



ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 13.6.2018
COM(2018) 458 final

2018/0241 (NLE)

Предложение за

РЕШЕНИЕ НА СЪВЕТА

**относно сключването на Споразумението между Европейския съюз и Република
Албания за статуса на действия, провеждани от Европейската агенция за
гранична и брегова охрана в Република Албания**

ОБЯСНИТЕЛЕН МЕМОРАНДУМ

1. КОНТЕКСТ НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО

• Основания и цели на предложението

Член 54, параграф 3 от Регламент (ЕС) 2016/1624 на Европейския парламент и на Съвета от 14 септември 2016 г. за европейската гранична и брегова охрана¹ предвижда, че Европейската агенция за гранична и брегова охрана може да координира оперативното сътрудничество между държавите членки и трети държави по отношение на управлението на външните граници. В това отношение Агенцията може да извършва действия по външните граници с участието на една или повече държави членки и трета държава, граничеща с поне една от тези държави членки, като е необходимо и съгласието на тази съседна трета държава, включително на нейната собствена територия.

Съгласно член 54, параграф 4 от Регламент (ЕС) 2016/1624, когато се предвижда разполагане на екипи на европейската гранична и брегова охрана в трета държава за действия, при които членовете на екипите ще разполагат с изпълнителни правомощия, или когато това се налага за други действия в трета държава, Съюзът сключва споразумение за статуса със съответната трета държава.

Въз основа на указанията за водене на преговори, приети от Съвета на 16 октомври 2017 г., Европейската комисия договори с Република Албания споразумение за статуса с оглед на създаването на правна рамка, която да даде възможност за незабавни действия чрез изготвяне на оперативни планове при нужда от бързо реагиране. Въпреки че миграционните потоци в региона са много по-ниски, отколкото през 2015—2016 г., организираните престъпни мрежи адаптират бързо своите маршрути и методи за трафик на мигранти към всякакви нови обстоятелства. С въвеждането на споразумението за статуса отговорните албански органи и държавите — членки на ЕС, координирани от Европейската агенция за гранична и брегова охрана, ще бъдат в много по-добра позиция да реагират бързо на такива възможни развития.

Приложеното предложение за решение на Съвета представлява правният инструмент за сключване на споразумението за статуса между Европейския съюз и Република Албания.

Преговорите относно споразумението за статуса бяха започнати на 13 декември 2017 г. и приключиха успешно с парафирането на проекта за споразумение за статуса от комисаря по въпросите на миграцията, вътрешните работи и гражданството Д. Аврамопулос и министъра на вътрешните работи на Република Албания Ф. Джафай на 12 февруари 2018 г. в Тирана.

• Съгласуваност с действащите разпоредби в тази област на политиката

Между гръцките и албанските власти са сключени две споразумения за полицейско сътрудничество (Закон 2147/1993 и Закон 2568/1998), обхващащи обмена на информация по полицейски въпроси, включително незаконната миграция. Гръцката полиция обменя информация с албанските власти по общи въпроси относно тежки и организирани престъпни дейности в трансграничните райони, както и относно процедурите за обратно приемане на незаконни имигранти.

¹ ОВ L 251, 16.9.2016 г., стр. 1.

Албания е сключила споразумения за граничен контрол, наблюдение и съвместни патрули с Черна гора и Косово* и за съвместни патрули с бившата югославска република Македония, но не и с Гърция. Албания е сключила споразумение с Италия относно съвместни патрули (с Guardia di Finanza) по морската граница.

Чрез протокол между министерствата на вътрешните работи на Черна гора, Албания и Косово* в Плав е създаден Съвместен център за полицейско сътрудничество, чиято цел е да развива трансграничното сътрудничество в борбата с престъпността чрез интензивен обмен на оперативна информация и по-тясно координиране на съвместните усилия в областта на сигурността. Съвместният център за полицейско сътрудничество бе официално открит на 30 май 2017 г. Продължава работата по изграждането на друг център на границата с Гърция.

Работна договореност (която се актуализира) за установяване на оперативно сътрудничество между Република Албания и Европейската агенция за гранична и брегова охрана включва по-специално редовно участие на албански експерти в оперативни дейности, координирани от Европейската агенция за гранична и брегова охрана, в качеството им на наблюдатели на територията на държавите членки.

- **Съгласуваност с други политики на Съюза**

Европейската програма за миграцията се основава на четири стълба. Един от тях е управлението на границите: това включва по-добро управление на външната граница на ЕС, по-специално посредством солидарност към държавите членки, които са разположени по външните граници, и подобряване на ефективността на граничните контролно-пропускателни пунктове. Засиленият контрол на границите на Република Албания също ще окаже положително въздействие върху външните граници на ЕС, по-специално външните граници на Гърция, както и границите на Република Албания. Понататъшното засилване на сигурността по външните граници е в съответствие и с Европейската програма за сигурност.

2. ПРАВНО ОСНОВАНИЕ, СУБСИДИАРНОСТ И ПРОПОРЦИОНАЛНОСТ

- **Правно основание**

Правното основание за настоящото предложение за решение на Съвета е член 77, параграф 2, буква б) и буква г) и член 79, параграф 2, буква в) от ДФЕС, във връзка с член 218, параграф 6 от ДФЕС.

Сключването от страна на ЕС на споразумение за статуса е изрично предвидено в член 54, параграф 4 от Регламент (ЕС) 2016/1624, който гласи, че в случаите, когато се предвижда разполагане на екипи на европейската гранична и брегова охрана в трета държава за действия, при които членове на екипите ще разполагат с изпълнителни правомощия, или когато това се налага за други действия в трета държава, Съюзът сключва споразумение за статуса със съответната трета държава.

Съгласно член 3, параграф 2 от ДФЕС Съюзът разполага с изключителна компетентност за сключване на международни споразумения, когато това е предвидено в законодателен акт на Съюза. В член 54, параграф 4 от Регламент (ЕС) 2016/1624 се предвижда, че Европейският съюз сключва споразумение за статуса със съответната

* Това название не засяга позициите по отношение на статута и е съобразено с Резолюция 1244/1999 на Съвета за сигурност на ООН и становището на Международния съд относно обявяването на независимост от страна на Косово.

трета държава. Следователно, сключеното с Република Албания споразумение попада в рамките на изключителната компетентност на Европейския съюз.

Съгласно член 218, буква а), подточка v) от ДФЕС сключването на настоящото споразумение изисква одобрението на Европейския парламент.

- **Субсидиарност (при неизключителна компетентност)**

Не се прилага.

- **Пропорционалност**

Споразумението за статуса ще даде възможност за разполагане на екипи на европейската гранична и брегова охрана от Европейската агенция за гранична и брегова охрана в Република Албания вместо двустранно разполагане от страна на държавите членки в случай на внезапен приток на мигранти.

Следователно е необходим общ подход за по-добро управление на границите на Република Албания.

- **Избор на инструмент**

Настоящото предложение е в съответствие с член 218, параграф 6 от ДФЕС, който предвижда приемането от Съвета на решения относно международни споразумения след одобрение от Европейския парламент. Не съществува друг правен инструмент, който да може да бъде използван за постигане на целта, изложена в настоящото предложение.

3. РЕЗУЛТАТИ ОТ ПОСЛЕДВАЩИТЕ ОЦЕНКИ, КОНСУЛТАЦИИ СЪС ЗАИНТЕРЕСОВАНИТЕ СТРАНИ И ОЦЕНКИ НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО

- **Последващи оценки/проверки за пригодност на действащото законодателство**

Не е приложимо

- **Консултации със заинтересованите страни**

Не е приложимо

- **Събиране и използване на експертни становища**

Не е приложимо

- **Оценка на въздействието**

Не е необходима оценка на въздействието за договарянето на споразумението за статуса.

- **Пригодност и опростяване на законодателството**

Тъй като това ще бъде ново споразумение, оценка или проверки за пригодност на съществуващите инструменти не биха могли да бъдат извършени.

- **Основни права**

Проектът за споразумение за статуса съдържа разпоредби, с които се гарантира защитата на основните права на лицата, които са засегнати от действията на служителите, участващи в дейност, ръководена от Европейската агенция за гранична и брегова охрана.

Разпоредбите относно основните права са обяснени по-подробно в точка 5 „Други елементи“.

4. ОТРАЖЕНИЕ ВЪРХУ БЮДЖЕТА

Споразумението за статуса само по себе си няма да доведе до финансови последици. Самото разполагане на екипи от гранични служители въз основа на оперативен план и съответното споразумение за отпускане на безвъзмездни средства води до разходи, които се поемат от бюджета на Европейската агенция за гранична и брегова охрана. Бъдещите операции в рамките на споразумението за статуса ще бъдат финансирани със собствените ресурси на Европейската агенция за гранична и брегова охрана.

Финансовата обосновка за разходите на Европейската агенция за гранична и брегова охрана, приложена към предложението за Регламент за европейската гранична и брегова охрана, оценява механизма за засилено сътрудничество с трети държави (включително евентуални съвместни операции със съседни държави) на 6,090 милиона евро средно годишно за периода 2017—2020 г.

5. ДРУГИ ЕЛЕМЕНТИ

- **Планове за изпълнение и механизъм за мониторинг, оценка и докладване**

Комисията ще осигури подходящ мониторинг на изпълнението на споразумението за статуса.

Република Албания и Европейската агенция за гранична и брегова охрана следва да оценяват заедно всяка съвместна операция или бърза гранична намеса.

По-специално, Европейската агенция за гранична и брегова охрана, Република Албания и държавите членки, участващи в конкретно действие, следва след приключването на всяко действие да изготвят доклад относно прилагането на разпоредбите от споразумението, включително относно обработката на лични данни.

- **Обяснителни документи (за директивите)**

Не се прилага.

- **Подробно разяснение на отделните разпоредби на предложението**

Обхват на споразумението

По силата на настоящото споразумение Европейската агенция за гранична и брегова охрана следва да бъде в състояние да разположи екипи на европейската гранична и брегова охрана с изпълнителни правомощия в Република Албания, за да извършват съвместни операции и бърза гранична намеса. На екипите на европейската гранична и

брегова охрана следва също така да бъде разрешено, в хода на конкретна операция по връщане, да подпомагат Република Албания при определянето на лицата, които да бъдат обратно приети в Република Албания, в съответствие със Споразумението между Европейската общност и Република Албания относно реадмисията на лица, пребиваващи без разрешение².

Екипите на европейската гранична и брегова охрана могат да бъдат разположени на територията на Албания единствено в региони, граничещи с външните граници на ЕС.

Оперативен план

Преди всяка съвместна операция или бърза гранична намеса трябва да бъде договорен оперативен план между Агенцията и Република Албания. Този оперативен план трябва също така да бъде одобрен от държавата членка или държавите членки, които граничат с оперативната зона.

В плана се определят подробно организационните и процедурните аспекти на съвместната операция или на бързата гранична намеса, включително описание и оценка на ситуацията, оперативните цели, оперативната концепция, видът техническо оборудване, което ще бъде разгърнато, планът за изпълнение, сътрудничеството с други трети държави, други агенции и органи на Съюза или международни организации, разпоредбите по отношение на основните права, включително защитата на личните данни, структурата на координирането, управлението, контрола, комуникациите и докладването, организационните договорености и логистиката, оценката и финансовите аспекти на съвместната операция или бързата гранична намеса.

Задачи и правомощия на членовете на екипа

Като общо правило, членовете на екипа разполагат с правомощия за изпълнение на задачите и упражняване на изпълнителните правомощия, които са необходими за провеждането на операции по граничен контрол и връщане. Те спазват законовите и подзаконовите актове на Република Албания.

Екипите действат единствено на територията на Република Албания съгласно инструкциите и, като общо правило, в присъствието на гранични служители или друг съответен персонал на Република Албания, която може по изключение да оправомощи екипите да действат от нейно име.

Членовете на екипа носят своята собствена униформа, документ за идентификация на видимо място, а на ръкава на униформите си носят синя лента със символите на Европейския съюз и на Агенцията. Те следва да носят също така документ за акредитация, за да може тяхната самоличност да бъде установена от албанските власти.

Членовете на екипа могат да носят служебни оръжия, боеприпаси и оборудване, разрешени в съответствие с разпоредбите на националното право на собствената им държава. Агенцията следва да бъде предварително уведомена от албанските власти за разрешените служебни оръжия, боеприпаси и оборудване, както и за съответната правна рамка и условията за тяхното използване.

Членовете на екипа могат да използват сила, включително служебни оръжия, боеприпаси и оборудване, със съгласието на тяхната собствена държава и на албанските власти, в присъствието на албански гранични служители или друг съответен персонал и в съответствие с националното право на Албания. Албанските

² ОВ L 124, 17.5.2005 г., стр. 22.

власти могат да разрешат на членове на екипа да използват сила и в отсъствието на гранични служители.

При спазване на принципа на необходимост албанските власти могат да разрешат на членовете на екипа да правят справка в бази данни в съответствие с албанския закон за защита на данните.

Временно спиране и прекратяване на действието

Агенцията и албанските власти могат да спрат временно или да прекратят действието, ако сметат, че другата страна не спазва разпоредбите на споразумението или на оперативния план.

Привилегии и имунитети на членовете на екипа

Членовете на екипа се ползват с имунитет по отношение на наказателната юрисдикция на Република Албания за действия, извършени във връзка с дейностите, извършени при изпълнение на техните служебни функции („по време на служба“), но не се ползват с такъв имунитет за действия, извършени когато не са на смяна.

В оперативния план се излагат подробно действията, за които се дава имунитет по отношение на наказателната юрисдикция на Република Албания.

В случай на твърдения за извършено престъпление от член на екипа, преди да започне производството пред съда, изпълнителният директор на Агенцията следва да удостовери пред съда дали въпросното действие е извършено при изпълнение на служебните функции на лицето или не. Изпълнителният директор на Агенцията взема своето решение след внимателно разглеждане на всяко изявление, направено от компетентния орган на държавата членка, която е разположила съответния граничен служител или друг съответен член на персонала, и компетентните албански власти. Потвърждението от страна на изпълнителния директор на Агенцията има задължителен характер за юрисдикцията на Република Албания.

Привилегиите, предоставени на членовете на екипа, и имунитетът по отношение на наказателната юрисдикция на Република Албания не ги освобождават от юрисдикцията на изпращащата държава членка

Подобен режим се прилага за гражданската и административната отговорност на членовете на екипа.

Имунитетът на членовете на екипите по отношение на наказателната, гражданската и административната юрисдикция на Република Албания може да бъде снет от държавата членка, която е разположила въпросния граничен служител или друг съответен член на персонала. Отнемането на имунитет винаги трябва да бъде изрично.

В споразумението се предвижда механизъм, чиято цел е обезщетяването на вреди. Този механизъм се основава на член 42 от Регламент (ЕС) 2016/1624 относно европейската гранична и брегова охрана. Ако вредата е причинена от член на екип „по време на служба“, отговорността се поема от Република Албания. Ако вредата е причинена „по време на служба“ от член на екип от участваща държава членка в резултат на груба небрежност или умишлено неправомерно поведение, или ако действието е извършено по време когато лицето не е било „на смяна“, Република Албания може да поиска от Агенцията обезщетението да бъде платено от страна на съответната участваща държава членка. Ако вредата е причинена от служител на Агенцията, Република Албания може да поиска да бъде платено обезщетение от Агенцията. В съответствие с вътрешните си

правила държавата членка и Агенцията могат да поискат обезщетението, платено на увреденото лице, да бъде възстановено от нарушителя.

В случай на вреда, причинена в Република Албания поради непреодолима сила, нито Република Албания, нито участващата държава членка, нито Агенцията носи никаква отговорност.

Спрямо членовете на екипа не могат да се предприемат изпълнителни мерки, освен когато срещу тях е образувано гражданско производство, което не е свързано със служебните им функции.

Имуществото на членовете на екипа, което е необходимо за изпълнението на служебните им функции, не може да бъде запорирано. При граждански производства членовете на екипа не подлежат на ограничения върху личната им свобода или на други ограничителни мерки.

Членовете на екипа са освободени от изискванията на разпоредбите в областта на социалната сигурност, които може да са в сила в Република Албания, по отношение на услугите, предоставени на Агенцията. Те също така са освободени от всички форми на данъчно облагане в Република Албания върху заплатите и възнагражденията, които получават от Агенцията или от техните държави членки, както и върху други доходи, получени извън Република Албания.

Албанските власти разрешават внасянето и изнасянето на предмети за лично ползване от членовете на екипа и ги освобождават от всякакви мита, данъци и други налози (различни от таксите за съхранение, превоз и подобни услуги) върху подобни предмети.

Личният багаж на членовете на екипа може да бъде проверяван само в случай, че съществуват основателни подозрения, че той съдържа предмети, които не са предназначени за лично ползване от членовете на екипа, или предмети, чийто внос или износ е забранен със закон или е подчинен на правила на Република Албания за налагане на карантина. В този случай проверките на личния багаж се извършват само в присъствието на съответния/ите член/ове на екипа или на оправомощен представител на Агенцията.

Документите, кореспонденцията и имуществото на членовете на екипа са неприкосновени, освен в случай на изпълнителни мерки. Членовете на екипа не са длъжни да дават свидетелски показания.

Документ за акредитиране

Агенцията, в сътрудничество с Република Албания, издава на членовете на екипа документ за акредитиране, с цел удостоверяване на самоличността им пред албанските власти и като доказателство за правата на притежателите му да изпълняват задачите и да упражняват правомощията, предоставени им съгласно настоящото споразумение и оперативния план. Документът за акредитиране, заедно с валиден документ за пътуване, предоставя на члена на екипа достъп до Република Албания без да е необходимо предварително разрешение или виза.

Основни права

При изпълнението на своите задължения и упражняването на своите правомощия членовете на екипа зачитат в пълна степен основните права и свободи, включително по отношение на достъпа до процедури за предоставяне на убежище, човешкото достойнство и забраната на изтезанията, нечовешкото или унижително отношение,

правото на свобода, принципа на забрана за връщане и забраната за колективно експулсиране, правата на детето и правото на зачитане на личния и семейния живот. Те не дискриминират лицата въз основа на техния пол, расова или етническа принадлежност, религия или убеждения, увреждане, възраст, сексуална ориентация или полова идентичност. Всички мерки в нарушение на тези основни права и свободи са пропорционални на целите, преследвани от тези мерки, и зачитат същността на тези основни права и свободи.

Всяка страна трябва да разполага с механизъм за подаване на жалби в случай на предполагаемо нарушение на основните права, извършено от нейните служители. Агенцията е установила механизма за подаване на жалби, посочен в член 72 от Регламент (ЕС) 2016/1624 относно европейската гранична и брегова охрана, и следователно е изпълнила това си задължение. Албанският омбудсман би могъл да разглежда подобни предполагаеми нарушения, освен ако албанските власти не решат да създадат механизъм, който е специално предвиден да разглежда жалбите, подадени по силата на настоящото споразумение.

Обработка на личните данни

Членовете на екипа обработват лични данни, когато това е необходимо, в съответствие с правилата, приложими за Агенцията и държавите — членки на ЕС. Обработването на лични данни от албанските власти се извършва в съответствие с албанското законодателство.

След приключването на всяко действие Агенцията, участващите държави членки и албанските власти изготвят общ доклад относно обработването на лични данни от членовете на екипа. Този доклад се изпраща на длъжностното лице по основните права и на длъжностното лице по защита на данните на Агенцията. Те докладват на изпълнителния директор на Агенцията.

Компетентни органи за изпълнението на Споразумението

За Република Албания компетентният орган за изпълнението на настоящото споразумение е Министерството на вътрешните работи. За Европейския съюз това е Европейската агенция за гранична и брегова охрана.

Спорове и тълкуване

Всички въпроси, възникнали във връзка с прилагането на настоящото споразумение, се разглеждат съвместно от представители на албанските компетентни органи и от представители на Агенцията, която се консултира с държавата членка или държавите членки, съседни на Република Албания.

Ако не бъде постигнато предварително споразумение, споровете относно тълкуването или прилагането на настоящото споразумение се уреждат единствено чрез преговори между Република Албания и Европейската комисия, която се допитва до всяка държава членка, която граничи с Република Албания.

Предложение за

РЕШЕНИЕ НА СЪВЕТА

относно сключването на Споразумението между Европейския съюз и Република Албания за статуса на действия, провеждани от Европейската агенция за гранична и брегова охрана в Република Албания

СЪВЕТЪТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ,

като взе предвид Договора за функционирането на Европейския съюз, и по-специално член 77, параграф 2, букви б) и г) и член 79, параграф 2, буква в), във връзка с член 218, параграф 6 от него,

като взе предвид предложението на Европейската комисия,

като взе предвид одобрението на Европейския парламент³,

като има предвид, че:

- (1) В съответствие с Решение 2018/XXX на Съвета от [...] г. Споразумението между Европейския съюз и Република Албания за статуса на действия, провеждани от Европейската агенция за гранична и брегова охрана в Република Албания, беше подписано от [...] на [.....] г., при условие че бъде сключено.
- (2) Съгласно член 54, параграф 4 от Регламент (ЕС) 2016/1624, когато се предвижда разполагане на екипи на европейската гранична и брегова охрана в трета държава за действия, при които членовете на екипите ще разполагат с изпълнителни правомощия, или когато това се налага за други действия в трета държава, Съюзът сключва споразумение за статуса със съответната трета държава.
- (3) Благодарение на това споразумение за статута екипи за гранична охрана могат бързо да бъдат разположени на територията на Албания и да реагират при настоящата промяна на миграционните потоци към крайбрежния маршрут, както и да подпомагат управлението на външните граници и борбата с контрабандата на мигранти.
- (4) Настоящото решение представлява развитие на разпоредбите на достиженията на правото от Шенген, в които Обединеното кралство не участва, в съответствие с Решение 2000/365/ЕО на Съвета⁴; следователно Обединеното кралство не участва в неговото приемане и не е обвързано от него, нито от неговото прилагане.
- (5) Настоящото решение представлява развитие на разпоредбите на достиженията на правото от Шенген, в които Ирландия не участва, в съответствие с Решение

³ ОВ С [...], [...] г., стр. [...].

⁴ Решение 2000/365/ЕО на Съвета от 29 май 2000 г. относно искането на Обединеното кралство Великобритания и Северна Ирландия да участва в някои разпоредби от достиженията на правото от Шенген (ОВ L 131, 1.6.2000 г., стр. 43).

2002/192/ЕО на Съвета⁵; следователно Ирландия не участва в неговото приемане и не е обвързана от него, нито от неговото прилагане.

- (6) В съответствие с членове 1 и 2 от Протокол № 22 относно позицията на Дания, приложен към Договора за Европейския съюз и към Договора за функционирането на Европейския съюз, Дания не участва в приемането на настоящото решение и не е обвързана от него, нито от неговото прилагане.
- (7) Ето защо споразумението за статута следва да бъде одобрено от името на Европейския съюз.

ПРИЕ НАСТОЯЩОТО РЕШЕНИЕ:

Член 1

Споразумението между Европейския съюз и Република Албания за статуса на действия, провеждани от Европейската агенция за гранична и брегова охрана в Република Албания, се одобрява от името на Съюза.

Текстът на споразумението е приложен към настоящото решение.

Член 2

Председателят на Съвета посочва лицето, което е упълномощено да извърши от името на Европейския съюз нотификацията, предвидена в член 12, параграф 4 от споразумението.

Член 3

Настоящото решение влиза в сила в деня на приемането му.

Съставено в Брюксел на [...] година.

За Съвета
Председател

⁵ Решение 2002/192/ЕО на Съвета от 28 февруари 2002 г. относно искането на Ирландия да участва в някои разпоредби от достиженията на правото от Шенген (ОВ L 64, 7.3.2002 г., стр. 20).