



Bruxelles, 4 ianuarie 2022
(OR. en)

5030/22

FRONT 3
COMIX 3

NOTĂ DE ÎNSOȚIRE

Sursă:	Secretara Generală a Comisiei Europene, sub semnătura dnei Martine DEPREZ, Directoare
Data primirii:	21 decembrie 2021
Destinatar:	DI Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Secretarul General al Consiliului Uniunii Europene
Nr. doc. Csie:	COM(2021) 829 final
Subiect:	COMUNICARE A COMISIEI CĂTRE PARLAMENTUL EUROPEAN ȘI CONSILIU Model al acordului privind statutul prevăzut în Regulamentul (UE) 2019/1896 al Parlamentului European și al Consiliului din 13 noiembrie 2019 privind Poliția de frontieră și garda de coastă la nivel european și de abrogare a Regulamentelor (UE) nr. 1052/2013 și (UE) 2016/1624

În anexă, se pune la dispoziția delegațiilor documentul COM(2021) 829 final.

Anexă: COM(2021) 829 final



Bruxelles, 21.12.2021
COM(2021) 829 final

COMUNICARE A COMISIEI CĂTRE PARLAMENTUL EUROPEAN ȘI CONSILIU

Model al acordului privind statutul prevăzut în Regulamentul (UE) 2019/1896 al Parlamentului European și al Consiliului din 13 noiembrie 2019 privind Poliția de frontieră și garda de coastă la nivel european și de abrogare a Regulamentelor (UE) nr. 1052/2013 și (UE) 2016/1624

1. INTRODUCERE

Cooperarea activă cu țările terțe constituie un element esențial al gestionării europene integrate a frontierelor¹. Începând cu Regulamentul din 2016 privind Poliția de frontieră și garda de coastă la nivel european, abrogat în prezent², Agenția Europeană pentru Poliția de Frontieră și Garda de Coastă („agenția”), cunoscută sub denumirea de Frontex, a fost împuternicită să trimită echipe cu competențe executive în țările terțe învecinate cu Uniunea Europeană, sub rezerva încheierii unui acord privind statutul – un acord internațional între Uniunea Europeană și țara terță, negociat, semnat și încheiat în temeiul articolului 218 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene. În 2016, Comisia a adoptat un model de acord privind statutul³, întemeiat pe Regulamentul (UE) 2016/1624, care a servit drept bază pentru negocierile cu Albania, Bosnia și Herțegovina, Macedonia de Nord, Muntenegru și Serbia. În prezent, acordurile privind statutul cu Serbia, Albania și Muntenegru sunt încheiate⁴ și au fost inițiate cu succes operațiuni comune în toate cele trei țări. Acordurile privind statutul cu Macedonia de Nord și Bosnia și Herțegovina au fost parafate și se așteaptă finalizarea acestora.

În 2019, mandatul Frontex a fost extins în continuare prin Regulamentul (UE) 2019/1896 privind Poliția de frontieră și garda de coastă la nivel european⁵ („regulamentul”). Regulamentul a extins atribuțiile agenției, precum și numărul potențialilor parteneri pentru acorduri privind statutul. În special, agenția poate trimite acum membri ai echipelor cu competențe executive în orice țară terță, atât timp cât trimiterea contribuie la punerea în aplicare eficace a gestionării europene integrate a frontierelor, cu alte cuvinte trimiterea nu se mai limitează la țările terțe învecinate cu Uniunea Europeană. Ca și în trecut, trebuie încheiat un acord privind statutul în cazul în

¹ Gestionarea europeană integrată a frontierelor, bazată pe modelul de control al accesului pe patru niveluri, cuprinde măsuri în țări terțe, cum ar fi cele din cadrul politicii comune în domeniul vizelor, măsuri cu țările terțe vecine, măsuri de control la frontierele externe, analiză de risc, precum și măsuri în spațiul Schengen și în domeniul returnării. Noul Regulament privind Poliția de frontieră și garda de coastă la nivel european recunoaște cooperarea cu țările terțe ca fiind un element important al gestionării europene integrate a frontierelor. (Considerentul 87).

² Regulamentul (UE) 2016/1624 al Parlamentului European și al Consiliului din 14 septembrie 2016 privind Poliția de frontieră și garda de coastă la nivel european și de modificare a Regulamentului (UE) 2016/399 al Parlamentului European și al Consiliului și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 863/2007 al Parlamentului European și al Consiliului, a Regulamentului (CE) nr. 2007/2004 al Consiliului și a Deciziei 2005/267/CE a Consiliului, *JO L 251, 16.9.2016, p. 1*.

³ Comunicare a Comisiei către Parlamentul European și Consiliu cu privire la modelul acordului privind statutul prevăzut la articolul 54 alineatul (5) din Regulamentul (UE) 2016/1624 al Parlamentului European și al Consiliului din 14 septembrie 2016 privind Poliția de frontieră și garda de coastă la nivel european, 22.11.2016, COM(2016) 747 final.

⁴ Decizia (UE) 2020/865 a Consiliului, Decizia (UE) 2018/1031 a Consiliului și, respectiv, Decizia (UE) 2020/729 a Consiliului.

⁵ Regulamentul (UE) 2019/1896 al Parlamentului European și al Consiliului din 13 noiembrie 2019 privind Poliția de frontieră și garda de coastă la nivel european și de abrogare a Regulamentelor (UE) nr. 1052/2013 și (UE) 2016/1624, *JO L 295, 14.11.2019, p. 1*.

care se are în vedere trimiterea de membri ai echipelor cu competențe executive într-o țară terță⁶.

Prezenta comunicare stabilește modelul acordului privind statutul prevăzut la articolul 76 alineatul (1) din Regulamentul (UE) 2019/1896. Aceasta reprezintă o actualizare a modelului adoptat în 2016, care integrează noutățile introduse prin Regulamentul (UE) 2019/1896, în special consolidarea protecției drepturilor fundamentale și a datelor cu caracter personal, valorificând totodată experiența dobândită în urma negocierii acordurilor privind statutul deja încheiate.

2. COOPERAREA CU ȚĂRILE TERȚE ÎN CADRUL REGULAMENTULUI PRIVIND POLIȚIA DE FRONTIERĂ ȘI GARDA DE COASTĂ LA NIVEL EUROPEAN

În concluziile sale din 28 iunie 2018, Consiliul European a solicitat ca rolul de sprijin al agenției în ceea ce privește asigurarea controlului eficace al frontierelor externe ale Uniunii, inclusiv în privința cooperării cu țările terțe, să fie consolidat în continuare prin sporirea resurselor și printr-un mandat mai cuprinzător⁷.

Cooperarea bine structurată și permanentă cu țările terțe este un factor-cheie pentru realizarea obiectivelor gestionării europene integrate a frontierelor. Regulamentul menționează „cooperarea cu țările terțe în domeniile acoperite de prezentul regulament, cu un accent deosebit pe țările terțe învecinate și pe țările terțe care, pe baza unei analize de risc, au fost identificate drept țări de origine sau de tranzit pentru imigrația ilegală” drept componentă a gestionării europene integrate a frontierelor⁸. Această cooperare ar trebui să contribuie la promovarea standardelor europene în materie de gestionare a frontierelor și de returnare, la schimbul de informații și de analize de risc și la facilitarea punerii în aplicare a returnărilor în vederea sporirii eficienței acestora, precum și la sprijinirea țărilor terțe în domeniul gestionării frontierelor și al migrației, inclusiv prin trimiterea corpului permanent, în cazul în care un astfel de sprijin este necesar pentru a proteja frontierele externe și pentru gestionarea eficace a politicii de migrație a Uniunii⁹.

Agenției i se solicită să coopereze cu țările terțe în domeniile vizate de regulament, să acorde asistență țărilor terțe în contextul cooperării tehnice și operative dintre acestea în anumite domenii, să sprijine țările terțe în formarea autorităților de gestionare a frontierelor și să ofere asistență țărilor terțe în sprijinul operațiunilor de căutare și salvare a persoanelor aflate în pericol pe mare¹⁰. Regulamentul permite trimiterea de membri ai corpului permanent al agenției în cadrul operațiunilor comune, al intervențiilor rapide la frontieră, al intervențiilor de returnare sau al altor activități relevante în țări terțe (cu autorizarea țării terțe în cauză)¹¹. Regulamentul permite în mod

⁶ Articolul 73 alineatul (3).

⁷ <https://www.consilium.europa.eu/media/35954/28-euco-final-conclusions-ro.pdf>

⁸ Articolul 3 alineatul (1) litera (g).

⁹ Considerentul 87.

¹⁰ Articolul 10.

¹¹ Articolul 54.

specific agenției să coopereze cu autoritățile de gestionare a frontierelor din țările terțe¹² „în măsura necesară pentru îndeplinirea sarcinilor sale”¹³.

Agenția are obligația de a informa Parlamentul European, Consiliul și Comisia cu privire la activitățile pe care le desfășoară în cooperare cu autoritățile țărilor terțe și de a furniza informații detaliate privind respectarea drepturilor fundamentale în cadrul acestor activități¹⁴. În plus, agenția are obligația de a include în rapoartele sale anuale o evaluare a cooperării sale cu țările terțe, precum și de a publica acordurile, acordurile de lucru, proiectele-pilot și proiectele de asistență tehnică cu țările terțe¹⁵.

Atunci când cooperarea dintre agenție și o țară terță necesită trimiterea în țara terță a unor echipe de gestionare a frontierelor care vor exercita competențe executive, regulamentul prevede încheierea unui acord privind statutul între Uniune și țara terță respectivă¹⁶. Echipele de gestionare a frontierelor sunt compuse din membri ai corpului permanent al Poliției de frontieră și gărzii de coastă la nivel european¹⁷ și pot fi trimise în cursul operațiunilor comune la frontierele externe și al intervențiilor rapide la frontieră în statele membre și în țările terțe (denumite în mod colectiv „activități operative” în modelul de acord privind statutul)¹⁸. Fiecare acord privind statutul poate servi drept cadru pentru desfășurarea mai multor activități operative.

În special, ori de câte ori Comisia recomandă Consiliului să o autorizeze să negocieze un acord privind statutul cu o țară terță, aceasta trebuie să evalueze situația drepturilor fundamentale din țara terță relevantă pentru domeniile reglementate de acord și să informeze Parlamentul European în acest sens¹⁹.

Agenția poate acționa, de asemenea, în cadrul unui acord de lucru încheiat cu autoritățile relevante din țările terțe cu privire la aspecte legate de gestionarea cooperării operative²⁰.

Orice operațiune a agenției pe teritoriul unei țări terțe trebuie inclusă în programul anual de lucru adoptat de Consiliul de administrație al agenției și trebuie efectuată pe baza unui plan operațional convenit între agenție și autoritățile relevante din țara terță, în

¹² „autoritățile țărilor terțe competente în domeniile reglementate de prezentul regulament”.

¹³ Articolul 73 alineatul (1).

¹⁴ Articolul 73 alineatul (7).

¹⁵ Articolul 73 alineatele (7) și (8).

¹⁶ Articolul 73 alineatul (3).

¹⁷ Corpul permanent este alcătuit din patru categorii de personal operativ: (i) personalul statutar al agenției; (ii) personalul detașat din statele membre în cadrul agenției pe termen lung; (iii) personalul din statele membre care este pregătit pentru a fi pus la dispoziția agenției pentru trimiteri pe termen scurt și (iv) personalul din statele membre care este pregătit pentru a fi trimis în scopul unor intervenții rapide la frontiere. [Articolul 54 alineatul (1) din regulament]. [NB: în sensul modelului de acord privind statutul, personalul care se încadrează în prima categorie este descris ca „membri ai echipelor care sunt membri ai personalului statutar al agenției”, iar personalul care se încadrează în celelalte trei categorii este descris ca „membri ai echipelor care nu fac parte din personalul statutar al agenției”].

¹⁸ Articolul 2 punctul 18.

¹⁹ Considerentul 88.

²⁰ Articolul 73 alineatul (4).

consultare cu statele membre participante²¹. În cazul în care un stat membru sau statele membre sunt învecinate cu țara terță sau cu zona operativă a țării terțe, planul operațional și orice modificări ale acestuia trebuie să aibă acordul statului membru sau al statelor membre în cauză²².

În ceea ce privește returnarea, regulamentul permite agenției (i) să ofere sprijin în toate etapele procesului de returnare (fără a intra în aspectele de fond ale deciziilor de returnare, care rămân în responsabilitatea exclusivă a statelor membre); (ii) să ofere asistență în ceea ce privește coordonarea și organizarea operațiunilor de returnare; (iii) să acorde sprijin tehnic și operativ în vederea îndeplinirii obligației de returnare și (iv) să acorde sprijin tehnic și operativ pentru operațiunile și intervențiile de returnare²³. Regulamentul nu prevede ca alte echipe decât echipele de gestionare a frontierelor să fie trimise în scop operativ în țări terțe²⁴ și nu are în vedere exercitarea competențelor executive într-o țară terță în cadrul returnărilor de către membrii corpului permanent. Prin urmare, un acord privind statutul nu ar fi instrumentul adecvat pentru organizarea operațiunilor de returnare²⁵.

3. MODEL DE ACORD PRIVIND STATUTUL

Regulamentul solicită Comisiei, după consultarea statelor membre, a agenției, a Agenției pentru Drepturi Fundamentale a Uniunii Europene și a Autorității Europene pentru Protecția Datelor, să elaboreze un model de acord privind statutul pentru acțiunile desfășurate pe teritoriul unor țări terțe²⁶. Modelul de acord privind statutul trebuie să stabilească, în special, domeniul de aplicare al activității operative și să includă dispoziții privind răspunderea civilă și penală, sarcinile și competențele membrilor echipei, măsurile legate de înființarea unui birou antenă și măsurile practice legate de respectarea drepturilor fundamentale²⁷.

În consecință, modelul conține următoarele dispoziții specifice:

- articolul 1 prevede domeniul de aplicare al acordului privind statutul, care include toate aspectele necesare pentru trimiterea echipelor de gestionare a frontierelor cu competențe executive din cadrul corpului permanent pe teritoriul țării terțe relevante;
- articolul 2 enumeră definițiile termenilor-cheie utilizați în model (trebuie remarcat faptul că, deși definițiile din model se referă la dispozițiile relevante din legislația

²¹ Articolul 74 alineatul (3).

²² Articolul 74 alineatul (3).

²³ Articolul 10 alineatul (1) litera (n).

²⁴ Articolul 10 alineatul (1) litera (u).

²⁵ În special, regulamentul identifică „contactarea țărilor terțe în vederea identificării resortisanților țărilor terțe care fac obiectul returnării și în vederea obținerii documentelor de călătorie pentru aceștia” și „escortarea resortisanților țărilor terțe care fac obiectul returnării forțate” ca sarcini permise care necesită competențe executive, însă niciuna dintre acestea nu ar fi efectuată pe teritoriul țării terțe.

²⁶ Articolul 76.

²⁷ Articolul 73 alineatul (3).

Uniunii, conform practicii standard, acordurile privind statutul cu țările terțe vor conține mai degrabă textul acestor dispoziții decât trimiteri la acestea);

- articolul 3 descrie modul în care poate fi inițiată o activitate operativă (adică o operațiune comună sau o intervenție rapidă la frontieră) (trebuie remarcat faptul că un acord privind statutul reglementează numai obligațiile reciproce ale părților și nu ar trebui interpretat ca afectând obligațiile care le revin acestora în temeiul legislației relevante, în special al Regulamentului privind Poliția de frontieră și garda de coastă la nivel european²⁸);
- articolul 4 prevede că ar trebui adoptat un plan operațional pentru fiecare activitate operativă, care să detalieze aspectele organizatorice și procedurale ale acesteia;
- articolul 5 prevede că părțile trebuie să dispună de un mecanism de raportare a oricărei situații legate de imigrația ilegală, de criminalitatea transfrontalieră sau de un risc pentru viețile migranților la frontierele externe ale Uniunii Europene, de-a lungul sau în apropierea acestora ori în țara terță relevantă;
- articolul 6 permite agenției să înființeze birouri antenă în țara terță relevantă, sub rezerva acordului țării terțe;
- articolul 7 descrie rolul ofițerului coordonator;
- articolul 8 asigură respectarea deplină a drepturilor fundamentale în orice moment în ceea ce privește aplicarea acordului privind statutul și prevede instituirea unor mecanisme de tratare a plângerilor pentru a permite raportarea și prelucrarea acuzațiilor de încălcare a drepturilor fundamentale;
- articolul 9 descrie rolul observatorilor pentru drepturile fundamentale;
- articolul 10 stabilește sarcinile și competențele membrilor echipelor, inclusiv faptul că aceștia pot îndeplini numai sarcinile și competențele descrise în planul operațional;
- articolul 11 prevede inviolabilitatea bunurilor, fondurilor, activelor și operațiunilor agenției în țara terță relevantă;
- articolul 12 enumeră privilegiile și imunitățile membrilor echipelor, inclusiv răspunderea civilă și penală;
- articolul 13 prevede dispoziții referitoare la membrii răniți sau decedați ai echipelor;
- articolul 14 descrie detaliile documentelor de acreditare care trebuie eliberate fiecărui membru al unei echipe;
- articolul 15 aplică articolele 12-14 întregului personal al agenției trimis în țara terță relevantă;
- Articolul 16 enumeră normele privind prelucrarea și protecția datelor cu caracter personal;

²⁸ Regulamentul (UE) 2019/1896.

- articolul 17 stabilește condițiile prealabile pentru schimbul de informații clasificate și de informații sensibile neclasificate între agenție și țara terță relevantă;
- articolul 18 conține norme privind retragerea finanțării sau suspendarea ori încetarea unei activități operative;
- Articolul 19 prevede ca țara terță să informeze în mod proactiv organismele relevante ale Uniunii în cazul în care ia cunoștință de acuzații de fraudă, corupție sau alte activități ilegale care ar putea afecta interesele Uniunii Europene;
- articolul 20 descrie entitățile responsabile cu punerea în aplicare a acordului privind statutul;
- Articolul 21 reglementează modul în care trebuie soluționate litigiile privind interpretarea acordului;
- articolul 22 descrie procedura pentru intrarea în vigoare a acordului, modificarea duratei, suspendarea și încetarea acestuia.

4. CONCLUZII

Competența extinsă a agenției de a desfășura activități operative pe teritoriul oricărei țări terțe, în cazul în care o astfel de trimitere contribuie la punerea în aplicare eficace a gestionării europene integrate a frontierelor, va contribui în mod semnificativ la îmbunătățirea securității frontierelor Uniunii. Modelul anexat de acord privind statutul stabilește un cadru pentru cooperarea dintre agenție și echipele sale, pe de o parte, și autoritățile relevante ale țărilor terțe, pe de altă parte. Deși Comisia va utiliza acest model ca punct de plecare pentru fiecare negociere a unui acord privind statutul cu o țară terță în numele Uniunii Europene, textele finale ale acestor acorduri vor fi în mod necesar adaptate în funcție de realitățile specifice fiecărui partener de negociere și de obiectivele diferite ale Uniunii în raport cu partenerii respectivi. Cu toate acestea, Comisia va depune eforturi pentru a păstra esența modelului de acord privind statutul în cursul acestor negocieri.