

Brusel 3. prosince 2024
(OR. en)

16475/24

Interinstitucionální spis:
2024/0306(NLE)

FRONT 326
COWEB 200
MIGR 450

NÁVRH

Odesílatel:	Martine DEPREZOVÁ, ředitelka, za generální tajemnici Evropské komise
Datum přijetí:	28. listopadu 2024
Příjemce:	Thérèse BLANCHETOVÁ, generální tajemnice Rady Evropské unie
Č. dok. Komise:	COM(2024) 546 final
Předmět:	Návrh ROZHODNUTÍ RADY o podpisu jménem Unie a prozatímním provádění Dohody mezi Evropskou unií a Bosnou a Hercegovinou o operativních činnostech prováděných Evropskou agenturou pro pohraniční a pobřežní stráž v Bosně a Hercegovině

Delegace naleznou v příloze dokument COM(2024) 546 final.

Příloha: COM(2024) 546 final



EVROPSKÁ
KOMISE

V Bruselu dne 28.11.2024
COM(2024) 546 final

2024/0306 (NLE)

Návrh

ROZHODNUTÍ RADY

**o podpisu jménem Unie a prozatímním provádění Dohody mezi Evropskou unií a
Bosnou a Hercegovinou o operativních činnostech prováděných Evropskou agenturou
pro pohraniční a pobřežní stráž v Bosně a Hercegovině**

DŮVODOVÁ ZPRÁVA

1. SOUVISLOSTI NÁVRHU

• Odůvodnění a cíle návrhu

Jedním z úkolů Evropské agentury pro pohraniční a pobřežní stráž (dále jen „agentura“) je spolupracovat se třetími zeměmi v oblastech, na něž se vztahuje nařízení o Evropské pohraniční a pobřežní stráž (nařízení (EU) 2019/1896) „a to i prostřednictvím případného operativního vyslání jednotek pro správu hranic do třetích zemí“¹. Konkrétně má agentura jakožto součást Evropské pohraniční a pobřežní stráže zajistit evropskou integrovanou správu hranic², jednou z jejích složek je spolupráce se třetími zeměmi v oblastech, na něž se vztahuje nařízení (EU) 2019/1896, s důrazem zejména na sousední třetí země a země původu nebo tranzitu v souvislosti s nelegální migrací³. Agentura může v rozsahu nezbytném pro plnění svých úkolů spolupracovat s orgány třetích zemí příslušnými ve věcech, na které se vztahuje nařízení⁴, a může provádět činnosti související s evropskou integrovanou správou hranic na území třetí země se souhlasem této třetí země.

Podle čl. 73 odst. 3 nařízení (EU) 2019/1896 platí, že za okolností vyžadujících vyslání jednotek pro správu hranic ze stálého útvaru Evropské pohraniční a pobřežní stráže do třetí země, v níž budou příslušníci těchto jednotek vykonávat výkonné pravomoci, uzavře Unie s dotčenou třetí zemí dohodu o postavení jednotek. Tato dohoda o postavení jednotek by měla být vypracována na základě vzorové dohody, kterou Komise vypracovala podle čl. 76 odst. 1 uvedeného nařízení. Komise tuto vzorovou dohodu přijala dne 21. prosince 2021⁵.

Bosna a Hercegovina zůstává důležitou tranzitní zemí pro migranty, kteří se snaží cestovat do Evropské unie přes západní Balkán. V období od ledna do září 2024 bylo na vnějších hranicích Evropské unie na západobalkánské trase zaznamenáno téměř 17 000 případů nedovolených překročení hranic, z toho přibližně 90 % na hranici Chorvatska s Bosnou a Hercegovinou. Činnosti Bosny a Hercegoviny rovněž vedly k odhalení více než 5 000 dalších pokusů o překročení hranic v tomto úseku ve stejném období.

Osoby, které se pohybují nelegálně, jsou i nadále terčem organizovaných zločineckých skupin zapojených do převaděčství. Riziko, že budou po cestě porušena jejich lidská práva, je obrovské. Nárůst počtu nelegálních vstupů a následný nárůst počtu žádostí o azyl vytvářejí na některé členské státy značný tlak, což vede k potřebě společných koordinovaných opatření na úrovni Unie založených na zásadách solidarity a spravedlivého rozdělení odpovědnosti, které stanoví pakt.

V roce 2017 zahájila Komise jednání s Bosnou a Hercegovinou o dohodě o postavení jednotek, a to na základě předchozího nařízení o Evropské pohraniční a pobřežní stráž (nařízení (EU) 2016/1624). Jednání byla úspěšně dokončena parafováním návrhu této dohody Komisí a Bosnou a Hercegovinou v lednu 2019. Dohoda o postavení jednotek však nebyla podepsána okamžitě a několik měsíců po parafování dohody bylo výše uvedené nařízení zrušeno a nahrazeno nařízením (EU) 2019/1896.

¹ Ustanovení čl. 10 odst. 1 písm. u) nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2019/1896 ze dne 13. listopadu 2019 o Evropské pohraniční a pobřežní stráž.

² Ustanovení čl. 71 odst. 1 nařízení (EU) 2019/1896.

³ Ustanovení čl. 3 písm. g) nařízení (EU) 2019/1896.

⁴ Ustanovení čl. 73 odst. 1 nařízení (EU) 2019/1896.

⁵ Sdělení COM(2021) 829 – Vzorová dohoda o postavení jednotek podle nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2019/1896 ze dne 13. listopadu 2019 o Evropské pohraniční a pobřežní stráž a o zrušení nařízení (EU) č. 1052/2013 a (EU) 2016/1624.

Vzhledem k tomu, že Bosna a Hercegovina je sousední třetí zemí, která je i nadále významnou tranzitní zemí pro nelegální migraci, zůstává spolupráce mezi Evropskou agenturou pro pohraniční a pobřežní stráž a pohraniční policií Bosny a Hercegoviny stále stejně důležitá. Dohoda o postavení jednotek na základě nařízení (EU) 2019/1896 by umožnila vyslání jednotek stálého útvaru Evropské pohraniční a pobřežní stráže na hranice Bosny a Hercegoviny, a to i se zeměmi, které nejsou členy Evropské unie, a podpořila by tak pohraniční policii země, aby zajistila, že každý, kdo do země vstupuje, tak bude činit v souladu s příslušnými právními předpisy.

Dne 18. listopadu 2022 obdržela Komise zmocnění Rady k zahájení jednání s Bosnou a Hercegovinou, jakož i s Černou Horou, Srbskem a Albánií o dohodě o operativních činnostech, které má v těchto zemích provádět Evropská agentura pro pohraniční a pobřežní stráž (tj. o dohodě o postavení jednotek na základě nařízení (EU) 2019/1896). Dne 30. listopadu 2022 uspořádala Komise setkání se čtyřmi výše uvedenými zeměmi, na kterém poukázala na hlavní novinky vzorové dohody o postavení jednotek. Evropská komise jménem Evropské unie vedla s Bosnou a Hercegovinou formální jednání o dohodě ve dnech 23. května, 16. července a 6. září 2024 prostřednictvím videokonference a dne 18. září 2024 v Sarajevu. Rada byla o pokroku těchto jednání pravidelně informována prostřednictvím příslušných pracovních skupin. Komise se domnívá, že cílů, které Rada stanovila ve svých směrnicích pro jednání, bylo dosaženo a že dohoda je pro Unii přijatelná.

Ve srovnání se vzorovou dohodou o postavení jednotek obsahuje sjednané znění dodatečné ustanovení týkající se vnitřního schvalovacího postupu pohraniční policie Bosny a Hercegoviny pro operační plány (čl. 4 odst. 3); omezení zeměpisného rozsahu, v němž může stálý útvar plnit své úkoly, odpovídající místní jurisdikci pohraniční policie Bosny a Hercegoviny (čl. 10 odst. 3); další ustanovení umožňující příslušným orgánům Bosny a Hercegoviny vstup do prostor agentury Frontex se svolením výkonného ředitele (čl. 11 odst. 5); pozměněný článek o výsadách a imunitách odpovídající ustanovením o výsadách a imunitách poskytovaných ostatním zemím v regionu – stanoví funkční imunitu pro zaměstnance vyslané agenturou Frontex v trestních, občanských a správních věcech (článek 12); ustanovení, že agentura by měla informovat pohraniční policii o tom, komu byly vydány úřední doklady (čl. 14 odst. 6); ustanovení umožňující Bosně a Hercegovině požádat o ukončení vyslání jednotlivých zaměstnanců, kteří porušují dohodu o postavení jednotek, operační plán nebo vnitrostátní právní předpisy (čl. 18 odst. 7); ustanovení o prozatímním provádění dohody do jejího vstupu v platnost (čl. 22 odst. 2). Na rozdíl od jiných dohod o postavení jednotek dohoda s Bosnou a Hercegovinou vymezuje oblast, v níž mohou příslušníci jednotky plnit své úkoly tak, aby odpovídala oblasti, v níž může působit pohraniční policie Bosny a Hercegoviny, konkrétně oblasti zasahující od hranice 10 km do vnitrozemí a na hraničních přechodech – články 2 a 10 byly upraveny tak, aby toto odrážely.

V příloženém návrhu rozhodnutí Rady Komise navrhuje podpis Dohody mezi Evropskou unií a Bosnou a Hercegovinou o operativních činnostech prováděných Evropskou agenturou pro pohraniční a pobřežní stráž v Bosně a Hercegovině.

Situace zemí přidružených k Schengenu

Tento návrh rozvíjí schengenské *acquis* v oblasti správy vnějších hranic. Unie však nemá pravomoc uzavřít s Bosnou a Hercegovinou dohodu o postavení jednotek, která by zavazovala Norsko, Island, Švýcarsko nebo Lichtenštejnsko. S cílem zajistit, aby příslušníci pohraniční stráže a další příslušní pracovníci vyslaní těmito zeměmi do Bosny a Hercegoviny měli stejné postavení, jaké je stanoveno v budoucí dohodě o postavení jednotek, mělo by prohlášení

připojené k dohodě o postavení jednotek uvádět, že je žádoucí, aby podobné dohody byly uzavřeny mezi Bosnou a Hercegovinou a každou z těchto přidružených zemí.

Toto rozhodnutí rozvíjí ta ustanovení schengenského *acquis*, kterých se neúčastní Irsko v souladu s rozhodnutím Rady 2002/192/ES⁶; Irsko se tedy nepodílí na jeho přijímání a toto rozhodnutí pro ně není závazné ani použitelné. V souladu s články 1 a 2 Protokolu č. 22 o postavení Dánska, připojeného ke Smlouvě o Evropské unii a Smlouvě o fungování Evropské unie, se Dánsko neúčastní přijímání tohoto rozhodnutí a toto rozhodnutí pro ně není závazné ani použitelné.

- **Soulad s ostatními politikami Unie**

Posílení kontrol podél hranic Bosny a Hercegoviny bude mít pozitivní dopad na správu vnějších hranic Unie i na správu hranic samotné Bosny a Hercegoviny. Uzavření dohody o postavení jednotek by bylo spojeno s širšími cíli a prioritami spolupráce stanovenými v dohodě o stabilizaci a přidružení mezi Evropskou unií a Bosnou a Hercegovinou⁷.

Uzavření dohody o postavení jednotek by též mohlo podnítit širší úsilí a závazky Evropské unie dále rozvíjet schopnosti, a tím přispět k řešení krizí s cílem podpořit sbližování mezi EU a Bosnou a Hercegovinou v zahraničních a bezpečnostních záležitostech.

2. PRÁVNÍ ZÁKLAD, SUBSIDIARITA A PROPORCIONALITA

- **Právní základ**

Právním základem tohoto návrhu je čl. 77 odst. 2 písm. b) a d) a čl. 79 odst. 2 písm. c) Smlouvy o fungování Evropské unie (SFEU) ve spojení s čl. 218 odst. 5 SFEU.

Pravomoc Evropské unie uzavřít dohodu o postavení jednotek je výslovně uvedena v čl. 73 odst. 3 nařízení (EU) 2019/1896, který stanoví, že „[z]a okolností vyžadujících vyslání jednotek pro správu hranic ze stálého útvaru ve třetí zemi, při nichž budou příslušníci jednotek vykonávat výkonné pravomoci, uzavře Unie s dotčenou třetí zemí [...] dohodu o postavení jednotek“.

Podle čl. 3 odst. 2 Smlouvy o fungování EU je uzavření mezinárodní smlouvy, pokud je stanoveno legislativním aktem Unie, ve výlučné pravomoci Unie. V čl. 73 odst. 3 nařízení (EU) 2019/1896 se stanoví, že dohodu o postavení jednotek „uzavře Unie s dotčenou třetí zemí“. Dohoda, která má být podepsána a uzavřena s Bosnou a Hercegovinou, tudíž spadá do výlučné pravomoci Evropské unie. V souladu s čl. 73 odst. 3 nařízení (EU) 2019/1896 vychází navrhovaná dohoda o postavení jednotek ze vzorové dohody přijaté Komisí v prosinci 2021⁸.

- **Subsidiarita a proporcionalita**

Nutnost společného přístupu

Dohoda o postavení jednotek umožní Evropské agentuře pro pohraniční a pobřežní stráž vysílat do Bosny a Hercegoviny jednotky Evropské pohraniční a pobřežní stráže s využitím všech možností nabízených nařízením (EU) 2019/1896. Bez tohoto nástroje lze k rozvoji a provádění evropské integrované správy hranic a podpoře Bosny a Hercegoviny při řízení značného počtu migrantů, kteří se pokoušejí přejít přes její území, vysílat pracovníky pouze

⁶ Rozhodnutí Rady 2002/192/ES ze dne 28. února 2002 o žádosti Irska, aby se na ně vztahovala některá ustanovení schengenského *acquis* (Úř. věst. L 64, 7.3.2002, s. 20).

⁷ Úř. věst. L 164, 30.6.2015, s. 2.

⁸ Sdělení COM(2021) 829.

na základě dvoustranných dohod s členskými státy. Za účelem lepší správy hranic Bosny a Hercegoviny je tedy třeba přijmout společný přístup.

Ustanovení navrhované dohody nepřekračují rámec toho, co je nezbytné pro dosažení jejích cílů, tj. na základě vzorové dohody o postavení jednotek zahrnují všechny aspekty nezbytné pro provádění činností jednotek pro správu hranic ze stálého útvaru vyslaného do třetí země, v níž budou příslušníci jednotek vykonávat výkonné pravomoci, zejména stanoví rozsah operace, občanskoprávní a trestní odpovědnost, úkoly a pravomoci příslušníků jednotek, opatření související se zřízením pobočky a praktická opatření týkající se dodržování základních práv.

3. VÝSLEDKY HODNOCENÍ *EX POST*, KONZULTACÍ SE ZÚČASTNĚNÝMI STRANAMI A POSOUZENÍ DOPADŮ

- **Hodnocení *ex post* / kontroly účelnosti platných právních předpisů**

Vzhledem k tomu, že se bude jednat o novou dohodu, nebylo možno provést hodnocení stávajících nástrojů ani kontrolu jejich účelnosti. Ke sjednání dohody o postavení jednotek se nevyžaduje posouzení dopadů.

- **Základní práva**

V souladu s 88. bodem odůvodnění nařízení (EU) 2019/1896 Komise posoudí situaci, pokud jde o základní práva, v oblastech, na které se vztahuje dohoda o postavení jednotek v Bosně a Hercegovině, a informuje o tom Evropský parlament.

Plánovaná dohoda bude obsahovat praktická opatření týkající se dodržování základních práv a zajistí plné dodržování základních práv při výkonu činností organizovaných na jejím základě. Ustanovení čl. 8 odst. 5 dohody zajistí nezávislý a účinný mechanismus pro podávání a vyřizování stížností v souladu s příslušnými ustanoveními nařízení (EU) 2019/1896, aby bylo možné sledovat a zajišťovat dodržování základních práv při všech činnostech organizovaných na základě dohody.

- **Ochrana údajů**

Jelikož se ustanovení dohody o postavení jednotek týkající se předávání osobních údajů podstatně neliší od vzorové dohody o postavení jednotek, nebyla v souladu s nařízením (EU) 2019/1896 ustanovení této dohody o postavení jednotek konzultována s evropským inspektorem ochrany údajů.

4. ROZPOČTOVÉ DŮSLEDKY

Dohoda o postavení jednotek nemá sama o sobě žádné finanční dopady. Skutečné vyslání jednotek pro správu hranic na základě operačního plánu by znamenalo náklady hrazené z rozpočtu agentury. Budoucí operace v rámci dohody o postavení jednotek budou financovány z vlastních zdrojů agentury, jak je stanoveno v ročním rozpočtovém cyklu Unie.

Příspěvek Unie na agenturu je již součástí rozpočtu Unie, jak je stanoveno v závěrech Rady k dohodě o víceletém finančním rámci.

5. OSTATNÍ PRVKY

- **Plány provádění a způsoby monitorování, hodnocení a podávání zpráv**

Komise zajistí, aby provádění dohody o postavení jednotek bylo řádně monitorováno.

Návrh

ROZHODNUTÍ RADY**o podpisu jménem Unie a prozatímním provádění Dohody mezi Evropskou unií a Bosnou a Hercegovinou o operativních činnostech prováděných Evropskou agenturou pro pohraniční a pobřežní stráž v Bosně a Hercegovině**

RADA EVROPSKÉ UNIE,

s ohledem na Smlouvu o fungování Evropské unie, a zejména na čl. 77 odst. 2 písm. b) a d) a čl. 79 odst. 2 písm. c) ve spojení s čl. 218 odst. 5 této smlouvy,

s ohledem na návrh Evropské komise,

vzhledem k těmto důvodům:

- (1) Za okolností vyžadujících vyslání jednotek pro správu hranic ze stálého útvaru Evropské pohraniční a pobřežní stráže ve třetí zemi, v níž budou příslušníci těchto jednotek vykonávat výkonné pravomoci, požaduje čl. 73 odst. 3 nařízení (EU) 2019/1896¹, aby Unie uzavřela s dotčenou třetí zemí dohodu o postavení jednotek na základě článku 218 Smlouvy o fungování Evropské unie.
- (2) Dne 18. listopadu 2022 Rada zmocnila Komisi k zahájení jednání s Bosnou a Hercegovinou o dohodě o operativních činnostech prováděných Evropskou agenturou pro pohraniční a pobřežní stráž v Bosně a Hercegovině (dále jen „dohoda“)².
- (3) Tato jednání byla úspěšně uzavřena.
- (4) Toto rozhodnutí rozvíjí ta ustanovení schengenského *acquis*, kterých se neúčastní Irsko v souladu s rozhodnutím Rady 2002/192/ES³; Irsko se tedy nepodílí na jeho přijímání a toto rozhodnutí pro ně není závazné ani použitelné.
- (5) V souladu s články 1 a 2 Protokolu č. 22 o postavení Dánska⁴, připojeného ke Smlouvě o Evropské unii a Smlouvě o fungování Evropské unie, se Dánsko neúčastní přijímání tohoto rozhodnutí a toto rozhodnutí pro ně není závazné ani použitelné. Vzhledem k tomu, že toto rozhodnutí navazuje na schengenské *acquis*, rozhodne se Dánsko v souladu s článkem 4 uvedeného protokolu do šesti měsíců ode dne přijetí tohoto rozhodnutí Radou, zda je provede ve svém vnitrostátním právu.
- (6) Uvedená dohoda by proto měla být podepsána jménem Unie s výhradou jejího uzavření k pozdějšímu datu. Připojené prohlášení týkající se Islandu, Norského království, Švýcarské konfederace a Lichtenštejnského knížectví by mělo být schváleno jménem Unie.

¹ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2019/1896 ze dne 13. listopadu 2019 o Evropské pohraniční a pobřežní strážce a o zrušení nařízení (EU) č. 1052/2013 a (EU) 2016/1624 (Úř. věst. L 295, 14.11.2019, s. 1).

² Úř. věst. L 300, 21.11.2022, s. 25.

³ Rozhodnutí Rady 2002/192/ES ze dne 28. února 2002 o žádosti Irska, aby se na ně vztahovala některá ustanovení schengenského *acquis* (Úř. věst. L 64, 7.3.2002, s. 20).

⁴ Protokol č. 22 o postavení Dánska (Úř. věst. C 326, 26.10.2012, s. 299).

- (7) Aby bylo možné naléhavě vyslat stálý útvar Evropské pohraniční a pobřežní stráže na území Bosny a Hercegoviny, měla by být dohoda prozatímně prováděna.
- (8) V souladu se Smlouvami je na Komisi, aby zajistila podpis dohody s výhradou jejího uzavření k pozdějšímu datu.
- (9) V souladu se Smlouvami je rovněž na Komisi, aby zajistila, aby byl Bosně a Hercegovině oznámen záměr Unie prozatímně provádět dohodu ode dne jejího podpisu až do jejího vstupu v platnost,

PŘIJALA TOTO ROZHODNUTÍ:

Článek 1

Podpis Dohody mezi Evropskou unií a Bosnou a Hercegovinou o operativních činnostech prováděných Evropskou agenturou pro pohraniční a pobřežní stráž v Bosně a Hercegovině se schvaluje jménem Unie s výhradou jejího uzavření.

Znění dohody se připojuje k tomuto rozhodnutí.

Článek 2

Prohlášení připojené k tomuto rozhodnutí se schvaluje jménem Unie.

Článek 3

Dohoda se provádí prozatímně v souladu s čl. 22 odst. 2 dohody ode dne jejího podpisu až do jejího vstupu v platnost.

Článek 4

Toto rozhodnutí vstupuje v platnost dnem přijetí.

V Bruselu dne

*Za Radu
předseda/předsedkyně*