



Europeiska  
unionens råd

Bryssel den 4 januari 2022  
(OR. en)

5030/22

FRONT 3  
COMIX 3

## FÖLJENOT

---

|                |   |
|----------------|---|
| från:          | Europeiska kommissionens generalsekreterare, undertecknat av Martine DEPREZ, direktör   |
| inkom den:     | 21 december 2021  |
| till:          | Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, generalsekreterare för Europeiska unionens råd  |
| Komm. dok. nr: | COM(2021) 829 final   |
| Ärende:        | <b>MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET OCH RÅDET Mall för det statusavtal som avses i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2019/1896 av den 13 november 2019 om den europeiska gräns- och kustbevakningen och om upphävande av förordningarna (EU) nr 1052/2013 och (EU) 2016/1624</b> |

---

För delegationerna bifogas dokument – COM(2021) 829 final.

---

Bilaga: COM(2021) 829 final



EUROPEISKA  
KOMMISSIONEN

Bryssel den 21.12.2021  
COM(2021) 829 final

**MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET OCH  
RÅDET**

**Mall för det statusavtal som avses i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2019/1896 av den 13 november 2019 om den europeiska gräns- och kustbevakningen och om upphävande av förordningarna (EU) nr 1052/2013 och (EU) 2016/1624**

## 1. INLEDNING

Ett aktivt samarbete med tredjeländer är en viktig del i den europeiska integrerade gränsförvaltningen<sup>1</sup>. Sedan den nu upphävda förordningen om en europeisk gräns- och kustbevakning från 2016<sup>2</sup> har Europeiska gräns- och kustbevakningsbyrån (*byrån*), vanligen kallad Frontex, varit bemyndigad att utplacera enheter med verkställande befogenheter till tredjeländer som gränsar till Europeiska unionen, med förbehåll för att ett statusavtal ingås – ett internationellt avtal mellan Europeiska unionen och tredjelandet som förhandlas fram, undertecknas och ingås i enlighet med artikel 218 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt. År 2016 antog kommissionen en mall för statusavtal<sup>3</sup> på grundval av förordning (EU) 2016/1624, som låg till grund för förhandlingarna med Albanien, Bosnien och Hercegovina, Nordmakedonien, Montenegro och Serbien. För närvarande har statusavtalen med Serbien, Albanien och Montenegro ingåtts<sup>4</sup> och gemensamma insatser har inletts i alla tre länderna. Statusavtal med Nordmakedonien och Bosnien och Hercegovina har paraferats men ännu inte slutförts.

År 2019 utökades Frontex mandat ytterligare genom förordning (EU) 2019/1896 om den europeiska gräns- och kustbevakningen<sup>5</sup> (*förordningen*). Genom förordningen utökades byråns uppgifter och antalet potentiella partner för statusavtal. I synnerhet får byrån nu utplacera medlemmar i enheterna med verkställande befogenheter till vilket tredjeland som helst så länge som utplaceringen bidrar till ett effektivt genomförande av europeisk integrerad gränsförvaltning. Med andra ord är utplaceringen inte längre begränsad till tredjeländer som gränsar till Europeiska unionen. Som tidigare måste ett statusavtal ingås när man planerar att utplacera medlemmar i enheterna med verkställande befogenheter till ett tredjeland<sup>6</sup>.

I detta meddelande fastställs den mall för statusavtal som föreskrivs i artikel 76.1 i förordning (EU) 2019/1896. Den är en uppdatering av den mall som antogs 2016 och omfattar de nyheter som införts genom förordning (EU) 2019/1896, särskilt stärkandet

---

<sup>1</sup> Den europeiska integrerade gränsförvaltningen bygger på en fyrdelad modell för tillträdeskontroll och omfattar åtgärder i tredjeländer, till exempel inom ramen för den gemensamma viseringspolitiken, åtgärder i samarbete med angränsande tredjeländer, gränskontrollåtgärder vid de yttre gränserna, riskanalys och åtgärder med avseende på Schengenområdet och återvändande. I den nya förordningen om den europeiska gräns- och kustbevakningen erkänns samarbete med tredjeländer som en viktig del av den europeiska integrerade gränsförvaltningen (skäl 87).

<sup>2</sup> Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/1624 av den 14 september 2016 om en europeisk gräns- och kustbevakning och om ändring av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/399 och upphävande av Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 863/2007, rådets förordning (EG) nr 2007/2004 och rådets beslut 2005/267/EG (EUT L 251, 16.9.2016, s. 1).

<sup>3</sup> Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet och rådet, *Mall för statusavtal i enlighet med Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/1624 av den 14 september 2016 om en europeisk gräns- och kustbevakning*, 22.11.2016, COM(2016) 747 final.

<sup>4</sup> Rådets beslut (EU) 2020/865, rådets beslut (EU) 2018/1031 och rådets beslut (EU) 2020/729.

<sup>5</sup> Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2019/1896 av den 13 november 2019 om den europeiska gräns- och kustbevakningen och om upphävande av förordningarna (EU) nr 1052/2013 och (EU) 2016/1624 (EUT L 295, 14.11.2019, s. 1).

<sup>6</sup> Artikel 73.3.

av skyddet av de grundläggande rättigheterna och av personuppgifter, samtidigt som den bygger på erfarenheterna från förhandlingarna om de redan ingångna statusavtalen.

## **2. SAMARBETE MED TREDJELÄNDER INOM RAMEN FÖR FÖRORDNINGEN OM EN EUROPEISK GRÄNS- OCH KUSTBEVAKNING**

I sina slutsatser av den 28 juni 2018 efterlyste Europeiska rådet en ytterligare förstärkning av byråns stödjande roll, även i samarbetet med tredjeländer, genom ökade resurser och ett utökat mandat, i syfte att säkerställa effektiv kontroll av unionens yttre gränser<sup>7</sup>.

Ett välstrukturerat och bestående samarbete med tredjeländer är en nyckelfaktor för att uppnå målen för europeisk integrerad gränsförvaltning. I förordningen anges ”samarbete med tredjeländer på de områden som omfattas av denna förordning, med särskild inriktning på angränsande tredjeländer och sådana tredjeländer som genom en riskanalys har identifierats som ursprungsländer eller transiteringsländer för olaglig invandring” som en del av europeisk integrerad gränsförvaltning<sup>8</sup>. Detta samarbete bör syfta till att främja europeiska standarder för gränsförvaltning och återvändande, att utbyta information och riskanalys, och att underlätta genomförandet av återvändanden i syfte att öka deras effektivitet och stödja tredjeländer på området gränsförvaltning och migration, inklusive utplacering av den stående styrkan när sådant stöd krävs för att skydda de yttre gränserna och säkerställa en effektiv förvaltning av unionens migrationspolitik<sup>9</sup>.

Byrån uppmanas att samarbeta med tredjeländer i frågor som omfattas av förordningen, bistå tredjeländer i deras tekniska och operativa samarbete i vissa frågor, bistå tredjeländer med utbildning av gränsförvaltningsmyndigheter och tillhandahålla tredjeländer stöd i samband med sök- och räddningssituationer för personer i sjönöd<sup>10</sup>. Förordningen möjliggör utplacering av medlemmar av byråns stående styrka i samband med gemensamma insatser, snabba gränsinsatser, återsändandeinterventioner och annan relevant verksamhet i tredjeländer (med tillstånd från det berörda tredjelandet)<sup>11</sup>. Förordningen gör det särskilt möjligt för byrån att samarbeta med gränsförvaltningsmyndigheterna i tredjeländer<sup>12</sup> ”i den utsträckning som krävs för att fullgöra dess uppgifter”<sup>13</sup>.

Byrån ska underrätta Europaparlamentet, rådet och kommissionen om all verksamhet som bedrivs i samarbete med myndigheter i tredjeländer och tillhandahålla detaljerad

---

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

<sup>8</sup> Artikel 3 g.

<sup>9</sup> Skäl 87.

<sup>10</sup> Artikel 10.

<sup>11</sup> Artikel 54.

<sup>12</sup> ”de myndigheter i tredjeländer som är behöriga i frågor som omfattas av denna förordning.”

<sup>13</sup> Artikel 73.1.

information om denna verksamhets respekt av de grundläggande rättigheterna<sup>14</sup>. Byrån är dessutom skyldig att ta med en bedömning av sitt samarbete med tredjeländer i sina årliga rapporter samt att göra alla avtal, samarbetsavtal, pilotprojekt och projekt för tekniskt bistånd med tredjeländer tillgängliga för allmänheten<sup>15</sup>.

När samarbetet mellan byrån och ett tredjeland kräver utplacering i tredjelandet av gränsförvaltningsenheter som kommer att utöva verkställande befogenheter krävs det enligt förordningen ett statusavtal mellan unionen och det tredjelandet<sup>16</sup>. Gränsförvaltningsenheterna består av medlemmar i den europeiska gräns- och kustbevakningens stående styrka<sup>17</sup> och kan utplaceras i medlemsstaterna, vid de yttre gränserna och på tredjeländers territorium vid gemensamma insatser och snabba gränsinsatser (i mallen för statusavtalet gemensamt kallade *operativ verksamhet*)<sup>18</sup>. Varje statusavtal kan fungera som ett paraply under vilket flera operativa verksamheter kan utföras.

Om kommissionen rekommenderar rådet att bemyndiga kommissionen att förhandla om ett statusavtal med ett tredjeland måste kommissionen bedöma situationen vad gäller de grundläggande rättigheterna i de områden som omfattas av avtalet i det berörda tredjelandet och informera Europaparlamentet om detta<sup>19</sup>.

Byrån kan också agera inom ramen för de samarbetsavtal som ingåtts med berörda myndigheter i tredjeländer i frågor som är knutna till förvaltningen av det operativa samarbetet<sup>20</sup>.

Byråns verksamhet på ett tredjelands territorium ska ingå i det årliga arbetsprogram som byråns styrelse antar och genomförs på grundval av en operativ plan som har överenskommit mellan byrån och tredjelandets berörda myndigheter, i samråd med de deltagande medlemsstaterna<sup>21</sup>. Om en eller flera medlemsstater gränsar till tredjelandet eller till tredjelandets område för operativa insatser ska den operativa planen och alla ändringar av den godkännas av den eller de medlemsstaterna<sup>22</sup>.

När det gäller återvändande ger förordningen byrån möjlighet att i) tillhandahålla stöd i alla stadier av återvändandeförfarandet (utan att i sak pröva besluten om återvändande, som förblir medlemsstaternas ansvar), ii) bistå med samordningen och organisationen

---

<sup>14</sup> Artikel 73.7.

<sup>15</sup> Artikel 73.7 och 73.8.

<sup>16</sup> Artikel 73.3.

<sup>17</sup> Den stående styrkan består av fyra kategorier av operativ personal: i) byråns ordinarie personal, ii) personal som utstationeras från medlemsstaterna till byrån för en längre tid, iii) personal från medlemsstaterna som står beredd att tillhandahållas byrån för kortvarig utplacering, och iv) personal från medlemsstaterna som står beredd att utplaceras för snabba gränsinsatser (artikel 54.1 i förordningen). [Anm.: I mallen för statusavtalet beskrivs personal i den första kategorin som ”medlemmar i enheterna som ingår i byråns ordinarie personal” och personal i de återstående tre kategorierna som ”medlemmar i enheterna som inte ingår i byråns ordinarie personal”.]

<sup>18</sup> Artikel 2.18.

<sup>19</sup> Skäl 88.

<sup>20</sup> Artikel 73.4.

<sup>21</sup> Artikel 74.3.

<sup>22</sup> Artikel 74.3.

av återsändandeinsatser, iii) tillhandahålla tekniskt och operativt stöd för att genomföra skyldigheten att återsända personer som är föremål för ett beslut om återvändande, iv) och tillhandahålla tekniskt och operativt stöd till återvändandeinsatser samt återvändandeinterventioner<sup>23</sup>. I förordningen föreskrivs inte att andra enheter än gränsförvaltningsenheter ska utplaceras operativt i tredjeländer<sup>24</sup> och inte heller att medlemmar i den stående styrkan ska utöva verkställande befogenheter i ett tredjeland inom ramen för återvändande. Ett statusavtal skulle därför inte vara lämpligt för att organisera återvändandeinsatser<sup>25</sup>.

### 3. MALL FÖR STATUSAVTAL

I förordningen uppmanas kommissionen att, efter samråd med medlemsstaterna, byrån, Europeiska unionens byrå för grundläggande rättigheter och Europeiska datatillsynsmannen, utarbeta en mall för statusavtal för insatser som genomförs på tredjelands territorium<sup>26</sup>. Mallen för statusavtal ska i synnerhet innehålla en beskrivning av den operativa verksamhetens omfattning, bestämmelser om civilrättsligt och straffrättsligt ansvar, de uppgifter och befogenheter som medlemmarna i enheterna har, åtgärder i samband med inrättandet av ett lokalkontor och praktiska åtgärder avseende respekten för grundläggande rättigheter<sup>27</sup>.

Mallen inbegriper därför följande särskilda bestämmelser:

- I artikel 1 fastställs tillämpningsområdet för statusavtalet, som omfattar alla frågor som är nödvändiga för utplacering av gränsförvaltningsenheter med verkställande befogenheter från den stående styrkan till det berörda tredjelandets territorium.
- I artikel 2 anges definitioner av nyckelbegrepp som används i mallen (det bör noteras att definitionerna i mallen hänvisar till relevanta bestämmelser i unionslagstiftningen, men enligt praxis kommer statusavtalen med tredjeländer att innehålla formuleringarna i dessa bestämmelser snarare än hänvisningar till dem).
- I artikel 3 beskrivs hur en operativ verksamhet (dvs. en gemensam insats eller en snabb gränsinsats) kan inledas (det bör noteras att ett statusavtal endast reglerar parternas skyldigheter gentemot varandra; det bör inte tolkas som att det påverkar deras skyldigheter enligt relevant lagstiftning, särskilt förordningen om en europeisk gräns- och kustbevakning<sup>28</sup>).
- I artikel 4 föreskrivs att en operativ plan bör antas för varje operativ verksamhet, med närmare uppgifter om de organisatoriska och förfarandemässiga aspekterna av verksamheten.

---

<sup>23</sup> Artikel 10.1 n.

<sup>24</sup> Artikel 10.1 u.

<sup>25</sup> I förordningen fastställs särskilt att ”samordning med tredjeländer för att identifiera och erhålla resehandlingar för personer som omfattas av ett beslut om återvändande” och ”eskort av tredjelandsmedborgare vid återvändande med tvång” är tillåtna uppgifter som kräver verkställande befogenheter. Ingen av dem utförs dock på tredjelandets territorium.

<sup>26</sup> Artikel 76.

<sup>27</sup> Artikel 73.3.

<sup>28</sup> Förordning (EU) 2019/1896.

- I artikel 5 föreskrivs att parterna ska ha en mekanism för att rapportera alla situationer som avser olaglig invandring, gränsöverskridande brottslighet eller som utgör en risk för migranternas liv vid, längs eller i närheten av EU:s eller det relevanta tredjelandets yttre gränser.
- Artikel 6 tillåter byrån att inrätta lokalkontor i det berörda tredjelandet, förutsatt att tredjelandet har lämnat sitt samtycke.
- I artikel 7 beskrivs samordnarens roll.
- Artikel 8 säkerställer att de grundläggande rättigheterna alltid respekteras fullt ut i samband med tillämpningen av statusavtalet och kräver att det finns system för klagomål för att möjliggöra rapportering och behandling av påstådda överträdelser av de grundläggande rättigheterna.
- I artikel 9 beskrivs den roll som övervakare av grundläggande rättigheter har.
- I artikel 10 fastställs enhetsmedlemmarnas uppgifter och befogenheter, inbegripet att de endast får utföra de uppgifter och utöva de befogenheter som beskrivs i den operativa planen.
- I artikel 11 föreskrivs att byråns egendom, medel, tillgångar och transaktioner i det berörda tredjelandet ska vara okränkbara.
- Artikel 12 innehåller bestämmelser om de privilegier och den immunitet som medlemmar i enheterna ska ha, och även om deras civilrättsliga och straffrättsliga ansvar.
- Artikel 13 innehåller bestämmelser om skadade eller avlidna medlemmar i enheterna.
- I artikel 14 beskrivs detaljerna i de ackrediteringshandlingar som ska utfärdas till varje medlem i enheterna.
- Artikel 15 ska tillämpas på artiklarna 12–14 för all personal vid byrån som utstationeras i det berörda tredjelandet.
- Artikel 16 anger bestämmelserna för behandling och skydd av personuppgifter.
- I artikel 17 fastställs villkoren för utbyte av säkerhetsskyddsklassificerade och känsliga icke-säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter mellan byrån och det berörda tredjelandet.
- Artikel 18 innehåller regler för att dra tillbaka finansiering från en operativ verksamhet eller tillfälligt avbryta eller avsluta den.
- Artikel 19 föreskriver att det berörda tredjelandet aktivt ska informera de berörda unionsorganen om det får kännedom om påståenden om bedrägeri, korruption eller annan olaglig verksamhet som kan påverka Europeiska unionens intressen.
- I artikel 20 beskrivs de organ som ansvarar för genomförandet av statusavtalet.
- Artikel 21 reglerar hur tvister om tolkningen av avtalet ska lösas.
- I artikel 22 beskrivs förfarandet för ikraftträdande, ändring, varaktighet, tillfälligt upphävande och uppsägning av avtalet.

#### **4. SLUTSATSER**

Byråns utökade behörighet att bedriva operativ verksamhet på ett tredjelands territorium där en sådan utplacering bidrar till ett effektivt genomförande av europeisk integrerad gränsförvaltning kommer att bidra avsevärt till att förbättra unionens gränssäkerhet. Den bifogade mallen för statusavtal utgör en ram för samarbetet mellan byrån och dess enheter å ena sidan och mellan byrån och berörda myndigheter i tredjeländer å andra sidan. Kommissionen kommer att använda denna mall som utgångspunkt för varje statusavtal som förhandlas med ett tredjeland på Europeiska unionens vägnar, men de slutliga texterna till sådana avtal kommer med nödvändighet att ha anpassats efter förhandlingspartnerns olika förutsättningar och unionens olika mål i förhållande till dessa partner. Kommissionen kommer dock att sträva efter att bevara kärnan i mallen till statusavtal under sådana förhandlingar.