



Brüssel, 3. detsember 2024
(OR. en)

16475/24

Institutsioonidevaheline
dokument:
2024/0306(NLE)

FRONT 326
COWEB 200
MIGR 450

ETTEPANEK

Saatja:	Euroopa Komisjoni peasekretär, allkirjastanud Martine DEPREZ, direktor
Kättesaamise kuupäev:	28. november 2024
Saaja:	Thérèse BLANCHET, Euroopa Liidu Nõukogu peasekretär
Komisjoni dok nr:	COM(2024) 546 final
Teema:	Ettepanek: NÕUKOGU OTSUS Euroopa Piiri- ja Rannikuvalve Ameti operatiivtegevust Bosnias ja Hertsegoviinas käsitleva Euroopa Liidu ning Bosnia ja Hertsegoviina vahelise kokkuleppe Euroopa Liidu nimel allkirjastamise ja selle ajutise kohaldamise kohta

Käesolevaga edastatakse delegatsioonidele dokument COM(2024) 546 final.

Lisatud: COM(2024) 546 final



EUROOPA
KOMISJON

Brüssel, 28.11.2024
COM(2024) 546 final

2024/0306 (NLE)

Ettepanek:

NÕUKOGU OTSUS

Euroopa Piiri- ja Rannikuvalve Ameti operatiivtegevust Bosnias ja Hertsegoviinas käsitleva Euroopa Liidu ning Bosnia ja Hertsegoviina vahelise kokkuleppe Euroopa Liidu nimel allkirjastamise ja selle ajutise kohaldamise kohta

SELETUSKIRI

1. ETTEPANEKU TAUST

• Ettepaneku põhjused ja eesmärgid

Üks Euroopa Piiri- ja Rannikuvalve Ameti (edaspidi „amet“) ülesandeid on teha kolmandate riikidega Euroopa piiri- ja rannikuvalve määrusega (määrus (EL) 2019/1896) hõlmatud valdkondades koostööd, „mis võib seisneda operatiivtegevuse käigus piirihaldusrühmade suunamises kolmandatesse riikidesse“¹. Täpsemalt peab amet Euroopa piiri- ja rannikuvalve osana tagama Euroopa integreeritud piirihalduse,² mille üks komponent on koostöö kolmandate riikidega määruse (EL) 2019/1896 kohaldamisalasse kuuluvates valdkondades, keskendudes eelkõige naabruses asuvatele kolmandatele riikidele ning ebaseadusliku rände päritolu- või transiidiriikidele³. Amet võib teha oma ülesannete täitmiseks koostööd kolmandate riikide asutustega, mis on pädevad käesoleva määrusega reguleeritud küsimustes,⁴ ning võib kolmanda riigi nõusolekul võtta selle kolmanda riigi territooriumil Euroopa integreeritud piirihaldusega seotud meetmeid.

Määruse (EL) 2019/1896 artikli 73 lõike 3 kohaselt sõlmib liit olukorras, kus on vaja suunata Euroopa piiri- ja rannikuvalve alalise korpuse piirihaldusrühmad kolmandasse riiki, kus rühmade liikmed teostavad täitevvolitusi, asjaomase kolmanda riigiga staatust käsitleva kokkuleppe. Selline staatust käsitlev kokkulepe peaks põhinema näidisel, mille komisjon on koostanud sama määruse artikli 76 lõike 1 kohaselt. Komisjon võttis nimetatud näidise vastu 21. detsembril 2021⁵.

Bosnia ja Hertsegoviina on endiselt oluline transiidiriik rändajate jaoks, kes soovivad reisida Lääne-Balkani piirkonna kaudu Euroopa Liitu. 2024. aasta jaanuarist septembrini registreeriti Lääne-Balkani rändeteel Euroopa Liidu välispiiridel Euroopa Liidu suunal ligi 17 000 ebaseaduslikku piiriületust, millest ligikaudu 90 % toimus Horvaatia ning Bosnia ja Hertsegoviina piiril. Bosnia ja Hertsegoviina tegevuse tulemusena avastati samal ajavahemikul sellel piirilõigul veel üle 5 000 piiriületuskatse.

Ebaseaduslikult liikuvaid inimesi kasutavad ära organiseeritud kuritegelikud rühmitused, kes tegelevad inimsugeldamisega, ning on suur oht, et nende inimeste inimõigusi võidakse rändeteel rikkuda. Ebaseaduslike saabujate arvu suurenemise tõttu suureneb ka varjupaigataotleste arv, mis avaldab mõnele liikmesriigile märkimisväärset survet, ning seetõttu on vaja liidu ühiseid ja kooskõlastatud meetmeid, mis põhineks rände- ja varjupaigaleppes ette nähtud vastutuse õiglase jagamise ja solidaarsuse põhimõtetel.

2017. aastal alustas komisjon Bosnia ja Hertsegoviinaga läbirääkimisi staatust käsitleva kokkuleppe sõlmimiseks eelmise Euroopa piiri- ja rannikuvalve määruse (määrus (EL) 2016/1624) alusel. Läbirääkimised viidi edukalt lõpule staatust käsitleva kokkuleppe projekti parafeerimisega komisjoni ning Bosnia ja Hertsegoviina poolt jaanuaris 2019. Kuid staatust käsitlevat kokkulepet kohe ei allkirjastatud ning mõned kuud pärast kokkuleppe parafeerimist tunnistati eespool nimetatud määrus kehtetuks ja asendati määrusega (EL) 2019/1896.

¹ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 13. novembri 2019. aasta määruse (EL) 2019/1896 (mis käsitleb Euroopa piiri- ja rannikuvalvet) artikli 10 lõike 1 punkt u.

² Määruse (EL) 2019/1896 artikli 71 lõike 1.

³ Määruse (EL) 2019/1896 artikli 3 punkt g.

⁴ Määruse (EL) 2019/1896 artikli 73 lõike 1.

⁵ Teatis COM(2021) 829 – Euroopa Parlamendi ja nõukogu 13. novembri 2019. aasta määruses (EL) 2019/1896, mis käsitleb Euroopa piiri- ja rannikuvalvet ning millega tunnistatakse kehtetuks määrused (EL) nr 1052/2013 ning (EL) 2016/1624, osutatud staatust käsitlev näidiskokkulepe.

Arvestades, et Bosnia ja Hertsegoviina on Euroopa Liidu naabruses asuv kolmas riik, mis on jätkuvalt oluline ebaseadusliku rände transiidiriik, on Euroopa Piiri- ja Rannikuvalve Ameti ning Bosnia ja Hertsegoviina piiripolitsei koostöö väärtus endiselt väga suur. Määrusel (EL) 2019/1896 põhinev staatust käsitlev kokkulepe võimaldaks suunata Euroopa piiri- ja rannikuvalve alalise korpuse rühmi Bosnia ja Hertsegoviina piiridele, sealhulgas Bosnia ja Hertsegoviina piiridele riikidega, mis ei ole Euroopa Liidu liikmed, ning aitaks seega riigi piiripolitseil tagada, et kõik riiki sisenevad isikud teevad seda kooskõlas asjakohaste õigusaktidega.

18. novembril 2022 sai komisjon nõukogult loa alustada läbirääkimisi Bosnia ja Hertsegoviinaga, samuti Montenegro, Serbia ning Albaaniaga, et sõlmida kokkulepe Euroopa Piiri- ja Rannikuvalve Ameti operatiivtegevuse kohta nendes riikides (st staatust käsitlev kokkulepe määruse (EL) 2019/1896 alusel). 30. novembril 2022 korraldas komisjon nelja eespool nimetatud riigi esindajatega kohtumise, kus selgitati staatust käsitleva näidiskokkuleppe peamisi uuendusi. Euroopa Komisjon pidas Euroopa Liidu nimel Bosnia ja Hertsegoviinaga 23. mail, 16. juulil ja 6. septembril 2024 videokonverentsi vahendusel ning 18. septembril 2024 Sarajevos kokkuleppe üle ametlikke läbirääkimisi. Nõukogu informeeriti läbirääkimiste edenemisest korrapäraselt nõukogu asjaomastes töörühmades. Komisjon on seisukohal, et nõukogu läbirääkimisjuhistega seatud eesmärgid on saavutatud ja kokkulepe on liidule vastuvõetav.

Võrreldes staatust käsitleva näidiskokkuleppega sisaldab läbirääkimistel kokku lepitud tekst lisasätet, mis käsitleb Bosnia ja Hertsegoviina piiripolitsei sisest operatsiooniplaanide heakskiitmise menetlust (artikli 4 lõige 3); piirangut, mis käsitleb geograafilist ala, kus alaline korpus võib täita oma ülesandeid vastavalt Bosnia ja Hertsegoviina piiripolitsei territoriaalsele jurisdiktsioonile (artikli 10 lõige 3); lisasätet, mis võimaldab Bosnias ja Hertsegoviinas asuvatel asjaomastel ametiasutustel pääseda tegevdirektori loal Frontexi ruumidesse (artikli 11 lõige 5); privileege ja immunitete käsitlevat muudetud artiklit, mis vastab piirkonna teistele riikidele antud privileege ja immunitete käsitlevatele sätetele ja millega nähakse ette Frontexi poolt suunatud töötajate kriminaal-, tsiviil- ja halduskohtulik puutumatus (artikkel 12); sätet, mille kohaselt amet peaks teavitama piiripolitseid sellest, kellele on väljastatud akrediteerimisdokumendid (artikli 14 lõige 6); sätet, mis võimaldab Bosnial ja Hertsegoviinal taotleda staatust käsitlevat kokkulepet, operatsiooniplaani või siseriiklikku õigust rikkuvate töötajate suunamise lõpetamist (artikli 18 lõige 7); sätet kokkuleppe ajutise kohaldamise kohta kuni selle jõustumiseni (artikli 22 lõige 2). Erinevalt muudest staatust käsitlevatest kokkulepetest on Bosnia ja Hertsegoviinaga sõlmitud kokkuleppes ala, kus rühmaliikmed võivad täita oma ülesandeid, piiratud võõndiga, mis ulatub piirist 10 km sisemaa suunas, ja piiripunktidega, et see vastaks alale, kus Bosnia ja Hertsegoviina piiripolitsei võib tegutseda; artikleid 2 ja 10 on selle arvesse võtmiseks kohandatud.

Lisatud nõukogu otsuse ettepanekuga teeb komisjon ettepaneku Euroopa Liidu ning Bosnia ja Hertsegoviina vahelise Euroopa Piiri- ja Rannikuvalve Ameti operatiivtegevust Bosnias ja Hertsegoviinas käsitleva kokkuleppe allkirjastamise kohta.

Schengeni lepinguga ühinenud riikide olukord

Käesolev ettepanek põhineb välispiiride haldamist käsitleval Schengeni *acquis*'l. Liidul ei ole siiski volitusi sõlmida Bosnia ja Hertsegoviinaga staatust käsitlevat kokkulepet Norra, Islandi, Šveitsi ega Liechtensteini suhtes siduval viisil. Tagamaks, et nende riikide poolt Bosniasse ja Hertsegoviinasse saadetud piirivalveametnikel ja muudel asjaomastel töötajatel oleks sama staatus, nagu on sätestatud tulevases staatust käsitlevas kokkuleppes, tuleks staatust

käsitlevale kokkuleppele lisatavas ühisdeklaratsioonis väljendada soovi sõlmida Bosnia ja Hertsegoviina ja iga Schengeni lepinguga ühinenud riigi vahel sarnased kokkulepped.

Käesolev otsus kujutab endast nende Schengeni *acquis*⁶ sätete edasiarendamist, milles Iirimaa ei osale vastavalt nõukogu otsusele 2002/192/EÜ⁶; seetõttu ei osale Iirimaa käesoleva otsuse vastuvõtmisel, see ei ole tema suhtes siduv ega kohaldata. Euroopa Liidu lepingule ja Euroopa Liidu toimimise lepingule lisatud protokoll nr 22 (Taani seisukoha kohta) artiklite 1 ja 2 kohaselt ei osale Taani käesoleva otsuse vastuvõtmisel ning see ei ole tema suhtes siduv ega kohaldata.

- **Kooskõla muude liidu tegevuspõhimõtetega**

Kontrolli tugevdamine Bosnia ja Hertsegoviina piiridel mõjutab positiivselt nii liidu välispiiride kui ka Bosnia ja Hertsegoviina enda piiride haldamist. Staatust käsitleva kokkuleppe sõlmimine oleks kooskõlas Euroopa Liidu ning Bosnia ja Hertsegoviina stabiliseerimis- ja assotsieerimislepingus⁷ sätestatud laiemate koostööeesmärkide ja -prioriteetidega.

Staatust käsitleva kokkuleppe sõlmimine võiks toetada ka Euroopa Liidu laiemaid jõupingutusi ja kohustusi arendada suutlikkust, mis aitab hallata kriisidele reageerimist ning edendada liidu ning Bosnia ja Hertsegoviina vahelist lähenemist välis- ja julgeolekuküsimustes.

2. ÕIGUSLIK ALUS, SUBSIDIAARSUS JA PROPORTSIONAALSUS

- **Õiguslik alus**

Käesoleva ettepaneku õiguslik alus on Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 77 lõike 2 punktid b ja d ning artikli 79 lõike 2 punkt c koostoimes Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 218 lõikega 5.

Euroopa Liidu pädevus staatust käsitleva kokkuleppe sõlmimiseks on sõnaselgelt ette nähtud määruse (EL) 2019/1896 artikli 73 lõikega 3, milles on sätestatud, et „[o]lukorras, kus on vajalik alalise korpuse piirihaldusrühmade suunamine kolmandasse riiki, milles rühmaliikmed teostavad täitevvolitusi, sõlmib liit [...] asjaomase kolmanda riigiga staatust käsitleva kokkuleppe“.

Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 3 lõikes 2 on sätestatud, et liidu ainupädevusse kuulub rahvusvahelise lepingu sõlmimine muu hulgas sellisel juhul, kui selle sõlmimine näeb ette liidu seadusandlik akt. Määruse (EL) 2019/1896 artikli 73 lõikes 3 on sätestatud, et liit sõlmib asjaomase kolmanda riigiga staatust käsitleva kokkuleppe. Seega kuulub Bosnia ja Hertsegoviinaga allkirjastatav ja sõlmitav kokkulepe Euroopa Liidu ainupädevusse. Kooskõlas määruse (EL) 2019/1896 artikli 73 lõikega 3 põhineb kavandatav staatust käsitlev kokkulepe komisjoni poolt 2021. aasta detsembris vastu võetud näidiskokkuleppel⁸.

- **Subsidiaarsus ja proportsionaalsus**

Vajadus ühise lähenemisviisi järele

Staatust käsitlev kokkulepe võimaldab Euroopa Piiri- ja Rannikuvalve Ametil suunata Bosniasse ja Hertsegoviinasse Euroopa piiri- ja rannikuvalverühmi, kasutades kõiki

⁶ Nõukogu 28. veebruari 2002. aasta otsus 2002/192/EÜ Iirimaa taotluse kohta osaleda teatavates Schengeni *acquis* sätetes (EÜT L 64, 7.3.2002, lk 20).

⁷ ELT L 164, 30.6.2015, lk 2–547.

⁸ Teatis COM(2021) 829.

määrusega (EL) 2019/1896 pakutavaid võimalusi. Ilma sellise kokkuleppeta võivad liikmesriigid selleks, et arendada ja rakendada Euroopa integreeritud piirihaldust ning aidata Bosnial ja Hertsegoviinal hallata märkimisväärsel hulka rändajaid, kes soovivad tema territooriumi läbida, kasutada suunamiseks üksnes kahepoolseid kokkuleppeid. Seetõttu on Bosnia ja Hertsegoviina piiride paremaks haldamiseks vajalik ühine lähenemisviis.

Kavandatava kokkuleppe sätteid ei lähe kaugemale sellest, mis on vajalik kokkuleppe eesmärkide saavutamiseks, st need hõlmavad staatust käsitleva näidiskokkuleppe alusel kõiki aspekte, mis on vajalikud alalise korpuse piirihaldusrühmade tegevuseks, kui nad on suunatud kolmandasse riiki, kus rühmade liikmed teostavad täitevvolitusi, eelkõige selliseid aspekte nagu operatsiooni ulatus, tsiviil- ja kriminaalvastutust käsitlevad sätteid, rühmade liikmete ülesanded ja volitused, esinduse loomisega seotud meetmed ning põhiõiguste järgimisega seotud praktilised meetmed.

3. JÄRELHINDAMISE, SIDUSRÜHMADEGA KONSULTEERIMISE JA MÕJU HINDAMISE TULEMUSED

- **Praegu kehtivate õigusaktide järelhindamine või toimivuse kontroll**

Kuna tegemist on uue kokkuleppega, ei olnud võimalik olemasolevaid õigusakte hinnata ega nende toimivust kontrollida. Staatust käsitleva kokkuleppe üle läbirääkimisteks ei ole mõju hindamine vajalik.

- **Põhiõigused**

Kooskõlas määruse (EL) 2019/1896 põhjendusega 88 hindab komisjon Bosnia ja Hertsegoviinaga sõlmitud staatust käsitleva kokkuleppe kohaldamisalasse kuuluvate piirkondade olukorda põhiõiguste valdkonnas ja teavitab sellest Euroopa Parlamenti.

Kavandatav kokkuleppe sisaldab põhiõiguste järgimisega seotud praktilisi meetmeid ja tagab põhiõiguste täieliku järgimise kokkuleppe alusel korraldatavates tegevustes. Kokkuleppe artikli 8 lõikega 5 nähakse kooskõlas määruse (EL) 2019/1896 asjakohaste sätetega ette sõltumatu ja tulemuslik kaebuste esitamise mehhanism, mille abil jälgida ja tagada, et põhiõigusi järgitakse kõigis kokkuleppe alusel korraldatavates tegevustes.

- **Andmekaitse**

Kuna staatust käsitleva kokkuleppe sätteid, mis puudutavad isikuandmete edastamist, ei erine oluliselt staatust käsitlevast näidiskokkuleppest, ei ole Euroopa Andmekaitseinspektoriga määruse (EL) 2019/1896 kohaselt staatust käsitleva kokkuleppe sätete osas konsulteeritud.

4. MÕJU EELARVELE

Staatust käsitleval kokkuleppel puudub finantsmõju. Piirihaldusrühmade tegelik suunamine operatsiooniplaani alusel tooks kaasa kulud, mis kaetakse ameti eelarvest. Staatust käsitleva kokkuleppe alusel tulevikus tehtavaid toiminguid rahastatakse ameti omavahenditest, nagu on ette nähtud liidu iga-aastases eelarvetsükli.

Liidu toetus ametile on juba osa liidu eelarvest, nagu on sedastatud nõukogu järeldustes mitmeaastase finantsraamistiku kokkuleppe kohta.

5. MUU TEAVE

- **Rakenduskavad ning järelevalve, hindamise ja aruandluse kord**

Komisjon tagab staatust käsitleva kokkuleppe rakendamise üle nõuetekohase järelevalve.

Ettepanek:

NÕUKOGU OTSUS

Euroopa Piiri- ja Rannikuvalve Ameti operatiivtegevust Bosnias ja Hertsegoviinas käsitleva Euroopa Liidu ning Bosnia ja Hertsegoviina vahelise kokkuleppe Euroopa Liidu nimel allkirjastamise ja selle ajutise kohaldamise kohta

EUROOPA LIIDU NÕUKOGU,

võttes arvesse Euroopa Liidu toimimise lepingut, eriti selle artikli 77 lõike 2 punkte b ja d ning artikli 79 lõike 2 punkti c koostoimes artikli 218 lõikega 5,

võttes arvesse Euroopa Komisjoni ettepanekut

ning arvestades järgmist:

- (1) Olukorras, kus on vaja suunata Euroopa piiri- ja rannikuvalve alalise korpuse piirihaldusrühmad kolmandasse riiki, kus rühmade liikmed teostavad täitevvolitusi, peab liit määruse (EL) 2019/1896¹ artikli 73 lõike 3 kohaselt sõlmima ELi toimimise lepingu artikli 218 alusel asjaomase kolmanda riigiga staatust käsitleva kokkuleppe.
- (2) 18. novembril 2022 volitas nõukogu komisjoni alustama Bosnia ja Hertsegoviinaga läbirääkimisi Euroopa Piiri- ja Rannikuvalve Ameti operatiivtegevust Bosnias ja Hertsegoviinas käsitleva kokkuleppe (edaspidi „kokkulepe“)² üle.
- (3) Läbirääkimised viidi edukalt lõpule.
- (4) Käesolev otsus kujutab endast nende Schengeni *acquis*’ sätete edasiarendamist, milles Iirimaa ei osale vastavalt nõukogu otsusele 2002/192/EÜ³; seetõttu ei osale Iirimaa käesoleva otsuse vastuvõtmisel, see ei ole tema suhtes siduv ega kohaldatav.
- (5) Euroopa Liidu lepingule ja Euroopa Liidu toimimise lepingule lisatud protokoll nr 22 (Taani seisukoha kohta)⁴ artiklite 1 ja 2 kohaselt ei osale Taani käesoleva otsuse vastuvõtmisel ning see ei ole tema suhtes siduv ega kohaldatav. Arvestades, et käesolev otsus põhineb Schengeni *acquis*’l, otsustab Taani kõnealuse protokoll artikli 4 kohaselt kuue kuu jooksul pärast nõukogu otsuse tegemist käesoleva otsuse üle, kas ta rakendab seda oma õiguses.
- (6) Seepärast tuleks kokkuleppele liidu nimel alla kirjutada, eeldusel et see hiljem sõlmitakse. Kokkuleppele lisatud deklaratsioon Islandi, Norra, Šveitsi Konföderatsiooni ja Liechtensteini kohta tuleks liidu nimel heaks kiita.
- (7) Selleks et Euroopa piiri- ja rannikuvalve alalist korpust oleks võimalik kiiresti Bosnia ja Hertsegoviina territooriumile suunata, tuleks kokkulepet kohaldada ajutiselt.

¹ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 13. novembri 2019. aasta määrus (EL) 2019/1896, mis käsitleb Euroopa piiri- ja rannikuvalvet ning millega tunnistatakse kehtetuks määrused (EL) nr 1052/2013 ning (EL) 2016/1624 (ELT L 295, 14.11.2019, lk 1).

² ELT L 300, 21.11.2022, lk 25.

³ Nõukogu 28. veebruari 2002. aasta otsus 2002/192/EÜ Iirimaa taotluse kohta osaleda teatavates Schengeni *acquis*’ sätetes (EÜT L 64, 7.3.2002, lk 20).

⁴ Protokoll nr 22 Taani seisukoha kohta (ELT C 326, 26.10.2012, lk 299).

- (8) Vastavalt aluslepingutele tagab komisjon kokkuleppe allkirjastamise, eeldusel et see hiljem sõlmitakse.
- (9) Aluslepingute kohaselt peab komisjon tagama, et Bosniale ja Hertsegoviinale esitatakse teade, milles väljendatakse liidu kavatsust kohaldada kokkulepet ajutiselt alates selle allkirjastamise kuupäevast kuni jõustumiseni,

ON VASTU VÕTNUD KÄESOLEVA OTSUSE:

Artikkel 1

Euroopa Liidu ning Bosnia ja Hertsegoviina vahelise Euroopa Piiri- ja Rannikuvalve Ameti operatiivtegevust Bosnias ja Hertsegoviinas käsitleva kokkuleppe allkirjastamine kiidetakse liidu nimel heaks, eeldusel et kokkulepe sõlmitakse.

Kokkuleppe tekst on lisatud käesolevale otsusele.

Artikkel 2

Käesolevale otsusele lisatud deklaratsioon kiidetakse liidu nimel heaks.

Artikkel 3

Kokkulepet kohaldatakse vastavalt selle artikli 22 lõikele 2 ajutiselt alates selle allkirjastamise kuupäevast kuni jõustumiseni.

Artikkel 4

Käesolev otsus jõustub selle vastuvõtmise päeval.

Brüssel,

*Nõukogu nimel
eesistuja*