COMMISSIONE
EUROPEA

Bruxelles, 18.3.2024
COM(2024) 160 final

2024/0075 (NLE)

Proposta di

DECISIONE DEL CONSIGLIO

riguardante la firma, a nome dell'Unione, dell'accordo tra l'Unione europea e la Repubblica di Serbia relativo alle attività operative svolte dall'Agenzia europea della guardia di frontiera e costiera nella Repubblica di Serbia

RELAZIONE

1. CONTESTO DELLA PROPOSTA

• Motivi e obiettivi della proposta

Uno dei compiti dell'Agenzia europea della guardia di frontiera e costiera ("Agenzia") è cooperare con i paesi terzi nei settori contemplati dal regolamento (UE) 2019/1896 relativo alla guardia di frontiera e costiera europea ("regolamento") "anche mediante il possibile impiego operativo di squadre per la gestione delle frontiere nei paesi terzi"[1]. Nello specifico l'Agenzia, quale parte della guardia di frontiera e costiera europea, deve garantire la gestione europea integrata delle frontiere[2], una cui componente è costituita dalla cooperazione con i paesi terzi nei settori contemplati dal regolamento, con particolare attenzione ai paesi del vicinato e ai paesi di origine e/o di transito della migrazione irregolare[3]. L'Agenzia può, nella misura necessaria per l'espletamento dei suoi compiti, cooperare con le autorità di paesi terzi competenti per questioni contemplate nel regolamento[4] e può effettuare interventi relativi alla gestione europea integrata delle frontiere nel territorio di un paese terzo previo accordo di tale paese.

Ai sensi dell'articolo 73, paragrafo 3, del regolamento, in circostanze che richiedono l'invio di squadre per la gestione delle frontiere attinte dal corpo permanente della guardia di frontiera e costiera europea in un paese terzo in cui i membri delle squadre eserciteranno poteri esecutivi, l'Unione dovrebbe concludere con il paese terzo interessato un accordo sullo status. L'accordo sullo status dovrebbe essere elaborato sulla base del modello redatto dalla Commissione ai sensi dell'articolo 76, paragrafo 1, del regolamento. La Commissione ha adottato tale modello il 21 dicembre 2021[5].

Dal punto di vista geografico la Repubblica di Serbia ("Serbia") è situata su una delle principali rotte dei movimenti migratori misti irregolari verso l'Unione europea. Nel 2023 Frontex ha registrato circa 99 000 attraversamenti irregolari alle frontiere esterne dell'Unione europea lungo la rotta dei Balcani occidentali e oltre 25 000 attraversamenti irregolari alle frontiere fra la Serbia e i paesi non appartenenti all'UE. I migranti irregolari sono presi di mira dalla criminalità organizzata dedita al traffico di esseri umani e sono esposti a un forte rischio di violazioni dei diritti umani. I numeri elevati di arrivi irregolari e di domande di asilo mettono altresì sotto notevole pressione alcuni Stati membri dell'Unione europea, rendendo necessaria un'azione comune e coordinata a livello di Unione.

Nel 2020 l'Unione e la Serbia hanno concluso un accordo sullo status[6] sulla base del regolamento (UE) 2016/1624[7], successivamente abrogato e sostituito dal regolamento (UE)

---

1 Articolo 10, paragrafo 1, lettera u), del regolamento (UE) 2019/1896 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 novembre 2019, relativo alla guardia di frontiera e costiera europea (GU L 295 del 14.11.2019, pag. 1).

2 Articolo 71, paragrafo 1, del regolamento (UE) 2019/1896.

3 Articolo 3, lettera g), del regolamento (UE) 2019/1896.

4 Articolo 73, paragrafo 1, del regolamento (UE) 2019/1896.

5 Comunicazione COM(2021) 829 - Modello di accordo sullo status di cui al Regolamento (UE) 2019/1896 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 novembre 2019, relativo alla guardia di frontiera e costiera europea e che abroga i regolamenti (UE) n. 1052/2013 e (UE) 2016/1624.

6 Decisione (UE) 2020/865 del Consiglio, del 26 maggio 2020, relativa alla conclusione dell'accordo sullo status tra l'Unione europea e la Repubblica di Serbia riguardante le azioni dell'Agenzia europea della guardia di frontiera e costiera nella Repubblica di Serbia (GU L 202 del 25.6.2020, pag. 1).

7 Regolamento (UE) 2016/1624 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 settembre 2016, relativo alla guardia di frontiera e costiera europea e che modifica il regolamento (UE) 2016/399 del Parlamento europeo e del Consiglio e che abroga il regolamento (CE) n. 863/2007 del Parlamento europeo e del

2019/1896. A causa dell'ambito di applicazione limitato del regolamento (UE) 2016/1624, le operazioni congiunte condotte in virtù di tale accordo sullo status sono limitate alle frontiere tra la Serbia e l'Unione europea. In questo contesto limitato, Frontex sta conducendo l'*operazione congiunta Serbia* (precedentemente *operazione congiunta Serbia Land)* alle frontiere terrestri fra la Serbia e l'Ungheria e la Bulgaria. Il 12 febbraio 2024 l'operazione ha visto il dispiegamento di 99 agenti del corpo permanente, che hanno permesso di migliorare il controllo di frontiera limitando la migrazione irregolare e contrastando la criminalità transfrontaliera.

Il 18 novembre 2022, a seguito dell'entrata in vigore del regolamento (UE) 2019/1896 che ha esteso l'ambito di applicazione degli accordi sullo status, il Consiglio ha autorizzato la Commissione ad avviare negoziati con la Serbia[8], il Montenegro, l'Albania e la Bosnia-Erzegovina per accordi sulle attività operative che l'Agenzia europea della guardia di frontiera e costiera sarebbe stata chiamata a svolgere in quei paesi sulla base del nuovo regolamento. Il 30 novembre 2022 la Commissione ha indetto una riunione con i quattro paesi summenzionati in cui sono state rilevate le principali novità del modello di accordo sullo status. La Commissione, a nome dell'Unione europea, e la Serbia si sono riunite ufficialmente per negoziare l'accordo il 14 settembre e il 7 novembre 2023. La Commissione ritiene che siano stati raggiunti gli obiettivi stabiliti dal Consiglio nelle direttive di negoziato e che l'accordo sia accettabile per l'Unione.

Il progetto di accordo si discosta dal modello di accordo sullo status[9] prevedendo un'immunità limitata dei membri della squadra dalla giurisdizione penale[10] e prevedendo un'eccezione limitata all'inviolabilità degli edifici, dei locali e dei beni dell'Agenzia[11]. Tali deroghe al modello sono accettabili in considerazione dello status della Serbia di paese candidato riconosciuto all'adesione all'Unione europea, del fatto che disposizioni e operazioni comparabili previste dall'attuale accordo sullo status con la Serbia funzionano ottimamente, e del fatto che deroghe simili o identiche sono state accettate per tutti i paesi vicini della Serbia che hanno recentemente negoziato accordi analoghi con l'Unione. La proposta di decisione del Consiglio allegata costituisce la base giuridica per la firma dell'accordo tra l'Unione europea e la Repubblica di Serbia relativo alle attività operative svolte dall'Agenzia europea della guardia di frontiera e costiera nella Repubblica di Serbia.

Situazione dei paesi associati Schengen

La presente proposta si basa sull'*acquis* di Schengen nel settore della gestione delle frontiere esterne. L'Unione non ha tuttavia il potere di concludere con la Serbia un accordo sullo status che vincoli la Norvegia, l'Islanda, la Svizzera e il Liechtenstein. Per far sì che le guardie di frontiera e altro personale pertinente inviato dai suddetti paesi in Serbia possano avvalersi dello stesso status previsto dal futuro accordo sullo status, è opportuno che una dichiarazione comune acclusa alla proposta di decisione del Consiglio relativa alla firma dell'accordo sullo status indichi come auspicabile la conclusione di accordi analoghi tra la Serbia e ciascuno di detti paesi associati.

Consiglio, il regolamento (CE) n. 2007/2004 del Consiglio e la decisione 2005/267/CE del Consiglio (GU L 251 del 16.9.2016, pag. 1).

8 GU L 300 del 21.11.2022, pag. 29.

9 Comunicazione COM(2021) 829 - Modello di accordo sullo status di cui al Regolamento (UE) 2019/1896 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 novembre 2019, relativo alla guardia di frontiera e costiera europea e che abroga i regolamenti (UE) n. 1052/2013 e (UE) 2016/1624.

10 Si veda l'articolo 12, paragrafo 3, del progetto di accordo.

11 Si veda l'articolo 11, paragrafo 5, del progetto di accordo.

La presente decisione costituisce uno sviluppo delle disposizioni dell'*acquis* di Schengen a cui l'Irlanda non partecipa, a norma della decisione 2002/192/CE del Consiglio[12]; l'Irlanda non partecipa pertanto alla sua adozione, non è da essa vincolata né è soggetta alla sua applicazione. A norma degli articoli 1 e 2 del protocollo n. 22 sulla posizione della Danimarca, allegato al trattato sull'Unione europea e al trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), la Danimarca non partecipa all'adozione della presente decisione, non è da essa vincolata né è soggetta alla sua applicazione.

- **Coerenza con le altre normative dell'Unione**

Il rafforzamento dei controlli nel territorio della Serbia avrà un impatto positivo sulla gestione delle frontiere esterne dell'Unione e delle frontiere della stessa Serbia. La conclusione di un accordo sullo status rientrerebbe tra gli obiettivi e le priorità di cooperazione più ampi stabiliti nell'accordo di stabilizzazione e di associazione tra l'Unione europea e la Serbia[13].

La conclusione di un accordo sullo status potrebbe inoltre sostenere le iniziative e gli impegni più ampi assunti dall'Unione europea per sviluppare ulteriormente la cooperazione e le capacità[14] al fine di contribuire alla gestione della risposta alle situazioni di crisi e alla promozione della convergenza in materia di politica estera e di sicurezza tra l'Unione e la Serbia.

2. BASE GIURIDICA E PROPORZIONALITÀ

La base giuridica della presente proposta è costituita dall'articolo 77, paragrafo 2, lettere b) e d), e dall'articolo 79, paragrafo 2, lettera c), TFUE, in combinato disposto con l'articolo 218, paragrafo 5, TFUE.

La competenza dell'Unione europea riguardo alla conclusione di un accordo sullo status è esplicitamente prevista dall'articolo 73, paragrafo 3, del regolamento (UE) 2019/1896, che recita: "In circostanze che richiedono l'invio di squadre per la gestione delle frontiere attinte dal corpo permanente in un paese terzo in cui i membri delle squadre eserciteranno poteri esecutivi, l'Unione conclude con il paese terzo interessato […] un accordo sullo status […]".

In virtù dell'articolo 3, paragrafo 2, TFUE, l'Unione ha competenza esclusiva per la conclusione di accordi internazionali allorché tale conclusione è prevista in un atto legislativo dell'Unione. L'articolo 73, paragrafo 3, del regolamento (UE) 2019/1896 prevede che "l'Unione conclud[a] con il paese terzo interessato […] un accordo sullo status". L'accordo da firmare e concludere con la Serbia rientra quindi nella competenza esclusiva dell'Unione europea. In conformità dell'articolo 73, paragrafo 3, del regolamento (UE) 2019/1896, il proposto accordo sullo status si basa sul modello di accordo adottato dalla Commissione nel dicembre 2021[15], tenuto conto delle precedenti disposizioni dell'accordo sullo status vigente con la Serbia[16].

Le disposizioni dell'accordo proposto non vanno al di là di quanto necessario per conseguire i suoi obiettivi, vale a dire, sulla base del modello di accordo sullo status, coprire tutti gli aspetti necessari per l'invio di squadre per la gestione delle frontiere attinte dal corpo

---

12 Decisione 2002/192/CE del Consiglio, del 28 febbraio 2002, riguardante la richiesta dell'Irlanda di partecipare ad alcune disposizioni dell'*acquis* di Schengen (GU L 64 del 7.3.2002, pag. 20).

13 GU L 278 del 18.10.2013, pag. 16.

14 Ad esempio formazione, conoscenza situazionale, attrezzature, capacità di reazione, impiego del personale, ecc.

15 Comunicazione COM(2021) 829.

16 GU L 202 del 25.6.2020, pag. 3.

permanente in un paese terzo in cui i membri delle squadre eserciteranno poteri esecutivi, in particolare la portata dell'operazione, le disposizioni sulla responsabilità civile e penale, i compiti e i poteri dei membri delle squadre, le misure relative all'istituzione di un ufficio antenna e le misure pratiche relative al rispetto dei diritti fondamentali.

3. RISULTATI DELLE VALUTAZIONI EX POST, DELLE CONSULTAZIONI DEI PORTATORI DI INTERESSI E DELLE VALUTAZIONI D'IMPATTO

- **Valutazioni ex post / Vaglio di adeguatezza della legislazione vigente**

Trattandosi di un nuovo accordo, non è stato possibile effettuare alcuna valutazione o vaglio di adeguatezza degli strumenti esistenti. Per negoziare l'accordo sullo status non è necessaria alcuna valutazione d'impatto.

- **Diritti fondamentali**

In linea con il considerando 88 del regolamento (UE) 2019/1896, la Commissione ha valutato la situazione dei diritti fondamentali in relazione ai settori contemplati dall'accordo sullo status in Serbia e ne informerà il Parlamento europeo.

L'accordo previsto contiene misure pratiche riguardanti il rispetto dei diritti fondamentali e garantisce la piena osservanza di tali diritti durante le attività organizzate sulla base dell'accordo. Per monitorare e assicurare il rispetto dei suddetti diritti in tutte le attività organizzate sulla base dell'accordo, quest'ultimo prevede un meccanismo di denuncia indipendente ed efficace conformemente alle disposizioni pertinenti del regolamento (UE) 2019/1896.

- **Protezione dei dati**

Poiché le disposizioni dell'accordo sullo status relative ai trasferimenti di dati non differiscono in misura sostanziale dal modello di accordo sullo status, e in linea con il regolamento (UE) 2019/1896, il Garante europeo della protezione dei dati non è stato consultato in merito alle disposizioni di tale accordo sullo status.

4. INCIDENZA SUL BILANCIO

L'accordo sullo status non comporta di per sé implicazioni finanziarie. L'effettivo dispiegamento di squadre di guardie di frontiera sulla base di un piano operativo comporterà costi a carico del bilancio dell'Agenzia. Eventuali operazioni future nel quadro di un accordo sullo status saranno finanziate mediante le risorse proprie dell'Agenzia come previsto nel ciclo di bilancio annuale dell'Unione.

Il contributo dell'Unione all'Agenzia europea della guardia di frontiera e costiera rientra già nel bilancio dell'Unione, come indicato nelle conclusioni del Consiglio relative all'accordo sul quadro finanziario pluriennale.

5. ALTRI ELEMENTI

- **Piani attuativi e modalità di monitoraggio, valutazione e informazione**

La Commissione garantirà un adeguato monitoraggio dell'attuazione dell'accordo sullo status.

2024/0075 (NLE)

Proposta di

DECISIONE DEL CONSIGLIO

riguardante la firma, a nome dell'Unione, dell'accordo tra l'Unione europea e la Repubblica di Serbia relativo alle attività operative svolte dall'Agenzia europea della guardia di frontiera e costiera nella Repubblica di Serbia

IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in particolare l'articolo 77, paragrafo 2, lettere b) e d), e l'articolo 79, paragrafo 2, lettera c), in combinato disposto con l'articolo 218, paragrafo 5,

vista la proposta della Commissione europea,

considerando quanto segue:

(1) In circostanze che richiedono l'invio di squadre per la gestione delle frontiere attinte dal corpo permanente della guardia di frontiera e costiera europea in un paese terzo in cui i membri delle squadre eserciteranno poteri esecutivi, l'articolo 73, paragrafo 3, del regolamento (UE) 2019/1896[1] prevede che l'Unione concluda un accordo sullo status con il paese terzo interessato sulla base dell'articolo 218 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea.

(2) Il 18 novembre 2022 il Consiglio ha autorizzato la Commissione ad avviare negoziati con la Repubblica di Serbia per un accordo relativo alle attività operative svolte dall'Agenzia europea della guardia di frontiera e costiera nella Repubblica di Serbia ("accordo")[2].

(3) I negoziati si sono conclusi positivamente.

(4) La presente decisione costituisce uno sviluppo delle disposizioni dell'*acquis* di Schengen a cui l'Irlanda non partecipa, a norma della decisione 2002/192/CE del Consiglio[3]; l'Irlanda non partecipa pertanto alla sua adozione, non è da essa vincolata né è soggetta alla sua applicazione.

(5) A norma degli articoli 1 e 2 del protocollo n. 22 sulla posizione della Danimarca, allegato al trattato sull'Unione europea e al trattato sul funzionamento dell'Unione europea, la Danimarca non partecipa all'adozione della presente decisione, non è da essa vincolata né è soggetta alla sua applicazione. Dato che la presente decisione si basa sull'*acquis* di Schengen, la Danimarca decide, ai sensi dell'articolo 4 di tale protocollo, entro sei mesi dalla decisione del Consiglio sulla presente decisione, se intende recepirla nel proprio diritto interno.

---

1 Regolamento (UE) 2019/1896 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 novembre 2019, relativo alla guardia di frontiera e costiera europea e che abroga i regolamenti (UE) n. 1052/2013 e (UE) 2016/1624 (GU L 295 del 14.11.2019, pag. 1).

2 GU L 300 del 21.11.2022, pag. 29.

3 Decisione 2002/192/CE del Consiglio, del 28 febbraio 2002, riguardante la richiesta dell'Irlanda di partecipare ad alcune disposizioni dell'*acquis* di Schengen (GU L 64 del 7.3.2002, pag. 20).

(6) È opportuno firmare l'accordo a nome dell'Unione, con riserva della sua conclusione in data successiva. È opportuno approvare, a nome dell'Unione, l'acclusa dichiarazione relativa all'Islanda, al Regno di Norvegia, alla Confederazione svizzera e al Principato del Liechtenstein,

HA ADOTTATO LA PRESENTE DECISIONE:

Articolo 1

È autorizzata, a nome dell'Unione, la firma dell'accordo tra l'Unione europea e la Repubblica di Serbia relativo alle attività operative svolte dall'Agenzia europea della guardia di frontiera e costiera nella Repubblica di Serbia ("accordo"), con riserva della sua conclusione.

Il testo dell'accordo da firmare è accluso alla presente decisione.

Articolo 2

La dichiarazione acclusa alla presente decisione è approvata a nome dell'Unione.

Articolo 3

Il segretariato generale del Consiglio definisce lo strumento dei pieni poteri per la firma dell'accordo, con riserva della sua conclusione, per la persona o le persone indicate dalla Commissione.

Articolo 4

La presente decisione entra in vigore il giorno dell'adozione.

Fatto a Bruxelles, il

Per il Consiglio
Il presidente