



**květen 2008**

## **Hranice s noční můrou? Komentář k “Vizi o Evropském systému ostrahy hranic pro rok 2008”**

**Fabian Georgi**

### **Abstrakt:**

Nový balíček opatření týkající se ochrany hranic Evropské unie navrhuje nadále rozvíjet agenturu pro ochranu vnějších hranic FRONTEX, vytvořit Evropský systém ostrahy hranic (tzv. EUROSUR) a nový kontrolní systém překračování hranic EU založený na biometrických datech. Podle autora nabízí tento balíček pouze technické řešení a nezabývá se hlubšími a zásadnějšími otázkami sociální, ekonomické a politické nerovnosti.

\*\*\*

13. února 2008 Franco Frattini, tehdejší evropský komisař pro spravedlnost, svobodu a bezpečnost, představil na tiskové konferenci v Bruselu „komplexní vizi evropského integrovaného systému správy hranic ve 21. století” (European Commission 2008a). Tři sdělení tohoto „balíčku opatření týkajícího se správy evropských hranic” nastiňují budoucnost, ve které bude ostraha vnějších hranic EU „řízena” celou škálou nových technologií.

### **Důkladnější monitorování**

První ze tří sdělení Evropské komise hodnotí agenturu pro ochranu vnějších hranic EU – FRONTEX – a nastiňuje její případnou budoucnost jako „Strážce evropských hranic” (European Commission, 2008b). Agentura FRONTEX začala fungovat v říjnu 2005 a od té doby provedla 33 „společných operací” na vzdušné, pozemní a námořní hranici a vytvořila výcvikové kurzy a studie proveditelnosti budoucích technologií kontroly hranic (ibid.: 3; Carrera 2007: 18-20). Z hodnocení, které Frattini v Bruselu přednesl, vyšlo najevo, že význam agentury nespočívá ani tak v tom, aby nějak výrazně přispěla ke kontrole evropských hranic, jako spíše k získávání nových zkušeností a vytváření

vzájemné spolupráce, která by připravila půdu pro další institucionální a technologickou integraci.<sup>1</sup> Komise navrhuje, aby agentura FRONTEX měla v budoucnu svoje vlastní vybavení pro ochranu hranic, právo provádět operace ve třetích zemích, aby měla nové kanceláře v jižní Evropě a koordinační funkci *EUROSURu*, plánovaného „systému systémů kontroly hranic“ (European Commission 2008c). Pokud by projekt EUROSUR popsany ve druhém sdělení byl zrealizován, začal by do roku 2013 využívat satelitů, nepilotovaných letounů a jiných prostředků špičkové technologie, které by byly propojeny do společného integrovaného systému správy hranic za účelem monitorování vnějších hranic EU od Baltského moře až po Kanárské ostrovy. Poslední ze sdělení představuje nový vízový systém, ve kterém by při vstupu na území EU i při jeho opuštění byly registrovány biometrické údaje držitelů víz (European Commission 2008d). Když by někdo po vypršení víza zemi neopustil, systém by automaticky vydal upozornění, že je potřeba začít po tomto nově nelegálním přistěhovalci pátrat (ibid.: 7). Podle stejného systému by „cestující s dobrými úmysly“ (občané EU, pravidelní obchodní cestující, apod.) prošli zjednodušenou a urychlenou kontrolou, která by sestávala z krátké počítačové biometrické kontroly totožnosti (ibid.: 5-7).<sup>2</sup>

Tyto iniciativy ale ve skutečnosti nepřinášejí nic nového. Jsou předběžnými výsledky let politického boje o *Strategii správy vnějších hranic EU* (cf. Carrera 2007) a vojensky motivovaného *Programu výzkumu bezpečnosti EU* (cf. Hayes 2006). Lze polemizovat o tom, jestli je „vize“ prezentovaná Frattinim v únoru 2008 krásným snem nebo naopak noční můrou. Rád bych nyní přednesl tři důležité argumenty, které ukazují, že jde spíše o to druhé.

### **“Záchrana lidských životů na moři?”**

Zaprvé, migrační politika EU je přímo zodpovědná za smrt migrantů. Kvůli uzavření téměř všech legálních cest přistěhovalctví (s výjimkou těch výhradně pro bohaté, „vysoce kvalifikované“, blízké rodinné příslušníky a některé další skupiny) a zpřísněné kontroly hranic, je velká část uprchlíků a pracovních migrantů do EU nucena překročit hranice EU nelegálně. Oproti mnohokrát opakovanému tvrzení, že EU se zasazuje o „záchranu lidských životů na moři“ (viz například Frattini 2006), evropská migrační politika je přímo zodpovědná za každoroční smrt tisíců uprchlíků a migrantů, kteří pouze hledají lepší život. Operace FRONTEXu a kontrolních systémů jako je EUROSUR by migranty tak ještě více nutily podstupovat obrovská rizika při cestování na lodích

---

<sup>1</sup> Ačkoliv došlo k výraznému nárůstu v rozpočtu FRONTEXu - z 19 miliónů Euro v roce 2006 na 17 miliónů Euro v roce 2008 – je to stále zanedbatelné v porovnání s částkou, kterou vynaložily členské státy na ostrahu tisíce kilometrů dlouhých evropských hranic (FRONTEX 2008).

<sup>2</sup> Komise měla v plánu sloučit data týkající se vstupů a výstupů do jakési společné technické platformy spolu s databázemi SIS II, VIS a EURODAC (Evropská komise 2008d: 8; Hayes 2006: 43).

nezpůsobilých k plavbě na otevřeném moři. Navrhovaný systém vstupů a výstupů by pravděpodobně donutil mnohem více lidí k tomu, aby se uchýlili k nebezpečným překračováním hranic. Ti migranti, kteří dnes zůstávají i po vypršení víza, se určitě budou chtít vyhnout biometrické registraci a uniknout pátrání, které by bylo automaticky zahájeno po třech měsících.

Druhý argument je namířen proti porušování Evropského a mezinárodního práva společnými operacemi FRONTEXu, které jsou schopny zachytit lodě s potenciálními migranty ještě předtím, než opustí teritoriální vody afrických států (Carrera 2007:23). Lidé jsou označováni za “nelegální migranty” ještě než na území EU vůbec vstoupí. Při porušení zásady non-refoulement jsou násilně vraceni do afrických zemí, které mají dlouhou historii potlačování lidských práv; jsou vráceni zpět, aniž by se jejich důvody k udělení azylu posuzovaly případ od případu, aniž by bylo vystaveno písemné odůvodnění zamítnutí, aniž by jim bylo dáno právo se odvolat podle Ženevské konvence o uprchlících a azylantech z roku 1951 a dalších mezinárodních, evropských a národních právních norem (cf. Weinsierl/Lisson 2007; Carrera 2007: 27). Je obzvláště cynické, že EU, která se prezentuje jakožto obránce lidských práv v souvislosti s politikou USA na základně Guantanamo, se snaží vyhnout závazkům evropského a mezinárodního práva a používá podobné argumenty jako používá USA při obhajobě Guantanamo. EU se hájí tím, že Ženevská konvence se nevztahuje na její bezpečnostní síly operující mimo území EU (cf. Schily 2005: 1; Carrera 2007: 28).

Třetí kritika se týká toho, že Evropská agentura pro ochranu vnějších hranic – FRONTEX- postrádá demokratickou zodpovědnost. Zatímco Evropský parlament a Rada mají rozhodující slovo ohledně rozpočtu agentury, „analýzy rizik”, které jsou základem všech jejích operací, jsou drženy v tajnosti. Z toho vyplývá, že operace, které agentura provádí v rámci ostrahy hranic, nejsou podrobeny demokratické kontrole a trpí demokratickým deficitem. Pokud budou kontrolní funkce Evropského parlamentu a veřejnosti takto limitovány, nelze FRONTEX považovat v demokratickém systému za legitimní (cf. Carrera 2007: 14-17).

Tyto kritiky ukazují, že budoucí vize o Evropském systému ostrahy hranic vypadá poněkud hrozivě. Její institucionální a technologické inovace ohrožují lidská práva a svobody uprchlíků, migrantů a obyvatel obecně. Navrhovaná budoucnost Evropského systému ostrahy hranic nabízí pouze děsivě povrchní řešení hlubších a zásadnějších sociálních, ekonomických a politických problémů. Evropská „vize integrovaného systému kontroly hranic” připomíná noční můru, kde každý pohyb je zaznamenán a monitorován a každý občan a migrant je biometricky zaregistrován v celé řadě databází – systém, ve kterém je nejen prostorová mobilita jednotlivců, ale i společnost jako taková,

podřízena kontrolnímu režimu, který je stejnou měrou řízen jak ideou společenského pořádku, tak tržním fundamentalismem.

*Fabian Georgi zakončil svá studia na Freie Universität Berlin diplomovou prací na téma „Řízení migrace v Evropě“. Jedná se o případovou studii Mezinárodního centra pro rozvoj migračních politik (ICMPD). Jeho doktorandské studium je zaměřeno na roli mezinárodních organizací v „politickém projektu řízení migrace“.*

### **Zdroje:**

Carrera, Sergio (2007): The EU Border Management Strategy. FRONTEX and the Challenges of Irregular Immigration in the Canary Islands. CEPS Working Document No. 261/March 2007. Brussels. Online: [http://shop.ceps.eu/downfree.php?item\\_id=1482](http://shop.ceps.eu/downfree.php?item_id=1482), last checked: 17.04.2008.

European Commission (2008a): A comprehensive vision for an integrated European border management system for the 21st Century. IP/08/215, Brussels, 13 February 2008. Online: <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/08/215&format=PDF&aged=0&language=EN&guiLanguage=en>, last checked: 17.04.2008.

European Commission (2008b): Report on the evaluation and future development of the FRONTEX Agency. COM(2008) 67 final, Brussels, 13.2.2008. Online: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2008:0067:FIN:EN:PDF>, last checked: 17.04.2008.

European Commission (2008c): Examining the creation of a European Border Surveillance System (EUROSUR). COM(2008) 68 final, Brussels, 13.2.2008. Online: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2008:0068:FIN:EN:PDF>, last checked: 17.04.2008.

European Commission (2008d): Preparing the next steps in border management in the European Union. COM(2008) 69 final, Brussels, 13.2.2008. Online: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2008:0069:FIN:EN:PDF>, last checked: 17.04.2008.

Frattoni, Franco (2006): Declaration by Vice- President Franco Frattini on joint sea operations on tackling migration flows. European Commission press release, 11 August

2006. European Commission. Online: [http://ec.europa.eu/commission\\_barroso/frattini/archive/speech\\_11\\_08\\_06\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/commission_barroso/frattini/archive/speech_11_08_06_en.pdf), last checked: 21.04.2008.

FRONTEX (2008): Finance. (official FRONTEX website). Online: <http://www.frontex.europa.eu/finance/>, last checked: 21.04.2008.

Hayes, Ben (2006): Arming Big Brother. The EU's Security Research Programme. Amsterdam. (TNI Briefing Series, 2006/1). Online: <http://www.tni.org/reports/militarism/bigbrother.pdf>, last checked: 17.04.2008.

Schily, Otto (2005): Effektiver Schutz für Flüchtlinge, wirkungsvolle Bekämpfung illegaler Migration. Überlegungen des Bundesministers des Innern zur Errichtung einer EU-Aufnahmeeinrichtung in Nordafrika. Press release, 9 September 2005. Federal Ministry of the Interior. Online: <http://www.bmi.bund.de/Internet/Content/Common/Anlagen/Nachrichten/Pressemitteilungen/2005/09/Ueberlegungen,templateId=raw,property=publicationFile.pdf/Ueberlegungen.pdf>, last checked: 21.04.2008.

Weinzierl, Ruth; Lisson, Urszula (2007): Border Management and Human Rights. A study of EU Law and the Law of the Sea. (Study by the German Institute for Human Rights). Berlin. Online: <http://www.statewatch.org/news/2008/feb/eu-study-border-management.pdf>, last checked