EURÓPAI
BIZOTTSÁG

Brüsszel, 2024.3.18.
COM(2024) 160 final

2024/0075 (NLE)

Javaslat

A TANÁCS HATÁROZATA

az Európai Unió és a Szerb Köztársaság közötti, az Európai Határ- és Partvédelmi Ügynökség által a Szerb Köztársaság területén végzett műveleti tevékenységekről szóló megállapodásnak az Unió nevében történő aláírásáról

INDOKOLÁS

1. A JAVASLAT HÁTTERE

• A javaslat indokai és céljai

Az Európai Határ- és Partvédelmi Ügynökség (a továbbiakban: az Ügynökség) egyik feladata az Európai Határ- és Parti Őrségről szóló rendelet ((EU) 2019/1896 rendelet, a továbbiakban: a rendelet) hatálya alá tartozó területeken való együttműködés a harmadik országokkal, „többek között határigazgatási csapatok harmadik országokban történő lehetséges operatív telepítése révén”[1]. Az Ügynökség – az Európai Határ- és Parti Őrség részeként – biztosítja az európai integrált határigazgatást[2], amelynek egyik eleme a rendelet hatálya alá tartozó területeken való együttműködés a harmadik országokkal, különös figyelmet fordítva a szomszédos harmadik országokra és az irreguláris migráció származási vagy tranzitországaira[3]. Az Ügynökség a feladatai ellátásához szükséges mértékben együttműködhet a rendelet hatálya alá tartozó ügyekben illetékes harmadik országbeli hatóságokkal[4], és az európai integrált határigazgatással kapcsolatos intézkedéseket hajthat végre egy harmadik ország területén az adott harmadik ország beleegyezésével.

A rendelet 73. cikkének (3) bekezdése szerint az Uniónak jogállásról szóló megállapodást kell kötnie a harmadik országgal, amennyiben szükség van az Európai Határ- és Parti Őrség készenléti alakulatának keretébe tartozó határigazgatási csapatok bevetésére az adott harmadik országban, ahol a csapatok tagjai végrehajtási hatásköröket fognak gyakorolni. Az ilyen jogállásról szóló megállapodásnak a Bizottság által a rendelet 76. cikkének (1) bekezdésében előírtak szerint kidolgozott mintán kell alapulnia. A Bizottság 2021. december 21-én elfogadta a megállapodásmintát[5].

A Szerb Köztársaság (a továbbiakban: Szerbia) földrajzilag az Európai Unióba irányuló vegyes irreguláris migrációs mozgások egyik elsődleges útvonalán helyezkedik el. 2023-ban a Frontex mintegy 99 000 szabálytalan határátlépést regisztrált az Európai Unió külső határain a nyugat-balkáni útvonalon, valamint több mint 25 000 szabálytalan határátlépést Szerbia nem uniós határain. Az irreguláris migránsok az embercsempészésben részt vevő bűnszervezetek célpontjai, és nagymértékben ki vannak téve az emberi jogi visszaélések kockázatának. Az irregulárisan érkezők és a menedékjog iránti kérelmek nagy száma továbbá jelentős nyomást gyakorol néhány európai uniós tagállamra, és ebből adódóan uniós szinten közös, összehangolt fellépésre van szükség.

2020-ban az Unió és Szerbia jogállásról szóló megállapodást[6] kötött az (EU) 2016/1624 rendelet[7] alapján, amelyet az (EU) 2019/1896 rendelet hatályon kívül helyezett és felváltott.

---

1 Az Európai Határ- és Parti Őrségről szóló, 2019. november 13-i (EU) 2019/1896 európai parlamenti és tanácsi rendelet 10. cikke (1) bekezdésének u) pontja (HL L 295., 2019.11.14., 1. o.).

2 Az (EU) 2019/1896 rendelet 71. cikkének (1) bekezdése.

3 Az (EU) 2019/1896 rendelet 3. cikkének g) pontja.

4 Az (EU) 2019/1896 rendelet 73. cikkének (1) bekezdése.

5 A Bizottság közleménye – Az Európai Határ- és Parti Őrségről, valamint az 1052/2013/EU és az (EU) 2016/1624 rendelet hatályon kívül helyezéséről szóló, 2019. november 13-i (EU) 2019/1896 európai parlamenti és tanácsi rendeletben említett, jogállásról szóló megállapodásminta, COM(2021) 829.

6 A Tanács (EU) 2020/865 határozata (2020. május 26.) az Európai Unió és a Szerb Köztársaság közötti, az Európai Határ- és Partvédelmi Ügynökség által a Szerb Köztársaság területén végzett fellépések kapcsán jogállási kérdéseket szabályozó megállapodás megkötéséről (HL L 202., 2020.6.25., 1. o.).

7 Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2016/1624 rendelete (2016. szeptember 14.) az Európai Határ- és Parti Őrségről és az (EU) 2016/399 európai parlamenti és tanácsi rendelet módosításáról, valamint a 863/2007/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet, a 2007/2004/EK tanácsi rendelet és a 2005/267/EK tanácsi határozat hatályon kívül helyezéséről (HL L 251., 2016.9.16., 1. o.).

Az (EU) 2016/1624 rendelet korlátozott hatálya miatt az említett jogállásról szóló megállapodás alapján végzett közös műveletek Szerbia Európai Unióval közös határaira korlátozódnak. E korlátozott keretek között eljárva folytatja a Frontex Szerbia Magyarországgal, illetve Bulgáriával közös szárazföldi határain a *Szerbia közös műveletet* (korábban *Szerbia szárazföldi közös művelet*). 2024. február 12-én 99 készenléti alakulati tisztviselőt vetettek be e művelet keretében, amely az irreguláris migráció visszaszorítása és a határokon átnyúló bűnözés elleni küzdelem révén javította a határellenőrzést.

A jogállásról szóló megállapodások hatályát kiterjesztő (EU) 2019/1896 rendelet hatálybalépését követően a Bizottság 2022. november 18-án felhatalmazást kapott a Tanácstól arra, hogy tárgyalásokat kezdjen Szerbiával[8], valamint Montenegróval, Albániával és Bosznia-Hercegovinával az Európai Határ- és Partvédelmi Ügynökség által ezen új rendelet alapján az említett országok területén végzendő műveleti tevékenységekről szóló megállapodásról. A Bizottság 2022. november 30-ra találkozót szervezett a fent említett négy országgal, ahol kiemelték a jogállásról szóló megállapodás mintájának főbb újdonságait. A Bizottság az Európai Unió nevében 2023. szeptember 14-én és november 7-én hivatalos tárgyalásokat folytatott Szerbiával a megállapodásról. A Bizottság úgy véli, hogy a Tanács tárgyalási irányelveiben rögzített célkitűzések megvalósultak, és a megállapodás elfogadható az Unió számára.

A megállapodástervezet annyiban eltér a jogállásról szóló megállapodásmintától[9], hogy korlátozott mentességet biztosít a csapattagok számára a büntető joghatóság alól[10], és korlátozott kivételt biztosít az Ügynökség épületeinek, helyiségeinek és eszközeinek sérthetetlensége alól[11]. Ezek az eltérések a mintától elfogadhatók, mivel Szerbia az Európai Unió elismert tagjelölti státuszával rendelkezik, és a Szerbiával kötött, jogállásról szóló jelenlegi megállapodás hasonló rendelkezéseket ír elő, illetve a jelenlegi megállapodás szerinti műveletek terén dicséretes előrehaladás történt, továbbá hasonló vagy azonos eltérésekről született megállapodás Szerbia minden olyan szomszédjával, amelyekkel az Unió a közelmúltban folytatott tárgyalásokat hasonló megállapodásról. A tanácsi határozatra irányuló csatolt javaslat képezi az Európai Unió és a Szerb Köztársaság közötti, az Európai Határ- és Partvédelmi Ügynökség által a Szerb Köztársaság területén végzett műveleti tevékenységekről szóló megállapodás aláírásának jogalapját.

A schengeni társult országok helyzete

Ez a javaslat a külső határok igazgatásának területére vonatkozó schengeni vívmányokra épül. Mindazonáltal az Unió nem rendelkezik hatáskörrel arra, hogy olyan, jogállásról szóló megállapodást kössön Szerbiával, amely jogilag kötelező Norvégiára, Izlandra, Svájcra vagy Liechtensteinre nézve. Annak biztosítása érdekében, hogy az ezen országok által Szerbiába küldött határőrök és más releváns személyzet a jogállásról szóló jövőbeli megállapodásban előírtakkal azonos jogállással rendelkezzenek, a jogállásról szóló megállapodás aláírásáról szóló tanácsi határozatra irányuló javaslathoz csatolt együttes nyilatkozatban kifejezésre kell juttatni, hogy kívánatos hasonló megállapodásokat kötni Szerbia és a szóban forgó egyes társult országok között.

---

8 HL L 300., 2022.11.21., 29. o.

9 A Bizottság közleménye – Az Európai Határ- és Parti Őrségről, valamint az 1052/2013/EU és az (EU) 2016/1624 rendelet hatályon kívül helyezéséről szóló, 2019. november 13-i (EU) 2019/1896 európai parlamenti és tanácsi rendeletben említett, jogállásról szóló megállapodásminta, COM(2021) 829.

10 Lásd a megállapodástervezet 12. cikkének (3) bekezdését.

11 Lásd a megállapodástervezet 11. cikkének (5) bekezdését.

Ez a határozat a schengeni vívmányok azon rendelkezéseinek továbbfejlesztését képezi, amelyek alkalmazásában Írország a 2002/192/EK tanácsi határozattal[12] összhangban nem vesz részt. Ennélfogva Írország nem vesz részt e határozat elfogadásában, az rá nézve nem kötelező és nem alkalmazandó. Az Európai Unióról szóló szerződéshez és az Európai Unió működéséről szóló szerződéshez csatolt, Dánia helyzetéről szóló 22. jegyzőkönyv 1. és 2. cikke értelmében Dánia nem vesz részt ennek a határozatnak az elfogadásában, az rá nézve nem kötelező és nem alkalmazandó.

- **Összhang az Unió egyéb szakpolitikáival**

A Szerbia területén végzett ellenőrzések megerősítése pozitív hatással lesz mind az Unió külső határainak, mind Szerbia határainak igazgatására. A megkötött jogállásról szóló megállapodás kapcsolódna az Európai Unió Szerbiával kötött stabilizációs és társulási megállapodásában[13]. meghatározott tágabb együttműködési célkitűzésekhez és prioritásokhoz.

A jogállásról szóló megállapodás megkötése támogathatja az Európai Unió arra irányuló szélesebb körű erőfeszítéseit és kötelezettségvállalásait is, hogy továbbfejlessze az együttműködést és a képességeit[14] a válságkezeléshez való hozzájárulás, valamint az Unió és Szerbia közötti kül- és biztonságpolitikai konvergencia előmozdítása érdekében.

2. JOGALAP ÉS ARÁNYOSSÁG

E javaslat jogalapja az EUMSZ 77. cikke (2) bekezdésének b) és d) pontja, valamint 79. cikke (2) bekezdésének c) pontja, összefüggésben az EUMSZ 218. cikke (5) bekezdésével.

Az (EU) 2019/1896 rendelet 73. cikkének (3) bekezdése egyértelműen rendelkezik az Európai Uniónak a jogállásról szóló megállapodás megkötésére vonatkozó hatásköréről, mivel kimondja, hogy „az Uniónak […] jogállásról szóló megállapodást kell kötnie a harmadik országgal, amennyiben szükség van a készenléti alakulat keretébe tartozó határigazgatási csapatok bevetésére az adott harmadik országban, ahol a csapatok tagjai végrehajtási hatásköröket fognak gyakorolni”.

Az Európai Unió működéséről szóló szerződés 3. cikkének (2) bekezdése szerint az Unió kizárólagos hatáskörrel rendelkezik nemzetközi megállapodás megkötésére, ha annak megkötését valamely uniós jogalkotási aktus írja elő. Az (EU) 2019/1896 rendelet 73. cikkének (3) bekezdése előírja, hogy „az Uniónak […] jogállásról szóló megállapodást kell kötnie a harmadik országgal”. Következésképpen a Szerbiával aláírandó és megkötendő megállapodás az Európai Unió kizárólagos hatáskörébe tartozik. Az (EU) 2019/1896 rendelet 73. cikkének (3) bekezdésével összhangban a jogállásról szóló javasolt megállapodás a Bizottság által 2021 decemberében elfogadott megállapodásmintán[15] alapul, és figyelembe veszi a Szerbiával kötött, jogállásról szóló meglévő megállapodás[16] korábban elfogadott rendelkezéseit.

A javasolt megállapodás rendelkezései nem lépik túl a céljai eléréséhez szükséges mértéket, azaz – a jogállásról szóló megállapodásminta alapján – a készenléti alakulat keretébe tartozó határigazgatási csapatok által egy olyan harmadik országban tett fellépések végrehajtásához

---

12 A Tanács 2002/192/EK határozata (2002. február 28.) Írországnak a schengeni vívmányok egyes rendelkezései alkalmazásában való részvételére vonatkozó kéréséről (HL L 64., 2002.3.7., 20. o.).

13 HL L 278., 2013.10.18., 16. o.

14 Idetartozik például a képzés, a helyzetismeret, a felszereltség, a reagálási képesség, a személyzet bevetése stb.

15 COM(2021) 829 közlemény.

16 HL L 202., 2020.6.25., 3. o.

szükséges szempontokra terjednek ki, ahol a csapatok tagjai végrehajtási hatásköröket fognak gyakorolni, így a művelet hatókörére, a polgári jogi és büntetőjogi felelősséggel kapcsolatos rendelkezésekre, a csapatok tagjainak feladataira és hatáskörére, a képviseleti iroda létrehozásával kapcsolatos intézkedésekre, valamint az alapvető jogok tiszteletben tartásával kapcsolatos gyakorlati intézkedésekre.

3. AZ UTÓLAGOS ÉRTÉKELÉSEK, AZ ÉRDEKELT FELEKKEL FOLYTATOTT KONZULTÁCIÓK ÉS A HATÁSVIZSGÁLATOK EREDMÉNYEI

- **A jelenleg hatályban lévő jogszabályok utólagos értékelése / célravezetőségi vizsgálata**

Mivel új megállapodásról van szó, nem volt lehetőség meglévő eszközökre vonatkozó értékelés vagy célravezetőségi vizsgálat elvégzésére. A jogállásról szóló megállapodásra vonatkozó tárgyaláshoz nincs szükség hatásvizsgálatra.

- **Alapjogok**

Az (EU) 2019/1896 rendelet (88) preambulumbekezdésével összhangban a Bizottság értékelte a jogállásról szóló megállapodás által lefedett területekkel kapcsolatosan az alapvető jogok helyzetét Szerbiában, és erről tájékoztatni fogja az Európai Parlamentet.

A tervezett megállapodás az alapvető jogok tiszteletben tartásával kapcsolatos gyakorlati intézkedéseket tartalmaz, és biztosítja az alapvető jogok maradéktalan tiszteletben tartását a megállapodás alapján szervezett tevékenységek során. A megállapodás az (EU) 2019/1896 rendelet vonatkozó rendelkezéseivel összhangban független és hatékony panaszkezelési mechanizmust irányoz elő az alapvető jogok tiszteletben tartásának nyomon követése és biztosítása érdekében a megállapodás alapján szervezett valamennyi tevékenység során.

- **Adatvédelem**

Mivel a jogállásról szóló megállapodásnak a személyes adatok továbbítására vonatkozó rendelkezései nem térnek el lényegesen a jogállásról szóló megállapodásmintától, és összhangban vannak az (EU) 2019/1896 rendelettel, az európai adatvédelmi biztossal nem történt egyeztetés e jogállásról szóló megállapodás rendelkezéseiről.

4. KÖLTSÉGVETÉSI VONZATOK

A jogállásról szóló megállapodásnak önmagában véve semmilyen pénzügyi vonzata nincs. A határvédelmi csapatok műveleti terv alapján történő tényleges telepítésével járó kiadások az Ügynökség költségvetését terhelik. A jogállásról szóló megállapodás szerinti jövőbeli műveleteket az Ügynökség saját forrásaiból finanszírozzák, az Unió éves költségvetési ciklusában előírtak szerint.

Az Európai Határ- és Partvédelmi Ügynökségnek nyújtott uniós hozzájárulás a többéves pénzügyi keretről szóló megállapodáshoz fűzött tanácsi következtetéseknek megfelelően már jelenleg is az uniós költségvetés részét képezi.

5. EGYÉB ELEMEK

- **Végrehajtási tervek, valamint a nyomon követés, az értékelés és a jelentéstétel szabályai**

A Bizottság gondoskodik a jogállásról szóló megállapodás végrehajtásának megfelelő nyomon követéséről.

2024/0075 (NLE)

Javaslat

A TANÁCS HATÁROZATA

az Európai Unió és a Szerb Köztársaság közötti, az Európai Határ- és Partvédelmi Ügynökség által a Szerb Köztársaság területén végzett műveleti tevékenységekről szóló megállapodásnak az Unió nevében történő aláírásáról

AZ EURÓPAI UNIÓ TANÁCSA,

tekintettel az Európai Unió működéséről szóló szerződésre és különösen annak 77. cikke (2) bekezdésének b) és d) pontjára és 79. cikke (2) bekezdésének c) pontjára, összefüggésben annak 218. cikke (5) bekezdésével,

tekintettel az Európai Bizottság javaslatára,

mivel:

(1) Amennyiben szükség van az Európai Határ- és Parti Őrség készenléti alakulatának keretébe tartozó határigazgatási csapatok bevetésére egy harmadik országban, ahol a csapatok tagjai végrehajtási hatásköröket fognak gyakorolni, az (EU) 2019/1896 rendelet[1] 73. cikkének (3) bekezdése előírja, hogy az Uniónak jogállásról szóló megállapodást kell kötnie az érintett harmadik országgal az Európai Unió működéséről szóló szerződés 218. cikke alapján.

(2) A Tanács 2022. november 18-án felhatalmazta a Bizottságot, hogy tárgyalásokat kezdjen a Szerb Köztársasággal az Európai Határ- és Partvédelmi Ügynökség által a Szerb Köztársaság területén végzett műveleti tevékenységekről szóló megállapodásra (a továbbiakban: a megállapodás) vonatkozóan[2].

(3) A tárgyalások sikeresen lezárultak.

(4) Ez a határozat a schengeni vívmányok azon rendelkezéseinek továbbfejlesztését képezi, amelyek alkalmazásában Írország a 2002/192/EK tanácsi határozattal[3] összhangban nem vesz részt. Ennélfogva Írország nem vesz részt e határozat elfogadásában, az rá nézve nem kötelező és nem alkalmazandó.

(5) Az Európai Unióról szóló szerződéshez és az Európai Unió működéséről szóló szerződéshez csatolt, Dánia helyzetéről szóló 22. jegyzőkönyv 1. és 2. cikke értelmében Dánia nem vesz részt ennek a határozatnak az elfogadásában, az rá nézve nem kötelező és nem alkalmazandó. Mivel e határozat a schengeni vívmányokon alapul, Dánia az említett jegyzőkönyv 4. cikkének megfelelően az e határozatról szóló tanácsi döntést követő hat hónapos időszakon belül határoz arról, hogy azt nemzeti jogában végrehajtja-e.

---

1 Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2019/1896 rendelete (2019. november 13.) az Európai Határ- és Parti Őrségről, valamint az 1052/2013/EU és az (EU) 2016/1624 rendelet hatályon kívül helyezéséről (HL L 295., 2019.11.14., 1. o.).

2 HL L 300., 2022.11.21., 29. o.

3 A Tanács 2002/192/EK határozata (2002. február 28.) Írországnak a schengeni vívmányok egyes rendelkezései alkalmazásában való részvételére vonatkozó kéréséről (HL L 64., 2002.3.7., 20. o.).

(6) A megállapodást – figyelemmel annak egy későbbi időpontban történő megkötésére – az Unió nevében alá kell írni. Az Izland, a Norvég Királyság, a Svájci Államszövetség és a Liechtensteini Hercegség tekintetében készült, csatolt nyilatkozatot az Unió nevében jóvá kell hagyni,

ELFOGADTA EZT A HATÁROZATOT:

1. cikk

A Tanács az Unió nevében jóváhagyja az Európai Unió és a Szerb Köztársaság közötti, az Európai Határ- és Partvédelmi Ügynökség által a Szerb Köztársaság területén végzett műveleti tevékenységekről szóló megállapodás (a továbbiakban: a megállapodás) aláírását, figyelemmel annak megkötésére.

Az aláírandó megállapodás szövegét csatolták e határozathoz.

2. cikk

A Tanács az Unió nevében jóváhagyja az e határozathoz csatolt nyilatkozatot.

3. cikk

A Tanács Főtitkársága – a megállapodás megkötésére figyelemmel – teljes mértékben felhatalmazza a Bizottság által megjelölt személyt vagy személyeket a megállapodás aláírására.

4. cikk

Ez a határozat az elfogadásának napján lép hatályba.

Kelt Brüsszelben, -án/-én.

a Tanács részéről
az elnök