KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 15.10.2024 r.
COM(2024) 161 final/2

2024/0074 (NLE)

ADDENDUM
This document replaces COM(2024)161 of 18.03.2024
Concerns all language versions
Insertion of the reference to the linked Commission Staff Working Document SWD(2024)237 final

The text shall read as follows:

Wniosek

DECYZJA RADY

w sprawie zawarcia, w imieniu Unii, Umowy między Unią Europejską a Republiką Serbii dotyczącej działań operacyjnych prowadzonych przez Europejską Agencję Straży Granicznej i Przybrzeżnej w Republice Serbii

{SWD(2024) 237 final}

UZASADNIENIE

1. KONTEKST WNIOSKU

• Przyczyny i cele wniosku

Jednym z zadań Europejskiej Agencji Straży Granicznej i Przybrzeżnej („Agencja”) jest współpraca z państwami trzecimi w odniesieniu do obszarów objętych rozporządzeniem w sprawie Europejskiej Straży Granicznej i Przybrzeżnej (rozporządzenie (UE) 2019/1896, dalej zwane „rozporządzeniem”), „w tym w drodze ewentualnego operacyjnego rozmieszczania zespołów zarządzania granicami w państwach trzecich”[1]. W szczególności Agencja, jako część Europejskiej Straży Granicznej i Przybrzeżnej, ma zapewnić europejskie zintegrowane zarządzanie granicami[2], którego jednym z elementów jest współpraca z państwami trzecimi w obszarach objętych rozporządzeniem, koncentrująca się w szczególności na sąsiadujących państwach trzecich oraz państwach pochodzenia lub państwach tranzytu w odniesieniu do nielegalnej migracji[3]. Agencja może współpracować z organami państw trzecich właściwymi w kwestiach objętych rozporządzeniem w zakresie niezbędnym do wykonywania swoich zadań[4] i może prowadzić działania związane z europejskim zintegrowanym zarządzaniem granicami na terytorium państwa trzeciego pod warunkiem uzyskania zgody tego państwa trzeciego.

Zgodnie z art. 73 ust. 3 rozporządzenia – w okolicznościach, w których konieczne jest rozmieszczenie w państwach trzecich zespołów zarządzania granicami ze stałej służby Europejskiej Straży Granicznej i Przybrzeżnej, a członkowie zespołów będą wykonywać uprawnienia wykonawcze – Unia powinna zawrzeć z danym państwem trzecim umowę o statusie. Taka umowa o statusie powinna opierać się na wzorze sporządzonym przez Komisję, o którym mowa w art. 76 ust. 1 rozporządzenia. Komisja przyjęła wzór umowy 21 grudnia 2021 r.[5].

Przez Republikę Serbii (zwaną dalej „Serbią”) przebiega jeden z głównych mieszanych szlaków nieuregulowanych ruchów migracyjnych w kierunku Unii Europejskiej. W 2023 r. Frontex odnotował około 99 000 przypadków nielegalnego przekroczenia zewnętrznych granic Unii Europejskiej szlakiem zachodniobałkańskim, a także ponad 25 000 przypadków nielegalnego przekroczenia granic Serbii niebędących granicami UE. Migranci o nieuregulowanym statusie padają ofiarą zorganizowanych grup przestępczych zajmujących się przemytem ludzi i są wysoce narażeni na łamanie praw człowieka. Duża liczba przybywających osób o nieuregulowanym statusie i wniosków o udzielenie azylu skutkuje również znaczną presją na niektóre państwa członkowskie Unii Europejskiej, z czego wynika potrzeba wspólnych, skoordynowanych działań na szczeblu Unii.

---

1 Art. 10 ust. 1 lit. u) rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/1896 z dnia 13 listopada 2019 r. w sprawie Europejskiej Straży Granicznej i Przybrzeżnej (Dz.U. L 295 z 14.11.2019, s. 1).

2 Art. 71 ust. 1 rozporządzenia (UE) 2019/1896.

3 Art. 3 lit. g) rozporządzenia (UE) 2019/1896.

4 Art. 73 ust. 1 rozporządzenia (UE) 2019/1896.

5 Komunikat COM(2021) 829 – Wzór umowy o statusie, o którym mowa w rozporządzeniu Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/1896 z dnia 13 listopada 2019 r. w sprawie Europejskiej Straży Granicznej i Przybrzeżnej oraz uchylenia rozporządzeń (UE) nr 1052/2013 i (UE) 2016/1624.

W 2020 r. Unia i Serbia zawarły umowę o statusie[6] na podstawie rozporządzenia (UE) 2016/1624[7], które zostało uchylone i zastąpione rozporządzeniem (UE) 2019/1896. Ze względu na ograniczony zakres rozporządzenia (UE) 2016/1624 wspólne operacje prowadzone na podstawie tej umowy o statusie ograniczają się do granic między Serbią a Unią Europejską. W oparciu o te ograniczone ramy Frontex prowadzi „wspólną operację Serbia" (zwaną wcześniej „wspólną operacją Serbia – ląd") na granicach lądowych Serbii z Węgrami i Bułgarią. W ramach tej operacji 12 lutego 2024 r. rozmieszczonych było 99 funkcjonariuszy stałej służby Europejskiej Straży Granicznej i Przybrzeżnej, co usprawniło kontrole graniczne, ograniczyło nielegalną migrację i przyczyniło się do zwalczania przestępczości transgranicznej.

18 listopada 2022 r., po wejściu w życie rozporządzenia (UE) 2019/1896 rozszerzającego zakres umów o statusie, Rada upoważniła Komisję do rozpoczęcia z Serbią[8], a także z Czarnogórą, Republiką Albanii oraz Bośnią i Hercegowiną negocjacji w sprawie umów o działaniach operacyjnych, które Europejska Agencja Straży Granicznej i Przybrzeżnej ma prowadzić w tych państwach na podstawie nowego rozporządzenia. 30 listopada 2022 r. Komisja zorganizowała spotkanie z przedstawicielami czterech wyżej wymienionych państw, podczas którego omówiono najistotniejsze nowe elementy wzoru umowy o statusie. 14 września i 7 listopada 2023 r. Komisja Europejska, w imieniu Unii Europejskiej, i Serbia przeprowadziły formalne negocjacje w sprawie nowej umowy. Komisja uważa, że osiągnięto cele wyznaczone przez Radę w jej wytycznych negocjacyjnych i że Unia może przyjąć tę umowę o statusie.

Projekt umowy odbiega od wzoru umowy o statusie[9], gdyż przewidziano w nim ograniczony immunitet członków zespołu od jurysdykcji karnej[10] oraz ograniczony wyjątek od nienaruszalności budynków, pomieszczeń i majątku Agencji[11]. Są to akceptowalne odstępstwa od wzoru z uwagi na (i) status Serbii jako kraju uznanego za kandydujący do przystąpienia do Unii Europejskiej, (ii) fakt, że obecna umowa o statusie z Serbią zawiera podobne postanowienia, a operacje na jej podstawie prowadzone są wzorowo oraz (iii) fakt, że podobne lub takie same odstępstwa przyjęto w odniesieniu do wszystkich państw sąsiedzkich Serbii, które niedawno wynegocjowały podobne umowy z Unią.

Załączony wniosek dotyczący decyzji Rady stanowi podstawę prawną dla zawarcia Umowy między Unią Europejską a Republiką Serbii dotyczącej działań operacyjnych prowadzonych przez Europejską Agencję Straży Granicznej i Przybrzeżnej w Republice Serbii.

Sytuacja państw stowarzyszonych w ramach Schengen

---

6 Decyzja Rady (UE) 2020/865 z dnia 26 maja 2020 r. w sprawie zawarcia Umowy o statusie między Unią Europejską a Republiką Serbii dotyczącej działań prowadzonych przez Europejską Agencję Straży Granicznej i Przybrzeżnej na terytorium Republiki Serbii (Dz.U. L 202 z 25.6.2020, s. 1).

7 Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/1624 z dnia 14 września 2016 r. w sprawie Europejskiej Straży Granicznej i Przybrzeżnej oraz zmieniające rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/399 i uchylające rozporządzenie (WE) nr 863/2007 Parlamentu Europejskiego i Rady, rozporządzenie Rady (WE) nr 2007/2004 i decyzję Rady 2005/267/WE (Dz.U. L 251 z 16.9.2016, s. 1).

8 Dz.U. L 300 z 21.11.2022, s. 29.

9 Komunikat COM(2021) 829 – Wzór umowy o statusie, o którym mowa w rozporządzeniu Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/1896 z dnia 13 listopada 2019 r. w sprawie Europejskiej Straży Granicznej i Przybrzeżnej oraz uchylenia rozporządzeń (UE) nr 1052/2013 i (UE) 2016/1624.

10 Zob. art. 12 ust. 3 projektu umowy.

11 Zob. art. 11 ust. 5 projektu umowy.

Niniejszy wniosek opiera się na dorobku Schengen w dziedzinie zarządzania granicami zewnętrznymi. Unia nie jest jednak uprawniona do zawarcia umowy o statusie z Serbią w sposób, który byłby wiążący dla Norwegii, Islandii, Szwajcarii i Liechtensteinu. Aby zapewnić funkcjonariuszom straży granicznej i innym odpowiednim członkom personelu wysyłanym przez te państwa do Serbii taki sam status, jak ten przewidziany w przyszłej umowie o statusie, do wniosku dotyczącego decyzji Rady w sprawie podpisania umowy o statusie załączono wspólną deklarację wskazującą na to, że pożądane jest zawarcie podobnych umów między Serbią a każdym z tych krajów stowarzyszonych.

Niniejsza decyzja stanowi rozwinięcie przepisów dorobku Schengen, które nie mają zastosowania do Irlandii zgodnie z decyzją Rady 2002/192/WE[12]. Irlandia nie uczestniczy w związku z tym w jej przyjęciu i nie jest nią związana ani jej nie stosuje. Zgodnie z art. 1 i 2 Protokołu nr 22 w sprawie stanowiska Danii, załączonego do Traktatu o Unii Europejskiej i do Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, Dania nie uczestniczy w przyjęciu niniejszej decyzji i nie jest nią związana ani jej nie stosuje.

- **Spójność z innymi politykami Unii**

Wzmocnienie kontroli na terytorium Serbii wpłynie pozytywnie na zarządzanie granicami zewnętrznymi Unii, a także granicami samej Serbii. Zawarcie umowy o statusie wpisywałoby się w szersze cele i priorytety współpracy określone w układzie o stabilizacji i stowarzyszeniu między Unią Europejską a Serbią[13].

Zawarcie umowy o statusie mogłoby również wesprzeć szerzej zakrojone wysiłki i zobowiązania Unii Europejskiej na rzecz dalszego rozwijania współpracy i zdolności[14] w celu ułatwienia zarządzania reagowaniem kryzysowym i promowania konwergencji w kwestiach zagranicznych i bezpieczeństwa między Unią a Serbią.

2. PODSTAWA PRAWNA I PROPORCJONALNOŚĆ

Podstawę prawną niniejszego wniosku stanowią art. 77 ust. 2 lit. b) i d) oraz art. 79 ust. 2 lit. c) TFUE w związku z art. 218 ust. 6 lit. a) TFUE.

Uprawnienie Unii Europejskiej do zawarcia umowy o statusie wyraźnie przewidziano w art. 73 ust. 3 rozporządzenia (UE) 2019/1896, w którym stwierdzono, że „[w] okolicznościach, w których konieczne jest rozmieszczenie w państwach trzecich zespołów zarządzania granicami ze stałej służby, a członkowie zespołów będą wykonywać uprawnienia wykonawcze, Unia zawiera z danym państwem trzecim [...] umowę w sprawie statusu”.

Na podstawie art. 3 ust. 2 TFUE Unia ma wyłączną kompetencję do zawierania umów międzynarodowych, jeżeli ich zawarcie przewidziano w akcie ustawodawczym Unii. Art. 73 ust. 3 rozporządzenia (UE) 2019/1896 przewiduje, że to „Unia zawiera z danym państwem trzecim” umowę o statusie. W związku z tym umowa, która ma zostać podpisana i zawarta z Republiką Serbii, wchodzi w zakres wyłącznych kompetencji Unii Europejskiej. Zgodnie z art. 73 ust. 3 rozporządzenia (UE) 2019/1896 proponowana umowa o statusie opiera się na wzorze umowy przyjętym przez Komisję w grudniu 2021 r.[15], z uwzględnieniem

[12] Decyzja Rady 2002/192/WE z dnia 28 lutego 2002 r. dotycząca wniosku Irlandii o zastosowanie wobec niej niektórych przepisów dorobku Schengen (Dz.U. L 64 z 7.3.2002, s. 20).

[13] Dz.U. L 278 z 18.10.2013, s. 16.

[14] Takich jak szkolenia, orientacja sytuacyjna, sprzęt, zdolność reagowania, rozmieszczenie personelu itp.

[15] Komunikat COM(2021) 829.

uzgodnionych wcześniej postanowień obowiązującej obecnie umowy o statusie z Republiką Serbii[16].

Postanowienia proponowanej umowy nie wykraczają poza to, co jest konieczne do osiągnięcia jej celów, a mianowicie do uregulowania, na podstawie wzoru umowy o statusie, wszystkich kwestii niezbędnych do prowadzenia działań zespołów zarządzania granicami ze stałej służby rozmieszczonych w państwie trzecim, których członkowie będą wykonywać w tym państwie trzecim uprawnienia wykonawcze, w szczególności postanowienia te nie wykraczają poza to, co jest konieczne do uregulowania zakresu operacji, zasad odpowiedzialności cywilnej i karnej, zadań i uprawnień członków zespołów, środków związanych z utworzeniem biura antenowego oraz praktycznych środków związanych z poszanowaniem praw podstawowych.

3. WYNIKI OCEN EX POST, KONSULTACJI Z ZAINTERESOWANYMI STRONAMI I OCEN SKUTKÓW

Ponieważ będzie to nowa umowa, nie można było przeprowadzić oceny ani kontroli sprawności istniejących instrumentów. Ocena skutków nie jest konieczna do negocjacji umowy o statusie.

- **Prawa podstawowe**

Jako określono w motywie 88 rozporządzenia (UE) 2019/1896 Komisja oceniła sytuację w zakresie praw podstawowych na obszarach objętych umową o statusie w Serbii i poinformuje o niej Parlament Europejski.

Planowana umowa zawiera praktyczne środki w zakresie przestrzegania praw podstawowych i zapewnia pełne poszanowanie praw podstawowych w czasie działań organizowanych na jej podstawie. Umowa zapewnia niezależny i skuteczny mechanizm składania skarg zgodnie z odpowiednimi przepisami rozporządzenia (UE) 2019/1896 w celu monitorowania i zapewnienia poszanowania praw podstawowych we wszystkich działaniach organizowanych na podstawie umowy.

- **Ochrona danych**

Ponieważ postanowienia umowy o statusie dotyczące przekazywania danych osobowych nie różnią się znacząco od wzoru umowy o statusie i są zgodne z rozporządzeniem (UE) 2019/1896, nie skonsultowano ich z Europejskim Inspektorem Ochrony Danych.

4. WPŁYW NA BUDŻET

Umowa o statusie nie pociąga za sobą żadnych skutków finansowych. Faktyczne rozmieszczenie zespołów straży granicznej na podstawie planu operacyjnego wiązałoby się z kosztami ponoszonymi z budżetu Agencji. Przyszłe operacje w ramach umowy o statusie będą finansowane z zasobów własnych Agencji, jak przewidziano w rocznym cyklu budżetowym Unii.

Wkład Unii na rzecz Europejskiej Agencji Straży Granicznej i Przybrzeżnej już stanowi część budżetu Unii, jak określono w konkluzjach Rady dotyczących porozumienia w sprawie wieloletnich ram finansowych.

[16] Dz.U. L 202 z 25.6.2020, s. 3.

5. ELEMENTY FAKULTATYWNE

- **Plany wdrożenia i monitorowanie, ocena i sprawozdania**

Komisja zapewni prawidłowe monitorowanie wdrożenia umowy o statusie.

2024/0074 (NLE)

Wniosek

DECYZJA RADY

w sprawie zawarcia, w imieniu Unii, Umowy między Unią Europejską a Republiką Serbii dotyczącej działań operacyjnych prowadzonych przez Europejską Agencję Straży Granicznej i Przybrzeżnej w Republice Serbii

RADA UNII EUROPEJSKIEJ,

uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, w szczególności jego art. 77 ust. 2 lit. b) i d) oraz art. 79 ust. 2 lit. c), w związku z art. 218 ust. 6 lit. a),

uwzględniając wniosek Komisji Europejskiej,

uwzględniając zgodę Parlamentu Europejskiego[1],

a także mając na uwadze, co następuje:

(1) Zgodnie z decyzją Rady (UE) 2024/XXX[2] Umowę między Unią Europejską a Republiką Serbii dotyczącą działań operacyjnych prowadzonych przez Europejską Agencję Straży Granicznej i Przybrzeżnej w Republice Serbii (zwana dalej „Umową") podpisano dnia [...] r., z zastrzeżeniem jej zawarcia w późniejszym terminie.

(2) Zgodnie z art. 73 ust. 3 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/1896[3] w okolicznościach, w których konieczne jest rozmieszczenie w państwach trzecich zespołów zarządzania granicami ze stałej służby Europejskiej Straży Granicznej i Przybrzeżnej, a członkowie zespołów będą wykonywać uprawnienia wykonawcze, Unia powinna zawrzeć z danym państwem trzecim umowę o statusie na podstawie art. 218 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej.

(3) Niniejsza decyzja stanowi rozwinięcie przepisów dorobku Schengen, które nie mają zastosowania do Irlandii zgodnie z decyzją Rady 2002/192/WE[4]. Irlandia nie uczestniczy w związku z tym w jej przyjęciu i nie jest nią związana ani jej nie stosuje.

(4) Zgodnie z art. 1 i 2 Protokołu nr 22 w sprawie stanowiska Danii, załączonego do Traktatu o Unii Europejskiej i do Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, Dania nie uczestniczy w przyjęciu niniejszej decyzji i nie jest nią związana ani jej nie stosuje. Ponieważ niniejsza decyzja stanowi rozwinięcie przepisów dorobku Schengen, zgodnie z art. 4 tego protokołu Dania – w terminie sześciu miesięcy po przyjęciu przez Radę niniejszej decyzji – podejmuje decyzję, czy dokona jej transpozycji do swego prawa krajowego.

(5) Umowę należy zatwierdzić w imieniu Unii,

---

1 Dz.U. C, s. . .

2 Decyzja Rady (UE) 2024/XXX z dnia XXX r.

3 Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/1896 z dnia 13 listopada 2019 r. w sprawie Europejskiej Straży Granicznej i Przybrzeżnej oraz uchylenia rozporządzeń (UE) nr 1052/2013 i (UE) 2016/1624 (Dz.U. L 295 z 14.11.2019, s. 1).

4 Decyzja Rady 2002/192/WE z dnia 28 lutego 2002 r. dotycząca wniosku Irlandii o zastosowanie wobec niej niektórych przepisów dorobku Schengen (Dz.U. L 64 z 7.3.2002, s. 20).

PRZYJMUJE NINIEJSZĄ DECYZJĘ:

Artykuł 1

Niniejszym zatwierdza się w imieniu Unii Umowę między Unią Europejską a Republiką Serbii dotyczącą działań operacyjnych prowadzonych przez Europejską Agencję Straży Granicznej i Przybrzeżnej w Republice Serbii (zwaną dalej „Umową”)[5].

Artykuł 2

Komisja, w imieniu Unii, dokonuje powiadomienia, o którym mowa w art. 22 ust. 1 Umowy, w celu wyrażenia zgody Unii na związanie się Umową.

Artykuł 3

Niniejsza decyzja wchodzi w życie z dniem jej przyjęcia[6].

Sporządzono w Brukseli dnia r.

W imieniu Rady
Przewodniczący

[5] Tekst Umowy opublikowano w Dz.U. L, s. . .

[6] Data wejścia w życie Umowy zostanie opublikowana przez Sekretariat Generalny Rady w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej*.