



Conselho da  
União Europeia

Bruxelas, 4 de janeiro de 2022  
(OR. en)

5030/22

FRONT 3  
COMIX 3

#### NOTA DE ENVIO

---

de:	Secretária-geral da Comissão Europeia, com a assinatura de Martine DEPREZ, diretora
data de receção:	21 de dezembro de 2021
para:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Secretário-Geral do Conselho da União Europeia

---

n.º doc. Com.:	COM(2021) 829 final
Assunto:	<b>COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU E AO CONSELHO Modelo de acordo relativo ao estatuto referido no Regulamento (UE) 2019/1896 do Parlamento Europeu e do Conselho de 13 de novembro de 2019 relativo à Guarda Europeia de Fronteiras e Costeira, que revoga os Regulamentos (UE) n.º 1052/2013 e (UE) 2016/1624</b>

---

Envia-se em anexo, à atenção das delegações, o documento COM(2021) 829 final.

---

Anexo: COM(2021) 829 final



Bruxelas, 21.12.2021  
COM(2021) 829 final

**COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU E AO  
CONSELHO**

**Modelo de acordo relativo ao estatuto referido no Regulamento (UE) 2019/1896 do  
Parlamento Europeu e do Conselho de 13 de novembro de 2019 relativo à Guarda  
Europeia de Fronteiras e Costeira, que revoga os Regulamentos (UE) n.º 1052/2013 e  
(UE) 2016/1624**

## 1. INTRODUÇÃO

A cooperação ativa com países terceiros constitui um elemento essencial da gestão europeia integrada das fronteiras<sup>1</sup>. Desde a entrada em vigor do Regulamento de 2016 relativo à Guarda Europeia de Fronteiras e Costeira<sup>2</sup>, agora revogado, a Agência Europeia da Guarda de Fronteiras e Costeira (a «Agência»), normalmente designada por Frontex, está habilitada a enviar equipas com poderes executivos para países terceiros vizinhos da União Europeia, sob reserva da celebração de um acordo relativo ao estatuto - um acordo internacional entre a União Europeia e o país terceiro negociado, assinado e celebrado ao abrigo do artigo 218.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia. Em 2016, a Comissão adotou um modelo de acordo relativo ao estatuto<sup>3</sup> com base no Regulamento (UE) 2016/1624, que serviu de base para as negociações com a Albânia, a Bósnia-Herzegovina, a Macedónia do Norte, o Montenegro e a Sérvia. Os acordos relativos ao estatuto com a Sérvia, a Albânia e o Montenegro já foram concluídos<sup>4</sup>, tendo sido lançadas com êxito operações conjuntas nestes três países. Os acordos relativos ao estatuto com a Macedónia do Norte e a Bósnia-Herzegovina foram rubricados, mas aguardam finalização.

Em 2019, o mandato da Frontex foi alargado por via do Regulamento (UE) 2019/1896 relativo à Guarda Europeia de Fronteiras e Costeira<sup>5</sup> («regulamento»). O regulamento alargou as atribuições da Agência, bem como o número de potenciais parceiros para acordos relativos ao estatuto. A Agência pode agora, nomeadamente, destacar membros de equipas com poderes executivos para qualquer país terceiro, desde que o destacamento contribua para a implementação efetiva da Gestão Integrada Europeia das Fronteiras, ou seja, o destacamento deixou de estar limitado a países terceiros vizinhos da União Europeia. Tal como anteriormente, deve ser celebrado um acordo relativo ao

---

<sup>1</sup> A gestão europeia integrada das fronteiras, com base no modelo de controlo de acesso a quatro níveis, inclui medidas em países terceiros, nomeadamente no âmbito da política comum de vistos, medidas com os países terceiros vizinhos, medidas de controlo fronteiriço nas fronteiras externas, análise de risco e medidas no âmbito do espaço Schengen e em matéria de regresso. O novo Regulamento relativo à Guarda Europeia de Fronteiras e Costeira reconhece que a cooperação com os países terceiros constitui um elemento importante da gestão europeia integrada das fronteiras (considerando 87).

<sup>2</sup> Regulamento (UE) 2016/1624 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 14 de setembro de 2016, relativo à Guarda Europeia de Fronteiras e Costeira, que altera o Regulamento (UE) 2016/399 do Parlamento Europeu e do Conselho e revoga o Regulamento (CE) n.º 863/2007 do Parlamento Europeu e do Conselho, o Regulamento (CE) n.º 2007/2004 do Conselho e a Decisão 2005/267/CE do Conselho (JO L 251, 16.9.2016, p. 1).

<sup>3</sup> Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu e ao Conselho intitulada Modelo de acordo relativo ao estatuto referido no artigo 54.º, n.º 5, do Regulamento (UE) 2016/1624 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 14 de setembro de 2016, relativo à Guarda Europeia de Fronteiras e Costeira, COM(2016) 747 final de 22 de novembro de 2016.

<sup>4</sup> Decisão (UE) 2020/865 do Conselho, Decisão (UE) 2018/1031 e Decisão (UE) 2020/729 do Conselho, respetivamente.

<sup>5</sup> Regulamento (UE) 2019/1896 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de novembro de 2019, relativo à Guarda Europeia de Fronteiras e Costeira, que revoga os Regulamentos (UE) n.º 1052/2013 e (UE) 2016/1624 (JO L 295 de 14.11.2019, p. 1).

estatuto sempre que se preveja o destacamento de membros de equipas com poderes executivos para um país terceiro<sup>6</sup>.

A presente comunicação estabelece o modelo de acordo relativo ao estatuto previsto no artigo 76.º, n.º 1, do Regulamento (UE) 2019/1896. Trata-se de uma atualização do modelo adotado em 2016, que incorpora as novidades introduzidas pelo Regulamento (UE) 2019/1896, nomeadamente o reforço da proteção dos direitos fundamentais e dos dados pessoais, aproveitando também a experiência adquirida na negociação dos acordos relativos ao estatuto já celebrados.

## **2. COOPERAÇÃO COM PAÍSES TERCEIROS NO QUADRO DO REGULAMENTO RELATIVO À GUARDA EUROPEIA DE FRONTEIRAS E COSTEIRA**

Nas suas conclusões de 28 de junho de 2018, o Conselho Europeu apelou a que se continuasse a fortalecer o papel de apoio desempenhado pela Agência quanto ao controlo efetivo das fronteiras externas da União, incluindo em cooperação com países terceiros, mediante o aumento dos recursos e o reforço do seu mandato<sup>7</sup>.

A cooperação bem estruturada e permanente com países terceiros é um fator essencial para a consecução dos objetivos da gestão europeia integrada das fronteiras. O regulamento identifica a «Cooperação com países terceiros nos domínios abrangidos pelo presente regulamento, com especial ênfase nos países terceiros vizinhos e nos países terceiros que as análises de risco tenham identificado como países de origem ou de trânsito de imigração ilegal» como um elemento da gestão europeia integrada das fronteiras<sup>8</sup>. A referida cooperação deverá servir para promover normas europeias em matéria de gestão das fronteiras e de regresso, partilhar informações e análises de risco, e para facilitar a execução de regressos com vista a aumentar a sua eficiência e apoiar países terceiros no domínio da gestão das fronteiras e da migração, nomeadamente mediante o destacamento do corpo permanente, caso esse apoio seja necessário para proteger as fronteiras externas e gerir eficazmente a política de migração da União<sup>9</sup>.

A Agência é chamada a cooperar com países terceiros em matérias abrangidas pelo regulamento, a prestar assistência a países terceiros no contexto da cooperação técnica e operacional entre eles em determinadas matérias, a prestar assistência a esses países na formação de autoridades de gestão de fronteiras e a prestar-lhes apoio nas operações de busca e salvamento de pessoas em perigo no mar<sup>10</sup>. O regulamento permite o destacamento de membros do corpo permanente da Agência em operações conjuntas, intervenções rápidas nas fronteiras, intervenções de regresso ou outras atividades

---

<sup>6</sup> Artigo 73.º, n.º 3.

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

<sup>8</sup> Artigo 3.º, alínea g).

<sup>9</sup> Considerando 87.

<sup>10</sup> Artigo 10.º.

relevantes em países terceiros (com a autorização dos países em causa)<sup>11</sup>. O regulamento permite especificamente que a Agência coopere com as autoridades de gestão das fronteiras de países terceiros<sup>12</sup> «na medida do necessário para o exercício das suas atribuições»<sup>13</sup>.

A Agência é obrigada a informar o Parlamento Europeu, o Conselho e a Comissão de quaisquer atividades que realize em cooperação com autoridades de países terceiros e a prestar-lhes informações pormenorizadas sobre o cumprimento dos direitos fundamentais nesse contexto<sup>14</sup>. Além disso, é obrigada a incluir uma avaliação da sua cooperação com países terceiros nos seus relatórios anuais, bem como a tornar públicos os convénios, acordos de cooperação, projetos-piloto e projetos de assistência técnica com países terceiros<sup>15</sup>.

Em circunstâncias em que a cooperação entre a Agência e um país terceiro exijam o destacamento para esse país de equipas de gestão de fronteiras que exercerão poderes executivos, o Regulamento exige que a União celebre um acordo relativo ao estatuto com o país terceiro em causa<sup>16</sup>. As equipas de gestão de fronteiras são compostas por membros do corpo permanente da Guarda Europeia de Fronteiras e Costeira<sup>17</sup> e podem ser destacadas para os Estados-Membros, as fronteiras externas e o território de países terceiros durante operações conjuntas e intervenções rápidas nas fronteiras (referidas coletivamente no modelo de acordo relativo ao estatuto como «atividades operacionais»)<sup>18</sup>. Cada um dos acordos relativos ao estatuto pode abarcar a realização de várias atividades operacionais.

Nomeadamente, se a Comissão recomendar ao Conselho que a autorize a negociar um acordo relativo ao estatuto com um país terceiro, a Comissão deverá avaliar a situação dos direitos fundamentais nesse país terceiro relevante para os domínios abrangidos pelo acordo relativo ao estatuto e informar desse facto o Parlamento Europeu<sup>19</sup>.

---

<sup>11</sup> Artigo 54.º.

<sup>12</sup> «as autoridades de países terceiros competentes nos domínios abrangidos pelo presente regulamento».

<sup>13</sup> Artigo 73.º, n.º 1.

<sup>14</sup> Artigo 73.º, n.º 7.

<sup>15</sup> Artigo 73.º, n.ºs 7 e 8.

<sup>16</sup> Artigo 73.º, n.º 3.

<sup>17</sup> O corpo permanente da Guarda Europeia de Fronteiras e Costeira é constituído por quatro categorias de pessoal operacional: i) pessoal estatutário da Agência; ii) pessoal objeto de um destacamento de longa duração junto da Agência por parte dos Estados-Membros; iii) pessoal dos Estados-Membros, pronto a ser posto à disposição da Agência para um destacamento de curta duração; e iv) pessoal dos Estados-Membros pronto a ser destacado para efeitos de intervenções rápidas nas fronteiras (artigo 54.º, n.º 1, do regulamento). [NB: para efeitos do modelo de acordo sobre o estatuto, o pessoal incluído na primeira categoria é descrito como «membros das equipas que são membros do pessoal estatutário da Agência» e o pessoal das três categorias restantes é descrito como «membros das equipas que não são membros do pessoal estatutário da Agência»].

<sup>18</sup> Artigo 2.º, n.º 18.

<sup>19</sup> Considerando 88.

A Agência pode também atuar no âmbito de um acordo de cooperação celebrado com as autoridades competentes do país terceiro no que diz respeito à gestão da cooperação operacional<sup>20</sup>.

As operações da Agência no território de um país terceiro são incluídas no programa de trabalho anual adotado pela Agência e são efetuadas com base num plano operacional acordado entre esta e as autoridades competentes do país terceiro em causa e em consulta com os Estados-Membros participantes<sup>21</sup>. Se um ou vários Estados-Membros forem vizinhos do país terceiro ou limítrofes da zona operacional do país terceiro, o plano operacional, bem como as suas eventuais alterações, deve ser sujeito à aprovação desse(s) Estado(s)-Membro(s)<sup>22</sup>.

No que diz respeito ao regresso, o regulamento permite à Agência prestar i) assistência em todas as fases do processo de regresso (sem analisar os fundamentos de tais decisões, que continuam a ser da exclusiva responsabilidade dos Estados-Membros), ii) assistência na coordenação e organização das operações de regresso, iii) apoio técnico e operacional para dar cumprimento à obrigação de regresso das pessoas objeto de uma medida de regresso, iv) e apoio técnico e operacional às operações e intervenções de regresso<sup>23</sup>. O regulamento não prevê o destacamento operacional de equipas que não sejam equipas de gestão de fronteiras para países terceiros<sup>24</sup> nem a possibilidade de membros do corpo permanente exercerem poderes executivos num país terceiro em matéria de regresso. Assim, um acordo relativo ao estatuto não será o instrumento adequado para organizar operações de regresso<sup>25</sup>.

### **3. MODELO DE ACORDO RELATIVO AO ESTATUTO**

A Comissão, após consulta dos Estados-Membros, da Agência, da Agência dos Direitos Fundamentais da União Europeia e da Autoridade Europeia para a Proteção de Dados, elabora um modelo de acordo relativo ao estatuto para ações realizadas no território de países terceiros<sup>26</sup>. O modelo de acordo de estatuto estabelece, em especial, o âmbito da operação, disposições sobre a responsabilidade civil e penal, as funções e os poderes dos membros das equipas, medidas relacionadas com o estabelecimento de uma antena e medidas práticas relacionadas com o respeito pelos direitos fundamentais<sup>27</sup>.

Por conseguinte, o modelo contém as seguintes disposições específicas:

---

<sup>20</sup> Artigo 73.º, n.º 4.

<sup>21</sup> Artigo 74.º, n.º 3.

<sup>22</sup> Artigo 74.º, n.º 3.

<sup>23</sup> Artigo 10.º, n.º 1, alínea n).

<sup>24</sup> Artigo 10.º, n.º 1, alínea u).

<sup>25</sup> O regulamento identifica nomeadamente a «cooperação com países terceiros com vista à identificação e à obtenção de documentos de viagem para as pessoas objeto de medidas de regresso» e a «escolta de nacionais de países terceiros sujeitos a procedimentos de regresso forçado» como tarefas admissíveis que requerem poderes executivos – nenhuma destas, no entanto, seria realizada no território do país terceiro.

<sup>26</sup> Artigo 76.º.

<sup>27</sup> Artigo 73.º, n.º 3.

- O artigo 1.º estabelece o âmbito do acordo relativo ao estatuto, incluindo todas as questões necessárias para o destacamento de equipas de gestão de fronteiras do corpo permanente da Guarda Europeia de Fronteiras e Costeira para país terceiro em causa;
- O artigo 2.º enumera as definições dos termos-chave utilizados no modelo (cumprir notar que, embora as definições do modelo se refiram às disposições pertinentes da legislação da União, de acordo com a prática habitual, os acordos relativos ao estatuto com países terceiros incluem a redação dessas disposições em vez de referências às mesmas);
- O artigo 3.º descreve como pode ser lançada uma atividade operacional (ou seja, uma operação conjunta ou de intervenção rápida nas fronteiras) (cumprir notar que um acordo relativo ao estatuto rege apenas as obrigações recíprocas entre as partes); não deve ser interpretado no sentido de afetar as suas obrigações ao abrigo da legislação pertinente, em particular o Regulamento da Guarda Europeia de Fronteiras e Costeira<sup>28</sup>;
- O artigo 4.º prevê a adoção de um plano operacional para cada uma das atividades operacionais, definindo em pormenor os seus aspetos organizacionais e processuais;
- O artigo 5.º exige que as partes disponham de um mecanismo de comunicação de qualquer situação relacionada com a imigração ilegal, com a criminalidade transfronteiriça ou com um risco para a vida de migrantes, verificada nas fronteiras externas da União Europeia ou no país terceiro em causa;
- O artigo 6.º permite que a Agência estabeleça antenas no país terceiro em causa, mediante o acordo desse país;
- O artigo 7.º descreve as funções do agente de coordenação;
- O artigo 8.º garante que os direitos fundamentais sejam sempre respeitados em relação à aplicação do acordo relativo ao estatuto e exige que existam procedimentos de apresentação de queixas que permitam comunicar e tratar as alegações de violação de direitos fundamentais;
- O artigo 9.º descreve as funções dos agentes de controlo dos direitos fundamentais;
- O artigo 10.º define as atribuições e as competências dos membros das equipas, referindo que apenas podem desempenhar tarefas e exercer os poderes descritos no plano operacional;
- O artigo 11.º prevê a inviolabilidade dos bens, fundos, ativos e operações da Agência no país terceiro em causa;
- O artigo 12.º enumera os privilégios e as imunidades dos membros das equipas, incluindo a responsabilidade civil e criminal;
- O artigo 13.º estabelece as disposições relativas aos membros das equipas feridos ou falecidos;

---

<sup>28</sup> Regulamento (UE) 2019/1896.

- O artigo 14.º descreve as especificidades dos documentos de acreditação que devem ser emitidos para cada um dos membros das equipas;
- O artigo 15.º aplica os artigos 12.º a 14.º a todo o pessoal da Agência destacado para o país terceiro em causa;
- O artigo 16.º enumera as normas relativas ao tratamento e proteção dos dados pessoais;
- O artigo 17.º estabelece os requisitos prévios para o intercâmbio de informações classificadas e de informações sensíveis não classificadas entre a Agência e o país terceiro em causa;
- O artigo 18.º estipula as regras relativas à retirada do financiamento, suspensão ou cessação de uma atividade operacional;
- O artigo 19.º prevê que o país terceiro em causa informe proativamente os organismos competentes da União em caso de suspeitas de fraude, corrupção ou quaisquer outras atividades ilícitas suscetíveis de lesar os interesses da União Europeia;
- O artigo 20.º descreve as entidades responsáveis pela implementação do acordo relativo ao estatuto;
- O artigo 21.º estabelece a forma como devem ser dirimidos eventuais litígios relativos à interpretação do acordo;
- O artigo 22.º descreve o procedimento para a entrada em vigor, duração, alteração, suspensão e cessação do acordo.

#### **4. CONCLUSÕES**

As competências alargadas da Agência para a realização de atividades operacionais no território de qualquer país terceiro em que um destacamento contribua para a execução eficaz da gestão europeia integrada das fronteiras contribuirão significativamente para melhorar a segurança das fronteiras da União. O modelo de acordo relativo ao estatuto estabelece um quadro de cooperação entre a Agência e as suas equipas no terreno, por um lado, e as autoridades competentes do país terceiro em causa, por outro. Embora a Comissão utilize este modelo como ponto de partida para todas as negociações de acordos relativos ao estatuto com países terceiros em nome da União Europeia, os textos definitivos de tais acordos terão necessariamente sido adaptados às realidades específicas de cada parceiro de negociação e aos diversos objetivos da União em relação a cada um deles. Não obstante, a Comissão procurará preservar a essência do modelo de acordo relativo ao estatuto durante as negociações.