



26.11.2015

BETÄNKANDE

om Europeiska ombudsmannens särskilda rapport om undersökningen på eget initiativ OI/5/2012/BEH-MHZ angående Frontex (2014/2215(INI))

Utskottet för medborgerliga fri- och rättigheter samt rättsliga och inrikes frågor
Utskottet för framställningar

Föredragande: Roberta Metsola, Ska Keller

(Gemensamma utskottssammanträden – artikel 55 i arbetsordningen)

INNEHÅLL

	Sida
FÖRSLAG TILL EUROPAPARLAMENTETS RESOLUTION	3
ANNEX: LETTER FROM THE SUBCOMMITTEE ON HUMAN RIGHTS.....	13
RESULTAT AV SLUTOMRÖSTNINGEN I DET ANSVARIGA UTSKOTTET.....	15
SLUTOMRÖSTNING MED NAMNUPPROPI I DET ANSVARIGA UTSKOTTET	16

FÖRSLAG TILL EUROPAPARLAMENTETS RESOLUTION

om Europeiska ombudsmannens särskilda rapport om undersökningen på eget initiativ OI/5/2012/BEH-MHZ angående Frontex (2014/2215(INI))

Europaparlamentet utfärdar denna resolution

- med beaktande av Europeiska ombudsmannens särskilda rapport av den 7 november 2013 om undersökningen på eget initiativ OI/5/2012/BEH-MHZ angående Frontex,
- med beaktande av artikel 2 i fördraget om Europeiska unionen,
- med beaktande av artiklarna 67.1, 72, 228.1 (andra stycket) och 263 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt,
- med beaktande av Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna, särskilt artiklarna 41 (Rätt till god förvaltning) och 47 (Rätt till ett effektivt rättsmedel och till en opartisk domstol),
- med beaktande av sitt beslut 94/262/EKSG, EG, Euratom av den 9 mars 1994 om föreskrifter och allmänna villkor för ombudsmannens ämbetsutövning, särskilt artikel 3.7,
- med beaktande av resolution 1932 (2013) från Europarådets parlamentariska församling *Frontex: human rights responsibilities*,
- med beaktande av rådets förordning (EG) nr 2007/2004 av den 26 oktober 2004 om inrättande av en europeisk byrå för förvaltningen av det operativa samarbetet vid Europeiska unionens medlemsstaters yttre gränser (Frontex-förordningen),
- med beaktande av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1168/2011 av den 25 oktober 2011 om ändring av rådets förordning (EG) nr 2007/2004 om inrättande av en europeisk byrå för förvaltningen av det operativa samarbetet vid Europeiska unionens medlemsstaters yttre gränser,
- med beaktande av meddelandet från kommissionen till Europaparlamentet och rådet *EU:s handlingsplan för återvändande* (COM(2015)0453),
- med beaktande av Frontex uppförandekod för gemensamma återvändandeinsatser samordnade av Frontex (*Frontex code of conduct for joint return operations coordinated by Frontex*),
- med beaktande av Europeiska rådets slutsatser av den 15 oktober 2015, särskilt punkt 2 n,
- med beaktande av 1951 års FN-konvention angående flyktingars rättsliga ställning (Genèvekonventionen) och 1967 års protokoll angående flyktingars rättsliga ställning (New York-protokollet),

- med beaktande av artikel 220.2 första meningen i arbetsordningen,
- med beaktande av den gemensamma behandlingen av ärendet i utskottet för medborgerliga fri- och rättigheter samt rättsliga och inrikes frågor och utskottet för framställningar, i enlighet med artikel 55 i arbetsordningen,
- med beaktande av betänkandet från utskottet för medborgerliga fri- och rättigheter samt rättsliga och inrikes frågor och utskottet för framställningar (A8-0343/2015), och av följande skäl:
 - A. Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1168/2011 av den 25 oktober 2011 om ändring av rådets förordning (EG) nr 2007/2004 om inrättande av en europeisk byrå för förvaltningen av det operativa samarbetet vid Europeiska unionens medlemsstaters yttre gränser (nedan kallad *Frontex-förordningen*) kräver att byrån garanterar full respekt för grundläggande rättigheter och flyktingars och asylsökandes rättigheter.
 - B. Frontex måste på samma sätt som EU:s andra institutioner, organ och byråer i sin verksamhet handla i överensstämmelse med stadgan om de grundläggande rättigheterna, och denna skyldighet återspeglas i artikel 263 i EUF-fördraget, där följande fastställs: ”I de akter genom vilka unionens organ och byråer inrättas kan särskilda villkor och former föreskrivas för talan som väcks av fysiska eller juridiska personer mot akter som antas av dessa organ eller byråer och som ska ha rättsverkan i förhållande till dem.”
 - C. Även i dag kan Frontex samordningsverksamhet i praktiken inte separeras från den medlemsstatsverksamhet som bedrivs under dess samordning, vilket innebär att Frontex (och därmed EU genom byrån) skulle kunna ha en direkt eller indirekt inverkan på enskildas rättigheter och åtminstone föranleda en aktivering av EU:s utomobligatoriska ansvar (se tribunalens dom i mål T-341/07, *Sison III*). Ett sådant ansvar kan inte undvikas bara på grund av administrativa överenskommelser med de medlemsstater som är involverade i en av Frontex samordnad insats om nämnda överenskommelser har en inverkan på grundläggande rättigheter.
 - D. Europeiska unionen ska ansluta sig Europarådets europeiska konvention om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna.
 - E. Artikel 26a i Frontex-förordningen föreskriver en strategi för grundläggande rättigheter och ålägger byrån att utarbeta, vidareutveckla och genomföra en sådan strategi, upprätta ett rådgivande forum och utse ett ombud för grundläggande fri- och rättigheter.
 - F. I artikel 5 a i uppförandekoden för alla personer som deltar i Frontex verksamhet (*Code of Conduct for All Persons Participating in Frontex Activities*) betonas det att personer som deltar i Frontex verksamhet bl.a. ska främja tillhandahållande av information om rättigheter och förfaranden till personer som söker internationellt skydd.
 - G. Artikel 9 i förordning (EG) nr 863/2007 föreskriver att medlemmar i enheterna som ansvarar för kontroller och övervakning vid de yttre gränserna ska följa gemenskapslagstiftningen och värdmedlemsstatens nationella lagstiftning.
 - H. Europeiska ombudsmannen inledde 2012 en undersökning på eget initiativ om Frontex fullgörande av sina skyldigheter avseende grundläggande rättigheter.

- I. Europeiska ombudsmannens förslag till rekommendationer innehåller införande av en mekanism för enskilda klagomål.
- J. Europeiska ombudsmannen offentliggjorde dessutom en särskild rapport där det insisterades på införandet av en mekanism för enskilda klagomål.
- K. Enligt artikel 220.2 i parlamentets arbetsordning är Europeiska ombudsmannen skyldig att underrätta parlamentet om fel och försummelser som upptäckts, och det ansvariga utskottet kan utarbeta ett betänkande om dessa.
- L. Frontex har till uppgift att säkerställa ett effektivt genomförande av de gemensamma bestämmelser för standarder och förfaranden som avser kontrollen och övervakningen av de yttre gränserna när det gäller de grundläggande rättigheterna, genom närmare samordning av det operativa samarbetet mellan medlemsstaterna. Denna verksamhet får helt uppenbart konsekvenser för de mänskliga rättigheterna som inte hanterats på ett adekvat sätt av vare sig Frontex eller EU.
- M. Frontex samarbetar även operativt med länder utanför EU som en integrerad del av byråns uppdrag, på centrala områden som informationsutbyte, riskanalys, fortbildning, forskning och utveckling, gemensamma insatser (gemensamma återvändandeinsatser) och pilotprojekt.
- N. Enligt artikel 14.1 i Frontex-förordningen ska byrån och medlemsstaterna iaktta normer och standarder som minst motsvarar dem som fastställs i unionslagstiftningen även när samarbetet med tredjeländer äger rum på dessa länders territorier.
- O. Frontex operativa samarbete med partnerländernas behöriga myndigheter bedrivs inom ramen för samarbetsarrangemang som inte är rättsligt bindande och som inte omfattas av internationell rätt, och det praktiska genomförandet av dessa samarbetsarrangemang är inte att betrakta som att Frontex och EU därigenom fullgör internationella skyldigheter. Denna situation bidrar till ett oklart rättsläge och kan stå i strid med Frontex människorättsliga skyldigheter.
- P. Frontex och medlemsstaterna har ett gemensamt ansvar, men skilda ansvarsområden när det gäller de utsända tjänstemännens arbete under Frontex insatser och pilotprojekt.
- Q. I ljuset av Frontex utvidgade behörighetsområde sedan dess inrättande bör byrån hållas ansvarig som främsta berörd part i gränsförvaltningsprocessen, även när det gäller påstådda kränkningar av de grundläggande rättigheterna.
- R. De flesta som deltar i Frontex insatser är gästande tjänstemän som skickats ut av de medlemsstater som inte står värd för Frontex insatser, för att stödja insatsen.
- S. Enligt artikel 2a i Frontex-förordningen ska uppförandekoden gälla för alla personer som deltar i byråns verksamhet.
- T. Enligt artikel 10.3 i Frontex-förordningen får de gästande tjänstemän som deltar i Frontex uppdrag endast utföra uppgifter och utöva befogenheter enligt instruktioner från och, i allmänhet, i närvaro av gränsbevakningstjänstemän från värdmedlemsstaten.

- U. Att använda olika uniformer tillsammans med Frontex emblem under Frontex insatser gör att det blir svårt för enskilda att förstå under vilken myndighet en tjänsteman lyder, och i slutändan, var ett klagomål ska lämnas in – till Frontex eller direkt till den berörda medlemsstaten.
- V. Enligt artikel 3.1a i Frontex-förordningen har byrån inte verkställande befogenheter i medlemsstaterna och ingen rätt att införa sanktioner mot medlemsstater eller deras tjänstemän.
- W. Frontex operativa planer för gemensamma insatser är rättsligt bindande, och enligt artikel 3a.1 i Frontex-förordningen ska Frontex verkställande direktör och värdmedlemsstaten, i samråd med de medlemsstater som deltar, komma överens om dessa planer.
- X. Frontex har redan inrättat ett incidentrapporteringsystem som inbegriper Frontex operativa avdelning, Frontex rättsliga enhet och Frontex ombud för grundläggande fri- och rättigheter, varvid det slutliga beslutet fattas av Frontex verkställande direktör. Detta system gäller interna klagomål från Frontex personal och gästande tjänstemän, och är således inte avsett för direkta klagomål från enskilda som hävdar att deras grundläggande rättigheter har kränkts.
- Y. Det finns redan mekanismer för enskilda klagomål på europeisk nivå inom Europeiska investeringsbanken, Europeiska unionens byrå för grundläggande rättigheter och Europeiska ombudsmannanätverket. Det är värt att lägga märke till att Frontex är en operativ byrå som är av avvikande karaktär jämfört med ovannämnda organisationer.
- Z. Kommissionen har åtagit sig att göra en översyn av Frontex inom en snar framtid.

Varför Frontex bör inrätta en mekanism för enskilda klagomål

1. Europaparlamentet välkomnar Europeiska ombudsmannens särskilda rapport inom ramen för undersökningen på eget initiativ angående Frontex, och stöder Frontex ansträngningar att ta sig an 12 av ombudsmannens 13 rekommendationer. Parlamentet noterar Frontex pågående insatser för att stärka respekten för grundläggande rättigheter i form av, men inte begränsat till, inrättandet av ett incidentrapporteringsystem, utarbetandet av uppförandekoder och inrättandet av ett rådgivande forum för grundläggande rättigheter samt en enhet för grundläggande rättigheter.
2. Europaparlamentet stöder rekommendationen från Europeiska ombudsmannen att Frontex bör hantera enskilda klagomål om kränkningar av grundläggande rättigheter i samband med sina insatser och bör ge tillräckligt administrativt stöd för detta ändamål. Frontex uppmanas att inrätta en ändamålsenlig mekanism för klagomål, även inom ramen för de avtal om samarbetsarrangemang som byrån ingått med tredjeländernas behöriga myndigheter.
3. Europaparlamentet är mycket oroat över det rättsliga vakuum som råder med avseende på utstationering av tjänstemän från tredjeländer under gemensamma återvändandeinsatser, vilket framhålls i ombudsmannens rapport, samt den brist på ansvarsskyldighet som således skulle råda i händelse av människorättskränkningar som involverar tjänstemän från tredjeländer.

4. Europaparlamentet anser – med tanke på de ständigt ökande humanitära och rättsliga utmaningarna vid EU:s yttre gränser och Frontex utökade insatser – att det behövs en mekanism som kan behandla enskilda klagomål om påstådda kränkningar av de grundläggande rättigheterna som sker under byråns insatser eller i samband med samarbete med tredjeländer, så att Frontex blir en första instans för klagomål.
5. Europaparlamentet anser att inrättandet av en mekanism för enskilda klagomål skulle ge enskilda en möjlighet att utöva sin rätt till ett effektivt rättsmedel i fall där deras grundläggande rättigheter kränkts. En sådan mekanism för klagomål skulle öka transparensen och respekten för de grundläggande rättigheterna även inom ramen för Frontex samarbetsarrangemang, eftersom Frontex och EU:s institutioner skulle bli mer medvetna om eventuella kränkningar av de grundläggande rättigheterna som annars inte skulle upptäckas, rapporteras eller klaras upp. Parlamentet betonar att denna brist på transparens gäller i synnerhet Frontex samarbetsarrangemang, som inte kan bli föremål för parlamentets demokratiska kontroll eftersom det inte finns någon skyldighet att höra parlamentet innan nämnda samarbetsarrangemang fastställs och parlamentet inte ens informeras om hur de genomförs i praktiken.
6. Europaparlamentet konstaterar att det enligt Frontex-förordningen inte tycks finnas några rättsliga hinder för ett införande av en mekanism för enskilda klagomål och att en sådan mekanism till och med skulle omfattas av artikel 26a.3 i Frontex-förordningen, enligt vilken ombudet för grundläggande fri- och rättigheter ska bidra till mekanismen för övervakning av de grundläggande fri- och rättigheterna. En sådan mekanism skulle vara förenlig med unionsrätten och principen om god förvaltning, och den skulle underlätta ett effektivt genomförande av byråns strategi för grundläggande rättigheter. Parlamentet anser att Frontex förmåga att hantera eventuella kränkningar av grundläggande rättigheter bör stärkas i samband med att byråns roll utökas enligt EU-rätten, särskilt dess deltagande i de stödgrupper för migrationshantering som arbetar i krisområden samt dess operativa samarbete med partnerländernas behöriga myndigheter genom avtal om samarbetsarrangemang.
7. Europaparlamentet anser att Frontex samordnande roll inte bör begränsa byråns ansvar enligt internationell rätt och EU-rätten, särskilt med avseende på att säkerställa att de grundläggande rättigheterna för migranter och asylsökande respekteras och skyddas. Parlamentet påminner om att unionens samtliga byråer och medlemsstaterna är bundna av bestämmelserna i stadgan om de grundläggande rättigheterna när de genomför EU-rätten.

Hur mekanismen för enskilda klagomål är uppbyggd

8. Europaparlamentet anser att man har rätt att förvänta sig att de åtgärder som vidtas av dem som deltar i Frontex insatser kan hänföras till Frontex och mer allmänt till EU. Parlamentet betonar att de rättsliga förbindelser och det gemensamma ansvar – i skilda ansvarsområden – som Frontex och medlemsstaterna har, inte får undergräva garantin för de grundläggande rättigheterna och respekten för dessa rättigheter inom ramen för gemensamma insatser. Parlamentet påminner om att Frontex inte har någon rätt att införa sanktioner mot medlemsstater eller deras tjänstemän. Hänsyn bör därför tas till både Frontex befogenheter och medlemsstaternas befogenheter.

9. Europaparlamentet betonar behovet av en officiell central struktur inom Frontex för behandling av enskilda klagomål. Parlamentet rekommenderar att enheten för Frontex ombud för grundläggande fri- och rättigheter spelar en avgörande roll i behandlingen av klagomål. Parlamentet anser att enheten framför allt bör kontrollera klagomålets tillåtlighet objektivt, sortera dem och vidarebefordra dem till de behöriga myndigheterna samt göra en ingående uppföljning av dem.
10. Europaparlamentet välkomnar att Frontex redan har ett grundligt förfarande för behandling av interna rapporter från Frontex personal och gästade tjänstemän om allvarliga kränkningar av grundläggande rättigheter. Parlamentet påpekar att detta förfarande redan används för att behandla klagomål från tredje parter som inte är direkt delaktiga i en Frontex-insats, och rekommenderar att man bygger vidare på detta förfarande med målet att inrätta en fullständig och tillgänglig mekanism för enskilda klagomål. Parlamentet understryker att Frontex bör se till att mekanismen respekterar kriterierna för tillgänglighet, oberoende, ändamålsenlighet och transparens.

Inlämnande av och tillåtlighet för klagomål

11. Europaparlamentet anser att personer som känner sig kränkta av gränsbevakningstjänstemän som bär Frontex emblem bör ha rätt att lämna in klagomål. Frontex uppmanas eftertryckligen att garantera full konfidentialitet och att inte avslöja den klagandes identitet för tredje parter utan hans eller hennes samtycke såvida detta inte är nödvändigt av rättsliga skäl, på grundval av ett rättsligt beslut. Parlamentet anser dessutom att Frontex bör se till att alla nödvändiga åtgärder vidtas för att intressekonflikter ska kunna undvikas under behandlingen av klagomål.
12. Europaparlamentet erkänner att garantier behövs för att förhindra att mekanismen för klagomål missbrukas. Parlamentet rekommenderar därför att anonyma klagomål inte godtas. Det är emellertid viktigt att detta inte utesluter klagomål inlämnade av tredje parter som handlar i god tro för en klagande som kan vilja hålla sin identitet dold. Parlamentet menar dessutom att endast klagomål om kränkningar av sådana grundläggande rättigheter som skyddas av EU-rätten bör tillåtas. Parlamentet anser att detta inte bör hindra att Frontex beaktar andra källor för information om påstådda kränkningar av grundläggande rättigheter, däribland allmänna rapporter från icke-statliga organisationer, internationella organisationer och andra berörda parter utanför klagomålsförfarandet. Parlamentet betonar behovet av klara och tydliga kriterier för klagomålets tillåtlighet och rekommenderar att det införs ett standardiserat klagomålsformulär där detaljerade uppgifter måste anges, såsom datum och plats för incidenten, eftersom detta skulle underlätta beslut om tillåtlighet. Parlamentet rekommenderar att kriterierna och det standardiserade formuläret fastställs i samarbete med det rådgivande forumet.
13. Europaparlamentet betonar att ovannämnda formulär bör finnas tillgängligt på de språk som migranter och asylsökande förstår eller rimligen kan förutsättas förstå, och att det bör innehålla all nödvändig information om hur ett klagomål lämnas in, inklusive konkreta och lättbegripliga riktlinjer. Parlamentet påminner om att förordning (EU) nr 656/2014 (om Frontex) redan föreskriver tillgång till landbaserade tolkar, rättsliga rådgivare och andra relevanta experter. Parlamentet anser att det bör finnas möjlighet att muntligen framföra klagomål till en person som bär Frontex emblem. Den berörda

tjänstemannen bör i vederbörlig ordning registrera klagomålet. Parlamentet uppmanar eftertryckligen Frontex att göra klagomålsformuläret tillgängligt både i smarttelefonkompatibelt elektroniskt format på sin webbplats och i pappersformat på medlemsstaternas sorteringsinstanser, och se till att det även går att erhålla från Frontex personal och gästande tjänstemän som deltar i Frontex insatser.

14. Europaparlamentet rekommenderar Frontex att fastställa en rimlig tidsfrist för inlämnande av klagomål och se till att det är möjligt att lämna in klagomål efter det att en Frontex-insats har avslutats. Detta är särskilt relevant i samband med insatser för återsändande. Parlamentet rekommenderar medlemsstaterna att handlägga klagomålen inom rimlig tid i överensstämmelse med nationella förfaranderegler.

Klagomål mot gästande tjänstemän

15. Europaparlamentet är medvetet om att klagomål kan handla om beteendet hos gästande tjänstemän som lyder under en viss myndighet i en medlemsstat men bär Frontex emblem. Dessa tjänstemän bär, under det att de utför uppgifter, sin nationella uniform, som inte nödvändigtvis inbegriper synliga namn- eller id-nummeruppgifter. Även om gästande tjänstemän är skyldiga att ha med sig sin ackrediteringshandling skulle steget att begära identifikation kunna utgöra hinder för inlämnande av klagomål mot en tjänsteman. Parlamentet rekommenderar att alla personer som bär Frontex emblem under utförande av uppgifter även bär synliga namn- eller id-nummeruppgifter på sin uniform.
16. Europaparlamentet påminner om att Frontex inte har befogenhet att vidta disciplinära åtgärder mot personer som inte är Frontex egen personal, och att disciplinära åtgärder, enligt artikel 3.1a i Frontex-förordningen, är ett område där hemmedlemsstaten har exklusiv behörighet.
17. Europaparlamentet noterar att medlemsstaterna behandlar klagomål mot gästande tjänstemän på mycket olika sätt. Parlamentet är oroat över att vissa medlemsstater kanske inte följer upp påstådda kränkningar av grundläggande rättigheter på ett effektivt sätt. Frontex och medlemsstaterna uppmanas att samarbeta nära och utbyta bästa praxis för att se till att klagomål mot gästande tjänstemän följs upp ordentligt.
18. Europaparlamentet rekommenderar att enheten för ombudet för grundläggande fri- och rättigheter vidarebefordrar klagomål mot gästande tjänstemän via ett väldefinierat referenssystem till behörig nationell myndighet. Detta system bör inbegripa en överklagandemekanism för fall där klagomål förklarats otillåtliga eller avslagits. Det är mycket viktigt att involvera nationella ombudsmän eller andra relevanta organ med ansvar för grundläggande rättigheter som har till uppgift att granska nationella myndigheter och tjänstemän, eftersom ombudet för grundläggande fri- och rättigheter inte har rätt att göra det. Parlamentet betonar behovet av samarbete mellan Frontex och både nationella människorättsorgan och nationella gränsmyndigheter.
19. Europaparlamentet anser att genusinriktad fortbildning bör vara obligatorisk för både Frontex personal och gästande tjänstemän innan dessa ansluter sig till en Frontex-insats, inte minst när det gäller att öka medvetenheten om könsrelaterat våld och sårbarheten hos migrerande kvinnor.

20. Europaparlamentet anser att ombudet för grundläggande fri- och rättigheter, i nära samarbete med Frontex relevanta operativa avdelningar, vid behov bör bidra till de nationella myndigheternas utredningar genom att tillhandahålla ytterligare information om incidenterna i fråga.
21. Europaparlamentet betonar att Frontex bör följa upp klagomål på nära håll genom att formellt begära återkoppling från respektive medlemsstat, och genom att vid behov skicka en varningsskrivelse med en påminnelse om eventuella åtgärder som Frontex kan vidta om skrivelsen i fråga inte följs upp. Parlamentet påminner om att Frontex har rätt att ta emot uppgifter om gästande tjänstemäns kränkningar av grundläggande rättigheter på grundval av sin skyldighet att övervaka respekten för grundläggande rättigheter i all sin verksamhet. Frontex bör samarbeta nära inte bara med nationella gränsmyndigheter utan framför allt även med nationella människorättsorgan.
22. Europaparlamentet anser att ombudet för grundläggande fri- och rättigheter bör ge den klagande en motivering, inklusive kontaktuppgifter till den ansvariga nationella myndigheten, i de fall Frontex inte inleder någon uppföljning.
23. Europaparlamentet påminner om att Frontex disciplinära förfarande också får tillämpas på utstationerade gästande tjänstemän och utsända nationella experter om den berörda medlemsstaten samtycker till detta. Parlamentet påminner om att Frontex får begära att medlemsstaten omedelbart avlägsnar den gästande tjänstemannen eller den utsända nationella experten från Frontex verksamhet om medlemsstaten inte tillåter att det disciplinära förfarandet genomförs, och vid behov stryker personen från listan över gästande tjänstemän.
24. Europaparlamentet uppmanar Frontex verkställande direktör att överväga att utesluta tjänstemän som har brutit mot de grundläggande rättigheterna från alla Frontex insatser och pilotprojekt. Detta bör även vara tillämpligt på nationella tjänstemän från partnerländer som deltar i Frontex insatser som en del av ett samarbetsarrangemang.
25. Europaparlamentet anser att man bör undersöka möjligheten att dra tillbaka ekonomiskt stöd från medlemsstaterna eller stänga av en medlemsstat från gemensamma insatser i händelse av allvarliga kränkningar av grundläggande rättigheter. Man bör även fatta beslut om tillfälligt avbrytande och, som sista åtgärd, avslutande av en insats i händelse av allvarliga och återkommande kränkningar av grundläggande rättigheter, utan att det påverkar möjligheterna att rädda liv.
26. Europaparlamentet anser att det – på grundval av rekommendationer från det rådgivande forumet, ombudet för grundläggande fri- och rättigheter och andra relevanta aktörer och icke-statliga organisationer, såsom Europeiska unionens byrå för grundläggande rättigheter, FN:s flyktingkommissariat eller Internationella organisationen för migration – bör fastställas klara och tydliga kriterier för när Frontex insatser bör avslutas.
27. Europaparlamentet betonar att en mekanism för enskilda klagomål inte bör anses medföra ytterligare rättigheter avseende tillgången till straffrättslig prövning för dem som lämnar in ett klagomål. Parlamentet påminner om att brottsutredningar måste ledas av den medlemsstat där insatserna äger rum.

Allmänna överväganden

28. Europaparlamentet anser att en mekanism för enskilda klagomål kan bli effektiv endast om potentiella klagande liksom de tjänstemän som deltar i Frontex insatser görs medvetna om de enskildas rättigheter att lämna in klagomål genom en effektiv informationskampanj som inbegriper medvetenhet om genusperspektivet, på de officiella EU-språken och på språk som de asylsökande och migranterna förstår eller rimligen kan förutsättas förstå. Parlamentet anser att det borde gå att avsevärt minska antalet otillåtliga klagomål genom en sådan informationskampanj samt en välstrukturerad tillåtlighetsprövning av klagomålen. Återvändande personer bör innan återsändandeinsatserna inleds informeras om sina rättigheter, inklusive rätten att lämna in klagomål.
29. Europaparlamentet anser att mekanismen för enskilda klagomål bör vara både effektiv och insynsvänlig. Ombudet för grundläggande fri- och rättigheter måste ha både den utrustning och den personal som krävs för att kunna behandla de klagomål som mottas. Parlamentet efterlyser därför de nödvändiga ytterligare resurserna för detta ändamål.
30. Europaparlamentet anser att uppgiftsbeskrivningen för ombudet för grundläggande fri- och rättigheter i sin nuvarande lydelse är för begränsad och oprecis. Ombudets uppgifter beskrivs i nuläget enbart i tjänsteutlysningen. Parlamentet rekommenderar att bestämmelser om uppgifterna för ombudet för grundläggande fri- och rättigheter inkluderas i den kommande översynen av Frontex-förordningen.
31. För att förbättra Frontex transparens, ansvarsskyldighet och effektivitet och för att möjliggöra noggranna utredningar av enskilda klagomål anser Europaparlamentet att Frontex användning av ekonomiska medel regelbundet bör rapporteras till parlamentet samt offentliggöras på Frontex webbplats.
32. Europaparlamentet välkomnar att Europeiska ombudsmannen, medlemmarna i Europeiska ombudsmannanätverket med behörighet på området grundläggande rättigheter samt Frontex rådgivande forum förklarar sig villiga att stödja Frontex inrättande och genomförande av en mekanism för enskilda klagomål. Parlamentet uppmanar Frontex att i nära samarbete med Europeiska ombudsmannen följa den goda praxis som finns vid andra europeiska organ, t.ex. Europeiska investeringsbanken.
33. Europaparlamentet rekommenderar att Frontex och Europeiska ombudsmannen etablerar ett nära samarbete för att bättre skydda enskilda mot eventuella administrativa missförhållanden i Frontex verksamhet. Detta gäller även fall där byrån bedriver verksamhet utanför EU:s yttre gränser genom samarbetsarrangemang.
34. Europaparlamentet uppmanar medlemsstaterna och de partnerländer som ingått avtal om samarbetsarrangemang med Frontex att samarbeta med Frontex på ett effektivt sätt för att mekanismen för klagomål ska fungera smidigt. Parlamentet uppmanar Frontex att ge tekniskt stöd till medlemsstaterna och relevanta tredjeländer för att mekanismen ska fungera effektivt.
35. Europaparlamentet understryker behovet av särskilt skydd för ensamkommande minderåriga, kvinnor som fallit offer för könsrelaterad förföljelse, hbtqi-personer och

andra sårbara grupper. Frontex bör vid behov samråda med de relevanta EU-byråerna i detta avseende.

36. Europaparlamentet uppmanar Frontex att tillhandahålla allmänt tillgänglig information om mekanismen för klagomål inom ramen för sin allmänna årsrapport. I detta sammanhang bör byrån ange antalet mottagna klagomål, typerna av kränkningar av grundläggande rättigheter, de berörda Frontex-insatserna och de uppföljande åtgärder som vidtagits av Frontex. Denna information skulle hjälpa Frontex att identifiera eventuella brister och förbättra sina arbetsmetoder.
37. Europaparlamentet rekommenderar att bestämmelser om mekanismen för enskilda klagomål inkluderas i den kommande översynen av Frontex-förordningen.
38. Europaparlamentet uppdrar åt talmannen att översända denna resolution till rådet och kommissionen samt till Europeiska ombudsmannen, de nationella parlamenten och Frontex.

ANNEX: LETTER FROM THE SUBCOMMITTEE ON HUMAN RIGHTS

DG EXPO-DROI D(2015)53762

Mr Claude Moraes
Chair of the Committee on Civil Liberties, Justice and Home Affairs
ASP 13G205

Ms Cecilia Wikström
Chair of the Committee on Petitions
ASP 08G201

Subject: Subject: Joint LIBE/PETI Report on the Special Report of the European Ombudsman in own-initiative inquiry OI/5/2102/BEH-MHZ concerning Frontex (2014/2215(INI))

Dear Chairs,

Human rights, democracy and the rule of law are issues central to the Lisbon Treaty and a declared objective of the Common Foreign and Security Policy (CFSP). A human rights-based approach to EU migration policy is key to achieving this objective, while addressing the root causes of migration such as poverty, war and grave human rights violations in countries of origin and transit should be a priority.

The protection of the human rights of migrants/refugees/asylum seekers must be respected without discrimination, independently of their administrative status and circumstances. Human rights are not something reserved exclusively for registered citizens of a country.

Due to time and procedural constraints the Subcommittee on Human Rights is not able to deliver a formal opinion on the above Report, which we believe adequately covers most of the pressing issues. On behalf of the Subcommittee we would, however, like to offer a few comments for your consideration and highlight some of our concerns.

1. The Subcommittee on Human Rights (DROI) welcomes the Special Report of the European Ombudsman in own-initiative inquiry OI/5/2102/BEH-MHZ concerning Frontex which includes the recommendation that an individual complaints mechanism be set up and implemented.

2. The role of Frontex goes well beyond border control and migration management: saving lives must be part and parcel of its mission. Frontex activities have many human rights implications, particularly when intercepting irregular migrants, asylum seekers and refugees at borders or at sea, and DROI recommends that further provisions to address these issues be included in the review of the Frontex Regulation.

.../...

3. DROI acknowledges Frontex's support to Member States in coordinating the influx of migrants at the EU's external borders during the current migration crisis. We also welcome the actions and measures taken by Frontex to draw up a Fundamental Rights Strategy, appoint a Fundamental Rights Officer and establish a Consultative Forum on fundamental rights. Frontex, like all EU agencies, is indeed bound by the provisions of the Charter of Fundamental Rights and other relevant EU laws and must assume its responsibility with respect to human rights in joint operations.

4. The complexity of the relations and responsibilities between Member States, migration officers, the host Member State border officers and Frontex's personnel does not facilitate the implementation of a mechanism for complaints in the case of violations of the human rights of migrants. This situation should be clarified in accordance with relevant Union law and obligations related to access to the international protection of fundamental rights. The scope of Frontex's accountability should be better defined to ensure this specific responsibility while also taking account of the principle of subsidiarity.

5. The revised Frontex Regulation should include a mandatory requirement for all Frontex operations to be reported on to EU institutions from the perspective of compliance with international provisions with regard to the situation of persons in need of international protection. Incidents during operations should be duly documented, and we commend the setting-up of an incident reporting system by Frontex. Member States and the European Commission should provide Frontex with the necessary additional resources for handling the complaints received and also increase the independence, means and powers of the Fundamental Rights Officer.

We trust you will be able to take these points into account in your overall considerations and include them in the motion for a resolution.

Yours sincerely,

Elmar Brok

Elena Valenciano

RESULTAT AV SLUTOMRÖSTNINGEN I DET ANSVARIGA UTSKOTTET

Antagande	23.11.2015
Slutomröstning: resultat	+: 62 -: 11 0: 6
Slutomröstning: närvarande ledamöter	Marina Albiol Guzmán, Martina Anderson, Beatriz Becerra Basterrechea, Malin Björk, Michał Boni, Caterina Chinnici, Pál Csáky, Miriam Dalli, Cornelia Ernst, Rosa Estaràs Ferragut, Eleonora Evi, Tanja Fajon, Laura Ferrara, Monika Flašíková Beňová, Lorenzo Fontana, Lidia Joanna Geringer de Oedenberg, Sylvie Goddyn, Ana Gomes, Daniel Hannan, Monika Hohlmeier, Brice Hortefeux, Filiz Hyusmenova, Sophia in 't Veld, Iliana Iotova, Peter Jahr, Eva Joly, Timothy Kirkhope, Jude Kirton-Darling, Barbara Kudrycka, Marju Lauristin, Juan Fernando López Aguilar, Monica Macovei, Vicky Maeijer, Edouard Martin, Barbara Matera, Roberta Metsola, Louis Michel, József Nagy, Péter Niedermüller, Julia Pitera, Gabriele Preuß, Judith Sargentini, Birgit Sippel, Csaba Sógor, Helga Stevens, Yana Toom, Traian Ungureanu, Marie-Christine Vergiat, Harald Vilimsky, Udo Voigt, Jarosław Wałęsa, Josef Weidenholzer, Cecilia Wikström, Kristina Winberg, Tatjana Ždanoka, Tomáš Zdechovský
Slutomröstning: närvarande suppleanter	Laura Agea, Daniel Dalton, Elisabetta Gardini, Michela Giuffrida, Teresa Jiménez-Becerril Barrio, Petra Kammerevert, Ska Keller, Kostadinka Kuneva, Jean Lambert, Jérôme Lavrilleux, Jeroen Lenaers, Angelika Mlinar, Victor Negrescu, Maite Pagazaurtundúa Ruiz, Demetris Papadakis, Salvatore Domenico Pogliese, Josep-Maria Terricabras, Axel Voss
Slutomröstning: närvarande suppleanter (art. 200.2)	David Casa, Birgit Collin-Langen, Jude Kirton-Darling, Dieter-Lebrecht Koch, Angelika Niebler, Igor Šoltes

SLUTOMRÖSTNING MED NAMNUPPROPI DET ANSVARIGA UTSKOTTET

62	+
ALDE	Beatriz Becerra Basterrechea, Filiz Hyusmenova, Sophia in 't Veld, Louis Michel, Angelika Mlinar, Maitte Pagazaurtundúa Ruiz, Yana Toom, Cecilia Wikström
EFDD	Laura Agea, Eleonora Evi, Laura Ferrara
EPP	Michal Boni, David Casa, Birgit Collin-Langen, Pál Csáky, Rosa Estaràs Ferragut, Elisabetta Gardini, Monika Hohlmeier, Brice Hortefeux, Peter Jahr, Teresa Jiménez-Becerril Barrio, Dieter-Lebrecht Koch, Barbara Kudrycka, Jérôme Lavrilleux, Jeroen Lenaers, Barbara Matera, Roberta Metsola, József Nagy, Angelika Niebler, Julia Pitera, Salvatore Domenico Pogliese, Csaba Sógor, Traian Ungureanu, Axel Voss, Jarosław Wałęsa, Tomáš Zdechovský
GREENS/EFA	Eva Joly, Ska Keller, Jean Lambert, Judith Sargentini, Igor Šoltes, Josep-Maria Terricabras, Tatjana Ždanoka
S&D	Caterina Chinnici, Monika Flašíková Beňová Miriam Dalli, Tanja Fajon, Lidia Joanna Geringer de Oedenberg, Michela Giuffrida, Ana Gomes, Iliana Iotova, Petra Kammerevert, Jude Kirton-Darling, Marju Lauristin, Juan Fernando López Aguilar, Edouard Martin, Victor Negrescu, Péter Niedermüller, Demetris Papadakis, Gabriele Preuß, Birgit Sippel, Josef Weidenholzer

11	-
ECR	Daniel Dalton, Daniel Hannan, Timothy Kirkhope, Monica Macovei, Helga Stevens
EFDD	Kristina Winberg
EFN	Lorenzo Fontana, Sylvie Goddyn, Vicky Maeijer, Harald Vilimsky
NI	Udo Voigt

6	0
GUE/NGL	Marina Albiol Guzmán, Martina Anderson, Malin Björk, Cornelia Ernst, Kostadinka Kuneva, Marie-Christine Vergiat

Teckenförklaring:

+ : Ja-röster

- : Nej-röster

0 : Nedlagda röster