ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 18.3.2024 г.
COM(2024) 160 final

2024/0075 (NLE)

Предложение за

РЕШЕНИЕ НА СЪВЕТА

за подписване, от името на Съюза, на Споразумението между Европейския съюз и Република Сърбия относно оперативните дейности, провеждани от Европейската агенция за гранична и брегова охрана в Република Сърбия

ОБЯСНИТЕЛЕН МЕМОРАНДУМ

1. КОНТЕКСТ НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО

• Основания и цели на предложението

Една от задачите на Европейската агенция за гранична и брегова охрана („Агенцията“) е да си сътрудничи с трети държави във връзка с областите, обхванати от Регламента за европейската гранична и брегова охрана (Регламент (ЕС) 2019/1896) („регламентът“), „включително чрез евентуално оперативно разполагане в трети държави на екипи за управление на границите“[1]. По-конкретно Агенцията, като част от европейската гранична и брегова охрана, трябва да гарантира европейското интегрирано управление на границите[2], един от компонентите на което е сътрудничеството с трети държави в областите, обхванати от регламента, като се обръща внимание по-специално върху съседните трети държави и държавите на произход или транзитно преминаване на незаконни мигранти[3]. Агенцията може да си сътрудничи с органите на трети държави, компетентни по въпросите, обхванати от регламента, доколкото това е необходимо за изпълнението на нейните задачи[4], и може да извършва действия, свързани с европейското интегрирано управление на границите на територията на трета държава, със съгласието на тази трета държава.

Съгласно член 73, параграф 3 от регламента при обстоятелства, които изискват разполагането на екипи за управление на границите от постоянния корпус на европейската гранична и брегова охрана в трета държава, в която членовете на екипите ще упражняват изпълнителни правомощия, Съюзът следва да сключи споразумение за статута със съответната трета държава. Такова споразумение за статута следва да се основава на образеца, който Комисията е изготвила съгласно изискването на член 76, параграф 1 от регламента. Комисията прие този образец на 21 декември 2021 г[5].

Република Сърбия (наричана по-нататък „Сърбия“) е географски разположена по един от основните маршрути за незаконно смесено миграционно движение към Европейския съюз. През 2023 г. Frontex регистрира около 99 000 незаконни преминавания на външните граници на Европейския съюз по маршрута през Западните Балкани, както и над 25 000 незаконни преминавания на границите на Сърбия с държави извън ЕС. Незаконните мигранти са мишена на организирани престъпни групи, занимаващи се с контрабанда на хора, и са изложени на голям риск от нарушаване на правата на човека. Големият брой на незаконно пристигащите лица и молбите за убежище оказва също значителен натиск върху някои държави — членки на Европейския съюз, което води до необходимостта от общи, координирани действия на равнището на Съюза.

През 2020 г. Съюзът и Сърбия сключиха споразумение за статута[6] въз основа на Регламент (ЕС) 2016/1624[7], който беше отменен и заменен с регламента. Поради

---

1 Член 10, параграф 1, буква ф) от Регламент (ЕС) 2019/1896 на Европейския парламент и на Съвета от 13 ноември 2019 г. за европейската гранична и брегова охрана (ОВ L 295, 14.11.2019 г., стр. 1).

2 Член 71, параграф 1 от Регламент (ЕС) 2019/1896.

3 Член 3, буква ж) от Регламент (ЕС) 2019/1896.

4 Член 73, параграф 1 от Регламент (ЕС) 2019/1896.

5 Съобщение COM(2021) 829 — Образец на споразумение за статута в съответствие с Регламент (ЕС) 2019/1896 на Европейския парламент и на Съвета от 13 ноември 2019 г. за европейската гранична и брегова охрана и за отмяна на регламенти (ЕС) № 1052/2013 и (ЕС) 2016/1624.

6 Решение (ЕС) 2020/865 на Съвета от 26 май 2020 г. относно сключването на Споразумението между Европейския съюз и Република Сърбия за статуса на действията, провеждани от

ограничения обхват на Регламент (ЕС) 2016/1624 съвместните операции, провеждани въз основа на настоящото споразумение за статута, са ограничени до границите на Сърбия с Европейския съюз. Действайки в тази ограничена рамка, Frontex провежда *съвместна операция „Сърбия“* (предишна *съвместна операция „Сърбия — земя“*) по сухопътните граници на Сърбия с Унгария и България. На 12 февруари 2024 г. в рамките на тази операция бяха изпратени на място 99 служители от постоянния корпус, което доведе до подобряване на граничния контрол чрез ограничаване на незаконната миграция и борба с трансграничната престъпност.

На 18 ноември 2022 г., след влизането в сила на Регламент (ЕС) 2019/1896, с който се разшири обхватът на споразуменията за статута съгласно този регламент, Комисията получи разрешение от Съвета да започне преговори със Сърбия[8], както и с Черна гора, Албания и Босна и Херцеговина, за споразумения относно оперативните дейности, провеждани от Европейската агенция за гранична и брегова охрана в тези държави въз основа на този нов регламент. На 30 ноември 2022 г. Комисията организира среща с четирите горепосочени държави, на която бяха изтъкнати основните новости в образеца на споразумение за статута. На 14 септември и 7 ноември 2023 г. Комисията, от името на Европейския съюз, и Сърбия проведоха официални преговори за постигане на споразумение. Комисията счита, че целите, определени от Съвета в неговите указания за водене на преговорите, са постигнати и че споразумението е приемливо за Съюза.

Проектът на споразумение се отклонява от образеца на споразумение за статута[9], тъй като предоставя ограничен имунитет на членовете на екипа по отношение на наказателната юрисдикция[10] и предвижда ограничено изключение по отношение на неприкосновеността на сградите, помещенията и активите на Агенцията[11]. Тези дерогации от образеца са приемливи, като се имат предвид статутът на Сърбия като призната страна кандидатка за присъединяване към Европейския съюз и фактът, че настоящото споразумение за статута със Сърбия предвижда сравними разпоредби и че операциите съгласно това споразумение протичат по достоен за похвала начин, както и че подобни или идентични дерогации бяха приети по отношение на всички съседи на Сърбия, които наскоро договориха подобни споразумения със Съюза. Приложеното предложение за решение на Съвета представлява правното основание за подписването на Споразумението между Европейския съюз и Република Сърбия относно оперативните дейности, провеждани от Европейската агенция за гранична и брегова охрана в Република Сърбия.

Положение на асоциираните към Шенген държави

Европейската агенция за гранична и брегова охрана в Република Сърбия (ОВ L 202, 25.6.2020 г., стр. 1).

7 Регламент (ЕС) 2016/1624 на Европейския парламент и на Съвета от 14 септември 2016 г. за европейската гранична и брегова охрана, за изменение на Регламент (ЕС) 2016/399 на Европейския парламент и на Съвета и за отмяна на Регламент (ЕО) № 863/2007 на Европейския парламент и на Съвета, Регламент (ЕО) № 2007/2004 на Съвета и Решение 2005/267/ЕО на Съвета (ОВ L 251, 16.9.2016 г., стр. 1).

8 ОВ L 300, 21.11.2022 г., стр. 29.

9 Съобщение COM(2021) 829 — Образец на споразумение за статута в съответствие с Регламент (ЕС) 2019/1896 на Европейския парламент и на Съвета от 13 ноември 2019 г. за европейската гранична и брегова охрана и за отмяна на регламенти (ЕС) № 1052/2013 и (ЕС) 2016/1624.

10 Вж. член 12, параграф 3 от проекта на споразумение.

11 Вж. член 11, параграф 5 от проекта на споразумение.

Настоящото предложение доразвива достиженията на правото от Шенген в областта на управлението на външните граници. При все това Съюзът няма правомощия да сключи споразумение за статута със Сърбия по начин, който обвързва Норвегия, Исландия, Швейцария и Лихтенщайн. За да се гарантира, че граничните служители и другите компетентни служители, изпратени от тези държави в Сърбия, се ползват със същия статут като предвидения в бъдещото споразумение за статута, в съвместна декларация, приложена към предложението за решение на Съвета за подписване на споразумението за статута, следва да се посочи, че е желателно да бъдат сключени подобни споразумения между Сърбия и всяка от тези асоциирани държави.

Настоящото решение представлява развитие на разпоредбите на достиженията на правото от Шенген, в които Ирландия не участва в съответствие с Решение 2002/192/ЕО на Съвета[12]; следователно Ирландия не участва в неговото приемане и не е обвързана от него, нито от неговото прилагане. В съответствие с членове 1 и 2 от Протокол № 22 относно позицията на Дания, приложен към Договора за Европейския съюз и към Договора за функционирането на Европейския съюз, Дания не участва в приемането на настоящото решение и не е обвързана от него, нито от неговото прилагане.

- **Съгласуваност с други политики на Съюза**

Засилването на контрола на територията на Сърбия ще окаже положително въздействие върху управлението на външните граници на Съюза, както и на границите на самата Сърбия. Сключването на споразумение за статута ще бъде в съответствие с по-широките цели и приоритети за сътрудничество, определени в Споразумението за стабилизиране и асоцииране между Европейския съюз и Сърбия[13]..

Сключването на споразумение за статута би могло също така да подпомогне по-широките усилия и ангажименти на Европейския съюз за по-нататъшно развитие на сътрудничеството и способностите[14] с цел да се допринесе за управлението на реакцията при кризи и да се насърчи сближаването по въпросите на външната политика и сигурността между Съюза и Сърбия.

2. ПРАВНО ОСНОВАНИЕ И ПРОПОРЦИОНАЛНОСТ

Правното основание за настоящото предложение са член 77, параграф 2, букви б) и г) и член 79, параграф 2, буква в) от ДФЕС във връзка с член 218, параграф 5 от ДФЕС.

Компетентността на Европейския съюз да сключва споразумение за статута е предвидена изрично в член 73, параграф 3 от Регламент (ЕС) 2019/1896, който гласи, че „[п]ри обстоятелства, които изискват разполагането на екипи за управление на границите от постоянния корпус в трета държава, в която членовете на екипите ще упражняват изпълнителни правомощия, Съюзът […] сключва споразумение за статута със съответната трета държава“.

---

12 Решение 2002/192/ЕО на Съвета от 28 февруари 2002 г. относно искането на Ирландия да участва в някои разпоредби от достиженията на правото от Шенген (ОВ L 64, 7.3.2002 г., стр. 20).

13 ОВ L 278, 18.10.2013 г., стр. 16.

14 Като например обучение, осведоменост за състоянието, оборудване, способност за реагиране, разполагане на персонал и др.

Съгласно член 3, параграф 2 от Договора за функционирането на Европейския съюз Съюзът разполага с изключителна компетентност за сключването на международни споразумения, когато това е предвидено в законодателен акт на Съюза. В член 73, параграф 3 от Регламент (ЕС) 2019/1896 се предвижда, че Съюзът „сключва споразумение за статута със съответната трета държава“. Следователно споразумението, което предстои да бъде подписано и сключено със Сърбия, е от изключителната компетентност на Европейския съюз. В съответствие с член 73, параграф 3 от Регламент (ЕС) 2019/1896 предложеното споразумение за статута се основава на образеца на споразумение, приет от Комисията през декември 2021 г.[15], като се вземат предвид по-рано договорените разпоредби на съществуващото споразумение за статута със Сърбия[16].

Разпоредбите на предложеното споразумение не надхвърлят необходимото за постигане на неговите цели, а именно въз основа на образеца на споразумение за статута обхващат всички аспекти, необходими за извършване на действията на екипите за управление на границите от постоянния корпус, разположени в трета държава, в която членовете на екипите ще упражняват изпълнителни правомощия, и по-специално обхвата на операцията, разпоредбите относно гражданската и наказателната отговорност, задачите и правомощията на членовете на екипите, мерките, свързани със създаването на местен офис, и практическите мерки, свързани със зачитането на основните права.

3. РЕЗУЛТАТИ ОТ ПОСЛЕДВАЩИТЕ ОЦЕНКИ, КОНСУЛТАЦИИТЕ СЪС ЗАИНТЕРЕСОВАНИТЕ СТРАНИ И ОЦЕНКИТЕ НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО

• Последващи оценки/проверки за пригодност на действащото законодателство

Тъй като това ще бъде ново споразумение, оценка или проверки за пригодност на съществуващите инструменти не биха могли да бъдат извършени. Не е необходима оценка на въздействието за договарянето на споразумение за статута.

• Основни права

Както е посочено в съображение 88 от Регламент (ЕС) 2019/1896, Комисията направи оценка на положението с основните права, свързано с областите, обхванати от споразумението за статута в Сърбия, и ще информира Европейския парламент за това.

Предвиденото споразумение съдържа практически мерки, свързани със зачитането на основните права, и гарантира пълното зачитане на основните права по време на дейностите, организирани въз основа на споразумението. Споразумението предвижда независим и ефективен механизъм за подаване на жалби съгласно съответните разпоредби на Регламент (ЕС) 2019/1896, за да се наблюдава и гарантира зачитането на основните права във всички дейности, организирани въз основа на споразумението.

• Защита на данните

Тъй като разпоредбите на споразумението за статута, свързани с предаването на лични данни, не се различават съществено от образеца на споразумение за статута и в съответствие с Регламент (ЕС) 2019/1896 не е направена консултация с Европейския

[15] Съобщение COM(2021) 829.
[16] ОВ L 202, 25.6.2020 г., стр. 3.

надзорен орган по защита на данните относно разпоредбите на настоящото споразумение за статута.

4. ОТРАЖЕНИЕ ВЪРХУ БЮДЖЕТА

Споразумението за статута само по себе си няма да доведе до финансови последици. Действителното разполагане на екипи за гранична охрана въз основа на оперативен план би довело до разходи, поети от бюджета на Агенцията. Бъдещите операции въз основа на споразумение за статута ще се финансират със собствените ресурси на Агенцията, както е предвидено в годишния бюджетен цикъл на Съюза.

Вноската на Съюза за Европейската агенция за гранична и брегова охрана вече е част от бюджета на Съюза, както е посочено в заключенията на Съвета към Споразумението за многогодишната финансова рамка.

5. ДРУГИ ЕЛЕМЕНТИ

- **Планове за изпълнение и механизъм за мониторинг, оценка и докладване**

Комисията ще осигури подходящ мониторинг на изпълнението на споразумението за статута.

2024/0075 (NLE)

Предложение за

РЕШЕНИЕ НА СЪВЕТА

за подписване, от името на Съюза, на Споразумението между Европейския съюз и Република Сърбия относно оперативните дейности, провеждани от Европейската агенция за гранична и брегова охрана в Република Сърбия

СЪВЕТЪТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ,

като взе предвид Договора за функционирането на Европейския съюз, и по-специално член 77, параграф 2, букви б) и г) и член 79, параграф 2, буква в) във връзка с член 218, параграф 5 от него,

като взе предвид предложението на Европейската комисия,

като има предвид, че:

(1) При обстоятелства, които изискват разполагането на екипи за управление на границите от постоянния корпус на европейската гранична и брегова охрана в трета държава, в която членовете на екипите ще упражняват изпълнителни правомощия, в член 73, параграф 3 от Регламент (ЕС) 2019/1896[1] се призовава Съюзът да сключи споразумение за статута със съответната трета държава въз основа на член 218 от Договора за функционирането на Европейския съюз.

(2) На 18 ноември 2022 г. Съветът упълномощи Комисията да започне преговори с Република Сърбия за сключване на споразумение относно оперативните дейности, провеждани от Европейската агенция за гранична и брегова охрана в Република Сърбия („споразумението“)[2].

(3) Тези преговори приключиха успешно.

(4) Настоящото решение представлява развитие на разпоредбите на достиженията на правото от Шенген, в които Ирландия не участва в съответствие с Решение 2002/192/ЕО на Съвета[3]; следователно Ирландия не участва в неговото приемане и не е обвързана от него, нито от неговото прилагане.

(5) В съответствие с членове 1 и 2 от Протокол № 22 относно позицията на Дания, приложен към Договора за Европейския съюз и към Договора за функционирането на Европейския съюз, Дания не участва в приемането на настоящото решение и не е обвързана от него, нито от неговото прилагане. Доколкото настоящото решение представлява развитие на достиженията на

[1] Регламент (ЕС) 2019/1896 на Европейския парламент и на Съвета от 13 ноември 2019 г. за европейската гранична и брегова охрана и за отмяна на регламенти (ЕС) № 1052/2013 и (ЕС) 2016/1624 (ОВ L 295, 14.11.2019 г., стр. 1).

[2] ОВ L 300, 21.11.2022 г., стр. 29.

[3] Решение 2002/192/ЕО на Съвета от 28 февруари 2002 г. относно искането на Ирландия да участва в някои разпоредби от достиженията на правото от Шенген (ОВ L 64, 7.3.2002 г., стр. 20).

правото от Шенген, в срок от шест месеца след вземането на решение от Съвета относно настоящото решение Дания взема решение, в съответствие с член 4 от посочения протокол, дали да го въведе в националното си право.

(6) Споразумението следва да бъде подписано от името на Съюза, при условие че бъде сключено на по-късна дата. Приложената декларация по отношение на Исландия, Кралство Норвегия, Конфедерация Швейцария и Княжество Лихтенщайн следва да бъде одобрена от името на Съюза,

ПРИЕ НАСТОЯЩОТО РЕШЕНИЕ:

Член 1

Подписването на Споразумението между Европейския съюз и Република Сърбия относно оперативните дейности, провеждани от Европейската агенция за гранична и брегова охрана в Република Сърбия (наричано по-нататък „споразумението“), се одобрява от името на Съюза, при условие на сключването на посоченото споразумение.

Текстът на споразумението, което следва да бъде подписано, е приложен към настоящото решение.

Член 2

Декларацията, приложена към настоящото решение, се одобрява от името на Съюза.

Член 3

Генералният секретариат на Съвета изготвя акта за предоставяне на пълни правомощия за подписване на споразумението на лицето (лицата), посочено(и) от Комисията, при условие че споразумението бъде сключено.

Член 4

Настоящото решение влиза в сила в деня на приемането му.

Съставено в Брюксел на […] година.

За Съвета
Председател