

V Bruseli 4. januára 2022
(OR. en)

5030/22

FRONT 3
COMIX 3

SPRIEVODNÁ POZNÁMKA

Od: Martine DEPREZOVÁ, riaditeľka, v zastúpení generálnej tajomníčky Európskej komisie

Dátum doručenia: 21. decembra 2021

Komu: Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, generálny tajomník Rady Európskej únie

Č. dok. Kom.: COM(2021) 829 final

Predmet: **OZNÁMENIE KOMISIE EURÓPSKEMU PARLAMENTU A RADE
Vzor dohody o štatúte podľa nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2019/1896 z 13. novembra 2019 o európskej pohraničnej a pobrežnej stráží a zrušení nariadení (EÚ) č. 1052/2013 a (EÚ) 2016/1624**

Delegáciám v prílohe zasielame dokument COM(2021) 829 final.

Príloha: COM(2021) 829 final



V Bruseli 21. 12. 2021
COM(2021) 829 final

OZNÁMENIE KOMISIE EURÓPSKEMU PARLAMENTU A RADE

Vzor dohody o štatúte podľa nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2019/1896 z 13. novembra 2019 o európskej pohraničnej a pobrežnej strážii a zrušení nariadení (EÚ) č. 1052/2013 a (EÚ) 2016/1624

1. ÚVOD

Aktívna spolupráca s tretími krajinami je kľúčovým prvkom európskeho integrovaného riadenia hraníc¹. Od medzičasom zrušeného nariadenia z roku 2016 o európskej pohraničnej a pobrežnej strážii² bola Európska agentúra pre pohraničnú a pobrežnú stráž (ďalej len „agentúra“), bežne označovaná ako Frontex, oprávnená nasadzovať tímy s výkonnými právomocami v tretích krajinách, ktoré susedia s Európskou úniou, s výhradou uzavretia dohody o štatúte – medzinárodnej dohody medzi Európskou úniou a treťou krajinou vyrokovanej, podpísanej a uzavretej podľa článku 218 Zmluvy o fungovaní Európskej únie. V roku 2016 Komisia prijala vzor dohody o štatúte³ na základe nariadenia (EÚ) 2016/1624, ktorá slúžila ako základ pre rokovania s Albánskom, Bosnou a Hercegovinou, Severným Macedónskom, Čiernou Horou a Srbskom. V súčasnosti boli uzavreté dohody o štatúte so Srbskom, Albánskom a Čiernou Horou⁴ a vo všetkých troch krajinách sa úspešne začali spoločné operácie. Dohody o štatúte so Severným Macedónskom a Bosnou a Hercegovinou boli parafované, ale čaká sa na ich finalizáciu.

V roku 2019 sa mandát agentúry Frontex ďalej rozšíril nariadením (EÚ) 2019/1896 o európskej pohraničnej a pobrežnej strážii⁵ (ďalej len „nariadenie“). Nariadením sa rozšírili úlohy agentúry, ako aj počet potenciálnych partnerov pre dohody o štatúte. Konkrétne, agentúra môže teraz nasadiť členov tímov s výkonnými právomocami do ktorejkoľvek tretej krajiny, pokiaľ nasadenie prispieva k účinnému vykonávaniu európskeho integrovaného riadenia hraníc, inými slovami, nasadenie sa už neobmedzuje na tretie krajiny susediace s Európskou úniou. Tak ako predtým, aj teraz musí byť pred plánovaným nasadením členov tímu s výkonnými právomocami do tretej krajiny uzavretá dohoda o štatúte⁶.

V tomto oznámení sa stanovuje vzor dohody o štatúte stanovená v článku 76 ods. 1 nariadenia (EÚ) 2019/1896. Ide o aktualizáciu modelu prijatého v roku 2016, ktorá zahŕňa novinky zavedené nariadením (EÚ) 2019/1896, najmä posilnenie ochrany

¹ Európske integrované riadenie hraníc, založené na štvorstupňovom modeli kontroly prístupu, zahŕňa opatrenia v tretích krajinách, napríklad v rámci spoločnej vízovej politiky, opatrenia so susednými tretími krajinami, opatrenia na kontrolu vonkajších hraníc, analýzu rizík a opatrenia v oblasti schengenského priestoru a návratu. V novom nariadení o európskej pohraničnej a pobrežnej strážii sa spolupráca s tretími krajinami uznáva ako dôležitý prvok európskeho integrovaného riadenia hraníc. (Odôvodnenie 87).

² Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2016/1624 zo 14. septembra 2016 o európskej pohraničnej a pobrežnej strážii, ktorým sa mení nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2016/399 a ktorým sa zrušuje nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 863/2007, nariadenie Rady (ES) č. 2007/2004 a rozhodnutie Rady 2005/267/ES (Ú. v. EÚ L 251, 16.9.2016, s. 1 – 76).

³ Oznámenie Komisie Európskemu parlamentu a Rade. Vzor dohody o štatúte podľa článku 54 ods. 5 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2016/1624 zo 14. septembra 2016 o európskej pohraničnej a pobrežnej strážii, 22.11.2016, COM(2016) 747 final.

⁴ Rozhodnutie Rady (EÚ) 2020/865, rozhodnutie Rady (EÚ) 2018/1031 a rozhodnutie Rady (EÚ) 2020/729.

⁵ Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2019/1896 z 13. novembra 2019 o európskej pohraničnej a pobrežnej strážii a zrušení nariadení (EÚ) č. 1052/2013 a (EÚ) 2016/1624 (Ú. v. EÚ L 295, 14.11.2019, s. 1 – 131).

⁶ Článok 73 ods. 3.

základných práv a osobných údajov, pričom vychádza aj zo skúseností získaných pri rokovaniach o už uzatvorených dohodách o štatúte.

2. SPOLUPRÁCA S TRETÍMI KRAJINAMI V RÁMCI NARIADENIA O EURÓPSKEJ POHRANIČNEJ A POBREŽNEJ STRÁŽI

Európska rada vo svojich záveroch z 28. júna 2018 vyzvala na ďalšie posilnenie podpornej úlohy agentúry, pokiaľ ide o zabezpečenie účinnej kontroly vonkajších hraníc Únie, a to aj v spolupráci s tretími krajinami, prostredníctvom zvýšených zdrojov a posilneného mandátu⁷.

Dobre štruktúrovaná a trvalá spolupráca s tretími krajinami je kľúčovým faktorom na dosiahnutie cieľov európskeho integrovaného riadenia hraníc. V nariadení sa uvádza, že „*spolupráca s tretími krajinami v oblastiach, na ktoré sa vzťahuje toto nariadenie, s osobitným zameraním na susedné tretie krajiny a tie tretie krajiny, ktoré boli na základe analýzy rizík označené za krajiny pôvodu alebo tranzitu v prípade nelegálneho prísťahovalectva*“ tvorí súčasť európskeho integrovaného riadenia hraníc⁸. Takáto spolupráca by mala slúžiť na podporu riadenia európskych hraníc a noriem upravujúcich návrat, na výmenu informácií a analýzu rizík, na uľahčenie vykonávania návratov v záujme ich zefektívnenia a na podporu tretích krajín v oblasti riadenia hraníc a migrácie vrátane prostredníctvom nasadzovania stáleho zboru, keď sa takáto podpora vyžaduje na ochranu vonkajších hraníc a na účinné riadenie migračnej politiky Únie⁹.

Agentúra sa vyzýva, aby spolupracovala s tretími krajinami v oblastiach, na ktoré sa vzťahuje toto nariadenie, pomáhala tretím krajinám v rámci technickej a operačnej spolupráce medzi nimi v určitých veciach, pomáhala tretím krajinám pri odbornej príprave orgánov na riadenie hraníc a poskytovala pomoc tretím krajinám pri podpore pátracích a záchranných operácií týkajúcich sa osôb v núdzi na mori¹⁰. Nariadenie umožňuje nasadenie členov stáleho zboru agentúry do spoločných operácií, rýchlych pohraničných zásahov, návratových intervencií alebo iných relevantných činností v tretích krajinách (so súhlasom dotknutej tretej krajiny)¹¹. Nariadenie konkrétne umožňuje agentúre spolupracovať s orgánmi tretích krajín na riadenie hraníc¹² „*v rozsahu potrebnom na plnenie jej úloh*“¹³.

Agentúra je povinná informovať Európsky parlament, Radu a Komisiu o všetkých činnostiach, ktoré vykonáva v spolupráci s orgánmi tretích krajín, a poskytovať podrobné informácie o dodržiavaní základných práv pri vykonávaní týchto činností¹⁴. Agentúra je okrem toho povinná zahrnúť do svojich výročných správ posúdenie svojej

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

⁸ Článok 3 písm. g).

⁹ Odôvodnenie 87.

¹⁰ Article10

¹¹ Article54

¹² „s orgánmi tretích krajín príslušnými v záležitostiach, na ktoré sa vzťahuje toto nariadenie“

¹³ Článok 73 bod 1.

¹⁴ Článok 73 ods. 7.

spolupráce s tretími krajinami, ako aj zverejniť svoje dohody, dohody o pracovných podmienkach, pilotné projekty a projekty technickej pomoci s tretími krajinami¹⁵.

Ak si spolupráca medzi agentúrou a treťou krajinou vyžaduje, aby boli do tretej krajiny nasadené tímy riadenia hraníc, ktoré budú uplatňovať výkonné právomoci, v nariadení sa vyžaduje, aby medzi Úniou a danou treťou krajinou bola uzavretá dohoda o štatúte¹⁶. Tímy riadenia hraníc sú zložené z členov stáleho zboru európskej pohraničnej a pobrežnej stráže¹⁷ a môžu byť nasadené v členských štátoch, na vonkajších hraniciach a na území tretích krajín počas spoločných operácií a rýchlych pohraničných zásahov (vo vzore dohody o štatúte spoločne označované ako „operačné činnosti“)¹⁸. Každá dohoda o štatúte môže slúžiť ako zastrešujúci rámec, podľa ktorého sa môžu vykonávať viaceré operačné činnosti.

Ak Komisia odporučí, aby jej Rada povolila rokovať o dohode o štatúte s treťou krajinou, musí posúdiť situáciu v oblasti základných práv v danej tretej krajine týkajúcu sa oblastí, na ktoré sa vzťahuje dohoda o štatúte, a informovať o tom Európsky parlament¹⁹.

Agentúra môže takisto konať v rámci dohôd o pracovných podmienkach uzatvorených s príslušnými orgánmi tretích krajín o záležitostiach týkajúcich sa riadenia operačnej spolupráce²⁰.

Akákoľvek operácia agentúry na území tretej krajiny musí byť zahrnutá do ročného pracovného programu prijatého riadiacou radou agentúry a musí sa vykonávať na základe operačného plánu, na ktorom sa agentúra dohodla s príslušnými orgánmi dotknutej tretej krajiny po porade so zúčastnenými členskými štátmi²¹. V prípade, že členský štát alebo členské štáty susedia s treťou krajinou alebo hraničia s operačnou oblasťou tretej krajiny, musí operačný plán a akékoľvek jeho zmeny, odsúhlasiť uvedený členský štát alebo uvedené členské štáty²².

Pokiaľ ide o návrat, nariadenie umožňuje agentúre i) poskytovať pomoc vo všetkých fázach procesu návratu (bez toho, aby hodnotila opodstatnenosť rozhodnutí o návrate, za ktoré nesú naďalej výlučnú zodpovednosť členské štáty); ii) pomáhať pri koordinácii a organizácii návratových operácií; iii) poskytovať technickú a operačnú podporu pri

¹⁵ Článok 73 ods. 7 – 8.

¹⁶ Článok 73 bod 3.

¹⁷ Stály zbor pozostáva zo štyroch kategórií operačných pracovníkov: i) stáli zamestnanci agentúry; ii) pracovníci dlhodobo vyslaní do agentúry z členských štátov; iii) pracovníci z členských štátov, ktorí sú pripravení byť poskytnutí agentúre na krátkodobé nasadenie; a iv) pracovníci z členských štátov, ktorí sú pripravení na nasadenie na rýchle pohraničné zásahy. (Článok 54 ods. 1 nariadenia). [POZNÁMKA: na účely vzoru dohody o štatúte sa pracovníci patriaci do prvej kategórie opisujú ako „členovia tímov, ktorí sú stálymi zamestnancami agentúry“, a pracovníci patriaci do zostávajúcich troch kategórií sa opisujú ako „členovia tímov, ktorí nie sú stálymi zamestnancami agentúry“.]

¹⁸ Článok 2 bod 18.

¹⁹ Odôvodnenie 88.

²⁰ Článok 73 bod 4.

²¹ Článok 74 bod 3.

²² Článok 74 bod 3.

plnení povinnosti vracat' navrátilcov; iv) a poskytovať technickú a operačnú podporu týkajúcu sa návratových operácií a intervencií²³. V nariadení sa nestanovuje operačné nasadenie iných tímov ako tímov riadenia hraníc do tretích krajín²⁴ a nepočíta sa v ňom s vykonávaním výkonných právomocí členmi stáleho zboru v tretej krajine v rámci návratov. Dohoda o štatúte by teda nebola vhodným nástrojom na organizovanie návratových operácií²⁵.

3. VZOR DOHODY O ŠTATÚTE

Podľa nariadenia Komisia musí po porade s členskými štátmi, agentúrou, Agentúrou Európskej únie pre základné práva a európskym dozorným úradníkom pre ochranu údajov vypracovať vzor dohody o štatúte pre akcie vykonávané na území tretích krajín²⁶. Vo vzore dohody o štatúte sa musí stanoviť najmä rozsah operačnej činnosti, ustanovenia o občianskoprávnej a trestnoprávnej zodpovednosti, úlohy a právomoci členov tímu, opatrenia týkajúce sa zriadenia vysunutého pracoviska a praktické opatrenia týkajúce sa dodržiavania základných práv²⁷.

Vzor dohody preto obsahuje tieto konkrétne ustanovenia:

- v článku 1 sa stanovuje rozsah pôsobnosti dohody o štatúte, ktorá zahŕňa všetky záležitosti potrebné na nasadenie tímov riadenia hraníc s výkonnými právomocami zo stáleho zboru na území príslušnej tretej krajiny;
- v článku 2 sa uvádza vymedzenie kľúčových pojmov používaných vo vzore (treba poznamenať, že hoci vymedzenie pojmov vo vzore odkazuje na príslušné ustanovenia právnych predpisov Únie, podľa štandardnej praxe budú dohody o štatúte s tretími krajinami obsahovať znenie týchto ustanovení, a nie odkazy na ne);
- v článku 3 sa opisuje spôsob, akým sa môže začať operačná činnosť (t. j. spoločná operácia alebo rýchly pohraničný zásah) (treba poznamenať, že dohoda o štatúte upravuje len povinnosti, ktoré majú strany dohody voči sebe navzájom; nemala by sa vykladať tak, že sa dotýka ich povinností podľa príslušných právnych predpisov, najmä nariadenia o európskej pohraničnej a pobrežnej strážii²⁸);
- v článku 4 sa stanovuje, že pre každú operačnú činnosť by sa mal prijať operačný plán s podrobným opisom jej organizačných a procesných aspektov;
- v článku 5 sa vyžaduje, aby strany dohody mali zavedený mechanizmus nahlasovania akejkoľvek situácie týkajúcej sa nelegálneho prist'ahovalecva, cezhraničnej trestnej činnosti alebo ohrozenia životov migrantov na vonkajších

²³ Článok 10 ods. 1 písm. n).

²⁴ Článok 10 ods. 1 písm. u).

²⁵ V nariadení sa predovšetkým uvádza, že „udržiavanie styku s tretími krajinami s cieľom identifikácie a získania cestovných dokladov pre navrátilcov“ a „sprevádzanie štátnych príslušníkov tretích krajín podliehajúcich postupom nútenému návratu“ sú prípustné úlohy, ktoré si vyžadujú výkonné právomoci – ani jedna z nich by sa však nevykonávala na území tretej krajiny.

²⁶ Článok 76.

²⁷ Článok 73 bod 3.

²⁸ Nariadenie (EÚ) 2019/1896.

hraniciach Európskej únie alebo príslušnej tretej krajiny, pozdĺž nich alebo v ich blízkosti;

- článok 6 umožňuje agentúre zriadiť vysunuté pracoviská v príslušnej tretej krajine so súhlasom tretej krajiny;
- v článku 7 sa opisuje úloha koordinačného úradníka;
- v článku 8 sa zabezpečuje, aby sa v súvislosti s uplatňovaním dohody o štatúte vždy plne dodržiavali základné práva, a vyžaduje sa v ňom, aby boli zavedené mechanizmy podávania sťažností, ktoré umožnia oznamovanie a spracovanie prípadov údajného porušenia základných práv;
- v článku 9 sa opisuje úloha monitorovacej skupiny pre základné práva;
- v článku 10 sa stanovujú úlohy a právomoci členov tímu vrátane toho, že môžu vykonávať len úlohy a právomoci opísané v operačnom pláne;
- v článku 11 sa stanovuje nedotknuteľnosť majetku, finančných prostriedkov, aktív a operácií agentúry v príslušnej tretej krajine;
- v článku 12 sú uvedené výsady a imunity členov tímu vrátane občianskoprávnej a trestnoprávnej zodpovednosti;
- článok 13 obsahuje ustanovenia týkajúce sa zranených alebo zosnulých členov tímu;
- v článku 14 sa opisujú podrobnosti o akreditačných dokladoch, ktoré sa musia vydať každému členovi tímu;
- v článku 15 sa uplatňujú články 12 až 14 na všetkých pracovníkov agentúry nasadených v príslušnej tretej krajine;
- článok 16 vymenúva pravidlá týkajúce sa spracúvania a ochrany osobných údajov;
- v článku 17 sa stanovujú podmienky výmeny utajovaných a citlivých neutajovaných skutočností medzi agentúrou a príslušnou treťou krajinou;
- článok 18 obsahuje pravidlá týkajúce sa zrušenia financovania, pozastavenia alebo ukončenia operačnej činnosti;
- článok 19 stanovuje, že príslušná tretia krajina proaktívne informuje príslušné orgány Únie, ak má vedomosť o údajnom podvode, korupcii alebo inom protiprávnom konaní, ktoré by mohlo poškodiť finančné záujmy Európskej únie;
- v článku 20 sa opisujú subjekty zodpovedné za vykonávanie dohody o štatúte;
- článok 21 upravuje urovnávanie sporov týkajúcich sa výkladu dohody;
- článok 22 opisuje postup nadobudnutia platnosti, zmenu, trvanie, pozastavenie a ukončenie dohody.

4. ZÁVERY

Rozšírená právomoc agentúry vykonávať operačné činnosti na území akejkoľvek tretej krajiny, ak takéto nasadenie prispieva k účinnému vykonávaniu európskeho integrovaného riadenia hraníc, významne prispeje k zlepšeniu bezpečnosti hraníc Únie.

Priložený vzor dohody o štatúte vytvára rámec pre spoluprácu medzi agentúrou a jej tímami na jednej strane a príslušnými orgánmi dotknutých tretích krajín na strane druhej. Hoci Komisia využije tento vzor ako podklad pri všetkých rokovaníach o dohode o štatúte vedených s treťou krajinou v mene Európskej únie, konečné znenie takýchto dohôd bude nevyhnutne upravené v závislosti od odlišnej situácie jednotlivých partnerov zapojených do rokovaní, ako aj od odlišných cieľov Únie vo vzťahu k týmto partnerom. Komisia sa však počas týchto rokovaní bude snažiť zachovať podstatu vzoru dohody o štatúte.