KOMISIA EURÓPSKYCH SPOLOČENSTIEV

Brusel, 30.11.2006
COM(2006) 733 konečná verzia

OZNÁMENIE KOMISIE RADE

Posilnenie správy južných námorných hraníc Európskej únie

OZNÁMENIE KOMISIE RADE

Posilnenie správy južných námorných hraníc Európskej únie

1. Od **programu z Tampere z roku 1999** je správa vonkajších hraníc jedným zo základov progresívneho rozvoja Európskej únie ako územia slobody, bezpečnosti a spravodlivosti. V oznámení Komisie "Smerom k integrovanej správe vonkajších hraníc členských štátov Európskej únie" sa určili priority pre rozvoj integrovanej správy vonkajších hraníc so zameraním na spoločnú legislatívu, na operačnú spoluprácu medzi členskými štátmi a na solidaritu medzi členskými štátmi a Spoločenstvom. Ciele stanovené v oznámení z roku 2002 sa podarilo dosiahnuť po nadobudnutí účinnosti Kódexu schengenských hraníc, po založení Európskej agentúry pre riadenie operačnej spolupráce na vonkajších hraniciach členských štátov Európskej únie (FRONTEX) a po následnom zriadení Fondu pre správu vonkajších hraníc, ktorý začne svoju činnosť v roku 2007.

2. **Haagsky program z roku 2004** vychádza z programu z Tampere a mapuje rozvoj druhej generácie opatrení určených na všeobecné posilnenie správy vonkajších hraníc. V roku 2005 sa Európska rada dohodla na **globálnom prístupe k migrácii,** ktorý zahŕňal správu južných vonkajších námorných hraníc a určil súbor prioritných opatrení, ktoré by sa mali vykonať do konca roku 2006.

3. Rada vo svojich **záveroch z 5. októbra 2006** [1] vyzýva Komisiu, aby „v spolupráci s agentúrou FRONTEX a po zohľadnení povinností členských štátov, štúdie uskutočniteľnosti vytvorenia Stredomorskej pobrežnej hliadkovacej siete (MEDSEA) a skúseností získaných v spoločných operáciách predložila Rade do konca roku 2006 oznámenie, v ktorom určí ďalšie operačné opatrenia, ktoré sa môžu v krátkom čase prijať s cieľom vybudovať v Európskej únii kapacity potrebné na pomoc pri prevencii a riadení krízových migračných situácií“.

4. Posilnenie správy južných vonkajších námorných hraníc je nevyhnutné pre ďalší rozvoj **európskeho modelu integrovanej správy hraníc**. Mnoho všeobecných zásad sa vytvorilo počas fínskeho predsedníctva. Správa vonkajších hraníc Európskej únie je založená predovšetkým na zásade solidarity, vzájomnej dôvery a spoločnej zodpovednosti medzi členskými štátmi pri plnom rešpektovaní ľudských práv. Zdôrazňuje sa tiež, že členské štáty by mali rozvíjať a udržiavať prevádzkové a riadiace zdroje na spoľahlivú operačnú kontrolu svojich hraníc, ktoré umožnia spoločné operácie s agentúrou FRONTEX. Opatrenia týkajúce sa námorných hraníc je potrebné vidieť v širších súvislostiach Zelenej knihy o budúcnosti námornej politiky EÚ, ktorá súvisí s väčšou racionalizáciou námorných činností vlád členských štátov EÚ a so zbližovaním monitorovacích systémov[2].

5. Tlak **nelegálnej migrácie** na členské štáty Európskej únie nachádzajúce sa v stredomorskom a atlantickom regióne dosiahol v uplynulých dvoch rokoch nebývalú intenzitu a vyžaduje si okamžitú a rozhodnú reakciu na vnútroštátnych

---

[1] Dokument 13559/06 JAI 489 MIGR 149 FRONT 199 COMIX 801 zo 4. októbra 2006.

[2] COM(2006) 275, konečné znenie.

úrovniach a aj na európskej úrovni s cieľom chrániť schengenský systém a predchádzať ďalším tragédiám nelegálnych migrantov, ktorí vo veľkom počte umierajú pri pokusoch dostať sa na pobrežie Európskej únie.

6. V tejto súvislosti je najdôležitejšie, aby všetky členské štáty Európskej únie spolupracovali v **duchu solidarity**, a to nielen pri pomoci južným členským štátom, ktoré sú najviac ovplyvnené nelegálnou migráciou z Afriky, ale aj pokiaľ ide o kroky, ktoré už boli prijaté alebo sa majú prijať vo vzťahu k rovnako dôležitým výzvam v otázke migrácie na východných a juhovýchodných hraniciach Európskej únie.

Štatistika o počte nelegálnych migrantov prichádzajúcich do Španielska (Kanárske ostrovy), Talianska a na Maltu počas roku 2006 v porovnaní s rokom 2005. Uvedené údaje boli získané v súvislosti s operáciami HERA II a NAUITLUS, ide o najaktuálnejšie údaje, ktoré sú k dispozícii. Údaje z Grécka a Cypru nie sú k dispozícii.

Zdroj: Agentúra FRONTEX

Nelegálni migranti, ktorí sa priplavili cez more			
TALIANSKO - Sicília spolu s Lampedusou			
január - august 2006	14 567	spolu v roku 2005	22 939
ŠPANIELSKO - Kanárske ostrovy			
január - júl 2006	17 058	spolu v roku 2005	11 781
MALTA			
január - august 2006	1 502	spolu v roku 2005	1 822

7. Neustále rastúci migračný tlak zo subsaharskej Afriky znamená, že Európska únia čelí veľkej výzve: na jednej strane je zrejmá potreba **spolupracovať s tranzitnými krajinami Afriky a Blízkeho Východu** pri riešení problému nelegálnej migrácie a na druhej strane sa požadovaná úroveň operačnej a politickej spolupráce s týmito krajinami nedá dosiahnuť okamžite, hoci sa postupne buduje na základe dialógu a spolupráce v otázkach migrácie v rámci európsko-stredomorských asociačných dohôd a akčných plánov európskej susedskej politiky (ESP).

8. **Pokiaľ ide o kontrolu námorných hraníc** je pre Európsku úniu preto nevyhnutné prijať dvojaký prístup stanovujúci oblasti vzájomne sa doplňujúcich opatrení, ktoré sa môžu vykonávať samostatne:

– operačné opatrenia na boj s nelegálnou migráciou, na ochranu utečencov a na posilnenie kontroly a sledovania vonkajších námorných hraníc, ktoré sa môžu vykonať okamžite, a

– vychádzajúc z existujúcich vzťahov a z vybudovanej praktickej spolupráce s tretími krajinami, podporovať a upevňovať náš dialóg s tretími krajinami vo vzťahu k týmto operačným opatreniam v rámci asociačných dohôd a akčných plánov ESP ako aj v rámci dohody z Cotonou.

9. Toto oznámenie sa zameriava **na prvú časť tohto dvojakého prístupu** a obsahuje hlavné odporúčania Komisie zamerané na zlepšenie správy južných námorných vonkajších hraníc.

10. Keďže **nedovolená námorná imigrácia na južných námorných vonkajších hraniciach Európskej únie je zmiešaným javom,** pretože ju tvoria nielen nelegálni migranti bez potreby osobitnej ochrany, ale aj utečenci, ktorí potrebujú medzinárodnú ochranu, reakcia Európskej únie sa tomu musí prispôsobiť. Poskytnutie azylu musí byť dôležitou súčasťou takejto reakcie a účinnou možnosťou pre osoby, ktoré si vyžadujú medzinárodnú ochranu. Na tento účel je nevyhnutné zabezpečiť premyslené a účinné uplatňovanie ochranných povinností členských štátov vo vzťahu k opatreniam týkajúcim sa zadržania a záchrany osôb na mori, ktoré môžu potrebovať medzinárodnú ochranu, ako aj bezodkladnú identifikáciu osôb pod medzinárodnou ochranou na prijímacích miestach po ich vylodení. Je potrebné v tejto súvislosti zdôrazniť samozrejmosť, že rovnaké povinnosti sa vzťahujú aj na tretie krajiny.

11. Je zrejmé, že **agentúra FRONTEX môže zohrávať kľúčovú úlohu** pri poskytovaní technickej pomoci zameranej na posilnenie riadenia operačnej spolupráce na vonkajších hraniciach, pričom však treba pamätať na to, že zodpovednosť za kontrolu a sledovanie vonkajších hraníc majú členské štáty. Členské štáty si preto musia vnútorne usporiadať svoje činnosti čo najefektívnejšie, s čím súvisí aj posúdenie možnosti zriadiť národné koordinačné centrá na účely posilnenia spolupráce medzi agentúrami, ako sa navrhuje v štúdii MEDSEA. Je potrebné pamätať na to, že agentúra FRONTEX bude môcť dosahovať požadované výsledky, iba ak sa členské štáty rozhodnú a zaviažu poskytnúť jej potrebné ľudské zdroje a technické zabezpečenie pre spoločné operácie. **Samotná aktívna účasť členských štátov na operačných činnostiach riadených agentúrou FRONTEX** je hmatateľným dôkazom solidarity a predstavuje praktickú ukážku spoločnej zodpovednosti za správu vonkajších hraníc.

12. Operácie koordinované a riadené agentúrou FRONTEX, ktoré sa už uskutočnili, najmä operácie HERA II a NAUTILUS, zhodnotí agentúra s ohľadom na **zvýšenie účinnosti budúcich operačných činností** tohto druhu, berúc pritom do úvahy získané skúsenosti. Už teraz je zrejmé, že agentúra FRONTEX zohrala dôležitú úlohu pri podpore operácií a pri nadväzovaní kontaktov s tretími krajinami. V tejto súvislosti bude tiež potrebné pravidelne hodnotiť postavenie agentúry FRONTEX z hľadiska personálnych a iných zdrojov potrebných na jej prevádzkovú kapacitu.

13. Zdravotnícky rozmer migrácie by sa mal v konečnom dôsledku brať do úvahy. Členské štáty majú zodpovednosť za zabezpečovanie preventívnej a lekárskej starostlivosti pre migrujúcu populáciu. Európska únia má povinnosť zaistiť, aby všetky jej politiky – migračné politiky zahrňujúc – zabezpečovali vysokú úroveň ochrany zdravia.

1. MAXIMALIZOVANIE KAPACÍT AGENTÚRY FRONTEX

14. **Analýza rizík** je podstatou operačnej spolupráce na vonkajších hraniciach a jednou z hlavných úloh agentúry FRONTEX. Na zabezpečenie plynulej správy vonkajších hraníc v bežných situáciách, ale aj na účinnejšie predchádzanie krízovým situáciám a na ich riadenie, musí mať agentúra prístup ku všetkým dôležitým zdrojom informácií na účely tvorby osobitných ale aj všeobecných analýz rizík. V súčasnosti agentúra FRONTEX nemá priamy prístup k informáciám, ktoré sa zhromažďujú v rámci **sietí imigračných styčných úradníkov (ILO - Immigration Liaison**

Officers) členských štátov. Z tohto dôvodu a v súvislosti s prebiehajúcim hodnotením sietí ILO zo strany Rady, Komisia navrhuje zmeniť a doplniť nariadenie (ES) č. 377/2004 o vytvorení siete imigračných styčných dôstojníkov s cieľom umožniť agentúre FRONTEX **prístup k informáciám**, ktoré styční úradníci systematicky zhromažďujú, a umožniť účasť agentúry FRONTEX a Komisie na stretnutiach organizovaných v rámci siete imigračných styčných úradníkov. Umožniť styčným úradníkom vykonávajúcim činnosť v tretích krajinách plniť úlohy priamo pre príslušné inštitúcie a orgány zriadené podľa zakladajúcich zmlúv ES a EÚ, najmä pre Komisiu a pre agentúru FRONTEX, ako aj pre ostatné členské štáty, je zrejme nevyhnutné, hoci si to vyžiada ďalšie zváženie zo strany členských štátov.

15. Na zabezpečenie výmeny informácií medzi všetkými zúčastnenými subjektmi Komisia uzavrela **memorandum o porozumení s agentúrou FRONTEX, ktorou jej umožní prístup do siete ICONet,** a tým umožní agentúre, aby dodávala a získavala informácie v rámci bezpečnej webovej informačnej a koordinačnej siete pre služby riadenia migrácie členských štátov [3]. Účelom siete ICONet je zabezpečiť výmenu informácií o nedovolenej migrácii, nelegálnych vstupoch a o imigrácii a vrátení osôb s nelegálnym pobytom. Tento rozvoj by mal výrazne prispieť k efektívnejšiemu toku informácií a operačnej spolupráci medzi členskými štátmi a agentúrou FRONTEX.

16. Agentúra FRONTEX by spolu s členskými štátmi mala uskutočniť kroky potrebné k **začatiu uplatňovania článku 7** nariadenia (ES) č. 2007/2004 o zriadení agentúry FRONTEX. Toto ustanovenie umožňuje **združovanie technického vybavenia riadené agentúrou FRONTEX** a predstavuje dôležité opatrenie v oblasti solidarity, keďže zriadenie sa môže dočasne dať k dispozícii ostatným členským štátom na ich žiadosť podľa analýzy potrieb a rizík vypracovanej agentúrou. Systém navrhnutý podľa článku 7 je však založený výlučne na dobrovoľných príspevkoch členských štátov a závisí od ich dobrej vôle a od dostupnosti potrebného vybavenia. Rada vo svojich záveroch z 5. a 6. októbra 2006 o posilnení južných vonkajších námorných hraníc vyzýva agentúru FRONTEX k okamžitému začatiu uplatňovania článku 7 a ďalej povzbudzuje členské štáty k aktívnej účasti na tvorbe spoločného fondu zariadení a vybavenia, ktorý by bol najneskôr do leta 2007 daný k dispozícii najmä na potreby operácií na námorných hraniciach. Ako reakciu na túto výzvu by podľa názoru Komisie agentúra FRONTEX mala podávať Rade a Komisii pravidelné správy o vykonávaní článku 7.

17. Keď členské štáty v určitom regióne čelia krízovej situácii, akou môže byť masový príliv nelegálnych imigrantov, kapacity budúcej pobrežnej hliadkovacej siete (pozri časť 3.1) by sa mali posilniť tak, aby vzniknutú situáciu mohli riešiť. Toto je možné uskutočniť v rámci návrhu Komisie na zriadenie rýchlych pohraničných zásahových tímov [4], ako aj prostredníctvom zintenzívnenia bežných strážnych činností a zvýšenia schopnosti členských štátov identifikovať osoby a vykonať prvotné posúdenie ich situácie.

18. Na tento účel by agentúra mala vybudovať vo svojom sídle zariadenia potrebné na koordináciu členských štátov v reálnom čase, a to vrátane komunikácie s

---

[3] Ú. v. EÚ L 83 1.4.2005, s. 48.

[4] COM(2006) 401, konečné znenie z 19. júla 2006

navrhovanými regionálnymi riadiacimi strediskami na južných vonkajších námorných hraniciach, s Komisiou a s príslušnými orgánmi Európskej únie a Spoločenstva, ako aj s možnými tretími partnermi, napríklad s Vysokým komisárom Organizácie spojených národov pre utečencov (UNHCR) a s Medzinárodnou organizáciou pre migráciu (IOM). Agentúra FRONTEX by mala nadviazať technickú spoluprácu s príslušnými európskymi orgánmi a agentúrami a s inštitúciami Spoločenstva, ku ktorým patrí EUROPOL, Satelitné stredisko Európskej únie (EUSC), Európska obranná agentúra (EDA), Európska námorná bezpečnostná agentúra (EMSA), Európska vesmírna agentúra (ESA) a Európske stredisko na prevenciu a boj s nákazlivými chorobami (ECDC) pri náležitom zohľadnení právnych noriem, ktoré sa na ne vzťahujú.

19. Rámec pre **spoluprácu medzi agentúrou FRONTEX a vyššie uvedenými medzinárodnými organizáciami** by sa mohol definovať v pracovných dojednaniach podľa článku 13 nariadenia (ES) č. 2007/2004 o zriadení agentúry FRONTEX. V prípade UNHCR a IOM by tieto dojednania mohli stanovovať kontaktné miesta UNHCR a IOM vo vzťahu k agentúre a mali by najmä vymedziť spôsoby a oblasti spolupráce a úlohy týchto kontaktných miest, pričom by sa zabezpečila dôvernosť informácií oznámených UNHCR a IOM a zdieľaných s UNHCR a IOM.

20. Pokiaľ ide o spoločné operácie, agentúra FRONTEX by mala zhodnotiť **možnosť nepretržitého výkonu kontrolných a monitorovacích operácií** na južných námorných vonkajších hraniciach, najmä v čase od začiatku jari do konca jesene roku 2007, čím by pokryla obdobie, kedy sa väčšina nelegálnych imigrantov pokúša dostať loďou z Afriky do Európskej únie. Okrem toho, že tieto nepretržité operácie budú viesť k zadržaniu viacerých lodí s nelegálnymi imigrantmi na palube a prispejú k záchrane životov na mori, budú tiež pôsobiť ako odstrašujúci faktor, čím znížia tlak na túto časť vonkajších hraníc a zabránia vzniku takého množstva možných krízových situácií, aké bolo zaznamenané v tomto roku.

21. Je potrebné brať pritom do úvahy riziká spojené s presmerovaním prílivu migrácie a jej prenesením tlaku na ostatné členské štáty alebo na tretie krajiny, ktoré nie sú pripravené čeliť im. **Skúsenosti ukazujú, že neustály tlak nelegálnej imigrácie bude viesť k jej presmerovaniu na iné miesta vonkajších hraníc:** hneď ako sa jedna z ciest nelegálnej migrácie zatvorí, sieť prevádzačov sa pokúsi otvoriť nové cesty alebo použiť iné metódy a postupy. Z tohto dôvodu je zároveň potrebné zintenzívniť kontrolu a sledovanie ostatných častí vonkajších hraníc Európskej únie. Pri poskytovaní aktuálnych informácií o migračných trasách členským štátom, Komisii a agentúre FRONTEX je nenahraditeľná činnosť ILO (pozri bod 13).

2. NOVÉ NÁSTROJE PRE ĎALŠIU GENERÁCIU INTEGROVANEJ SPRÁVY HRANÍC

2.1. Pobrežná hliadkovacia sieť

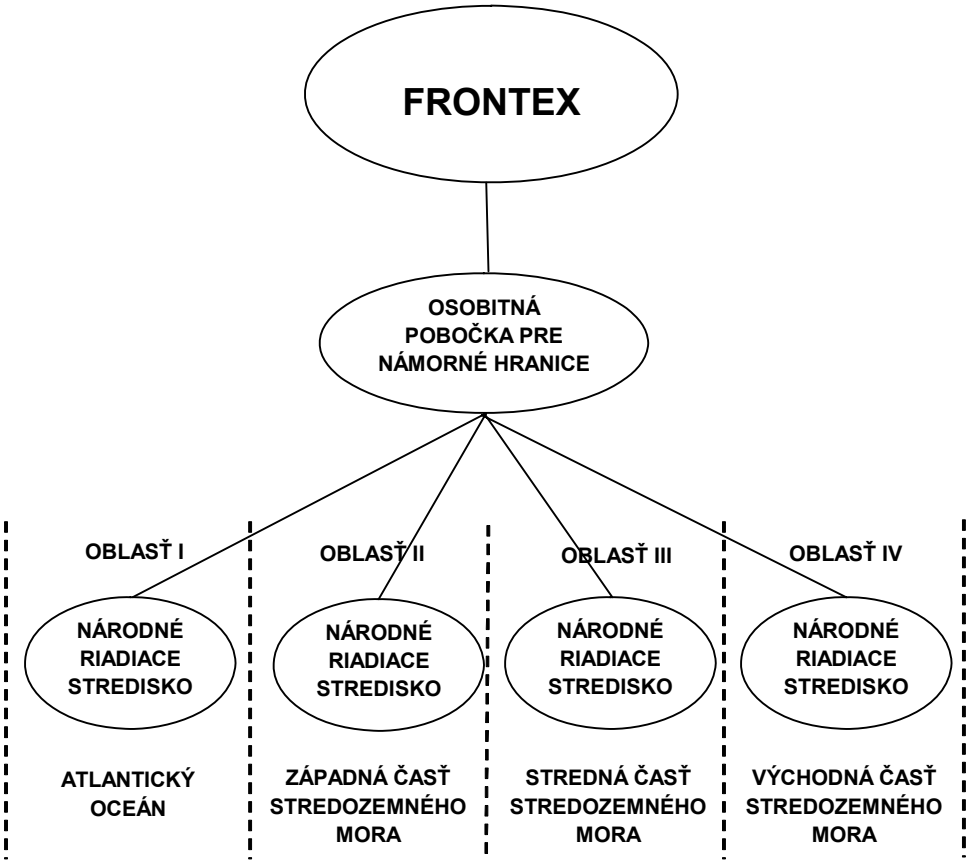
22. Štúdia uskutočniteľnosti s názvom "MEDSEA", ktorú uverejnila agentúra FRONTEX dňa 14. júla 2006 ako súčasť zavádzania globálneho prístupu k migrácii, poukazuje na potrebu **stálej pobrežnej hliadkovacej siete** na južných námorných vonkajších hraniciach. Komisia verí, že táto hliadkovacia sieť by mala skutočnú pridanú hodnotu, pretože by umožnila členským štátom koordinovať ich hliadkovacie činnosti, zdieľať ich civilné a vojenské zariadenia a vymieňať si

strategické a taktické informácie v reálnom čase. Agentúra FRONTEX spolu s členskými štátmi z regiónu by mala vytvoriť a riadiť túto sieť čo najskôr. Aj keď je možné považovať ju aj za predchodcu komplexnej európskej pobrežnej strážnej služby, bude potrebné ďalšie posúdenie vytvorenia tejto služby a jej uskutočniteľnosť v súčasnosti posudzuje Komisia v širších súvislostiach (Zelená kniha o budúcnosti námornej politiky prijatá Komisiou dňa 6. júna 2006).

23. Na tento účel by sa mala vážne posúdiť možnosť zriadenia niekoľkých **regionálnych riadiacich stredísk** na južných námorných vonkajších hraniciach, ktoré by personálne vybavili a zariadili členské štáty a ktoré by koordinovala agentúra FRONTEX. Z praktického hľadiska by sa južné námorné vonkajšie hranice rozdelili na niekoľko hliadkovacích zón zahŕňajúcich Kanárske ostrovy, západné, stredné a východné Stredozemné more. V týchto zónach by hliadkovali členské štáty koordinované regionálnymi riadiacimi strediskami. Agentúra tiež môže z dlhodobého hľadiska uvážiť zriadenie osobitnej pobočky pre námorné hranice v tomto regióne poverenej riadením týchto riadiacich stredísk. Štruktúra regionálnych stredísk by sa využívala predovšetkým na každodenné hliadkovanie, mohla by však plniť úlohy aj pri vykonávaní spoločných námorných operácií riadených agentúrou FRONTEX. Pokiaľ by to bolo vhodné, susediace tretie krajiny v regióne by sa prizvali k účasti v hliadkovacej sieti. Tento model už bol navrhnutý v štúdii uskutočniteľnosti, ktorú vypracovala *CIVIPOL Conseil* pre Komisiu v roku 2003 na tému kontroly námorných hraníc Európskej únie [5], a mohol by sa uplatniť *mutatis mutandis*, najmä s ohľadom na rozšírenie Európskej únie v rokoch 2004 a 2007 a na zriadenie agentúry FRONTEX.

[5] Štúdia uskutočniteľnosti na tému kontroly námorných hraníc Európskej únie, záverečná správa z 1. septembra 2003.

Náčrt navrhovanej štruktúry pobrežnej hliadkovacej siete:



2.2. Európsky monitorovací systém

24. Na ďalšie zlepšenie sledovania južných námorných vonkajších hraníc by sa mal vytvoriť spoločný **Európsky systém sledovania hraníc (EUROSUR)** tak, ako to vyplýva z odporúčaní štúdie uskutočniteľnosti BORTEC, ktorú predloží agentúra FRONTEX do konca roku 2006. Systém EUROSUR by sa mohol v prvej fáze zamerať na súčinnosť spojenia existujúcich národných monitorovacích systémov, ktoré sa v súčasnosti používajú na južných námorných vonkajších hraniciach. V druhej fáze by však mal postupne nahradiť národné monitorovacie systémy na pozemných a námorných hraniciach a poskytnúť tak nákladovo výhodné riešenie, ktoré by zahŕňalo napríklad aj kombináciu radarového a satelitného sledovania na európskej úrovni a zohľadňovalo prebiehajúci vývoj v rámci GMES (Globálny monitoring životného prostredia a bezpečnosti). Systému EUROSUR budú plynúť výhody zo skúseností s podobnými monitorovacími systémami získanými na národnej aj európskej úrovni. Bude potrebné bližšie preskúmať aj možné spolupôsobenie s existujúcimi európskymi monitorovacími systémami slúžiacimi na iné účely. V námornej oblasti sa v súčasnosti v spolupráci s členskými štátmi vyvíja systém monitorovania plavidiel SafeSeaNet. Cieľom systému je poskytovať informácie o pohybe plavidiel a o ich nákladoch. Systém EUROSUR môže zvýšiť účinnosť systému SafeSeaNet, pokiaľ tieto systémy budú kompatibilné a budú spolupracovať. Nakoniec by sa mala posúdiť možnosť účasti susediacich tretích krajín v systéme EUROSUR.

2.3. Zvýšenie kapacít na riešenie zmiešaného prílivu migrantov

25. Jednu z hlavných výziev účinného riadenia veľkých zmiešaných migračných tokov predstavuje **okamžité prvotné posúdenie individuálnych prípadov** na mieste príchodu, vrátane identifikácie osôb, ktoré môžu žiadať o medzinárodnú ochranu alebo ktoré môžu byť vrátené do ich krajiny pôvodu, alebo tranzitu, a následné účinné riešenie jednotlivých prípadov, vrátane zhodnotenia zdravotných podmienok prisťahovalcov a utečencov, ako aj akejkoľvek súvisiacej epidemiologickej situácie. Takýto postup by mal tiež umožňovať orgánom zaoberať sa špecifickou situáciou neplnoletých osôb bez sprievodu.

26. Členské štáty, ktoré čelia nedostatku kapacít na vykonanie tohto prvotného posúdenia, by mali mať možnosť využiť odborné znalosti a ľudské zdroje, ktoré sú v ostatných členských štátoch. Na tento účel je potrebné vytvoriť mechanizmus umožňujúci účinné zdieľanie dostupných zdrojov, ktoré sú v súčasnosti obmedzené. Takýto mechanizmus, založený na dobrovoľnom združovaní zdrojov, by bol ďalším konkrétnym prejavom solidarity medzi členskými štátmi[6].

27. Mala by sa preto zvážiť možnosť poskytnutia rýchlej a presne zameranej operačnej pomoci členským štátom prostredníctvom **vytvorenia a riadenia skupiny expertov z členských štátov**, ktorí môžu byť k dispozícii a rozmiestnení v krátkom čase. Tímy azylových expertov zriadené v rámci tejto skupiny by mohli na žiadosť členského štátu dočasne pomôcť s výkonom tohto prvotného posúdenia, najmä prostredníctvom poskytovania tlmočníckych služieb, riešenia jednotlivých prípadov a odborného určovania krajiny pôvodu.

28. Zloženie skupiny expertov by malo byť pružné a využívať širokú škálu zručností a odborných znalostí, aby táto skupina mohla účinne riešiť potreby členských štátov, ktoré o to požiadajú. Môže sa uvažovať aj o účasti zástupcov príslušných medzinárodných organizácií (napríklad UNHCR) v tejto skupine expertov. Táto expertíza by mala pokrývať zdravotné otázky. Súčasťou navrhovaných činností a mechanizmu spolupráce by mali byť v tejto súvislosti otázky súvisiace so zdravím a upevňovaním komunikačných mechanizmov. Členské štáty by mali v tejto súvislosti implementovať rozhodnutie č. 2119/98/ES[7] o dohľade nad prenosnými chorobami a jeho systém včasného varovania a reakcie (EWRS – rozhodnutie č. 2000/57/ES[8]) s podporou ECDC.

29. Z krátkodobého hľadiska Komisia vyzýva členské štáty aj medzinárodné organizácie, aby **využili vhodné finančné nástroje Spoločenstva na zriadenie týchto tímov na projektovom základe.** Dobre naplánované projekty tohto druhu by potom mohli hrať významnú úlohu v pripravenosti na krízové situácie. Z toho dôvodu by sa nasadenie tímov azylových expertov malo v každom prípade koordinovať s operačnými činnosťami agentúry FRONTEX na južných námorných vonkajších hraniciach, čím by sa mohli účinne zvládať krízové situácie. **V budúcnosti je stále potrebné zamýšľať sa nad úlohami, ktoré by prípadne mohol vykonávať**

---

6 Pozri oznámenie Komisie Rade a Európskemu parlamentu o posilnení praktickej spolupráce. Nové štruktúry, nové prístupy: Zlepšenie kvality rozhodovania v rámci spoločného európskeho azylového systému. COM(2006) 67 konečné znenie zo 17. februára 2006.

7 Ú. v. EÚ L 268, 3. 10. 1998, s. 1-7.

8 Ú. v. EÚ L 21, 26. 1. 2000, s. 32-35.

Európsky úrad pre podporu všetkých foriem spolupráce medzi členskými štátmi týkajúcej sa spoločného európskeho azylového systému, ako navrhuje Haagsky program, a to vo vzťahu k tvorbe a koordinácii týchto tímov. V nasledujúcich mesiacoch by sa mala zvážiť možnosť využitia Konferencie generálnych riaditeľov imigračných služieb (GDISC – General Directors of Immigration Services Conference) na koordináciu tímov v prechodnom období.

30. V tejto súvislosti **by sa mal podrobne preskúmať prínos UNHCR pre činnosti a operácie vykonávané pod koordináciou agentúry FRONTEX** s cieľom zabezpečiť, aby ochranné povinnosti vyplývajúce z práva EÚ, z medzinárodných práv utečencov a z ľudských práv tvorili základnú súčasť všetkých stratégií správy hraníc a opatrení prijatých v tejto súvislosti. Rôzne výcvikové činnosti hraničnej stráže a ostatných imigračných úradníkov môžu využívať štrukturálnu pomoc UNHCR. Rovnako je možné pozvať expertov UNHCR, aby sa zapojili do činností uvedených tímov azylových expertov. Pre členov týchto tímov azylových expertov by sa mali ustanoviť osobitné pokyny.

3. OPERAČNÉ VYKONÁVANIE MEDZINÁRODNÉHO MORSKÉHO PRÁVA

31. Ako súčasť opatrení vyplývajúcich z globálneho prístupu Komisia uverejní **štúdiu o medzinárodnom morskom práve** s osobitným zameraním na Stredozemné more. Štúdia je v podstate diferenčnou analýzou poukazujúcou na otázky, ktorými je potrebné sa ďalej zaoberať. Je zrejmé, že systém medzinárodného práva neumožňuje *ad hoc* alebo krátkodobé úpravy s ohľadom na komplexnosť a na počet dotknutých krajín a zainteresovaných subjektov na celosvetovej úrovni. Nasledujú niektoré hlavné témy, ktorým by sa podľa Komisie mala venovať pozornosť.

32. Je nesmierne dôležité, aby **Palermský protokol proti pašovaniu migrantov po súši, po mori a vzduchom, ktorým sa dopĺňa Dohovor Organizácie spojených národov proti nadnárodnému organizovanému zločinu** ratifikovali tie členské štáty a africké krajiny, ktoré tak ešte neurobili. Na základe tohto protokolu je možné preskúmať priestor pre dvojstranné a regionálne dohody, ktoré by umožnili vytvoriť operačné dojednania týkajúce sa boja s nelegálnou prepravou migrantov.

33. Presnejšie určenie správneho ***modus operandi*** **pri zadržiavaní plavidiel,** ktoré prepravujú, alebo by mohli prepravovať, nelegálnych imigrantov smerom do Európskej únie by zlepšilo veľmi potrebné zefektívnenie spoločných operácií na predchádzanie a zabraňovanie nelegálnej imigrácii cez more za účasti jednotiek rôznych členských štátov, ktoré nemajú vždy rovnaký názor kedy a ako vykonať zadržanie plavidla. Kľúčom k úspechu je vedenie spoločných operácií, tímovej práce a súčinnosti medzi členskými štátmi. V tejto súvislosti by regionálne dohody mohli stanoviť právo na sledovanie a zadržanie plavidiel v teritoriálnych vodách príslušných krajín pôvodu alebo tranzitu, čím by sa zjednodušilo vykonávanie spoločných operácií riadených agentúrou FRONTEX a predišlo by sa potrebe uzatvárať *ad hoc* dohody pre každú operáciu.

Objasniť a vyriešiť by sa malo aj **určovanie najvhodnejšieho prístavu pre vylodenie po záchrane na mori alebo po zadržaní** a rozdelenia ochranných povinností medzi členské štáty, ktoré sa zúčastňujú zadržania, hľadania alebo záchranných operácií, vo vzťahu k zadržaným alebo zachráneným osobám

podliehajúcim medzinárodnej ochrane. V skutočnosti určenie vhodného miesta pre vylodenie je v praxi často spojené s prevzatím zodpovednosti príslušného štátu za posúdenie potrieb ochrany žiadateľov o azyl spomedzi zachránených alebo zadržaných osôb.

34. Ďalšou otázkou, ktorá si zaslúži osobitnú pozornosť, je rozsah ochranných povinností členského štátu vyplývajúcich z dodržiavania zásady zákazu núteného vrátenia osoby do krajiny pôvodu v rôznych situáciách, keď plavidlá členského štátu vykonávajú opatrenia na zadržanie, vyhľadanie alebo na záchranu. Presnejšie povedané, bolo by potrebné vykonať analýzu okolností, za akých členský štát môže byť povinný prevziať zodpovednosť za preverenie žiadosti o azyl v dôsledku uplatňovania medzinárodného utečeneckého práva, a to najmä ak sa tento členský štát zapojí do spoločných operácií alebo do operácií v teritoriálnych vodách iného členského štátu alebo na voľnom mori.

V otázkach, ktoré nebudú predmetom dvojstranných a regionálnych dohôd, by krokom vpred mohlo byť vypracovanie praktických usmernení, ktoré by priniesli viac prehľadnosti a určitý stupeň predvídateľnosti do plnenia povinností členských štátov podľa medzinárodného práva. Príprava týchto pokynov by mala preto prebiehať v úzkej spolupráci s Medzinárodnou námornou organizáciou (IMO) a s UNHCR a vychádzať zo širokej škály odborných znalostí. Usmernenia je potrebné zostaviť s náležitým ohľadom na prácu vykonanú v rámci príslušných výborov IMO, ktorá sa *inter alia* týka aj plnenia povinností hľadania a záchrany podľa medzinárodného práva.

35. Komisia využije všetky vhodné *ad hoc* príležitosti na začatie diskusie o uvedených otázkach s cieľom podporiť tento proces a posunúť dialóg ďalej v rámci svojich kompetencií.

4. MAXIMALIZOVANIE VYUŽITIA FINANČNÝCH NÁSTROJOV EURÓPSKEHO SPOLOČENSTVA

36. **Rozpočet agentúry FRONTEX** sa použije na financovanie spoločných operácií a pilotných projektov s členskými štátmi na vonkajších hraniciach vrátane vytvorenia pobrežnej hliadkovacej siete, regionálnych riadiacich stredísk a podľa rozhodnutia správnej rady agentúry aj na financovanie zriadenia a prevádzky osobitnej pobočky pre námorné hranice v tomto regióne. Náklady spojené s použitím jednotiek rýchleho nasadenia na hraniciach bude tiež hradiť agentúra. Celkový rozpočet agentúry FRONTEX na rok 2007, berúc do úvahy zmeny a doplnenia Európskeho parlamentu, bude 33,98 miliónov EUR (suma má byť potvrdená prijatím konečného rozpočtu na rok 2007).

37. Účinné a rýchle využívanie prostriedkov, ktoré poskytne **nový Fond pre vonkajšie hranice**, bude nevyhnutné pre vykonanie predpokladaných opatrení. Tento fond očakáva, že mu rozpočtový orgán schváli prostriedky v celkovej výške 1,82 miliardy EUR na obdobie rokov 2007-2013, z ktorých okolo 170 miliónov EUR bude k dispozícii v roku 2007 (má byť potvrdené prijatím konečného rozpočtu na rok 2007). Hoci je zrejmé, že platby z fondu súvisiace so spoločnou správou sa začnú poskytovať až na začiatku roku 2008, nahrádzať sa budú aj náklady na činnosti uskutočnené v roku 2007.

38. **Strategické usmernenia** tohto fondu budú nabádať členské štáty, aby pri príprave svojich národných programov podporovali vykonávanie stratégie spoločnej integrovanej správy hraníc a prijali dlhodobý prístup k budovaniu kapacít na národnej úrovni vo všeobecnom záujme. Výmena vedomostí o programových prioritách bude viesť k súčinnosti medzi členskými štátmi a podporí spoločný prístup jednotlivých členských štátov k tým druhom činností, ktoré sa budú spolufinancovať z prostriedkov fondu. To by malo alebo mohlo viesť *inter alia* ku koordinovanému využívaniu prostriedkov pridelených jednotlivým členským štátom s cieľom financovať rôzne zložky systému EUROSUR.

39. Možnosť spolufinancovať prostredníctvom Fondu pre vonkajšie hranice podporné služby určitých členských štátov v prípade riadne opodstatnených **núdzových situácií** vyžadujúcich si bezodkladné konanie na ich vonkajších hraniciach by sa mala zohľadniť pri celkovej stratégii integrovanej správy hraníc a najmä pri riadení krízových operácií vrátane podrobného naplánovania spôsobu prideľovania týchto finančných prostriedkov v prípade krízových situácií, ktoré presahujú kapacity bežnej prevádzky, a sledovania v príslušných regiónoch. Okrem toho sa vyčlení ročná rezerva vo výške 10 miliónov EUR, ktorá umožní financovať činnosti jednotlivých členských štátov, pokiaľ agentúra prostredníctvom analýzy rizík objaví nedostatky na strategických miestach vonkajších hraníc. Tieto finančné prostriedky umožnia Spoločenstvu pomôcť príslušnému členskému štátu predvídať možné núdzové situácie a predchádzať im, čím sa doplní činnosť agentúry a úsilie členských štátov vynaložené na budovanie kapacít v súvislosti s národnými programami v rámci Fondu pre vonkajšie hranice.

40. Z dlhodobého hľadiska tiež Komisia vo svojom 7. rámcovom programe pre vedu a technologický rozvoj predpokladá výskum zameraný na zdokonaľovanie výkonu integrovaného systému správy hraníc, ktorý by podporil výskumné činnosti agentúry FRONTEX a národných orgánov v tejto oblasti.

41. Na základe predbežného návrhu rozpočtu na rok 2007 Európsky parlament schválil prípravné opatrenia v roku 2007 na projekt **Riadenie migrácie/solidarita v praxi** zameraný na pomoc členským štátom so zvládnutím prijímania nelegálnych migrantov prichádzajúcich po námorných cestách. Návrh rozpočtu na tieto opatrenia spolu s projektmi vrátenia a s poskytovaním informácií o podmienkach imigrácie do EÚ predstavuje 15 miliónov EUR (suma má byť potvrdená prijatím konečného rozpočtu na rok 2007). Včasné plánovanie zo strany členských štátov môže byť rozhodujúce pre čo najefektívnejšie využitie tohto opatrenia.

42. **Opatrenia Spoločenstva v rámci Európskeho fondu pre utečencov (ERF)** môžu pokryť náklady na projekty vytvárania tímov azylových expertov uvedené v tomto oznámení. Od januára 2008, kedy sa začne uplatňovať ERF III, sa zvýši možnosť nasadenia takýchto tímov expertov pri nepredvídateľných núdzových situáciách.

43. **ERF III** bude tiež obsahovať mechanizmus umožňujúci členským štátom, ktoré musia čeliť obzvlášť napätým situáciám, rýchly a jednoduchý prístup k núdzovým finančným prostriedkom z fondu. To by mohlo zlepšiť ich schopnosť poskytovať primerané podmienky pri prijatí a zaručovať spravodlivé a účinné azylové konanie v súlade s normami a so štandardmi ustanovenými právom Spoločenstva. Do rozsahu činností, ktoré budú podporované z týchto finančných zdrojov, patria aj činnosti vykonávané prizvanými tímami azylových expertov.

5. ZÁVER

44. Je zrejmé, že je potrebné **posilniť správu južných námorných vonkajších hraníc** s cieľom zlepšiť schopnosť Spoločenstva a členských štátov riešiť krízové situácie, akými je masový príliv nelegálnych imigrantov. Riešenia, na ktoré sa poukázalo v tomto oznámení, majú prevažne praktický charakter a zodpovedajú potrebe naliehavých opatrení na južných námorných vonkajších hraniciach. Niektoré z uvedených odporúčaní sa však môžu uplatniť aj na iných druhoch vonkajších hraníc a v iných regiónoch Európskej únie.

45. **Spolupráca s tretími krajinami**, najmä pokiaľ ide o identifikáciu osôb a o vrátenie nelegálnych migrantov, ale aj vo vzťahu k operačnej spolupráci a k činnostiam na predchádzanie nelegálnej imigrácii, má kľúčový význam pre správne riadenie krízových situácií na vonkajších hraniciach. Aj keď táto spolupráca už existuje, napríklad v rámci asociačných dohôd a akčných plánov ESP, je potrebné v nej ďalej pokračovať, prehlbovať ju a rozširovať.

46. V rámci politiky vonkajších vzťahov Európskej únie by preto agentúra FRONTEX mala na základe analýz rizík, poskytovať technickú pomoc na určenie tretích krajín, ktoré sú najvhodnejšie pre spoluprácu v oblasti správy južných námorných vonkajších hraníc a sama viesť rokovania na technickej úrovni s týmito krajinami o pracovných dojednaniach, ako sa ustanovuje v článku 14 nariadenia (ES) č. 2007/2004 o zriadení agentúry.

47. **Operačné činnosti** určené na boj s nelegálnou imigráciou, na ochranu utečencov a na zabezpečenie jednotného uplatňovania schengenských právnych predpisov na vonkajších hraniciach nemôžu zostať osamotené. Toto oznámenie je preto potrebné vnímať **v širších súvislostiach komplexného prístupu k migrácii**, ktorý zahŕňa všetky hľadiská súvisiace s riadením migrácie. Vzťahy s tretími krajinami pôvodu a tranzitu a spôsoby najvhodnejšieho prístupu k príčinám nelegálnej migrácie rieši Komisia vo svojom oznámení s názvom Globálny prístup k migrácii o rok – Smerom ku komplexnej európskej migračnej politike.