 2005/267/ES, *Úř. věst. L 251, 16. 9. 2016, s. 1–76.*

Celkově byla u agentury posílena pravomoc při koordinaci návratových operací. Byla vytvořena jednotka rezervního týmu pro rychlé nasazení o celkovém počtu 1 500 osob, které tvoří pracovníci členských států, jež mají povinnost poskytnout pracovníky v případě nutnosti rychlých zásahů na hranicích.

Formulace úvodního ustanovení nařízení z roku 2016 je zajímavá, neboť uvádí v bodě 35):

„Pomoc členským státům při vedení řízení o navrácení by měla zahrnovat poskytování praktických informací o třetích zemích návratu, které jsou relevantní pro provádění tohoto nařízení, jako je poskytnutí kontaktních údajů nebo jiných logistických informací nezbytných pro hladký průběh návratových operací. Agentura by se neměla zapojovat do poskytování informací členským státům o třetích zemích návratu za účelem přijímání rozhodnutí o navrácení.“ V čem tví záměr tohoto ustanovení, není v člancích nařízení upřesněn.

Další ze zásadních reforem Frontexu se **týkala možnosti působit i mimo EU** na základě žádosti třetího státu. K první takové misi došlo v květnu 2019, kdy Frontex vyslal do východní Albánie 50 pohraničnicků EU (včetně několika z ČR), jejichž cílem je střežit jednu z částí 350kilometrového řecko-albánského pomezí, které je tvořeno těžko přístupným hornatým terénem.⁸⁹

V letech 2018–2019 byla vydána rozhodnutí Rady (EU) o podpisu Dohod o postavení jednotek mezi Evropskou unií a Albánskou republikou, Republikou Srbsko, Bosna a Hercegovina, Černá Hora, bývalou Jugoslávskou republikou Makedonie.

V rozhodnutích Rady (EU) se stanoví, že v případech, kdy je plánováno nasazení jednotek ve třetí zemi při činnostech, při nichž budou mít příslušníci těchto jednotek výkonné pravomoci, nebo v případech, kdy to jiné činnosti ve třetích zemích vyžadují, uzavře Unie s dotčenou třetí zemí dohodu o postavení jednotek. Dohoda o postavení jednotek se má týkat všech aspektů nezbytných pro provádění těchto činností.

⁸⁹ Frontex poprvé operuje mimo Evropskou unií. Mise v Albánii je zkouškou pro možné nasazení v Africe | iROZHLAS - spolehlivé zprávy. *iROZHLAS - spolehlivé a rychlé zprávy* [online]. [cit. 21. 12. 2021]. Dostupné z: https://www.irozhlas.cz/zpravy-svet/frontex-evropska-agentura-pro-pohranicni-a-pobrezni-straz-evropska-unie-albanie_1910201301_dok

Pokud byla mezi EU a třetí zemí uzavřena dohoda o postavení jednotek, vyše agentura Frontex jednotky pro správu hranic, aby tak podpořila příslušné orgány dané třetí země při ochraně hranic.

4.2.3 Transformace Frontexu v roce 2019

Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 2016/1624 bylo platné do 31. prosince 2020, kdy bylo nahrazeno prozatím posledním nařízením Evropského parlamentu a Rady (EU) 2019/1896.⁹⁰

Nové nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) z roku 2019 stanovilo, že za provádění evropské integrované správy hranic má sdílenou odpovědnost Frontex a příslušné orgány členských států. Vyžaduje rovněž zajištění situačního povědomí a počítá s integrovaným plánováním v rámci evropské integrované správy hranic, včetně plánování pro případ nepředvídané události.

Evropská agentura pro řízení operativní spolupráce na vnějších hranicích členských států Evropské unie byla přejmenována na Evropskou agenturu pro pohraniční a pobřežní stráž, běžně označovanou jako Frontex. Úkoly byly za úplného zajištění kontinuity všech jejích činností a postupů rozšířeny. Klíčovými úlohami Frontexu:

- a) vytvoření technické a operativní strategie⁹¹
- b) dohlížení na účinné fungování ochrany vnějších hranic; provádění analýzy rizik a hodnocení zranitelnosti;
- c) poskytování rozsáhlejší technické a operativní pomoci členským státům a třetím zemím prostřednictvím společných operací a zásahů rychlé reakce na hranicích;
- d) zaručení praktického výkonu opatření v případech, kdy situace vyžaduje okamžité kroky na vnějších hranicích;

⁹⁰ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/1624 ze dne 14. září 2016 o Evropské pohraniční a pobřežní strážce a o změně nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/399 a zrušení nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 863/2007, nařízení Rady (ES) č. 2007/2004 a rozhodnutí Rady 2005/267/ES, *Úř. věst. L 251, 16. 9. 2016, s. 1–76.*

⁹¹ Je součástí provádění víceletého cyklu strategické politiky pro evropskou integrovanou správu hranic.

- e) poskytování technické a operativní pomoci na podporu pátracích a záchranných operací zaměřených na osoby v tísni na moři;
- f) organizování, koordinace a provádění návratových operací a návratových zásahů.

Je vidět nepatrný rozdíl v úlohách Frontexu od roku 2005, kdy došlo k rozšíření a specifikaci hlavních úkolů. Další změna nastala ve vytvoření stálého útvaru Frontexu (dále jen „stálý útvar“). Stálý útvar by měl postupně, avšak rychle dosáhnout strategického cíle, kterým je podle přílohy I výše uvedeného nařízení⁹² kapacita 10 000 operativních pracovníků s případnými výkonnými pravomocemi, za účelem účinné podpory členských států v terénu v úsilí chránit vnější hranice, bojovat proti přeshraniční trestné činnosti a výrazně rozšířit účinné a udržitelné navracení neoprávněně pobývajících migrantů. Kapacita 10 000 operativních pracovníků představuje maximální dostupnou kapacitu nutnou k účinnému řešení stávajících a budoucích operativních potřeb pohraničních a návratových operací v Unii i ve třetích zemích, včetně kapacity pro zajištění rychlého nasazení na budoucí krize.

Dne 23. září 2020 bylo vydáno doporučení komise (EU) 2020/1366 o mechanismu EU pro připravenost a řešení krizí v souvislosti s migrací⁹³. V bodech:

„(2) Opatření přijatá Uníí a členskými státy po uprchlické krizi v roce 2015 se zaměřila na různé politické, legislativní, operativní a finanční potřeby a jejich cílem bylo zvýšit udržitelnost řízení migrace. Toto bezprecedentní úsilí, které zahrnovalo opatření na vnitrostátní, mezinárodní i unijní úrovni, přispělo k postupnému každoročnímu snižování počtu nelegálních vstupů, který v roce 2019 dosáhl nejnižší úrovně za šest let.

(3) Situace na vnějších hranicích je však i nadále velmi nestabilní a je zapotřebí dalších zlepšení, abychom byli lépe připraveni čelit případným rozsáhlým migračním krizím. Kromě toho mohou migranti, kteří se neoprávněně pohybují

⁹² Nařízením Evropského parlamentu a Rady (EU) 2019/1896 ze dne 13. listopadu 2019 o Evropské pohraniční a pobřežní strážce a o zrušení nařízení (EU) č. 1052/2013 a (EU) 2016/1624, Úř. věst. L 295, 14. 11. 2019, s. 1.

⁹³ Doporučení Komise (EU) 2020/1366 ze dne 23. září 2020 o mechanismu EU pro připravenost a řešení krizí v souvislosti s migrací (plán pro připravenost na migraci a pro migrační krize) C/2020/6469, Úř. věst. L 317, 1. 10. 2020, s. 26–38.

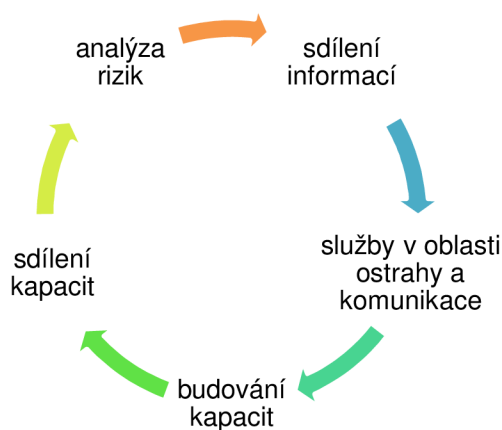
po různých členských státech a podávají v nich žádosti o azyl, představovat závažnou zátěž pro vnitrostátní azylové systémy.“

Kde je popsáno mnoho druhů Opatření v zemích původu, tranzitu a/nebo v cílových zemích, Opatření v ostatních členských státech nacházejících se pod tlakem, Opatření v členských státech na vnějších hranicích EU v souvislosti s agenturou Frontex.

Na žádost členských států poskytuje podporu agentura Frontex, která posiluje stávající společné operace nebo vysílá své pohraniční jednotky rychlé reakce.

Frontex podporuje návratové činnosti v koordinaci s členskými státy tak, že vysílá specialisty na navracení a organizuje a koordinuje návratové operace prostřednictvím charterových a pravidelných letů. Dále dává k dispozici osoby pověřené doprovodem navrácených osob a osoby pověřené monitorováním navrácení.

Dne 20. července 2021 vyšlo doporučení Komise (EU) 2021/1222, kterým se zavádí „Praktická příručka“ o evropské spolupráci při výkonu funkcí pobřežní stráže.⁹⁴ Příručka obsahuje pokyny, doporučení a osvědčené postupy pro výměnu informací.⁹⁵ Zaměřuje se na pět oblastí spolupráce mezi agenturami:



⁹⁴ Doporučení Komise (EU) 2021/1222 ze dne 20. července 2021, kterým se zavádí „Praktická příručka“ o evropské spolupráci při výkonu funkcí pobřežní stráže, C/2021/5310, Úř. věst. L 268, 27. 7. 2021, s. 3–18.

⁹⁵ Jedná se o tři agentury: EFCA - Evropská agentura pro kontrolu rybolovu, EMSA - Evropská agentura pro námořní bezpečnost a FRONTEX. Tři uvedené agentury v souladu se svými právními akty úzce spolupracují v rámci mezi agenturní spolupráce s přímou podporou Evropské komise. Poskytují posílenou podporu a pomoc vnitrostátním orgánům vykonávajícím funkce pobřežní stráže na vnitrostátní úrovni a na úrovni EU a případně na mezinárodní úrovni.

V bodě 4.6 (Jiné námořní informační platformy této příručky) je uvedena přímá specifikace informační platformy vycházející z mandátů a z potřeb jejich specifických skupin uživatelů. Platformy integrují podle potřeb a přístupových práv některé z výše popsanych údajů a nástrojů. Hlavními platformami agentury Frontex je Evropský systém ostrahy hranic (EUROSUR) a Aplikace pro podávání zpráv o společných operacích (JORA).

Podle nařízení z roku 2019 je **EUROSUR** rámcem pro výměnu informací a spolupráci mezi útvary Evropské pohraniční a pobřežní stráže při plnění úkolů správy hranic. Obsahuje několik prvků, mimo jiné různé služby fúze dat systému EUROSUR, které přispívají k sestavování evropského situačního obrazu a podporují členské státy při vymezení jejich vnitrostátních situačních obrazů. Vycházejí ze společného používání nástrojů ostrahy a spolupráce mezi agenturami na úrovni EU, včetně poskytování bezpečnostních služeb programu Copernicus (služby ostrahy hranic programu Copernicus)⁹⁶.

Služby fúze dat systému EUROSUR shromažďují údaje z různých zdrojů a platform údajů a propojují je do individualizovaných informačních služeb souvisejících s evropskou integrovanou správou hranic. Služby jsou pak poskytovány orgánům a dalším partnerům v členských státech EU a v zemích přidružených k schengenskému prostoru aplikací JORA.

V rámci systému EUROSUR se aplikace pro podávání zpráv o společných operacích používá k řízení toků údajů a k výměně citlivých a jiných než citlivých neutajovaných údajů mezi agenturou Frontex a jejími interními a externími zúčastněnými stranami.

Frontex zavedl v lednu 2011 aplikaci JORA jako webové řešení pro výměnu operativních informací. Od té doby je neustále vyvíjena, přičemž v průběhu let byly postupně zaváděny nové funkce. Nyní se jedná o nejmodernější řešení pro

⁹⁶ Program Copernicus je program Evropské unie, který umožňuje pozorovat naši planetu a její prostředí v zájmu obecného užitku všech evropských občanů. Díky rozmanitým technologiím – od družic na oběžné dráze Země po měřicí systémy na zemi, v moři a ovzduší – jsou jeho prostřednictvím otevřeným a volně dostupným způsobem poskytovány údaje a informační služby pro využití v mnoha oblastech. Pomáhá zlepšovat ostrahu hranic EU s cílem omezit nelegální přistěhovalectví a zachraňovat více životů na moři. Podporuje také vnější činnost EU tím, že poskytuje rozhodovacím orgánům geoinformace o vzdálených a těžko přístupných oblastech, kde jsou v sázce bezpečnostní otázky. *Copernicus CR* [online]. [cit. 21. 12. 2021]. Dostupné z: <https://copernicus.gov.cz/>.

výměnu informací, včetně provozních statistik a osobních údajů, které poskytuje uživatelům systému různé služby fúze dat systému EUROSUR. Prostřednictvím JORA bylo shromážděno více než půl milionu zpráv, které významně přispívají k evropskému situačnímu obrazu.

Díky aplikaci JORA a údajů síti Frontex analýzy pro rizika (dále jen „FRAN“) se vydávají např. trasy migrace. Předložené údaje se týkají spíše odhalení nedovoleného překročení hranic než počtu osob, neboť tatáž osoba může vnější hranici překročit několikrát. V současné době však neexistuje žádný systém EU, který by byl schopen vysledovat pohyb každé osoby po nedovoleném překročení hranic. Proto není možné stanovit přesný počet osob, které nelegálně překročily vnější hranici EU.

5 PRAVOMOCI A ÚKOLY FRONTEXU

Od prvopočátku měla složitá jednání o podobě Frontexu za následek změny v kompetencích agentury a závislost na členských státech.

Na domovských webových stránkách agentury Frontex je uvedeno, že jejím posláním „společně s členskými státy zajistit bezpečné a dobře fungující vnější hranice, které přinášejí bezpečnost“.⁹⁷ Agentura má jedenáct hlavních úkolů.

Nasazování v terénu, které mimo jiné zajišťuje ochranu hranic, bezpečnostní námořní plavby, bezpečnostní kontroly, pátrací a záchranná činnost, ochrana životního prostředí.

Posouzení **analýzy rizik** ohrožení bezpečnosti hranic EU. Zpracování modelů a trendů v oblasti nelegální migrace a přeshraniční trestné činnosti na vnějších hranicích. Své poznatky sdílí se zeměmi EU a Evropskou komisí.

Sledování situace na vnějších hranicích EU a poskytování informací a varování členským státům EU a zemím přidružených k schengenskému prostoru, Evropské komisi a dalším agenturám.

Hodnocení zranitelnosti a kapacity a připravenosti členských států a zemí přidružených k Schengenu čelit výzvám na svých vnějších hranicích.

Evropská spolupráce při výkonu funkcí pobřežní stráže podporuje spolupráci donucovacích orgánů, agentur EU a celníků na námořních hranicích.

Sdílení zpravodajských informací o osobách podezřelých z účasti na trestné činnosti, jako je pašování migrantů, obchodování s lidmi a terorismus.

Návratové operace, kdy Frontex shromažďuje osvědčené postupy pro návrat migrantů, koordinuje a financuje společně návratové operace, pomáhá při získávání potřebných cestovních dokladů pro navracené osoby a poskytuje odborníky, kteří pomáhají při návratu.

Za účelem zajištění provádění evropské integrované správy hranic agentura Frontex rozvíjí a udržuje síť partnerství s pohraničními orgány v zemích, mimo EU

⁹⁷ Frontex | European Union Agency [online][cit. 22. 12. 2021]. Dostupné z: <https://frontex.europa.eu/cs/co-delame/hlavni-ukoly/>

tz. **vnější vztahy**, a to zejména se státy sousedícími s EU a se zeměmi původu a tranzitu migrantů. Agentura také nasazuje styčné důstojníky v zemích mimo EU postižených nelegální migrací.

Při mimořádné události na vnějších hranicích může Frontex rychle poskytnout pohraniční a pobřežní stráž a vybavení členským státům EU a zemím přidruženým k Schengenu, které čelí mimořádné situaci na svých vnějších hranicích. Členské státy musí na žádost agentury poskytnout až 1 500 příslušníků rezervního týmu pro **rychlé nasazení**.

Výzkum a inovace ve Frontexu spojuje odborníky na ochranu hranic s výzkumem a průmyslem, aby bylo zajištěno, že nové technologie splní potřeby orgánů hraniční kontroly.

Frontex vypracovává společné standardy **odborné přípravy** pro pohraniční orgány, harmonizuje vzdělávání pohraniční a pobřežní stráže v EU a v zemích přidružených k Schengenu.

5.1 Organizační struktura Frontexu

Orgánem s největší pravomocí přijímání zásadních rozhodnutí je Správní rada, s funkčním obdobím 4 let. Správní rada se schází pětkrát do roka, je složena ze zástupců nejvyšších představitelů pohraničních orgánů 26 členských států EU vázaných ustanoveními schengenského prostoru a dvou členů Evropské komise. Požadavek na vytvoření určitého modelu organizační struktury agentury byl stanoven již v ustanovení zakládajícího nařízení. Komise a členské státy by měly být zastoupeny ve správní radě za účelem účinné kontroly činností agentury. Správní rada by se měla podle možnosti skládat z operativních velitelů národních služeb příslušných pro řízení ostrahy hranic nebo jejich zástupců. Této správní radě by měly být svěřeny náležitě pravomoci nezbytné k sestavení rozpočtu, ověřování jeho plnění, přijímání vhodných finančních pravidel, vypracování transparentních pracovních procedur pro vydávání rozhodnutí agentury a jmenování výkonného ředitele a jeho zástupce.⁹⁸

⁹⁸ Preambule, odst. 15 nařízení rady (ES) č. 2007/2004 ze dne 26. října 2004 o zřízení Evropské agentury pro řízení operativní spolupráce na vnějších hranicích členských států Evropské unie, *Úř. věst. L 349, 25. 11, 2004, s. 1.*

Do správní rady vysílají svého zástupce také Island, Lichtenštejnsko, Norsko a Švýcarsko, které nejsou členskými státy EU, ale jsou zeměmi přidruženými k Schengenu. Výše uvedené země však mají omezená hlasovací práva.

K účasti na zasedáních správní rady jsou zváni také zástupci Spojeného království a Irska, nemají však hlasovací práva. Ve Frontexu je nominován zástupce ČR a jeho náhradník (Frontex – Management Board).⁹⁹ Rozhodnutí je v rámci rady v běžných případech přijímáno nadpoloviční většinou hlasů (každý člen disponuje jedním hlasem). Mezi hlavní pravomoci správní rady patří jmenování výkonného ředitele, kontrola hospodaření agentury, stanovení rozpočtu a kontrola jeho plnění, schvalování souhrnné výroční zprávy o její činnosti a přijímání pracovního programu agentury (Rada 2004, článek 20).

Ředitel řídí a zajišťuje běžnou agendu agentury a mezi jeho funkce a pravomoci patří provádění rozhodnutí přijatých radou, přijímání opatření nezbytných k chodu agentury, příprava pracovního programu a zpráv o činnosti agentury, sestavování odhadů příjmů a výdajů agentury atp. za svou činnost se zodpovídá správní radě. Agentura byla založena jako profesionální a specializovaná autonomní organizace v rámci struktur Evropské unie na podkladě předchozích zkušeností z fungování Společné jednotky pro vnější hranice (External Borders Practitioner's Common Unit).

Tento nový subjekt si jako jiné podobné organizace vyměňuje ekonomickou a správní nezávislost na jiných subjektech. I o tom hovoří nařízení Rady, kterým byla agentura založena. „Agentura by měla být nezávislá ve vztahu k technickým záležitostem a mít právní, správní a finanční samostatnost. Proto je nezbytné a vhodné, aby byla subjektem Společenství majícím právní subjektivitu a vykonávající prováděcí pravomoci, které jí svěřuje toto nařízení.“¹⁰⁰

⁹⁹ Ke dni 2. 2. 2022 je zástupcem ČR plukovník Martin Valášek a jeho náhradníkem ve správní radě je Milan Majer (více viz <https://frontex.europa.eu/about-frontex/who-we-are/management-board/>).

¹⁰⁰ Nařízení rady (ES) č. 2007/2004 ze dne 26. 10. 2004 o zřízení Evropské agentury pro řízení operativní spolupráce na vnějších hranicích členských států Evropské unie, *Úř. věst. L 349, 25. 11. 2004, s. 1.*

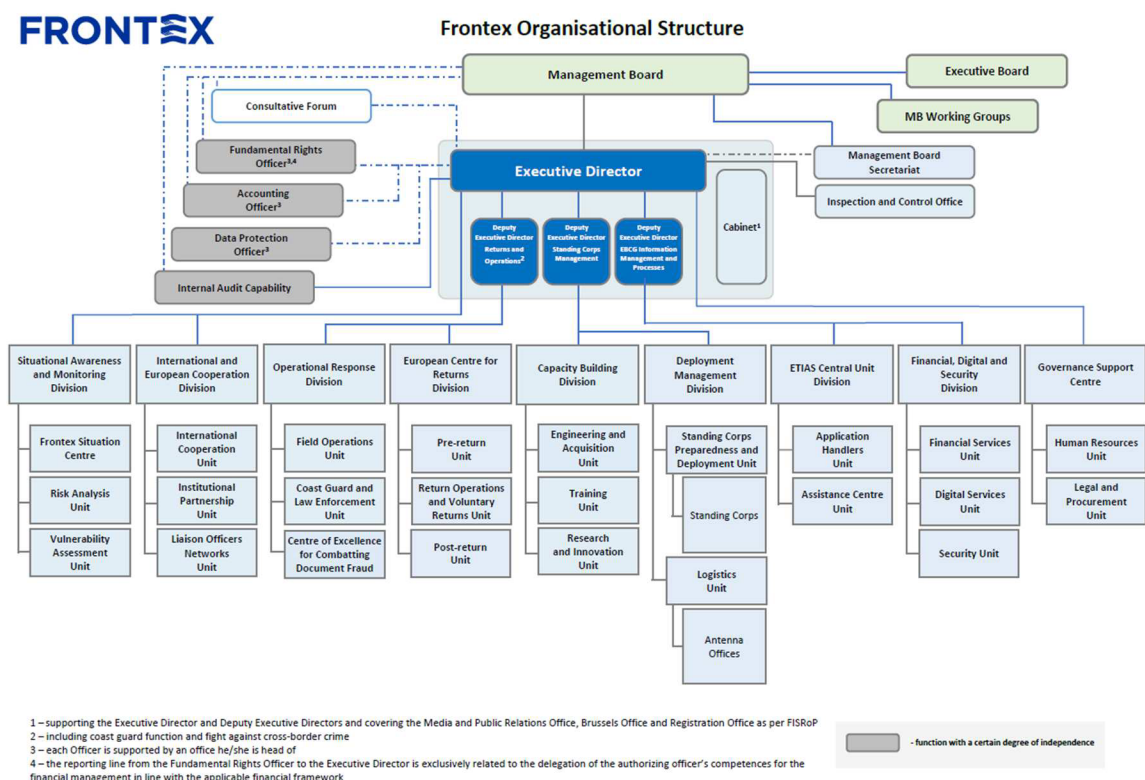
Nařízením Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 863/2007¹⁰¹ se zřizuje mechanismus pro vytvoření jednotek rychlé reakce **RABIT**. Iniciativa nevychází pouze z Evropské komise, ale i od některých států, které nezvládají nápor nelegálních migrantů.¹⁰² Nařízení je platné od 20. srpna 2007, byla jím zásadně změněna ustanovení nařízení o zřízení agentury Frontex týkající se podpory členských států v okolnostech vyžadujících zvýšenou technickou a operativní pomoc na vnějších hranicích. Stanoví se jím „kapacita pro rychlou reakci“, která členskému státu v případě potřeby pomůže posílit lidské zdroje. Předmětem nařízení bylo nejen vytvoření a institucionalizace zmíněného mechanismu, ale i výslovné stanovení dříve obecně chápaných úkolů a pravomocí hostujících příslušníků pohraničních stráží při vyslání v rámci aktivit agentury. Zakládající nařízení pak bylo doplněno v roce 2011 nařízením Evropského Parlamentu a Rady (ES) č. 1168/2011¹⁰³, jenž dalo vzniknout Týmům evropské pohraniční stráže (EBGT) a mechanismu tzv. Rychlé reakce (Rapid Intervention).

¹⁰¹ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 863/2007 ze dne 11. července 2007, kterým se zřizuje mechanismus pro vytvoření pohraničních jednotek rychlé reakce a kterým se mění nařízení Rady (ES) č. 2007/2004, pokud se jedná o tento mechanismus a o pravomoci a úkoly vyslaných příslušníků, *Úř. věst. L 199, 31. 7. 2007, s. 30–39.*

¹⁰² HRABÁLEK, Martin. *Ochrana hranic EU a role agentury Frontex v ní*. Brno: Masarykova univerzita, Fakulta sociálních studií, Mezinárodní politologický ústav, 2012. ISBN 978-80-210-5988-7.

¹⁰³ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1168/2011 ze dne 25. října 2011, kterým se mění nařízení Rady (ES) č. 2007/2004 o zřízení Evropské agentury pro řízení operativní spolupráce na vnějších hranicích členských států Evropské unie, *Úř. věst. L 304, 22. 11. 2011, s. 1–17.* Dnes už je vše zakotveno v nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2019/1896 ze dne 13. listopadu 2019 o Evropské pohraniční a pobřežní strážce a o zrušení nařízení (EU) č. 1052/2013 a (EU) 2016/1624, *Úř. věst. L 295, 14. 11. 2019, s. 1–131.*

OBRÁZEK 5: Organizační struktura agentury FRONTEX¹⁰⁴



Dle organizační struktury se Frontex dělí na devět divizí.¹⁰⁵

Divize situačního povědomí a monitorování kontroluje situaci na evropských hranicích a podporuje rozhodování o správě hranic EU a bezpečnosti hranic. Úkolem je vytvářet analýzy, které umožní účinné a účelné fungování Frontexu na základě integrované analýzy rizik a hodnocení zranitelnosti a výměna zpravodajských informací. Dělí se na tři oddělení Situační středisko agentury Frontex, Analýza rizik a Posouzení zranitelnosti.

Divize mezinárodní a evropské spolupráce rozvíjí a udržuje vztahy s externími partnery - jiné agentury, mezinárodní organizace a země mimo EU. Skládá se z těchto jednotek: Mezinárodní spolupráce, Institucionální partnerství a Síť styčných úředníků.

¹⁰⁴ Frontex | European Union Agency. [online] [cit. 22.12.2021]. <https://frontex.europa.eu/about-frontex/who-we-are/structure/>

¹⁰⁵ Frontex | European Union Agency [online] [cit. 2.11.2020]. <https://frontex.europa.eu/careers/who-we-are/structure/divisions/>

Divize operační reakce plánuje a provádí operace agentury Frontex. Dělí se na: polní operace, pobřežní stráž a vymáhání práva a centrum pro boj proti podvodům s doklady.

Evropské střediska pro navracení poskytuje operativní, technickou a finanční podporu členským státům a případně třetím zemím s cílem zajistit účinné a udržitelné provádění navracení, koordinaci readmisí. Skládá se z těchto útvarů: před návratem, návratové operace a dobrovolné návraty a po návratu.

Divize budování kapacit je podpornou částí agentury. Zajišťuje logistickou podporu operacím Frontexu a zavádí řešení pro účinné reakce na případné hrozby na vnější hranici EU. Z něho vybírá vhodné experty pro jednotlivé operace na základě personální platformy (systém OPERA), kterou divize vytváří a spravuje. Organizuje průběžné vzdělávání a trénink expertů. Zabývá se i zvyšováním technických možností při odhalování nelegální migrace.¹⁰⁶

Divize řízení nasazení vytváří, rozvíjí a provádí komplexní model připravenosti a řízení stálého sboru, jakož i každodenní koordinace všech úkolů souvisejících s nasazením stálého sboru (zajišťuje řízení lidských zdrojů a personální zabezpečení stálého útvaru a zřizuje a udržuje pobočky na podporu provozních činností). Skládá se z jednotek: připravenost a nasazení stálého sboru a logistika.

Posláním **Divize centrální jednotky ETIAS** je zřídit, rozvíjet, řídit a provozovat ústřední jednotku ETIAS, zajišťovat a podporovat provádění strategie Evropské unie pro rozsáhlé informační systémy a bezpečnost, zákonnost zpracování osobních údajů v systémech. ETIAS¹⁰⁷ se skládá z jednotek: Vyřizování žádostí a asistenční středisko.

¹⁰⁶ Vytváří znalosti prostřednictvím výzkumu a technologického výhledu, který přispívá k transformačním inovacím v oblasti technologií a procesů pro členské státy a agenturu. Divize přispívá k výzkumu bezpečnosti hranic v EU, spoluvytváří prostřednictvím testování inovativních produktů a služeb s přidanou hodnotou pro koncové uživatele v reakci na nedostatky ve schopnostech a potřeby nových kompetencí, provádí průzkum trhu, řídí celkový proces normalizace pro účely interoperability a podporuje členské státy při rozvoji kapacit spojených se zaváděním nových systémů hraniční kontroly, a koordinuje lepší interakci s průmyslem a akademickou obcí.

¹⁰⁷ ETIAS je zkratka pro systém EU pro cestovní informace a povolení. Systém zkontroluje bezpečnostní údaje a bude účtovat poplatek cestujícím, kteří navštíví členské země EU za účelem podnikání, cestovního ruchu, zdravotní péče nebo tranzitu. Cestující, kteří v současné době navštěvují Evropu bez víz, mohou před příjezdem do Evropy vstoupit do členských zemí EU a Schengenu zdarma a bez jakékoli digitální bezpečnostní kontroly. ETIAS není vízum a

Divize financování, digitalizace a bezpečnosti¹⁰⁸ a Centrum podpory zásad správního řízení¹⁰⁹ se zabývají vnitřními postupy a procedurami vzhledem k finančním náležitostem zaměstnanců, vypisování veřejných zakázek, oprávnění čerpání finančních prostředků během vyslání na služební cesty, otázkami personálními. V sekcích úřadu se též řeší vnitřní bezpečnost agentury, oprávnění ke vstupu do prostor agentury, akreditační dokumenty apod.

5.2 Lidské zdroje

Na konci roku 2014 se agentura Frontex přestěhovala do nových prostor v kancelářském komplexu Warsaw Spire. Poslední fáze stěhování nevedla k žádnému narušení služeb agentury. Nové prostory agentury Frontex jsou navrženy tak, aby plnily technické a organizační potřeby agentury v rámci jejich současných činností a nejméně po dobu dalších deseti let. Nová budova poskytuje služby, které v předchozí budově nebyly k dispozici, například zasedací místnosti s dostatečným vybavením. Přestěhování znamenalo také zdokonalení bezpečnostních systémů agentury, zajištění velkého datového centra a rozšíření situačního střediska agentury Frontex a společné analytické místnosti. Kromě ústředí ve Varšavě má Frontex malé kanceláře v italské Catanii a řeckém Pireu a styčnou kancelář v Bruselu.¹¹⁰

je přesněji označován jako bezvízový styk. ETIAS, stejně jako ESTA, je cestovní povolení pro cestující, kteří nepotřebují vízum k návštěvě Evropy. V rámci systému ETIAS budou tito návštěvníci před vstupem do EU podrobeni dodatečným bezpečnostním kontrolám. Systém ETIAS bude povinný pro občany takových zemí, jako jsou Spojené státy, Austrálie, Nový Zéland a Kanada. ETIAS News & Information for Visitors coming to the EU - ETIAS.COM. [online]. [cit. 22. 12. 2021]. Dostupné z: <https://etias.com/>

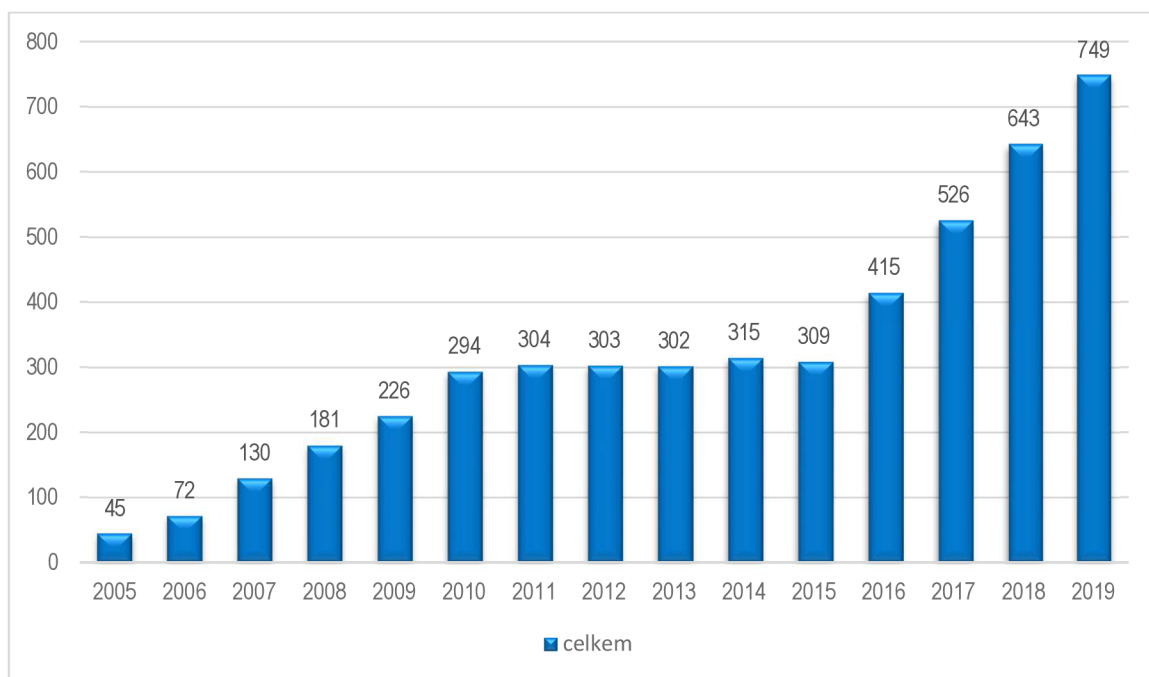
¹⁰⁸ Údržba prostor a kapacity infrastruktury, zajištění kancelářských potřeb, údržby a adaptace kancelářských prostor, majetku, inventáře, recepcí, správy servisních vozů a řízení překladatelských služeb. Příprava a plnění rozpočtu, včetně odpovědnosti výkonného ředitele jako schvalující osoby, v průběhu celého rozpočtového cyklu až do udělení absolutoria, řízení grantů a firemní cestovní kanceláře. Poskytuje správu utajovaných informací EU a citlivých neutajovaných informací, bezpečnost personálu, fyzické a komunikační komunikace, jakož i informačních systémů;

¹⁰⁹ Poskytuje právní odborné znalosti, podporu a poradenství agentuře a jejímu vedení s cílem řídit a minimalizovat právní rizika související s dodržováním pravidel, jimiž se řídí činnosti agentury Frontex, zadávání veřejných zakázek, rozhodování a vnitřní postupy, jakož i rozšiřující se provozní stopa v praxi Rozvíjí a udržuje hlavní pilíře řízení lidských zdrojů: plánování, podávání zpráv a monitorování, získávání talentů, rozvoj talentů, personální administrativa a podpora služeb pro zaměstnance v zahraničí. Zpracovává žádosti o přístup veřejnosti k dokumentům Frontexu.

¹¹⁰ Our offices. [online]. [cit. 22. 12. 2021]. Dostupné z: <https://frontex.europa.eu/careers/where-we-are/our-offices/>

V roce svého založení pracovalo ve Frontexu jen 45 zaměstnanců (přidělených národních odborníků a pomocných zaměstnanců).¹¹¹ Od této doby se počet zaměstnanců násobně zvýšil. V následujícím grafu je uveden vzrůstající počet stálých zaměstnanců od roku 2005 do roku 2019 (dle výročních zpráv z těchto let).

GRAF 1: Počet zaměstnanců agentury Frontex od roku 2005 do 2019¹¹²



Podle webových stránek agentury zaměstnával Frontex v roce 2020 celkem 1 223 zaměstnanců, v roce 2021 pak 1 513 zaměstnanců. Počty z let 2020 a 2021 nelze ověřit z Výročních zpráv.

Frontex přijímá nové zaměstnance pro ústřední jednotku evropského systému pro cestovní informace a povolení, která je novou součástí agentury.

Poprvé v historii vytváří EU svoji první uniformovanou službu – stálý útvar Evropské pohraniční a pobřežní stráže. Používají jednotné uniformy (viz obrázek 5). Je složena z pracovníků agentury Frontex a členských států EU a pomáhá evropským zemím řešit problémy na jejich vnějších hranicích.

¹¹¹ Toto číslo zahrnuje jednoho dočasného zaměstnance, 17 pomocných zaměstnanců a 27 přidělených národních odborníků. Protože agentura FRONTEX teprve zahájila svou činnost, téměř 40 % zaměstnanců bylo přijato, aby pokryli potřeby související s vytvářením správy agentury, a více než 60 % bylo přijato za účelem splnění potřeb v oblasti vytváření operativních jednotek. Výroční zpráva FRONTEXU za rok 2005 str. 2 [online]. [cit. 22. 12. 2021]. Dostupné z: <https://frontex.europa.eu/cs/o-nas/klicove-dokumenty/?category=vyrocní-zprava>

¹¹² Zpracováno dle výročních zpráv agentury od roku 2005 až do 2019. [online] [cit. 22. 12. 2021] Dostupné z: <https://frontex.europa.eu/cs/o-nas/klicove-dokumenty/?category=vyrocní-zprava>

Pohraniční a pobřežní stráž agentury Frontex je cvičena nejlepšími instruktory a vybavena nejmodernějšími technologiemi, a tudíž připravena na budoucí problémy na hranicích. Lze konstatovat, že nasazení moderní techniky dá šanci zjistit nelegální pokus o překročení hranic a také určit, kde se migranti nachází v ohrožení a lze jim poskytnout záchranu.¹¹³

OBRÁZEK 6: Uniformy Frontexu¹¹⁴



Stálý útvar se skládá ze tří kategorií. První část tvoří pracovníci zaměstnaní agenturou Frontex, nikoli jednotlivými členskými státy. Do druhé kategorie spadají vnitrostátní pracovníci, kteří jsou dočasně přiděleni do agentury Frontex, a to na dobu nejméně dvou let. Třetí kategorii tvoří vnitrostátní pracovníci, kteří jsou vysíláni na operace agentury na kratší dobu, obvykle na několik měsíců. Na obrázku č. 7 jsou uvedeny úkoly stálého útvaru.

¹¹³ HONUSKOVÁ, Věra. *Ochrana mořské hranice států Evropské unie v kontextu principu nenavracení*. Praha: Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta, 2016. ISBN 9788087975442., Agentura Frontex a ostraha vnějších hranic EU, prof. Dr. iur. Harald Christian SCHEU, Mag. phil., Ph.D., str. 61

¹¹⁴ Frontex Standing Corps: A European Army in the Making? | European Security Journal. European Security Journal [online]. [cit. 24. 04. 2021]. Dostupné z: <https://www.esj-news.com/frontex-standing-corps-a-european-army-in-the-making>

OBRÁZEK 7: Úkoly stálého útvaru



Příslušníci pohraniční stráže agentury Frontex pracují v operačních oblastech na vnějších hranicích EU. Úředníci mohou rovněž pracovat v zemi mimo EU, pokud podepsala s EU dohodu o postavení jednotek.

Pohraniční stráž agentury Frontex nosí uniformy se služební zbraní a má výkonné pravomoci. To znamená, že policisté mohou plnit úkoly, jako je ověřování totožnosti a státní příslušnosti osoby, povolení nebo odepření vstupu do EU, hlídkování mezi hraničními přechody.¹¹⁵

Aby se někdo stal příslušníkem Frontexu je potřeba splnit určité požadavky absolvovat lékařskou prohlídku, předložit výpis z trestního rejstříku, umět plynule mluvit anglickým jazykem (polština není povinná) a musí být občanem EU či ze země přidružené k Schengenu.

5.3 Financování Frontexu

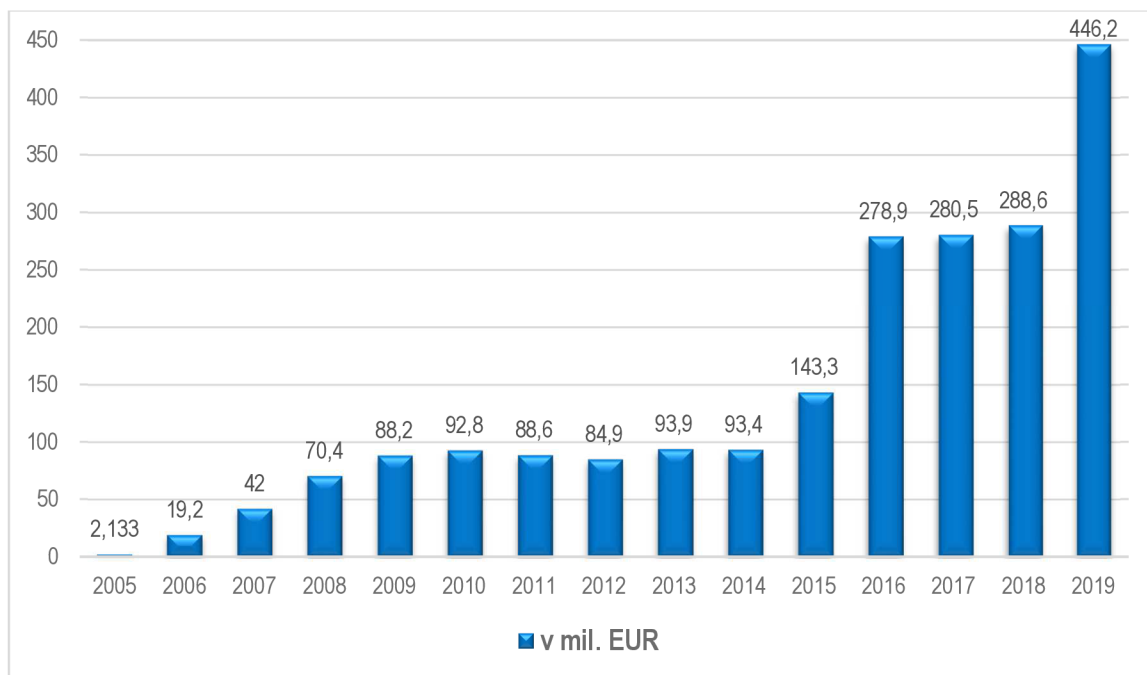
Frontex má samostatný rozpočet. Příjmy tvoří především příspěvky ze souhrnného rozpočtu EU, také ze zemí přidružených k Schengenu, dobrovolné příspěvky členských států, poplatky za poskytované služby nebo finanční prostředky EU ve formě pověřovacích dohod a grantů. Výdajovou stránkou

¹¹⁵ About. [online]. [cit. 22. 12. 2021]. Dostupné z: <https://frontex.europa.eu/careers/standing-corps/about/>

rozpočtu agentury tvoří výdaje na správu agentury, infrastrukturu, provoz a samozřejmě i na lidské zdroje.

V roce svého založení pracoval Frontex s rozpočtem ve výši 2,133 milionů EUR.¹¹⁶ Od založení začal rozpočet dynamicky stoupat, stejně jako počet zaměstnanců. V následujícím grafu je uveden vzestupný trend rozpočtu Frontexu od roku 2005 do roku 2019 (dle výročních zpráv z těchto let).

GRAF 2: Rozpočet Frontexu od roku 2005 do 2019¹¹⁷



Frontex musí každý rok předkládat Evropskému parlamentu, Radě EU a Účetnímu dvoru rozpočtovou zprávu.

Nařízením Evropského parlamentu a Rady (EU) byl v dubnu 2014 zřízen Fond pro vnitřní bezpečnost.¹¹⁸ Součástí fondu pro vnitřní bezpečnost se zřídil nástroj

¹¹⁶ Výroční zpráva Frontexu za rok 2005 str. 3 [online]. FRONTEX [cit. 22. 12. 2021]. Dostupné z: <https://frontex.europa.eu/cs/o-nas/klicove-dokumenty/?category=vyrocní-zprava>

¹¹⁷ Zpracováno dle Výročních zpráv od roku 2005 až do 2019 [online] [cit. 22. 12. 2021]. Dostupné z: <https://frontex.europa.eu/cs/o-nas/klicove-dokumenty/?category=vyrocní-zprava>

¹¹⁸ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 515/2014 ze dne 16. dubna 2014, kterým se jako součást Fondu pro vnitřní bezpečnost zřizuje nástroj pro finanční podporu v oblasti vnějších hranic a víz a zrušuje rozhodnutí č. 574/2007/ES, *Úř. věst. L 150, 20. 5. 2014, s. 143–167.*

pro finanční podporu policejní spolupráce, předcházení trestné činnosti, boje proti trestné činnosti a řešení krizí.¹¹⁹

¹¹⁹ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 513/2014 ze dne 16. dubna 2014, kterým se jako součást Fondu pro vnitřní bezpečnost zřizuje nástroj pro finanční podporu policejní spolupráce, předcházení trestné činnosti, boje proti trestné činnosti a řešení krizí a zrušuje rozhodnutí Rady 2007/125/SVV, *Úř. věst. L 150, 20. 5. 2014, s. 93–111.*

6 FRONTEX A LIDSKÁ PRÁVA

V článku 3 Cíle nařízení 515/2014 je uvedeno, že EU podporuje integrovanou správu hranic, včetně podpory další harmonizace opatření souvisejících se správou hranic v souladu se společnými standardy EU a prostřednictvím sdílení informací mezi členskými státy navzájem a mezi členskými státy a Frontex. Musí se zajistit jednotná a vysoká úroveň ochrany a zabezpečení vnějších hranic na jedné straně, včetně řešení nelegálního přistěhovalectví, a plynulý přechod přes vnější hranice v souladu se schengenským *acquis* na straně druhé, přičemž bude zajištěna dostupnost mezinárodní ochrany pro osoby, které ji potřebují, v souladu se závazky, které členské státy přijaly v oblasti lidských práv, včetně zásady nenavracení.

Od vzniku agentury byla v nařízení 2007/2004 pouze jediná zmínka o respektování základních lidských práv s odkazem na Listinu základních práv EU. Po delších jednáních Frontex v roce 2011 společně se svými mezinárodními partnerskými organizacemi a rovněž se členy správní rady předložil návrh tří klíčových dokumentů.

Hlavní cíle **strategie agentury Frontex v oblasti základních práv** (schváleno správní radou v březnu 2011):¹²⁰

- aby dodržování lidských práv bylo nedílnou součástí správy hranic,
- agentura Frontex přijala a projevila příkladný postoj v oblasti základních práv,
- vybudovat kulturu základních práv mezi příslušníky pohraniční stráže EU, vycházejí z těchto stěžejních prvků strategie: právní a politické souvislosti, uvedení do praxe a provádění.

Akční plán agentury Frontex v oblasti základních práv byl schválen v září 2011 jako hlavní nástroj k provádění strategie v oblasti základních práv.¹²¹

¹²⁰ Strategie FRONTEX pro základní práva [online]. [cit. 28. 12. 2021]. Dostupné z: <https://frontex.europa.eu/cs/o-nas/klicove-dokumenty/?category=strategie-pro-zakladni-prava>

¹²¹ Dle potřeby je tedy v akčním plánu uveden odkaz na strategii v oblasti základních práv a na příslušné články pozměněného nařízení o agentuře Frontex. Akce mají být provedeny podle

Komplexní kodex chování pro všechny osoby zapojené do činnosti koordinovaných agenturou Frontex vstoupil v platnost březnu 2011.¹²²

V roce 2012 přijala agentura Frontex „Kodex chování zaměstnanců agentury Frontex“, když sloučila několik stávajících kodexů do jednoho komplexního souboru zásad a pravidel, jimiž se chování zaměstnanců agentury Frontex řídí. Kodex zohledňuje všechna ustanovení „Evropského kodexu řádné správní praxe“, který vypracoval evropský veřejný ochránce práv.¹²³

Činnost agentury byla od počátku společných operací podrobována kritice za porušování principu non-refoulement¹²⁴ a lidských práv jako takových. Na toto bylo reagováno výše uvedeným kodexem, který upravuje práva migrantů/uprchlíků, používání monitorovacích systémů, zdravotní pomoc, zodpovědnost, přiměřenost opatření. *„Nejvíce kritiky sklízí FRONTEX za koordinování společných operací na moři, konkrétně za snahu zabránit migrantům v dosažení pobřeží. Cesta přes Středozemní moře je totiž poměrně nebezpečná a dochází při ní často ke ztrátám na životech.“*¹²⁵

časového rozvrhu, který rozlišuje krátkodobé, střednědobé a dlouhodobé cíle a rovněž uvádí interní útvar agentury Frontex a externí partnerské organizace, které budou při provádění akcí spolupracovat.

¹²² Kodex vychází z výsledků srovnávací studie týkající se stávajících vnitrostátních kodexů v členských státech. Cílem kodexu je vytvořit a udržovat vysokou úroveň standardů chování při provádění všech činností agentury Frontex. Rovněž zajišťuje, že agentura Frontex bude dbát na osvědčené postupy v rámci kultury evropských pohraničních stráží. Prostřednictvím tohoto komplexního souboru pravidel bude posílena zejména profesionálnost a důvěryhodnost příslušníků pohraniční stráže v Evropě. Tímto kodexem chování agentura Frontex také zdůrazňuje svůj pevný postoj, pokud jde o porušování základních práv migrantů a nepatřičné chování během činností, které agentura koordinuje.

¹²³ Kodex chování zaměstnanců agentury Frontex pomáhá zaměstnancům agentury pochopit a provádět zásady veřejné služby a poskytuje čtenářům vodítko ohledně toho, jak reagovat na dotazy a jak vykonávat povinnosti nezávisle a nestranně. Kodex se rovněž zabývá otázkou střetu zájmů, přičemž doplňuje další vnitřní pravidla a pokyny v této věci, a dává návod, jak plnit zákonné povinnosti v souvislosti s nabídkami darů a pohostinnosti. Kodex je doplněn o „Kodex chování pro všechny osoby zapojené do činností koordinovaných agenturou Frontex“. Jako doplňkové opatření uspořádala agentura pro všechny zaměstnance povinné školení o etice a bezúhonnosti, jehož cílem bylo zvýšit povědomí a osvěžit potřebné znalosti týkající se etiky a střetu zájmů.

¹²⁴ **Princip non-refoulement** je vyjádřen v rámci článku 33 Úmluvy o právním postavení uprchlíků (Ženevská úmluva) a znamená zákaz navracení osob do zemí, v nichž by jejich život či osobní svoboda byly ohroženy na základě rasy, náboženství, národnosti, příslušnosti k určité společenské vrstvě či politického přesvědčení.

¹²⁵ HRABÁLEK, Martin. *Ochrana hranic EU a role agentury Frontex v ní*. Brno: Masarykova univerzita, Fakulta sociálních studií, Mezinárodní politologický ústav, 2012. ISBN 978-80-210-5988-7, str. 95.

V roce 2013 byla za aktivní účasti multidisciplinárního týmu zahrnujícího odborníky z členských států a odborníky z dalších agentur EU a mezinárodních organizací vytvořena příručka pro školitele týkající se základních práv pro pohraniční strážce¹²⁶.

Přes vše výše uvedené samotná činnost agentury v sobě skýtá riziko porušování lidských práv (monitorování osob, omezování svobody a další).¹²⁷

Nařízení 2016/1624 a 2019/1896 obsahují rozsáhlá ustanovení o základních právech týkajících se operací a činností agentury Frontex, zejména ve srovnání se dřívějšími nařízeními. Právní rámec je však často nejasný při uplatňování povinností v oblasti základních práv v několika oblastech činnosti.

6.1 Úřad pro základní práva

Úřad pro základní práva (*Fundamental Rights Officer*, dále jen „**FRO**“) pomáhá Frontexu při provádění její strategie v oblasti základních práv a akčního plánu. Připravuje zprávy pro správní radu a poradní fórum pro základní práva. Kromě toho je úřad odpovědný za vyřizování stížností týkajících se otázek základních práv.

Zavedení mechanismů poskytování poradenství v oblasti základních práv, sledování dodržování předpisů agenturou během jejích operací a řešení porušování základních práv bylo reakcí na široce pozorované nedostatky základního nařízení 2004/2007 a postupů agentury během operací.¹²⁸

¹²⁶ Příručka má podpořit školitele v jejich úkolu připravit příslušníky pohraniční stráže na to, jak plnit své povinnosti v oblasti základních práv. Příručka zohledňuje složitost povinností plněných příslušníky pohraniční stráže a ukazuje, jak základní práva pronikají do jejich profesních životů a jak jimi dále postupují.

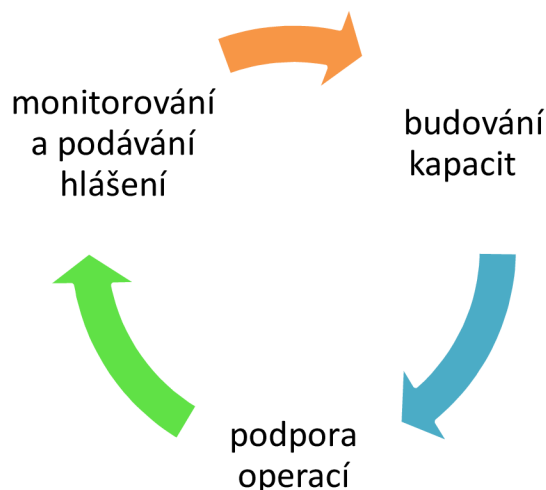
¹²⁷ HONUSKOVÁ, Věra. *Ochrana mořské hranice států Evropské unie v kontextu principu nenavrácení*. Praha: Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta, 2016. ISBN 9788087975442., Agentura Frontex a ostraha vnějších hranic EU, prof. Dr. iur. Harald Christian SCHEU, Mag. phil., Ph.D., str. 62.

¹²⁸ KASPAREK Bernd a Lena KARAMANIDOU, *Working Papers Global Migration: Consequences and Responses Fundamental Rights, Accountability and Transparency in European Governance of Migration: The Case of the European Border and Coast Guard Agency FRONTEX*. [online]. [cit. 17. 02. 2022]. Dostupné z: https://www.researchgate.net/publication/344042275_Working_Papers_Global_Migration_Consequences_and_Responses_Fundamental_Rights_Accountability_and_Transparency_in

Základní práva a základní zásady mezinárodní ochrany, včetně zásady nenavrácení, jsou základním předpokladem všech činností mezinárodní spolupráce agentury Frontex. Ve spolupráci s úředníkem Frontexu pro základní práva a Poradním fórem pro základní práva agentura úzce spolupracuje s příslušnými státy EU a mezinárodními aktéry, aby zajistila, že se tyto zásady promítnou do praktických záruk pro zaručení základních práv ve všech činnostech spolupráce. Pozorovatelé základních práv spolu s již existujícími nástroji, jako je mechanismus pro vyřizování stížností a zpráva o závažných incidentech, budou hrát vždy důležitou roli při dalším zajišťování dodržování základních práv ve všech fázích fungování agentury Frontex.

V rámci FRO má úředník pro otázky základních práv, který je jmenovaný správní radou v rámci agentury, nezávislou úlohu na podporu práce agentury Frontex z hlediska základních/lidských práv.

Prvním uceleným dvanáctiměsíčním obdobím práce FRO byl rok 2013. Byl rokem poznávání a posuzování potřeb z hlediska dodržování základních práv. Během prvního roku se FRO v souladu se svým mandátem a úkoly věnoval nejruznějším záležitostem s cílem zajistit odpovídající ochranu a záruky základních práv v průběhu operací a činností agentury Frontex. V roce 2013 se FRO práci zaměřil na tři oblasti.



V roce 2013 vzniklo poradní fórum agentury Frontex pro otázky základních práv.

Frontex učinil v roce 2014 významné kroky pro posílení svých mechanismů hlášení a sledování u všech incidentů odehrávajících se v rámci činností koordinovaných agenturou Frontex, a zejména ve vztahu k údajným porušením základních práv. FRO přezkoumal interní postupy pro hlášení, sledování a řešení stížností na porušení základních práv v rámci agentury a navrhl komplexní koncepci systému sledování s cílem zajistit, aby stávající postupy fungovaly koordinovanějším a soudržnějším způsobem a aby se zvýšila jejich účinnost.

FRO a Frontex v roce 2015 zahájily proces revize stávající strategie pro oblast základních práv. Zahrnoval důkladnou analýzu již obdržených příspěvků oznámených různými složkami agentury Frontex a připojených k předchozím souhrnným zprávám agentury, shromáždění doporučení, která agentuře Frontex od roku 2012 podalo několik mezinárodních organizací, nevládních organizací a dalších subjektů, a následný předběžný návrh, který FRO vypracoval.

FRO během roku 2016 poskytoval podklady pro práci na návrzích operativních plánů, aby prosadil dodržování základních práv při všech operativních činnostech agentury. Se vstupem nařízení o Evropské pohraniční a pobřežní strážci přispěl k sladění operativních plánů s novým nařízením.¹²⁹

FRO pracuje soustavně na zlepšování účinného mechanismu monitorování, stanoveného novým nařízením. Její tým navštívil námořní, pozemní a návratové operace a vydal zásadní doporučení ohledně předcházení porušování základních práv během operativních činností. Tato složka obsahuje:

- zřízení mechanismu pro podávání a vyřizování stížností jako nové funkce nástroje pro sledování souladu se základními právy při všech činnostech agentury Frontex,
- vytvoření elektronického systému pro řízení případů, navržení a projednání formuláře stížnosti, podpora vypracování pravidel mechanismu,

¹²⁹ Revidoval plány a pokyny pro různé profily v plánech (vedení pohovorů, snímání otisků prstů apod.).

- zřízení příslušných kontaktních míst ve vnitrostátních orgánech a institucích pro lidská práva, která sledují a vyšetřují potenciální porušení základních práv pohraničními orgány.

V roce 2017 v rámci probíhajícího přezkumu mechanismu sledování základních práv ve všech činnostech agentury přispělo FRO k aktualizaci a posílení standardních operativních postupů. Týkalo se podávání zpráv o závažných incidentech se zaměřením na aspekty a následné činnosti navazující na údajné porušení základních práv, jak stanoví mandát.¹³⁰

V roce 2018 se FRO aktivně účastnil řady operativních činností, jako jsou briefingy pro příslušníky jednotek, kteří mají být nasazeni v rámci JO¹³¹ „Focal points land“ a JO „Coordination points“, pro styčné úředníky členských států a třetích zemí u agentury Frontex, pro zástupce letišť a odborníky z řad mezinárodních organizací na JO Alexis, pro vyslané úředníky/poradce EU a zástupce letišť v rámci JO „*Coordination points air*“. V rámci příručky Vega pro ochranu dětí¹³² se FRO účastnil několika školení a workshopů pro vedoucí týmů po skončení operace. Podobně FRO podporoval harmonizaci postupů souvisejících s lékařskou pomocí při návratových operacích, podílel se na seznamovacích návštěvách ve třetích zemích v oblasti navracení a zapojil se do činnosti přímých kontaktních míst v záležitostech týkajících se navracení a účastnil se schůzí sítě před návratových činností.

Od roku 2011, kdy vznikl úřad FRO, se zapojil do dohledu a dodržování základních lidských práv v činnosti Frontexu. Během této doby bylo vyhotoveno několik příruček, brožur a postupů k dodržování lidských práv. Pracovníci Frontexu se účastní i e-learningových školení, etiky a je snaha se vyvarovat jakýmkoliv incidentům proti základním právům.

¹³⁰ V roce 2017 obdrželo FRO celkem 15 stížností. Po provedení přezkumu přípustnosti bylo pět stížností prohlášeno za přípustných a tři z tohoto počtu jsou projednávány přípustné případy, u nichž v současnosti probíhá šetření. Zbylé dva případy byly úspěšně uzavřeny. Viz výroční zpráva za rok 2017.

¹³¹ JO – joint operation – společné operace.

¹³² VEGA Příručka: Děti na letištích [online][cit. 28. 12. 2021]. Dostupné z: <https://frontex.europa.eu/cs/publikace/prirucky/vega-prirucka-deti-na-letistich-J5Fisi>

Role FRO je obzvláště významná, požívá při výkonu svých povinností určité míry nezávislosti, na kterou se výslovně odkazuje v nařízeních 2016/1624 (článek 71 odst. 2)¹³³ a 2019/1896 (článek 109 odst. 5)¹³⁴.

Všechny osoby nasazené v rámci operací Frontex musí dodržovat kodex chování poskytující záruky základních práv. Podezření na porušení těchto základních práv musí být oznámeno agentuře Frontex prostřednictvím postupu hlášení závažných incidentů. Výkonný ředitel může rovněž ukončit jakoukoli činnost agentury, pokud nejsou splněny podmínky pro plnění těchto činností; to zahrnuje porušování základních práv nebo závazky mezinárodní ochrany související s dotyčnou činností, které mají závažnou povahu nebo je pravděpodobné, že přetrvají. Bez ohledu na přítomnost Frontexu na úseku vnější hranice EU musí příslušníci pohraniční stráže členských států jednat v souladu se Schengenským hraničním kodexem, který obsahuje záruky základních práv. V případě porušení těchto záruk musí členské státy zajistit přístup k účinným opravným prostředkům v souladu s Listinou základních práv EU¹³⁵ a zajistit, aby všechna obvinění byla předmětem důvěryhodného vyšetřování, jak je zakazováno ve vnitrostátním právu dotčených členských států týkající se stížností na chování příslušníků donucovacích orgánů, včetně údajného nadměrného používání donucovacích opatření.

6.2 Porušení lidských práv

Frontex musel vědět o nepříjemných podmínkách v uprchlických zařízeních v Řecku.¹³⁶ Přesto dál předával migranty do Řecka. Na volně přístupných webových portálech lze zhlédnout videa¹³⁷ o jednání agentury vůči migrantům i v jiných jihoevropských státech. Názor si musí každý z nás udělat sám, zda je

¹³³ Úředník pro otázky základních práv je při plnění svých funkcí nezávislý. Je odpovědný přímo správní radě a spolupracuje s poradním fórem.

¹³⁴ Agentura zajistí, aby úředník pro otázky základních práv mohl jednat nezávisle a být při výkonu svých povinností nezávislý. Úředník pro otázky základních práv musí mít k dispozici dostatečné a přiměřené lidské a finanční zdroje, které jsou nezbytné k plnění jeho úkolů. Své podřízené si úředník pro otázky základních práv vybírá sám a podřízené se zodpovídají pouze jemu.

¹³⁵ Listina základních práv Evropské unie, *Úř. věst. C 326, 26. 10. 2012, s. 391–407.*

¹³⁶ V české judikatuře lze nalézt popsání fungování těchto záchytných azylů 33 Az 15/2019-36 a 33 Az 60/2019-44. Žaloby jsou zaměřeny na udělení mezinárodní ochrany.

¹³⁷ Video vzniklo v důsledku společné investigace organizací Lighthouse Reports, Bellingcat, Der Spiegel a televizí ARD a TV Asahi. Ty zaznamenaly šest incidentů, kdy Frontex protizákonně zatlačoval uprchlíky mimo území EU.

toto chování etické a humánní. Nelze však to paušalizovat. Každý ze států se snaží dodržovat demokracii na svém území a vyhnout se přílivu nežádoucích migrantů. „Vzhledem k zásadním dilematům evropské migrační politiky neexistuje ideální řešení, ale pouze volba menšího zla. Jaké zlo je považováno za menší, je vysoce politická otázka.“¹³⁸

Úřad OLAF, který dohlíží na boj proti podvodům, zahájil vyšetřování Frontexu, kvůli obviněním z obtěžování, pochybení a vytlačování migrantů.

„OLAF může potvrdit, že zahájil vyšetřování týkající se agentury FRONTEX,“ uvedla tisková kancelář agentury pro boj proti podvodům v e-mailu a zdůraznila, že „skutečnost, že OLAF vede vyšetřování, neznamena, že se zúčastněné osoby/subjekty dopustily nesrovnalostí/podvodu.“

Agentura Frontex ve svém prohlášení uvedla, že „plně spolupracuje s úřadem OLAF“ a dodala, že „návštěvy úřadu OLAF v agenturách, institucích a subjektech EU jsou běžnou praxí řádné správy věcí veřejných“ a že „je důležité poznamenat, že takové návštěvy nemusí nutně znamenat žádné pochybení. Mohou být také vyvolány samotným řízením evropských orgánů.“¹³⁹

Rozsudek tribunálu ze dne 27. listopadu 2019 ve věci T-31/18¹⁴⁰, kterým se odpírá přístup k dokumentům¹⁴¹ obsahujícím údaje o jménu, vlajce a druhu každého

¹³⁸ HONUSKOVÁ, Věra. *Ochrana mořské hranice států Evropské unie v kontextu principu nenavrácení*. Praha: Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta, 2016. ISBN 9788087975442., Agentura Frontex a ostraha vnějších hranic EU, prof. Dr. iur. Harald Christian SCHEU, Mag. phil., Ph.D., str. 65

¹³⁹ *EU watchdog opens investigation into border agency Frontex*. POLITICO – European Politics, Policy, Government News [online] [cit. 03. 02. 2022].. Dostupné z: <https://www.politico.eu/article/olaf-opens-investigation-on-frontex-for-allegations-of-pushbacks-and-misconduct/>

¹⁴⁰ Rozsudek Tribunálu (prvního senátu) ze dne 27. listopadu 2019. Luisa Izuzquiza a Arne Semrott v. Evropská pohraniční a pobřežní stráž. Přístup k dokumentům – nařízení (ES) č. 1049/2001 – Dokumenty týkající námořní operace vedené v roce 2017 ve Středozemním moři agenturou Frontex – Nasazená plavidla – Odepření přístupu – Článek 4 odst. 1 písm. a) nařízení č. 1049/2001 – Výjimka týkající se ochrany veřejného zájmu v oblasti veřejné bezpečnosti. Věc T-31/18. EUR-Lex – 62018TJ0031 – EN – EUR-Lex. [online] [cit. 03. 02. 2022]. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/cs/TXT/?uri=CELEX:62018TJ0031>

¹⁴¹ Hlava II čl. 15 odst. 3 konsolidovaného znění Smlouvy o fungování Evropské unie (Úř. věst. C 326, 26.10.2012 str. 56): „Každý občan Unie a jakákoli fyzická nebo právnická osoba, kteří mají bydliště nebo sídlo v členském státě, mají právo na přístup k dokumentům orgánů, institucí, úřadů a agentur Unie bez ohledu na jejich nosič, s výhradou zásad a podmínek, které budou definovány v souladu s tímto odstavcem.“

plavidla nasazeného agenturou Frontex ve Středozemním moři v rámci společné operace Triton od 1. června do 30. srpna 2017. Tribunál žalobu zamítl.

V roce 2020 byly poprvé Soudnímu dvoru EU předloženy právní kroky proti agentuře Frontex za porušování lidských práv.

Soudní případ dvou žadatelů o azyl – nezletilé osoby bez doprovodu a ženy, kteří byli při hledání azylu na půdě EU (ostrov Lesbos) násilně zatčeni, napadeni, okradeni, uneseni, zadrženi, násilně převezeni zpět na moře, kolektivně vyhoštěni a nakonec opuštěni na vorech bez prostředků plavby, jídla nebo vody. Žalobci byli rovněž oběťmi jiných „vytlačovacích“ operací během svých pokusů o získání ochrany v EU. Důkazy, které byly předloženy, směřovaly k tomu, aby činnost agentury v oblasti Egejského moře byla přerušena. Ba naopak nadále fungovala.¹⁴² Dosud není o případu rozhodnuto.

Jedna z dalších stížností na Frontex se týká syrské rodiny s dětmi ve věku dvou, pěti a sedmi let. Rodina přistála v říjnu 2016 na řeckém ostrově Milos. Později dorazila na ostrov Leros, kde byla registrována a vyjádřila přání požádat o azyl. Následně jí bylo řečeno, že bude převezena z Lerosu do Atén. Během mezipřistání na Kosu musela rodina přestoupit do dalšího letadla se dvěma řeckými a 42 důstojníky Frontexu a 18 Syřany. Rodinu se skupinou Syřanů letecky dopravili do Turecka.¹⁴³ V jejich stížnosti se poukazuje, že to byl to nezákonný nátlak. Rodina by měla vyhlídku na azyl, ale nedostala šanci o něj požádat.¹⁴⁴

V Strategii základních práv agentury Frontex z 14. února 2021 je mimo jiné uvedeno, že: „během operativních činností na moři pomáhají příslušníci jednotek každé osobě v tísní na moři bez ohledu na její státní příslušnost, pohlaví, věk,

¹⁴² Legal Action Against FRONTEX Submitted – FRONT-LEX. [online] [cit. 03. 02. 2022]. Dostupné z: <https://www.front-lex.eu/2021/05/25/legal-action-against-frontex-submitted-2/>

¹⁴³ Na základě dohody mezi EU Tureckem v březnu 2016 bylo označeno Turecko jako "bezpečná třetí země" jako a perspektivní "země prvního azylu" pro Syřany. Na oplátku EU nabídla značnou finanční pomoc zlepšit situaci syrských uprchlíků v Turecku, a znovuosídlení jednoho syrského uprchlíka do EU za každého Syřana deportaného z Řecka do Turecka. KASPAREK Bernd a Sabine HESS, *Under Control? Or Border (as) Conflict: Reflections on the European Border Regime*. [online] [cit. 17. 02. 2022]. Dostupné z: https://www.researchgate.net/publication/319915817_Under_Control_Or_Border_as_Conflict_Reflections_on_the_European_Border_Regime

¹⁴⁴ *Another lawsuit filed against EU border management agency* – FRONT-LEX. [online] [cit. 03. 02. 2022] Dostupné z: <https://www.front-lex.eu/2021/10/21/another-lawsuit-filed-against-eu-border-management-agency/>

*postavení nebo jakékoli jiné aspekty.*¹⁴⁵ Vzhledem k výše uvedenému by nemělo docházet k nucenému vyhoštění (na základě národnosti, náboženství, sexuální orientace atd.), odsunu nebo vydání do jiné země v rozporu se zákonem. V důsledku tohoto by mělo docházet důkladné posouzení situace v oblasti základních práv v dané zemi i osobní situace zadržených či zachráněných osob.

6.3 Stížnosti

Každá osoba, která se domnívá, že byla porušena její základní práva, může podat stížnost v souladu s článkem 111 nařízení (EU) 2019/1896. Může nahlásit podezření na porušení pravidel o použití síly podle páté přílohy zmiňovaného nařízení, prostřednictvím mechanismu pro podávání stížností¹⁴⁶. Frontex či příslušný členský stát záležitost prošetří a v případě potřeby provedou příslušná správní nebo disciplinární opatření. Hlášení závažných incidentů (SIR)¹⁴⁷, je dalším nástrojem, který zavazuje každého účastníka činnosti agentury hlásit obvinění z porušení základních práv. Frontex neprodleně předává FRO veškeré informace o SIR. FRO vyřizuje¹⁴⁸ SIR tyto incidenty, shromažďuje fakta a spolupracuje s příslušnými orgány členských států.

Fungování mechanismů je pravidelně přezkoumáváno a vylepšováno. FRO poskytuje poradenství a podporu při vývoji nástrojů na prosazování základních práv v činnostech správy hranic, přičemž neustále pracuje na zlepšování účinnosti monitorovacího systému.¹⁴⁹

¹⁴⁵ *Strategie FRONTEX pro základní práva* [online]. [cit. 28. 12. 2021]. Dostupné z: <https://frontex.europa.eu/cs/o-nas/klicove-dokumenty/?category=strategie-pro-zakladni-prava>, str. 8.

¹⁴⁶ Brožury mechanismu stížností jsou v současné době k dispozici online v následujících jazycích: albánština, arabština, angličtina, perština, francouzština, gruzínština, němčina, kurdština, paštština, ruština, srbština, španělština, tigrinya a urdština.

¹⁴⁷ Cílem mechanismu SIR je co nejdříve informovat nejvyšší vedení Frontexu, správní radu Frontex, členské státy nebo země připojené k Schengenu a další zúčastněné strany o výskytu závažného incidentu, což umožní rychlou reakci na potenciální porušování základních práv a rizika.

¹⁴⁸ V roce 2020 bylo u FRO jmenovaného jako koordinátora zaregistrováno 10 SIR, což se týkalo údajného porušování základních práv při operativních činnostech koordinovaných agenturou. Ke konci května 2021 bylo uzavřeno sedm SIR a tři zůstaly otevřené.

¹⁴⁹ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2019/1896 ze dne 13. listopadu 2019 o Evropské pohraniční a pobřežní stráži a o zrušení nařízení (EU) č. 1052/2013 a (EU) 2016/1624, *Úř. věst. L 295, 14. 11. listopadu 2019, s. 1.*

Frontex zřídil monitorovací systémy k odhalování závažného nebo přetrvávajícího porušování základních práv nebo závazků mezinárodní ochrany. Frontex i nadále zajišťuje dodržování základních práv při všech svých činnostech. Zřídil funkci **pozorovatelů základních práv (FROM)**, jejichž úkolem je posuzovat dodržování základních práv a pomáhat při přípravě, provádění a hodnocení operačních činností agentury z hlediska základních práv. Pozorovatelé mohou také působit jako pozorovatelé nuceného navracení, čímž zajistí, že během návratových operací agentury nedojde k žádnému porušení základních práv. Od zřízení poradního fóra o základních právech se snaží provádět jeho příslušná stanoviska a doporučení.

V průběhu roku 2020 zahájil Úřad pro základní práva společný pilotní projekt¹⁵⁰ s Agenturou pro základní práva (FRA), jehož cílem bylo zřídit FROM, definovat úkoly a vypracovat pokyny pozorovatelů základních práv.

V roce 2018 FRO obdržel celkem 10 stížností. Po provedení přezkumu přípustnosti byly tři stížnosti prohlášeny za přípustné a byly postoupeny příslušným orgánům členských států a výkonnému řediteli. Na stížnosti, které byly prohlášeny za nepřípustné, FRO odpověděl individuálně a poskytl informace o jiných opravných prostředcích, které jsou stěžovatelům k dispozici a se kterými je třeba se obrátit na jiné instituce a orgány, a to v souladu se zásadou řádné správy.

V roce 2019 se FRO stal koordinátorem pro devět zpráv o závažných incidentech¹⁵¹ týkajících se základních práv, o nichž informovali účastníci operací nebo které byly odvozeny z otevřených zdrojů.¹⁵² Frontex musí respektovat a řešit

¹⁵⁰ PILOTNÍ PROJEKT S FRA (listopad 2019 – červen 2021). Za účelem vytvoření monitorů základních práv zahájila agentura Frontex ve spolupráci s Agenturou pro základní práva (FRA) pilotní projekt. FRO a FRA provedly pilotní monitorovací návštěvy v operačních oblastech – na pozemních hranicích (Bulharsko, Maďarsko, Polsko a Chorvatsko); na moři (Řecko); na vzdušných hranicích (letišť v Římě a letišť v Aténách); a ve třetí zemi (Albánie). Ty byly klíčové pro testování nejúčinnějších prostředků pro monitorování a pro nastavení správných modalit pro nasazení, chování a práci FROM. Balíček obsahoval pokyny, manuály, postupy, manažerské modely, učební plány a osnovy pro FROM. Výsledkem projektu je metodika pro FROM týkající se monitorování a vykazování specifických pro profily a také učební osnovy pro FRO. V rámci tohoto projektu poskytla FRA také podporu při náborovém procesu FROM.

¹⁵¹ Ve výroční zprávě za rok 2019 jsou na str. 78-80 vyjmenovány přípustné stížnosti na FRONTEX, případy uvedeny v příloze č. 3.

¹⁵² V roce 2020 v souladu s nařízením (EU) 2019/1986 vypracoval FRO obecné pokyny k tomu, jak zajistit ochranu základních práv během operativní činnosti.

stížnosti obdržené prostřednictvím svého mechanismu pro vyřizování stížností v oblasti základních práv. Kde se předpokládají výkonné pravomoci, uzavírá zvláštní pracovní ujednání s příslušnými orgány třetích zemí. Tím je zajištěna komplementarita mezi mechanismem stížností agentury a vnitrostátními mechanismy.¹⁵³

Afghánský občan při zařazení do návratové operace ze Švédska do Afghánistánu, která se uskutečnila 12. listopadu 2019, označil Frontex, že i přes doložení jeho zdravotního stavu, ho chce vyhostit. Švédská policie přezkoumala jeho stížnost a nechala si vystavit posudky na jeho zdravotní stav. K porušení základních práv nedošlo a mohl být navrácen do Afghánistánu. Stěžovatel však nebyl vrácen a zůstal ve Švédsku.

Případ tří afghánských rodin v Maďarsku (šestnáct osob včetně dětí a žen ve zranitelné situaci)

Společná návratová operace do Afghánistánu, která měla proběhnout letecky z Budapešti do Kábulu 7. května 2019. Orgány členského státu informovaly, že k porušení základních práv nedošlo a že řádně proběhly vnitrostátní postupy u imigračního a azylového úřadu a soudů. Stěžovatelé navíc před výkonem rozhodnutí o navrácení dobrovolně odešli z Maďarska do Srbska.

Další stížnosti za rok 2019 a jejich řešení FRO jsou uvedeny v příloze č. 3.

V roce 2020 obdržel FRO celkem dvacet čtyři stížností. Po přezkoumání přípustnosti FRO prohlásil sedm z nich za přípustné.

Pokud jde o čtyři z přípustných stížností, FRO přistoupí k přípravě jejich individuální závěrečné zprávy a každý případ posoudí jako uzavřený. U zbývajících tří přípustných stížností v současnosti probíhá řízení před příslušnými orgány. FRO shromažďuje informace o zjištěních a následných opatřeních a v případě potřeby požaduje aktualizace. Po dokončení šetření je připravena závěrečná zpráva a stížnost uzavřena.

¹⁵³ *Strategie mezinárodní spolupráce agentury Frontex 2021–2023*, 46 stran, Warsaw, February 2021, [online]. [cit. 03. 02. 2022]. Dostupné z: <https://frontex.europa.eu/about-frontex/key-documents/?category=international-cooperation-strategy>

Na stížnosti prohlášené za nepřijatelné se odpovídá jednotlivě. V odpovědích byly uvedeny důvody nepřijatelnosti stížnosti. Pokud to bylo možné, poskytl FRO stěžovatelům informace o dalších dostupných opravných prostředcích, v případě, že se chtějí obrátit se svými stížnostmi nebo obavami na jiné instituce nebo orgány. Informace obecně zahrnují mechanismus pro podávání stížností ministerstva vnitra členského státu a ombudsmanů nebo institucí pro základní práva, jakož i některých konkrétních organizací.

Konkrétní přijatelné stížnosti, které byly v roce 2020 FRO vyřešeny. Rodina s pěti dětmi, která byla zařazena do dvou návratových misí z Řecka do Turecka. Obvinění byla klasifikována jako vyhoštění, neposkytnutí zdravotní péče a bezprostřední riziko. FRO byl informován, že Evropský soud pro lidská práva vydal v tomto případě předběžné opatření. Rodina zůstala v Řecku.

Dítě bez doprovodu bylo na řeckém ostrově Lesbos registrováno jako plnoleté, nechtělo se identifikovat při JO Poseidon. V azylovém zařízení bylo zjištěno, že stěžovatelka je nezletilá. Byl vydán návrh na ubytování a jmenován komisař pro nezaopatřené dítě.

Nepřijatelné stížnosti proběhly většinou bez aktivity Frontexu anebo jejich zaměstnanců. Podání směřují například od ženy, která tvrdila diskriminaci od rumunské pohraniční stráže, či osoba, která zaútočila na svou manželku na letišti ve Frankfurtu nad Mohanem v Německu. Další možnosti nepřijatelných stížností jsou uvedeny v tabulce přílohy č. 4 Nepřijatelné stížnosti na agenturu Frontex.

V roce 2021 agentura přijala Strategii pro základní práva¹⁵⁴ a přijala dalšího úředníka pro otázky základních práv.

Vzhledem k výše uvedenému je zřejmé, že dochází k evidenci všech stížností v SIR a FRO vyřizuje tyto stížnosti. Dohlíží na dodržování zásad v oblasti základních práv, tak i zřízení FROM ve kterém vidí svojí budoucnost.

¹⁵⁴ *Strategie FRONTEX pro základní práva* [online]. [cit. 28. 12. 2021]. Dostupné z: <https://frontex.europa.eu/cs/o-nas/klicove-dokumenty/?category=strategie-pro-zakladni-prava>

ZÁVĚR

Cílem předkládané diplomové práce je uchopení současné role agentury Frontex v širším kontextu a dodržování lidských práv ze strany agentury.

Vyústěním první kapitoly je poznatek, že vnější hranice Evropské unie tvoří hranice několika států, a z tohoto důvodu je zde předpoklad vysoké důvěry mezi jednotlivými státy, neboť jen několik států je zodpovědných za ochranu hranic celé Unie. Zapojení agentury Frontex do ochrany vnější hranice se ukazuje jako zcela zásadní, jelikož si lze jen stěží představit možnou spolupráci ostatních členských zemí na ochraně vnějších hranic bez takovéto instituce.

V schengenském prostoru dochází k odstranění vnitřních hraničních kontrol mezi jednotlivými členskými státy. Prolnutí druhé a třetí kapitoly v oblasti schengenského systému, migračního a azylového práva dochází k určení aktuální podoby ochrany hranic. Nutností je zamezit nekontrolované ilegální migraci, nárůstu zločinnosti a vzniku vzájemné nedůvěry mezi členskými státy. Je nezbytné posilovat spolupráci jednotlivých členských států v oblastech politiky a justice. Rovněž je potřeba koordinovat jejich činnost při zajištění ochrany vnějších hranic Evropské unie a zemí přidružených k Schengenu. Důležitý moment je zřízení Schengenského informačního systému a dovedení k jeho druhé aktualizaci v roce 2013.

Během fungování Frontexu od roku 2005 trvale roste rozpočet i počet zaměstnanců, došlo také ke čtyřem revizím jeho fungování. První revize proběhla v roce 2007 a umožnila nasazení jednotek rychlé reakce zvaných RABIT. Druhá revize z roku 2011 doplnila zakládající nařízení z roku 2004. Dává Frontexu možnost vlastnit a pronajímat zařízení, za určitých podmínek zpracovávat osobní data nebo možnost ukončit operaci v případě porušování lidských práv. Třetí revize je z roku 2016, kdy vzniká Evropské pohraniční a pobřežní stráž nahrazující původní strukturu Frontexu. Revize byla jedním z výsledků boje Evropské unie s migrační krizí. Migrační krize je v současnosti jednou z hlavních priorit Evropské unie, a tak revize agentury, která má na starost ochranu vnějších hranic Evropské unie, byla logickým vyústěním. Poslední revize z roku 2019 stanovila, že za provádění evropské integrované správy hranic má sdílenou odpovědnost

Frontex a příslušné orgány členských států. Vyžaduje rovněž zajištění situačního povědomí a počítá s integrovaným plánováním v rámci evropské integrované správy hranic, včetně plánování pro případ nepředvídané události. K tomuto nastínění dochází v kapitole čtyři.

Pátá kapitola srovnává neustále stoupající trend v počtu zaměstnanců i rozpočtu Frontexu. Jak lze vysledovat z vývoje agentury, je tato živým, neustále se vyvíjejícím systémem, na který nelze nahlížet staticky. Její dynamiku je nutno naopak neustále sledovat, a proto lze s jistotou tvrdit, že její práce, pravomoci či poslání v ní zkoumané projdou v budoucnosti změnami.

Důležitou podmínkou pro fungování Frontexu je respektování základních práv. Proto byl zřízen Úřad pro základní práva, který napomáhá Frontexu zvládnout tuto úlohu lépe, než tomu bylo v začátcích agentury. V souladu s mandátem FRO (Úřad pro základní práva) zajišťuje odpovídající ochranu a záruky v oblasti základních práv v průběhu operací a činností agentury. FRO má na starosti monitorování a vyřizování stížností, kdy koordinuje předávání informací a uveřejňuje postupy stížností.

Důležitým partnerem v záležitostech souvisejících se základními právy je FRA (Agentura Evropské unie pro základní práva). Frontex zřídil monitorovací systémy k odhalování porušování lidských práv a pozorovatele základních práv FROM. Byly provedeny cvičení v letech 2019–2021 s FRA.

Frontex je, ale ostře kritizován za svou činnost v Egejském moři. Celá řada lidskoprávních organizací požaduje, aby byl zrušen. Dle analýzy se lze domnívat, že stížnosti na porušování základních práv jsou evidovány, řešeny a aktivně se jim věnuje FRO. Snaha je proškolovat zaměstnance, předávat jim informace a adekvátně zabraňovat porušování těchto práv. Vysoký migrační tlak, nebezpečí pro migranty při překračování námořních hranic, otázka dodržování lidských práv migrantů a boj s organizovaným zločinem v podobě pašeráckých sítí jsou faktory, které budou určovat, zda přijatá opatření a strategie pomohou Frontexu v budoucnosti vše zvládnout.

Přesto vše si dovolím zmínit, že je důležité změnit mandát agentury Frontex tak, aby zahrnoval sběr údajů a analytické zpracování porušování základních práv jako

součástí jejích činností v oblasti analýzy rizik. Bylo by dobré data zadávat do aplikace JORA a EUROSUR, kdy odpovědné osoby budou moci adekvátně řešit urychleně dané problémy a stížnosti.

POUŽITÉ ZDROJE

Monografie:

BAUEROVÁ, Helena, Hana HLAVÁČKOVÁ a Milan VOŠTA. *Vnitřní a vnější dimenze bezpečnosti Evropské unie*. Praha: Libri, 2018. ISBN 9788087956892.

CUSH, Carey Christopher, FRONTEX, *Analyse des europäischen Migrationsmanagements durch die Europäische Agentur für die Grenz – und Küstenwache*, Verlag: Verlag f. Polizeiwissens, 2020. ISBN: 978-3-86676-638-9.

European Border and Coast Guard Agency (Frontex), 2022, Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2022, 978-92-9467-162-2.

HEINTEL Martin, Robert MUSIL a Norbert WEIXLBAUMER, *Grenzen, Theoretische, konzeptionelle und praxisbezogene Fragestellungen zu Grenzen und deren Überschreitungen*, Vydání: RaumFragen: Stadt - Region – Landschaft Vydavatel: Springer 2018. ISBN: 9783658184322.

HONUSKOVÁ, Věra. *Ochrana mořské hranice států Evropské unie v kontextu principu nenavracení*. Praha: Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta, 2016. ISBN 9788087975442

HRABÁLEK, Martin. *Ochrana hranic EU a role agentury Frontex v ní*. Brno: Masarykova univerzita, Fakulta sociálních studií, Mezinárodní politologický ústav, 2012. ISBN 978-80-210-5988-7.

JORRY Hélène, *Construction of a European Institutional Model for Managing Operational Cooperation at the EU's External Borders: Is the FRONTEX Agency a decisive step forward?*, 2007. ISBN 978-92-9079-703-6.

OHMAE, Ken'ichi , *The Borderless World Power and Strategy in the Interlinked Economy*, HarperBusiness, New York, 1999 ISBN: 9780887309670.

Ottův slovník naučný: ilustrovaná encyklopedie obecných vědomostí. [Praha]: Paseka, 2003. ISBN 8072030078.

SCHARENBERG, Albert a Oliver SCHMIDTKE. *Das Ende der Politik?: Globalisierung und der Strukturwandel des Politischen*. Münster: Westfälisches Dampfboot, 2003. ISBN 9783896915382.

Schengenský informační systém II, 2013, ISBN 9789279281518.

SCHEU, Harald Christian. *Úvod do mezinárodního práva veřejného*. 2. doplněné vydání. Praha: Auditorium, 2019. ISBN 9788087284735.

Právní předpisy:

Amsterodamská smlouva pozměňující smlouvu o EU, smlouvy o založení Evropských společenství a související akty, *Úř. věst. C 340, 10. 11. 1997.*

Doporučení Komise (EU) 2020/1366 ze dne 23. září 2020 o mechanismu EU pro připravenost a řešení krizí v souvislosti s migrací (plán pro připravenost na migraci a pro migrační krize) C/2020/6469, *Úř. věst. L 317, 1. 10. 2020.*

Doporučení Komise (EU) 2021/1222 ze dne 20. července 2021, kterým se zavádí „Praktická příručka“ o evropské spolupráci při výkonu funkcí pobřežní strážce, C/2021/5310, *Úř. věst. L 268, 27. 7. 2021.*

Hodnocení a budoucí rozvoj Evropské agentury pro ochranu vnějších hranic (FRONTEX) a Evropského systému kontroly hranic (EUROSUR) Usnesení Evropského parlamentu ze dne 18. prosince 2008 o hodnocení a budoucím rozvoji Evropské agentury pro ochranu vnějších hranic (FRONTEX) a Evropského systému kontroly hranic (EUROSUR) (2008/2157(INI)), *Úř. věst. C 45E , 23. 2. 2010.*

Konsolidované znění Smlouvy o Evropské unii a Smlouvy o fungování Evropské unie– Protokoly – Přílohy – Prohlášení připojená k závěrečnému aktu mezivládní konference, která přijala Lisabonskou smlouvu podepsanou dne 13. prosince 2007, *Úř. věst. C 326, 26. 10. 2012*

Listina základních práv Evropské unie, *Úř. věst. C 326, 26. 10. 2012.*

Nařízení rady (ES) č. 2007/2004 ze dne 26. října 2004 o zřízení Evropské agentury pro řízení operativní spolupráce na vnějších hranicích členských států Evropské unie, *Úř. věst. L 349, 25. 11. 2004.*

Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 562/2006 ze dne 15. března 2006, kterým se stanoví kodex Společenství o pravidlech upravujících přeshraniční pohyb osob (Schengenský hraniční kodex. *Úř. věst. L 105, 13. 4. 2006.*

Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 863/2007 ze dne 11. července 2007, kterým se zřizuje mechanismus pro vytvoření pohraničních jednotek rychlé reakce a kterým se mění nařízení Rady (ES) č. 2007/2004, pokud se jedná o tento mechanismus a o pravomoci a úkoly vyslaných příslušníků, *Úř. věst. L 199, 31. 7. 2007.*

Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1168/2011 ze dne 25. října 2011, kterým se mění nařízení Rady (ES) č. 2007/2004 o zřízení Evropské agentury pro

řízení operativní spolupráce na vnějších hranicích členských států Evropské unie, *Úř. věst. L 304, 22. 11. 2011.*

Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1052/2013 ze dne 22. října 2013, kterým se zřizuje Evropský systém ostrahy hranic (EUROSUR), *Úř. věst. L 295, 6. 11. 2013.*

Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 513/2014 ze dne 16. dubna 2014, kterým se jako součást Fondu pro vnitřní bezpečnost zřizuje nástroj pro finanční podporu policejní spolupráce, předcházení trestné činnosti, boje proti trestné činnosti a řešení krizí a zrušuje rozhodnutí Rady 2007/125/SVV, *Úř. věst. L 150, 20. 5. 2014.*

Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 515/2014 ze dne 16. dubna 2014, kterým se jako součást Fondu pro vnitřní bezpečnost zřizuje nástroj pro finanční podporu v oblasti vnějších hranic a víz a zrušuje rozhodnutí č. 574/2007/ES, *Úř. věst. L 150, 20. 5. 2014.*

Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 656/2014 ze dne 15. května 2014, kterým se stanoví pravidla pro ostrahu vnějších námořních hranic v kontextu operativní spolupráce koordinované Evropskou agenturou pro řízení operativní spolupráce na vnějších hranicích rovněž zavedlo změny v mandátu agentury, zejména pokud jde o operace na moři koordinované agenturou Frontex, *Úř. věst. L 189, 27. 6. 2014.*

Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/399 ze dne 9. března 2016, kterým se stanoví kodex Unie o pravidlech upravujících přeshraniční pohyb osob (Schengenský hraniční kodex,) *Úř. věst. L 77, 23. 3. 2016.*

Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/1624 ze dne 14. září 2016 o Evropské pohraniční a pobřežní strážci a o změně nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/399 a zrušení nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 863/2007, nařízení Rady (ES) č. 2007/2004 a rozhodnutí Rady 2005/267/ES, *Úř. věst. L 251, 16. 9. 2016.*

Nařízením Evropského parlamentu a Rady (EU) 2019/1896 ze dne 13. listopadu 2019 o Evropské pohraniční a pobřežní strážci a o zrušení nařízení (EU) č. 1052/2013 a (EU) 2016/1624, *Úř. věst. L 295, 14. 11. 2019.*

Rozhodnutí Rady ze dne 20. května 1999 o definici schengenského *acquis* za účelem určení právního základu všech ustanovení nebo rozhodnutí, jež tvoří *acquis*, v souladu s příslušnými ustanoveními Smlouvy o založení Evropského společenství a Smlouvy o Evropské unii, *Úř. věst. L 176, 10. 7. 1999*

Rozhodnutí Rady ze dne 20. května 1999, které určuje právní základ všech ustanovení nebo rozhodnutí, jež tvoří schengenské *acquis*, v souladu s příslušnými ustanoveními Smlouvy o založení Evropského společenství a Smlouvy o Evropské unii, *Úř. věst. L 176, 10.7.1999*

Rozhodnutí Rady ze dne 13. června 2002 o přijetí akčního programu pro správní spolupráci v oblasti vnějších hranic, víz, azylu a přistěhovalectví (program ARGO), *Úř. věst. L 161, 19.6.2002.*

Rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady č. 574/2007/ES ze dne 23. května 2007 o zřízení Fondu pro vnější hranice na období 2007 až 2013 jako součásti obecného programu „Solidarita a řízení migračních toků“ ,*Úř. věst. L 144, 6. 6. 2007.*

Rozsudek Tribunálu (prvního senátu) ze dne 27. listopadu 2019. Luisa Izuzquiza a Arne Semsrott v. Evropská pohraniční a pobřežní stráž. Přístup k dokumentům – nařízení (ES) č. 1049/2001 – Dokumenty týkající námořní operace vedené v roce 2017 ve Středomoří agenturou Frontex – Nasazená plavidla – Odepření přístupu – Článek 4 odst. 1 písm. a) nařízení č. 1049/2001 – Výjimka týkající se ochrany veřejného zájmu v oblasti veřejné bezpečnosti. Věc T-31/18. EUR-Lex - 62018TJ0031 - EN - EUR-Lex. [online] [cit. 03. 02. 2022]. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/cs/TXT/?uri=CELEX:62018TJ0031>

Sdělení Komise Radě a Evropskému parlamentu – směrem k integrované správě vnějších hranic členských států Evropské unie /* KOM/2002/0233 v konečném znění */, *Úř. věst. L 78, 21.3.2002.*

Sdělení komise Radě a Evropskému parlamentu - Prioritní opatření zaměřená na řešení problémů přistěhovalectví - První opatření po schůzce v Hampton Court /* KOM/2005/0621 konečném znění */.

Sdělení komise Radě o posílení správy jižních námořních hranic Evropské unie/* KOM/2006/0733 konečném znění */ ze dne 30. listopadu 2006.

Stanovisko Hospodářského a sociálního výboru ke sdělení Komise Radě a Evropskému parlamentu o společné politice nedovoleného přistěhovalectví KOM(2001) 672 v konečném znění, *Úř. věst. C 149, 21.6.2002.*

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k Návrhu rozhodnutí Rady, kterým se mění rozhodnutí č. 2002/463/ES, kterým se přijímá akční program administrativní spolupráce v oblasti vnějších hranic, víz, azylu a imigrace (Program ARGO) COM (2004) 384 final - 2004/0122 (CNS), *Úř. věst. C 120, 20. 5. 2005.*

Víceletý program 2010-2014 k prostoru svobody, bezpečnosti a práva (Stockholmský program) Usnesení Evropského parlamentu ze dne 25. listopadu 2009 o sdělení Komise Evropskému parlamentu a Radě o prostoru svobody, bezpečnosti a práva ve službách občanům Stockholmský program, *Úř. věst. C 285E*, 21. 10. 2010

Zákon č. 312/2001 Sb., zákon o státních hranicích a o změně zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 191/2016 Sb., zákon o ochraně státních hranic České republiky a o změně souvisejících zákonů, v platném znění

Internetové zdroje:

About. [online]. [cit. 22. 12. 2021]. Dostupné z: <https://frontex.europa.eu/careers/standing-corps/about/>

Another lawsuit filed against EU border management agency – FRONT-LEX. [online] [cit. 03. 02. 2022] Dostupné z: <https://www.front-lex.eu/2021/10/21/another-lawsuit-filed-against-eu-border-management-agency/>

CARRERA, Sergio. The EU Border Management Strategy: Frontex and the Challenges of Irregular Immigration in the Canary Islands: SSRN. [online] [cit. 11. 02. 2022]. Dostupné z: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1338019

CEPOL | European Union Agency for Law Enforcement Training. [online] [cit. 22. 02. 2022]. Dostupné z: <https://www.cepola.europa.eu/>

Copernicus CR [online]. [cit. 21. 12. 2021]. Dostupné z: <https://copernicus.gov.cz/>

EFSA | Trusted science for safe food. [online]. [cit. 22. 02. 2022]. Dostupné z: <https://www.efsa.europa.eu/en>

EMSA - European Maritime Safety Agency. *Home* [online]. [cit. 22. 02. 2022]. Dostupné z: <http://www.emsa.europa.eu/>

ETIAS News & Information for Visitors coming to the EU - ETIAS.COM [online]. [cit. 22. 12. 2021]. Dostupné z: <https://etias.com/>

EU uzavře své vnější hranice, shodli se prezidenti a premiéři | E15.cz. - Byznys, politika, ekonomika, finance, události [online]. [cit. 16. 02. 2022]. Dostupné

z: <https://www.e15.cz/zahranicni/lidri-eu-kyvli-na-uzavreni-vnejsich-hranic-zakaz-vstupu-cizincum-ma-dostat-sireni-viru-pod-kontrolu-1367762>

EU watchdog opens investigation into border agency Frontex. POLITICO – European Politics, Policy, Government News [online] [cit. 03. 02. 2022]. Dostupné z: <https://www.politico.eu/article/olaf-opens-investigation-on-frontex-for-allegations-of-pushbacks-and-misconduct/>

EULISA [online]. [cit. 22. 02. 2022]. Dostupné z: <https://www.eulisa.europa.eu/About-Us/Who-We-Are>

European Union Agency for Criminal Justice Cooperation [online]. [cit. 22. 02. 2022]. Dostupné z: <https://www.eurojust.europa.eu/>

European Commission. [online] [cit. 11. 02. 2022]. Dostupné z: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/cs/MEMO_08_84

European Union Agency for Asylum [online]. [cit. 22. 02. 2022]. Dostupné z: <https://euaa.europa.eu/>

Europol [online]. [cit. 22. 02. 2022]. Dostupné z: <https://www.europol.europa.eu/>

EUROSKOP [online]. [cit. 17. 12. 2021]. Dostupné z: <https://www.euroskop.cz/180/sekce/schengensky-slovnicek/>

Evropská unie [online]. [cit. 22. 02. 2022]. Dostupné z: <http://www.europa.eu>

Fond pro vnější hranice – Ministerstvo vnitra České republiky. [online] [cit. 05.03.2022]. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/clanek/financni-nastroje-eu-fond-pro-vnejsi-hranice.aspx>

FRA | European Union Agency for Fundamental Rights. *Redirecting to https://fra.europa.eu/en* [online] [cit. 22. 02. 2022]. Dostupné z: <https://fra.europa.eu/en/about-fra>

FRANC, Aleš. *Soudobé poznatky a teoretické přístupy k migraci*. Metodický portál RVP.CZ / Odborné články [online] [cit. 11. 02. 2022]. Dostupné z: <https://clanky.rvp.cz/clanek/k/g/9445/SOUDOBE-POZNATKY-A-TEORETICKE-PRISTUPY-K-MIGRACI.html>

FRONTEX [online]. [cit. 01. 09. 2021]. Dostupné z <https://frontex.europa.eu/we-know/migratory-map/>

FRONTEX [online]. [cit. 20. 12. 2021]. Dostupné z: <https://frontex.europa.eu/media-centre/news/news-release/european-patrols-network--Weca9H>

Frontex [online]. [cit. 29. 12. 2021]. Dostupné z: <https://frontex.europa.eu/>

Frontex | European Union Agency [online]. [cit. 22. 12. 2021]. Dostupné z: <https://frontex.europa.eu/cs/co-delame/hlavni-ukoly/>

Frontex | European Union Agency [online]. [cit. 22. 12. 2021]. <https://frontex.europa.eu/about-frontex/who-we-are/structure/>

Frontex | European Union Agency [online]. [cit. 2. 2. 2022]. <https://frontex.europa.eu/about-frontex/who-we-are/management-board/>

Frontex | European Union Agency [online]. [cit. 2. 11. 2020]. <https://frontex.europa.eu/careers/who-we-are/structure/divisions/>

Frontex poprvé operuje mimo Evropskou unii. Mise v Albánii je zkouškou pro možné nasazení v Africe | *iROZHLAS - spolehlivé a rychlé zprávy* [online]. [cit. 21. 12. 2021]. Dostupné z: https://www.irozhlaz.cz/zpravy-svet/frontex-evropska-agentura-pro-pohranicni-a-pobrezni-straz-evropska-unie-albanie_1910201301_dok

Frontex Standing Corps: *A European Army in the Making?* | European Security Journal. European Security Journal [online]. [cit. 24. 04. 2021]. Dostupné z: <https://www.esjnews.com/frontex-standing-corps-a-european-army-in-the-making>

FRONTEX. *Who we are* [online] [cit. 28. 10. 2021]. Dostupné z: <https://frontex.europa.eu/about-frontex/who-we-are/origin-tasks/>

Hraniční přechod Svatá Kateřina [online]. [cit. 17. 09. 2021]. Dostupné z <https://www.sumavanet.cz/hranicni-prechod-svata-katerina.s-17799>

Jan Zahradil: *Hranice EU musí být nepropustná* – ODS – Občanská demokratická strana [online]. [cit. 08. 09. 2021]. Dostupné z <https://www.ods.cz/clanek/9870-hranice-eu-musi-byt-nepropustna>

Jednotlivé země | Evropská unie. *EUROPA - European Union website, the official EU website* [online] [cit. 11. 02. 2022]. Dostupné z: https://europa.eu/european-union/about-eu/countries_cs#tab-0-1

JINDŘÍŠKOVÁ, Jitka. *Vznik Severské pasové unie*. Skandinávský dům. [online]. [cit. 11. 02. 2022]. Dostupné z: <http://www.skandinavskydum.cz/1-7-vznik-severske-pasove-unie/>

KASPAREK Bernd a Lena KARAMANIDOU, *Working Papers Global Migration: Consequences and Responses Fundamental Rights, Accountability and Transparency in European Governance of Migration: The Case of the European Border and Coast Guard Agency FRONTEX*. [online]. [cit. 17. 02. 2022]. Dostupné z: https://www.researchgate.net/publication/344042275_Working_Papers_Global_Migration_Consequences_and_Responses_Fundamental_Rights_Accountability_and_Transparency_in

KASPAREK Bernd a Sabine HESS, *De- and Restabilising Schengen. The European Border 1Regime After the Summer of Migration*. [online]. [cit. 17. 09. 2021]. Dostupné z https://www.researchgate.net/publication/317771773_De-_and_Restabilising_Schengen_The_European_Border_1Regime_After_the_Summer_of_Migration

KASPAREK Bernd a Sabine HESS, *Under Control? Or Border (as) Conflict: Reflections on the European Border Regime*. [online]. by the authors [cit. 17. 02. 2022]. Dostupné z: https://www.researchgate.net/publication/319915817_Under_Control_Or_Border_as_Conflict_Reflections_on_the_European_Border_Regime

Legal Action Against FRONTEX Submitted – FRONT-LEX. [online] [cit. 03. 02. 2022]. Dostupné z: <https://www.front-lex.eu/2021/05/25/legal-action-against-frontex-submitted-2/>

Macron: *EU musí posílit schopnost bránit vnější hranice* [online]. [cit. 11. 02. 2022] Dostupné z: <https://newsbox.cz/zpravy/macron-eu-musi-posilit-schopnost-branit-vnejsi-hranice-b1037msk>

OLAF home. *European Commission* | [online]. [cit. 22. 02. 2022]. Dostupné z: https://ec.europa.eu/anti-fraud/index_en

OSN ČESKÁ REPUBLIKA. *Všeobecná deklaráce lidských práv* [online]. 2015 (česká verze vydání). [cit.: 31. 08. 2021]. Dostupné z: https://www.osn.cz/wp-content/uploads/UDHR_2016_CZ_web.pdf

Our offices. [online]. cit. 22. 12. 2021]. Dostupné z: <https://frontex.europa.eu/careers/where-we-are/our-offices/>

Polské hranice střeží 7000 vojáků a policistů. S návratem migrantů bude pomáhat i Frontex | *iROZHLAS - spolehlivé a rychlé zprávy* [online]. [cit. 07. 12. 2021]. Dostupné z: https://www.irozhlas.cz/zpravy-svet/polsko-belorusko-vojaci-policie-hranice-migrace-frontex-evropska-agentura-pro_2110231217_dok

Portál evropské e-Justice - Evropský zatýkací rozkaz. *European e-Justice Portal* [online]. [cit. 11. 02. 2022] Dostupné z: https://e-justice.europa.eu/content_european_arrest_warrant-90-cs.do

PROFILE | KENICHI OHMAE Official Web [online]. [cit. 22. 10. 2021]. Dostupné z <https://www.kohmae.com/en/profile/>

Příručka SIS [online] [cit. 11. 02. 2022]. Dostupné z: https://www.uoou.cz/files/SIS_prirucka_pro_vykon_prava.pdf

Repository of the Academy's Library -online]. [cit. 28. 10. 2021]. Dostupné z: http://real.mtak.hu/108171/1/~%20offprint%20-%20Renaming%20States%20-%20A%20Case%20Study...%20Az%20%C3%A1lla-mok%20%C3%A1tnevez%C3%A9se%20-%20Esetta-nulm%C3%A1ny%20DOI%2010.1007_s11196-020-09692-y.pdf

SIS – Schengenský informační systém: Schengen (informační systémy EU): Úřad pro ochranu osobních údajů. [cit. 28. 10. 2021]. Dostupné z: <https://www.uoou.cz/sis-schengensky-informacni-system/ds-3280/archiv=0&p1=1887>

Slovníček pojmů - Aktuální informace o migraci. Úvodní strana - Ministerstvo vnitra České republiky[online]. [cit. 17. 09. 2021]. Dostupné z <https://www.mvcr.cz/migrace/clanek/slovnicek-pojmu.aspx>

Strategie FRONTEX pro základní práva [online]. [cit. 28. 12. 2021]. Dostupné z: <https://frontex.europa.eu/cs/o-nas/klicove-dokumenty/?category=strategie-pro-zakladni-prava>

Strategie mezinárodní spolupráce agentury Frontex 2021–2023, Warsaw, February 2021, [online]. [cit. 03. 02. 2022]. Dostupné z: <https://frontex.europa.eu/about-frontex/key-documents/?category=international-cooperation-strategy>

Strážci zemských hranic. *Státní hranice a pohraniční turistika – Zdeněk Šmída* [online]. www.zdeneksmida.cz [cit. 28. 10. 2021]. Dostupné z: <https://www.zdeneksmida.cz/ochrana-statnich-hranic/strazci-zemskych-hranic.html>

Terminologický slovník – krizové řízení a plánování obrany státu – Ministerstvo vnitra České republiky. [online] [cit. 05.03.2022]. Dostupné

z: <https://www.mvcr.cz/clanek/terminologicky-slovník-krizove-rizeni-a-planovani-obrany-statu.aspx>

VEGA Příručka: Děti na letištích [online]. [cit. 28. 12. 2021]. Dostupné z: <https://frontex.europa.eu/cs/publikace/prirucky/vega-prirucka-deti-na-letistich-J5Fisi>

Vybrané teorie migrace a jejich význam při vytváření migračních politik [online]. Vysoká škola ekonomická v Praze [online]. [cit. 17. 09. 2021]. Dostupné z <https://www.vse.cz/polek/download.php?jnl=aop&pdf=319.pdf>

Výroční zprávy Frontexu od roku 2005 až do 2019. [online] [cit. 22. 12. 2021]. Dostupné z: <https://frontex.europa.eu/cs/o-nas/klicove-dokumenty/?category=vyrocní-zprava>

Seznam grafů

| | |
|-----------------------------------------------------------------------|----|
| GRAF 1: Počet zaměstnanců agentury Frontex od roku 2005 do 2019 | 47 |
| GRAF 2: Rozpočet Frontexu od roku 2005 do 2019 | 50 |

Seznam tabulek

| | |
|--------------------------------------------------------------|----|
| TABULKA 1: Počet operací Frontexu v letech 2006 až 2007..... | 31 |
|--------------------------------------------------------------|----|

Seznam obrázků

| | |
|---------------------------------------------------------|----|
| OBRÁZEK 1: Hraniční přechod Svatá Kateřina | 13 |
| OBRÁZEK 2: Členské země EU (stav: únor 2022) | 16 |
| OBRÁZEK 3: Mapa migračních tras k 17. září 2021 | 23 |
| OBRÁZEK 4: Logo agentury FRONTEX | 26 |
| OBRÁZEK 5: Organizační struktura agentury FRONTEX | 44 |
| OBRÁZEK 6: Uniformy Frontexu..... | 48 |
| OBRÁZEK 7: Úkoly stálého útvaru..... | 49 |

Seznam použitých zkratk

| | |
|---------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| ARGO | akční program pro administrativní spolupráci v oblasti vnějších hranic, víz, azylu a přistěhovalectví |
| ČR | Česká republika |
| EASO | Evropský podpůrný úřad pro otázky azylu |
| EBF | Evropský fond vnějších hranic |
| EBGT | Tým evropské pohraniční stráže |
| EFCA | Evropská agentura pro kontrolu rybolovu |
| EMSA | Evropská agentura pro námořní bezpečnost |
| EPN | Evropská síť hlídek |
| ES | Evropské společenství |
| ETIAS | system cestovních povolenek pro cizince pocházející ze zemí mimo EU |
| EU | Evropská unie |
| EUROSUR | Evropský systém ostrahy hranic |
| FRA | Agentura Evropské unie pro základní práva |
| FRAN | Frontex analýzy pro rizika |
| FRO | Úřad pro základní práva |
| FROM | Monitory základních práv nasazeny jménem FRO |
| FRONTEX | Evropská agentura pro ochranu hranic |
| IOM | Mezinárodní organizace pro migraci |
| JO | joint operation – společné operace |
| JORA | aplikace pro podávání zpráv o společných operacích |
| MVČR | Ministerstvo vnitra České republiky |
| OLAF | Evropský úřad pro boj proti podvodům |
| OSN | Organizace spojených národů |
| RABIT | jednotky rychlé reakce |
| SFEU | smlouva o fungování Evropské unie |
| SIR | hlášení závažných incidentů |
| SIS | Schengenský informační systém |

PŘÍLOHOVÁ ČÁST

Seznam příloh

Příloha č. 1: Vstup Státu do EU

Příloha č. 2: Spolupráce Frontex s jinými institucemi

Příloha č. 3: Stížnosti na agenturu Frontex za rok 2019

Příloha č. 4: Nepřípustné stížnosti na agenturu Frontex

Příloha č. 1: Vstup států do EU

| Den vstupu | Název státu |
|------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1. ledna 1958 | Belgické království |
| | Francouzská republika |
| | Italská republika |
| | Lucemburské velkovévodství |
| | Spolková republika Německo |
| 1. ledna 1973 | Dánské království |
| | Irská republika Spojené království Velké Británie a Severního Irska (vystoupilo z EU 31. ledna 2020) |
| 1. ledna 1981 | Řecká republika |
| 1. ledna 1986 | Portugalská republika |
| | Španělské království |
| 1. ledna 1995 | Finská republika |
| | Rakouská republika |
| | Švédské království |
| 1. května 2004 | Česká republika |
| | Estonská republika |
| | Kyperská republika |
| | Litevská republika |
| | Lotyšská republika |
| | Maďarsko ¹⁵⁵ |
| | Maltská republika |
| | Polská republika |
| | Slovenská republika |
| | Slovinská republika |
| 1. ledna 2007 | Bulharská republika |
| | Rumunsko |
| 1. července 2013 | Chorvatská republika |

Vlastní zpracování dle stránek www.europa.eu

¹⁵⁵ S účinností od 1. ledna 2012 byla Maďarská republika zkrácena na Maďarsko. *Repository of the Academy's Library* [online]. [cit. 28.10.2021]. Dostupné z: http://real.mtak.hu/108171/1/~%20offprint%20-%20Renaming%20States%20-%20A%20Case%20Study...%20Az%20%C3%A1lla-mok%20%C3%A1tnevez%C3%A9se%20-%20Esetta-nulm%C3%A1ny%20DOI%2010.1007_s11196-020-09692-y.pdf

Příloha č. 2: Spolupráce Frontex s jinými institucemi

CEPOL (Agentura Evropské unie pro vzdělávání v oblasti vymáhání práva)



Frontex pravidelně podporuje školení CEPOL a účastní se jeho kurzů. Obě agentury spolupracují na výměnném programu a společně pracují na vývoji nových učebních osnov. Společným cílem je přispět k další harmonizaci výcviku v oblasti vymáhání práva a podpořit rozvoj společné kultury prosazování práva EU.

EASO (Evropský podpůrný úřad pro otázky azylu)



Agentura Frontex a EASO úzce spolupracují při provádění přístupu hotspotů a podporují členské státy, které zažívají nepřiměřené migrační tlaky. Obě agentury pravidelně vyměňují informace, vzájemně se podporují v oblasti monitorování situace a analýzy rizik a spolupracují ve vztahu k projektům odborné přípravy a technické pomoci ve třetích zemích.

EFCA (Evropská agentura pro kontrolu rybolovu) a EMSA (Evropská agentura pro námořní bezpečnost)



Evropská agentura pro hranice a pobřežní stráž (Frontex), Evropská agentura pro kontrolu rybolovu (EFCA) a Evropská agentura pro námořní bezpečnost (EMSA) mají za úkol spolupracovat na provádění evropské spolupráce v oblasti pobřežních stráží. Na základě třístranné pracovní dohody tyto tři agentury podporují činnost vnitrostátních orgánů odpovědných za provádění funkcí pobřežní stráž.

eu-LISA (Evropská agentura pro provozní řízení rozsáhlých informačních systémů v prostoru svobody, bezpečnosti a práva)



Agentura Frontex a eu-LISA si vyměňují odborné znalosti a osvědčené postupy v oblasti odborné přípravy, výměny informací a analýz, projektů a služeb souvisejících s IKT, výzkumu a vývoje a pravidelně konzultují a koordinují své programovací činnosti. Agentury formalizovaly svou spolupráci na počátku roku 2014.

Eurojust (Odbor pro justiční spolupráci Evropské unie)



Spolupráce s Eurojustem se zaměřuje na boj proti pašování migrantů, obchodování s lidmi, jakož i na boj proti terorismu, včetně zahraničních teroristických bojovníků. Obě agentury spolupracují v kontextu politického cyklu EU na téma závažné a organizované trestné činnosti, vyměňují si strategické a technické informace, vzájemně se podporují v oblasti odborné přípravy a výměny osvědčených postupů.

Europol (Agentura Evropské unie pro spolupráci v oblasti vymáhání práva)

Spolupráce s Europolem se šíří prostřednictvím řady oblastí s častým zapojením mezi různými obchodními jednotkami agentury Frontex a Europol. Obě agentury přispívají k publikaci druhé strany, jako je roční analýza rizika agentury Frontex (ARA) a hodnocení hrozby závažné a organizované kriminality (SOCTA) Europolu. Úzce spolupracují v „hotových“ místech v Řecku a Itálii a spolupracují v rámci politického cyklu EU týkajícího se závažného a organizovaného zločinu. K podpoře boje proti přeshraniční trestné činnosti Frontex pravidelně zpracovává a předává Europolu datové balíčky obsahující osobní údaje o osobách podezřelých z účasti na pašování migrantů, obchodování s lidmi, terorismus a jiné formy vážné a organizované trestné činnosti.

EUROSUR (Evropský systém ostrahy hranic)

Je víceúčelový systém pro spolupráci mezi členskými státy EU a Frontex s cílem zlepšit povědomí o situaci a zvýšení reakční schopnost na vnějších hranicích. Cílem je předcházet přeshraniční trestné činnosti a nelegální migraci a přispívat k ochraně života migrantů. Slouží k rychlé výměně informací mezi členskými státy EU.

FRA (Agentura Evropské unie pro základní práva)

Spolupráce mezi agenturou Frontex a FRA se zaměřuje na rozvoj školení, příruček osvědčených postupů a profesního kodexu chování pro podporu dodržování základních práv. Agentura FRA je klíčovým partnerem při provádění strategie Frontex pro základní práva. Agentura FRA rovněž přispívá k práci poradního fóra agentury Frontex.

OLAF (Evropský úřad pro boj proti podvodům)

Evropský úřad pro boj proti podvodům (francouzsky *Office de Lutte Anti-Fraude*, známý pod zkratkou *OLAF*) je nezávislý subjekt působící v rámci Evropské komise, jehož posláním je chránit finanční zájmy EU vyšetřováním podvodů, korupce a dalších nezákonných činností, odhalovat a vyšetřovat možná zanedbáním povinností úředníků a zaměstnanců orgánů a institucí EU, která by mohla vést k disciplinárnímu nebo trestnímu stíhání, podporovat orgány a instituce EU při vytváření a provádění právních předpisů a politik pro boj proti podvodům.

Příloha č. 3: Stížnosti na agenturu Frontex za rok 2019¹⁵⁶

| | |
|------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Stěžovatel | tři afghánské rodiny (šestnáct osob včetně dětí a žen ve zranitelné situaci). |
| Činnost agentury FRONTEX | společná návratová operace, let z Budapešti v Maďarsku do Kábulu v Afghánistánu naplánovaný na 7. května 2019 |
| Druh údajného porušení práv | právo na azyl (článek 18 Listiny základních práv Evropské unie); ochrana v případě vystěhování, vyhoštění nebo vydání (článek 19 Listiny); práva dítěte (článek 24 Listiny); ochrana zdraví (článek 35 Listiny); právo na účinnou právní ochranu a spravedlivý proces (článek 47 Listiny) |
| Údajný pachatel | zaměstnanci členského státu, operativní provádění agenturou Frontex. |
| Typ případu | případ bezprostředního ohrožení |
| Návazný postup a závěry | Orgány členského státu úřad FRO informovaly, že k porušení základních práv nedošlo a že řádně proběhly vnitrostátní postupy u imigračního a azylového úřadu (dále jen „úřad“) a soudů. Podle jejich názoru byly u stěžovatelů ze strany úřadu a později v soudním řízení ze strany soudů dodrženy všechny právní záruky (výslech stěžovatelů; tlumočnick do mateřského jazyka, pomoc právního zástupce). Rozhodnutí o nepřipustnosti jejich žádostí o azyl a rozhodnutí o vyhoštění z Maďarska byla vydána v souladu s právními předpisy a vnitrostátní orgány ve všech případech dodržely zásadu nenavracení, a to na základě různých informací (informace o dané zemi, zdravotní stav stěžovatelů). Orgány členského státu dále tvrdily, že podmínky, za nichž byly rodiny zadržovány v tranzitní zóně, byly přiměřené (životní podmínky, poskytnutá zdravotní péče). Stěžovatelé navíc před výkonem rozhodnutí o navrácení dobrovolně odešli z Maďarska do Srbska. |
| Stěžovatel | dva srbsko-kanadští občané |
| Činnost agentury FRONTEX | SO kontaktní místa 2019 – pozemní hranice, hraniční přechod Röszke, Maďarsko |
| Druh údajného porušení práv | lidská důstojnost (článek 1 Listiny); zákaz mučení a nelidského či ponižujícího zacházení anebo trestu (článek 4 Listiny); právo na vlastnictví (článek 17 Listiny) |
| Údajný pachatel | zaměstnanci členského státu, operativní provádění agenturou Frontex |
| Typ případu | standardní |
| Návazný postup a závěry | dosud projednáváno příslušnými vnitrostátními orgány. Stížnost byla příslušným vnitrostátním orgánům předána v září 2019 |

¹⁵⁶ Zpracováno dle Výročních zpráv od roku 2005 až do 2019. [online]. [cit. 22. 12. 2021]. Dostupné z: <https://frontex.europa.eu/cs/o-nas/klicove-dokumenty/?category=vyrocní-zprava>

| | |
|------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Stěžovatel | dvě gruzínské rodiny (pět osob) |
| Činnost agentury FRONTEX | SO koordinační místa 2019 – vzdělávací hřiště; operační na letišti Kutaisi v Gruzii |
| Druh údajného porušení práv | lidská důstojnost (článek 1 Listiny); právo na řádnou správu (článek 41 Listiny) |
| Údajný pachatel | zaměstnanci členského státu, operativní provádění agenturou Frontex |
| Typ případu | standardní |
| Návazný postup a závěry | dosud projednáváno příslušnými vnitrostátními orgány. Stížnost byla příslušným francouzským, resp. italským orgánům předána v únoru 2020 |

| | |
|------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------|
| Stěžovatel | ukrajinský občan |
| Činnost agentury FRONTEX | SO kontaktní místa 2019 – pozemní hranice, hraniční přechod Terespol, Polsko |
| Druh údajného porušení práv | lidská důstojnost (článek 1 Listiny) |
| Údajný pachatel | zaměstnanci členského státu, operativní provádění agenturou Frontex |
| Typ případu | standardní |
| Návazný postup a závěry | Úřad FRO konsoliduje obdržené informace o zjištěních a následných opatřeních |

| | |
|------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Stěžovatel | afghánský občan |
| Činnost agentury FRONTEX | společná návratová operace financovaná agenturou Frontex, ze Švédska do Afghánistánu, naplánovaná na 12. listopadu 2019 |
| Druh údajného porušení práv | právo na ochranu zdraví (článek 35 Listiny) v souvislosti s ochranou v případě vystěhování, vyhoštění nebo vydání (článek 19 Listiny) |
| Údajný pachatel | zaměstnanci členského státu, operativní provádění agenturou Frontex |
| Typ případu | bezprostřední ohrožen |
| Návazný postup a závěry | Švédský policejní orgán odpověděl, že případ byl náležitě přezkoumán a že byl zvážen zdravotní stav stěžovatele; tato řízení skončila zamítavým rozhodnutím; tím se rozhodnutí o návratu stalo konečným. K porušení základních práv nedošlo a nebyly splněny požadavky na návrat. Stěžovatel však nebyl vrácen zpět do Afghánistánu. |

| | |
|------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Stěžovatel | občan Konžské republiky |
| Činnost agentury FRONTEX | readmisní operace financovaná agenturou Frontex, z řeckého ostrova Lesbos do Turecka, naplánovaná na 15. listopadu 2019 |
| Druh údajného porušení práv | ochrana v případě vystěhování, vyhoštění nebo vydání (článek 19 Listiny); právo na účinnou právní ochranu a spravedlivý proces (článek 47 Listiny); právo na azyl (článek 18 Listiny) |
| Údajný pachatel | zaměstnanci členského státu, operativní provádění agenturou Frontex |
| Typ případu | bezprostřední ohrožení |
| Návazný postup a závěry | FRO byl informován, že žádost stěžovatele o mezinárodní ochranu byla ve druhém stupni zamítnuta. Bylo naplánováno jeho opětovné přijetí; stěžovatel podal u odvolacího správního soudu žádost o zrušení zamítnutí žádosti o azyl a rozhodnutí o zpětném převzetí a požádal o vydání předběžného opatření k odložení zpětného převzetí, které však nebylo vydáno, a stěžovatel byl zařazen do zpětného převzetí. Řecké orgány neposkytly v reakci na žádost FRO žádné další informace. FRO případ uzavřel dne 20. listopadu 2020 a adresoval řecké policii připomínky a doporučení |

| | |
|------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Stěžovatel | státní příslušnost stěžovatele není známá |
| Činnost agentury FRONTEX | společná návratová operace financovaná agenturou Frontex, ze Švédska do Afghánistánu, naplánovaná na 9. prosince 2019 |
| Druh údajného porušení práv | ochrana v případě vystěhování, vyhoštění nebo vydání (článek 19 Listiny) |
| Údajný pachatel | zaměstnanci členského státu, operativní provádění agenturou Frontex |
| Typ případu | bezprostřední ohrožení |
| Návazný postup a závěry | FRO byl informován, že Švédská migrační agentura přezkoumala stěžovatelovu žádost o azyl a vydala zamítavé rozhodnutí. Švédský migrační soud a správní odvolací soud zamítly odvolání stěžovatele, takže rozhodnutí o vyhoštění nabylo právní moci. Bylo poukázáno na to, že případ projednávaly tři různé orgány a v té chvíli byl stěžovatel stále ve Švédsku. FRO případ uzavřela dne 3. dubna 2020. Stížnost byla založena na plánované společné návratové operaci Frontex ze Stockholmu, která údajně mohla porušit základní práva stěžovatele, ale následně byla zrušena. FRO poznamenal, že práva stěžovatele byla zaručena vnitrostátními orgány. |

Příloha č. 4: Nepřípustné stížnosti na agenturu Frontex¹⁵⁷

| Stěžovatel | Důvod nepřipustnosti |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------|
| Osoba, která tvrdila, že na maďarských hranicích čekali hodiny v dlouhých frontách. | Žádné porušení základních práv |
| Osoba, která tvrdila špatné chování při registraci své tašky pohraniční stráží na chorvatsko-černo-horské hranici | Žádné porušení základních práv |
| Společnost, která si stěžovala na postup při zadávání veřejných zakázek organizovaný rumunskou pohraniční policií na získání lodí pro činnosti agentury Frontex. | Žádné porušení základních práv |
| Policista, který si stěžoval na nedostatek transparentnosti při výběru vyslaných národních expertů pro Frontex. | Žádná činnost Frontexu, žádné porušování základních práv |
| Žadatel o azyl v Rumunsku zadržen a vrácen zpět bez řádného procesu. | Žádná činnost Frontexu, ani zaměstnanci Frontexu |
| Osoba popisující podvody nadnárodní společnosti. | Žádná činnost Frontexu, ani zaměstnanci Frontexu |
| Osoba, která tvrdila, že bude deportován z Německa do Indie, kde by byl podle jeho tvrzení ohrožen jeho život. | Žádná aktivita Frontexu |
| Osoba, která tvrdila poškození svého majetku francouzským celníkem při provádění celní kontroly na nádraží Moutiers. | Žádná aktivita Frontexu |
| Nezletilý držený v řeckém vězení; stížnost podanou jeho zástupcem. | Žádná aktivita Frontexu |
| Osoba, která tvrdila podvod v souvislosti s pašováním migrantů. | Žádná aktivita Frontexu |
| Osoba, která tvrdila, že jeho snoubenka byla držena na řecko-severní makedonské hranici. | Žádná aktivita Frontexu |
| Mladý muž legálně pobývajícím v Norsku se dvěma nezletilými bratry v Řecku, který se ptá, jak postupovat při sloučení rodiny. | Údajné akce nebyly provedeny v rámci žádné činnosti agentury Frontex |
| Navrátilce údajně týral a zabavoval identifikační doklady německou policií, když ho vyzvedli z jeho domu, aby ho vrátili. | Údajné akce nebyly provedeny zaměstnanci zapojenými do činnosti agentury Frontex |
| Osoba v návratové operaci, která tvrdila, že má probíhající žádost o azyl, a proto ji nebylo možné vrátit. | Stížnost uzavřena, protože adresa stěžovatele není známa a není k zastižení |

¹⁵⁷ Zpracováno dle výročních zpráv agentury Frontex od roku 2005 až do 2019. [online]. [cit. 22. 12. 2021]. Dostupné z: <https://frontex.europa.eu/cs/o-nas/klicove-dokumenty/?category=vyrocni-zprava>

| | |
|--------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>Rodina údajně byla zatlačena zpět do Turecka řeckými úřady v řeckých vodách.</p> | <p>Případ uzavřen bez provedení posouzení přípustnosti: FRO se několikrát pokusil kontaktovat stěžovatele za účelem získání dalších informací, ale neobdržel žádnou odpověď. FRO nemohl posoudit přípustnost stížnosti a případ uzavřel. Stěžovatel byl informován o možnosti poskytnout informace FRO, aby případ znovu otevřel.</p> |
|--------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|