

Uspostava nacionalnih neovisnih mehanizama praćenja poštovanja temeljnih prava na vanjskim granicama EU-a

Praćenje poštovanja temeljnih prava na vanjskim granicama EU-a trebalo bi se sustavno i redovno provoditi za široki raspon aktivnosti upravljanja granicama. Te aktivnosti obuhvaćaju nadzor granica, uhićenja na kopnenim, morskim i zračnim granicama te rad mehanizama za upućivanje, uključujući u slučaju masovnih dolazaka.

U okviru praćenja trebalo bi ispitati kako se te aktivnosti provode. Primjerice, trebalo bi razmotriti sljedeće:

- postupa li se s osobama na granici dostojanstveno;
- pridaje li se osobita pozornost ranjivim osobama;
- jesu li životni uvjeti u objektima za početni prihvati i centrima za zadržavanje imigranata primjereni;
- imaju li ljudi pristup djelotvornim pravnim lijekovima.

Osim toga, trebalo bi razmotriti posljedice provedbe planova za nepredviđene situacije u slučaju velikog broja dolazaka na granici u smislu poštovanja ljudskih prava.

Dana 23. rujna 2020. Europska komisija **donijela je Prijedlog uredbe o dubinskoj provjeri**. Taj prijedlog obuhvaća obvezu prema kojoj države članice moraju uspostaviti neovisan mehanizam praćenja. Komisija je 25. svibnja 2021. od Agencije Europske unije za temeljna prava (FRA) zatražila da izradi opće smjernice s obzirom na članak 7. stavak 2. predložene uredbe o dubinskoj provjeri. Taj se članak odnosi na pomoć koju bi FRA trebala pružiti državama članicama prilikom uspostave nacionalnih mehanizama praćenja (vidjeti okvir u nastavku).

Ovim općim smjernicama pruža se pomoć državama članicama EU-a u uspostavi nacionalnih neovisnih mehanizama praćenja poštovanja temeljnih prava na vanjskim granicama EU-a, u skladu s uredbom o dubinskoj provjeri koju je Europska komisija predložila 23. rujna 2020. Agencija Europske unije za temeljna prava izradila je ove smjernice na zahtjev Komisije.

Predložena uredba o dubinskoj provjeri, članak 7.

Praćenje poštovanja temeljnih prava

[...]

2. Svaka država članica uspostavlja neovisan mehanizam praćenja kako bi

- tijekom dubinske provjere zajamčila usklađenost s pravom EU-a i međunarodnim pravom, uključujući Povelju o temeljnim pravima,
- se prema potrebi osigurala usklađenost s nacionalnim pravilima o zadržavanju predmetne osobe, posebno u pogledu razloga i trajanja zadržavanja,
- zajamčila da se navodi o nepoštovanju temeljnih prava u vezi s dubinskom provjerom, među ostalim u pogledu pristupa postupku azila i nepoštovanja načela zabrane prisilnog udaljenja ili vraćanja, rješavaju učinkovito i bez nepotrebne odgode.

Države članice uvode odgovarajuće zaštitne mjere kako bi zajamčile neovisnost mehanizma.

Agencija za temeljna prava izdaje opće smjernice za države članice o uspostavi takvog mehanizma i njegovu neovisnom funkcioniranju. Nadalje, države članice mogu zatražiti od Agencije za temeljna prava da im pomogne u razvoju njihovih nacionalnih mehanizama praćenja, uključujući zaštitne mjere za neovisnost takvih mehanizama, kao i metodologiju praćenja i odgovarajuće programe osposobljavanja.

Države članice mogu pozvati relevantne nacionalne, međunarodne i nevladine organizacije i tijela da sudjeluju u praćenju.



ELEMENTI UČINKOVITIH I NEOVISNIH NACIONALNIH MEHANIZAMA ZA NADZOR GRANICA I NJIHOVO FUNKCIONIRANJE

Predloženim elementima navedenima u nastavku državama članicama EU-a pružaju se smjernice koje trebaju slijediti prilikom rasprave o parametrima i zaštitnim mjerama za uspostavu neovisnog nacionalnog praćenja granica. Podijeljene su u osam sastavnica za učinkovite mehanizme. Ovim neobvezujućim preporukama obuhvaćeno je šire područje praćenja upravljanja granicama nego što je to slučaj s nacionalnim mehanizmom praćenja uspostavljenim u skladu s **predloženom uredbom o dubinskoj provjeri**. One obuhvaćaju i praćenje u slučaju masovnih dolazaka. U Prilogu I. ovom dokumentu utvrđene su zaštitne mjere za temeljna prava koje se primjenjuju na granicama, dok su u Prilogu II. navedeni materijali za pomoć u ispravnoj primjeni tih normi.

1

NEOVISNOST I FUNKCIONALNA AUTONOMIJA



Kako bi se osiguralo da je mehanizam slobodan od nedopuštenog vanjskog utjecaja, potrebno je zakonski zajamčiti potpunu neovisnost nacionalnog subjekta koji prati poštovanje temeljnih prava na granicama.



Nacionalni mehanizmi za praćenje granica trebali bi biti slobodni od institucionalne povezanosti s institucijama odgovornima za upravljanje granicama i migracijama.



Osoblje nacionalnih mehanizama za praćenje granica trebalo bi se zapošljavati transparentnim postupcima, kao što su oni koji se primjenjuju za zapošljavanje javnih službenika ili osoblja zakonski neovisnih državnih tijela. Osobit naglasak trebao bi biti na izbjegavanju sukobâ interesa.



Mehanizam bi trebao imati funkcionalnu autonomiju i ovlasti za djelovanje na vlastitu inicijativu, uključujući tijekom izvanrednih situacija.



Mehanizam bi trebao uspostaviti vlastite radne postupke i metode u okviru svojih ovlasti.



Mehanizam bi trebao zajamčiti sigurnost svojeg osoblja prilikom obavljanja dužnosti. To obuhvaća uvođenje jamstava u nacionalnom pravu kojima se osoblje štiti od zakonske odgovornosti za profesionalne aktivnosti koje se obavljaju u dobroj vjeri u okviru mandata mehanizma.



Rad mehanizma trebalo bi periodično ocjenjivati u pogledu njegove djelotvornosti, učinkovitosti i neovisnosti, i to na temelju nepristranih pokazatelja. Osobe koje osmišljavaju taj proces mogu se rukovoditi **postupkom redovite akreditacije** koji nacionalne institucije za ljudska prava upotrebljavaju kako bi ocijenile svoju neovisnost i djelotvornost.



Prilikom razmatranja zaštitnih mjera za neovisnost i funkcionalnu autonomiju svojih nacionalnih mehanizama praćenja, države članice mogu se oslanjati na sljedeće smjernice: **Pariška načela Ujedinjenih naroda (UN)** za nacionalne institucije za ljudska prava; **Preporuku CM/Rec(2021)1** Odbora ministara Vijeća Europe u pogledu pitanja autonomije, sastava, multidisciplinarnosti i odgovarajućih ljudskih i financijskih resursa; i **smjernice o nacionalnim preventivnim mehanizmima**, koje je **Pododbor UN-a za sprječavanje mučenja i drugih okrutnih, neljudskih ili ponižavajućih postupaka ili kažnjavanja** izradio kao referentni dokument za neovisnost i funkcionalnu autonomiju nacionalnih mehanizama praćenja.

— Izvori: • UN, Načela koja se odnose na status nacionalnih institucija za promicanje i zaštitu ljudskih prava („Pariška načela”), donesena Rezolucijom 48/134 Opće skupštine UN-a, 20. prosinca 1993.; • FRA, **Snažne i učinkovite nacionalne institucije za ljudska prava: poteškoće, obećavajući pristupi i prilike**, rujna 2020.; • Ured visokog povjerenika UN-a za ljudska prava (OHCHR) i visokog povjerenika UN-a za izbjeglice (UNHCR), **Zajedničko savjetovanje o neovisnim nacionalnim mehanizmima praćenja predloženima u paktu EU-a o migracijama i azilu (Joint consultation on independent national monitoring mechanisms proposed in the EU Pact on Migration and Asylum)**, 23. veljače 2021.; • **Europske mreže nacionalnih institucija za ljudska prava (engl. European Network of National Human Rights Institutions (ENNHRI))**, **Mišljenje ENNHRI-ja o neovisnim mehanizmima praćenja ljudskih prava na granicama u okviru pakta EU-a o migracijama i azilu (ENNHRI’s opinion on independent human rights monitoring mechanisms at borders under the EU Pact on Migration and Asylum)**, ožujak 2021.; • Vijeće Europe, Odbor ministara, **Preporuka CM/Rec(2021)1** Odbora ministara državama članicama za razvoj i jačanje učinkovitih, pluralističkih i neovisnih nacionalnih institucija za ljudska prava, 31. ožujka 2021.; • **Europski odbor za sprječavanje mučenja i neljudskog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja**, 30. opće izvješće Odbora za sprječavanje mučenja, svibanj 2021., točke 20. i 21.; • Organizacija europsku sigurnost i suradnju (OSCE), **Ured za demokratske institucije i ljudska prava, Praćenje granične policije u regiji OSCE-a: Rasprava o potrebi i osnovi za praćenje ljudskih prava u praksi granične policije (Border police monitoring in the OSCE region: A discussion of the need and basis for human rights monitoring of border police practices)**, 5. svibnja 2021., odjeljak 6.; • **Europski parlament, Rezolucija o godišnjem izvješću o funkcioniranju schengenskog područja**, 2019/2196(INI), 8. srpnja 2021., točka 18.; • UNHCR Grčka, **Regionalni ured OHCHR-a za Europu i ENNHRI, Deset smjernica za uspostavu neovisnog i učinkovitog nacionalnog mehanizma za praćenje granica u Grčkoj (Ten points to guide the establishment of an independent and effective national border monitoring mechanism in Greece)**, 9. rujna 2021.

2

TEMATSKI OBUHVAT OVLAŠTENJA



Mehanizam bi trebao imati široka tematska ovlaštenja: praćenje stvarne provedbe mjera za zaštitu temeljnih prava, uključujući dostojanstvene životne uvjete u smislu pružanja hrane, odjeće, privremenog skloništa i zdravstvene skrbi, tijekom granične kontrole i zaštite granica u skladu sa **Zakonikom o schengenskim granicama** te prilikom početne registracije novih dolazaka na vanjskim granicama EU-a ili u njihovoj blizini.



Mehanizam bi trebao imati neometan pristup kako bi u svakom trenutku mogao promatrati granične operacije. Trebao bi imati mogućnost pristupanja sustavu zaštite granica na daljinu, pratiti uhićenja i vršiti pregled svih utvrđenih područja za zadržavanje.



Državna nadležna tijela trebala bi olakšati rad mehanizma bez nepotrebnih zemljopisnih ili postupovnih ograničenja.

— Izvori: • UN, Načela koja se odnose na status nacionalnih institucija za promicanje i zaštitu ljudskih prava („Pariška načela“), donesena Rezolucijom 48/134 Opće skupštine UN-a, 20. prosinca 1993.; • Europsko vijeće za izbjeglice i prognanike i dr., **Zajednička izjava: Pretvaranje retorike u stvarnost: Novim mehanizmom praćenja na europskim granicama treba se zajamčiti poštovanje temeljnih prava i preuzimanje odgovornosti** (Joint statement: Turning rhetoric into reality: New monitoring mechanism at European borders should ensure fundamental rights and accountability), 10. studenoga 2020.; • OHCHR i UNHCR, **Zajedničko savjetovanje o neovisnim nacionalnim mehanizmima praćenja predloženima u okviru pakta EU-a o migracijama i azilu** (Joint Consultation on Independent National Monitoring Mechanisms proposed in the EU Pact on Migration and Asylum), 23. veljače 2021.; • ENNHRI, **Mišljenje ENNHRI-ja o neovisnim mehanizmima praćenja ljudskih prava na granicama u okviru pakta EU-a o migracijama i azilu** (Opinion on Independent Human Rights Monitoring Mechanisms at Borders under the EU Pact on Migration and Asylum), ožujak 2021.; • Vijeće Europe, Odbor ministara, **Preporuka CM/Rec(2021)1** Odbora ministara državama članicama za razvoj i jačanje učinkovitih, pluralističkih i neovisnih nacionalnih institucija za ljudska prava, 31. ožujka 2021.; • Europski odbor za sprječavanje mučenja i neljudskog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja, **30. opće izvješće Odbora za sprječavanje mučenja**, svibanj 2021., točke 20. i 21.; • OSCE, Ured za demokratske institucije i ljudska prava, **Praćenje granične policije u regiji OSCE-a: Rasprava o potrebi i osnovi za praćenje ljudskih prava u praksi granične policije**, 5. svibnja 2021., odjeljak 6.; • Europski parlament, **Rezolucija o godišnjem izvješću o funkcioniranju schengenskog područja**, 2019/2196(INI), 8. srpnja 2021., točka 18.; • UNHCR Grčka, Regionalni ured OHCHR-a za Europu i ENNHRI, **Deset smjernica za uspostavu neovisnog i učinkovitog nacionalnog mehanizma za praćenje granica u Grčkoj**, 9. rujna 2021.

3

OVLASTI MEHANIZMA PRAĆENJA



Mehanizam praćenja trebao bi imati potrebnu konfiguraciju i razinu ovlasti za provedbu redovnih i *ad hoc* te najavljenih i nenajavljenih posjeta, na temelju procjene rizika u pogledu ljudskih prava.



Mehanizam bi u svakom trenutku, čak i u izvanrednim situacijama i u slučajevima masovnog priljeva, trebao imati neometan pristup svim područjima na kojima se provodi upravljanje granicama na zračnim, kopnenim i morskim granicama i svim mjestima na kojima se provodi početni prihvat i zadržavanje državljana trećih zemalja na granicama ili u blizini granica.



Mehanizam bi trebao raspolagati ispravnim i potrebnim ovlastima za pristup svim dokumentima, registrima i evidencijama relevantnima za svoj mandat, uključujući datoteke, videozapise i elektroničku evidenciju.



Mehanizam bi trebao imati pravo promatranja provođenja patrole i uhićenja u okviru zaštite granica („patroliranje u sjeni“) uz poduzimanje potrebnih mjera opreza u smislu sigurnosti i zaštite svih uključenih osoba.



U slučaju otkrivanja nesavjesnog postupanja tijekom praćenja, mehanizam bi trebao imati pravo izravno komunicirati s istražnim tijelima, internim disciplinskim tijelima i tužiteljima.



Mehanizam bi trebao imati pravo snimati (fotografirati, snimati videozapise i/ili zvučne zapise) svoje aktivnosti na bilo kojem mjestu i u bilo kojem trenutku, uz poduzimanje potrebnih mjera opreza u smislu privatnosti, sigurnosti i zaštite.



Kada se postupci vezani uz pritužbe u pogledu praćenja odnose na kršenja temeljnih prava, mehanizam bi trebao imati pravo saslušati sve pogođene osobe. To obuhvaća svjedoke i navodne žrtve, u privatnosti i uz poštovanje povjerljivosti primljenih informacija i korištenih izvora.



Osobe koje sudjeluju u mehanizmu praćenja moraju postupati u skladu s nacionalnim zakonodavstvom države članice u kojoj obavljaju svoje zadaće.

Izvori: • *Europsko vijeće za izbjeglice i prognanike i dr., Zajednička izjava: Pretvaranje retorike u stvarnost: Novim mehanizmom praćenja na europskim granicama treba se zajamčiti poštovanje temeljnih prava i preuzimanje odgovornosti*, 10. studenoga 2020.; • *OHCHR i UNHCR, Zajedničko savjetovanje o neovisnim nacionalnim mehanizmima praćenja predloženima u okviru pakta EU-a o migracijama i azilu*, 23. veljače 2021.; • *ENNHRI, Mišljenje ENNHRI-ja o neovisnim mehanizmima praćenja ljudskih prava na granicama u okviru pakta EU-a o migracijama i azilu*, ožujak 2021.; • *Europski odbor za sprječavanje mučenja i neljudskog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja*, 30. opće izvješće Odbora za sprječavanje mučenja, svibanj 2021., točka 21.; • *OSCE, Ured za demokratske institucije i ljudska prava, Praćenje granične policije u regiji OSCE-a: Rasprava o potrebi i osnovi za praćenje ljudskih prava u praksi granične policije*, 5. svibnja 2021., odjeljak 6.; • *UNHCR Grčka, Regionalni ured OHCHR-a za Europu i ENNHRI, Deset smjernica za uspostavu neovisnog i učinkovitog nacionalnog mehanizma za praćenje granica u Grčkoj*, 9. rujna 2021.

4

STRUČNOST MEHANIZMA PRAĆENJA



Mehanizam bi trebao raspolagati odgovarajućim osobljem za provedbu svoje misije. Osoblje zaduženo za praćenje na granicama trebalo bi imati relevantno znanje i iskustvo u pogledu normi u području ljudskih i temeljnih prava, kako su utvrđene međunarodnim i nacionalnim pravom te pravom EU-a i relevantnom sudskom praksom. Također bi trebalo raspolagati teorijskim znanjem i praktičnim iskustvom u praćenju poštovanja temeljnih prava, uz dobro poznavanje načela, postupaka i tehnika praćenja. Nadalje, osoblje bi trebalo imati dobro znanje u područjima azila, upravljanja granicama i vraćanja, uključujući posebne potrebe ranjivih osoba. Također bi trebalo imati praktično iskustvo u praćenju poštovanja ljudskih prava, ocjenjivanju proporcionalnosti uporabe sile i radu sa subjektima u izvršavanju zakonodavstva. To znanje i iskustvo predstavljaju važne dodatne prednosti kojima se olakšava djelotvorno funkcioniranje aktivnosti praćenja, zajedno s relevantnom razinom sigurnosne provjere za promatrače.



Mehanizam bi trebao primjenjivati multidisciplinarni pristup na način da u najvećoj mogućoj mjeri uključuje pravnike, zdravstvene radnike, forenzičke stručnjake, stručnjake za zaštitu djece te tumače/kulturne posrednike u timovima za praćenje. Ti timovi trebali bi biti raznoliki u smislu rodnog sastava i iskustva. Zdravstveni radnici trebali bi imati iskustvo u procjeni fizičkih ili psiholoških ozljeda ili znakova lošeg postupanja.



U okviru mehanizma osoblju bi se trebalo pružiti redovno osposobljavanje na radnom mjestu.



Mehanizam bi trebao usko surađivati s ostalim mehanizmima za praćenje poštovanja ljudskih prava, nevladinim organizacijama i institucijama civilnog društva koje djeluju u području temeljnih prava, kao i s akademskim i ostalim kvalificiranim stručnjacima, u svrhu razmjene informacija i objedinjavanja znanja, bez ugrožavanja neovisnosti mehanizma.

Izvori: • ENNHRI, **Mišljenje ENNHRI-ja o neovisnim mehanizmima praćenja ljudskih prava na granicama u okviru pakta EU-a o migracijama i azilu**, ožujak 2021.; • **Europski odbor za sprječavanje mučenja i nečovječnog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja**, 30. opće izvješće Odbora za sprječavanje mučenja, svibanj 2021., točke 20.-21.; • UNHCR Grčka, **Regionalni ured OHCHR-a za Europu i ENNHRI, Deset smjernica za uspostavu neovisnog i učinkovitog nacionalnog mehanizma za praćenje granica u Grčkoj**, 9. rujna 2021.



5

RESURSI I FINANCIRANJE



Financiranje mehanizma praćenja trebalo bi biti usklađeno s načelom neovisnosti. To se može postići na način da se financiranje provodi po uzoru na financiranje drugih neovisnih tijela, kao što su institucije pučkih pravobranitelja, tijela za osiguravanje ravnopravnosti i institucije za ljudska prava.



Financiranje mehanizma trebalo bi biti dostatno za njegove zadaće praćenja, zapošljavanje prikladno kvalificiranog osoblja i nabavu potrebne opreme, kao i za administrativnu podršku, redovne aktivnosti osposobljavanja itd.



Mehanizam bi trebao imati mogućnost pristupa sredstvima EU-a za financiranje svojih aktivnosti. Takvi izvori financiranja obuhvaćaju **Instrument za financijsku potporu u području upravljanja granicama i vizne politike, Fond za azil, migracije i integraciju te njegov program za dodjelu bespovratnih sredstava u svrhu hitne pomoći**, za koji je odgovorna Glavna uprava Europske komisije za migracije i unutarnje poslove.

Izvori: • UN, Načela koja se odnose na status nacionalnih institucija za promicanje i zaštitu ljudskih prava („Pariška načela“), donesena Rezolucijom 48/134 Opće skupštine UN-a, 20. prosinca 1993.; • FRA, Snažne i učinkovite nacionalne institucije za ljudska prava: poteškoće, obećavajući pristupi i prilike, rujana 2020.; • Europsko vijeće za izbjeglice i prognanike i dr., Zajednička izjava: Pretvaranje retorike u stvarnost: Novim mehanizmom praćenja na europskim granicama treba se zajamčiti poštovanje temeljnih prava i preuzimanje odgovornosti, 10. studenoga 2020.; • OHCHR i UNHCR, Zajedničko savjetovanje o neovisnim nacionalnim mehanizmima praćenja predloženima u okviru pakta EU-a o migracijama i azilu, 23. veljače 2021.; • ENNHRI, Mišljenje ENNHRI-ja o neovisnim mehanizmima praćenja ljudskih prava na granicama u okviru pakta EU-a o migracijama i azilu, ožujak 2021.; • Uredba (EU) 2021/1148 Europskog parlamenta i Vijeća od 7. srpnja 2021. o uspostavi, u okviru Fonda za integrirano upravljanje granicama, instrumenta za financijsku potporu u području upravljanja granicama i vizne politike, PE/57/2021/INIT, SL L 251, 15.7.2021., str. 48.–93.; • Uredba (EU) 2021/1147 Europskog parlamenta i Vijeća od 7. srpnja 2021. o uspostavi Fonda za azil, migracije i integraciju, PE/56/2021/INIT, SL L 251, 15.7.2021., str. 1.–47.; • Vijeće Europe, Odbor ministara, Preporuka CM/Rec(2021)1 Odbora ministara državama članicama za razvoj i jačanje učinkovitih, pluralističkih i neovisnih nacionalnih institucija za ljudska prava, 31. ožujka 2021.; • OSCE, Ured za demokratske institucije i ljudska prava, Praćenje granične policije u regiji OSCE-a: Rasprava o potrebi i osnovi za praćenje ljudskih prava u praksi granične policije, 5. svibnja 2021., odjeljak 6.; • Europski parlament, Rezolucija o godišnjem izvješću o funkcioniranju schengenskog područja, 2019/2196(INI), 8. srpnja 2021., točka 18.; • UNHCR Grčka, Regionalni ured OHCHR-a za Europu i ENNHRI, Deset smjernica za uspostavu neovisnog i učinkovitog nacionalnog mehanizma za praćenje granica u Grčkoj, 9. rujna 2021.

6

IZVJEŠĆIVANJE, TRANSPARENTNOST I ODGOVORNOST



Mehanizam bi trebao javno objavljivati svoje zaključke i preporuke nadležnim državnim tijelima i nacionalnom parlamentu.



Mehanizam bi trebao izvješćivati o korektivnim mjerama koje nadležna državna tijela poduzimaju kao odgovor na njegove preporuke.



Mehanizam bi trebao podnijeti godišnje javno izvješće o svojem radu.



Trebalo bi provoditi redovno ocjenjivanje temeljnih aktivnosti mehanizma, na temelju prognoza (*ex ante*) i stvarnih rezultata (*ex post*).



Uz to, trebalo bi provoditi vanjsko i neovisno ocjenjivanje sveukupne uspješnosti mehanizma s obzirom na njegove ciljeve. To bi se ocjenjivanje trebalo obavljati svakih nekoliko godina u skladu s profesionalno priznatim normama, u svrhu povećanja transparentnosti i doprinosa preispitivanju neovisnosti mehanizma, kao i donošenja zaključaka koji će se uzimati u obzir u odlukama o financiranju.

Izvori: • OHCHR i UNHCR, **Zajedničko savjetovanje o neovisnim nacionalnim mehanizmima praćenja predloženima u okviru pakta EU-a o migracijama i azilu**, 23. veljače 2021.; • ENNHRI, **Mišljenje ENNHRI-ja o neovisnim mehanizmima praćenja ljudskih prava na granicama u okviru pakta EU-a o migracijama i azilu**, ožujak 2021.; • OSCE, **Ured za demokratske institucije i ljudska prava, Praćenje granične policije u regiji OSCE-a: Rasprava o potrebi i osnovi za praćenje ljudskih prava u praksi granične policije**, 5. svibnja 2021., odjeljak 6.; • UNHCR Grčka, **Regionalni ured OHCHR-a za Europu i ENNHRI, Deset smjernica za uspostavu neovisnog i učinkovitog nacionalnog mehanizma za praćenje granica u Grčkoj**, 9. rujna 2021.



7

SINERGIJE S POSTOJEĆIM MEHANIZMIMA PRAĆENJA



Tijekom utvrđivanja programa za svoj rad, mehanizam bi trebao uzeti u obzir informacije dobivene od trećih strana, uključujući nacionalna tijela za ljudska prava, nevladine organizacije, tijela EU-a i međunarodne organizacije.



Kako bi se u najvećoj mogućoj mjeri iskoristile sinergije i ojačala zaštita temeljnih prava, mehanizam bi trebao zajamčiti dosljednost i komplementarnost, kao i razmjenu informacija, s postojećim nacionalnim, regionalnim i međunarodnim tijelima za praćenje poštovanja ljudskih prava.



Mehanizam bi se trebao uspostaviti i održavati programe suradnje i radne odnose s nacionalnim, regionalnim i međunarodnim tijelima zaduženima za promicanje i zaštitu ljudskih i temeljnih prava, a osobito s **nacionalnim institucijama za ljudska prava i pravobraniteljima**.



Zadaće i aktivnosti mehanizma trebale bi biti osmišljene na način da se temelje na postojećim ovlaštenjima za praćenje na nacionalnoj razini (npr. nacionalne institucije za ljudska prava i pravobranitelji, nacionalni preventivni mehanizmi i sustavi za praćenje prisilnog vraćanja uspostavljeni u skladu s **Direktivom o vraćanju**), regionalnoj (npr. Vijeće Europe) i međunarodnoj razini (npr. UN).



Zaključci doneseni u okviru mehanizma trebali bi se upotrebljavati u **mehanizmu evaluacije i praćenja schengenske pravne stečevine** i u procjenama ranjivosti koje se provode u skladu s **Uredbom (EU) 2019/1896** te bi se trebali dostavljati nacionalnim odborima za praćenje zaduženima za ispunjavanje zahtjeva u pogledu uvjetovanosti za sve relevantne fondove EU-a, a osobito za fondove EU-a za migracije i upravljanje granicama.



Zadaće i aktivnosti mehanizma trebale bi biti takve da nadopunjuju aktivnosti službenika Frontexa za temeljna prava, Agencije za europsku graničnu i obalnu stražu, u skladu s **Uredbom (EU) 2019/1896**, što podrazumijeva da ta tijela međusobno upotrebljavaju zaključke kao izvore informacija. U tu svrhu nacionalni mehanizam praćenja trebao bi koordinirati svoje aktivnosti praćenja s operativnim planovima Frontexa i razmjenjivati informacije radi maksimalnog povećanja sinergija.

Izvori: • Institut de Droit International, *Masovne migracije – Konačna rezolucija (Mass migrations – Final resolution)*, 9. rujna 2017., članak 20. („Koordinacija i suradnja”); • OHCHR i UNHCR, *Zajedničko savjetovanje o neovisnim nacionalnim mehanizmima praćenja predloženima u okviru pakta EU-a o migracijama i azilu*, 23. veljače 2021.; • ENNHRI, *Mišljenje ENNHRI-ja o neovisnim mehanizmima praćenja ljudskih prava na granicama u okviru pakta EU-a o migracijama i azilu*, ožujak 2021.; • Vijeće Europe, *Odbor ministara, Preporuka CM/Rec(2021)1 Odbora ministara državama članicama za razvoj i jačanje učinkovitih, pluralističkih i neovisnih nacionalnih institucija za ljudska prava*, 31. ožujka 2021.; • OSCE, *Ured za demokratske institucije i ljudska prava, Praćenje granične policije u regiji OSCE-a: Rasprava o potrebi i osnovi za praćenje ljudskih prava u praksi granične policije*, 5. svibnja 2021., odjeljak 6.; • Europska komisija, *Prijedlog uredbe Vijeća o uspostavi i funkcioniranju mehanizma evaluacije i praćenja za provjeru primjene schengenske pravne stečevine i stavljanju izvan snage Uredbe (EU) br. 1053/2013, COM(2021) 278 final*, 2. lipnja 2021., članak 11.; • Europski parlament, *Rezolucija o godišnjem izvješću o funkcioniranju schengenskog područja*, 2019/2196(INI), 8. srpnja 2021., točka 18.; • UNHCR Grčka, *Regionalni ured OHCHR-a za Europu i ENNHRI, Deset smjernica za uspostavu neovisnog i učinkovitog nacionalnog mehanizma za praćenje granica u Grčkoj*, 9. rujna 2021.

8

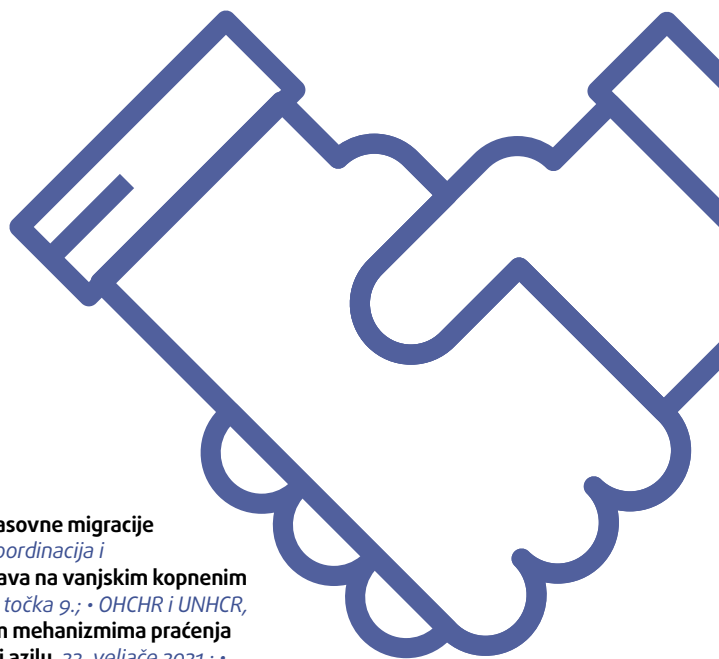
SURADNJA S NACIONALNIM GRANIČNIM TIJELIMA I TIJELIMA NADLEŽNIM ZA MIGRACIJE



Zakonodavstvo o uspostavi nacionalnog mehanizma praćenja trebalo bi sadržavati upućivanje na dužnost nacionalnih graničnih tijela i tijela nadležnih za migracije da, gdje je to primjereno, surađuju s mehanizmom, uključujući putem redovne razmjene informacija, kako je propisano člankom 3. stavkom 1. točkom (e) **Uredbe (EU) 2019/1896**.



Nacionalnim zakonodavstvom trebalo bi biti istaknuto da su nacionalna granična tijela i tijela zadužena za migracije dužna surađivati s mehanizmom praćenja i poštovati njegova ovlaštenja te da bi trebala biti obaviještena o svim smjernicama koje donese nadzorno tijelo, u okviru konstruktivnog i prijateljskog radnog odnosa.



Izvori: • Institut de Droit International, **Masovne migracije – Konačna rezolucija**, 9. rujna 2017., članak 20. („Koordinacija i suradnja”); • FRA, **Granične kontrole i temeljna prava na vanjskim kopnenim granicama – Praktične smjernice**, 15. srpnja 2020., točka 9.; • OHCHR i UNHCR, **Zajedničko savjetovanje o neovisnim nacionalnim mehanizmima praćenja predloženima u okviru pakta EU-a o migracijama i azilu**, 23. veljače 2021.; • ENNHRI, **Mišljenje ENNHRI-ja o neovisnim mehanizmima praćenja ljudskih prava na granicama u okviru pakta EU-a o migracijama i azilu**, ožujak 2021.; • UNHCR Grčka, **Regionalni ured OHCHR-a za Europu i ENNHRI, Deset smjernica za uspostavu neovisnog i učinkovitog nacionalnog mehanizma za praćenje granica u Grčkoj**, 9. rujna 2021.



KONTEKST I CILJEVI POLITIKE

Praćenje poštovanja temeljnih prava osnovni je alat za zaštitu temeljnih prava. Riječ je o procesu koji se sastoji od različitih aktivnosti s ciljem prikupljanja, provjere i analiziranja informacija o poštovanju temeljnih prava na granicama kako bi se utvrdilo jesu li postupci upravljanja granicama koje primjenjuju državni akteri usklađeni s međunarodnim pravom i pravom EU-a, uključujući Povelju Europske unije o temeljnim pravima.

Međunarodna, regionalna i nacionalna tijela redovno prate poštovanje temeljnih prava. Primjerice, Međunarodni odbor Crvenog križa i visoki povjerenik Ujedinjenih naroda za izbjeglice (UNHCR) imaju posebna ovlaštenja u smislu zaštite: Međunarodni odbor Crvenog križa u kontekstu oružanih sukoba, a UNHCR za zaštitu izbjeglica u skladu sa **Ženevskom konvencijom iz 1951. o izbjeglicama i njezinim protokolom iz 1967.** Osim toga, Ured visokog povjerenika za ljudska prava (OHCHR) ima važnu ulogu u praćenju poštovanja ljudskih prava, osobito putem svoje prisutnosti na terenu. Posebni postupci Vijeća Ujedinjenih naroda za ljudska prava imaju sličnu ulogu.

Fakultativnim protokolom uz Konvenciju protiv mučenja i drugih okrutnih, neljudskih ili ponižavajućih postupaka ili kažnjavanja iz 2002. (OPCAT) i Europskom konvencijom o sprječavanju mučenja i neljudskog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja iz 1987. uspostavljena su tijela za praćenje, kojima je pružen neograničen pristup ljudima, mjestima i relevantnim dokumentima. Prethodno navedena univerzalna i regionalna tijela u svrhu praćenja redovno posjećuju mjesta na kojima su ljudi lišeni slobode, uključujući na granicama: Pododbor UN-a za sprječavanje mučenja i drugih okrutnih, neljudskih ili ponižavajućih postupaka ili kažnjavanja, Europski odbor za sprječavanje mučenja i neljudskog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja i nacionalni preventivni mehanizmi koje su države ugovornice uspostavile u skladu s OPCAT-om.

Iako zasad ne postoji obveza utvrđena pravom EU-a, Europska komisija potiče uspostavu mehanizama za praćenje granica u skladu s nacionalnim pravom. Europska komisija zatražila je od FRA-e izradu ovih smjernica kako bi pomogla državama članicama koje razmatraju uspostavu takvih mehanizama na nacionalnoj razini, čak i prije donošenja uredbe o dubinskoj provjeri te neovisno o njezinu donošenju. Praćenje granica trenutačno je još relevantnije s obzirom na masovne dolaske osoba koje bježe od rata u Ukrajini.

Učinkovit i neovisan sustav praćenja poštovanja ljudskih prava na granicama preventivne je naravi jer se njime smanjuje rizik od kršenja temeljnih prava. Njime se također poboljšava zaštita žrtava kršenja temeljnih prava jačanjem primjene već uspostavljenih mjera za zaštitu temeljnih prava te pružanjem stručnih savjeta kada je to potrebno. Mehanizam istodobno može pružati potporu u provedbi domaćih istraga povodom optužbi protiv javnih tijela pružajući objektivnu i nepristranu analizu i izvješća utemeljena na dokazima. Time se poboljšava transparentnost i odgovornost, čime se jača povjerenje u tijela javne vlasti.

Neovisan nacionalni mehanizam za praćenje granica s jasnom pravnom osnovom u domaćem pravu najučinkovitije je rješenje. Nadalje, takvim mehanizmom može se pružiti potpora radu relevantnih međunarodnih mehanizama i mehanizama EU-a na način da im se omogući da uzimaju u obzir posebnosti nacionalne situacije i da se oslanjaju na rad drugih nacionalnih tijela za praćenje poštovanja ljudskih prava.

Praćenje poštovanja temeljnih prava osobito je važno za državne aktivnosti na mjestima kojima javnost ima ograničen pristup ili nema pristupa, kao što su kopnene i morske granice EU-a. Tijekom posljednjih godina provedena su značajna poboljšanja alata, kapaciteta, resursa i infrastrukture za graničnu kontrolu (uključujući fizičke prepreke) na vanjskim granicama EU-a u svrhu suočavanja sa sve složenijim izazovima. Međutim, neka od tih poboljšanja uzrokovala su zabrinutost u pogledu temeljnih prava. Zbog toga je potrebno učinkovitije praćenje poštovanja temeljnih prava putem ojačanih mehanizama sposobnih za praćenje poštovanja sljedećih temeljnih prava na vanjskim granicama:

- prava na život (članak 1. Povelje Europske unije o temeljnim pravima (u daljnjem tekstu: Povelja));
- načela zabrane prisilnog udaljenja ili vraćanja (članak 19. stavak 2. Povelje);
- zabrane kolektivnog protjerivanja (članak 19. stavak 1. Povelje);
- zabrane lošeg postupanja (članak 4. Povelje), što zahtijeva pružanje odgovarajućih životnih uvjeta i pristupa zdravstvenoj skrbi;
- pristupa djelotvornom pravnom lijeku (članak 47. Povelje).

Učinkoviti mehanizmi praćenja mogu doprinijeti stvaranju uvjeta na vanjskim granicama EU-a u kojima ljudi mogu učinkovito ostvarivati svoja temeljna prava i pristupati postupcima azila, ostalim oblicima zaštite (npr. privremena zaštita), pravnim lijekovima i mehanizmima za podnošenje pritužbi. Takvi mehanizmi također mogu učinkovito doprinositi davanju odgovora na pitanja o odgovornosti u pogledu radnji nacionalnih tijela za upravljanje granicama i ostalih nadležnih tijela (npr. u slučaju provedbe planova za izvanredne situacije zbog masovnih dolazaka).

Provedba preporuka nacionalnih mehanizama za praćenje usmjerenih na otklanjanje nedostataka u relevantnim državnim aktivnostima i potencijalnih strukturnih nedostataka trebala bi se pratiti putem redovnih, primjerice godišnjih procjena učinka aktivnosti upravljanja granicama na temeljna prava. Time se može doprinijeti postupnom poboljšanju takvih aktivnosti.

PRILOG I

PRIMJENJIVI OKVIR U PODRUČJU LJUDSKIH PRAVA NA VANJSKIM GRANICAMA EU-a

POVELJA EUROPSKE UNIJE O TEMELJNIM PRAVIMA

Povelja Europske unije o temeljnim pravima, koja ima istu pravnu vrijednost kao i ugovori o osnivanju EU-a, temeljni je instrument u okviru primarnog prava EU-a za praćenje poštovanja temeljnih prava na granicama. Povelja se primjenjuje na sve institucije, tijela, urede i agencije Unije te na države članice kada provode pravo Unije (članak 51. stavak 1. Povelje). Njezina primjenjivost na države članice relevantna je za upravljanje granicama jer su države članice odgovorne za obavljanje nadzora vanjskih granica (uz potporu Frontexa, kada je zatraže). Države članice prilikom obavljanja ove funkcije djeluju u **zajedničkom interesu** svih država članica i Unije. Izvješće FRA-e naslovljeno **Primjena Povelje Europske unije o temeljnim pravima u izradi zakonodavstva i oblikovanju politika na nacionalnoj razini – Smjernice** (listopad 2018.) sadrži dodatne smjernice o primjeni Povelje.

U Povelji su utvrđena prava i načela relevantna za granični nadzor. Ta prava i načela osobito obuhvaćaju ljudsko dostojanstvo (članak 1.), pravo na život (članak 2.), pravo na integritet osobe (članak 3.), zabranu mučenja i nečovječnog ili ponižavajućeg postupanja ili kazne (članak 4.), zabranu trgovanja ljudima (članak 5.), pravo na slobodu i sigurnost (članak 6.), pravo na privatni i obiteljski život (članak 7.), zaštitu osobnih podataka (članak 8.), pravo na vlasništvo (članak 17.), pravo na azil i zaštitu u slučaju udaljavanja, protjerivanja ili izručenja (članci 18. i 19.), nediskriminaciju (članak 21.), prava djeteta (članak 24.), pravo na dobru upravu (članak 41. – obvezujuće za države članice kao opće načelo prava Unije) i pravo na djelotvoran pravni lijek (članak 47.). Odstupanje od nekih od ovih prava, kao što je pravo na život, zabrana mučenja i ostalih oblika lošeg postupanja i zabrana prisilnog udaljenja ili vraćanja, nije moguće čak ni u izvanrednim situacijama.

EUROPSKA KONVENCIJA O LJUDSKIM PRAVIMA

U skladu s člankom 52. stavkom 3. Povelje, prava priznata Poveljom uključena u **Europsku konvenciju o ljudskim pravima** moraju se tumačiti na isti način kao i jednakovrijedna prava u Europskoj konvenciji o ljudskim pravima. To znači da se prilikom određivanja značenja i sadržaja prava utvrđenih u Povelji i Europskoj konvenciji o ljudskim pravima mora uzeti u obzir sudska praksa Europskog suda za ljudska prava. To je slučaj za brojna prethodno navedena prava priznata Poveljom.

MEĐUNARODNI PRAVNI INSTRUMENTI

Države članice moraju nastaviti poštovati prava zaštićena Europskom konvencijom o ljudskim pravima te drugim **regionalnim i međunarodnim pravnim aktima u području ljudskih prava te pravnim instrumentima o izbjeglicama** čija su stranka, u područjima koja nisu obuhvaćena pravom Unije. Pregled tih univerzalnih i regionalnih instrumenata koje su ratificirale države članice EU-a dostupan je u prilogima od 2. do 4. **Priručniku o europskom pravu u području azila, granica i imigracije** (*Handbook on European law relating to asylum, borders and immigration*) (prosinac 2020.) FRA-e, Europskog suda za ljudska prava i Vijeća Europe.

U okviru UN-a i Vijeća Europe izrađene su različite **preporuke, alati i norme** (koji nisu pravno obvezujući) koji se temelje na pravno obvezujućim instrumentima. Četiri takva dokumenta mogu biti osobito korisna za praćenje aktivnosti na granicama, a to su:

- **Temeljna načela UN-a o upotrebi sile i vatrenog oružja od strane službenika kaznenog progona** (1990.),
- OHCHR, **Načela i smjernice o ljudskim pravima na međunarodnim granicama koje je preporučio Ured Visokog povjerenika UN-a za ljudska prava** (2014.),
- OHCHR, **Smjernice o manje smrtonosnom oružju u izvršavanju zakonodavstva** (*Guidance on less-lethal weapons in law enforcement*) (2020.),
- **norme usklađene s načelima zadržavanja migranata** Europskog odbora za sprječavanje mučenja i neljudskog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja.

PRAVO UNIJE U PODRUČJU UPRAVLJANJA GRANICAMA

Opći okvir za djelovanje EU-a u području upravljanja granicama utvrđen je u Glavi V. (Područje slobode, sigurnosti i pravde) **Ugovora o funkcioniranju Europske unije**. Konkretno, poglavljem 2. Glave V. Ugovora utvrđen je okvir za politike Unije u području granica, azila i migracija. Glavni sekundarni instrument prava EU-a primjenjiv na vanjske granice jest **Zakonik o schengenskim granicama (Uredba (EU) 2016/399)**. Njime je uređen nadzor državne granice na granicama schengenskog prostora i na ostalim vanjskim granicama EU-a. Ovaj se zakonik ne primjenjuje na kopnenu granicu Irske i Ujedinjene Kraljevine, koja je predmet sustava **Zajedničkog prostora putovanja** između dviju zemalja (povlačenje Ujedinjene Kraljevine iz EU-a u načelu **ne utječe** na to pitanje).

Zakonik o schengenskim granicama i ostali instrumenti prava EU-a kojima se uređuje nadzor državne granice sadržavaju odredbe o zaštiti temeljnih prava. U tim se odredbama ističe potreba za poštovanjem temeljnih prava utvrđenih u Povelji, koja su često ugrožena u okviru upravljanja granicama.

U tablici 1. prikazano je kako se relevantno pravo Unije primjenjuje na nadzor državne granice. Ne uzimajući u obzir kopnenu granicu između Irske i Ujedinjene Kraljevine, većina odredbi prava Unije u jednakoj se mjeri primjenjuje na vanjske granice EU-a i granice schengenskog prostora. Osobe koje prate poštovanje temeljnih prava na vanjskim granicama trebale bi dobro poznavati relevantne instrumente prava Unije koji bi mogli utjecati na njihov rad te bi trebale znati primjenjuju li se na određeno područje ili lokaciju.

Tablica 1.: Instrumenti prava EU-a relevantni za kontrole na vanjskim granicama

Instrument prava EU-a	Predmet (odabrano)	Nije primjenjivo na (države članice)
Zakonik o schengenskim granicama (EU) 2016/399	Njime se uređuju provedba graničnih kontrola i zaštita državne granice (nadzor državne granice)	Cipar (granica sa suverenim područjima Ujedinjene Kraljevine Akrotiri i Dhekelia) i Irska
Uredba o europskoj graničnoj i obalnoj straži (EU) 2019/1896	Njome je uspostavljena europska granična i obalna straža, uključujući Frontex, kako bi se osiguralo europsko integrirano upravljanje granicama, te je uređen okvir za razmjenu informacija među državama članicama te između država članica i Frontexa	Irska
Uredba o morskim granicama (EU) br. 656/2014	Njome se uređuju pomorske operacije koje koordinira Frontex, uključujući pravila o iskrcavanju i odredbe o traganju i spašavanju	Irska
Konvencija o provedbi Schengenskog sporazuma iz 1985. , 19. lipnja 1990.	Njome se uređuju mjere koje je potrebno poduzeti kako bi se omogućilo slobodno kretanje (tekst je uvelike izmijenjen naknadnim instrumentima prava EU-a)	Irska
Direktiva o postupcima azila 2013/32/EU	Dužnost utvrđivanja i upućivanja zahtjeva za azil (članci 6. i 8.)	Danska i Irska
Direktiva o suzbijanju trgovanja ljudima 2011/36/EU	Dužnost utvrđivanja osoba za koje se sumnja da su žrtve trgovine ljudima (članak 11.)	Irska
Direktiva o vraćanju 2008/115/EZ	Dužnost donošenja odluke o vraćanju državljana trećih zemalja bez dozvole za ostanak	Irska
Direktiva o olakšavanju 2002/90/EZ i povezana Okvirna odluka (2002/946/PUP)	Dužnost izricanja sankcija krijumčarima migranata	Irska
Uredba o Eurodacu (EU) br. 603/2013	Dužnost obrade podataka, uključujući biometrijske podatke podnositelja zahtjeva za azil i nezakonitih migranata	–
Uredba o sustavu ulaska/izlaska (EU) 2017/2226	Od 2022. njome se zahtijeva elektroničko bilježenje ulaska i izlaska svih državljana trećih zemalja koji dolaze u svrhu kratkoročnog boravka	Cipar, Hrvatska i Irska Djelomična primjena u Bugarskoj i Rumunjskoj (npr. te zemlje ne provode obradu biometrijskih podataka)
Propisi o Schengenskom informacijskom sustavu (EU) 2018/1862, (EU) 2018/1861 i (EU) 2018/1860	Pravnim instrumentima propisano je da se mora provjeriti postoje li upozorenja o državljaninu treće zemlje i dodavanje upozorenja u određenim slučajevima (kao što su zabrane ulaska)	Cipar, Hrvatska i Irska Bugarska i Rumunjska mogu se savjetovati s propisima, ali ne izdaju vlastita upozorenja u sustavu
Vizni informacijski sustav (EZ) br. 767/2008	Propisana je provjera imatelja viza prilikom ulaska i, ako je to potrebno, izlaska	Cipar, Hrvatska i Irska

Napomene: Tekst u stupcu „Predmet“ nije sveobuhvatan. Sadržava odabrana pitanja relevantna za ove smjernice. Tablica ne sadržava informacije o primjenjivosti ovih instrumenata na francuske i nizozemske prekomorske teritorije.

Izvor: FRA, 2022.

Primjenjivost **Direktive o vraćanju (Direktiva 2008/115/EZ)** na vanjskim granicama podliježe iznimci. Direktivom se uređuje postupak koji je potrebno primijeniti kada država članica EU-a uhiti migranta u nezakonitoj situaciji koji ne podnosi zahtjev za azil. Člankom 2. stavkom 2. točkom 2. državama članicama dopušteno je da ne primjenjuju određene odredbe Direktive na osobe koje su nadležna tijela uhitila ili zadržala zbog nezakonitog prelaska vanjske granice EU-a. Ova klauzula o izuzimanju ne može se primijeniti na unutarnjim granicama čak i ako je na njima ponovno uveden nadzor državne granice.¹ Kako je vidljivo iz tablice 2., većina država članica EU-a koje imaju vanjsku kopnenu granicu iskoristila je ovu klauzulu o izuzimanju. Međutim, na njih se i dalje primjenjuju određene odredbe i zaštitne mjere Direktive u skladu s člankom 4. stavkom 4., uključujući zabranu prisilnog udaljenja ili vraćanja.

Tablica 2.: Primjena klauzule o izuzimanju Direktive o vraćanju u predmetima povezanim s vanjskim granicama

Države članice EU-a koje imaju vanjsku kopnenu granicu koje su primijenile klauzulu o izuzimanju iz članka 2. stavka 2. točke (a) Direktive o vraćanju	Bugarska, Hrvatska, Grčka, Španjolska, Francuska, Mađarska, Litva, Latvija, Poljska, Rumunjska i Slovenija
Države članice EU-a koje imaju vanjsku kopnenu granicu koje nisu primijenile klauzulu o izuzimanju iz članka 2. stavka 2. točke (a) Direktive o vraćanju	Estonija, Finska i Slovačka

Izvor: FRA, 2022. (na temelju informacija dobivenih od nacionalnih časnika za vezu FRA-e).

Tijela država članica EU-a nadležna za vize, granice, azil i imigraciju sve se više oslanjaju na informacijsku tehnologiju pri donošenju odluka koje utječu na pojedince. Europska unija uspostavila je šest **opsežnih informacijskih sustava**, ne uključujući baze podataka Europol. Ti informacijski sustavi pružaju podršku u upravljanju migracijama, azilom i granicama, čime se jača pravosudna suradnja među državama članicama i doprinosi jačanju unutarnje sigurnosti EU-a. **Agencija Europske unije za operativno upravljanje opsežnim informacijskim sustavima u području slobode, sigurnosti i pravde** (eu-LISA) odgovorna je za izradu opsežnih informacijskih sustava EU-a i operativno upravljanje tim sustavima. Jamči kontinuiranu i neometanu razmjenu podataka među nacionalnim nadležnim tijelima koja upotrebljavaju te sustave.

Prilikom praćenja poštovanja temeljnih prava na granicama potrebna je razumna razina poznavanja relevantnih informacijskih sustava EU-a i načina na koji oni pomažu u upravljanju granicama. Upotreba takvih baza podataka može imati posljedice za pravo na zaštitu osobnih podataka, pravo na poštovanje privatnog života, pravo na azil, prava djeteta, pravo na dobru upravu, pravo na djelotvoran pravni lijek itd. Za više informacija o ovim bazama podataka EU-a i njihovu utjecaju na temeljna prava, osobito u smislu zaštite podataka, vidjeti poglavlje 2. **Priručnika o europskom pravu u području azila, granica i imigracije (prosinac 2020.)** FRA-e, Europskog suda za ljudska prava i Vijeća Europe.

¹ Vidjeti Sud Europske unije, C-444/17, **Préfet des Pyrénées-Orientales protiv Abdelaziz Arib**, 19. ožujka 2019.

PRILOG II

SMJERNICE FRA-e I OSTALI MATERIJALI O PRIMJENJIVIM EUROPSKIM NORMAMA NA GRANICAMA

FRA, Europski sud za ljudska prava i Vijeće Europe objavili su treće izdanje **Priručnika o europskom pravu u području azila, granica i imigracije (prosinac 2020.)**. U ažuriranom priručniku raspravlja se o relevantnom pravu u području azila, granica i migracija koje potječe iz obaju europskih pravnih sustava: EU-a i Vijeća Europe (osobito vidjeti poglavlja 1., 2., 7. i 10.). Priručnik je namijenjen pravnim stručnjacima, sudcima, tužiteljima, imigracijskim službenicima i nevladinim organizacijama u državama članicama EU-a i državama članicama Vijeća Europe.



FRA i Vijeće Europe objavili su sažetak **ključnih zaštitnih mjera europskog prava za migrante, tražitelje azila i izbjeglice koje se primjenjuju na vanjskim granicama EU-a (ožujak 2020.)** i **europskih normi o pravnim lijekovima, mehanizmima podnošenja pritužbi i djelotvornim istragama na granicama (srpanj 2021.)**. Napominjemo da se relevantni instrumenti Vijeća Europe primjenjuju na sve granice (a ne samo vanjske granice EU-a). Oba su dokumenta dostupna i na francuskom jeziku.



FRA je izradila **praktične smjernice (deset poželjnih i nepoželjnih radnji)** za službenike granične kontrole i ostalo osoblje nadležnih tijela u pogledu poštovanja temeljnih prava na vanjskim granicama EU-a u njihovu svakodnevnom radu (srpanj 2020.). Te su smjernice dostupne na svim službenim jezicima EU-a. Predviđeno je da budu sastavni dio osposobljavanja osoblja tijela nadležnih za upravljanje granicama na različitim razinama. Iako su usmjerene na vanjske kopnene granice EU-a i kopnene granice s državama članicama EU-a koje nisu dio schengenskog prostora, brojne točke u tim smjernicama primjenjuju se na kopnene, morske i zračne granice. Te praktične smjernice mogu pomoći i promatračima iz neovisnih nacionalnih mehanizama jer pružaju brz pregled glavnih mjera za zaštitu temeljnih prava i normi prava Unije koje se odnose na kontrolu na vanjskim kopnenim granicama.



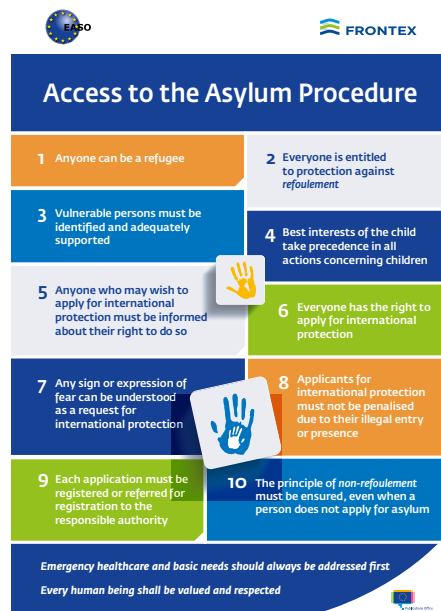
U FRA-inu dokumentu **Objekti za početni prihvata na vanjskim granicama: pitanja povezana s temeljnim pravima koja valja uzeti u obzir** objašnjeno je kako pomoći u osiguravanju dostojanstvenog boravka osobama koje nisu državljani EU-a, a koje su uhićene ili zaustavljene na vanjskim granicama EU-a. U njemu je utvrđeno 12 točaka za postupak planiranja i projektiranja objekata za početni prihvat na takvim granicama, kojima se jamče zaštita i poštovanje temeljnih prava. Temelje se na radu FRA-e na vanjskim granicama, uključujući prikupljanje podataka i istraživačke aktivnosti. Opća je svrha dokumenta pomoć u sprječavanju projektiranja i uspostave objekata za prihvat kojima se ne pružaju dostojanstveni uvjeti za migrante i izbjeglice.



FRA i koordinacijska skupina za nadzor Eurodac izradile su i objavile **vodič za djelotvornije pružanje informacija migrantima i podnositeljima zahtjeva za azil o uzimanju otisaka prstiju za Eurodac**. Taj vodič pomaže nadležnim tijelima u ispunjavanju obveze jasnog informiranja predmetnih osoba o tome zašto se uzimaju otisci prstiju i što se događa s njihovim biometrijskim podacima u Eurodacu. Nacionalna nadležna tijela za zaštitu podataka prevela su vodič na gotovo sve službene jezike EU-a.



Europski potporni ured za azil (koji je sada Agencija Europske unije za azil) i Frontex izradili su **praktične alate o pristupu postupku azila** kako bi pomogli stručnjacima u olakšavanju pristupa azilu za osobe kojima je potreban. Plakat u nastavku predstavlja jedan primjer.



Izvor: Europski potporni ured za azil i Frontex, „Pristup postupku azila“, dostupno na stranici „Praktični alati za službenike za prvi kontakt“, 2016.

FRA – AGENCIJA EUROPSKE UNIJE ZA TEMELJNA PRAVA

Schwarzenbergplatz 11 – 1040 Beč – Austrija
Tel. +43 158030-0 – Faks +43 158030-699

fra.europa.eu

 facebook.com/fundamentalrights

 twitter.com/EURightsAgency

 linkedin.com/company/eu-fundamental-rights-agency

Ikone/ilustracije: © iStock.com/Marvid; © iStock.com/Varijanta; © iStock.com/da-vooda.

© Agencija Europske unije za temeljna prava, 2023.

Luxembourg: Ured za publikacije Europske unije, 2023.

Print ISBN 978-92-9461-984-6

DOI:10.2811/84519

TK-08-22-079-HR-C

PDF ISBN 978-92-9461-981-5

DOI:10.2811/517

TK-08-22-079-HR-N



Ured za publikacije
Europske unije