



Rådet for
Den Europæiske Union

Bruxelles, den 4. januar 2022
(OR. en)

5030/22

FRONT 3
COMIX 3

FØLGESKRIVELSE

fra:	Martine DEPREZ, direktør, på vegne af generalsekretæren for Europa-Kommissionen
modtaget:	21. december 2021
til:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, generalsekretær for Rådet for Den Europæiske Union

Komm. dok. nr.:	COM(2021) 829 final
Vedr.:	MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET Standardstatusaftale som omhandlet i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2019/1896 af 13. november 2019 om den europæiske grænse- og kystvagt og om ophævelse af forordning (EU) nr. 1052/2013 og (EU) 2016/1624

Hermed følger til delegationerne dokument COM(2021) 829 final.

Bilag: COM(2021) 829 final



EUROPA-
KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 21.12.2021
COM(2021) 829 final

**MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET OG
RÅDET**

**Standardstatusaftale som omhandlet i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU)
2019/1896 af 13. november 2019 om den europæiske grænse- og kystvagt og om
ophævelse af forordning (EU) nr. 1052/2013 og (EU) 2016/1624**

1. INDLEDNING

Et aktivt samarbejde med tredjelande er et nøgleelement i europæisk integreret grænseforvaltning¹. Siden vedtagelsen af den nu ophævede forordning om den europæiske grænse- og kystvagt fra 2016² har Det Europæiske Agentur for Grænse- og Kystbevogtning ("agenturet"), i daglig tale Frontex, haft beføjelse til at indsætte hold med udøvende beføjelser i tredjelande, der grænser op til Den Europæiske Union, med forbehold af indgåelse af en statusaftale — en international aftale mellem Den Europæiske Union og tredjelandet, der er forhandlet, undertegnet og indgået i henhold til artikel 218 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde. I 2016 vedtog Kommissionen en standardstatusaftale³ på grundlag af forordning (EU) 2016/1624, som dannede grundlag for forhandlingerne med Albanien, Bosnien-Hercegovina, Nordmakedonien, Montenegro og Serbien. Der er på nuværende tidspunkt indgået statusaftaler med Serbien, Albanien og Montenegro⁴, og der er iværksat fælles operationer i alle tre lande. Statusaftaler med Nordmakedonien og Bosnien-Hercegovina er blevet paraferet, men afventer færdiggørelse.

I 2019 blev Frontex' mandat udvidet yderligere ved forordning (EU) 2019/1896 om den europæiske grænse- og kystvagt⁵ ("forordningen"). Forordningen udvidede agenturets opgaver og antallet af potentielle partnere for statusaftaler. Agenturet kan nu f.eks. indsætte holdmedlemmer med udøvende beføjelser til et hvilket som helst tredjeland, såfremt indsættelsen bidrager til en effektiv gennemførelse af den europæiske integrerede grænseforvaltning, dvs. at indsættelse ikke længere er begrænset til tredjelande, der grænser op til Den Europæiske Union. Som tidligere skal der indgås en statusaftale, som omhandler indsættelsen af holdmedlemmer med udøvende beføjelser i et tredjeland⁶.

¹ Integreret europæisk grænseforvaltning baseret på en firestrengt adgangskontrolmodel omfatter foranstaltninger i tredjelande, f.eks. inden for rammerne af den fælles visumpolitik, foranstaltninger med tilgrænsende tredjelande, grænsekontrolforanstaltninger ved de ydre grænser, risikoanalyser og foranstaltninger inden for Schengenområdet og tilbagesendelse. I den nye forordning om den europæiske grænse- og kystvagt anerkendes samarbejde med tredjelande som et vigtigt element i en integreret europæisk grænseforvaltning (betragtning 87).

² Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2016/1624 af 14. september 2016 om den europæiske grænse- og kystvagt og om ændring af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2016/399 og om ophævelse af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 863/2007 Rådets forordning (EF) nr. 2007/2004, og Rådets beslutning 2005/267/EF (EUT L 251 af 16.9.2016, s. 1).

³ Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet og Rådet: Standardstatusaftale, jf. artikel 54, stk. 5, i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2016/1624 af 14. september 2016 om den europæiske grænse- og kystvagt, 22.11.2016 (COM(2016) 747 final).

⁴ Rådets afgørelse (EU) 2020/865, Rådets afgørelse (EU) 2018/1031 og Rådets afgørelse (EU) 2020/729.

⁵ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2019/1896 af 13. november 2019 om den europæiske grænse- og kystvagt og om ophævelse af forordning (EU) nr. 1052/2013 og (EU) 2016/1624 (EUT L 295 af 14.11.2019, s. 1).

⁶ Artikel 73, stk. 3.

I denne meddelelse beskrives den standardstatusaftale, der er omhandlet i artikel 76, stk. 1, i forordning (EU) 2019/1896. Det er en ajourføring af den standardstatusaftale, der blev vedtaget i 2016, som bygger på de nye elementer, der er indført ved forordning (EU) 2019/1896, navnlig den styrkede beskyttelse af de grundlæggende rettigheder og personoplysninger, men som også tager højde for erfaringerne fra forhandlingerne om de allerede indgåede statusaftaler.

2. SAMARBEJDE MED TREDJELANDE INDEN FOR RAMMERNE AF FORORDNINGEN OM DET EUROPÆISKE AGENTUR FOR GRÆNSE- OG KYSTBEVOGTNING

I dets konklusioner af 28. juni 2018 opfordrede Det Europæiske Råd — med hensyn til at sikre en effektiv kontrol ved EU's ydre grænser — til en yderligere forstærkelse af agenturets understøttende rolle, herunder i samarbejdet med tredjelande, gennem øgede ressourcer og et styrket mandat⁷.

Et velstruktureret og permanent samarbejde med tredjelande er en nøglefaktor for at nå målene for integreret europæisk grænseforvaltning. I forordningen opstilles "*samarbejde med tredjelande på de områder, der er omfattet af denne forordning, med særlig fokus på tilgrænsende tredjelande og på de tredjelande, der via risikoanalyse er blevet identificeret som værende oprindelses- eller transitlande for ulovlig migration*" som en komponent af europæisk integreret grænseforvaltning⁸. Et sådant samarbejde bør tjene til at fremme europæiske grænseforvaltnings- og tilbagesendelsesstandarder, udveksle oplysninger og risikoanalyse og lette gennemførelsen af tilbagesendelser med henblik på at øge deres effektivitet og støtte tredjelande på grænseforvaltnings- og migrationsområdet, herunder gennem indsættelse af det stående korps, hvor en sådan støtte er påkrævet for at beskytte de ydre grænser og sikre en effektiv forvaltning af Unionens migrationspolitik⁹.

Agenturet opfordres til at samarbejde med tredjelande på områder, der er omfattet af forordningen, at yde bistand til tredjelande inden for rammerne af deres tekniske og operationelle samarbejde om visse forhold, at yde bistand til tredjelande til uddannelse af grænseforvaltningsmyndigheder og at yde bistand til tredjelande i forbindelse med eftersøgnings- og redningsoperationer vedrørende personer i havsnød¹⁰. I henhold til forordningen kan medlemmer af agenturets stående korps indsættes i fælles operationer, hurtige grænseindsatser eller andre relevante aktiviteter i tredjelande (med det pågældende tredjelandets tilladelse)¹¹. I henhold til forordningen kan agenturet specifikt

⁷ <https://www.consilium.europa.eu/media/35936/28-euco-final-conclusions-en.pdf>.

⁸ Artikel 3, litra g).

⁹ Betragtning 87.

¹⁰ Artikel 10.

¹¹ Artikel 54.

samarbejde med tredjelandes grænseforvaltningsmyndigheder¹² "i det omfang, det er nødvendigt, for at det kan udføre sine opgaver"¹³.

Agenturet skal underrette Europa-Parlamentet, Rådet og Kommissionen om de aktiviteter, det udfører i samarbejde med tredjelandsmyndigheder, og skal give dem detaljerede oplysninger om overholdelsen af de grundlæggende rettigheder i forbindelse med disse aktiviteter¹⁴. Agenturet skal desuden give en vurdering af samarbejdet med tredjelande i dets årsberetninger og offentliggøre aftalerne, samarbejdsordningerne, pilotprojekterne og projekterne vedrørende teknisk bistand med tredjelande¹⁵.

Når samarbejdet mellem agenturet og et tredjeland kræver indsættelse af grænseforvaltningshold i et tredjeland, hvor holdmedlemmerne vil udøve udøvende beføjelser, skal der i henhold til forordningen indgås en statusaftale mellem Unionen og det pågældende tredjeland¹⁶. Grænseforvaltningsholdene består af medlemmer af den europæiske grænse- og kystvagts stående korps¹⁷ og kan indsættes i medlemsstaterne, ved de ydre grænser og på tredjelandes område under fælles operationer og hurtige grænseindsatser (under ét benævnt "operationelle aktiviteter" i standardstatusaftalen)¹⁸. Hver statusaftale kan fungere som en paraply for udførelsen af flere operationelle aktiviteter.

Hvor Kommissionen henstiller, at Rådet bemyndiger den til at forhandle en statusaftale med et tredjeland, bør Kommissionen vurdere situationen med hensyn til de grundlæggende rettigheder vedrørende de områder, der er omfattet af statusaftalen, i det pågældende tredjeland og underrette Europa-Parlamentet herom¹⁹.

Agenturet kan også handle inden for rammerne af en samarbejdsordning, der er indgået med de relevante tredjelandsmyndigheder om anliggender knyttet til forvaltningen af det operationelle samarbejde²⁰.

Agenturets operationer på et tredjelands område skal indgå i det årlige arbejdsprogram, der vedtages af agenturets bestyrelse, gennemføres på grundlag af en operationel plan,

¹² "de tredjelandsmyndigheder, der er kompetente på områder, der er omfattet af denne forordning".

¹³ Artikel 73, stk. 1.

¹⁴ Artikel 73, stk. 7.

¹⁵ Artikel 73, stk. 7 og 8.

¹⁶ Artikel 73, stk. 3.

¹⁷ Det stående korps består af fire kategorier af operationelt personale: i) agenturets vedtægtsomfattede personale, ii) personale fra medlemsstaterne, der er udstationeret langvarigt til agenturet, iii) personale fra medlemsstaterne, der er parat til at blive stillet til rådighed for agenturet med henblik på en kortvarig indsættelse, og iv) personale fra medlemsstaterne, der er parat til at blive indsat med henblik på hurtige grænseindsatser (forordningens artikel 54, stk. 1). [Bemærk: I forbindelse med standardstatusaftalen betegnes personale i første kategori som "holdmedlemmer, som er agenturets vedtægtsomfattede personale", og personale i de øvrige tre kategorier betegnes som "holdmedlemmer, som ikke er agenturets vedtægtsomfattede personale".]

¹⁸ Artikel 2, stk. 18.

¹⁹ Betragtning 88.

²⁰ Artikel 73, stk. 4.

der aftales mellem agenturet og de relevante myndigheder i det pågældende tredjeland i samråd med de deltagende medlemsstater²¹. Hvor en eller flere medlemsstater grænser op til tredjelandet eller dets indsatsområde, er den operationelle plan og enhver ændring heraf underlagt godkendelse af den eller de pågældende medlemsstater²².

Med hensyn til tilbagesendelse kan agenturet i henhold til forordningen i) yde bistand i alle faser af tilbagesendelsesprocessen (uden at tage stilling til grundlaget for tilbagesendelsesafgørelser, der alene henhører under medlemsstaternes ansvarsområde), ii) yde bistand med koordineringen og tilrettelæggelsen af tilbagesendelsesoperationer, iii) yde teknisk og operativ støtte til gennemførelse af forpligtelsen til at tilbagesende personer i udsendelsesposition iv) og yde teknisk og operativ støtte til tilbagesendelsesoperationer og -indsatser²³. Forordningen indeholder ikke bestemmelser om, at andre hold end grænseforvaltningshold skal indsættes operationelt i tredjelande²⁴, og indeholder ikke bestemmelser om udøvelse af udøvende beføjelser i et tredjeland inden for rammerne af tilbagesendelser foretaget af medlemmer af det stående korps. En statusaftale vil derfor ikke være det rette instrument til tilrettelæggelse af tilbagesendelsesoperationer²⁵.

3. STANDARDSTATUSAFTALE

I henhold til forordningen skal Kommissionen efter høring af medlemsstaterne, agenturet, Den Europæiske Unions Agentur for Grundlæggende Rettigheder og Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse udarbejde en standardstatusaftale for tiltag, der gennemføres på tredjelandes område²⁶. I standardstatusaftalen fastsættes navnlig operationens omfang, bestemmelser om civil- og strafferetlige ansvar, holdmedlemmernes opgaver og beføjelser, foranstaltninger vedrørende oprettelse af et lokalkontor og praktiske foranstaltninger vedrørende respekten for de grundlæggende rettigheder.²⁷

Standarden indeholder derfor følgende specifikke bestemmelser:

- I artikel 1 angives anvendelsesområdet for statusaftalen, som omfatter alle forhold, der er nødvendige for at indsætte grænseforvaltningshold med udøvende beføjelser fra det stående korps på det relevante tredjelandets område.
- Artikel 2 indeholder definitioner af de vigtigste udtryk, der anvendes i standarden (bemærk, at der i standarden henvises til de relevante bestemmelser i EU-retten,

²¹ Artikel 74, stk. 3.

²² Artikel 74, stk. 3.

²³ Artikel 10, stk. 1, litra n).

²⁴ Artikel 10, stk. 1, litra u).

²⁵ I forordningen angives navnlig "varetagelse af kontakten med tredjelande med henblik på at identificere og få rejsedokumenter til personer i udsendelsesposition" og "ledsagelse af tredjelandstatsborgere, der er genstand for tvangsmæssig tilbagesendelse" som tilladte opgaver, der kræver udøvende beføjelser — ingen af disse opgaver vil dog blive udført på tredjelandets område.

²⁶ Artikel 76.

²⁷ Artikel 73, stk. 3.

men at statusaftalerne med tredjelande ifølge fast praksis vil indeholde ordlyden af disse bestemmelser og ikke henvisninger hertil).

- Artikel 3 omhandler den måde, hvorpå en operationel aktivitet (dvs. en fælles operation eller en hurtig grænseindsats) iværksættes (bemærk, at en statusaftale kun regulerer parternes forpligtelser over for hinanden, og dette skal ikke anses for at berøre deres forpligtelser i henhold til relevant lovgivning, navnlig forordningen om Det Europæiske Agentur for Grænse- og Kystbevogtning²⁸).
- I artikel 4 fastsættes det, at der skal vedtages en operationel plan for hver operationel aktivitet med nærmere oplysninger om de organisatoriske og proceduremæssige aspekter heraf.
- I henhold til artikel 5 skal parterne have en mekanisme til indberetning af enhver situation i tilknytning til ulovlig indvandring, grænseoverskridende kriminalitet eller en trussel mod migranters liv ved, langs med eller i nærheden af Den Europæiske Unions eller det relevante tredjelandets ydre grænser.
- I henhold til artikel 6 kan agenturet etablere lokalkontorer i det relevante tredjeland med forbehold af tredjelandets accept heraf.
- Artikel 7 omhandler den koordinationsansvarliges rolle.
- Artikel 8 sikrer, at de grundlæggende rettigheder til enhver tid respekteres fuldt ud i forbindelse med anvendelsen af statusaftalen, og kræver, at der etableres en klagemekanisme, der gør det muligt at indberette og behandle påstande om krænkelse af de grundlæggende rettigheder.
- Artikel 9 omhandler rollen for observatørerne af grundlæggende rettigheder.
- I artikel 10 fastlægges holdmedlemmernes roller og opgaver, herunder at de kun må udføre de opgaver og udøve de beføjelser, der er omhandlet i den operationelle plan.
- Artikel 11 indeholder bestemmelser om ukrænkeligheden af agenturets ejendom, midler, aktiver og operationer i det relevante tredjeland.
- I artikel 12 opregnes holdmedlemmernes privilegier og immuniteter, herunder for så vidt angår civil- og strafferetligt ansvar.
- Artikel 13 indeholder bestemmelser om tilskadekomne eller afdøde holdmedlemmer.
- Artikel 14 indeholder de nærmere bestemmelser om de akkrediteringsdokumenter, der skal udstedes til hvert holdmedlem.
- Artikel 15 indeholder bestemmelse om, at artikel 12-14 finder anvendelse på alt agenturets personale, der udsendes til det omhandlede tredjeland.
- Artikel 16 indeholder bestemmelser om behandling og beskyttelse af personoplysninger.

²⁸ Forordning (EU) 2019/1896.

- I artikel 17 fastsættes forudsætningerne for udveksling af klassificerede oplysninger og følsomme ikkeklassificerede oplysninger mellem agenturet og det relevante tredjeland.
- Artikel 18 indeholder regler om tilbagetrækning af finansiering fra eller suspension eller ophør af en operationel aktivitet.
- I artikel 19 fastsættes det, at det pågældende tredjeland proaktivt skal underrette de relevante EU-organer, hvis det bliver bekendt med påstande om svig, korrupsion eller andre ulovlige aktiviteter, der kan påvirke Den Europæiske Unions interesser.
- I artikel 20 beskrives de enheder, der er ansvarlige for gennemførelsen af statusaftalen.
- Artikel 21 regulerer, hvordan tvister vedrørende fortolkningen af aftalen skal løses.
- I artikel 22 beskrives proceduren for aftalens ikrafttræden, ændring, varighed, suspension og opsigelse.

4. KONKLUSIONER

Agenturets udvidede kompetence til at gennemføre operationelle aktiviteter på et hvilket som helst tredjelands område, hvis en sådan indsættelse bidrager til en effektiv gennemførelse af europæisk integreret grænseforvaltning, vil bidrage væsentligt til at forbedre Unionens grænsesikkerhed. I den vedhæftede standardstatusaftale opstilles rammerne for samarbejdet mellem agenturet og dets hold på den ene side og det pågældende tredjelands kompetente myndigheder på den anden side. Kommissionen vil anvende denne standardaftale som udgangspunkt for alle forhandlinger om statusaftaler med tredjelande, men sådanne statusaftalers endelige udformning vil nødvendigvis være forskellig afhængigt af den konkrete situation for hver forhandlingspartner og Unionens forskellige mål i forhold til disse partnere. Kommissionen vil imidlertid bestræbe sig på at bevare hovedindholdet af standardstatusaftalen under sådanne forhandlinger.