



Euroopa Liidu  
Nõukogu

Brüssel, 19. juuli 2018  
(OR. en)

11295/18

VISA 197  
FRONT 240  
COWEB 115  
JAIEX 83  
COMIX 418

#### SAATEMÄRKUSED

|                          |                                                                                                                                                                                                                                  |
|--------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Saatja:                  | Euroopa Komisjoni peasekretär,<br>allkirjastanud Jordi AYET PUIGARNAU, direktor                                                                                                                                                  |
| Kättesaamise<br>kuupäev: | 19. juuli 2018                                                                                                                                                                                                                   |
| Saaja:                   | Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Euroopa Liidu Nõukogu peasekretär                                                                                                                                                                      |
| Komisjoni dok nr:        | COM(2018) 543 final                                                                                                                                                                                                              |
| Teema:                   | KOMISJONI ARUANNE EUROOPA PARLAMENDILE JA NÕUKOGULE<br>Ajakohane teave viisanõude kaotamise tegevuskava järelejäanud nõuete<br>Kosovo-poolse rakendamise kohta,* nagu on kirjeldatud 4. mai 2016. aasta<br>neljandas eduaruandes |

Käesolevaga edastatakse delegatsioonidele dokument COM(2018) 543 final.

Lisatud: COM(2018) 543 final

Brüssel, 18.7.2018  
COM(2018) 543 final

## KOMISJONI ARUANNE EUROOPA PARLAMENDILE JA NÕUKOGULE

**Ajakohane teave viisanõude kaotamise tegevuskava järeljäänud nõuete Kosovo-poolse rakendamise kohta,<sup>\*</sup> nagu on kirjeldatud 4. mai 2016. aasta neljandas eduaruandes**

---

<sup>\*</sup> Kõnealune määratlus ei piira Kosovo staatust käsitlevaid seisukohti ning on kooskõlas ÜRO Julgeolekunõukogu resolutsiooniga 1244(1999) ja Rahvusvahelise Kohtu arvamusega Kosovo iseseisvusdeklaratsiooni kohta.

## KOMISJONI ARUANNE EUROOPA PARLAMENDILE JA NÕUKOGULE

**Ajakohane teave viisanõude kaotamise tegevuskava järelejäänud nõuete Kosovo-poolse rakendamise kohta,\* nagu on kirjeldatud 4. mail 2016. aasta neljandas eduaruandes**

### I. SISSEJUHATUS

Euroopa Komisjon alustas Kosovoga viisanõude kaotamise teemal dialoogi 19. jaanuaril 2012. aastal ning see hõlmas nelja põhivaldkonda (dokumentide turvalisus, piirihaldus ja rände juhtimine; avalik kord ja julgeolek; vaba liikumisega seotud põhiõigused). 14. juunil 2012 esitas komisjon Kosovole tegevuskava, milles määrati kindlaks kõik õigusaktid ja muud meetmed, mis Kosovo peab viisanõude kaotamise teemalise dialoogi raames vastu võtma ja rakendama. Komisjon võttis kohustuse teha ettepanek, mis tagaks Kosovost pärit isikutele õiguse reisida Euroopa Liidus lühiajaliselt viisavabalt (st kuni 90 päeva mis tahes 180päevase ajavahemiku jooksul) pärast seda, kui Kosovo on täitnud kõik viisanõude kaotamise tegevuskavas sätestatud nõuded ja võtnud kõik selles kirjeldatud muud meetmed.

Komisjon on Kosovo edusammude kohta viisadialoogis võtnud vastu neli aruannet: esimese 8. veebruaril 2013,<sup>1</sup> teise 24. juulil 2014,<sup>2</sup> kolmanda 18. detsembril 2015,<sup>3</sup> mida täiendas viimane, neljas aruanne, mis võeti vastu 4. mail 2016<sup>4</sup>. Need aruanded sisaldasid hinnangut Kosovo edusammude kohta viisanõude kaotamise tegevuskava 95 nõude täitmisel, soovitusi Kosovole ning hinnangut viisanõude kaotamise võimaliku mõju kohta rändele ja julgeolekule.

**4. mail 2016. aastal tegi Euroopa Komisjon Euroopa Liidu Nõukogule ja Euroopa Parlamendile ettepaneku vabastada Kosovo kodanikud viisanõudest, kandes Kosovo nende riikide nimekirja, mille kodanikud võivad reisida ilma viisata Schengeni alal lühiajalise viibimise korral<sup>5</sup>.** Selles ettepanekus kinnitas komisjon, et Kosovo on täitnud kõik viisanõude kaotamise tegevuskava tingimused, olles teadlik, et päevaks, millal Euroopa Parlament ja nõukogu võtavad vastu käesoleva ettepaneku, on Kosovo täitnud kaks viimast kriteeriumi, nimelt ratifitseerinud piirilepingu Montenegroga ja tõhustanud võitlust organiseeritud kuritegevuse ja korruptsiooniga.

Pärast seda, kui Kosovo Assamblee ratifitseeris 21. märtsil 2018. aastal piirilepingu Montenegroga, toimus 3.–4. mail 2018. aastal tehniline missioon Kosovosse, et hinnata nõuete täitmisel tehtud edusamme, sealhulgas konkreetseid tulemusi kõrgemal tasandil toimuva organiseeritud kuritegevuse ja korruptsiooni vastases võitluses. Kohtuti peaministri, justiitsministri, Euroopa integratsiooni ministri ja siseministriga ning ka õigusriigi valdkonna peamiste osalejatega, sealhulgas prokuratuurinõukogu, kohtunõukogu ja Kosovo politseiga. Samuti esitas komisjon küsimusi meetmete kohta, mida Kosovo ametiasutused võtavad rände- ja julgeolekuohtude leevendamiseks. Käesoleva hinnangu aluseks on tehnilise missiooni järeldused ning ka üksikasjalik välitöö ja järgnenud teabevahetus Kosovo ametiasutustega.

---

\* Kõnealune määratlus ei piira Kosovo staatust käsitlevaid seisukohti ning on kooskõlas ÜRO Julgeolekunõukogu resolutsiooniga 1244(1999) ja Rahvusvahelise Kohtu arvamusega Kosovo iseseisvusdeklaratsiooni kohta.

<sup>1</sup> COM (2013) 66 final.

<sup>2</sup> COM(2014) 488 final.

<sup>3</sup> COM(2015) 906 final, millele on lisatud komisjoni talituste töödokument SWD(2015) 706 final.

<sup>4</sup> COM(2016) 276 final.

<sup>5</sup> COM (2016) 277 final.

Alates neljanda eduaruande vastuvõtmisest 2016. aasta mais on Kosovo järjepidevalt tegutsenud selle nimel, et täita paremini oma kohustusi viisanõude kaotamise tegevuskava nelja valdkonnas, milleks on dokumentide turvalisus, piirihaldus ja rände juhtimine, avalik kord ja julgeolek ning vaba liikumisega seotud põhiõigused. Õigusraamistiku täiustamisega on Kosovo jätkanud isikuandmete usaldusväärsuse ja turvalisuse kõrge taseme tagamist. Siseministeerium annab välja masinloetavaid biomeetrilisi isiklikke reisidokumente, mis on kooskõlas Rahvusvahelise Tsiviillennundusorganisatsiooni standarditega ning ELi standarditega, mis kehtivad reisidokumentide turvaelementide ja biomeetria suhtes. Nagu juba Kosovot käsitlevas 2018. aasta aruandes<sup>6</sup> märgitud, on Kosovo viinud oma piiridealase õigusraamistiku veelgi rohkem ELi *acquis*'ga vastavusse. 2013.–2018. aasta integreeritud piirihalduse strateegia ja tegevuskava on viidud kooskõlla ELi integreeritud piirihalduse 2006. aasta kontseptsiooniga. 2017. aasta juulis kiideti heaks ülevaadatud ja uuesti hinnatud integreeritud piirihalduse tegevuskava. Piirihalduse riikliku keskuse ühine luure- ning riski- ja ohuanalüüsi üksus koostab iga kuu riskihinnangu, milles määratakse kindlaks kõikides tegevuspiirkondades esinevad ohud ja nähakse ette nende leevendamiseks võetavad meetmed. Kosovo on viinud ka oma varjupaiga- ja rändealase õiguse ELi *acquis*'ga vastavusse ning teinud märkimisväärsed edasised edusamme liikmesriikidega tagasivõtmise ja tagasisaatmise vallas tehtava koostöö parandamiseks. Õiguskaitseasutused jätkavad oma erialast tegevust võitlemaks organiseeritud kuritegevuse, inimkaubanduse, uimastite ja terrorismiga. Politsei on saanud hea väljaõppe ning suudab võidelda organiseeritud kuritegevusega, sealhulgas eriüksusi kasutades. Kosovo õigusraamistik on kooskõlas ELi terrorismivastase õigustikuga ja sellesisuliste rahvusvaheliste õigusaktidega, sealhulgas terroristidest välisvõitlejate nähtust kriminaalkuriteona sätestavate õigusaktidega. Kosovo on hoogustanud oma pingutusi võitluses terrorismiga, sealhulgas rakendades meetmeid, mille eesmärk on ennetada vägivaldset äärmuslust ning takistada Kosovost pärit terroristidest võitlejaid liitumast välisriigis toimuvate konfliktidega. Heaks näiteks on mitme terrorismis kahtlustatava isiku vahistamine, mille puhul Kosovo ametiasutused tegid koostööd Albaania ja endise Jugoslaavia Makedoonia vabariigi õiguskaitseasutusega. Edukaid õiguskaitsekoostöö näiteid on ka organiseeritud kuritegevuse vastu võitlemisel, sealhulgas koostöö mitme liikmesriigi ja Europoliga. Näiteks töötasid õiguskaitseasutused koos 21. märtsil 2018. aastal, et vahistada Lääne-Balkani riikides tegutsevad rändajate smugeldajad. Sloveenia, Kosovo, Euroopa Liidu õigusriigimissioon Kosovos (EULEX) ja Europol vahistasid need isikud osana piiriülesest operatsioonist kuritegeliku organisatsiooni lõhkumiseks.

**Neljanda eduaruande käesoleva ajakohastamisega kinnitab komisjon, et kõik viisanõude kaotamise tegevuskavas ette nähtud nõuded on täidetud.**

## **II. VIIMASTE KRITEERIUMIDE TÄITMISE PRAEGUNE SEIS**

### **1. Piirileping Montenegroga**

21. märtsil 2018. aastal, enam kui kaks aastat pärast riigisiseseid poliitilisi arutelusid, ratifitseeris Kosovo Assamblee piirilepingu, mis oli Montenegroga allkirjastatud 2015. aasta augustis, ning täitis seega ühe kahest viisanõude kaotamise täitmata kriteeriumist. **Ratifitseerimine oli oluline läbimurre, nagu rõhutatakse ka Kosovot käsitlevas 2018. aasta aruandes.**

---

<sup>6</sup> SWD (2018)156 final.

## 2. Edusammud kõrgemal tasandil esineva organiseeritud kuritegevuse ja korruptsiooni vastases võitluses

Viisanõude kaotamise tegevuskava viimase kriteeriumi alusel nõutakse Kosovolt organiseeritud kuritegevuse ja korruptsioonijuhtumite uurimiste ja lõplike kohtuotsuste tulemuslikkuse tugevdamist. Kosovo on korruptsiooni ja organiseeritud kuritegevusega võitlemiseks ning rände- ja julgeolekuohtudega tegelemiseks kehtestanud töökindla õigus- ja tegevusraamistiku. See on leidnud kinnitust komisjoni aastaaruannetes – kus on samas kirjeldatud ka säilinud probleeme –, viimasena Kosovot käsitlevas 2018. aasta aruandes<sup>7</sup>. Tähelepanu alla võetud kõrgetasemeliste juhtumite puhul tehtud edusammud annavad ülevaate Kosovo üldise korruptsioonivastase raamistiku edukusest ja arusaamise sellest, kuidas ametiasutused võitlevad kõrgel tasemel esineva organiseeritud kuritegevuse ja korruptsiooniga.

### 2.1 Sihttulemuste kindlaksmääramine ja arendamine

Kosovo ametiasutused astusid selle eesmärgi kriteeriumide täitmiseks olulisi ettevalmistavaid samme.

**Esiteks töötati välja kriteeriumide kogum, mille alusel suunata sihttulemuste hulka kaasatavate asjakohaste juhtumite valimist.** Kosovo prokuratuurinõukogu võttis need raskete kuritegude vastu võitlemise eesmärkide valimise ja asutustevahelise koostöö standardses korras määratletud kriteeriumid vastu 18. juulil 2014. Standardse töökorraga määratakse kindlaks kriteeriumid, millele juhtum peab vastama, näiteks süüteo tõsine iseloom ja tekitatud kahju väärtus, juhtumiga seotud kuritegeliku rühmituse organiseerituse tase, vajadus kooskõlastada uurimistoiminguid, vajadus hallata uurimise ajal ressursse jne (standardse töökorra artikkel 2). See võimaldab keskenduda üksnes kõige tõsisemaks ja asjakohasemaks peetavatele juhtumitele. Lisaks antakse valitud korruptsiooni- ja organiseeritud kuritegevuse juhtumitele Kosovo kohtunõukogu 30. detsembri 2015. aasta otsusega kohtutes ka absoluutne eelisjärjekord. Kohtute esimehi kohustati määrama sellised juhtumid viivitamata kohtunikele, kes peaksid asuma nende juhtumitega kohe tegelema. Samuti kohustati neid andma Kosovo kohtunõukogule nende kohtuasjade edenemisest iga kuu aru.

Lisaks loodi mitme eriala esindajatest koosnev töörühm, et tulemuslikult kooskõlastada teatud valitud juhtumitega tegelemist. Töörühm hõlmab liikmeid prokuratuurist, kohtutest, politseist, tollist, maksuametist, rahapesu andmebüroost, arestitud ja konfiskeeritud vara haldamise ametist ja kinnipidamisasutustest. Töörühma koordinaator on Kosovo eriprokuratuuri juht.

Selle veel täitmata nõude täitmisel tehtud edusammude mõõtmiseks lõi Kosovo 2015. aastal **täiustatud IT-jälgimissüsteemi**, mis võimaldab kooskõlastada ja jälgida tähelepanu alla võetud korruptsiooni- ja organiseeritud kuritegevuse juhtumeid kõigis kriminaalmenetluse etappides Keerulise IT-haldussüsteemiga, millele tööühma liikmetel on reaalajas juurdepääs, kohustatakse kõiki menetluses osalejaid, alates politseist kuni prokuröride ja kohtunikeni, sisestama selle menetlusetapiga seotud teavet, milles nad osalevad.

---

<sup>7</sup> SWD (2018)156 final.

## 2.2 Saavutatud tulemused

Kõrgemal tasemel toimuva korruptsiooni ja organiseeritud kuritegevuse juhtumite puhul saavutatud tulemuste hindamisel keskendutakse tähelepanu alla võetud valitud juhtumitele. Edusamme mõõdetakse kriminaalmenetluse ahelat (uurimine – süüdistuse esitamine – esimese astme kohus – teise astme kohus – lõplik kohtuotsus) läbivate juhtumite arvuna. Edenemisest annab tunnistust ka esialgselt ja lõplikult konfiskeeritud varade väärtus, mis tõendab veelgi Kosovo otsustavust tõsiste kuritegude rahaliste aspektidega tegelemisel.

Algselt, **2016. aasta mais**, võttis mitme eriala esindajatest koosnev töörühm tähelepanu alla **31 juhtumit**. Eespool kirjeldatud standardse töökorra alusel lisati veel juhtumeid, nii et **6. juuni 2018. aasta seisuga oli neid kokku 42**. Nii on ametiasutused mitme eriala esindajatest koosneva töörühma kehtestatud selgetes piirides teinud edusamme kõrgemal tasemel toimuva korruptsiooni ja organiseeritud kuritegevuse täiendavate juhtumite tuvastamisel, uurimisel ja süüdistuse esitamisel

**Nendest 42 juhtumist on 33 puhul koostatud süüdistusakt**, 5 juhtumi puhul on pooleli uurimine ja 4 juhtumit on kohtueelses etapis lõpetatud. Nendest 33 juhtumist on **23** puhul tähelepanu all korruptsioon (**süüdistus on esitatud 145 isikule**) ja **10** puhul tegeletakse organiseeritud kuitegevusega (**süüdistus on esitatud 151 isikule**). Üldjoontes on tähelepanu all olevate juhtumitega hõlmatud kõrgema taseme süüdistatavad. Süüdistatute hulgas on näiteks kaks ministrit, riigihangete järelevalveasutuse juhataja, kolm ministeeriumide peasekretäri, neli linnapead, endine konstitutsioonikohtu esimees, üks parlamendiliige, üks kohtu esimees ja üks tõsiste kuritegude vastu võitlemise osakonna prokurör. **Arestitud varade (st ajutiselt, mitte lõplikult konfiskeeritud varade) koguväärtus on hinnanguliselt 13 249 470 eurot.**

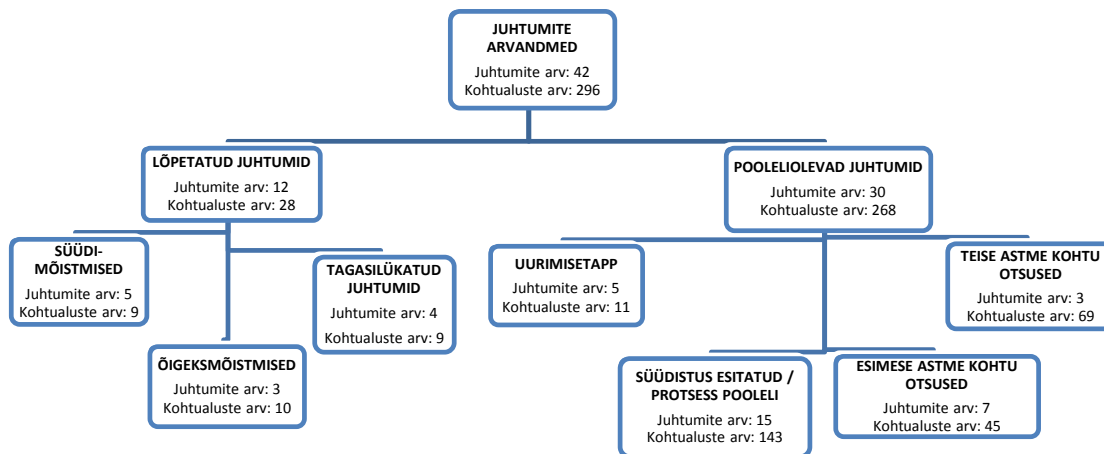
Nendest 42 juhtumist on lõpetatud 12, kõigi puhul on tegemist korruptsiooniga. Nagu on kujutatud joonisel 1, lõpetati 4 juhtumit kohtueelses etapis. **8 juhtumi puhul tehti lõplik kohtuotsus, neist 5 juhtumit lõppesid süüdimõistmisega ja 3 juhtumit õigeksmõistmisega.**

**5 juhtumis, mis lõppesid lõpliku süüdimõistmisega, mõisteti süüdi 9 isikut**, seda pärast kõigi apellatsioonimenetluste ammendamist. Süüdimõistetute hulgas on prokurör, linnapea, ühe vallakohtu riiklik kaitsja ning endine konstitutsioonikohtu esimees / ülikooli rektor. Senini ei ole toimunud lõplikke konfiskeerimisi.

Praegu on eri etappides pooleli 30 juhtumit 268 kostjaga: 5 juhtumit on uurimisetapis, 15 juhtumit on esimese astme kohtus, 7 juhtumi puhul on tehtud esimese astme kohtu otsus ja apellatsioonkaebust menetletakse ning 3 puhul on tehtud teise astme kohtu otsus ja nendega seoses oodatakse ülemkohtu otsust.

Kättesaadavate andmete põhjal esitavad ametiasutused vaadeldavate juhtumite uurimisel süüdistusakti keskmiselt 18,5 kuu jooksul. Esimese astme kohtu otsused tehakse tavajuhul 16 kuu möödumisel, teise ja kolmanda astme kohtu otsused (asjakohasel juhul) aga vastavalt 7 ja 10 kuu möödumisel. Lõpetatud kohtuasjade puhul kulub lõppotsuse tegemiseks keskmiselt 33,3 kuud. **Ilma et see muudaks uurimiste keerulist ülesehitust ja vajadust kohtulike kaitsemeetmete järele ning kuna igal juhtumil on oma keerukas sisu, saab kohtusüsteemi (st uurimine – süüdistuse esitamine – otsuse tegemine – karistuste täideviimine) läbivate juhtumite puhul täheldada stabiilseid edusamme**, kuigi tempot saaks veel parandada.

Joonis 1. Ülevaade vaadeldavatest juhtumitest nende erinevates kohtumenetluse etappides



### 2.3 Tulemuste hindamine

Kosovo ametiasutuste tehtud töö põhjal on seoses IT-jälgimismehhanismi ja mitme eriala esindajatest koosneva töörühma nii institutsioonilise kui ka haldusliku ülesehitusega ning ka seoses eri juhtumite edenemisega erinevates kohtumenetluse etappides täheldatavad stabiilsed edusammud. Ametiasutused on loonud täiustatud IT-süsteemi koos selgete menetluste ja tavadega. Tähelepanu all olevad juhtumid on kohtu sõltumatuse ja nõuetekohaste protsesside mõttes jõudsalt edenenu, mille tulemusel on tehtud mitu lõplikku süüdimõistvat otsust ja suurenenud on süüdistusaktide ning süüdistuse saanud isikute arv. Esialgsest konfiskeeritud varade hulk on kogu protsessi jooksul pidevalt suurenenud.

Kuigi on ruumi pidevaks täiustamiseks, mida Kosovo on asunud ka tegema, **saab komisjon nüüd kinnitada, et ametiasutused on saavutanud ja tõhustanud organiseeritud kuritegevuse ja korruptsioonijuhtumite uurimiste ja lõplike kohtuotsustega seotud tulemusi, täites seega nõude.**

## III. LAIEM ÕIGUSRIIGI KONTEKST

Kosovo on küll saavutanud konkreetseid tulemusi, oluline on aga paigutada need laiemasse konteksti. Kosovo on organiseeritud kuritegevuse ja korruptsiooniga võitlemisel loonud töökindla õigus-, institutsioonilise ja kohturaamistiku, kuigi probleeme veel esineb. Lisaks on Kosovos käimas keerukas õigusreformi protsess, mis edaspidi hõlbustab organiseeritud kuritegevuse ja korruptsiooniga võitlemisse kaasatud ametiasutuste tööd ja viib paremate tulemusteni.

Lisaks sihttulemuste süsteemi lisatud juhtumitele on Kosovo ametiasutused tegelenud ka paljude muude korruptsiooni- ja organiseeritud kuritegevuse juhtumitega. Need hõlmavad juhtumeid, mille kohta varem esitas süüdistuse ja langetas otsuse EULEX. Missiooni täitevülesannete lõpetamise tõttu antakse juhtumid, mida tollaste volituste piires ei saanud

lõpule viia, järkjärgulises protsessis üle kohalikele kohtutele. See protsess on veel pooleli. Korruptsiooni ja organiseeritud kuritegevuse valdkonnas on üleantavaid juhtumeid 45. EULEXi uued volitused hõlmavad kohalikele ametiasutustele üle antud juhtumite jälgimist. Seega on ELil volitused ja ressursid jälgida hoolikalt ja töökindlalt nende juhtumite edenemist ning ka kohalikud ametiasutused annavad korrapäraselt ajakohast teavet.

### ***Seadusandlikud muudatused***

Kosovo on juba võtnud vastu mitu olulist seadust ja mitu muud seadust on ettevalmistamisel. Nende eesmärk on veelgi tugevdada korruptsiooni ja organiseeritud kuritegevusega võitlemise õigusraamistikku. Sellega seoses võttis assamblee 30. märtsil 2018. aastal vastu kaks olulist seadust:

- **seadus huvide konflikti ennetamise kohta avalike ülesannete täitmisel**, milles ametiseisundi kuritarvitamise ja huvide konflikti vältimiseks määratletakse selgelt riigiametnike rollid ja lubatud tegevus. Selle eesmärk on tagada, et avaliku halduse protsessid, mis varem olid korruptsiooni suhtes väga tundlikud, oleksid läbipaistvad ja korrektsed;
- **riigiprokuröri seadus**, mis võimaldab uute prokuröride täiendavat ja tulemuspõhist värbamist Kosovo eriprokuratuuri, mis on vastutav süüdistuse esitamise eest kõige kõrgemal tasandil toimuvates organiseeritud kuritegevuse ja korruptsioonijuhtumites. Motiveeritud prokuröride arvu suurendamine parandab selle seni töötajate nappuse käes kannatanud institutsiooni tööd märkimisväärselt. Esimeste täiendavate prokuröride värbamiseks on juba avaldatud vabade ametikohtade teated.

**Mõned olulised õigusaktid on valitsuses juba ettevalmistamise lõppetapis või assamblees arutusel. Need hõlmavad peamiselt järgmist:**

- läbivaadatud **kriminaalseadustik**, mille valitsus kiitis heaks 2018. aasta aprillis ja mis on nüüd assamblees arutamisel, ning läbivaadatud **kriminaalmenetluse seadustik**, mis on ettevalmistamisel. Mõlemad läbivaadatud seadustikud sisaldavad olulisi muudatusi, sealhulgas pikendatakse uurimiste tähtaegu ja laiendatakse konfiskeerimist käsitlevaid sätteid ning sätteid, millega vastavalt peatatakse (kriminaalmenetluse seadustik) korruptsioonis süüdistatud ja süüdi mõistetud riigiametnike ametivolitused ja tagandatakse nad ametist (kriminaalseadustik). Viimasena nimetatu on Euroopa reformikava ehk nende prioriteetsete reformide põhinõue, mida Kosovo on kohustunud ELiga sõlmitud stabiliseerimis- ja assotsieerimislepingu rakendamise edendamiseks tegema.
- Samuti on Kosovo valitsus võtnud käsile veel ühe korruptsioonivastaste seaduste paketi, mis koosneb neljast olulisest seaduseelnõust: korruptsioonivastast ametit käsitlev seaduseelnõu, varade deklareerimist käsitlev seaduseelnõu, seaduseelnõu, mis käsitleb laiemaid volitusi konfiskeerimisel, põhineb täielikult kohaldataval ELi direktiivil ning mille eesmärk on anda prokuröridele töökindel ja tõhus tööriist kurjategijatel ebaseadusliku vara äravõtmiseks, ning rikkumisest teatajaid käsitlev seaduseelnõu, millega kehtestatakse konkreetsed mehhanismid, mis on mõeldud rikkumisest teatajate kaitsmiseks nii avalikus kui ka erasektoris, toetades seeläbi korruptsiooniga võitlemist. Nii rikkumisest teatajaid käsitlev seaduseelnõu kui ka seaduseelnõu, mis käsitleb laiemaid volitusi konfiskeerimisel, kiideti valitsuses 12. juunil 2018. aastal heaks ja saadeti assambleesse. Töö kahe ülejäänud seaduseelnõu kallal veel käib.



2018. aasta märtsis võttis valitsus vastu **uue ulatusliku korruptsioonivastase strateegia ja tegevuskava 2018.–2020. aastaks**.

2017. aastal integreeriti **Kosovo serblastest kohtunikud, prokurörid ja nende tugitöötajad** kogu Kosovos ühtlustatud Kosovo kohtusüsteemi, nagu 2015. aastal ELi vahendatud kohtulepingus oli ette nähtud. See saavutus avaldab positiivset mõju seaduste ühetaolisele kohaldamisele kogu Kosovos.

#### **IV. LAIEMATE RÄNDE- JA JULGEOLEKUOHTUDE HINDAMINE**

Viisanõude kaotamise protsessi aluseks on tingimus tagada hästi juhitud ja stabiilne rände- ja julgeolekukeskkond.

##### ***Rändeolukord***

Mis puudutab rändeolukorda, siis seni on Kosovo jäänud Lääne-Balkani riikides kulgevatest peamistest rändevoogetest kõrvale. On täheldatud, et väike arv endisest Jugoslaavia Makedoonia vabariigist ja Albaaniast tulevaid rändajaid jätkab oma teekonda läbi Kosovo ning seejärel sisenevad nad Novi Pazari piirkonnas Serbiasse. Lisaks on Lääne-Balkani riikidesse sisenenud märkimisväärsel arvul Iraani kodanikke; enamasti tulevad nad viisavabalt Serbiast, kuhu saavad lennukiga.

**Kosovosse saabuvate varjupaigataotlejate arv püsib stabiilne ja väike**, kuigi see 2018. aasta jaanuarist maini veidi suurenes (registreeriti 86 juhtumit, nende seas 36 seadusliku loaga Türgi kodanikke, kes on Kosovos varjupaika taotlenud). Enamik rändajaid kasutab Kosovot lühikesteks vahepeatusteks enne oma teekonna jätkamist, tõenäoliselt smugeldajate võrgustike abiga.

Varjupaigataotlejate arv Kosovos langes 2016. aasta 307-lt 2017. aastal 147ni. Enamiku varjupaigataotlejate menetlemine peatatakse, sest varjupaigataotlejad kaovad menetlust lõpetamata. 2017. aastal sai kaks taotlejat täiendava kaitse. Kodakondsuse põhjal on jagunemine järgmine: suurim arv varjupaigataotlejaid on Afganistanist (44 inimest ehk 35,8 %); sellele järgneb Süüria (23 inimest ehk 18,7 %), Liibüa (16 inimest ehk 13 %), Alžeeria (14 inimest ehk 11,4 %), Pakistan (11 inimest ehk 8,9 %) ja muud päritoluriigid (15 inimest ehk 12,2 %).

Rände juhtimise valdkonnas **on Kosovo õigusraamistik üldiselt kooskõlas ELi õigusaktidega**. Selle valdkonna õigusraamistik hõlmab tagasivõtmise seadust, kodakondsusseadust, välismaalaste seadust, inimkaubanduse ennetamise ja sellega võitlemise ning inimkaubanduse ohvrite kaitsmise seadust ja varjupaigaseadust ning nendest seadustest tulenevaid teiseseid õigusakte (*lisateabe saamiseks vt I. lisa*). Ränderiskidega tegelemiseks peaks Kosovo oma viisapoliitikat ELi õigustikuga rohkem kooskõlastama.

Samuti on Kosovo loonud rändega tegeleva valitsusasutuse, institutsioonidevahelise koostööorgani, mis vastutab rändevoogete jälgimise eest ja annab asjaomastele institutsioonidele ning rände juhtimise alaste otsuste tegijatele tõendusmateriale poliitikasoovitusi. Senini on see organ koostanud 5 rändeprofiili ning koostab praegu 2017. aasta andmete põhjal nn lihtsustatud rändeprofiili (Migration Profile Light) ja ka laiendatud rändeprofiili, mis toimib lisaks 2019.–2024. aasta rändestrategia koostamise põhidokumendina.

Kosovo 2018. aasta aruandes kinnitatakse, et seadusliku ja ebaseadusliku rände juhtimisel on tehtud edusamme. 2018. aastal muutis Kosovo oma rändega seotud õigusraamistikku ja võttis

selle vastu, näiteks varjupaigaseaduse, välismaalaste seaduse ning riigipiiri kontrolli ja järelevalve seaduse, kooskõlas varjupaika, rännet ja Schengeni piirieskirju käsitlevate äsja muudetud ELi direktiividega. Koos võetuna tagatakse nende kolme seadusega veelgi parem kooskõla ELi õigustikuga ja tugevdatakse rände juhtimist Kosovos. (*Lisateabe saamiseks vt 1. lisa*).

Lisaks sellele on Kosovo institutsioonid alustanud vajalikke ettevalmistusi juhaks, kui rändeteed peaksid muutuma. Selle tulemusena koostati 2015. aastal ja ajakohastati 2017. aastal erandolukorra kava võimalike pagulaste ja rändajate voogude juhtimiseks, nimetati selle voo juhtimise koordinaator ning loodi olukorra haldamise rühm. Kava eesmärk on juhtida võimalikku pagulaste ja rändajate voogu: selles nimetatakse asjaomased sidusrühmad, sealhulgas institutsioonid ja organisatsioonid, kirjeldatakse praegust rändeolukorda, selgitatakse registreerimismenetlusi ning võetakse arvesse selliseid küsimusi nagu pagulaste ja rändajate põhivajadused, majutus, julgeolek, tervis ja haridus. Kosovo institutsioonid on selle kava välja töötanud kohalike ja rahvusvaheliste organisatsioonidega tihedalt konsulteerides.

### ***Rändealane koostöö***

Mis puudutab rändealast koostööd, siis on Kosovo jätkanud läbirääkimisi tagasivõtulepingute üle ELi liikmesriikidega, peamiste transiidiriikidega ja ebaseaduslike rändajate päritoluriikidega. Senini on Kosovo allkirjastanud 22 lepingut (24 riigiga, sh 18 liikmesriiki, 2 assotsieerunud riiki, 3 Lääne-Balkani riiki – Albaania, endine Jugoslaavia Makedoonia vabariik ja Montenegro – ning Türgi). Lisaks on Kosovo teinud ettepaneku alustada tagasivõtulepingute üle läbirääkimist veel kuuele ELi liikmesriigile: Ühendkuningriik, Iirimaa, Leedu, Läti, Poola ja Portugal. Samuti on taotlused saadetud Afganistani, Cote d'Ivoire'i ja Pakistani (*vt 2. lisa*). **Üldiselt rakendatakse sõlmitud tagasivõtulepinguid sujuvalt. Tagasivõtumenetlused ei tekita tõsiseid komplikatsioone ning Kosovo ametiasutused korraldavad tagasisaatmisi kiirelt ja tõhusalt, tihedas koostöös lepingu allkirjastanud pooltega.**

25. mail 2016. aastal allkirjastas Kosovo Euroopa Piiri- ja Rannikuvalve Ametiga töökorra, mis võimaldab vahetada teavet ning korraldada ühiselt operatsioone, väljaõpet ning teadus- ja arendustegevust. Kosovo piiripolitseid jagab Euroopa Piiri- ja Rannikuvalve Ametiga korrapäraselt teavet. Seda tehakse iga nädal, iga kuu, kord poolaastas või kord aastas.

### ***Viisavaba reisimise korra võimalike kuritarvituste vältimiseks kehtestatud meetmed***

Pärast seda, kui 2014. aasta teises pooles ja 2015. aasta alguses lahkus Kosovost mööda ebaseaduslikke rändeteid suur hulk inimesi, ühendasid Kosovo institutsioonid, sealhulgas presidendi administratsioon, assamblee, valitsus ja kohalikud omavalitsused ebaseadusliku rände ärahoidmiseks oma jõupingutused.

**Ametiasutused korraldasid teadlikkuse suurendamise kampaaniaid eesmärgiga ära hoida ebaseaduslikku rännet ja võtsid vastu uusi õigusakte eesmärgiga ära hoida ebaseaduslikku rännet,** leevendades rahalisi ja majanduslikke probleeme, millega kodanikud silmitsi seisis, arvestades, et selle suure rändajatevoo olulisim tegur oli majanduslik kitsikus, ja **tugevdasid rändajate smugeldamise vastaseid jõupingutusi** (toimus 21 operatsiooni, mille tulemusel vahistati 86 isikut). Lisaks nendele meetmetele suurendas Kosovo politsei ka riigist lahkuvate isikute süstemaatiliste kontrollide arvu kõigis piiripunktides, järgides põhiõigusi ning kasutades riskianalüüsil põhinevat reisijate profileerimist ja ohuhinnangu aruandeid. Kosovo tõhustas koostööd Serbia ja Ungari ametiasutustega ning teiste ELi

liikmesriikidega, et ära hoida Kosovo kodanike ja ka kolmandate riikide kodanike ebaseaduslikku rännet. **Kosovo politsei jätkab riigist lahkuvate isikute süstemaatilist kontrollimist kõigis piiripunktides** (et teha kindlaks reisimisviisid) ning tugevdab teabevahetuse valdkonnas (viisavaba reisimise korra kuritarvitamise ning rändajate smugeldamisega võitlemine) koostööd ELi õiguskaitseasutustega.

**Nende jõupingutuste tulemusel vähenes ELi tulevate Kosovo kodanike varjupaigataotluste arv märkimisväärselt:** 36 % ehk 11 675-lt 2016. aastal 7 410ni 2017. aastal ja koguni 90 %, kui võrrelda aastaid 2015 (72 480) ja 2017. 2018. aasta jaanuari kuni märtsi kohta kättesaadavate andmete põhjal jätkub vähenemissuundumus (1 580 varjupaigataotlejat). Tagasisaatmise määr on pidevalt suurenenud, 38,1 %-lt 2014. aastal 96,3 %ni 2016. aastal. 2017. aastal see määr veidi kahanes, 85,9 %ni.

Lisaks korraldavad Kosovo ametiasutused (Euroopa integratsiooni ministeerium, siseministeerium ja Kosovo politsei) viisanõudest vabastamise ettevalmistamisel veel ulatuslikke teadlikkuse suurendamise kampaaniaid kõigis Kosovo omavalitsustes, eesmärgiga teavitada kodanikke viisavaba reisimise korrast tulenevatest õigustest ja kohustustest.

### ***Julgeolekuolukord***

Kosovo 2018. aasta aruande osana analüüsiti laialdaselt ka julgeolekuolukorda. Organiseeritud kuritegevuse suundumusi arutati juba eespool.

**Inimkaubandusega** seoses kehtib 2015.–2019. aasta strateegia ja tegevuskava, kus prioriteediks on inimkaubanduse ärahoidmine, ohvrite ja tunnistajate kaitsmine ja toetamine, inimkaubandusega seotud kuritegude uurimine ja nende kohta süüdistuste esitamine ning laste kaitsmine. Õigusaktid on üldjoontes kooskõlas ELi direktiiviga, milles käsitletakse inimkaubanduse tõkestamist ja sellevastast võitlust ning inimkaubanduse ohvrite kaitset, ehkki neid saaks paremini rakendada. Kosovo on peamiselt seksuaalselt ära kasutatavate inimkaubanduse ohvrite päritolu-, transiidi- ja sihtriik. 2017. aastal tuvastati 32 inimkaubanduse ohvrit, kellest 25 abistatakse taasintegreerumisel ja rehabiliteerimisel vastavates varjupaikades ja 7 võimalikku ohvrit on saanud ravi.

**Politseikoostöö** valdkonnas on Kosovol seoses piirihaldusega 30 allkirjastatud kehtivat lepingut Albaania, endise Jugoslaavia Makedoonia vabariigi, Montenegro ja Serbiaga, sealhulgas lepingud Albaania ja endise Jugoslaavia Makedoonia vabariigiga ühiste politseikoostöö keskuste rajamise kohta ning Kosovo, Albaania ja Montenegro vaheline protokoll kolmepoolse politseikeskuse rajamise kohta Plavas. Piiripolitsei on määranud oma koordinatsioonikeskused, kes vastutavad rahvusvahelise koostöö eest. Ühise patrullimise lepingud Albaania, endise Jugoslaavia Makedoonia vabariigi ja Montenegroga on kehtivad ja selline tegevus toimub korrapäraselt. Samuti allkirjastas siseminister 25. mail 2016. aastal Euroopa Piiri- ja Rannikuvalve Ametiga töökorra ameti ja ministeeriumi vahelise operatiivkoostöö alustamiseks.

Kokku on siseministeeriumil 18 riigiga 30 kehtivat politseikoostöö lepingut ja 9 operatiivkoostöö lepingut, millest 3 on mitmepoolsed. Lisaks on siseministeerium allkirjastanud 10 koostöölepingut EULEXiga. (*Ülevaate saamiseks kõigist rahvusvahelistest politsei- ja piirikoostöö lepingutest vt 3. lisa*).

Kosovol on ulatuslik õigusraamistik, mis hõlmab kõiki **terrorismiga** seotud kriminaalseid aspekte. Kosovo õigusraamistik on kooskõlas ELi terrorismivastase õigustikuga ja

rahvusvaheliste õigusaktidega. Kosovo kriminaalseadustikus on mitu terrorismi käsitlevat artiklit ning kehtib eriseadus, mis keelab ühineda relvakonfliktidega väljaspool oma territooriumi (kiideti heaks 2015. aastal). Kosovo on ka ülemaailmse Daeshi-vastase koalitsiooni liige.

Kosovo ametiasutused on selgelt eristanud terrorismivastase võitluse ning vägivaldse äärmusluse ennetamise ja selle vastu võitlemise. Ametiasutused rakendavad kahte eraldi strateegiat ja tegevuskava. Vägivaldse äärmusluse ennetamise ja selle vastu võitlemise strateegia võeti vastu 2015. aastal ja see kehtib 2020. aastani. Terrorismivastane strateegia on kooskõlas ELi terrorismivastase strateegiaga ja see kehtib aastatel 2018–2022. **Kosovo on hoogustanud oma pingutusi võitluses terrorismiga, sealhulgas seoses meetmetega, mille eesmärk on ennetada vägivaldset äärmuslust ning takistada Kosovost pärit terroristidest võitlejaid liitumast välisriigis toimuvate konfliktidega.**

Nende Kosovo kodanike arv, kes on osalenud Süüria/Iraagi konfliktides, on järjepidevalt vähenenud (aastatel 2012–2016 lahkus terroristidest võitlejatena Lähis-Ida konfliktipiirkondadesse hinnanguliselt 359 Kosovo kodanikku: 255 meest, 49 naist ja 55 last, kusjuures konfliktipiirkondades sündis veel 41 last) ja 2017. aastal ei teatatud uutest juhtumitest. 133 Kosovo kodanikku on naasnud, 74 surnud ja 195 jäi konfliktipiirkonda (59 meest, 41 naist ja 95 last). **Kosovo õiguskaitse- ja kohtuasutused reageerivad terrorismiohtudele jätkuvalt kindlakäeliselt.** Politsei on vahistanud märkimisväärsel arvul inimesi, kes ühinesid väliskonfliktides osalevate terrorirühmitustega või kavatsesid seda teha. Piirkondliku koostöö eduka näitena vahistas Kosovo politsei 2016. aasta novembris 18 terrorismis kahtlustatavat isikut. Väidetavalt kavatsesid nad korraldada kooskõlastatud terroriakte Albaanias, endises Jugoslaavia Makedoonia vabariigis ja Kosovos.

Ametiasutused on koostanud **strateegilise kava vägivaldse äärmuslusega võitlemiseks vanglates**, mis võeti vastu 2018. aasta veebruaris. Nendele jõupingutustele vaatamata seisavad ametiasutused ikka veel silmitsi vägivaldse äärmusluse ja radikaliseerumise probleemiga. Osalt õhutab seda probleemi äärmuslikke ideoloogiaid toetavatelt välisriigi organisatsioonidelt saadav rahastamine. Sellegipoolest on ametiasutused 2016. aastast alates saavutanud terrorismiga seotud juhtumites konkreetseid tulemusi (vt 4. lisa, kus on esitatud olulisimate juhtumite ja sündmuste täielik kirjeldus).

## V. JÄRELDUS

**Komisjoni kinnitusel** tähendab piirilepingu sõlmimine Montenegroga 21. märtsil 2018. aastal ning konkreetsete tulemuste saavutamine ja järjepidev jõupingutuste tugevdamine seda, et **Kosovo on täitnud kaks seni täitmata nõuet. Samuti kinnitab komisjon, et kõik viisanõude kaotamise tegevuskavas ette nähtud nõuded, mida 2016. aastal käsitati täidetuna, on senini täidetud.** Seega soovitab ta nõukogul ja Euroopa Parlamendil komisjoni 4. mai 2016. aasta ettepanekuga edasi minna<sup>8</sup>.

Kõigi viisanõude kaotamise tegevuskava neljas teemarühmas ettenähtud nõuete jätkuvat Kosovo-poolset rakendamist jälgitakse pärast viisavabaduse kehtestamist **viisanõudest vabastamise ajutise peatamise korra jälgimis-** ja aruandlusraamistiku kaudu, **stabiliseerimis- ja assotsieerimisprotsessi** kaudu (mida rakendatakse muu hulgas ka Euroopa reformikava kaudu) ja vajaduse korral *ad hoc* järeelmeetmete mehhanismide abil. Kosovo peaks tagama, et viisavaba reisimise korra võimalike kuritarvituste vältimiseks säilitatakse tõhusad meetmed. Kosovo peaks ka edaspidi korraldama **sihtotstarbelisi**

---

<sup>8</sup> COM(2016) 277.

**teavituskampaaniaid** Schengeni alal viisavabalt reisimisega seotud õiguste ja kohustuste kohta ning ELi tööturule juurdepääsu reguleerivate eeskirjade kohta.

Komisjon jätkab organiseeritud kuritegevuse ja korruptsiooni vastase võitluse tulemuste arengu ning kõigi nõuete järjepideva täitmise aktiivset jälgimist.