COMISSÃO
EUROPEIA

Bruxelas, 18.3.2024
COM(2024) 160 final

2024/0075 (NLE)

Proposta de

DECISÃO DO CONSELHO

relativa à assinatura, em nome da União, do Acordo entre a União Europeia e a República da Sérvia relativo às atividades operacionais realizadas pela Agência Europeia da Guarda de Fronteiras e Costeira na República da Sérvia

EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS

1. CONTEXTO DA PROPOSTA

• Razões e objetivos da proposta

Uma das atribuições da Agência Europeia da Guarda de Fronteiras e Costeira (a seguir designada por «Agência») consiste em cooperar com países terceiros no que respeita aos domínios abrangidos pelo Regulamento (UE) 2019/1896 relativo à Guarda Europeia de Fronteiras e Costeira (a seguir designado por «Regulamento»), «incluindo através do eventual destacamento operacional de equipas de gestão das fronteiras em países terceiros»[1]. Especificamente, a Agência, enquanto parte da Guarda Europeia de Fronteiras e Costeira, deve assegurar a gestão europeia integrada das fronteiras[2]. Um dos seus elementos é a cooperação com países terceiros nos domínios abrangidos pelo Regulamento, centrando-se em especial nos países terceiros vizinhos e nos países de origem ou de trânsito da imigração irregular[3]. A Agência pode cooperar, na medida do necessário para o exercício das suas atribuições, com as autoridades competentes de países terceiros nos domínios abrangidos pelo Regulamento[4], e pode realizar ações relacionadas com a gestão europeia integrada das fronteiras no território de um país terceiro, sob reserva do consentimento desse país terceiro.

Nos termos do artigo 73.º, n.º 3, do Regulamento, em circunstâncias que exijam o destacamento de equipas de gestão de fronteiras do corpo permanente da Guarda Europeia de Fronteiras e Costeira para um país terceiro em que os membros da equipa exercerão poderes executivos, a União celebra um acordo relativo ao estatuto com o país terceiro em causa. Esse acordo relativo ao estatuto deve basear-se no modelo que a Comissão elaborou como exigido pelo artigo 76.º, n.º 1, do Regulamento. A Comissão adotou o referido modelo em 21 de dezembro de 2021[5].

A República da Sérvia (a seguir designada por «Sérvia») está situada geograficamente numa das rotas principais dos movimentos migratórios mistos irregulares para a União Europeia. Em 2023, a Frontex registou cerca de 99 000 passagens irregulares nas fronteiras externas da União Europeia na rota dos Balcãs Ocidentais, bem como mais de 25 000 passagens irregulares nas fronteiras entre a Sérvia e os países não pertencentes à UE. Os migrantes em situação irregular são visados por grupos de criminalidade organizada envolvidos na introdução clandestina de migrantes e correm um grande risco de serem vítimas de violações dos direitos humanos. O elevado nível de chegadas irregulares e de pedidos de asilo está também a exercer uma pressão significativa nalguns Estados-Membros da União Europeia, tornando necessária uma ação comum e coordenada a nível da União.

Em 2020, a União e a Sérvia celebraram um acordo relativo ao estatuto[6] com base no Regulamento (UE) 2016/1624[7], que foi revogado e substituído pelo Regulamento. Devido ao

---

1 Artigo 10.º, n.º 1, alínea u), do Regulamento (UE) 2019/1896 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de novembro de 2019, relativo à Guarda Europeia de Fronteiras e Costeira (JO L 295 de 14.11.2019, p. 1).

2 Artigo 71.º, n.º 1, do Regulamento (UE) 2019/1896.

3 Artigo 3.º, alínea g), do Regulamento (UE) 2019/1896.

4 Artigo 73.º, n.º 1, do Regulamento (UE) 2019/1896.

5 Comunicação COM(2021) 829 - Modelo de acordo relativo ao estatuto referido no Regulamento (UE) 2019/1896 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de novembro de 2019, relativo à Guarda Europeia de Fronteiras e Costeira, que revoga os Regulamentos (UE) n.º 1052/2013 e (UE) 2016/1624.

6 Decisão (UE) 2020/865 do Conselho, de 26 de maio de 2020, relativa à celebração do Acordo relativo ao estatuto entre a União Europeia e a República da Sérvia no quadro das ações realizadas pela Agência Europeia da Guarda de Fronteiras e Costeira na República da Sérvia (JO L 202 de 25.6.2020, p. 1).

âmbito de aplicação limitado do Regulamento (UE) 2016/1624, as operações conjuntas realizadas com base no acordo relativo ao estatuto estão limitadas às fronteiras da Sérvia com a União Europeia. Agindo neste quadro limitado, a Frontex está a conduzir a *Operação Conjunta Sérvia* (anteriormente *Operação Conjunta Sérvia Terrestre*) nas fronteiras terrestres da Sérvia com a Hungria e a Bulgária. Em 12 de fevereiro de 2024, 99 membros do corpo permanente foram destacados no quadro desta operação, o que permitiu melhorar o controlo das fronteiras, contendo a migração irregular e lutando contra a criminalidade transfronteiriça.

Em 18 de novembro de 2022, na sequência da entrada em vigor do Regulamento (UE) 2019/1896, que alargou o âmbito de aplicação dos acordos relativos ao estatuto, a Comissão recebeu a autorização do Conselho para encetar negociações com a Sérvia[8], bem como com o Montenegro, a Albânia e a Bósnia-Herzegovina, a fim de celebrar acordos sobre as atividades operacionais a realizar pela Agência Europeia da Guarda de Fronteiras e Costeira nesses países com base neste novo regulamento. Em 30 de novembro de 2022, a Comissão organizou uma reunião com os quatro países acima referidos, durante a qual foram salientadas as principais novidades do modelo de acordo relativo ao estatuto. A Comissão, em nome da União Europeia, e a Sérvia reuniram-se oficialmente para negociar o acordo em 14 de setembro e em 7 de novembro de 2023. A Comissão considera que os objetivos fixados pelo Conselho nas suas diretrizes de negociação foram alcançados e que o acordo é aceitável para a União.

O projeto de acordo afasta-se do modelo de acordo relativo ao estatuto[9] ao prever uma imunidade limitada dos membros da equipa da jurisdição penal[10] e ao prever uma exceção limitada à inviolabilidade dos edifícios, instalações e bens da Agência[11]. Estas derrogações ao modelo são aceitáveis, tendo em conta o estatuto da Sérvia como país candidato reconhecido à adesão à União Europeia, o facto de o atual acordo relativo ao estatuto com a Sérvia prever disposições comparáveis e as operações ao abrigo desse acordo estarem a avançar de forma notável e de derrogações semelhantes ou idênticas terem sido aceites para todos os vizinhos da Sérvia que negociaram recentemente acordos semelhantes com a União. A proposta de decisão do Conselho em anexo constitui a base jurídica para a assinatura do Acordo entre a União Europeia e a República da Sérvia sobre as atividades operacionais realizadas pela Agência Europeia da Guarda de Fronteiras e Costeira na República da Sérvia.

Situação dos países associados a Schengen

A presente proposta baseia-se no acervo de Schengen no domínio da gestão das fronteiras externas. No entanto, a União não tem competência para celebrar um acordo relativo ao estatuto com a Sérvia de uma forma que vincule a Noruega, a Islândia, a Suíça e o Listenstaine. A fim de assegurar que os guardas de fronteira e os outros agentes competentes enviados por esses países para a Sérvia beneficiam do mesmo estatuto que o previsto no futuro acordo relativo ao estatuto, uma declaração conjunta anexada à proposta de decisão do

---

7 Regulamento (UE) 2016/1624 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 14 de setembro de 2016, relativo à Guarda Europeia de Fronteiras e Costeira, que altera o Regulamento (UE) 2016/399 do Parlamento Europeu e do Conselho e revoga o Regulamento (CE) n.º 863/2007 do Parlamento Europeu e do Conselho, o Regulamento (CE) n.º 2007/2004 do Conselho e a Decisão 2005/267/CE do Conselho (JO L 251 de 16.9.2016, p. 1).

8 JO L 300 de 21.11.2022, p. 29.

9 Comunicação COM(2021) 829 - Modelo de acordo relativo ao estatuto referido no Regulamento (UE) 2019/1896 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de novembro de 2019, relativo à Guarda Europeia de Fronteiras e Costeira, que revoga os Regulamentos (UE) n.º 1052/2013 e (UE) 2016/1624.

10 Ver artigo 12.º, n.º 3, do projeto de acordo.

11 Ver artigo 11.º, n.º 5, do projeto de acordo.

Conselho relativa à assinatura do acordo relativo ao estatuto deve indicar a conveniência de celebrar acordos semelhantes entre a Sérvia e cada um desses países associados a Schengen.

A presente decisão constitui um desenvolvimento das disposições do acervo de Schengen nas quais a Irlanda não participa, em conformidade com a Decisão 2002/192/CE do Conselho[12]. Por conseguinte, a Irlanda não participa na adoção da presente decisão, não ficando por ela vinculada nem sujeita à sua aplicação. Nos termos dos artigos 1.º e 2.º do Protocolo n.º 22, relativo à posição da Dinamarca, anexo ao Tratado da União Europeia e ao Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, a Dinamarca não participa na adoção da presente decisão, não ficando por ela vinculada nem sujeita à sua aplicação.

- **Coerência com outras políticas da União**

O reforço dos controlos no território da Sérvia terá um impacto positivo na gestão das fronteiras externas da União, bem como nas fronteiras da própria Sérvia. A celebração de um acordo relativo ao estatuto articula-se com os objetivos e as prioridades da cooperação mais vastos estabelecidos no Acordo de Estabilização e de Associação da União Europeia com a Sérvia[13]..

A celebração de um acordo relativo ao estatuto poderá também apoiar os esforços e os compromissos mais amplos da União Europeia no sentido de continuar a desenvolver a cooperação e as capacidades[14], a fim de contribuir para a gestão da resposta a situações de crise e para a promoção da convergência em matéria de política externa e de segurança entre a União e a Sérvia.

2. BASE JURÍDICA E PROPORCIONALIDADE

A base jurídica da presente proposta é o artigo 77.º, n.º 2, alíneas b) e d), e o artigo 79.º, n.º 2, alínea c), do TFUE, em conjugação com o artigo 218.º, n.º 5, do TFUE.

A competência da União Europeia para celebrar um acordo relativo ao estatuto está expressamente prevista no artigo 73.º, n.º 3, do Regulamento (UE) 2019/1896, que estabelece que, «em circunstâncias que exijam o destacamento de equipas de gestão de fronteiras do corpo permanente para um país terceiro em que os membros da equipa exercerão poderes executivos, a União celebra um acordo relativo ao estatuto com o país terceiro em causa».

Em conformidade com o artigo 3.º, n.º 2, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, a União dispõe de competência exclusiva para celebrar acordos internacionais quando tal celebração esteja prevista num ato legislativo da União. O artigo 73.º, n.º 3, do Regulamento (UE) 2019/1896 prevê que «a União celebra um acordo relativo ao estatuto com o país terceiro em causa». Por conseguinte, o acordo a assinar e a celebrar com a Sérvia é da competência exclusiva da União Europeia. Em conformidade com o artigo 73.º, n.º 3, do Regulamento (UE) 2019/1896, o acordo relativo ao estatuto proposto baseia-se no modelo de acordo adotado pela Comissão em dezembro de 2021[15], tendo em conta as disposições previamente acordadas do acordo relativo ao estatuto com a Sérvia em vigor[16].

---

12 Decisão 2002/192/CE do Conselho, de 28 de fevereiro de 2002, sobre o pedido da Irlanda para participar em algumas das disposições do acervo de Schengen (JO L 64 de 7.3.2002, p. 20).

13 JO L 278 de 18.10.2013, p. 16.

14 Por exemplo, formação, conhecimento da situação, equipamento, capacidade de reação, destacamento de pessoal, etc.

15 Comunicação COM(2021) 829.

16 JO L 202 de 25.6.2020, p. 3.

As disposições do acordo proposto não excedem o necessário para alcançar os seus objetivos, a saber, com base no modelo de acordo relativo ao estatuto, abranger todos os aspetos necessários para levar a cabo as ações das equipas de gestão das fronteiras do corpo permanente destacadas num país terceiro em que os membros das equipas exercerão poderes executivos, em especial o âmbito de aplicação da operação, as disposições em matéria de responsabilidade civil e penal, as funções e poderes dos membros das equipas, as medidas relacionadas com a criação de uma antena e as medidas práticas relacionadas com o respeito dos direitos fundamentais.

3. RESULTADOS DAS AVALIAÇÕES *EX POST*, DAS CONSULTAS DAS PARTES INTERESSADAS E DAS AVALIAÇÕES DE IMPACTO

Avaliações *ex post*/balanços de qualidade da legislação existente

Uma vez que se trata de um novo acordo, não pôde ser efetuada qualquer avaliação ou balanço de qualidade dos instrumentos existentes. Não é necessária uma avaliação de impacto para as negociações do acordo relativo ao estatuto.

- **Direitos fundamentais**

Em conformidade com o considerando 88 do Regulamento (UE) 2019/1896, a Comissão avaliou a situação dos direitos fundamentais na Sérvia relevante para os domínios abrangidos pelo acordo relativo ao estatuto e informará desse facto o Parlamento Europeu.

O acordo previsto inclui medidas práticas relacionadas com o respeito dos direitos fundamentais e assegura o pleno respeito destes direitos durante as atividades organizadas com base no acordo. A fim de controlar e assegurar o respeito dos direitos fundamentais em todas as atividades organizadas com base no acordo, este prevê um procedimento de apresentação de queixas independente e eficaz, em conformidade com as disposições pertinentes do Regulamento (UE) 2019/1896.

- **Proteção de dados**

Uma vez que as disposições do acordo relativo ao estatuto relativas à transferência de dados pessoais não diferem substancialmente do modelo de acordo relativo ao estatuto, e em conformidade com o Regulamento (UE) 2019/1896, a Autoridade Europeia para a Proteção de Dados não foi consultada sobre as disposições desse acordo relativo ao estatuto.

4. INCIDÊNCIA ORÇAMENTAL

O acordo relativo ao estatuto em si mesmo não tem repercussões financeiras. O destacamento efetivo de equipas de guardas de fronteira com base num plano operacional acarretará custos para o orçamento da Agência. As futuras operações ao abrigo de um acordo relativo ao estatuto serão financiadas com os recursos próprios da Agência, tal como previsto no ciclo orçamental anual da União.

A contribuição da União para a Agência Europeia da Guarda de Fronteiras e Costeira já faz parte do orçamento da União, como indicado nas conclusões do Conselho relativas ao Acordo sobre o Quadro Financeiro Plurianual.

5. OUTROS ELEMENTOS

- **Planos de execução e acompanhamento, avaliação e prestação de informações**

A Comissão assegurará um acompanhamento adequado da aplicação do acordo relativo ao estatuto.

2024/0075 (NLE)

Proposta de

DECISÃO DO CONSELHO

relativa à assinatura, em nome da União, do Acordo entre a União Europeia e a República da Sérvia relativo às atividades operacionais realizadas pela Agência Europeia da Guarda de Fronteiras e Costeira na República da Sérvia

O CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, nomeadamente o artigo 77.º, n.º 2, alíneas b) e d), e o artigo 79.º, n.º 2, alínea c), em conjugação com o artigo 218.º, n.º 5,

Tendo em conta a proposta da Comissão Europeia,

Considerando o seguinte:

(1) Em circunstâncias que exijam o destacamento de equipas de gestão de fronteiras do corpo permanente da Guarda Europeia de Fronteiras e Costeira para um país terceiro em que os membros da equipa exercerão poderes executivos, o artigo 73.º, n.º 3, do Regulamento (UE) 2019/1896[1] prevê que a União celebre um acordo relativo ao estatuto com o país terceiro em causa, com base no artigo 218.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia.

(2) Em 18 de novembro de 2022, o Conselho autorizou a Comissão a encetar negociações com a República da Sérvia com vista à celebração de um acordo relativo ao estatuto relativamente às atividades operacionais realizadas pela Agência Europeia da Guarda de Fronteiras e Costeira na República da Sérvia (a seguir designado por «Acordo»)[2].

(3) As negociações foram concluídas com êxito.

(4) A presente decisão constitui um desenvolvimento das disposições do acervo de Schengen nas quais a Irlanda não participa, em conformidade com a Decisão 2002/192/CE do Conselho[3]. Por conseguinte, a Irlanda não participa na adoção da presente decisão, não ficando por ela vinculada nem sujeita à sua aplicação.

(5) Nos termos dos artigos 1.º e 2.º do Protocolo n.º 22, relativo à posição da Dinamarca, anexo ao Tratado da União Europeia e ao Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, a Dinamarca não participa na adoção da presente decisão, não ficando por ela vinculada nem sujeita à sua aplicação, Uma vez que a presente decisão se baseia no acervo de Schengen, a Dinamarca decide, nos termos do artigo 4.º do referido Protocolo, no prazo de seis meses a contar da decisão do Conselho relativa à presente decisão, se procede à sua transposição para o seu direito interno.

---

1 Regulamento (UE) 2019/1896 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de novembro de 2019, relativo à Guarda Europeia de Fronteiras e Costeira, que revoga os Regulamentos (UE) n.º 1052/2013 e (UE) 2016/1624 (JO L 295 de 14.11.2019, p. 1).

2 JO L 300 de 21.11.2022, p. 29.

3 Decisão 2002/192/CE do Conselho, de 28 de fevereiro de 2002, sobre o pedido da Irlanda para participar em algumas das disposições do acervo de Schengen (JO L 64 de 7.3.2002, p. 20).

(6) O Acordo deve ser assinado em nome da União, sob reserva da sua celebração em data ulterior. A declaração em anexo relativa à Islândia, ao Reino da Noruega, à Confederação Suíça e ao Principado do Listenstaine deve ser aprovada em nome da União,

ADOTOU A PRESENTE DECISÃO:

Artigo 1.º

É aprovada, em nome da União, a assinatura do Acordo entre a União Europeia e a República da Sérvia relativo às atividades operacionais realizadas pela Agência Europeia da Guarda de Fronteiras e Costeira na República da Sérvia (a seguir designado por «Acordo»), sob reserva da celebração do referido Acordo.

O texto do Acordo a assinar acompanha a presente decisão.

Artigo 2.º

A declaração que acompanha a presente decisão é aprovada em nome da União.

Artigo 3.º

O Secretariado-Geral do Conselho estabelece o instrumento que confere à(s) pessoa(s) indicada(s) pela Comissão plenos poderes para assinar o Acordo, sob reserva da sua celebração.

Artigo 4.º

A presente decisão entra em vigor no dia da sua adoção.

Feito em Bruxelas, em

Pelo Conselho
O Presidente