

Bruselj, 2. oktober 2023
(OR. en)

8172/1/23
REV 1

Medinstitucionalna zadeva:
2023/0102(NLE)

FRONT 114
COWEB 40
MIGR 121

PREDLOG

Št. dok. Kom.:	COM(2023) 261 final/2
Zadeva:	Predlog – SKLEP SVETA o sklenitvi Sporazuma med Evropsko unijo in Črno goro o operativnih dejavnostih, ki jih Evropska agencija za mejno in obalno stražo izvaja v Črni gori

Delegacije prejmejo priloženi dokument COM(2023) 261 final/2.

Priloga: COM(2023) 261 final/2



EVROPSKA
KOMISIJA

Bruselj, 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

Predlog

SKLEP SVETA

**o sklenitvi Sporazuma med Evropsko unijo in Črno goro o operativnih dejavnostih, ki
jih Evropska agencija za mejno in obalno stražo izvaja v Črni gori**

{SWD(2023) 755 final}

OBRAZLOŽITVENI MEMORANDUM

1. OZADJE PREDLOGA

• Razlogi za predlog in njegovi cilji

Ena od nalog Evropske agencije za mejno in obalno stražo (v nadaljnjem besedilu: Agencija) je sodelovanje s tretjimi državami na področjih, ki jih zajema uredba o evropski mejni in obalni straži (Uredba (EU) 2019/1896, v nadaljnjem besedilu: uredba), „vključno z morebitno operativno napotitvijo skupin za upravljanje meja v tretje države“¹. Natančneje, Agencija v okviru evropske mejne in obalne straže zagotavlja evropsko integrirano upravljanje meja², katerega sestavni del je sodelovanje s tretjimi državami na področjih, ki jih zajema uredba, s poudarkom zlasti na sosednjih tretjih državah in državah izvora ali tranzita za nedovoljene migracije³. Agencija lahko v obsegu, potrebnem za izvajanje njenih nalog⁴, sodeluje z organi tretjih držav, ki so pristojni za zadeve, zajete z uredbo, in lahko ob soglasju tretje države na njenem ozemlju izvaja ukrepe v zvezi z evropskim integriranim upravljanjem meja.

V skladu s členom 73(3) uredbe Unija v okoliščinah, ki zahtevajo napotitev skupin za upravljanje meja iz stalne enote evropske mejne in obalne straže v tretjo državo, v kateri bodo člani skupin izvajali izvršilna pooblastila, z zadevno tretjo državo sklene sporazum o statusu. Tak sporazum o statusu bi moral temeljiti na vzorčnem sporazumu, ki ga je pripravila Komisija v skladu s členom 76(1) navedene uredbe. Komisija je ta vzorčni sporazum sprejela 21. decembra 2021⁵.

Črna gora leži na zahodnobalkanski migracijski poti, po kateri potekajo znatne nedovoljene migracije v Evropsko unijo, tako po kopnem kot po Jadranskem morju. Agencija je leta 2022 na zunanjih mejah Evropske unije na zahodnobalkanski poti evidentirala 144 118 nedovoljenih prehodov meje. Migranti brez urejenega statusa so tarča organiziranih kriminalnih združb, ki tiho tapijo ljudi, in so močno izpostavljeni tveganju, da bodo kršene njihove človekove pravice. Visoka stopnja nedovoljenih prihodov in prošenj za azil povzroča tudi velik pritisk na nekatere države članice Evropske unije, zaradi česar je potrebno skupno in usklajeno ukrepanje na ravni Unije na podlagi načel pravične delitve odgovornosti in solidarnosti, določenih v paktu o migracijah in azilu⁶.

Evropska komisija je leta 2017 začela pogajanja s Črno goro za sporazum o statusu na podlagi prejšnje uredbe o evropski mejni in obalni straži (Uredba (EU) 2016/1624⁷). Ta sporazum je

¹ Člen 10(1)(u) Uredbe (EU) 2019/1896 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 13. novembra 2019 o evropski mejni in obalni straži.

² Člen 71(1) Uredbe (EU) 2019/1896.

³ Člen 3(g) Uredbe (EU) 2019/1896.

⁴ Člen 73(1) Uredbe (EU) 2019/1896.

⁵ Sporočilo COM(2021) 829 – Vzorčni sporazum o statusu iz Uredbe (EU) 2019/1896 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 13. novembra 2019 o evropski mejni in obalni straži ter razveljavitvi uredb (EU) št. 1052/2013 in (EU) 2016/1624.

⁶ [Sveženji o migracijah in azilu: dokumenti v okviru novega pakta o migracijah in azilu, sprejeti 23. septembra 2020 | Evropska komisija \(europa.eu\)](#).

⁷ Uredba (EU) 2016/1624 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 14. septembra 2016 o evropski mejni in obalni straži ter spremembi Uredbe (EU) 2016/399 Evropskega parlamenta in Sveta ter razveljavitvi Uredbe (ES) št. 863/2007 Evropskega parlamenta in Sveta, Uredbe Sveta (ES) št. 2007/2004 in Odločbe Sveta 2005/267/ES (UL L 251, 16.9.2016, str. 1).

bil podpisan oktobra 2019, Svet je sklep o njegovi sklenitvi sprejel maja 2020, sporazum pa je začel veljati 1. julija 2020⁸.

Skupne operacije, ki se izvajajo na podlagi tega sporazuma o statusu, so omejene na meje Črne gore z Evropsko unijo in trenutno zajemajo 14 km kopenske meje z Republiko Hrvaško in dele Jadranskega morja. Agencija je v Črni gori začela dve skupni operaciji: operacijo na kopnem (*Operation Montenegro Land*) na kopenski meji Črne gore s Hrvaško (ki se je začela 15. julija 2020) in operacijo na morju (*Operation Montenegro Sea*) vzdolž morske meje z Italijo (ki se je začela 14. oktobra 2020).

Črnogorsko ministrstvo za notranje zadeve je že oktobra 2021 obvestilo Evropsko službo za zunanje delovanje, da želi začeti pogajanja za sporazum o statusu na podlagi nove uredbe (EU) 2019/1896 o evropski mejni in obalni straži, v skladu s katero so skupne operacije možne tudi na mejah, ki niso meje z Evropsko unijo, da bi se omogočile napotitve skupin Agencije na celotno dolžino državnih meja. Službe Komisije so zato 20. maja 2022 črnogorskim organom predstavile vzorčni sporazum o statusu na podlagi uredbe iz leta 2019, pri čemer so poudarile razlike v primerjavi s trenutno veljavnim sporazumom o statusu.

Komisija je 18. novembra 2022 prejela pooblastilo Sveta za začetek pogajanj s Črno goro ter z Albanijo, Srbijo ter Bosno in Hercegovino o sporazumih o operativnih dejavnostih, ki naj bi jih v teh državah izvajala Evropska agencija za mejno in obalno stražo (tj. sporazumi o statusu na podlagi Uredbe (EU) 2019/1896). Komisija je 30. novembra 2022 organizirala uvodno srečanje s štirimi navedenimi državami, na katerem so bile predstavljene glavne novosti vzorčnega sporazuma o statusu. Evropska komisija (v imenu Evropske unije) in Črna gora sta 23. in 24. februarja 2023 v Podgorici izvedli formalna pogajanja o sporazumu. Komisija meni, da so bili cilji, ki jih je Svet določil v svojih pogajalskih smernicah, doseženi in da je sporazum sprejemljiv za Unijo.

Priloženi predlog sklepa Sveta je pravna podlaga za sklenitev Sporazuma med Evropsko unijo in Črno goro o operativnih dejavnostih, ki jih Evropska agencija za mejno in obalno stražo izvaja v Črni gori.

Razmere v pridruženih schengenskih državah

Ta predlog temelji na schengenskem pravnem redu na področju upravljanja zunanjih meja. Unija kljub temu nima pristojnosti za sklenitev sporazuma o statusu s Črno goro, ki bi zavezoval Norveško, Islandijo, Švico in Lihtenštajn. Da se mejnim policistom in drugemu zadevnemu osebju, ki jih te države pošljejo v Črno goro, zagotovi enak status, kot je določen v prihodnjem sporazumu o statusu, bi bilo treba v skupnih izjavah, priloženih sporazumu o statusu, navesti, da je zaželeno, da se med Črno goro in vsako od teh pridruženih držav sklenejo podobni sporazumi.

Ta sklep predstavlja razvoj določb schengenskega pravnega reda, pri katerih Irska v skladu s Sklepom Sveta 2002/192/ES ne sodeluje⁹. Irska torej ne sodeluje pri sprejetju tega sklepa, ki zato zanjo ni zavezujoč in se v njej ne uporablja. V skladu s členoma 1 in 2 Protokola št. 22 o stališču Danske, ki je priložen Pogodbi o Evropski uniji in Pogodbi o delovanju Evropske unije, Danska ne sodeluje pri sprejetju tega sklepa, ki zato zanjo ni zavezujoč in se v njej ne uporablja.

⁸ Sklep Sveta (EU) 2020/729 z dne 26. maja 2020 o sklenitvi Sporazuma o statusu med Evropsko unijo in Črno goro glede ukrepov, ki jih izvaja Evropska agencija za mejno in obalno stražo v Črni gori.

⁹ Sklep Sveta 2002/192/ES z dne 28. februarja 2002 o prošnji Irske, da sodeluje pri izvajanju nekaterih določb schengenskega pravnega reda (UL L 64, 7.3.2002, str. 20).

- **Skladnost z drugimi politikami Unije**

Okrepljeni nadzor meje na ozemlju Črne gore bo pozitivno vplival na upravljanje zunanjih meja Unije in tudi meja Črne gore. Sklenitev sporazuma o statusu bi bila del širših ciljev in prednostnih nalog za sodelovanje, kot so določeni v stabilizacijsko-pridružitvenem sporazumu Evropske unije s Črno goro¹⁰.

S sklenitvijo sporazuma o statusu bi se lahko podprla tudi širša prizadevanja in zaveze Evropske unije za nadaljnji razvoj zmogljivosti, da bi prispevala k upravljanju odzivanja na krizne razmere ter spodbujala zbliževanje stališč glede zunanje in varnostne politike med Unijo in Črno goro.

2. PRAVNA PODLAGA, SUBSIDIARNOST IN SORAZMERNOST

- **Pravna podlaga**

Pravna podlaga tega predloga sta člen 77(2)(b) in (d) ter člen 79(2)(c) PDEU v povezavi s členom 218(6)(a) PDEU.

Pristojnost Evropske unije za sklenitev sporazuma o statusu je izrecno določena v členu 73(3) Uredbe (EU) 2019/1896, ki se glasi: „V okoliščinah, ki zahtevajo napotitev skupin za upravljanje meja iz stalne enote v tretjo državo, v kateri bodo člani skupin izvajali izvršilna pooblastila, Unija z zadevno tretjo državo [...] sklene sporazum o statusu [...]“.

V skladu s členom 3(2) Pogodbe o delovanju Evropske unije ima Unija izključno pristojnost za sklenitev mednarodnega sporazuma, kadar je ta sklenitev predvidena v zakonodajnem aktu Unije. Člen 73(3) Uredbe (EU) 2019/1896 določa, da „Unija z zadevno tretjo državo [...] sklene sporazum o statusu“. Zato sporazum, ki naj bi bil podpisan in sklenjen s Črno goro, spada v izključno pristojnost Evropske unije. V skladu s členom 73(3) Uredbe (EU) 2019/1896 predlagani sporazum o statusu temelji na vzorčnem sporazumu, ki ga je Komisija sprejela decembra 2021¹¹, pri čemer je upoštevan obstoječi sporazum o statusu s Črno goro¹².

- **Subsidiarnost in sorazmernost**

Potreba po skupnem pristopu

Sporazum o statusu bo Evropski agenciji za mejno in obalno stražo omogočil napotitev evropskih skupin mejne in obalne straže v Črno goro z uporabo vseh možnosti, ki jih ponuja Uredba (EU) 2019/1896. Brez takega orodja so za razvoj in izvajanje evropskega integriranega upravljanja meja ter za podporo Črni gori pri upravljanju velikega števila migrantov, ki želijo prečkati njeno ozemlje, zunaj zelo omejenega geografskega področja uporabe sedanjega sporazuma o statusu s Črno goro mogoče le dvostranske napotitve držav članic. Potreben je torej skupni pristop za boljše upravljanje meja Črne gore.

3. REZULTATI NAKNADNIH OCEN, POSVETOVANJ Z DELEŽNIKI IN OCEN UČINKA

Ker je to nov sporazum, ni bilo mogoče izvesti ocene ali preverjanja ustreznosti obstoječih aktov. Za pogajanja o sporazumu o statusu ni potrebna ocena učinka.

¹⁰ UL L 108, 29.4.2010, str. 3.

¹¹ Sporočilo COM(2021) 829.

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

- **Temeljne pravice**

V skladu z uvodno izjavo 88 Uredbe (EU) 2019/1896 bo Komisija ocenila razmere na področju temeljnih pravic v Črni gori, ki so pomembne za področja, zajeta v sporazumu o statusu, in o tem obvestila Evropski parlament.

Predvideni sporazum bo vseboval praktične ukrepe v zvezi s spoštovanjem temeljnih pravic in zagotavljal popolno spoštovanje temeljnih pravic med dejavnostmi, organiziranimi na podlagi sporazuma. Sporazum bo zagotovil neodvisen in učinkovit pritožbeni mehanizem v skladu z ustreznimi določbami Uredbe (EU) 2019/1896 za spremljanje in zagotavljanje spoštovanja temeljnih pravic pri vseh dejavnostih, organiziranih na podlagi sporazuma.

- **Varstvo podatkov**

O določbah sporazuma o statusu, ki se nanašajo na posredovanje podatkov, se je treba posvetovati z Evropskim nadzornikom za varstvo podatkov, če te določbe občutno odstopajo od vzorčnega sporazuma o statusu.

4. PRORAČUNSKÉ POSLEDICE

Sporazum o statusu sam po sebi nima finančnih posledic. Dejanska napotitev skupin mejnih policistov na podlagi operativnega načrta bi povzročila stroške za proračun Agencije. Prihodnje operacije v okviru sporazuma o statusu se bodo financirale iz lastnih sredstev Agencije, kot je določeno v letnem proračunskem ciklu Unije.

Prispevek Unije za Evropsko agencijo za mejno in obalno stražo je že del proračuna Unije, kot je določeno v sklepih Sveta k sporazumu o večletnem finančnem okviru.

5. DRUGI ELEMENTI

- **Načrti za izvedbo ter ureditev spremljanja, ocenjevanja in poročanja**

Komisija bo zagotovila ustrezno spremljanje izvajanja sporazuma o statusu.

Predlog

SKLEP SVETA

o sklenitvi Sporazuma med Evropsko unijo in Črno goro o operativnih dejavnostih, ki jih Evropska agencija za mejno in obalno stražo izvaja v Črni gori

SVET EVROPSKE UNIJE JE –

ob upoštevanju Pogodbe o delovanju Evropske unije ter zlasti člena 77(2)(b) in (d) ter člena 79(2)(c) v povezavi s členom 218(6)(a) Pogodbe,

ob upoštevanju predloga Evropske komisije,

ob upoštevanju naslednjega:

- (1) V skladu s Sklepom Sveta 2023/XXX z dne [...] je [...] dne [...] podpisal[-a] Sporazum med Evropsko unijo in Črno goro o operativnih dejavnostih, ki jih Evropska agencija za mejno in obalno stražo izvaja v Črni gori (v nadaljnjem besedilu: Sporazum), s pridržkom njegove poznejše sklenitve.
- (2) V skladu s členom 73(3) Uredbe (EU) 2019/1896 Evropskega parlamenta in Sveta¹³ Unija v okoliščinah, ki zahtevajo napotitev skupin za upravljanje meja iz stalne enote evropske mejne in obalne straže v tretjo državo, v kateri bodo člani skupin izvajali izvršilna pooblastila, z zadevno tretjo državo sklene sporazum o statusu na podlagi člena 218 Pogodbe o delovanju Evropske unije.
- (3) Ta sklep predstavlja razvoj določb schengenskega pravnega reda, pri katerih Irska v skladu s Sklepom Sveta 2002/192/ES ne sodeluje¹⁴; Irska torej ne sodeluje pri sprejetju tega sklepa, ki zato zanjo ni zavezujoč in se v njej ne uporablja.
- (4) V skladu s členoma 1 in 2 Protokola št. 22 o stališču Danske¹⁵, ki je priložen Pogodbi o Evropski uniji in Pogodbi o delovanju Evropske unije, Danska ne sodeluje pri sprejetju tega sklepa, ki zato zanjo ni zavezujoč in se v njej ne uporablja. Ker ta sklep nadgrajuje schengenski pravni red, se Danska v skladu s členom 4 navedenega protokola v šestih mesecih od dne, ko Svet sprejme ta sklep, odloči, ali ga bo prenesla v svoje nacionalno pravo.
- (5) Sporazum bi bilo treba odobriti v imenu Unije –

¹³ Uredba (EU) 2019/1896 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 13. novembra 2019 o evropski mejni in obalni straži ter razveljavitvi uredb (EU) št. 1052/2013 in (EU) 2016/1624 (UL L 295, 14.11.2019, str. 1).

¹⁴ Sklep Sveta 2002/192/ES z dne 28. februarja 2002 o prošnji Irske, da sodeluje pri izvajanju nekaterih določb schengenskega pravnega reda (UL L 64, 7.3.2002, str. 20).

¹⁵ Protokol št. 22 o stališču Danske (UL C 326, 26.10.2012, str. 299).

SPREJEL NASLEDNJI SKLEP:

Člen 1

Sporazum med Evropsko unijo in Črno goro o operativnih dejavnostih, ki jih Evropska agencija za mejno in obalno stražo izvaja v Črni gori (v nadaljnjem besedilu: Sporazum), se odobri v imenu Unije¹⁶.

Člen 2

Komisija v imenu Unije uradno obvesti Črno goro, kot je določeno v členu 22(1) Sporazuma, s čimer se izrazi soglasje Unije, da jo Sporazum zavezuje.

Člen 3

Ta sklep začne veljati na dan sprejetja¹⁷.

V Bruslju,

*Za Svet
predsednik*

¹⁶ Besedilo Sporazuma je objavljeno v UL L, , str. .

¹⁷ Datum začetka veljavnosti Sporazuma bo objavil Generalni sekretariat Sveta v *Uradnem listu Evropske unije*.