

Bruksela, 26 września 2022 r.
(OR. en)

12794/22

Międzyinstytucjonalny numer
referencyjny:
2022/0301 (NLE)

FRONT 333
COWEB 100
MIGR 270

WNIOSEK

Od:	Sekretarz generalna Komisji Europejskiej (podpisała dyrektor Martine DEPREZ)
Data otrzymania:	23 września 2022 r.
Do:	Sekretariat Generalny Rady
Nr dok. Kom.:	COM(2022) 492 final
Dotyczy:	Wniosek dotyczący DECYZJI RADY w sprawie zawarcia, w imieniu Unii, Umowy między Unią Europejską a Republiką Macedonii Północnej dotyczącej działań operacyjnych prowadzonych przez Europejską Agencję Straży Granicznej i Przybrzeżnej w Republice Macedonii Północnej

Delegacje otrzymują w załączeniu dokument COM(2022) 492 final.

Załącznik: COM(2022) 492 final



KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 23.9.2022 r.
COM(2022) 492 final

2022/0301 (NLE)

Wniosek

DECYZJA RADY

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

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), „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 granicami², którego jednym z elementów jest współpraca z państwami trzecimi w obszarach objętych rozporządzeniem w sprawie Europejskiej Straży Granicznej i Przybrzeżnej, koncentrująca się w szczególności na sąsiadujących państwach trzecich oraz państwach pochodzenia lub państwach tranzytu w odniesieniu do nielegalnej migracji³. Agencja może współpracować z organami państw trzecich właściwymi w kwestiach objętych rozporządzeniem w zakresie niezbędnym do wykonywania swoich zajęć⁴ 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 (UE) 2019/1896 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 zawiera 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 tego samego rozporządzenia. Komisja przyjęła wzór umowy 21 grudnia 2021 r.⁵

W szczytowym momencie europejskiego kryzysu migracyjnego i uchodźczego setki tysięcy osób ubiegających się o azyl i migrantów przybyło do Unii Europejskiej przez Bałkany Zachodnie, a Republika Macedonii Północnej („Macedonia Północna”) znalazła się na jednym z głównych szlaków dla nielegalnych mieszanych przepływów migracyjnych, głównie z Grecji do Serbii. Chociaż liczba osób przybywających do Unii Europejskiej spadła od tego czasu, szlak migracyjny przez Macedonię Północną jest nadal w dużym stopniu wykorzystywany. Oficjalna liczba osób o nieuregulowanym statusie, które przybyły do Macedonii Północnej w 2021 r., wynosi 20 874. Osoby uczestniczące w nielegalnych przepływach migracyjnych nadal pozostają celem organizacji przestępczych zajmujących się przemytem ludzi. Na szlaku są one narażone na ryzyko naruszenia praw człowieka. W 2021 r. zginęło pięciu migrantów, którzy przemieszczali się w obrębie tego kraju.

W 2017 r. Komisja Europejska rozpoczęła negocjacje z Macedonią Północną w sprawie umowy o statusie na podstawie poprzedniego rozporządzenia w sprawie Europejskiej Straży Granicznej i Przybrzeżnej (rozporządzenie (UE) 2016/1624). Negocjacje zakończyły się parafowaniem projektu umowy o statusie przez Komisję i Macedonię Północną 18 lipca

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.

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 uchylecia rozporządzeń (UE) nr 1052/2013 i (UE) 2016/1624.

2018 r. Umowy o statusie nie podpisano jednak bezpośrednio po jej parafowaniu, a w 2019 r. wspomniane rozporządzenie zostało uchylone i zastąpione rozporządzeniem (UE) 2019/1896.

29 lipca 2022 r. Komisja otrzymała od Rady upoważnienie do rozpoczęcia negocjacji z Macedonią Północną w sprawie umowy dotyczącej działań operacyjnych, które mają być prowadzone przez Europejską Agencję Straży Granicznej i Przybrzeżnej w Macedonii Północnej. 25 sierpnia 2022 r. Komisja Europejska, w imieniu Unii Europejskiej, i Macedonia Północna przeprowadziły negocjacje w sprawie umowy. Komisja uważa, że osiągnięto cele wyznaczone przez Radę w jej wytycznych negocjacyjnych i że umowa o statusie może zostać przyjęta przez Unię.

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

Sytuacja państw stowarzyszonych w ramach Schengen

Niniejszy wniosek opiera się na dorobku Schengen w dziedzinie zarządzania granicami zewnętrznymi. Unia nie jest jednak uprawniona do zawarcia umowy o statusie z Macedonią Północną 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 Macedonii Północnej taki sam status, jak ten przewidziany w przyszłej umowie o statusie, wspólne deklaracje załączone do umowy o statusie powinny wskazywać, że pożądane jest zawarcie podobnych umów między Macedonią Północną 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; 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 wzdłuż granic Macedonii Północnej będzie miało pozytywny wpływ na zarządzanie granicami zewnętrznymi Unii, a także granicami samej Macedonii Północnej. Zawarcie umowy o statusie wpisywałoby się w szersze cele i priorytety współpracy określone w układzie o stabilizacji i stowarzyszeniu między Unią Europejską a Macedonią Północną⁶.

Zawarcie umowy o statusie mogłoby również wesprzeć szerzej zakrojone wysiłki i zobowiązania Unii Europejskiej na rzecz dalszego rozwoju zdolności w celu ułatwienia zarządzania reagowaniem kryzysowym i promowania konwergencji w kwestiach zagranicznych i bezpieczeństwa między Unią a Macedonią Północną.

2. PODSTAWA PRAWNA, POMOCNICZOŚĆ I PROPORCJONALNOŚĆ

• Podstawa prawna

Podstawę prawną niniejszego wniosku stanowi 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.

⁶ [http://data.europa.eu/eli/agree_international/2004/239\(2\)/2021-09-09](http://data.europa.eu/eli/agree_international/2004/239(2)/2021-09-09).

Uprawnienie Unii Europejskiej do zawarcia umowy o statusie jest wyraźnie przewidziane w art. 73 ust. 3 rozporządzenia (UE) 2019/1896, w którym stwierdza się, 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 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej Unia ma wyłączną kompetencję do zawierania umów międzynarodowych, jeżeli ich zawarcie zostało przewidziane 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 zawarta z Macedonią Północną, wchodzi w zakres wyłącznych kompetencji Unii Europejskiej. Zgodnie z art. 73 ust. 3 rozporządzenia (UE) 2019/1896 proponowana umowa o statusie będzie oparta na wzorze umowy przyjętym przez Komisję w odniesieniu do nowych elementów oraz będzie uwzględniać tekst umowy z Macedonią Północną uzgodniony już w 2018 r.

- **Pomocniczość i proporcjonalność**

Potrzeba wspólnego podejścia

Umowa o statusie umożliwi rozmieszczenie w Macedonii Północnej zespołów Europejskiej Straży Granicznej i Przybrzeżnej przez Europejską Agencję Straży Granicznej i Przybrzeżnej, z wykorzystaniem wszystkich możliwości oferowanych w ramach rozporządzenia (UE) 2019/1896. Bez takiego narzędzia państwa członkowskie mogą jedynie na zasadzie dwustronnej rozmieszczać swoje zespoły, aby rozwijać i wdrażać europejskie zintegrowane zarządzanie granicami i wspierać Macedonię Północną w zarządzaniu znaczną liczbą migrantów pragnących przejechać przez jej terytorium. Do lepszego zarządzania granicami Macedonii Północnej niezbędne jest zatem wspólne podejście.

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**

Zgodnie z motywem 88 rozporządzenia (UE) 2019/1896 Komisja oceni sytuację w zakresie praw podstawowych odnoszącą się do obszarów objętych umową o statusie w Macedonii Północnej i poinformuje o tym Parlament Europejski.

Planowana umowa będzie zawierać praktyczne środki w zakresie przestrzegania praw podstawowych i musi zapewniać pełne poszanowanie praw podstawowych w czasie działań organizowanych na jej podstawie. Umowa zapewni 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**

Jeżeli postanowienia umowy o statusie związane z przekazywaniem danych znacznie odbiegają od wzoru umowy o statusie, zasięga się w tym zakresie opinii Europejskiego Inspektora Ochrony Danych.

4. WPLYW 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.

5. ELEMENTY FAKULTATYWNE

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

Komisja zapewni prawidłowe monitorowanie wdrożenia umowy o statusie.

Wniosek

DECYZJA RADY

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

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 Europejskiego¹,

a także mając na uwadze, co następuje:

- (1) Zgodnie z decyzją Rady 2022/XXX z dnia [...] Umowa między Unią Europejską a Republiką Macedonii Północnej dotycząca działań operacyjnych prowadzonych przez Europejską Agencję Straży Granicznej i Przybrzeżnej w Republice Macedonii Północnej („umowa”) została podpisana przez [...] w dniu [...], z zastrzeżeniem jej zawarcia w późniejszym terminie.
- (2) Zgodnie z art. 73 ust. 3 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/1896² 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.
- (3) Niniejsza decyzja stanowi rozwinięcie przepisów dorobku Schengen, które nie mają zastosowania do Irlandii zgodnie z decyzją Rady 2002/192/WE³; 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 Danii⁴, 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.

¹ Dz.U. C, s. .

² 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).

³ 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).

⁴ Protokół (nr 22) w sprawie stanowiska Danii, Dz.U. C 326 z 26.10.2012, s. 299.

(5) Należy zatwierdzić umowę w imieniu Unii,

PRZYJMUJE NINIEJSZĄ DECYZJĘ:

Artykuł 1

Niniejszym zatwierdza się, w imieniu Unii Europejskiej, Umowę między Unią Europejską a Republiką Macedonii Północnej dotyczącą działań operacyjnych prowadzonych przez Europejską Agencję Straży Granicznej i Przybrzeżnej w Republice Macedonii Północnej („umowa”)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 przyjęcia⁶.

Sporządzono w Brukseli dnia [...] r.

*W imieniu Rady
Przewodniczący*

⁵ Tekst umowy został opublikowany w Dz.U. L, s. .

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