

Stanovisko Evropského výboru regionů k návrhu nařízení o Evropské pohraniční a pobřežní stráž

(2019/C 168/09)

Hlavní zpravodajka:	Anna MAGYAR (HU/EPP), místopředsedkyně rady Csongrádské župy
Odkaz:	Návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady o Evropské pohraniční a pobřežní stráž a o zrušení společné akce Rady 98/700/SVV, nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1052/2013 a nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/1624 Příspěvek Evropské komise k zasedání vedoucích představitelů v Salcburku ve dnech 19.–20. září 2018 COM(2018) 631 final

I. DOPORUČENÉ POZMĚŇOVACÍ NÁVRHY

Pozměňovací návrh 1

COM(2018) 631 final – čl. 2 odst. 16

Definice

Text navržený Komisí	Pozměňovací návrh VR
<p>„operativními pracovníky“ příslušníci pohraniční stráže, osoby pověřené doprovodem navracených osob, specialisté na navracení a další příslušní pracovníci tvořící „stálý útvar Evropské pohraniční a pobřežní stráže“. V souladu se třemi kategoriemi vymezenými podle čl. 55 odst. 1 jsou operativní pracovníci buď zaměstnání Evropskou agenturou pro pohraniční a pobřežní stráž jako statutární zaměstnanci (kategorie 1), dočasně přidělení do agentury členskými státy (kategorie 2), nebo poskytnuti pro krátkodobé vyslání členskými státy (kategorie 3). Operativní pracovníci mají působit jako příslušníci jednotek pro správu hranic, podpůrných týmů pro řízení migrace nebo návratových jednotek s výkonnými pravomocemi. K operativním pracovníkům patří i statutární zaměstnanci odpovědní za fungování ústřední jednotky ETIAS;</p>	<p>„operativními pracovníky“ příslušníci pohraniční stráže, osoby pověřené doprovodem navracených osob, specialisté na navracení a další příslušní pracovníci tvořící „stálý útvar Evropské pohraniční a pobřežní stráže“. V souladu se čtyřmi kategoriemi vymezenými podle čl. 55 odst. 1 jsou operativní pracovníci buď zaměstnání Evropskou agenturou pro pohraniční a pobřežní stráž jako statutární zaměstnanci (kategorie 1), dočasně přidělení do agentury členskými státy (kategorie 2), nebo poskytnuti pro krátkodobé vyslání či pro zásahy rychlé reakce členskými státy (kategorie 3 a 4). Operativní pracovníci mají působit jako příslušníci jednotek pro správu hranic, podpůrných týmů pro řízení migrace nebo návratových jednotek. Pracovníci kategorie 2, 3 a 4 mohou vykonávat výkonné pravomoci. K operativním pracovníkům patří i statutární zaměstnanci odpovědní za fungování ústřední jednotky ETIAS;</p>

Pozměňovací návrh 2

COM(2018) 631 final – čl. 3 písm. a)

Evropská agentura pro pohraniční a pobřežní stráž

Text navržený Komisí	Pozměňovací návrh VR
a) ochrana hranic, včetně opatření usnadňujících legitimní překračování hranic a případně opatření týkajících se prevence a odhalování přeshraniční trestné činnosti, jako jsou převaděčství, obchodování s lidmi a terorismus, a opatření spojených s předáváním osob, které potřebují mezinárodní ochranu nebo o ni chtějí požádat;	a) ochrana hranic, včetně opatření usnadňujících legitimní překračování hranic a případně opatření týkajících se prevence, odhalování a zabránění přeshraniční trestné činnosti, jako jsou převaděčství, obchodování s lidmi a terorismus, a opatření spojených s předáváním osob, které potřebují mezinárodní ochranu nebo o ni chtějí požádat;

Odůvodnění

Jednou z hlavních činností správy hranic musí být i operativní řešení boje proti přeshraniční trestné činnosti.

Pozměňovací návrh 3

COM(2018) 631 final – čl. 8 odst. 4, 6 a 7

Cyklus víceleté strategické politiky pro evropskou integrovanou správu hranic

Text navržený Komisí	Pozměňovací návrh VR
4) Na základě strategické analýzy rizik pro evropskou integrovanou správu hranic uvedené v čl. 30 odst. 2 je Komise zmocněna přijímat akty v přenesené pravomoci v souladu s článkem 118 rozvíjející víceletou strategickou politiku pro evropskou integrovanou správu hranic. Tyto akty v přenesené pravomoci vymezí priority politiky a poskytnou strategické pokyny na následující čtyři roky, pokud jde o složky uvedené v článku 3.	4) Do [bude určeno] předloží Komise Evropskému parlamentu a Radě návrh víceleté strategické politiky pro první cyklus víceleté strategické politiky na základě strategické analýzy rizik pro evropskou integrovanou správu hranic uvedené v čl. 30 odst. 2. Do [bude potvrzeno] od předložení tohoto návrhu Komise se svolá schůze Evropského parlamentu, Rady a Komise, na níž se projedná návrh víceleté strategické politiky. Po této diskusi je Komise zmocněna přijímat akty v přenesené pravomoci v souladu s článkem 118 rozvíjející víceletou strategickou politiku pro evropskou integrovanou správu hranic. Tyto akty v přenesené pravomoci vymezí priority politiky a poskytnou strategické pokyny na následující čtyři roky, pokud jde o složky uvedené v článku 3.
(...)	(...)
6) Za účelem provedení aktu v přenesené pravomoci uvedeného v odstavci 4 stanoví členské státy své vnitrostátní strategie pro integrovanou správu hranic prostřednictvím úzké spolupráce mezi všemi vnitrostátními orgány odpovědnými za správu hranic a navracení. Tyto vnitrostátní strategie musí být v souladu s článkem 3, s aktem v přenesené pravomoci uvedeným v odstavci 4 a technickou a operativní strategií uvedenou v odstavci 5.	6) Za účelem provedení aktu v přenesené pravomoci uvedeného v odstavci 4 stanoví členské státy své vnitrostátní strategie pro integrovanou správu hranic prostřednictvím úzké spolupráce mezi všemi vnitrostátními orgány odpovědnými za správu hranic a navracení a po konzultaci s příslušnými místními a regionálními orgány dotčených územních celků nižší než celostátní úrovně. Tyto vnitrostátní strategie musí být v souladu s článkem 3, s aktem v přenesené pravomoci uvedeným v odstavci 4 a technickou a operativní strategií uvedenou v odstavci 5.
7) Čtyřicet dva měsíců po přijetí aktu v přenesené pravomoci uvedeného v odstavci 4 provede Komise s podporou agentury důkladné hodnocení jeho provádění. Výsledky tohoto hodnocení se zohlední při přípravě následujícího cyklu.	7) Čtyřicet dva měsíců po přijetí aktu v přenesené pravomoci uvedeného v odstavci 4 provede Komise s podporou agentury důkladné hodnocení jeho provádění. Výsledky tohoto hodnocení se zohlední při přípravě následujícího cyklu. Komise předá hodnocení Radě, Evropskému parlamentu a Evropskému výboru regionů.

Odůvodnění

Vnitrostátní strategie pro integrovanou správu hranic by měly být konzultovány s místními a regionálními orgány dotčených územních celků nižší než celostátní úroveň, které jsou velmi znepokojeny probíhajícími, očekávanými nebo potenciálně silnými migračními toky či jinými problémy, jež mají pro místní a regionální úroveň závažné důsledky. Kromě toho by Komise měla podat zprávu spolunormotvůrcům (pozměňovací návrh 23 uvedený v návrhu stanoviska výboru LIBE) a politickým představitelům místních a regionálních orgánů na úrovni EU.

Pozměňovací návrh 4

COM(2018) 631 final – čl. 21 odst. 1 a 3

Národní koordinační centrum

Text navržený Komisí	Pozměňovací návrh VR
1) Každý členský stát určí, provozuje a spravuje národní koordinační centrum, jež zajišťuje koordinaci a výměnu informací mezi všemi orgány příslušnými na vnitrostátní úrovni pro ochranu vnějších hranic, jakož i s ostatními národními koordinačními centry a agenturou. Každý členský stát oznámí zřízení svého národního koordinačního centra Komisi, která o tom neprodleně uvědomí ostatní členské státy a agenturu.	1) Každý členský stát určí, provozuje a spravuje národní koordinační centrum, jež zajišťuje koordinaci a výměnu informací mezi všemi orgány příslušnými na vnitrostátní úrovni pro ochranu vnějších hranic a případně i s příslušnými místními a regionálními orgány , jakož i s ostatními národními koordinačními centry a agenturou. Každý členský stát oznámí zřízení svého národního koordinačního centra Komisi, která o tom neprodleně uvědomí ostatní členské státy a agenturu.
(...)	(...)
3) Národní koordinační centrum:	3) Národní koordinační centrum:
a) zajišťuje včasnou výměnu informací a včasnou spolupráci mezi všemi vnitrostátními orgány příslušnými pro ochranu vnějších hranic, jakož i s jinými národními koordinačními centry a agenturou;	a) zajišťuje včasnou výměnu informací a včasnou spolupráci mezi všemi vnitrostátními orgány příslušnými pro ochranu vnějších hranic a případně i s příslušnými místními a regionálními orgány , jakož i s jinými národními koordinačními centry a agenturou;
(...)	(...)

Odůvodnění

Účelem je zaručit náležitě šíření a výměnu informací na místní a regionální úrovni, pokud se to týká místních a regionálních orgánů.

Pozměňovací návrh 5

COM(2018) 631 final – čl. 39 odst. 3 písm. m)

Operační plán pro společné operace

Text navržený Komisí	Pozměňovací návrh VR
m) postupů, které stanoví mechanismus, jehož prostřednictvím se přijímají a agentuře předávají stížnosti na všechny osoby účastnící se společné operace nebo zásahu rychlé reakce na hranicích, včetně příslušníků pohraniční stráže nebo dalších příslušných pracovníků hostitelského členského státu a příslušníků jednotek, které se týkají údajného porušení základních práv v rámci jejich účasti na společné operaci nebo zásahu rychlé reakce na hranicích;	m) mechanismu zrychleného řízení pro občany třetích zemí, kteří neoprávněně vstupují na území členského státu;
n) logistických opatření, včetně informací o pracovních podmínkách a prostředí oblastí, v nichž se má společná operace uskutečnit.	n) postupů, které stanoví mechanismus, jehož prostřednictvím se přijímají a agentuře předávají stížnosti na všechny osoby účastnící se společné operace nebo zásahu rychlé reakce na hranicích, včetně příslušníků pohraniční stráže nebo dalších příslušných pracovníků hostitelského členského státu a příslušníků jednotek, které se týkají údajného porušení základních práv v rámci jejich účasti na společné operaci nebo zásahu rychlé reakce na hranicích;
	o) logistických opatření, včetně informací o pracovních podmínkách a prostředí oblastí, v nichž se má společná operace uskutečnit.

Odůvodnění

Během společné operace je také třeba stanovit mechanismus zrychleného řízení pro občany třetích zemí, kteří neoprávněně vstupují na území členského státu, aby pro tyto osoby mohlo být co nejdříve vydáno rozhodnutí o navrácení.

Pozměňovací návrh 6

COM(2018) 631 final – čl. 55 odst. 1

Stálý útvar Evropské pohraniční a pobřežní stráže

Text navržený Komisí	Pozměňovací návrh VR
<p>1. Součástí agentury je stálý útvar Evropské pohraniční a pobřežní stráže s 10 000 operativními pracovníky. Tento stálý útvar je složen z těchto tří kategorií zaměstnanců v souladu s ročním režimem disponibilní stanoveným v příloze I:</p> <p>a) kategorie 1: operativní pracovníci agentury přijatí v souladu s čl. 94 odst. 1 a nasazení v operačních oblastech v souladu s článkem 56;</p> <p>b) kategorie 2: operativní pracovníci dlouhodobě dočasně přidělení z členských států do agentury jako součást stálého útvaru v souladu s článkem 57;</p> <p>c) kategorie 3: operativní pracovníci z členských států poskytnutí do agentury pro krátkodobé vyslání jako součást stálého útvaru v souladu s článkem 58;</p>	<p>1. Součástí agentury je stálý útvar Evropské pohraniční a pobřežní stráže s 10 000 operativními pracovníky. Tento stálý útvar je složen z těchto čtyř kategorií zaměstnanců v souladu s ročním režimem disponibilní stanoveným v příloze I:</p> <p>a) kategorie 1: operativní pracovníci agentury přijatí v souladu s čl. 94 odst. 1 a nasazení v operačních oblastech v souladu s článkem 56;</p> <p>b) kategorie 2: operativní pracovníci dlouhodobě dočasně přidělení z členských států do agentury jako součást stálého útvaru v souladu s článkem 57;</p> <p>c) kategorie 3: operativní pracovníci z členských států poskytnutí do agentury pro krátkodobé vyslání jako součást stálého útvaru v souladu s článkem 58;</p> <p>d) kategorie 4: operativní pracovníci rezervního týmu pro rychlé nasazení;</p>

Odůvodnění

Zahrnutí čtvrté kategorie operativních pracovníků by snížilo potenciální zátěž pro místní a regionální orgány v souvislosti s vysíláním a zároveň by doplnilo stálý útvar pro zásahy rychlé reakce na hranicích (pozměňovací návrhy 55 a 64 obsažené v návrhu zprávy výboru LIBE).

Pozměňovací návrh 7

COM(2018) 631 final – čl. 64 odst. 6

Rezerva technického vybavení

Text navržený Komisí	Pozměňovací návrh VR
(...)	(...)
<p>Pokud se ukáže, že minimální kontingent technického vybavení nepostačuje na provádění operačního plánu schváleného pro takové činnosti, provede agentura jeho revizi na základě svých oprávněných potřeb a po dohodě s členskými státy.</p>	<p>Pokud se ukáže, že minimální kontingent technického vybavení nepostačuje na provádění operačního plánu schváleného pro takové činnosti, provede agentura jeho revizi a zajistí jeho dostupnost na základě svých oprávněných potřeb a po dohodě s členskými státy.</p>

Odůvodnění

V zájmu zaručení provádění operačních plánů agentura případně po ověření potřeb jednotlivých operačních plánů zajistí dostupnost minimálního kontingentu technického vybavení.

Pozměňovací návrh 8

COM(2018) 631 final – čl. 84 odst. 1 písm. e)

Úřední doklad

Text navržený Komisí	Pozměňovací návrh VR
c) aktuální digitální fotografii a	c) aktuální digitální fotografii;
d) úkoly, k jejichž provádění je během svého nasazení oprávněn.	d) úkoly, k jejichž provádění je během svého nasazení oprávněn a e) zvláštní identifikační číslo.

Odůvodnění

Každý doklad musí obsahovat zvláštní identifikační číslo držitele karty, která mu bude poskytnuta podle typu nasazení a funkce během vyslání. Zvláštní identifikační číslo rovněž pomůže urychlit identifikaci v evidenčním systému.

Pozměňovací návrh 9

COM(2018) 631 final – čl. 102 odst. 4 až 6

Zasedání správní rady

Text navržený Komisí	Pozměňovací návrh VR
4. Irsko je přizváno k účasti na zasedáních správní rady.	4. Irsko je přizváno k účasti na zasedáních správní rady jako pozorovatel.
5. Spojené království je přizváno k účasti na zasedáních správní rady konaných před datem vystoupení Spojeného království z Unie.	5. Spojené království je přizváno k účasti na zasedáních správní rady, které se konají před datem vystoupení Spojeného království z Unie, jako pozorovatel.
6. Zástupci Agentury Evropské unie pro azyl a EUROPOLu jsou přizváni k účasti na zasedáních správní rady. Správní rada může rovněž přizvat zástupce příslušných orgánů, institucí a jiných subjektů Unie.	6. Zástupci Agentury Evropské unie pro azyl a EUROPOLu jsou přizváni k účasti na zasedáních správní rady jako pozorovatelé. Správní rada může rovněž přizvat zástupce příslušných orgánů, institucí a jiných subjektů Unie jako pozorovatele.

Odůvodnění

Hlasovací právo na zasedání správní rady mají pouze členové. Další zúčastněné strany jsou přizvány a mohou se zúčastnit zasedání jako pozorovatelé, bez možnosti hlasování.

Pozměňovací návrh 10

COM(2018) 631 final – čl. 116 odst. 1

Hodnocení

Text navržený Komisí	Pozměňovací návrh VR
c) provádění evropské spolupráce při výkonu funkcí pobřežní stráže;	c) provádění evropské spolupráce při výkonu funkcí pohraniční a pobřežní stráže;

Odůvodnění

V souladu s článkem 4 zajišťuje agentura fungování Evropské pohraniční a pobřežní stráže.

II. POLITICKÁ DOPORUČENÍ

EVROPSKÝ VÝBOR REGIONŮ,

1. opakuje, že je nutné posílit podpůrnou úlohu a mandát Evropské agentury pro pohraniční a pobřežní stráž (dále jen „agentura“), obzvláště pokud jde o spolupráci s třetími zeměmi, aby bylo možné zajistit účinnou ochranu vnějších hranic EU a výrazně posílit účinné navracení nelegálních migrantů. Zároveň upozorňuje na to, že rozšíření mandátu je spojeno s nezbytným posílením ochrany, aby bylo zaručeno, že veškerá opatření agentury budou v plném souladu se základními právy a s mezinárodními závazky EU a jejich členských států, zejména se zásadou *zákazu navracení*, a aby se zabránilo účasti agentury na veškerých operacích, při nichž by respektování základních práv nebylo možné zaručit;
2. je si vědom toho, že účinná kontrola vnějších hranic EU je významnou nedílnou součástí komplexní migrační politiky EU a že v této souvislosti může být navrhované posílení Evropské pohraniční a pobřežní stráže nezbytné. Upozorňuje však na to, že jak již uvedl ve svém nedávném stanovisku k Azylovému a migračnímu fondu, musí být navyšování finančních a operativních zdrojů na ochranu hranic prováděno odpovídajícím úsilím o posílení ostatních aspektů migrační politiky EU, aby byl zaručen vyvážený přístup;
3. vyzdvihuje skutečnost, že volný pohyb občanů EU je jedním z největších úspěchů EU a že v prostoru bez vnitřních hranic má nelegální migrace přes vnější hranice závažné právní, hospodářské a bezpečnostní dopady na fungování schengenského systému;
4. zdůrazňuje, že dočasné znovuzavedení kontrol na vnitřních hranicích vážně narušuje schopnost sousedících regionů vzájemně spolupracovat a má navíc závažné dopady na regionální hospodářství. Proto je zásadní provádět účinné kontroly na vnějších hranicích;
5. upozorňuje na skutečnost, že účinná ochrana vnějších hranic přispívá k boji proti obchodování s lidmi a k definitivnímu vymýcení obchodního modelu převaděčů, a tím předchází tragickým ztrátám na životech. Účinná kontrola vnějších hranic může navíc přispívat k prevenci určitých hrozeb pro vnitřní bezpečnost, veřejný pořádek a veřejné zdraví prováděné místními a regionálními orgány, zejména pro ty, jež se nacházejí v blízkosti vnějších hranic EU;
6. domnívá se, že předpokladem řádně fungující migrační politiky je komplexní přístup k migraci, který zahrnuje zvýšené kontroly vnějších hranic EU, fungující společný evropský azylový systém, společný přístup k osobám, které potřebují mezinárodní ochranu, ucelený systém legálních cest pro migraci a podstatně důslednější politiku řešení vnějšího rozměru a příčin migrace;
7. zdůrazňuje, že klíčovým aspektem komplexního přístupu k migraci je účinná návratová politika a že agentura musí být tudíž s to podporovat členské státy v oblasti navracení, a to v souladu s mezinárodním právem a s právními předpisy EU, aby bylo zaručeno dodržování zásady *zákazu navracení*;
8. vítá posílený mandát agentury, která má zaručit rozsáhlou podporu členským státům a třetím zemím v oblasti účinného a humanitárního navracení. To může v konkrétních případech mj. zahrnovat možnost poskytnout třetím zemím na jejich žádost a bez zeměpisného omezení operativní podporu s cílem předcházet vyhrocením krizových situací. Tyto případy však vyžadují jasné záruky a jistoty, pokud jde o dodržování základních práv a mezinárodního práva, a náležité mechanismy k zajištění odpovědnosti agentury za její operace na územích, která nespadají do jurisdikce členských států;
9. vyzdvihuje skutečnost, že ochrana vnějších hranic je ve sdílené pravomoci EU a členských států, a návrh by tedy měl zaručit, že na koordinaci a kontrolu vnějších hranic Unie bude dohlížet Evropská komise;
10. považuje za důležité, aby byla členským státům uložena povinnost podílet se na společných operacích agentury, je však znepokojen návrhem na vytvoření stálého útvaru o 10 000 operativních pracovníků, neboť vysílání příslušníků vnitrostátní pohraniční stráže a příslušníků vnitrostátních jednotek do agentury by mohlo způsobit případný odchod kvalifikovaných pracovníků. Zdůrazňuje, že vytvoření takovéto nové struktury nesmí uvalit dodatečnou zátěž na místní a regionální orgány, a to zejména v příhraničních regionech, ani ohrozit plnění úkolů na vnějších hranicích stávajícími celostátními, regionálními či místními strukturami, a proto v příloze I navrhuje realističtější a postupné zřizování stálého útvaru;

11. je znepokojen tím, že nebylo provedeno náležité posouzení různých aspektů dopadů návrhu, včetně jeho potenciálního územního dopadu, a považuje za nezbytné prozkoumat způsoby, jak by bylo možné nákladově co nejefektivněji zaručit podpůrnou úlohu agentury. Při tomto posouzení dopadů by měly být rovněž zohledněny finanční dopady za běžných i krizových situací a složité právní otázky, které by mohly vyvstat zejména v souvislosti s operacemi prováděnými mimo území EU;

12. zdůrazňuje, že na správě hranic se podílí více subjektů a že místní a regionální úroveň může v tomto rámci plnit svou roli, jak se uvádí v článku 22. V této souvislosti podotýká, že dotčené místní a regionální orgány (např. ty, které spravují příhraniční a pobřežní regiony) by měly být náležitě zapojeny do výměny informací, zejména pokud jde o národní koordinační centra (článek 21), a do přípravy vnitrostátních strategií pro integrovanou správu hranic (článek 8);

13. upozorňuje na to, že nelegální migrace vyvíjí na místní a regionální orgány značný tlak a působí jim problémy se zajišťováním omezeného množství veřejných služeb pro ty, vůči nimž máme mezinárodní závazek spočívající v poskytování útočiště a azylu. Proto vyzdvihuje klíčový význam rychlého navracení neúspěšných žadatelů o azyl a zaručení dodržování legálních způsobů migrace;

14. domnívá se, že ochrana vnějších hranic EU je společným zájmem a že členské státy a regionální orgány nemohou samy uspokojivým způsobem dosáhnout cílů navrhovaného právního předpisu, a že návrh je tudíž v souladu se zásadou subsidiarity a proporcionality.

V Bruselu dne 6. února 2019.

předseda
Evropského výboru regionů
Karl-Heinz LAMBERTZ
