



Europos Sąjungos
Taryba

Briuselis, 2022 m. sausio 4 d.
(OR. en)

5030/22

FRONT 3
COMIX 3

PRIDEDAMAS PRANEŠIMAS

nuo: Europos Komisijos generalinės sekretorės, kurios vardu pasirašo
direktorė Martine DEPREZ

gavimo data: 2021 m. gruodžio 21 d.

kam: Europos Sąjungos Tarybos generaliniam sekretoriui Jeppe
TRANHOLMUI-MIKKELSENI

Komisijos dok. Nr.: COM(2021) 829 final

Dalykas: KOMISIJOS KOMUNIKATAS EUROPOS PARLAMENTUI IR TARYBAI
„2019 m. lapkričio 13 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamente
(ES) 2019/1896 dėl Europos sienų ir pakrančių apsaugos pajėgų,
kuriuo panaikinami reglamentai (ES) Nr. 1052/2013 ir (ES)
2016/1624, nurodytas tipinis susitarimas dėl statuso“

Delegacijoms pridedamas dokumentas COM(2021) 829 final.

Priedama: COM(2021) 829 final



Briuselis, 2021 12 21
COM(2021) 829 final

KOMISIJOS KOMUNIKATAS EUROPOS PARLAMENTUI IR TARYBAI

**2019 m. lapkričio 13 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamente (ES) 2019/1896 dėl
Europos sienų ir pakrančių apsaugos pajėgų, kuriuo panaikinami reglamentai (ES)
Nr. 1052/2013 ir (ES) 2016/1624, nurodytas tipinis susitarimas dėl statuso**

1. ĮVADAS

Aktyvus bendradarbiavimas su trečiosiomis valstybėmis – itin svarbus Europos integruoto sienų valdymo elementas¹. Nuo dabar panaikinto 2016 m. Reglamento dėl Europos sienų ir pakrančių apsaugos pajėgų² įsigaliojimo Europos sienų ir pakrančių apsaugos agentūra (toliau – Agentūra), visuotinai vadinama *Frontex*, yra įgaliota į trečiąsias valstybes, besiribojančias su Europos Sąjunga, siųsti vykdomuosius įgaliojimus turinčius būrius (grupes), kai sudaromas susitarimas dėl statuso – tarptautinis Europos Sąjungos ir trečiosios valstybės susitarimas, dėl kurio deramasi, kuris pasirašomas ir sudaromas pagal Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo 218 straipsnį. 2016 m. Komisija patvirtino tipinį susitarimą dėl statuso³, grindžiamą Reglamentu (ES) 2016/1624, kurio pagrindu buvo vykdomos derybos su Albanija, Bosnija ir Hercegovina, Šiaurės Makedonija, Juodkalnija ir Serbija. Šiuo metu sudaryti susitarimai dėl statuso su Serbija, Albanija ir Juodkalnija⁴, visose trijose šalyse sėkmingai pradėtos bendros operacijos. Susitarimai dėl statuso su Šiaurės Makedonija bei Bosnija ir Hercegovina yra parafuoti, tačiau galutinės jų redakcijos dar nepatvirtintos.

2019 m. *Frontex* įgaliojimai buvo dar labiau išplėsti Reglamentu (ES) 2019/1896 dėl Europos sienų ir pakrančių apsaugos pajėgų⁵ (toliau – Reglamentas). Reglamentu buvo išplėstos Agentūros funkcijos ir padidintas galimų susitarimų dėl statuso partnerių skaičius. Visų pirma Agentūra dabar gali į bet kurią trečiąją valstybę siųsti vykdomuosius įgaliojimus turinčius būrių (grupių) narius, jeigu jų siuntimas padeda veiksmingai įgyvendinti Europos integruotą sienų valdymą, kitaip tariant, būrius siųsti jau galima ne tik į Europos Sąjungai kaimynines trečiąsias valstybes. Kaip ir anksčiau, kai numatoma į trečiąją valstybę siųsti vykdomuosius įgaliojimus turinčius būrių (grupių) narius, turi būti sudarytas susitarimas dėl statuso⁶.

¹ Europos integruotą sienų valdymą, grindžiamą keturių pakopų patekimo kontrolės modeliu, sudaro priemonės trečiojoje valstybėje, kaip antai pagal bendrą vizų politiką taikomos priemonės, kartu su kaimyninėmis trečiosiomis valstybėmis taikomos priemonės, sienų kontrolės priemonės prie išorės sienų, rizikos analizė bei Šengeno erdveje ir grąžinimo srityje taikomos priemonės. Naujajame Europos sienų ir pakrančių apsaugos pajėgų reglamente bendradarbiavimas su trečiosiomis valstybėmis pripažįstamas kaip svarbus Europos integruoto sienų valdymo elementas (87 konstatuojamoji dalis).

² 2016 m. rugsėjo 14 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES) 2016/1624 dėl Europos sienų ir pakrančių apsaugos pajėgų, kuriuo iš dalies keičiamas Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES) 2016/399 ir panaikinami Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (EB) Nr. 863/2007, Tarybos reglamentas (EB) Nr. 2007/2004 ir Tarybos sprendimas 2005/267/EB, *OL L 251, 2016 9 16, p. 1–76*.

³ Komisijos komunikatas Europos Parlamentui ir Tarybai dėl tipinio susitarimo dėl statuso, nurodyto 2016 m. rugsėjo 14 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (ES) 2016/1624 dėl Europos sienų ir pakrančių apsaugos pajėgų, 2016 11 22, COM(2016) 747 *final*, 54 straipsnio 5 dalyje.

⁴ Atitinkamai Tarybos sprendimas (ES) 2020/865, Tarybos sprendimas (ES) 2018/1031 ir Tarybos sprendimas (ES) 2020/729.

⁵ 2019 m. lapkričio 13 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES) 2019/1896 dėl Europos sienų ir pakrančių apsaugos pajėgų, kuriuo panaikinami reglamentai (ES) Nr. 1052/2013 ir (ES) 2016/1624 (*OL L 295, 2019 11 14, p. 1–131*).

⁶ 73 straipsnio 3 dalis.

Šiame komunikate išdėstyta tipinis susitarimas dėl statuso, numatytas Reglamento (ES) 2019/1896 76 straipsnio 1 dalyje. Tai yra atnaujintas 2016 m. patvirtinto tipinio susitarimo variantas, kuriame įtvirtintos Reglamentu (ES) 2019/1896 nustatytos naujovės, visų pirma sustiprinta pagrindinių teisių ir asmens duomenų apsauga ir kartu remiamasi per derybas dėl jau sudarytų susitarimų dėl statuso įgyta patirtimi.

2. BENDRADARBIAVIMAS SU TREČIOSIOMIS VALSTYBĖMIS ĮGYVENDINANT EUROPOS SIENŲ IR PAKRANČIŲ APSAUGOS PAJĖGŲ REGLAMENTĄ

Savo 2018 m. birželio 28 d. išvadose Europos Vadovų Taryba paragino Agentūrą atlikti pagalbinį vaidmenį užtikrinant veiksmingą Sąjungos išorės sienų kontrolę, be kita ko, bendradarbiaujant su trečiosiomis valstybėmis, – šis vaidmuo bus toliau stiprinamas skiriant daugiau išteklių ir sustiprinant įgaliojimus⁷.

Gera struktūrizuotas nuolatinis bendradarbiavimas su trečiosiomis valstybėmis yra itin svarbus veiksnys siekiant Europos integruoto sienų valdymo tikslų. Reglamente „*bendradarbiavimas su trečiosiomis valstybėmis į šio reglamento taikymo sritį patenkančių sričių klausimais, daugiausia dėmesio skiriant kaimyninėms trečiosioms valstybėms ir toms trečiosioms valstybėms, kurios, atlikus rizikos analizę, nustatytos kaip neteisėtos imigracijos kilmės arba tranzito valstybės*“, be kita ko, nurodomas kaip Europos integruoto sienų valdymo dalis⁸. Toks bendradarbiavimas turėtų padėti propaguoti Europos sienų valdymo ir grąžinimo standartus, keistis informacija ir rizikos analize bei sudaryti palankesnes sąlygas grąžinimo procesui, kad jis būtų veiksmingesnis ir paremtų trečiajias valstybes sienų valdymo ir migracijos srityje, be kita ko, siunčiant nuolatinį korpusą, kai tokia parama reikalinga išorės sienų apsaugai ir veiksmingam Sąjungos migracijos politikos valdymui⁹.

Agentūra raginama bendradarbiauti su trečiosiomis valstybėmis Reglamente aptariamais klausimais, padėti trečiosioms valstybėms tarpusavyje vykdyti techninį ir operacinį bendradarbiavimą tam tikrais klausimais, padėti trečiosioms valstybėms rengti sienų valdymo institucijoms skirtą mokymą, teikti paramą trečiosioms valstybėms, kad joms būtų lengviau atlikti į nelaimę jūroje patekusių asmenų paieškos ir gelbėjimo operacijas¹⁰. Reglamente numatyta siųsti nuolatinį Agentūros korpusą bendroms operacijoms, skubios pasienio pagalbos operacijoms, grąžinimo pagalbos operacijoms ar kitai aktualiai veiklai trečiosiose valstybėse (gavus atitinkamos trečiosios valstybės leidimą)¹¹. Reglamentu Agentūrai tiesiogiai leidžiama bendradarbiauti su trečiųjų valstybių sienų valdymo institucijomis¹² – „ *tiek, kiek to reikia jos užduotims atlikti*“¹³.

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

⁸ 3 straipsnio g punktas.

⁹ 87 konstatuojamoji dalis.

¹⁰ 10 straipsnis.

¹¹ 54 straipsnis.

¹² „trečiųjų valstybių institucijomis, kompetentingomis klausimų, kuriems taikomas šis reglamentas, atžvilgiu“.

¹³ 73 straipsnio 1 dalis.

Agentūra įpareigojama informuoti Europos Parlamentą, Tarybą ir Komisiją apie savo vykdomą veiklą bendradarbiaujant su trečiųjų valstybių institucijomis ir teikti išsamią informaciją apie pagrindinių teisių laikymąsi vykdant šią veiklą¹⁴. Be to, Agentūra įpareigojama į savo metines ataskaitas įtraukti bendradarbiavimo su trečiosiomis valstybėmis vertinimą ir viešai skelbti susitarimus, darbo tvarkos susitarimus, bandomuosius projektus ir techninės pagalbos projektus su trečiosiomis valstybėmis¹⁵.

Kai, Agentūrai ir trečiajai valstybei bendradarbiaujant, reikia siųsti sienų valdymo būrius į trečiąją valstybę, kurioje būrių (grupių) nariai naudosis vykdomaisiais įgaliojimais, Reglamente reikalaujama, kad Sąjunga ir ta trečioji valstybė būtų sudariusios susitarimą dėl statuso¹⁶. Sienų valdymo būrius sudaro Europos sienų ir pakrančių apsaugos nuolatinio korpuso¹⁷ nariai, jie gali būti siunčiami į valstybes nares prie išorės sienų ir į trečiųjų valstybių teritoriją vykdant bendras operacijas ir teikiant skubią pasienio pagalbą (tipiniame susitarime dėl statuso tai kartu vadinama operacine veikla)¹⁸. Kiekvienas susitarimas dėl statuso gali apimti kelių rūšių operacinę veiklą.

Beje, kai Komisija rekomenduoja, kad Taryba jai leistų derėtis dėl susitarimo su trečiaja valstybe dėl statuso, Komisija turi įvertinti pagrindinių teisių padėtį toje trečiojoje valstybėje, susijusią su sritimis, kurioms taikomas susitarimas dėl statuso, ir apie tai informuoti Europos Parlamentą¹⁹.

Agentūra taip pat gali laikytis su atitinkamomis trečiosios valstybės institucijomis sudaryto darbo tvarkos susitarimo su operacinio bendradarbiavimo valdymu susijusiais klausimais²⁰.

Bet kuri Agentūros operacija trečiosios valstybės teritorijoje turi būti įtraukiama į metinę darbo programą, kurią priima Agentūros valdančioji taryba, ir turi būti vykdoma remiantis veiklos planu, dėl kurio susitarė Agentūra ir atitinkamos trečiosios valstybės institucijos, pasikonsultavusios su dalyvaujančiomis valstybėmis narėmis²¹. Jei viena ar daugiau valstybių narių ribojasi su trečiaja valstybe arba trečiosios valstybės teritorija, kurioje vykdoma veikla, veiklos planui ir visiems jo daliniams pakeitimams turi pritarti ta valstybė narė ar tos valstybės narės²².

¹⁴ 73 straipsnio 7 dalis.

¹⁵ 73 straipsnio 7–8 dalys.

¹⁶ 73 straipsnio 3 dalis.

¹⁷ Nuolatinį korpusą sudaro keturių kategorijų operaciniai darbuotojai: i) statutiniai Agentūros darbuotojai; ii) valstybių narių į Agentūrą ilgam laikotarpiui deleguoti darbuotojai; iii) valstybių narių darbuotojai, kurie yra pasirengę būti siunčiami į Agentūrą trumpam laikotarpiui, ir iv) valstybių narių darbuotojai, kurie yra pasirengę būti siunčiami skubiai pasienio pagalbai teikti (Reglamento 54 straipsnio 1 dalis). [NB: tipiniame susitarime dėl statuso pirmajai kategorijai priklausantys darbuotojai vadinami „būrių (grupių) nariais, kurie yra statutiniai Agentūros darbuotojai“, o likusioms trims kategorijoms priklausantys darbuotojai vadinami „būrių (grupių) nariais, kurie nėra statutiniai Agentūros darbuotojai“.]

¹⁸ 2 straipsnio 18 dalis.

¹⁹ 88 konstatuojamoji dalis.

²⁰ 73 straipsnio 4 dalis.

²¹ 74 straipsnio 3 dalis.

²² 74 straipsnio 3 dalis.

Kalbant apie gražinimą, Reglamente Agentūrai leidžiama i) visais gražinimo proceso etapais teikti pagalbą (nesvarstant sprendimų gražinti esmės – tai ir toliau lieka išimtinė valstybių narių atsakomybė); ii) padėti koordinuoti ir organizuoti gražinimo operacijas; iii) teikti techninę ir operacinę paramą siekiant įgyvendinti pareigą gražinti gražinamus asmenis; iv) teikti techninę ir operacinę paramą vykdant gražinimo operacijas ir teikiant gražinimo pagalbą²³. Reglamente nenumatyta į trečiąsias valstybes operacinei veiklai siųsti kitokių grupių negu sienų valdymo būriai²⁴ ir nenumatyta nuolatinio korpuso narių naudojimosi vykdomaisiais įgaliojimais trečiojoje valstybėje atliekant gražinimo operacijas. Taigi, susitarimas dėl statuso nebūtų tinkama priemonė gražinimo operacijoms organizuoti²⁵.

3. TIPINIS SUSITARIMAS DĖL STATUSO

Reglamente Komisija raginama pasikonsultavus su valstybėmis narėmis, Agentūra, Europos Sąjungos pagrindinių teisių agentūra ir Europos duomenų apsaugos priežiūros pareigūnu, parengti tipinį susitarimą dėl statuso, taikomą veiksams, vykdomiems trečiųjų valstybių teritorijoje²⁶. Visų pirma tipiniame susitarime dėl statuso turi būti nustatoma operacinės veiklos apimtis, nuostatos dėl civilinės ir baudžiamosios atsakomybės, būrių (grupių) narių užduotys ir įgaliojimai, priemonės, susijusios su atstovybės biuro steigimu, ir praktinės priemonės, susijusios su pagrindinių teisių laikymusi²⁷.

Taigi į tipinį susitarimą įtraukiamos šios nuostatos:

- 1 straipsnyje numatyta susitarimo dėl statuso taikymo sritis, apimanti visus klausimus, reikalingus vykdomuosius įgaliojimus turinčius nuolatinio korpuso sienų valdymo būrius (grupes) siunčiant į atitinkamos trečiosios valstybės teritoriją;
- 2 straipsnyje išvardijamos svarbiausios tipiniame susitarime vartojamos sąvokos (pažymėtina, kad, nors tipiniame susitarime vartojamomis apibrėžtimis daromos nuorodos į atitinkamas Sąjungos teisės aktų nuostatas, pagal standartinę praktiką susitarimuose su trečiosiomis valstybėmis bus pateikiamos šių nuostatų formuluotės, o ne nuorodos į jas);
- 3 straipsnyje aprašyta, koku būdu galima pradėti operacinę veiklą (t. y. kaip bendrą operaciją arba kaip skubią pasienio pagalbą; pažymėtina, kad susitarime dėl statuso reglamentuojamos tik susitariančiųjų šalių prievolės viena kitai; susitarimas neturėtų būti aiškinamas kaip turintis poveikio jų prievolėms pagal atitinkamus teisės aktus, visų pirma pagal Europos sienų ir pakrančių apsaugos pajėgų reglamentą²⁸);

²³ 10 straipsnio 1 dalies n punktas.

²⁴ 10 straipsnio 1 dalies u punktas.

²⁵ Beje, Reglamente „ryšių su trečiosiomis valstybėmis, siekiant nustatyti ir gauti kelionės dokumentus gražinamiems asmenims, palaikymas“ ir „trečiosios valstybės piliečių, kuriems taikomos priverstinio gražinimo procedūros, lydėjimas“ vis dėlto laikomi leistiniais uždaviniais, kuriems įvykdyti gali tekti naudotis vykdomaisiais įgaliojimais – tačiau nė vienas iš šių uždavinių nebūtų atliekamas trečiosios valstybės teritorijoje.

²⁶ 76 straipsnis.

²⁷ 73 straipsnio 3 dalis.

²⁸ Reglamentas (ES) 2019/1896.

- 4 straipsnyje numatyta, kad dėl kiekvienos operacinės veiklos turėtų būti patvirtintas veiklos planas, kuriame turėtų būti išvardyti organizaciniai ir procedūriniai veiklos aspektai;
- 5 straipsnyje reikalaujama, kad šalys taikytų mechanizmą, pagal kurį būtų pranešama apie bet kokią padėtį, susijusią su neteisėta imigracija, tarpvalstybiniu nusikalstamumu arba rizika migrantų gyvybei prie Europos Sąjungos arba atitinkamos trečiosios valstybės išorės sienų, šalia arba netoli jų;
- 6 straipsnyje Agentūrai leidžiama, trečiajai valstybei sutikus, steigti atitinkamoje trečiojoje valstybėje atstovybės biurus;
- 7 straipsnyje aprašytas koordinavimo pareigūno vaidmuo;
- 8 straipsnyje užtikrinama, kad, taikant susitarimą dėl statuso, visada būtų laikomasi pagrindinių teisių, ir reikalaujama, kad būtų taikomi skundų nagrinėjimo mechanizmai ir atitinkamai būtų galima pranešti apie įtariamus pagrindinių teisių pažeidimus ir šie pranešimai būtų nagrinėjami;
- 9 straipsnyje aprašytas pagrindinių teisių stebėtojų vaidmuo;
- 10 straipsnyje išdėstyti būrių (grupių) narių uždaviniai ir įgaliojimai, be kita ko, tai, kad jie gali atlikti tik veiklos plane aprašytus uždavinius ir vykdyti jame aprašytus įgaliojimus;
- 11 straipsnyje numatytas Agentūros nuosavybės, lėšų, turto ir operacijų neliečiamumas atitinkamoje trečiojoje valstybėje;
- 12 straipsnyje išvardytos būrio (grupės) narių privilegijos ir imunitetai, įskaitant civilinę ir baudžiamąją atsakomybę;
- 13 straipsnyje įtvirtintos nuostatos dėl sužeistų arba mirusių būrio (grupės) narių;
- 14 straipsnyje aprašyti akreditavimo dokumentų, kurie turi būti išduodami kiekvienam grupės (būrio) nariui, duomenys;
- pagal 15 straipsnį 12–14 straipsniai taikomi visiems Agentūros darbuotojams, išsiųstiems į atitinkamą trečiąją valstybę;
- 16 straipsnyje išvardijamos asmens duomenų tvarkymo ir apsaugos taisyklės;
- 17 straipsnyje išdėstytos būtinosios Agentūros ir atitinkamos trečiosios valstybės keitimosi įslaptinta informacija ir neskelbtina neįslaptinta informacija sąlygos;
- 18 straipsnyje įtvirtintos finansavimo atšaukimo operacinei veiklai, jos sustabdymo ar nutraukimo taisyklės;
- 19 straipsnyje numatyta, kad trečioji valstybė turi savo iniciatyva informuoti atitinkamas Sąjungos įstaigas, jeigu jai tampa žinoma apie įtarimus sukčiavimu, korupcija ar kita neteisėta veikla, galinčia turėti poveikį Europos Sąjungos interesams;
- 20 straipsnyje aprašyti subjektai, atsakingi už susitarimo dėl statuso įgyvendinimą;
- 21 straipsnyje reglamentuojama, kaip turi būti sprendžiami ginčai dėl susitarimo aiškinimo;

- 22 straipsnyje aprašyta susitarimo įsigaliojimo, dalinio keitimo, trukmės, sustabdymo ir nutraukimo tvarka.

4. IŠVADOS

Išplėsta Agentūros kompetencija vykdyti operacinę veiklą bet kurios trečiosios valstybės, kurioje tokios veiklos vykdymas padeda veiksmingai įgyvendinti Europos integruotą sienų valdymą, teritorijoje gerokai padės gerinti Sąjungos sienų saugumą. Pridėjame tipiniame susitarime dėl statuso nustatoma Agentūros bei jos būrių (grupių) ir atitinkamų trečiųjų valstybių institucijų bendradarbiavimo struktūra. Nors Komisija šiuo tipiniu susitarimu vadovausis Europos Sąjungos vardu derėdamasi su trečiaja valstybe dėl susitarimo dėl statuso, galutiniai tokių susitarimų tekstai neišvengiamai turės būti pritaikomi konkrečioms kiekvieno derybų partnerio aktualijoms ir skirtingiems Sąjungos tikslams tų partnerių atžvilgiu. Tačiau vykstant tokioms deryboms Komisija stengsis išlaikyti tipinio susitarimo dėl statuso esmę.