

Bryssel 4.5.2016
COM(2016) 276 final

KOMISSION KERTOMUS EUROOPAN PARLAMENTILLE JA NEUVOSTOLLE

**Neljäs kertomus Kosovon* edistymisestä viisumipakon poistamista koskevan
etenemissuunnitelman vaatimusten täyttämiseksi**

{SWD(2016) 160 final}

* Tämä nimitys ei vaikuta asemaa koskeviin kantoihin, ja se on YK:n turvallisuusneuvoston päätöslauselman 1244/1999 ja Kansainvälisen tuomioistuimen Kosovon itsenäisyysjulistuksesta antaman lausunnon mukainen.

1. JOHDANTO

Euroopan komissio käynnisti Kosovon kanssa viisumivapautta koskevan vuoropuhelun 19. tammikuuta 2012. Se esitti Kosovolle 14. kesäkuuta 2012 etenemissuunnitelman, jossa nimettiin lainsäädäntö ja muut toimenpiteet, jotka Kosovon on hyväksyttävä ja pantava täytäntöön edetäkseen kohti viisumivapautta.

Komissio on aikaisemmin antanut kolme kertomusta Kosovon edistymisestä viisumivuoropuhelussa: ensimmäinen annettiin 8. helmikuuta 2013¹, toinen 24. heinäkuuta 2014² ja kolmas 18. joulukuuta 2015³. Näissä kertomuksissa arvioitiin Kosovon saavuttamaa edistymistä, annettiin Kosovon viranomaisille suosituksia ja esitettiin tilastotietoja viisumivapauden mahdollisista vaikutuksista muuttoliikkeeseen ja turvallisuuteen.

Kolmannessa kertomuksessa komissio esitti kahdeksan suositusta, jotka vastasivat kahdeksaa vielä täyttämättä olevaa viisumipakon poistamista koskevan etenemissuunnitelman vaatimusta ja joihin sisältyi myös neljä keskeistä tavoitetta. Komissio totesi, että Kosovon on täytettävä vielä yksi vaatimus – ratifioitava rajan määrittämistä koskeva sopimus Montenegron kanssa – ennen kuin se voidaan siirtää viisumivapaiden maiden luetteloon.

Tässä kertomuksessa esitetään komission arvio Kosovon edistymisestä viisumipakon poistamista koskevan etenemissuunnitelman kahdeksan vielä täyttämättä olevan vaatimuksen täyttämisessä. Arvio perustuu Kosovoon 17. ja 18. maaliskuuta 2016 järjestetyn teknisen arviointimatkan tuloksiin.

Kertomus pohjautuu Kosovon toimittamiin asiakirjoihin, 17. ja 18. maaliskuuta 2016 tehtyyn arviointimatkaan osallistuneiden EU:n jäsenvaltioiden asiantuntijoiden raportteihin, Europolilta, Frontexilta, Euroopan turvapaikka-asioiden tukivirastolta (EASO) ja EULEXilta saatuihin tietoihin sekä tilastotietoihin, jotka Eurostat on koonnut jäsenvaltioiden antamista tiedoista.

Kertomukseen liitettyssä komission yksiköiden valmisteluasiakirjassa⁴ arvioidaan Kosovon viisumivapauden vaikutuksia muuttoliikkeeseen ja turvallisuuteen ja esitetään joukko toimenpiteitä, jotka Kosovo on toteuttanut joulukuusta 2015 lähtien sääntelemättömän muuttoliikkeen aiheuttaman kriisin ehkäisemiseksi.

Viisumivuoropuhelu ei vaikuta Kosovon asemaa koskeviin EU:n jäsenvaltioiden kantoihin.

* Tämä nimitys ei vaikuta asemaa koskeviin kantoihin, ja se on YK:n turvallisuusneuvoston päätöslauselman 1244/1999 ja Kansainvälisen tuomioistuimen Kosovon itsenäisyysjulistuksesta antaman lausunnon mukainen.

¹ COM(2013) 66 final.

² COM(2014) 488 final.

³ COM(2015) 906 final ja siihen liitetty asiakirja SWD(2015) 706 final.

⁴ SWD(2016) 160 final.

2. TAKAISINOTTOA JA UDELLEENSOPEUTTAMISTA KOSKEVAT VAATIMUKSET

2.1. Takaisinotto

Kosovo täyttää kaikki seitsemän takaisinottoon liittyvää vaatimusta. Komission kolmannessa kertomuksessa ei todettu täyttämättä olevia vaatimuksia tällä alalla.

2.2. Uudelleensopeuttaminen

Kosovo täyttää kaikki kolme uudelleensopeuttamiseen liittyvää vaatimusta.

Komission kolmannessa kertomuksessa todettiin, että uudelleensopeuttamisrahaston varat olisi jaettava kokonaisuudessaan siten, että keskitytään tukemaan työllisyyttä, pienten yritysten perustamista, ammatillista koulutusta ja lasten kielikoulutusta.

Kosovo hyväksyi 9. maaliskuuta 2016 uudelleensopeuttamista koskevan asetuksen, jonka ansiosta kaikki paluumuuttajat voivat saada tukea itsenäiseen ammatinharjoittamiseen tai yrityksen perustamiseen riippumatta siitä, milloin he lähtivät Kosovosta.⁵ Haavoittuvassa asemassa oleville paluumuuttajille tarjotaan kaikkia uudelleensopeuttamispalveluja riippumatta siitä, milloin he lähtivät Kosovosta.

Vuoden 2016 ensimmäisellä neljänneksellä (Q1) 704 paluumuuttajaa hyötyi kestävästä uudelleensopeuttamispalveluista. Vuosina 2014 ja 2015 palveluja sai koko vuoden aikana 628 ja 336 paluumuuttajaa (ks. kaavio 1).

Kaavio 1: Kestävien uudelleensopeuttamispalvelujen edunsaajat

Palvelutyyppi	2014	2015	Q1 2016
Itsenäisen ammatinharjoittamisen tuki	4	89	180
Yrityksen perustaminen	191	64	13
Ammatillinen koulutus	122	63	183
Lasten kielikoulutus	311	120	328
Yhteensä	628	336	704

Lähde: Kosovo, 2016.

Erikoistuneita neuvontapalveluja tarjoava yritys on joulukuusta 2015 lähtien auttanut paluumuuttajia perustamaan yrityksiä. Lisäksi kunnat ovat lisänneet huomattavasti paikallista kenttätöitään.

Kosovo paransi uudelleensopeuttamisrahaston varojen jakoastetta vuonna 2016. Se käytti vuoden ensimmäisellä neljänneksellä 500 000 euroa (25 %) kestäviin uudelleensopeuttamispalveluihin ja sitoi 1,1 miljoonaa euroa (57 %) yhteensä kahden miljoonan euron rahastosta työpaikkojen luomiseen paluumuuttajille. Tämä tehdään kahdessa ohjelmassa, joista toisessa YK:n kehitysohjelma UNDP tarjoaa työpaikkakoulutusta ja palkkatukea ja toisessa edellä mainittu neuvontapalveluyritys tukee yritysten perustamista.

⁵ Asunnon saanti, jota Kosovo pitää työntekijänä, on ainoa palveluluokka, josta voivat hyötyä vain ne, jotka lähtivät Kosovosta ennen heinäkuuta 2010.

Rahaston suunniteltua 2,1 miljoonan euron talousarviota supistettiin kuitenkin vuoden 2015 puolivälissä 1,2 miljoonaan euroon, mikä johtui varojen heikosta käyttöasteesta vuoden ensimmäisellä puoliskolla. Vuoden 2015 loppuun mennessä oli käytetty ainoastaan 930 000 euroa (44 % suunnitellusta talousarviosta). Vuonna 2014 rahaston varoista käytettiin 1,5 miljoonaa euroa (72 %) ja loput palautettiin talousarvioon.

Kaiken kaikkiaan Kosovo **on täyttänyt** uudelleensopeuttamisrahaston varojen jakoa koskevan vaatimuksen ja keskittynyt tukemaan työllisyyttä, pienten yritysten perustamista, ammatillista koulutusta ja lasten kielikoulutusta.

3. OSA-ALUE 1: ASIAKIRJOJEN TURVALLISUUS

Kosovo **täyttää kaikki yhdeksän** asiakirjojen turvallisuuteen liittyvää **vaatimusta**.

Komission kolmannessa kertomuksessa todettiin, että Kosovon olisi osoitettava nimenmuutoksia koskevan sekundaarilainsäädännön muutosten täytäntöönpano.

Kosovo on pannut täytäntöön nimenmuutoksia koskevan sekundaarilainsäädännön muutokset heinäkuusta 2015⁶. Tällä lainsäädännöllä otettiin käyttöön vilpillisiä nimenmuutoksia ehkäiseviä ylimääräisiä suojatoimia, muun muassa säännös, jonka mukaan rikosprosessissa olevat henkilöt eivät voi pyytää nimenmuutosta. Voimassa olevan nimilainsäädännön⁷ mukaan nimenmuutosta voi pyytää ainoastaan viiden vuoden välein.

Nimenmuutosta voi pyytää 11 eri perusteella, ja hakijan on osoitettava pyynnön uskottavuus erilaisilla asiakirjatodisteilla. Yksi vaadittava asiakirja on hakijan nykyisen ja aikaisempien asuinpaikkojen tuomioistuinten antama rikosrekisteriote. Lisäksi on toimitettava poliisin todistus siitä, ettei hakijalla ole rikostaustaa.

Väestörekisterivirasto on perustanut uuden komitean, joka tutkii jokaisen hakemuksen ja antaa paikallisille väestörekisteritoimistoille nimenmuutospyyntöjen hyväksymistä tai hylkäämistä koskevia suosituksia. Nämä suositukset eivät sido paikallistoimistoja, mutta niiden noudattamatta jättäminen voi johtaa lisätutkimuksiin. Toistaiseksi jokaista suositusta on noudatettu.

Uusi tutkintakomitea on sen perustamisesta lähtien antanut 180 suositusta, joista 106 on ollut myönteisiä ja 74 kielteisiä. Sukunimien muutospyynnöt ovat vähentyneet 72 prosenttia ja etunimien muutospyynnöt 69 prosenttia verrattaessa vuoden 2015 ensimmäistä vuosineljännestä vuoden 2016 ensimmäiseen neljännekseen.

Kaiken kaikkiaan Kosovo **on täyttänyt** keskeisen tavoitteen, joka koskee sen osoittamista, että nimenmuutoksia koskevan sekundaarilainsäädännön muutokset on pantu täytäntöön.

⁶ Kyseinen sekundaarilainsäädäntö sisältää hallinnollisen ohjeen, väestörekisteriviraston julkaiseman yleiskirjeen ja vakiotoimintaohjeet, joissa kuvataan sovellettavat menettelyt.

⁷ Laki nro 02/L-118.

4. OSA-ALUE 2: RAJATURVALLISUUS JA MUUTTOLIIKKEEN HALLINTA

4.1. Rajaturvallisuus

Kosovo **täyttää neljätoista viidestätoista** rajaturvallisuuteen liittyvää **vaatimuksesta**.

Komission kolmannessa kertomuksessa todettiin, että Kosovon olisi ratifioitava Montenegron kanssa tekemänsä rajan määrittämistä koskeva sopimus, jonka molemmat sopimuspuolet ovat allekirjoittaneet, ennen kuin maa voidaan siirtää viisumivapaiden maiden luetteloon.

Kosovo perusti 15. maaliskuuta 2016 kansainvälisen tilapäiskomission, jonka tehtävänä on tarkastella rajan määrittämistä Montenegron kanssa. Tilapäiskomissio arvioi oikeudellisten ja teknisten kriteerien perusteella, että Kosovon prosessi rajan määrittämiseksi Montenegron kanssa täyttää selvästi kansainväliset vaatimukset, tosin avoimuuden taso ei vastaa vaatimuksia⁸.

Kaiken kaikkiaan Kosovo **on merkittävästi edistynyt** Montenegron kanssa tehdyn, rajan määrittämistä koskevan sopimuksen ratifiointivaatimuksen **täyttämisessä**. Kosovo pyrkii ratifioimaan sopimuksen siihen päivään mennessä, jona Euroopan parlamentti ja neuvosto hyväksyvät lainsäädäntöehdotuksen Kosovon siirtämiseksi viisumivapaiden maiden luetteloon.

4.2. Muuttoliikkeen hallinta

Kosovo **täyttää kaikki kymmenen** muuttoliikkeen hallintaan liittyvää **vaatimusta**. Komission kolmannessa kertomuksessa ei todettu täyttämättä olevia vaatimuksia tällä alalla.

4.3. Turvapaikka-asiat

Kosovo **täyttää kaikki seitsemän** turvapaikka-asioihin liittyvää **vaatimusta**.

Komission kolmannessa kertomuksessa todettiin, että Kosovon olisi tarkasteltava syitä turvapaikan saaneiden vähäiseen määrään.

Turvapaikanhakijoiden määrä Kosovossa on edelleen hyvin alhainen, sillä valtaosa kolmansien maiden kansalaisista pitää sitä kauttakulkumaana. Kosovosta haki turvapaikkaa 70 henkilöä vuonna 2015, 98 henkilöä vuonna 2014 ja 62 henkilöä vuonna 2013. Toistaiseksi ei ole havaittu, että Länsi-Balkanin muuttoreitti suuntautuisi Kosovoon.

Kosovolla on käytössä turvapaikkajärjestelmä, ja maan lainsäädäntö sisältää EU:n turvapaikkasäännösten keskeiset säännökset. Kosovo on johdonmukaisesti noudattanut kansallisen lainsäädäntönsä mukaisia turvapaikkamenettelyjä niiden turvapaikanhakijoiden osalta, jotka ovat turvapaikkahakemuksen jätettyään jääneet Kosovoon.

Turvapaikan saaneiden määrä on edelleen vaatimaton: toissijaista suojelua sai kaksi henkilöä 70 hakijasta vuonna 2015, yksi 98 hakijasta vuonna 2014 ja neljä 62 hakijasta vuonna 2013. Näin ollen hakijoista turvapaikan sai 3 prosenttia vuonna 2015, 1 prosentti vuonna 2014 ja 6 prosenttia vuonna 2013.

⁸ Raportti on saatavilla seuraavassa osoitteessa: http://president-ksgov.net/repository/docs/Final_Report.pdf

Useimmat hakijat oleskelivat Kosovossa viikon ennen pakenemista. Vuonna 2015 viranomaiset onnistuivat haastattelemaan vain kuutta turvapaikanhakijaa 59:stä, sillä muut 53 hakijaa olivat paenneet. Näistä kuudesta kahdelle myönnettiin toissijainen suojelu, joten turvapaikan saaneiden osuus on suurempi haastateltujen henkilöiden keskuudessa.

Kaiken kaikkiaan Kosovo **on täyttänyt** turvapaikan saaneiden määrän seurantaan koskevan vaatimuksen.

5. OSA-ALUE 3: YLEINEN JÄRJESTYS JA TURVALLISUUS

5.1. Järjestäytyneen rikollisuuden, korruption ja terrorismin ehkäiseminen ja torjunta

Kosovo **täyttää neljätoista viidestätoista** järjestäytyneen rikollisuuden, korruption ja terrorismin torjuntaan liittyvästä **vaatimuksesta** ja **riittävän monet osatekijät viidennestätoista keskeisestä tavoitteesta**.

Komission kolmannessa kertomuksessa todettiin kolme täyttämättä olevaa keskeistä tavoitetta järjestäytyneen rikollisuuden, korruption ja terrorismin torjunnan alalla:

- Kosovon olisi siirrettävä riittävä määrä tuomareita ja tukihenkilöstöä vakavan rikollisuuden osastoihin kaikkialla Kosovossa.
- Kosovon olisi saatava aikaan näyttöä tutkinnasta, lopullisista tuomioista ja rikoshyödyn menetetyksi tuomitsemisesta vakavaa järjestäytyntä rikollisuutta ja korruptiota koskevissa asioissa erityisesti antamalla järjestäytyntä rikollisuutta ja korruptiota käsittelevälle keskuskoordinaattorille toimivaltuudet ja resurssit johtaa talousrikostutkintaa suorittavia monialaisia ryhmiä ja valvoa kyseisten asioiden oikeudellista seurantaa.
- Kosovon olisi varmistettava julkisten hankintojen tarkastuselimen toiminnallinen riippumattomuus ja pantava täytäntöön kyseisen elimen ja julkisten hankintojen sääntelykomission riippumattomuuden suojelemiseksi tiukat lahjomattomuussuunnitelmat.

Tuomareiden ja tukihenkilöstön siirtäminen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuinten vakavan rikollisuuden osastoihin

Kosovon tuomarineuvosto on heinäkuusta 2015 lähtien siirtänyt kuusi tuomaria Pristinan ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimeen, jonka tuomareiden määrä on nyt yhteensä 18. Lisäksi se on siirtänyt tuomareita muihin ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuihin: yksi tuomari Ferizajiin/Uroševaciin, kaksi Gjakovaan/Đakovicaan ja yksi Pejēen/Pećiin. Kaikissa näissä tuomioistuimissa tuomareiden määrä on nyt yhteensä vähintään kuusi. Kosovon tuomarineuvosto on korottanut tuomareiden palkkoja ja aloittanut kuuden avustavan työntekijän rekrytoinnin. Helmikuussa 2016 se julkaisi 25 muuta avointa työpaikkaa. pe

Kosovon parlamentti muutti 24. maaliskuuta Kosovon tuomarineuvostoa koskevaa lakia⁹ poistamalla siirtoja aiemmin koskeneen kuuden kuukauden ylärajan, minkä ansiosta tuomareita voidaan nyt siirtää kohtuullisen pituiseksi ajaksi. Asian käsittely kestää

⁹ Laki nro 05/L-094. Siirtojen kestoa koskeva muutos tuli voimaan 6. huhtikuuta 2016.

keskimäärin kahdeksan kuukautta, joten tällä muutoksella vahvistettiin olennaisesti vakavaa järjestäytynyttä rikollisuutta ja korruptiota koskevien asioiden oikeudellista seurantaa Kosovossa¹⁰.

Kaiken kaikkiaan Kosovo **on täyttänyt** keskeisen tavoitteen, joka koskee tuomareiden ja henkilöstön siirtämistä ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuinten vakavan rikollisuuden osastoihin.

Tutkintaa, lopullisia tuomioita ja rikoshyödyn menetetyksi tuomitsemista koskevan näytön aikaan saaminen vakavaa järjestäytynyttä rikollisuutta ja korruptiota koskevissa asioissa

Kosovon syyttäjäneuvosto perusti vuoden 2015 syyskuun ja joulukuun välillä integroidun asianhallintajärjestelmän, jonka avulla valittuja korkean tason järjestäytynyttä rikollisuutta ja korruptiota koskevia asioita voidaan seurata tutkinta- ja syytteenpanovaiheista lopullisiin tuomioihin asti. Järjestelmä perustuu pitkälle kehitettyyn tietokantaan, joka toimii IT- ja hallintatyökaluna.

Erityissyyttäjänviraston alainen keskuskoordinaattori vastaa asioiden valinnasta monialaisessa ryhmässä, jossa ovat edustettuina poliisi, rahanpesun selvittelykeskus, verohallinto, menetetyksi tuomitun ja takavarikoidun omaisuuden hallinnointivirasto (AMSCA), rangaistuslaitos ja ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuinten vakavan rikollisuuden osastot. Kukin elin on lähettänyt pysyviä jäseniä tähän monialaiseen ryhmään, joka ylläpitää tietokantaa ja vaihtaa käsiteltäviin asioihin liittyviä tietoja. Jokaista valittua asiaa käsitellään korkeimpana prioriteettina. Tuomioistuinten presidenttien on välittömästi jaettava nämä asiat tuomareille ja ilmoitettava Kosovon tuomarineuvostolle kuukausittain toteutetuista toimista ja oikeudellisen menettelyn vaiheista.

Kosovo on käsitellyt tietokannassa 31 tietokantaan vietyä järjestäytynyttä rikollisuutta ja korruptiota koskevaa asiaa. Syyttäjät ovat tähän mennessä nostaneet 15 syytettä 54:ää henkilöä vastaan. Kahdessa asiassa tutkinta lopetettiin, ja neljätoista on vielä tutkintavaiheessa. Yhdessä näistä asioista ensimmäisen asteen tuomioistuin antoi tuomiot 6. huhtikuuta 2016: tuomaripaneeli totesi kolme vastaajaa syylliseksi korruptioon. Päävastaaja sai kolmen vuoden vankeusrangaistuksen ja muita seuraamuksia, toinen vastaaja sai 18 kuukauden vankeusrangaistuksen ja kolmannelle määrättiin sakko. Päävastaaja oli toiminut syyttäjänä epäilyssä murhatapauksessa, ja hänet tuomittiin lahjuksen ottamisesta.

Kosovon viranomaiset pidättivät 27. huhtikuuta 2016 kuusi henkilöä erään tutkinnan yhteydessä. Tutkinta koski väitettyä maahuijausta, jossa ostettiin ja myytiin valtion omistamaa maata 30 miljoonan euron arvosta. Petoksen päätekijäksi epäiltiin tunnettua lainlaatijaa, ja asianosaisia epäiltiin olevan 40. Kyseinen henkilö antautui viranomaisille 29. huhtikuuta 2016. Tutkinta käsitteli laajamittaista järjestäytynyttä rikollisryhmää, joka oli aloittanut toimintansa vuonna 2006 ja harjoitti järjestäytynyttä rikollisuutta, rahanpesua, virka-aseman väärinkäyttöä, asiakirjojen väärentämistä sekä lahjusten antamista ja ottoa.

Kosovo on edistynyt myös laittomasti saatujen varojen jäädyttämisessä ja takavarikoinnissa, mutta vain pieni osa varoista on tuomittu menetetyksi, sillä asioissa ei ole annettu lopullisia tuomioita. Varoja on jäädytetty, takavarikoitu ja tuomittu menetetyksi arviolta 20,6 miljoonaa

¹⁰ Viisumivapauden arviointimatalla maaliskuussa 2016 toteutetuissa haastatteluissa kävi selväksi, että siirretyt tuomarit olivat henkilökohtaisesti sitoutuneita ratkaisemaan heille annetut asiat ennen siirron päättymistä.

euroa¹¹. Menetetyksi tuomitun omaisuuden arvo nousi 130 000 eurosta 450 000 euroon vuosina 2014–2015. Jäädettämistä, takavarikointia tai menetetyksi tuomitsemista koskevien tuomioistuimen päätösten määrä on kasvanut 204:stä 242:een.

AMSCA:lle siirretyn omaisuuden määrä on edelleen vähäinen. Vuonna 2015 virastolle siirrettiin ainoastaan 18 prosenttia takavarikoidusta omaisuudesta, kun vuotta aikaisemmin osuus oli 37 prosenttia.

Kaiken kaikkiaan Kosovo **on täyttänyt riittävän monet osatekijät keskeisestä tavoitteesta**, joka koskee näyttöä tutkinnasta, lopullisista tuomioista ja menetetyksi tuomitsemisesta korkean tason järjestäytyntä rikollisuutta ja korruptiota koskevissa asioissa. Se on perustanut monialaisen ryhmän, joka koostuu erityisyyttäjäistä, tuomareista ja tutkijoista ja jonka tehtävänä on käsitellä tietokannan avulla valittuja korkean tason asioita. Omaisuutta on jäädetty ja takavarikoitu aiempaa enemmän, mutta vain pieni osa on tuomittu menetetyksi, sillä lopullisia tuomioita ei ole annettu. Järjestelmä on tuottanut tulosta yhdessä asiassa, mutta muiden asioiden oikeudellinen seuranta, takavarikoidun omaisuuden siirtäminen ja menetetyksi tuomitseminen vaativat viranomaisilta jatkuvaa tarkkaavaisuutta. Kosovo pyrkii aktiivisesti parantamaan tuloksiaan järjestäytyneen rikollisuuden, korruption ja terrorismin torjunnassa.

Julkisten hankintojen tarkastuselimen toiminnallisen riippumattomuuden varmistaminen ja tiukkojen lahjomattomuussuunnitelmien täytäntöönpano kyseisen elimen ja julkisten hankintojen sääntelykomission riippumattomuuden suojelemiseksi

Kosovo on heinäkuusta 2015 lähtien edistynyt merkittävästi lahjomattomuuden varmistamisessa julkisten hankintojen alalla. Julkisten hankintojen tarkastuselimen entinen johtaja, jota syytettiin korruptiosta, on erotettu. Parlamentti hyväksyi 19. helmikuuta 2016 julkisia hankintojen koskevaan lakiin¹² muutoksia, joiden ansiosta kyseisen elimen syytteenalaiset jäsenet on voitu pidättää virantoimituksesta ja erottaa, vaikka lopullista tuomiota ei ole vielä annettu. Parlamentti nimitti korkeimman oikeuden tuomareista koostuvan valintaelimen suosituksen mukaisesti 30. maaliskuuta tarkastuselimelle uuden puheenjohtajan ja kaksi puuttuvaa jäsentä, joten se on taas täysivaltainen.

Viimeaikaisten hankintoja koskevien muutoksenhakuasioiden tarkastelu osoittaa sekin edistystä tapahtuneen. Vuonna 2015 tehtiin 592 valitusta, joista 129 asiassa tarkastuselin teki talouden toimijoiden kannalta myönteisen päätöksen. Kaiken kaikkiaan tarkastuselin arvioi uudelleen 196 asiaa vuonna 2015 ja määräsi 129 asiassa uuden tarjouskilpailun. Tämä on merkittävä parannus verrattuna heinäkuuhun 2015, jolloin tarkastuselin oli päätenyt jokaisessa asiassa talouden toimijoiden kannalta kielteiseen päätökseen. Asioissa, joihin talouden toimijat hakivat muutosta Pristinan ensimmäisen asteen tuomioistuimessa, tarkastuselimen päätökset pysytettiin voimassa.

Toukokuussa 2016 on määrä hyväksyä julkisia hankintoja koskeva strategia, jolla pyritään parantamaan lahjomattomuutta, vastuuvollisuutta ja vastuullisuutta julkisissa hankinnoissa uudistetun hankintajärjestelmän avulla.

¹¹ Nämä tilastotiedot koskevat vain uusia vuonna 2015 vireille pantuja tapauksia.

¹² Laki nro 05/L-092.

Sähköiset hankinnat aloitettiin 5. tammikuuta 2016. Sähköisten hankintojen foorumi otettiin käyttöön kaikissa keskeisessä hankintamenettelyissä 1. huhtikuuta 2016. Sähköisen järjestelmän käyttö on pakollista kaikille valtion rahoittamille keskustason organisaatioille 1. syyskuuta mennessä ja muille valtion rahoittamille organisaatioille 1. tammikuuta 2017 mennessä. Kosovon sähköoperaattori otti ensimmäisenä sähköisten hankintojen foorumin käyttöön 25. maaliskuuta 2016.

Kaiken kaikkiaan Kosovo **on täyttänyt** keskeisen tavoitteen, joka koskee julkisten hankintojen tarkastuselimen toiminnallisen riippumattomuuden varmistamista ja tiukkojen lahjomattomuussuunnitelmien täytäntöönpanoa kyseisen elimen ja julkisten hankintojen sääntelykomission riippumattomuuden suojelemiseksi.

5.2. Lainvalvontayhteistyö

Kosovo **täyttää kaikki yksitoista** lainvalvontayhteistyöhön liittyvää **vaatimusta**. Komission kolmannessa kertomuksessa ei todettu täyttämättä olevia vaatimuksia tällä alalla.

5.3. Oikeudellinen yhteistyö rikosasioissa

Kosovo **täyttää kaikki seitsemän** oikeudelliseen yhteistyöhön rikosasioissa liittyvää **vaatimusta**. Komission kolmannessa kertomuksessa ei todettu täyttämättä olevia vaatimuksia tällä alalla.

5.4. Tietosuoja

Kosovo **täyttää kaikki kolme** tietosuojaan liittyvää **vaatimusta**. Komission kolmannessa kertomuksessa ei todettu täyttämättä olevia vaatimuksia tällä alalla.

6. OSA-ALUE 4: VAPAASEEN LIIKKUVUUTEEN LIITTYVÄT PERUSOIKEUDET

Kosovo **täyttää kaikki kahdeksan vaatimusta**, jotka liittyvät vapaaseen liikkuvuuteen liittyvien perusoikeuksien alaan.

Komission kolmannessa kertomuksessa todettiin, että Kosovon olisi osoitettava oikeusasiamiehen toimistolle riittävät tilat ja varmistettava sen talousarvion täydellinen riippumattomuus.

Oikeusasiamies ja julkishallinnosta vastaava ministeriö allekirjoittivat 12. helmikuuta 2016 yhteisymmärryspöytäkirjan, jossa osoitetaan oikeusasiamiehen toimistolle asianmukaiset tilat pääkaupungissa. Tilojen kunnostaminen aloitettiin huhtikuussa 2016, ja oikeusasiamiehen henkilöstön on määrä muuttaa tiloihin heinäkuuhun 2016 mennessä.

Valtiovarainministeriö on osoittanut oikeusasiamiehelle 98 000 euroa lisämäärärahoja. Tästä summasta maksetaan yhdeksän uuden työntekijän palkat. Nämä virat perustettiin heinäkuussa 2015 ihmisoikeuksia koskevalla paketilla, jolla lisättiin syrjinnän torjuntaan ja sukupuolten tasa-arvoon liittyviä oikeusasiamiehen tehtäviä.

Oikeusasiamiehen talousarvion riippumattomuuden varmistamiseksi Kosovo sitoutui 18. helmikuuta 2016¹³ osoittamaan sille 422 000 euron talousarvion. Tämä summa vastaa oikeusasiamiehen pyyntöä ja mahdollistaa ihmisoikeuksia koskevassa paketissa sille annettujen uusien tehtävien suorittamisen. Oikeusasiamiestä koskevassa laissa¹⁴ säädetään, että kyseisen instituution määrärahojen supistaminen vaatii oikeusasiamiehen hyväksynnän.

Kaiken kaikkiaan Kosovo **on täyttänyt** vaatimuksen, joka liittyy riittävien tilojen ja oikeusasiamiehen talousarvion täydellisen riippumattomuuden varmistamiseen.

7. PÄÄTELMÄT

Tällä kertomuksella täydennetään kolmea komission aikaisemmin antamaa kertomusta Kosovon edistymisestä viisumivapautta koskevassa vuoropuhelussa. Näissä kertomuksissa arvioitiin Kosovon edistymistä viisumipakon poistamista koskevan etenemissuunnitelman vaatimusten täyttämiseksi, annettiin Kosovolle suosituksia ja analysoitiin viisumipakon poistamisen mahdollisia vaikutuksia muuttoliikkeeseen ja turvallisuuteen.

Kolmannessa kertomuksessa komissio esitti kahdeksan suositusta, jotka vastasivat kahdeksaa vielä täyttämättä olevaa viisumipakon poistamista koskevan etenemissuunnitelman vaatimusta ja joihin sisältyi myös neljä keskeistä tavoitetta. Komissio totesi, että Kosovon olisi täytettävä vielä yksi tavoite – ratifioitava rajan määrittämistä koskeva sopimus Montenegron kanssa – ennen kuin se voidaan siirtää viisumivapaiden maiden luetteloon.

Komissio on arvioinut Kosovon viimeaikaisia toimia näiden vaatimusten täyttämiseksi. Kosovo on toimittanut arviointiin tarvittavat lainsäädännölliset ja poliittiset asiakirjat. Tämä kertomus perustuu pitkälti komission arviointimatkaan Kosovoon 17. ja 18. maaliskuuta 2016 osallistuneiden neljän jäsenvaltion asiantuntijoiden havaintoihin.

Kertomukseen liitettyssä komission yksiköiden valmisteluasiakirjassa arvioidaan Kosovon viisumivapauden mahdollisia vaikutuksia muuttoliikkeeseen ja turvallisuuteen ja esitetään joukko toimenpiteitä, jotka Kosovo on toteuttanut joulukuusta 2015 lähtien viisumivapauden väärinkäytösten ehkäisemiseksi.

Viisumivapautta koskeva vuoropuhelu Kosovon kanssa on osoittautunut tärkeäksi ja erityisen tehokkaaksi välineeksi kauaskantoisten ja vaikeiden uudistusten edistämiseksi oikeus- ja sisäasioiden alalla ja muilla aloilla, ja se on vaikuttanut esimerkiksi oikeusvaltion kehittymiseen ja rikosoikeuden uudistamiseen. Näitä kysymyksiä seurataan myös muissa yhteyksissä kuten vakautus- ja assosiaatioprosessin oikeus-, vapaus- ja turvallisuusasioiden alakomiteassa.

Kosovon edistyminen kaikilla viisumipakon poistamista koskevaan etenemissuunnitelmaan sisältyvillä aloilla on ollut vakaata ja tuloksellista. Se on osoitus Kosovon pitkäaikaisesta sitoutumisesta viisumipakon poistamista koskevan etenemissuunnitelman vaatimusten täyttämiseen ensisijaisena tavoitteena. Komission kolmannessa kertomuksessa esitetyt suositukset on otettu huomioon sen varmistamiseksi, että lainsäädännöllinen ja poliittinen kehys, institutionaaliset ja organisatoriset periaatteet, menettelyjen täytäntöönpano neljällä osa-alueella sekä takaisinottoa ja uudelleensopeuttamista koskevat näkökohdat täyttävät EU:n

¹³ Päätöksellä nro 05/75 valtiovarainministeriö velvoitetaan panemaan päätös täytäntöön.

¹⁴ Laki nro 05/L-019.

ja kansainväliset normit. Tämä osoittaa, että Kosovo haluaa jatkossakin puuttua ongelmakohtiin viisumivapauden yhteydessä.

Kosovo on joulukuusta 2015 lähtien toteuttanut merkittäviä toimenpiteitä, joiden ansiosta komissio katsoo, että Kosovo on saavuttanut seuraavat tavoitteet:

1. Kosovo on täyttänyt keskeisen tavoitteen, joka koskee tuomareiden ja tukihenkilöstön siirtämistä ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuinten vakavan rikollisuuden osastoihin.
2. Kosovo on täyttänyt riittävän monet osatekijät keskeisestä tavoitteesta, joka koskee tulosten saavuttamista tutkinnasta, lopullisten tuomioiden antamisesta ja menetetyksi tuomitsemisesta korkean tason järjestäytyneestä rikollisuudesta ja korruptiota koskevissa asioissa. Se on perustanut monialaisen ryhmän, joka koostuu erityissyöttäjästä, tuomareista ja tutkijoista ja jonka tehtävänä on käsitellä valittuja korkean tason asioita tietokannan avustamana. Omaisuutta on jäädytetty ja takavarikoitu aiempaa enemmän mutta tuomittu menetetyksi vain pieni osa, sillä lopullisia tuomioita ei ole annettu. Järjestelmä on jo tuottanut tulosta yhdessä asiassa, mutta muiden asioiden oikeudellinen seuranta, takavarikoidun omaisuuden siirtäminen ja menetetyksi tuomitseminen vaativat viranomaisilta jatkuvaa tarkkaavaisuutta. Kosovo pyrkii aktiivisesti parantamaan tuloksia järjestäytyneen rikollisuuden, korruption ja terrorismin torjunnassa.
3. Kosovo on täyttänyt keskeisen tavoitteen, joka koskee julkisten hankintojen tarkastuselimen toiminnallisen riippumattomuuden varmistamista ja tiukkojen lahjomattomuussuunnitelmien täytäntöönpanoa kyseisen elimen ja julkisten hankintojen sääntelykomission riippumattomuuden suojelemiseksi.
4. Kosovo on täyttänyt keskeisen tavoitteen, joka koskee sen osoittamista, että nimenmuutoksia koskevan sekundaarilainsäädännön muutokset on pantu täytäntöön.
5. Kosovo on merkittävästi edistynyt Montenegron kanssa tehdyn, rajan määrittämistä koskevan sopimuksen ratifiointiin liittyvän vaatimuksen täyttämässä. Kosovo pyrkii ratifioimaan sopimuksen siihen päivään mennessä, jona Euroopan parlamentti ja neuvosto hyväksyvät lainsäädäntöehdotuksen Kosovon siirtämiseksi viisumivapaiden maiden luetteloon.
6. Kosovo on täyttänyt uudelleensopeuttamisrahaston varojen jakoa koskevan vaatimuksen ja keskittynyt tukemaan työllisyyttä, pienten yritysten perustamista, ammatillista koulutusta ja lasten kielikoulutusta.
7. Kosovo on täyttänyt turvapaikan saaneiden vähäisen määrän seuranta koskevan vaatimuksen.
8. Kosovo on täyttänyt vaatimuksen, joka liittyy riittävien tilojen osoittamiseen oikeusasiamiehelle ja oikeusasiamiehen talousarvion täydellisen riippumattomuuden varmistamiseen.

Tämän arvion perusteella ja ottaen huomioon Kosovon kanssa aloitetun viisumivapautta koskevan vuoropuhelun jälkeen toteutetun jatkuvan seurannan ja raportoinnin tulokset komissio vahvistaa, että **Kosovo on täyttänyt viisumipakon poistamista koskevan etenemissuunnitelman vaatimukset** edellyttäen, että se ratifioi Montenegron kanssa tehdyn,

rajan määrittämistä koskevan sopimuksen ja parantaa tuloksia järjestäytyneen rikollisuuden, korruption ja terrorismin torjunnassa siihen päivään mennessä, jona Euroopan parlamentti ja neuvosto hyväksyvät asiaa koskevan ehdotuksen.

Ottaen huomioon kaikki asetuksen (EY) N:o 539/2001 -1 artiklassa vahvistetut perusteet (sitä kuin ne esitetään asetuksessa (EU) N:o 509/2014), joiden pohjalta olisi tapauskohtaisesti määritettävä ne kolmannet maat, joiden kansalaisilla on oltava viisumi, sekä ne kolmannet maat, joiden kansalaisia tämä vaatimus ei koske, komissio on päättänyt esittää lainsäädäntöehdotuksen, jolla muutetaan asetusta (EY) N:o 539/2001 ja siirretään Kosovo asetuksen liitteessä I olevasta 2 osasta liitteessä II olevaan 4 osaan. Kuten etenemissuunnitelmassa todetaan, tämä muutos koskee vain henkilöitä, joilla on Kansainvälisen siviili-ilmailujärjestön (ICAO) vaatimusten sekä passien ja matkustusasiakirjojen turvatekijöitä ja biometriikkaa koskevien EU:n vaatimusten¹⁵ mukaisesti myönnetty biometrinen passi.

Kyseisen lainsäädäntöehdotuksen esittämisen jälkeen komissio aikoo edelleen aktiivisesti seurata Montenegron kanssa tehdyn, rajan määrittämistä koskevan sopimuksen ratifiointia ja Kosovon tuloksia järjestäytyneen rikollisuuden ja korruption torjunnassa.

Viisumipakon poistamista koskevan etenemissuunnitelman neljässä asiakokonaisuudessa esitettyjen vaatimusten sekä uudelleensopeuttamisen ja takaisinoton täytäntöönpanoa Kosovossa seurataan viisumivapauden jälkiseurantamekanismilla¹⁶, vakautus- ja assosiaatioprosessin avulla sekä tarvittaessa tilapäisillä seurantamekanismeilla. Kosovon olisi varmistettava tehokkaat toimenpiteet, joilla ehkäistään viisumivapausjärjestelmän väärinkäyttö. Kosovon olisi muun muassa toteutettava kohdennettuja tiedotuskampanjoita Schengen-alueelle suuntautuvaan viisumivapaaseen matkustamiseen liittyvistä oikeuksista ja velvollisuuksista sekä EU:n työmarkkinoille pääsyä koskevista säännöistä. Komissio seuraa edelleen Kosovon edistymistä ja tekee kaikkensa tukeakseen Kosovoa viisumipakon poistamista koskevan etenemissuunnitelman vaatimusten jatkuvassa täytäntöönpanossa.

¹⁵ Erityisesti jäsenvaltioiden myöntämien passien ja matkustusasiakirjojen turvatekijöitä ja biometriikkaa koskevista vaatimuksista 13 päivänä joulukuuta 2004 annettu neuvoston asetus (EY) N:o 2252/2004 (EUVL L 385, 29.12.2004, s. 1).

¹⁶ Komission lausunto seurantamekanismista, 8.11.2010, 2010/0137 (COD).