EUROPSKA
KOMISIJA

Bruxelles, 29.9.2023.
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

Prijedlog

ODLUKE VIJEĆA

o sklapanju Sporazuma između Europske unije i Crne Gore o operativnim aktivnostima koje provodi Agencija za europsku graničnu i obalnu stražu u Crnoj Gori

{SWD(2023) 755 final}

OBRAZLOŽENJE

1. KONTEKST PRIJEDLOGA

• Razlozi i ciljevi prijedloga

Jedna je od zadaća Agencije za europsku graničnu i obalnu stražu („Agencija”) surađivati s trećim zemljama u područjima obuhvaćenima Uredbom o europskoj graničnoj i obalnoj straži (Uredba (EU) 2019/1896) („Uredba”), „uključujući suradnju u mogućem operativnom raspoređivanju timova za upravljanje granicama u trećim zemljama”[1]. Konkretnije, Agencija kao dio europske granične i obalne straže ima zadaću osiguravati europsko integrirano upravljanje granicama[2], među čijim je komponentama suradnja s trećim zemljama u područjima koja su obuhvaćena Uredbom, s posebnim naglaskom na susjednim trećim zemljama i zemljama podrijetla ili tranzita za nezakonite migracije[3]. Agencija može surađivati s tijelima trećih zemalja nadležnima u stvarima koje su obuhvaćene Uredbom u mjeri u kojoj je to potrebno za ispunjavanje njezinih zadaća[4] te može obavljati radnje povezane s europskim integriranim upravljanjem granicama na državnom području treće zemlje uz suglasnost te treće zemlje.

U skladu s člankom 73. stavkom 3. Uredbe u okolnostima zbog kojih je potrebno raspoređivanje timova za upravljanje granicama iz stalnih snaga europske granične i obalne straže u treću zemlju u kojoj će članovi timova izvršavati izvršne ovlasti, Unija s dotičnom trećom zemljom sklapa sporazum o statusu. Takav sporazum o statusu trebao bi se temeljiti na predlošku koji je Komisija izradila kako je predviđeno u članku 76. stavku 1. te uredbe. Komisija je taj predložak donijela 21. prosinca 2021.[5]

Crna Gora nalazi se na zapadnobalkanskoj migracijskoj ruti, na kojoj dolazi do znatnih nezakonitih migracija prema Europskoj uniji, kako kopnom tako i Jadranskim morem. Agencija je 2022. zabilježila 144 118 nezakonitih prelazaka granice na vanjskim granicama Europske unije na zapadnobalkanskoj ruti. Nezakoniti migranti meta su zločinačkih organizacija koje se bave krijumčarenjem ljudi i izloženi su velikom riziku od kršenja ljudskih prava. S obzirom na to da zbog velikog broja nezakonitih dolazaka i zahtjeva za azil neke države članice Europske unije osjećaju velik pritisak, potreban je zajednički i koordinirani pristup na razini Unije koji se temelji na načelima pravedne podjele odgovornosti i solidarnosti utvrđenima u paktu o migracijama i azilu.[6].

Europska komisija započela je 2017. pregovore s Crnom Gorom o sporazumu o statusu na temelju prethodne Uredbe o europskoj graničnoj i obalnoj straži (Uredba (EU) 2016/1624[7]).

---

1 Članak 10. stavak 1. točka (u) Uredbe (EU) 2019/1896 Europskog parlamenta i Vijeća od 13. studenoga 2019. o europskoj graničnoj i obalnoj straži.

2 Članak 71. stavak 1. Uredbe (EU) 2019/1896.

3 Članak 3. točka (g) Uredbe (EU) 2019/1896.

4 Članak 73. stavak 1. Uredbe (EU) 2019/1896.

5 Komunikacija COM(2021) 829 – Predložak sporazuma o statusu iz Uredbe (EU) 2019/1896 Europskog Parlamenta i Vijeća od 13. studenoga 2019. o europskoj graničnoj i obalnoj straži i stavljanju izvan snage uredaba (EU) br. 1052/2013 i (EU) 2016/1624.

6 Paket o migracijama i azilu: dokumenti iz novog pakta o migracijama i azilu doneseni 23. rujna 2020. | Europska komisija (europa.eu)

7 Uredba (EU) 2016/1624 Europskog parlamenta i Vijeća od 14. rujna 2016. o europskoj graničnoj i obalnoj straži i o izmjeni Uredbe (EU) 2016/399 Europskog parlamenta i Vijeća te o stavljanju izvan snage Uredbe (EZ) br. 863/2007 Europskog parlamenta i Vijeća, Uredbe Vijeća (EZ) br. 2007/2004 i Odluke Vijeća 2005/267/EZ (SL L 251, 16.9.2016., str. 1.–76.).

Taj je sporazum potpisan u listopadu 2019.; Vijeće je relevantnu odluku o njegovu sklapanju donijelo u svibnju 2020. te je stupio na snagu 1. srpnja 2020.[8]

Zajedničke operacije koje se provode na temelju tog Sporazuma o statusu ograničene su na granice Crne Gore s Europskom unijom – trenutačno je to 14 km kopnene granice s Republikom Hrvatskom i dijelovi Jadranskog mora. Agencija je pokrenula dvije zajedničke operacije u Crnoj Gori: *Operation Montenegro Land* na kopnenoj granici Crne Gore s Hrvatskom (pokrenuta 15. srpnja 2020.) i *Operation Montenegro Sea* na pomorskoj granici s Italijom (pokrenuta 14. listopada 2020.).

Crnogorsko Ministarstvo unutarnjih poslova već je u listopadu 2021. obavijestilo Europsku službu za vanjsko djelovanje da želi započeti pregovore o sporazumu o statusu na temelju nove Uredbe (EU) 2019/1896 o europskoj graničnoj i obalnoj straži, kojom se omogućuju i zajedničke operacije na granicama koje nisu one s Europskom unijom kako bi se Agenciji omogućilo raspoređivanje na svim granicama te zemlje. Stoga su službe Komisije 20. svibnja 2022. crnogorskim tijelima dostavile predložak sporazuma o statusu na temelju Uredbe iz 2019. i istaknule razlike u odnosu na sporazum o statusu koji je trenutačno na snazi.

Komisija je 18. studenoga 2022. dobila odobrenje Vijeća za otvaranje pregovora s Crnom Gorom, Albanijom, Srbijom i Bosnom i Hercegovinom o sporazumu o operativnim aktivnostima koje Agencija za europsku graničnu i obalnu stražu provodi u tim zemljama (tj. sporazum o statusu na temelju Uredbe (EU) 2019/1896). Komisija je 30. studenoga 2022. organizirala uvodni sastanak s četiri prethodno navedene zemlje, na kojem su predstavljene glavne novosti u predlošku sporazuma o statusu. Europska komisija u ime Europske unije i Crna Gora održale su službene pregovore s ciljem postizanja dogovora 23. i 24. veljače 2023. u Podgorici. Komisija smatra da su ciljevi koje je Vijeće odredilo u pregovaračkim smjernicama postignuti i da je sporazum prihvatljiv za Uniju.

Priloženi prijedlog odluke Vijeća pravna je osnova za sklapanje Sporazuma između Europske unije i Crne Gore o operativnim aktivnostima koje provodi Agencija za europsku graničnu i obalnu stražu u Crnoj Gori.

Stanje u zemljama pridruženima schengenskom području

Ovaj prijedlog temelji se na schengenskoj pravnoj stečevini u području upravljanja vanjskim granicama. Međutim, Unija nema ovlasti za sklapanje sporazuma o statusu s Crnom Gorom na način koji obvezuje Norvešku, Island, Švicarsku i Lihtenštajn. Kako bi se osiguralo da službenici graničnog nadzora i drugo relevantno osoblje koje te zemlje pošalju u Crnu Goru imaju isti status koji je predviđen budućim sporazumom o statusu, u zajedničkim izjavama priloženima sporazumu o statusu trebalo bi navesti poželjnost sklapanja sličnih sporazuma između Crne Gore i svake od tih pridruženih zemalja.

Ova Odluka predstavlja razvoj odredaba schengenske pravne stečevine u kojima Irska ne sudjeluje, u skladu s Odlukom Vijeća 2002/192/EZ[9]; Irska stoga ne sudjeluje u donošenju ove Odluke te ona za nju nije obvezujuća niti se na nju primjenjuje. U skladu s člancima 1. i 2. Protokola br. 22 o stajalištu Danske, priloženog Ugovoru o Europskoj uniji i Ugovoru o

[8] Odluka Vijeća (EU) 2020/729 od 26. svibnja 2020. o sklapanju Sporazuma o statusu između Europske unije i Crne Gore o djelovanjima koja provodi Agencija za europsku graničnu i obalnu stražu u Crnoj Gori.

[9] Odluka Vijeća 2002/192/EZ od 28. veljače 2002. o zahtjevu Irske za sudjelovanje u pojedinim odredbama schengenske pravne stečevine, SL L 64, 7.3.2002., str. 20.

funkcioniranju Europske unije, Danska ne sudjeluje u donošenju ove Odluke te ona za nju nije obvezujuća niti se na nju primjenjuje.

- **Dosljednost u odnosu na druge politike Unije**

Jačanje kontrola na državnom području Crne Gore pozitivno će utjecati na upravljanje vanjskim granicama Unije te granicama same Crne Gore. Sklapanje sporazuma o statusu bilo bi povezano sa širim ciljevima i prioritetima za suradnju kako su utvrđeni u Sporazumu stabilizaciji i pridruživanju između Europske unije i Crne Gore.[10]

Sklapanjem sporazuma o statusu mogla bi se poduprijeti šira nastojanja i obveze Europske unije u pogledu daljnjeg razvoja kapaciteta za doprinos upravljanju odgovorom na krizu i promicanja konvergencije u vanjskim i sigurnosnim pitanjima između Unije i Crne Gore.

2. PRAVNA OSNOVA, SUPSIDIJARNOST I PROPORCIONALNOST

- **Pravna osnova**

Pravna su osnova ovog Prijedloga članak 77. stavak 2. točke (b) i (d) te članak 79. stavak 2. točka (c) UFEU-a u vezi s člankom 218. stavkom 6. točkom (a) UFEU-a.

Nadležnost Europske unije za sklapanje sporazuma o statusu isključivo je propisana člankom 73. stavkom 3. Uredbe (EU) 2019/1896, u kojem stoji da „u okolnostima zbog kojih se zahtijeva raspoređivanje timova za upravljanje granicama iz stalnih snaga u treću zemlju u kojoj će članovi timova izvršavati izvršne ovlasti, Unija s dotičnom trećom zemljom […] sklapa sporazum o statusu”.

U skladu s člankom 3. stavkom 2. Ugovora o funkcioniranju Europske unije, Unija ima isključivu nadležnost za sklapanje međunarodnog sporazuma kad je njegovo sklapanje predviđeno zakonodavnim aktom Unije. Člankom 73. stavkom 3. Uredbe (EU) 2019/1896 predviđa se da „Unija s dotičnom trećom zemljom […] sklapa sporazum o statusu”. U skladu s time, sporazum koji treba potpisati i sklopiti s Crnom Gorom u isključivoj je nadležnosti Europske unije. U skladu s člankom 73. stavkom 3. Uredbe (EU) 2019/1896 predloženi sporazum o statusu temelji se na predlošku sporazuma koji je Komisija donijela u prosincu 2021.[11], uzimajući u obzir postojeći sporazum o statusu s Crnom Gorom[12].

[10] SL L 108, 29.4.2010., str. 3.
[11] Komunikacija COM(2021) 829.
[12] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/PDF/?uri=CELEX:22020A0603(01)&rid=2

- **Supsidijarnost i proporcionalnost**

Potreba za zajedničkim pristupom

Sporazumom o statusu omogućit će se da Agencija za europsku graničnu i obalnu stražu rasporedi timove europske granične i obalne straže u Crnoj Gori i koristi sve mogućnosti na temelju Uredbe (EU) 2019/1896. Bez takvog instrumenta moguće je samo bilateralno raspoređivanje koje provode države članice radi razvoja i provedbe europskog integriranog upravljanja granicama te potpore Crnoj Gori u upravljanju velikim brojem migranata koji žele prijeći njezino državno područje izvan vrlo ograničenog geografskog područja primjene trenutačnog sporazuma o statusu s Crnom Gorom. Stoga je potreban zajednički pristup za bolje upravljanje granicama Crne Gore.

3. REZULTATI *EX POST* EVALUACIJA, SAVJETOVANJA S DIONICIMA I PROCJENA UČINKA

Budući da je riječ o novom sporazumu, nije se mogla provesti evaluacija ni provjera primjerenosti postojećih instrumenata. Za pregovore o sporazumu o statusu nije potrebna procjena učinka.

- **Temeljna prava**

U skladu s uvodnom izjavom 88. Uredbe (EU) 2019/1896 Komisija će ocijeniti stanje temeljnih prava relevantno za područja obuhvaćena sporazumom o statusu u Crnoj Gori te o tome obavijestiti Europski parlament.

Predviđeni sporazum sadržavat će praktične mjere povezane s poštovanjem temeljnih prava te će se njime osigurati potpuno poštovanje temeljnih prava tijekom aktivnosti koje se organiziraju na temelju tog sporazuma. Sporazumom će se osigurati neovisan i djelotvoran mehanizam za podnošenje pritužbi u skladu s relevantnim odredbama Uredbe (EU) 2019/1896 kako bi se pratilo i osiguravalo poštovanje temeljnih prava u svim aktivnostima organiziranima na temelju sporazuma.

- **Zaštita podataka**

S Europskim nadzornikom za zaštitu podataka savjetovat će se o odredbama sporazuma o statusu koje se odnose na prijenos podataka u slučaju da se te odredbe znatno razlikuju od predloška sporazuma o statusu.

4. UTJECAJ NA PRORAČUN

Sporazum o statusu nema financijske implikacije. Stvarno raspoređivanje timova za granični nadzor na temelju operativnog plana uključivalo bi troškove koji bi se namirili iz proračuna Agencije. Buduće operacije na temelju sporazuma o statusu financirat će se iz vlastitih sredstava Agencije kako je predviđeno godišnjim proračunskim ciklusom Unije.

Doprinos Unije Agenciji za europsku graničnu i obalnu stražu već je predviđen u proračunu Unije kako je propisano u Zaključcima Vijeća uz sporazum o višegodišnjem financijskom okviru.

5. DRUGI ELEMENTI

- **Planovi provedbe i mehanizmi praćenja, evaluacije i izvješćivanja**

Komisija će osigurati odgovarajuće praćenje provedbe sporazuma o statusu.

2023/0102 (NLE)

Prijedlog

ODLUKE VIJEĆA

o sklapanju Sporazuma između Europske unije i Crne Gore o operativnim aktivnostima koje provodi Agencija za europsku graničnu i obalnu stražu u Crnoj Gori

VIJEĆE EUROPSKE UNIJE,

uzimajući u obzir Ugovor o funkcioniranju Europske unije, a posebno njegov članak 77. stavak 2. točke (b) i (d) te članak 79. stavak 2. točku (c), u vezi s njegovim člankom 218. stavkom 6. točkom (a),

uzimajući u obzir prijedlog Europske komisije,

budući da:

(1) U skladu s Odlukom Vijeća 2023/XXX od […] Sporazum između Europske unije i Crne Gore o operativnim aktivnostima koje provodi Agencija za europsku graničnu i obalnu stražu u Crnoj Gori („Sporazum”) potpisali su […] dana [...], podložno njegovu kasnijem sklapanju.

(2) U skladu s člankom 73. stavkom 3. Uredbe (EU) 2019/1896 Europskog parlamenta i Vijeća[13], u okolnostima zbog kojih se zahtijeva raspoređivanje timova za upravljanje granicama iz stalnih snaga europske granične i obalne straže u treću zemlju u kojoj će članovi timova izvršavati izvršne ovlasti, Unija s dotičnom trećom zemljom sklapa sporazum o statusu na temelju članka 218. Ugovora.

(3) Ova Odluka predstavlja razvoj odredaba schengenske pravne stečevine u kojima Irska ne sudjeluje, u skladu s Odlukom Vijeća 2002/192/EZ[14]; Irska stoga ne sudjeluje u donošenju ove Odluke te ona za nju nije obvezujuća niti se na nju primjenjuje.

(4) U skladu s člancima 1. i 2. Protokola br. 22 o stajalištu Danske[15], priloženog Ugovoru o Europskoj uniji i Ugovoru o funkcioniranju Europske unije, Danska ne sudjeluje u donošenju ove Odluke te ona za nju nije obvezujuća niti se na nju primjenjuje. S obzirom na to da ova Odluka predstavlja daljnji razvoj schengenske pravne stečevine, Danska, u skladu s člankom 4. navedenog protokola, u roku od šest mjeseci nakon što Vijeće odluči o ovoj Odluci odlučuje hoće li je provesti u svojem nacionalnom pravu.

(5) Sporazum bi trebalo odobriti u ime Unije,

---

13 Uredba (EU) 2019/1896 Europskog parlamenta i Vijeća od 13. studenoga 2019. o europskoj graničnoj i obalnoj straži i stavljanju izvan snage uredaba (EU) br. 1052/2013 i (EU) 2016/1624 (SL L 295, 14.11.2019., str. 1.).

14 Odluka Vijeća 2002/192/EZ od 28. veljače 2002. o zahtjevu Irske za sudjelovanje u pojedinim odredbama schengenske pravne stečevine (SL L 64, 7.3.2002., str. 20.).

15 Protokol br. 22 o stajalištu Danske, SL C 326, 26.10.2012., str. 299.–303.

DONIJELO JE OVU ODLUKU:

Članak 1.

Sporazum između Europske unije i Crne Gore o operativnim aktivnostima koje provodi Agencija za europsku graničnu i obalnu stražu u Crnoj Gori („Sporazum”) odobrava se u ime Unije[16].

Članak 2.

Komisija u ime Unije obavješćuje Crnu Goru kako je predviđeno u članku 22. stavku 1. Sporazuma kako bi se izrazila suglasnost Unije da bude obvezana Sporazumom.

Članak 3.

Ova Odluka stupa na snagu na dan donošenja[17].

Sastavljeno u Bruxellesu,

Za Vijeće
Predsjednik

[16] Tekst Sporazuma objavljen je u SL L, str.

[17] Glavno tajništvo Vijeća objavit će datum stupanja na snagu Sporazuma u *Službenom listu Europske unije*.