EURÓPAI
BIZOTTSÁG

Brüsszel, 2023.9.29.
COM(2023) 261 final/2

2023/0102 (NLE)

CORRIGENDUM
This document corrects document COM(2023)261 final of 05.04.2023
Concerns all language versions
Addition of the reference to the Commission Staff Working Document SWD(2023) 755 linked to the Proposal
The text shall read as follows

Javaslat

A TANÁCS HATÁROZATA

az Európai Unió és Montenegró közötti, az Európai Határ- és Partvédelmi Ügynökség által Montenegró területén végzett műveleti tevékenységekről szóló megállapodás megkötéséről

{SWD(2023) 755 final}

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 intézkedéseket hajthat végre egy harmadik ország területén az európai integrált határigazgatással kapcsolatban, 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 az említett rendelet 76. cikkének (1) bekezdésében előírtak szerint kidolgozott mintán kell alapulnia. A Bizottság 2021. december 21-én elfogadta a megállapodásmintát[5].

Montenegró a nyugat-balkáni migrációs útvonalon fekszik, amelyen sok irreguláris migráns érkezik az Európai Unióba mind szárazföldi úton, mind az Adriai-tengeren keresztül. 2022-ben az Ügynökség 144 118 szabálytalan határátlépést regisztrált az Európai Unió nyugat-balkáni útvonalon húzódó külső 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 olyan közös, összehangolt fellépésre van szükség, amely a szolidaritás és a felelősség tagállamok közötti igazságos elosztásának a migrációs és menekültügyi paktumban[6] rögzített elvén alapul.

2017-től kezdődően az Európai Bizottság tárgyalásokat folytatott Montenegróval a jogállásról szóló megállapodásról az Európai Határ- és Parti Őrségről szóló korábbi rendelet ((EU) 2016/1624 rendelet[7]) alapján. Ezt a megállapodást 2019 októberében írták alá; a Tanács 2020

---

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.

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 Migrációs és menekültügyi csomag: 2020. szeptember 23-án elfogadott dokumentumok az új migrációs és menekültügyi paktumról | Európai Bizottság (europa.eu)

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

májusában elfogadta a megállapodás megkötéséről szóló határozatot, és a megállapodás 2020. július 1-jén hatályba lépett[8].

Az e jogállásról szóló megállapodás alapján végrehajtott közös műveletek Montenegrónak az Európai Unióval közös határaira, azaz a Horvát Köztársasággal közös, jelenleg 14 km hosszú szárazföldi határra és az Adriai-tenger egyes részeire korlátozódnak. Az Ügynökség két közös műveletet indított Montenegróban: az „*Operation Montenegro Land*” elnevezésű műveletet Montenegró Horvátországgal közös szárazföldi határán (2020. július 15-én) és az „*Operation Montenegro Sea*” elnevezésű műveletet az Olaszországgal közös tengeri határa mentén (2020. október 14-én).

A montenegrói belügyminisztérium már 2021 októberében arról tájékoztatta az Európai Külügyi Szolgálatot, hogy tárgyalásokat kíván kezdeni egy jogállásról szóló megállapodásról az Európai Határ- és Parti Őrségről szóló új (EU) 2019/1896 rendelet alapján, amely az Európai Unióval közös határok mellett más határokon is lehetővé teszi a közös műveleteket, annak érdekében, hogy az Ügynökség az országhatár teljes hosszán telepítéseket hajthasson végre. A Bizottság szolgálatai ezért 2022. május 20-án benyújtották a montenegrói hatóságoknak a 2019. évi rendelet szerinti, jogállásról szóló megállapodásmintát, kiemelve a jogállásról szóló, jelenleg hatályos megállapodáshoz képest fennálló különbségeket.

A Tanács 2022. november 18-án felhatalmazta a Bizottságot, hogy tárgyalásokat kezdjen Montenegróval, valamint Albániával, Szerbiával és Bosznia-Hercegovinával az Európai Határ- és Partvédelmi Ügynökség által az említett országokban végzett műveleti tevékenységekről szóló megállapodásról (vagyis jogállásról szóló megállapodásról az (EU) 2019/1896 rendelet alapján). A Bizottság 2022. november 30-ra nyitó értekezletet szervezett a fent említett négy országgal, ahol ismertették a jogállásról szóló megállapodás mintájának főbb újdonságait. Az Európai Bizottság az Európai Unió nevében 2023. február 23-án és 24-én Podgoricában hivatalos tárgyalásokat folytatott Montenegróval a megállapodásról. A Bizottság úgy véli, hogy a Tanács tárgyalási irányelveiben rögzített célkitűzések megvalósultak, és a megállapodás elfogadható az Unió számára.

A tanácsi határozatra irányuló csatolt javaslat az Európai Unió és Montenegró közötti, az Európai Határ- és Partvédelmi Ügynökség által a Montenegró területén végzett műveleti tevékenységekről szóló megállapodás megkötésére vonatkozó jogi eszköznek minősül.

A schengeni társult országok helyzete

Ez a javaslat a külső határok igazgatásának területére vonatkozó schengeni vívmányokra épül. Mindazonáltal az Unió nem rendelkezik hatáskörrel, hogy olyan, jogállásról szóló megállapodást kössön Montenegróval, amely jogilag kötelező Norvégiára, Izlandra, Svájcra vagy Liechtensteinre nézve. Annak biztosítása érdekében, hogy az ezen országok által Montenegróba küldött határőrök és más releváns szakemberek a jogállásról szóló jövőbeli megállapodásban előírtakkal azonos jogállással rendelkezzenek, a jogállásról szóló megállapodáshoz csatolt együttes nyilatkozatokba bele kell foglalni, hogy kívánatos hasonló megállapodásokat kötni Montenegró és a szóban forgó egyes társult országok között.

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., 1–76. o.).

8 A Tanács (EU) 2020/729 határozata (2020. május 26.) az Európai Unió és Montenegró közötti, az Európai Határ- és Partvédelmi Ügynökség által Montenegró területén végzett fellépések kapcsán jogállási kérdéseket szabályozó megállapodás megkötéséről.

Ez a határozat a schengeni vívmányok azon rendelkezéseinek továbbfejlesztését képezi, amelyek alkalmazásában Írország a 2002/192/EK tanácsi határozattal[9] 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 Montenegró területén végzett ellenőrzés megerősítése pozitív hatással lesz mind az Unió külső határainak, mind Montenegró határainak igazgatására. A jogállásról szóló megállapodás megkötése beágyazódna az Európai Unió Montenegróval kötött stabilizációs és társulási megállapodásában[10] meghatározott tágabb együttműködési célkitűzésekbe és prioritásokba.

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

2. JOGALAP, SZUBSZIDIARITÁS ÉS ARÁNYOSSÁG

- **Jogalap**

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 (6) bekezdésének a) pontjával.

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 Montenegróval 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[11] alapul, és figyelembe veszi a Montenegróval kötött, jogállásról szóló megállapodást[12].

---

9 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.).

10 HL L 108., 2010.4.29., 3. o.

11 COM(2021) 829 közlemény.

12 https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:22020A0603(01)&rid=2

- **Szubszidiaritás és arányosság**

A közös megközelítés szükségessége

A jogállásról szóló megállapodás lehetővé fogja tenni, hogy az Európai Határ- és Partvédelmi Ügynökség európai határ- és partvédelmi csapatokat vessen be Montenegróban, kihasználva az (EU) 2019/1896 rendelet által kínált valamennyi lehetőséget. Ilyen eszköz hiányában, a Montenegróval kötött hatályos jogállásról szóló megállapodás nagyon korlátozott földrajzi hatályán kívül csak a tagállamok által kétoldalú megállapodások keretében végrehajtott bevetések révén lehetséges az európai integrált határigazgatás továbbfejlesztése és végrehajtása, valamint Montenegró támogatása a területén áthaladni kívánó migránsok jelentős számának kezelésében. Ezért Montenegró határainak megfelelőbb igazgatásához közös megközelítésre van szükség.

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

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 értékelni fogja a jogállásról szóló megállapodás által lefedett területekkel kapcsolatosan az alapvető jogok helyzetét Montenegróban, és erről tájékoztatja az Európai Parlamentet.

A tervezett megállapodás gyakorlati intézkedéseket tartalmaz az alapvető jogok tiszteletben tartásával kapcsolatban, és a tervezett megállapodásnak biztosítania kell 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**

A jogállásról szóló megállapodás adattovábbításra vonatkozó rendelkezéseiről egyeztetni kell az európai adatvédelmi biztossal, amennyiben e rendelkezések lényegesen eltérnek a jogállásról szóló megállapodásmintától.

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.

2023/0102 (NLE)

Javaslat

A TANÁCS HATÁROZATA

az Európai Unió és Montenegró közötti, az Európai Határ- és Partvédelmi Ügynökség által Montenegró területén végzett műveleti tevékenységekről szóló megállapodás megkötéséről

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 (6) bekezdésének a) pontjával,

tekintettel az Európai Bizottság javaslatára,

mivel:

1. A Tanács […]-i (EU) 2023/XXX határozatával összhangban […] [...]-án/-én aláírták az Európai Unió és Montenegró közötti, az Európai Határ- és Partvédelmi Ügynökség által Montenegró területén végzett műveleti tevékenységekről szóló megállapodást (a továbbiakban: a megállapodás), figyelemmel annak későbbi időpontban történő megkötésére.

2. Az (EU) 2019/1896 európai parlamenti és tanácsi rendelet[13] 73. cikkének (3) bekezdése értelmében az Európai Unió működéséről szóló szerződés 218. cikke alapján az Uniónak jogállásról szóló megállapodást kell kötnie valamely 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.

3. Ez a határozat a schengeni vívmányok azon rendelkezéseinek továbbfejlesztését képezi, amelyek alkalmazásában Írország a 2002/192/EK tanácsi határozattal[14] összhangban nem vesz részt. Ennélfogva Írország nem vesz részt e határozat elfogadásában, az rá nézve nem kötelező és nem alkalmazandó.

4. Az Európai Unióról szóló szerződéshez és az Európai Unió működéséről szóló szerződéshez csatolt, Dánia helyzetéről szóló 22. jegyzőkönyv[15] 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.

---

13 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.).

14 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.).

15 A Dánia helyzetéről szóló 22. jegyzőkönyv (HL C 326., 2012.10.26., 299. o.).

5. A megállapodást az Unió nevében jóvá kell hagyni,

ELFOGADTA EZT A HATÁROZATOT:

1. cikk

Az Európai Unió és Montenegró közötti, az Európai Határ- és Partvédelmi Ügynökség által Montenegró területén végzett műveleti tevékenységekről szóló megállapodást (a továbbiakban: a megállapodás) a Tanács az Unió nevében jóváhagyja[16].

2. cikk

A megállapodás 22. cikkének (1) bekezdésében előírtak szerint az Unió nevében a Bizottság értesíti Montenegrót, annak kifejezésére, hogy az Unió a megállapodást magára nézve jogilag kötelező erejűnek ismeri el.

3. cikk

Ez a határozat az elfogadásának napján[17] lép hatályba.

Kelt Brüsszelben, -án/-én.

a Tanács részéről
az elnök

[16] A megállapodás szövege a HL L… oldalán került kihirdetésre.

[17] A megállapodás hatálybalépésének időpontját a Tanács Főtitkársága közzéteszi az Európai Unió Hivatalos Lapjában.