Parlament Europejski
2019-2024

Komisja Wolności Obywatelskich, Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych

2023/2172(DEC)

24.1.2024

OPINIA

Komisji Wolności Obywatelskich, Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych

dla Komisji Kontroli Budżetowej

w sprawie absolutorium z wykonania budżetu Europejskiej Agencji Straży Granicznej i Przybrzeżnej za rok budżetowy 2022
(2023/2172(DEC))

Sprawozdawca komisji opiniodawczej: Tomáš Zdechovský

PA_NonLeg

WSKAZÓWKI

Komisja Wolności Obywatelskich, Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych zwraca się do Komisji Kontroli Budżetowej, jako komisji przedmiotowo właściwej, o uwzględnienie w końcowym tekście projektu rezolucji następujących wskazówek:

1. z zadowoleniem przyjmuje fakt, że Trybunał Obrachunkowy („Trybunał”) uznał, iż transakcje leżące u podstaw rocznego sprawozdania finansowego Europejskiej Agencji Straży Granicznej i Przybrzeżnej („Frontex” lub „Agencja”) za rok budżetowy 2022 są legalne i prawidłowe we wszystkich istotnych aspektach;

2. przypomina swoje poprzednie rezolucje w sprawie udzielenia absolutorium, w których wskazał niedociągnięcia dotyczące ram praw podstawowych, przejrzystości, ochrony danych i kultury zarządzania; skłoniły one Parlament do odmowy udzielenia absolutorium z wykonania budżetu Agencji za 2020 r.; z zadowoleniem przyjmuje współpracę z organem udzielającym absolutorium; odnotowuje postępy poczynione przez tymczasowe i nowe kierownictwo w następstwie zaleceń mających na celu zapewnienie ciągłości działania we Fronteksie, nadzoru i rozliczalności; apeluje do nowego kierownictwa, aby dalej angażowało się w głębokie zreformowanie kultury organizacji Agencji oraz aby okresowo składało organowi udzielającemu absolutorium sprawozdania z postępów;

3. podkreśla, jak potrzebny jest silny, skuteczny i dobrze funkcjonujący Frontex, który będzie w stanie wspierać państwa członkowskie w skutecznym zarządzaniu wspólnymi granicami zewnętrznymi Unii Europejskiej oraz w zapewnieniu zintegrowanego zarządzania granicami przy pełnym poszanowaniu praw podstawowych;

4. odnotowuje szybką reakcję Frontexu i wsparcie udzielone państwom członkowskim w radzeniu sobie ze skutkami rosyjskiej inwazji na Ukrainę; z zadowoleniem przyjmuje rozmieszczenie około 500 funkcjonariuszy stałej służby pracujących wzdłuż wschodniej granicy UE od Finlandii po Rumunię, w tym ponad 350 funkcjonariuszy pracujących na granicach UE z Ukrainą; ; przyznaje, że głównym szlakiem migracyjnym do UE pozostaje środkowa część Morza Śródziemnego; stwierdza, że trzeba przydzielić wystarczające zasoby i procedury UE i państw członkowskich, aby przyczyniać się do ratowania życia, również zgodnie z konwencją SAR, a jednocześnie nie powodować sprowadzania migrantów na ląd w niebezpiecznych portach;

5. zauważa, że w 2022 r. Frontex wsparł państwa członkowskie, rozmieszczając stałą służbę na ponad 617 tys. dni roboczych, a zasoby morskie, powietrzne i lądowe – na ponad 111 tys. dni w 20 operacjach, w tym w 102 nowych lokalizacjach operacyjnych; odnotowuje również zwiększenie wsparcia Fronteksu udzielanego państwom członkowskim na rzecz skutecznych powrotów 24 868 przybywających osób o nieuregulowanym statusie; z zadowoleniem przyjmuje rozmieszczenie i pomoc personelu Fronteksu w Republice Mołdawii po podpisaniu umowy między UE a Mołdawią w sprawie współpracy w zakresie zarządzania granicami;

6. stwierdza, że Frontex jest największą agencją UE, której budżet znacząco zwiększano w ostatnich latach zgodnie z jej nowymi obowiązkami; przypomina, że w 2023 r. UE przekazała 788 mln EUR w porównaniu z 704 mln EUR w 2022 r.; przypomina, że

nowy mandat przyznany Fronteksowi w 2019 r. wzmocnił go pod względem personelu i wyposażenia technicznego; zauważa, że w związku ze złożoną sytuacją geopolityczną, którą uwypukliła niczym niesprowokowana rosyjska agresję na Ukrainę, znacznie wzrosło znaczenie Fronteksu we wspieraniu państw członkowskich i należy kontynuować wysiłki w zakresie zasobów ludzkich i materialnych; podkreśla, że takiemu zwiększeniu odpowiedzialności i budżetu Agencji muszą towarzyszyć odpowiednie środki zapewniające rozliczalność i przejrzystości, a także kontrola przestrzegania przez Agencję prawa Unii;

7. z zadowoleniem przyjmuje fakt, że Frontex zrealizował 99,4 % swojego budżetu na 2022 r., co świadczy o efektywności i skuteczności wprowadzonych kontroli wewnętrznych oraz o znacznych usprawnieniach w zarządzaniu budżetem; z zadowoleniem przyjmuje fakt, że w odniesieniu do niektórych uwag wprowadzono środki i poczyniono postępy; zauważa jednak, że w odniesieniu do wielu uwag Trybunału z poprzednich lat działania nadal nie zostały zamknięte; dotyczy to między innymi wysokiego poziomu przeniesień i anulowań, a także opóźnień w procesie płatności; odnotowuje dwie uwagi dotyczące zamówień publicznych, którymi należy się zająć, aby uniknąć przypadków nieprawidłowości w realizacji zamówień publicznych, opóźnień w płatnościach Fronteksu i braku działań mających zaradzić ewentualnemu konfliktowi interesów w przypadku naboru; przypomina, że niedociągnięcia te mogą narażać Frontex na ryzyko utraty reputacji i ryzyko prawne;

8. z zadowoleniem odnotowuje, że w ostatnich dwóch latach Agencja przeszła istotne zmiany w kierownictwie, które obejmują nowego zastępcę urzędnika ds. praw podstawowych, nowego przewodniczącego zarządu, dwóch nowych zastępców dyrektora wykonawczego i powołanie nowego dyrektora wykonawczego; odnotowuje, że razem z władzami krajowymi opracowała plany działania w celu zaradzenia przeszłym i obecnym błędom; ponadto z zadowoleniem przyjmuje kroki podjęte przez Frontex w celu przeprowadzenia procesu transformacji oraz ulepszenia kultury zarządzania i promowania dobrostanu pracowników; apeluje do nowego kierownictwa o wprowadzenie reform, które są najbardziej potrzebne, zwłaszcza w odniesieniu do praw podstawowych, przejrzystości i skuteczności procedur wewnętrznych, oraz o zwiększenie rozliczalności względem Parlamentu i Rady zgodnie z obowiązującymi ramami prawnymi;

9. z zadowoleniem przyjmuje wzmocnienie biura urzędnika ds. praw podstawowych, utworzenie sieci punktów kontaktowych ds. praw podstawowych we wszystkich jego podmiotach w celu rozwijania wiedzy fachowej na temat praw podstawowych we wszystkich obszarach działalności, a także plan działania w zakresie praw podstawowych; przypomina, że w pełni wdrożono osiem z 87 działań przewidzianych w planie działania w celu uwzględnienia problematyki praw podstawowych we wszystkich działaniach Agencji; 56 zostało wdrożonych lub jest w toku (są wdrażane w sposób systematyczny i ciągły); 17 zrealizowano częściowo; a dwa zostały opóźnione;

10. odnotowuje, że – w następstwie zaleceń dotyczących stworzenia skutecznej agencji ochrony granic przestrzegającej praw podstawowych – w celu poprawy rozliczalności, prawidłowości i legalności wszystkich działań Fronteksu zatrudniono z zewnątrz dodatkowych 22 obserwatorów praw podstawowych; przypomina, że wszystkich obserwatorów praw podstawowych należy możliwie jak najszybciej zatrudnić na

szczeblu AD w drodze odpowiednich procedur; zwraca uwagę, że na podstawie zaktualizowanego mandatu Agencji liczba obserwatorów praw podstawowych powinna nadal rosnąć; z zadowoleniem przyjmuje fakt, że Biuro Urzędnika ds. Praw Podstawowych zorganizowało 1183 dni rozmieszczenia do 50 krajów, co stanowi znaczny wzrost w porównaniu z poprzednim rokiem;

11. przypomina, że Frontex i odpowiednie państwa członkowskie stanowią głównego gwaranta silnych i chronionych europejskich granic zewnętrznych, przy jednoczesnym przestrzeganiu praw podstawowych i zobowiązań w zakresie ochrony międzynarodowej; zauważa, że w opinii z 1 września 2022 r. urzędnik ds. praw podstawowych stwierdził, że spełniono warunki uruchomienia art. 46 rozporządzenia w sprawie Fronteksu; stwierdza ponadto, że grupa robocza Agencji ds. praw podstawowych i art. 46 wydała serię zaleceń dotyczących praw podstawowych w Grecji, z których cztery zostały w pełni wdrożone w październiku 2023 r.; odnotowuje, że grupa robocza Agencji zamierza monitorować dalsze postępy i że nadal stosowane są zalecone środki; apeluje o pełne wdrożenie wszystkich zaleceń w trybie priorytetowym oraz wzywa Frontex do dalszego informowania Parlamentu o poczynionych postępach;

12. odnotowuje środki Fronteksu dotyczące przejrzystości i kontroli, a mianowicie zapewnienie Parlamentowi i Radzie przeglądu jego działalności za pomocą nowego narzędzia sprawozdawczego zwanego „tablicą wskaźników”; zachęca przewodniczących zarządu, aby dalej zapraszali obserwatorów Parlamentu na posiedzenia oraz aby rozważyli rozszerzenie zaproszeń na wszystkie punkty porządku obrad, w tym punkty rozpatrywane przy drzwiach zamkniętych, i aby dalej dostarczali wszystkie dokumenty potwierdzające, bez wyjątku i w razie potrzeby w sposób poufny.

13, przypomina o zaleceniu Rzecznika Praw Obywatelskich w sprawie OI/4/2021/MHZ, zgodnie z którym Frontex powinien obrać bardziej aktywne podejście do przejrzystości w celu zapewnienia większej odpowiedzialności za swoje działania, oraz zalecenia Rzecznika w sprawie OI/4/2022/PB w odniesieniu do praktyk Agencji w zakresie rozpatrywania wniosków o dostęp do dokumentów; odnotowuje opracowanie i dalsze wdrażanie kompleksowego planu działania w celu uwzględnienia zaleceń wydanych Fronteksowi w 2020 r. i w 2021 r. przez Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich, odnoszących się do skuteczności i przejrzystości mechanizmu Fronteksu dotyczącego rozpatrywania skarg, roli i niezależności urzędnika Fronteksu ds. praw podstawowych, przestrzegania obowiązków w zakresie praw podstawowych i rozliczalności;

14. przypomina decyzję Europejskiego Inspektora Ochrony Danych (EIOD) dotyczącą dwóch decyzji zarządu, w której EIOD zwrócił uwagę na kilka aspektów, w tym zwiększone przetwarzanie i wymianę danych osobowych, które mogą prowadzić do nieprzestrzegania rozporządzenia 2018/1725; stwierdza, że Agencja opracowała plan wdrażania w celu uwzględnienia zaleceń EIOD; zachęca Agencję do dalszej współpracy z EIOD w celu rozwiązania wszystkich nierozstrzygniętych kwestii;

15. z zadowoleniem przyjmuje przygotowanie planu działania w celu podjęcia działań następczych w odniesieniu do kwestii poruszonych w sprawozdaniu Europejskiego Urzędu ds. Zwalczania Nadużyć Finansowych (OLAF) przedstawionym zarządowi w styczniu 2023 r.; apeluje do Agencji, aby kompleksowo zajęła się kwestiami poruszonymi w sprawozdaniu OLAF-u i aby dalej informowała o postępach

poczynionych w tym zakresie; przypomina, że w toku jest drugie dochodzenie OLAF-u w sprawie praktyk zarządzania w Agencji, choć od zamknięcia pierwszego upłynęło zaledwie dziewięć miesięcy; domaga się, aby zarzuty dotyczące uchybień dokładnie sprawdzono i zbadano; wzywa Agencję do zapewnienia pełnej i lojalnej współpracy z OLAF-em na wszystkich etapach dochodzenia oraz do regularnego składania Parlamentowi sprawozdań z postępów w zakresie stanu i wyników dochodzenia;

16. wyraża zaniepokojenie pozostałymi nierozstrzygniętymi sprawami prawnymi i krytyką zaangażowania Agencji w łamanie praw człowieka, w szczególności zawracanie na granicach zewnętrznych UE, niezgodne z jej własnymi przepisami;

17. odnotowuje uwagę Trybunału zawierającą dodatkowe objaśnienia dotyczącą nieprawidłowego obliczania wkładów państw stowarzyszonych w ramach Schengen; niepokoi się, że umowy między UE a państwami stowarzyszonymi w ramach Schengen służące jako podstawa prawna obliczania ich wkładów do budżetu UE, są niejasne i pozwalają na rozbieżne interpretacje, co skutkuje niższym wkładem państw stowarzyszonych w ramach Schengen obliczonym na ok. 7 %; przypomina odpowiedź Agencji, że jest to utrwalona praktyka obliczania wkładów państw stowarzyszonych w ramach Schengen zatwierdzona przez zarząd i Komisję; wzywa Komisję do zbadania tych umów, ponieważ nie istnieje jedna automatyczna formuła ustalania wkładów do budżetu UE i agencji;

18. ponadto odnotowuje drugą uwagę Trybunału zawierającą dodatkowe objaśnienia, w której drugi rok z rzędu Trybunał poruszył kwestie związane z poświadczaniem sprawozdań finansowych; przyjmuje do wiadomości odpowiedź Agencji, że sprawozdań finansowych nie można było poświadczyć ze względu na brakujące informacje dotyczące systemu informatycznego (systemu zarządzania podróżami służbowymi) będącego własnością Komisji, który dostarcza dane księgowe;

19. wzywa Frontex do pełnego wdrożenia, w trybie priorytetowym, wszystkich niezrealizowanych zaleceń europejskich organów kontroli, w szczególności grupy roboczej Parlamentu Europejskiego ds. kontroli Fronteksu, Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich, Trybunału oraz grupy roboczej Fronteksu ds. praw podstawowych i prawnych aspektów operacyjnych operacji (WG FRaLO), a także wszystkich wymaganych działań wynikających ze sprawozdania OLAF-u po jego dochodzeniu i do zaradzenia wszystkich wskazanych w nim problemom; zachęca Agencję, aby zintensyfikowała wysiłki i podjęła wszelkie działania niezbędne do zapewnienia pełnego poszanowania norm UE, w szczególności w dziedzinie zarządzania budżetem i finansami, praw podstawowych, kultury organizacyjnej i przejrzystości.

INFORMACJE O PRZYJĘCIU PRZEZ KOMISJĘ OPINIODAWCZĄ

Data przyjęcia	23.1.2024
Wynik głosowania końcowego	+: 42 –: 12 0: 2
Posłowie obecni podczas głosowania końcowego	Magdalena Adamowicz, Abir Al-Sahlani, Katarina Barley, Pietro Bartolo, Theresa Bielowski, Patrick Breyer, Saskia Bricmont, Jorge Buxadé Villalba, Damien Carême, Patricia Chagnon, Lena Düpont, Lucia Ďuriš Nicholsonová, Cornelia Ernst, Nicolaus Fest, Maria Grapini, Sylvie Guillaume, Andrzej Halicki, Evin Incir, Sophia in ‘t Veld, Patryk Jaki, Marina Kaljurand, Assita Kanko, Łukasz Kohut, Moritz Körner, Alice Kuhnke, Jeroen Lenaers, Juan Fernando López Aguilar, Lukas Mandl, Erik Marquardt, Javier Moreno Sánchez, Maite Pagazaurtundúa, Diana Riba i Giner, Isabel Santos, Birgit Sippel, Vincenzo Sofo, Tineke Strik, Jana Toom, Milan Uhrík, Tom Vandendriessche, Elissavet Vozemberg-Vrionidi, Elena Yoncheva, Javier Zarzalejos
Zastępcy obecni podczas głosowania końcowego	Cyrus Engerer, José Gusmão, Beata Kempa, Leopoldo López Gil, Janina Ochojska, Anne-Sophie Pelletier, Bergur Løkke Rasmussen, Maria Walsh, Tomáš Zdechovský
Zastępcy (art. 209 ust. 7) obecni podczas głosowania końcowego	Andrus Ansip, Hildegard Bentele, Maria da Graça Carvalho, Marisa Matias, Caroline Nagtegaal

ZAŁĄCZNIK: PODMIOTY LUB OSOBY, OD KTÓRYCH SPRAWOZDAWCA KOMISJI OPINIODAWCZEJ OTRZYMAŁ INFORMACJE

The rapporteur has received input from the following entities or persons in the preparation of the opinion:

Entity and/or person
European Border and Coast Guard Agency (“FRONTEX”)

The list above is drawn up under the exclusive responsibility of the rapporteur.

GŁOSOWANIE KOŃCOWE W FORMIE GŁOSOWANIA IMIENNEGO W KOMISJI OPINIODAWCZEJ

42	+
PPE	Magdalena Adamowicz, Hildegard Bentele, Maria da Graça Carvalho, Lena Düpont, Andrzej Halicki, Jeroen Lenaers, Leopoldo López Gil, Janina Ochojska, Elissavet Vozemberg-Vrionidi, Maria Walsh, Javier Zarzalejos, Tomáš Zdechovský
Renew	Abir Al-Sahlani, Andrus Ansip, Lucia Ďuriš Nicholsonová, Sophia in 't Veld, Moritz Körner, Caroline Nagtegaal, Maite Pagazaurtundúa, Bergur Løkke Rasmussen, Róża Thun und Hohenstein, Jana Toom
S&D	Katarina Barley, Pietro Bartolo, Theresa Bielowski, Cyrus Engerer, Maria Grapini, Sylvie Guillaume, Evin Incir, Marina Kaljurand, Łukasz Kohut, Juan Fernando López Aguilar, Javier Moreno Sánchez, Isabel Santos, Birgit Sippel, Elena Yoncheva
Verts/ALE	Patrick Breyer, Saskia Bricmont, Alice Kuhnke, Erik Marquardt, Diana Riba i Giner, Tineke Strik

12	-
ECR	Jorge Buxadé Villalba, Patryk Jaki, Assita Kanko, Beata Kempa, Vincenzo Sofo
ID	Patricia Chagnon, Nicolaus Fest
NI	Milan Uhrík
The Left	Cornelia Ernst, José Gusmão, Marisa Matias, Anne-Sophie Pelletier

2	0
ID	Tom Vandendriessche
Verts/ALE	Damien Carême

Objaśnienie używanych znaków:
+ : za
- : przeciw
0 : wstrzymało się