



Bryssel 4.8.2021  
COM(2021) 602 final

**KOMISSION KERTOMUS EUROOPAN PARLAMENTILLE JA NEUVOSTOLLE**  
**NELJÄS VIISUMIVAPAUDEN KESKEYTTÄMISMEKANISMIN MUKAINEN**  
**KERTOMUS**

{SWD(2021) 206 final}

# Sisällysluettelo

I. Johdanto .....	2
II. Albanian tasavalta .....	3
1. Muuttoliike, turvapaikka-asiat ja takaisinotto .....	3
2. Oikeudellinen yhteistyö, yleinen järjestys ja turvallisuus .....	6
3. Albaniaa koskevat suositukset .....	8
III. Bosnia ja Hertsegovina.....	9
1. Muuttoliike, turvapaikka-asiat ja takaisinotto .....	9
2. Oikeudellinen yhteistyö, yleinen järjestys ja turvallisuus .....	11
3. Bosnia ja Hertsegovinaa koskevat suositukset.....	12
IV. Montenegro .....	13
1. Muuttoliike, turvapaikka-asiat ja takaisinotto .....	13
2. Oikeudellinen yhteistyö, yleinen järjestys ja turvallisuus .....	14
3. Montenegroa koskevat suositukset .....	15
V. Pohjois-Makedonian tasavalta .....	16
1. Muuttoliike, turvapaikka-asiat ja takaisinotto .....	16
2. Oikeudellinen yhteistyö, yleinen järjestys ja turvallisuus .....	18
3. Pohjois-Makedoniaa koskevat suositukset.....	20
VI. Serbian tasavalta.....	20
1. Muuttoliike, turvapaikka-asiat ja takaisinotto .....	20
2. Oikeudellinen yhteistyö, yleinen järjestys ja turvallisuus .....	22
3. Serbiaa koskevat suositukset.....	23
1. Muuttoliike, turvapaikka-asiat ja takaisinotto .....	24
2. Oikeudellinen yhteistyö, yleinen järjestys ja turvallisuus .....	26
3. Georgiaa koskevat suositukset .....	27
VIII. Moldovan tasavalta.....	28
1. Muuttoliike, turvapaikka-asiat ja takaisinotto .....	28
2. Oikeudellinen yhteistyö, yleinen järjestys ja turvallisuus .....	30
3. Moldovaa koskevat suositukset.....	33

<b>IX. Ukraina</b> .....	<b>34</b>
<b>1. Muuttoliike, turvapaikka-asiat ja takaisinotto</b> .....	<b>34</b>
<b>2. Oikeudellinen yhteistyö, yleinen järjestys ja turvallisuus</b> .....	<b>35</b>
<b>3. Ukrainaa koskevat suositukset</b> .....	<b>39</b>
<b>X. Päätelmät</b> .....	<b>41</b>

## **I. Johdanto**

Viisumivapaus on ollut tehokas keino, jolla on helpotettu ihmisten välisiä yhteyksiä<sup>1</sup> ja tuettu uudistuksia Länsi-Balkanilla ja itäisen kumppanuuden maissa oikeuden, turvallisuuden ja perusoikeuksien alalla.

Komissiolla on velvollisuus varmistaa, että viisumivapausjärjestelmää valvotaan asianmukaisesti. Viisumivapauden keskeyttämismekanismissa edellytetään, että osana tätä velvollisuutta komissio laatii Euroopan parlamentille ja neuvostolle vuosittain kertomuksen siitä, että ne maat, joiden kansalaiset on viisumivapautta koskevan vuoropuhelun seurauksena vapautettu viisumipakosta alle seitsemän vuotta sitten, täyttävät jatkuvasti viisumivapautta koskevat vaatimukset.<sup>2</sup>

Niiden viisumivapausjärjestelmään osallistuvien Länsi-Balkanin kumppanimaiden<sup>3</sup> osalta, joiden kansalaiset on vapautettu viisumipakosta yli seitsemän vuotta sitten<sup>4</sup>, tässä kertomuksessa käsitellään komission aiempiin suosituksiin liittyviä jatkotoimia eikä anneta yksityiskohtaista tietoa edellytysten jatkuvasta täyttymisestä. Viisumivapauden edellytyksiin liittyviä näkökohtia arvioidaan yhä laajentumisprosessin yhteydessä luvussa 23, Oikeuslaitos ja perusoikeudet, ja luvussa 24, Oikeus- ja sisäasiat, ja niistä raportoidaan Euroopan komission vuosittaisessa laajentumispaketissa. Niiden viisumivapausjärjestelmään kuuluvien itäisen kumppanuuden maiden<sup>5</sup> osalta, joilla viisumivapauden myöntämisestä ei ole kulunut

---

<sup>1</sup> Viisumivapauden käyttöönoton jälkeen lyhytaikainen matkustaminen EU:n alueelle lisääntyi välittömästi, ja myös ilman viisumia EU:ssa vierailevien matkustajien määrä on kasvanut tuntuvasti (Euroopan muuttoliikeverkosto, 2019, ”Impact of visa liberalisation on countries of destination – synthesis report”, Bryssel).

<sup>2</sup> Luettelon vahvistamisesta kolmansista maista, joiden kansalaisilla on oltava viisumi ulkorajoja ylittäessään, ja niistä kolmansista maista, joiden kansalaisia tämä vaatimus ei koske, 14 päivänä marraskuuta 2018 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2018/1806 (EUVL L 303, 28.11.2018, s. 39) 8 artiklan 4 kohdan mukaisesti.

<sup>3</sup> Albanian tasavalta, Bosnia ja Hertsegovina, Montenegro, Pohjois-Makedonian tasavalta, Serbian tasavalta.

<sup>4</sup> Kaudesta 2009–2010 alkaen.

<sup>5</sup> Georgia, Moldovan tasavalta, Ukraina.

vielä seitsemää vuotta, kertomuksessa arvioidaan myös viisumivapautta koskevien edellytysten jatkuvaa täyttymistä.

Tämän perusteella ja kun otetaan huomioon covid-19-pandemiaan liittyvien rajoitusten vaikutus, tässä **neljännessä viisumivapauden keskeyttämismekanismin mukaisessa kertomuksessa** keskitytään niihin toimiin, joita maat ovat toteuttaneet vuonna 2020, ja vuodelta 2021 esitetään tarvittaessa päivitettyä tietoa. Kertomuksessa käsitellään operatiivista yhteistyötä EU:n ja sen jäsenvaltioiden<sup>6</sup> kanssa.

Viisumivapautta koskevien edellytysten täyttymistä koskevien tietojen lisäksi tässä kertomuksessa on myös muuttoliikesuuntauksia koskeva yhteenveto<sup>7</sup>, joka perustuu Eurostatin aineistoon tilastovuodelta 2020 ja tietoihin vaihtelusta vuoteen 2019 nähden. Suuntausten arvioinnissa otetaan huomioon myös covid-19-pandemiaan liittyvien rajoitusten vaikutus muuttoliikesuuntauksiin: niiden vuoksi laittomien rajanylitysten, evätyjen maahanpääsyjen, tosiasiallisten palautusten ja kansainvälistä suojelua koskevien hakemusten määrä on vähentynyt merkittävästi.

Kertomukseen liittyy myös komission yksiköiden valmisteluasiakirja, jossa esitetään lisätietoa toimista, joita kumppanimaat ovat toteuttaneet yhteistyössä EU:n ja kahdensivälisesti jäsenvaltioiden kanssa. Kertomuksessa on hyödynnetty tietoja, joita kaikki viisumivapausjärjestelmään kuuluvat maat, Euroopan ulkosuhdehallinto, asianomaiset EU-virastot<sup>8</sup> ja jäsenvaltiot ovat toimittaneet.

## **II. Albanian tasavalta**

### **1. Muuttoliike, turvapaikka-asiat ja takaisinotto**

#### **1.1. Muuttoliikkeen, turvapaikka-asioiden ja takaisinottoon liittyvän yhteistyön alalla toteutetut toimet**

Vuonna 2020 Albanian tasavalta jatkoi toimien toteuttamista rajaturvallisuuden ja muuttoliikkeen hallinnan sekä turvapaikka-asioiden alalla. Albaniassa hyväksyttiin

---

<sup>6</sup> Tässä kertomuksessa jäsenvaltioilla tarkoitetaan asetusta (EU) 2018/1806, jäljempänä 'viisumiasetus', soveltavia jäsenvaltioita eli kaikkia nykyisiä jäsenvaltioita Irlantia lukuun ottamatta sekä Schengenin säännöstöön osallistuvia maita.

<sup>7</sup> Vaikka viisumivapautta koskevat edellytykset on muuttoliikkeen osalta rajattu siihen, miten asianomaiset kolmannet maat hallinnoivat muuttoliikepolitiikkaansa, muuttoliikesuuntauksia koskevassa osiossa tarkastellaan laitonta muuttoa jäsenvaltioihin, jäsenvaltioiden epämiä maahanpääsyjä sekä kansainvälistä suojelua koskevia hakemuksia, joita kertomukseen sisältyvien maiden kansalaiset ovat tehneet jäsenvaltioissa.

<sup>8</sup> Euroopan turvapaikka-asioiden tukivirasto (EASO), Euroopan raja- ja merivartiostovirasto (Frontex), Euroopan unionin rikosoikeudellisen yhteistyön virasto (Eurojust) sekä Euroopan unionin lainvalvontayhteistyövirasto (Europol). Europolin osuus perustuu tietoihin, joita jäsenvaltiot ja kumppanimaat ovat toimittaneet Europolin vuonna 2021 julkaistuun kertomukseen "European Union serious and organised crime threat assessment, A corrupting influence: the infiltration and undermining of Europe's economy and society by organised crime", Euroopan unionin julkaisutoimisto, Luxemburg.

yhdennettyä rajaturvallisuutta koskeva strategia joulukuussa 2020 ja uusi turvapaikkalaki helmikuussa 2021. Nämä toimet lähensivät Albanian lainsäädäntöä EU:n säännöstöön ja kansainvälisiin standardeihin. Lisäksi Albania avasi uuden väliaikaisen vastaanottokeskuksen heikoimmassa asemassa oleville henkilöille.

Jäsenvaltiot ovat ilmoittaneet, että yhteistyö Albanian kanssa on toiminut yleisesti ottaen hyvin muuttoliikkeen ja rajaturvallisuuden sekä takaisinoton alalla. Albania tekee myös Länsi-Balkanin maista läheisintä yhteistyötä Euroopan raja- ja merivartioston (Frontexin) kanssa. Albania ja EU ovat hyväksyneet ensimmäisen yhteistyötä Euroopan turvapaikka-asioiden tukiviraston (EASO) kanssa koskevan etenemissuunnitelman, ja se toteutetaan vuoden 2022 loppuun mennessä.

Albanian viisumipolitiikkaa ei ole kaikilta osin yhdenmukaistettu niiden kolmansien maiden luettelon kanssa, joiden kansalaisilla on oltava viisumi lyhyttä EU:ssa oleskelua varten.

Kolmannessa viisumivapauden keskeyttämismekanismiin mukaisessa kertomuksessa annettiin seuraavat suositukset:

*a) On tehostettava toimenpiteitä Albanian kansalaisten laittomaan maahanmuuttoon ja perusteettomiin turvapaikkahakemuksiin puuttumiseksi muun muassa selvittämällä taustalla olevat syyt ja puuttamalla niihin ja järjestämällä lisää tiedotuskampanjoita viisumivapaaseen matkustamiseen liittyvistä oikeuksista ja velvollisuuksista*

Albania on ryhtynyt toimiin puuttuakseen perusteettomiin turvapaikkahakemuksiin, joita Albanian kansalaiset ovat tehneet EU:ssa. Ehkäisytoimien osalta on ryhdytty tehostamaan valtionrajan ylittävien Albanian kansalaisten ja ulkomaille matkustavien alaikäisten tarkastuksia sekä lisäämään yhteistyötä ja tiedonvaihtoa muiden maiden kanssa (etenkin niiden jäsenvaltioiden kanssa, joissa Albanian kansalaisten tekemät perusteettomat turvapaikkahakemukset ovat olleet ongelma).

Laitonta rajanylitystä yrittäneiden Albanian kansalaisten pidätykset ovat vähentyneet covid-19-pandemian ja Albanian viranomaisten toimenpiteiden vuoksi. Viranomaiset ovat esimerkiksi lisänneet tiedottamista oikeuksista ja velvollisuuksista, jotka liittyvät viisumivapaaseen matkustamiseen EU:n alueelle.

Myös rajavalvontaa on tehostettu lisäämällä partiointia ja yhteistyötä Frontexin kanssa sekä jäsenvaltioiden toimittamien rajavalvontalaitteiden käytön avulla. Albania on myös jatkanut tiedonvaihtoa naapurimaidensa viranomaisten kanssa. Tämän ansiosta EU:hun matkustavat Albanian kansalaiset voidaan nyt todentaa aiempaa paremmin. Albanian viranomaiset ovat julkaisseet mediassa tietoja EU:n jäsenvaltioiden toteuttamista Albanian kansalaisten palautusoperaatioista ja jatkaneet varoittamista EU:n viisumivapausjärjestelmän väärinkäytöstä ja muistuttaneet siitä koituvista seuraamuksista. Viisumivapaaseen liikkumiseen liittyvät oikeudet ja velvollisuudet on julkaistu verkossa, ja Kansainvälinen siirtolaisuusjärjestö (IOM) käynnisti tammikuussa 2021 tiedotuskampanjan aiheesta jäsenvaltioiden tuella ja EU:n rahoituksella.

*b) On ylläpidettävä ja tehostettava ennakoivaa operatiivista yhteistyötä EU:n virastojen ja niiden EU:n jäsenvaltioiden kanssa, joihin kohdistuu Albaniasta muuttopaineita*

Albania jatkoi maa- ja merirajavalvonnassa sekä rajanylityspaikoilla Frontexin ja jäsenvaltioiden kanssa yhteistyötä, jonka tavoitteena on parantaa rajaturvallisuutta, tiedonvaihtoa, rajat ylittävän rikollisuuden ehkäisyä ja torjuntaa sekä väärennettyjen matkustusasiakirjojen ja identiteettivarkauden tunnistamista. Albania oli myös ensimmäinen kumppanimaa, joka allekirjoitti eurooppalaisen raja- ja merivartioston (Frontex) asemaa koskevan sopimuksen, jäljempänä 'asemaa koskeva sopimus', EU:n kanssa.<sup>9</sup> Sopimus tuli voimaan 1. toukokuuta 2019, ja sen nojalla voitiin aloittaa Frontexin ja Albanian rajavartioiden yhteinen operaatio Kreikan vastaisella rajalla 22. toukokuuta 2019.

Lisäksi jatketaan niiden toimintasuunnitelmien toteuttamista, joilla puututaan ilman huoltajaa Italiaan saapuneiden albanialaisten alaikäisten oleskeluajan ylittämiseen ja Albanian kansalaisten Ranskassa tekemiin perusteettomiin turvapaikkahakemuksiin. Näiden epäkohtien osalta myös rajatarkastuksia on tehostettu. Albania tekee muiden jäsenvaltioiden kanssa myös yhteistyötä, jonka tavoitteena on puuttua näihin ongelmiin ehkäisytoimien, rajapoliisin kanssa tehtävän yhteistyön sekä palautus- ja takaisinotto toimien avulla.

## **1.2. Laitonta muuttoliikettä, kansainvälistä suojelua koskevia hakemuksia, palautuksia ja takaisinottoa koskevien suuntausten seuranta**

Albanian kansalaisten EU:n jäsenvaltioissa tekemien, kansainvälistä suojelua koskevien hakemusten määrä<sup>10</sup> väheni 65 prosenttia vuosina 2019–2020. Vuonna 2020 tehtiin 6 970 hakemusta. Hyväksytyjen hakemusten osuus<sup>11</sup> pieneni hieman: vuonna 2019 se oli 5,6 prosenttia ja vuonna 2020 se oli 5,3 prosenttia.

Vuonna 2020 jäsenvaltiot ilmoittivat 1 429 laitonta rajanylitystä, mikä on 30 prosenttia vähemmän kuin vuonna 2019. Myös niiden Albanian kansalaisten määrä, jotka oleskelivat jäsenvaltioissa laittomasti, pieneni 8 prosentilla edellisvuoteen nähden (vuonna 2019 heitä oli 34 420, vuonna 2020 enää 31 630). Albanian kansalaisilta evätyjen maahanpääsyjen määrä väheni 33 prosentilla vuonna 2020 (vuonna 2019 niitä oli 19 670 ja vuonna 2020 niitä oli 13 265).

Myös palautuspäätösten määrä väheni 25 prosentilla: kun niitä 2019 tehtiin 30 840, vuonna 2020 niitä tehtiin 23 235. Vuonna 2020 ilmoitettiin 9 755 Albanian kansalaisten palautusta; vuonna 2019 niitä oli 15 370 (vähennystä 37 prosenttia). Palautusaste oli 50 prosenttia vuonna

---

<sup>9</sup> Euroopan raja- ja merivartiostoviraston Albanian tasavallassa toteuttamia toimia koskeva Euroopan unionin ja Albanian tasavallan välinen asemaa koskeva sopimus, allekirjoitettu 5. lokakuuta 2018.

<sup>10</sup> Ks. alaviite 3.

<sup>11</sup> Tässä kertomuksessa hyväksytyjen hakemusten osuus lasketaan myönteisten päätösten osuutena (myös suojelusta Geneven sopimuksen perusteella, toissijaisesta suojelusta ja humanitaarisesta suojelusta) ensimmäisen asteen käsittelyssä tehtyjen päätösten kokonaismäärästä.

2019, mutta vuonna 2020 se oli 42 prosenttia. Tämä kuvastaa viime vuosien yleistä suuntausta.

Jäsenvaltiot ja Frontex ovat ilmoittaneet, että palautusten ja takaisinoton alalla yhteistyö on yleisesti ottaen sujunut hyvin. Frontex jatkaa Albanian kansallisten viranomaisten tukemista palautuksiin liittyvissä asioissa ja valmiuksien vahvistamiseen tähtäävissä toimissa, joissa otetaan huomioon viime aikoina pienentynyt palautusten määrä.

## **2. Oikeudellinen yhteistyö, yleinen järjestys ja turvallisuus**

### **Oikeudellisen yhteistyön, yleisen järjestyksen ja turvallisuuden alalla toteutetut toimet**

Vuonna 2020 jatkettiin toimia oikeudellisen yhteistyön, yleisen järjestyksen ja turvallisuuden alalla. Jäsenvaltiot ilmoittivat, että yhteistyö Albanian kanssa turvallisuuden alalla on sujunut yleisesti ottaen hyvin. Albania jatkoi yhteistyötä Europolin ja Eurojustin kanssa. Lisäksi se osallistui yhteisiin toimiin useiden jäsenvaltioiden kanssa. Eurojustin kanssa vuonna 2019 tehdyn yhteistyösopimuksen seurauksena Eurojustissa toimiva Albanian yhteyssyyttäjä aloitti tehtävässään tammikuussa 2021.

Komissio seuraa Albanian uuden kansalaisuuslain mahdollista vaikutusta viisumivapausjärjestelmään. Vaikka täytäntöönpanotoimia ei ole vielä hyväksytty, laissa säädetään mahdollisuudesta käyttää sijoittajan kansalaisuusjärjestelyä. Sitä käyttämällä voidaan ohittaa lyhytaikaista EU:ssa oleskelua koskeva viisumimenettely ja sen sisältämä yksilöllisten muuttoon ja turvallisuuteen liittyvien riskien perusteellinen arviointi.

Kolmannessa viisumivapauden keskeyttämismekanismien mukaisessa kertomuksessa annettiin seuraavat suositukset:

*a) On ylläpidettävä ja tehostettava ennakoivaa operatiivista yhteistyötä EU:n virastojen ja niiden EU:n jäsenvaltioiden kanssa, joihin kohdistuu yleiseen järjestykseen ja turvallisuuteen liittyviä uhkia, jotka johtuvat Albanian kansalaisten osallistumisesta järjestäytyneisiin rikollisryhmiin.*

Ennakoivaa yhteistyötä jäsenvaltioiden ja EU-virastojen kanssa jatkettiin, ja myös poliisitietoja vaihdettiin Interpolin, Europolin ja Camden Asset Recovery Inter-agency Network (CARIN) -verkoston välillä pääasiassa huumausaineisiin, ihmiskauppaan ja ajoneuvojen laittomaan kauppaan, rahanpesuun, talousrikollisuuteen ja kyberrikollisuuteen liittyvien rikosten tutkinnassa. Vuonna 2020 näillä aloilla jatkettiin myös yhteistyötä rikosasioiden käsittelyssä ja poliisioperaatioissa.

*b) On tehostettava syyte- ja lainvalvontatoimia, joilla torjutaan korkean tason korruptiota ja järjestäytyneitä rikollisuutta.*

Albania jatkoi ponnistelujaan korruption ja järjestäytyneen rikollisuuden torjunnassa ja pyrki saamaan selkeää näyttöä siitä, että ennakoivassa tutkinnassa, syytteesenpanossa ja lopullisissa tuomioissa on edistytty, mikä on pitkän aikavälin tavoite.

Järjestäytyneen rikollisuuden torjunnassa toimia jatkettiin vuosien 2017–2020 toimintasuunnitelman perusteella. Joulukuussa 2020 Albania hyväksyi järjestäytyneen

rikollisuuden ja vakavan rikollisuuden torjuntaa koskevan strategian vuosiksi 2021–2025 ja siihen liittyvän vuosien 2021–2025 toimintasuunnitelman. Tammikuussa 2020 Albania hyväksyi lain terrorismin, järjestäytyneen rikollisuuden ja vakavan rikollisuuden torjunnassa käytettävistä ehkäisevistä toimenpiteistä. Näistä ovat muun muassa omaisuuden takavarikointi ja menetetyksi tuomitseminen sekä rikoksista epäiltyjen liikkuvuuden ja taloudellisen toiminnan rajoittaminen.

Korruption torjuntaa koskevan vuosien 2015–2021 monialaisen strategian voimassaoloa jatkettiin heinäkuussa 2020 vuoteen 2023 asti. Heinäkuussa 2020 hyväksyttiin myös korkean tason korruption torjuntaa koskevan lain täytäntöönpanoa koskeva toimintasuunnitelma vuosiksi 2020–2023.

Valtionpoliisin integriteettiä koskeva suunnitelma vuosiksi 2020–2021 hyväksyttiin lokakuussa 2020. Suunnitelma pohjautuu lahjonnan vastaisen valtioiden ryhmän (GRECO) antamien suositusten täytäntöönpanoon.

Korruptiontorjunnan tehokkuutta paransi myös 17:ssä virastossa toimivien korruptiontorjuntakoordinaattoreiden verkoston perustaminen. Korruptiontorjunnan työryhmä, jonka vastuulla ovat valtionhallinnon elinten väliset tarkastukset, on toiminut viime vuonna aiempaa vähemmän, koska säännöllisiä kokouksia ei ole pidetty vuonna 2020, ja myös tutkintaa on suoritettu melko vähän.

Jää nähtäväksi, millainen konkreettinen vaikutus korkean tason korruptiotapausten tutkintaan, syytteenpanoon ja tuomioihin on hiljattain perustetulla korruptiontorjuntayksiköllä, joka vastaa korruptiontorjuntastrategiaan liittyvästä koordinoinnista, valvonnasta ja raportoinnista.

Korruption ja järjestäytyneen rikollisuuden torjunnan erikoisyksikkö (SPAK), johon kuuluvat erityisyyttäjävirastoa, keskusrikospoliisi sekä korruption ja järjestäytyneen rikollisuuden torjunnan ensimmäisen ja toisen asteen tuomioistuimet (SPAK-tuomioistuimet), on toiminnassa. Albania ilmoitti, että vuoteen 2019 verrattuna rikospoliisin keskus- ja paikallisyksiköiden tekemien poliisioperaatioiden määrä järjestäytyneen rikollisuuden ja talousrikollisuuden alalla lisääntyi 27 prosentilla vuonna 2020.

Korkean tason virkamiehille on annettu vain vähän lopullisia tuomioita korruptiosta ja siihen liittyvistä rikoksista (esim. rahanpesusta ja virka-aseman väärinkäytöstä). Viime aikoina on kuitenkin ollut nähtävissä myös erittäin myönteinen suuntaus, joka johtuu äskettäin perustetun SPAK:n ensimmäisistä tuloksista.

*c) On parannettava rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjuntaa koskeviin tapauksiin liittyviä tuloksia ja hyödynnettävä kaikilta osin komission tarjoamaa tukea rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjunnan valmiuksien vahvistamiseksi.*

Albanian hallitus hyväksyi joulukuussa 2020 kansallisen monialaisen terrorismin torjuntaa koskevan strategian ja toimintasuunnitelman vuosiksi 2020–2025, joista viime mainittu sisältää terrorismin rahoituksen estämiseen ja torjuntaan tähtäviä toimia.

Albania on edistynyt vuonna 2018 laaditun Länsi-Balkanin yhteisen terrorisminvastaisen toimintasuunnitelman täytäntöönpanossa; se on vahvistanut valmiuksiaan torjua rahanpesua ja



terrorismin rahoitusta. Vuonna 2020 hyväksyttiin tosiasiallisia omistajia ja edunsaajia koskevan rekisterin ja keskitetyn pankkitilirekisterin perustamista koskevat lait. Kumpikin rekisteri odotetaan saatavan toimintaan piakkoin.

Albania on ollut helmikuusta 2020 alkaen rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen vastaisen toimintaryhmän (FATF) luettelossa niistä lainkäyttöalueista, joita seurataan muita tarkemmin. Albania on tehnyt korkean tason poliittisen sitoumuksen FATF:n toimintasuunnitelman täytäntöönpanosta, minkä vuoksi Albania saatetaan poistaa tästä luettelosta. Täytäntöönpano on meneillään.

Heinäkuussa 2020 syyttäjänvirasto, sisäasiainministeriö sekä talous- ja valtiovarainministeriö allekirjoittivat yhteistyöpöytäkirjan rahanpesuun, terrorismin rahoitukseen ja talousrikoksiin liittyvien tutkintojen sekä rikoksella hankittujen varojen takavarikoinnin ja menetetyksi tuomitsemisen tehostamisesta. Vuoden 2020 kesäkuun ja syyskuun välisenä aikana pidettyjen rikosoikeudenkäyntien yhteiset analyysit johtivat siihen, että tutkinnoissa, oikeudenkäynnissä sekä rikosoikeudenkäynnin osapuolten omaisuuden takavarikoinnissa ja menetetyksi tuomitsemisessä edistettiin.

Albania on nimittänyt erityissyyttäjän ja perustanut tuomiopiirien syyttäjänvirastoihin rahanpesun erikoistutkintayksikön. Paikallisiin poliisilaitoksiin ja tuomiopiirien poliisikomissariaatteihin nimitettiin myös syyttäjiä sekä talousrikosten tutkintaan erikoistuneita asiantuntijoita tutkimaan nimenomaan rahanpesuun liittyviä rikoksia.

### **3. Albaniaa koskevat suositukset**

Albania on ryhtynyt toimiin pannakseen komission suositukset täytäntöön. Lisätoimia kuitenkin tarvitaan, jotta voidaan puuttua Albanian kansalaisten jäsenvaltioihin jättämiin perusteettomiin turvapaikkahakemuksiin, sekä rahanpesun, terrorismin, korruption ja järjestäytyneen rikollisuuden torjunnan alalla. Lisätoimia on toteutettava etenkin seuraavilla osa-alueilla:

- On jatkettava yhteistyötä niiden jäsenvaltioiden kanssa, joihin Albanian kansalaisten tekemät perusteettomat turvapaikkahakemukset vaikuttavat eniten, muun muassa lisäämällä Albanian osallistumista Euroopan monialaisen rikosuhkien torjuntafoorummin (EMPACTin) operatiiviseen toimintasuunnitelmaan ”Facilitation of Illegal Immigration” sisältyviin toimiin. Lisäksi on suunniteltava viisumivapautta koskevia tiedotuskampanjoita asianmukaisten maahanmuuttajaprofiilien mukaan, myös kaikkein heikoimmassa asemassa oleville ryhmille, ja kampanjoissa on käsiteltävä myös oleskeluajan ylitystä ja perusteettomiin turvapaikkahakemuksiin liittyviä näkökohtia.
- On tehostettava edelleen korruption, järjestäytyneen rikollisuuden, ihmiskaupan, terrorismirikosten ja rahanpesun ehkäisemistä ja torjuntaa a) pyrkimällä saamaan selkeää näyttöä korruptiotapauksista sekä korruption liittyvillä rikoksilla hankittujen varojen takavarikoinnista, menetetyksi tuomitsemisesta ja takaisinperinnästä; b) jatkamalla samanaikaisten talousrikostutkintojen järjestelmällistä hyödyntämistä ja lisäämällä osallistumista koordinoituihin tai yhteisiin tutkintoihin ja syytetoimiin alueen maiden ja

jäsenvaltioiden kanssa; c) jatkamalla Länsi-Balkanin yhteisen terrorisminvastaisen toimintasuunnitelman täytäntöönpanoa.

- On jatkettava Albanian viisumipolitiikan mukauttamista EU:n luetteloihin kolmansista maista, joiden kansalaisilta vaaditaan viisumi, etenkin niiden kolmansien maiden osalta, joista suuntautuu laitonta muuttoliikettä EU:hun tai jotka aiheuttavat turvallisuusriskejä EU:lle.
- On pidättäydyttävä ottamasta käyttöön sijoittajan kansalaisuusjärjestelyä uuden kansalaislain nojalla.

### **III. Bosnia ja Hertsegovina**

#### **1. Muuttoliike, turvapaikka-asiat ja takaisinotto**

##### **1.1. Muuttoliikkeen, turvapaikka-asioiden ja takaisinottoon liittyvän yhteistyön alalla toteutetut toimet**

Vuonna 2020 Bosnia ja Hertsegovinaan kohdistui yhä voimakas muuttopaine, ja sen alueella oli edelleen hyvin paljon turvapaikanhakijoita ja laittomia muuttajia. EU on tukenut Bosnia ja Hertsegovinaa vuoden 2018 alusta muuttoliikkeen ja turvapaikka-asioiden hallinnan parantamisessa. EU antoi hätäapua vuoden 2020 humanitaarisen kriisin ratkaisemiseksi, kun satoja pakolaisia ja muuttajia jätettiin oman onnensa nojaan ankarien talviolosuhteiden armoille, eikä käytettävissä olevia vastaanottotiloja hyödynnetty täysimääräisesti. EU kehotti viranomaisia kehittämään kestävä ja pitkäaikaisen ratkaisun muuttajien ja pakolaisten majoittamiseen. Tämän seurauksena turvallisuusministeriö toteutti joitakin toimia, ja se ottaa vähitellen vastuun vastaanottotilojen hallinnoinnista. Jotta tämä tilanne ei toistuisi ensi talvena, on varmistettava asianmukaiset vastaanotto-olosuhteet muuttajille ja pakolaisille.

Bosnia ja Hertsegovina on toteuttanut joitakin toimia rajaturvallisuuden alalla. Se jatkoi vuosia 2019–2023 koskevan yhdenmukaisen rajaturvallisuuden strategian ja toimintasuunnitelman täytäntöönpanoa. Ulkomaalaisia ja turvapaikka-asioita koskevat lait ovat voimassa, ja ne ovat pitkälti EU:n säännösten mukaisia. Poikkeuksena on ulkomaalaislain 27. toukokuuta 2021 hyväksytty muutos, joka koskee tiettyihin rikoksiin syyllistyneiden ulkomaalaisten pakkotoimin tapahtuvaa maasta poistamista tai palauttamista. Maahanmuutto- ja turvapaikkajärjestelmän tehokkuuden varmistamiseksi tarvitaan vielä lisäparannuksia. Myöskään Bosnia ja Hertsegovinan viisumipolitiikkaa ei ole kaikilta osin yhdenmukaistettu niiden kolmansien maiden luettelon kanssa, joiden kansalaisilla on oltava viisumi lyhyttä EU:ssa oleskelua varten.

Yhteistyötä jäsenvaltioiden ja Frontexin kanssa jatkettiin vuonna 2020 muun muassa Bosnia ja Hertsegovinan kansalaisten palautusten ja takaisinoton osalta. Maa on alkanut myös toteuttaa vuosien 2020–2023 paluumuuttajien uudelleenkotoutumisstrategiaa rajallisista resursseista huolimatta.

Kolmannessa viisumivapauden keskeyttämismekanismien mukaisessa kertomuksessa annettiin seuraavat suositukset:

*a) On parannettava kriisinhallintavalmiuksia ja asianmukaista varautumissuunnittelua, jotta varmistetaan muuttovirtojen suojelunäkökohdat huomioon ottava hallinta ja turvapaikkajärjestelmän toiminta. On vahvistettava merkittävästi kaikkien tasojen täyttä vastuuta muuttoliikkeen hallinnasta ja operatiivisista koordinoitimekanismeista.*

Vuonna 2020, etenkin vuoden loppupuolella, Bosnia ja Hertsegovinan viranomaisilla oli hyvin rajalliset valmiudet muuttoliike- ja turvapaikka-asioissa sekä kriisinhallinnassa. Viranomaiset turvautuivat humanitaarisen kriisin ratkaisemisessa EU:n ja kansainväliseen rahoitusapuun ja tekniseen apuun.

Bosnia ja Hertsegovinan on tehostettava toimiaan tällä alalla. Sen on muun muassa tehtävä muuttoliikettä koskeva talousarvio ja erityisesti hyödynnettävä käytettävissä olevia vastaanottotiloja tehokkaasti. Valtion toimielinten ja alueviranomaisten olisi myös tehtävä yhteistyötä, jotta voidaan varmistaa muuttoliikkeen hallintavalmiuksien tehokas koordinointi ja turvapaikkajärjestelmän toiminta.

*b) On jatkettava tiedotuskampanjoiden järjestämistä viisumivapaata matkustamista koskevista oikeuksista ja velvollisuuksista.*

Bosnia ja Hertsegovina toteutti lisätoimia parantaakseen yleistä tietoisuutta EU:n viisumivapausjärjestelmää koskevista säännöistä ja oleskelun enimmäiskestosta. Lisäksi viranomaiset käynnistivät kampanjan, jonka tarkoituksena oli tiedottaa kansalaisille monissa jäsenvaltioissa käyttöön otetuista nopeutetuista menettelyistä. Viranomaiset kehottivat kansalaisia myös olemaan tekemättä perusteettomia turvapaikkahakemuksia. Tämä on saattanut vaikuttaa siihen, että Bosnia ja Hertsegovinan kansalaisten tekemien perusteettomien turvapaikkahakemusten määrä jäsenvaltioissa on vähentynyt.

*c) On tehostettava rajavalvontaa, erityisesti rajavartiointia, tunnistus- ja rekisteröintitoimet mukaan lukien, kunnioittaen kaikilta osin perusoikeuksia ja varmistaen tehokas operatiivinen yhteistyö EU:n jäsenvaltioiden ja Frontexin kanssa.*

Vuonna 2020 rajapoliisi jatkoi toukokuussa 2018 annetun toimintasuunnitelman toteuttamista ja otti käyttöön muiden turvallisuudesta vastaavien virastojen liikkuvia reservejä vahvistuksiksi ulkorajojen eri sektoreille. Serbian kanssa toteutettiin myös yhteistä rajapartiointia. Rajavartiointista huolimatta tarvitaan tehokkaampaa virastojen välistä yhteistyötä ja koordinoitimekanismeja, jotta rajavartiointia sekä muuttajien rekisteröintiä ja tunnistamista voidaan parantaa.

Operatiivinen yhteistyö jäsenvaltioiden ja Frontexin kanssa jatkui tyydyttävänä huolimatta siitä, että Bosnia ja Hertsegovina ei ole vielä allekirjoittanut EU:n kanssa tehtävää sopimusta Euroopan raja- ja merivartioston (Frontexin) asemasta, jäljempänä 'asemaa koskeva sopimus'.

*d) On jatkettava toimia eurooppalaisen raja- ja merivartioston (Frontex) asemaa koskevan sopimuksen tekemiseksi.*

EU on jatkanut Bosnia ja Hertsegovinan kanssa työtä, jonka tavoitteena on asemaa koskevan sopimuksen allekirjoittaminen ja ratifiointi. Yhteistyö jäsenvaltioiden ja Frontexin kanssa kuitenkin jatkuu etenkin Bosnia ja Hertsegovinan kansalaisten palautusten osalta.

## **1.2. Laitonta muuttoliikettä, kansainvälistä suojelua koskevia hakemuksia, palautuksia ja takaisinottoa koskevien suuntausten seuranta**

Vuonna 2020 Bosnia ja Hertsegovinan kansalaiset tekivät jäsenvaltioissa<sup>12</sup> 1 545 kansainvälistä suojelua koskevaa hakemusta. Tämä oli 29 prosenttia vähemmän kuin vuonna 2019 (2 180 hakemusta). Hyväksytyjen hakemusten osuus<sup>13</sup> pieneni hieman: vuonna 2019 se oli 7,2 prosenttia ja vuonna 2020 se oli 5,1 prosenttia.

Vuonna 2020 jäsenvaltiot ilmoittivat vain 12:sta Bosnia ja Hertsegovinan kansalaisten tekemästä laittomasta rajanylityksestä EU:n ulkorajoilla. Tämä on 48 prosenttia vähemmän kuin vuonna 2019. Vuonna 2020 jäsenvaltioissa laittomasti oleskelevien Bosnia ja Hertsegovinan kansalaisten määrä väheni 14 prosenttia: vuonna 2020 laittomasti oleskelevia henkilöitä oli 3 670, kun vastaava luku vuonna 2019 oli 4 290. Eväytyjen maahanpääsyjen määrä kasvoi 91 prosenttia: vuonna 2019 niitä oli 4 270 ja vuonna 2020 peräti 8 150.

Sekä Bosnia ja Hertsegovinan kansalaisista tehtyjen palauttamispäätösten määrä (2 785 päätöstä vuonna 2020 ja 3 730 päätöstä vuonna 2019, eli 25 %:n vähennys) että tosiasialisesti palautettujen määrä (920 palautusta vuonna 2020 ja 1 495 palautusta vuonna 2019, eli 38 %:n vähennys) vähenivät vuonna 2020 vuoteen 2019 verrattuna. Palauttamisaste pieneni: kun se vuonna 2019 oli 40 prosenttia, vuonna 2020 se oli 33 prosenttia.

Jäsenvaltiot ja Frontex ovat ilmoittaneet, että takaisinoton osalta yhteistyö Bosnia ja Hertsegovinan kanssa on sujunut hyvin ja EU:n takaisinottosopimusta on noudatettu asianmukaisesti.

## **2. Oikeudellinen yhteistyö, yleinen järjestys ja turvallisuus**

### **Oikeudellisen yhteistyön, yleisen järjestyksen ja turvallisuuden alalla toteutetut toimet**

Vuonna 2020 Bosnia ja Hertsegovina hyväksyi ihmiskaupan sekä pienaseiden, kevyiden aseiden ja huumausaineiden laittoman kaupan torjuntaa koskevat strategiat. Bosnia ja Hertsegovinassa on Eurojust-yhteyspiste.

Jäsenvaltiot ilmoittivat, että yhteistyö Bosnia ja Hertsegovinan kanssa turvallisuuden alalla on sujunut yleisesti ottaen hyvin. Bosnia ja Hertsegovina jatkoi yhteistyötä Europolin ja Eurojustin kanssa. Lisäksi se osallistui yhteisiin toimiin useiden jäsenvaltioiden kanssa. EU on jatkuvasti kehottanut Bosnia ja Hertsegovinaa vahvistamaan operatiivista yhteistyötä EU:n oikeus- ja sisäasioita hoitavien virastojen kanssa, viimeksi vakautus- ja assosiaationeuvoston kokouksessa 13. heinäkuuta.

---

<sup>12</sup> Ks. alaviite 3.

<sup>13</sup> Ks. alaviite 9.

Kolmannessa viisumivapauden keskeyttämismekanismien mukaisessa kertomuksessa annettiin seuraavat suositukset:

*a) On nimitettävä Europolille kansallinen yhteyspiste*

Tammikuussa 2021 turvallisuusministeriö antoi määräyksen perustaa yhteyspiste Europolin kanssa tehtävää yhteistyötä varten. Yhteyspiste ei ole kuitenkaan vielä kaikilta osin toiminnassa.

*b) On tehostettava korruption ja järjestäytyneen rikollisuuden, myös rahanpesun ja terrorismin, ehkäisemistä ja torjuntaa erityisesti hyväksymällä ja panemalla täytäntöön eturistiriitoja ja väärinkäytösten paljastajien suojelua koskevaa lainsäädäntöä. On varmistettava korruptiontorjunnasta vastaavien elimien tehokas toiminta ja koordinointi ja osoitettava edistymistä tulosten saavuttamisessa myös korkean tason tapausten ennakoivassa tutkinnassa, syytteenpanossa ja lopullisissa tuomioissa järjestäytyneitä rikollisuutta ja korruptiota vastaan.*

Bosnia ja Hertsegovina hyväksyi uusia strategioita ihmiskaupan torjuntaan (vuosiksi 2020–2023, hyväksytty tammikuussa 2020), pienaseiden ja kevyiden aseiden kaupan torjuntaan (2021–2024, hyväksytty helmikuussa 2021) ja huumausaineiden laittoman kaupan torjuntaan (vuosiksi 2018–2023). Eturistiriitoja koskevaa lainsäädäntöä ei ole vielä hyväksytty. Korruptiontorjuntaelinten sekä tutkinta- ja oikeusviranomaisten työtä on tehostettava, sillä syytetoimia ja tuomioita koskeva näyttö on edelleen heikkoa. Länsi-Balkanin yhteisen terrorisminvastaisen toimintasuunnitelman täytäntöönpanoa on jatkettu.

Lainvalvontaviranomaisten operatiivisessa yhteistyössä on järjestelmällisiä puutteita. Ne johtuvat maan rikoslainsäädännön puutteellisesta yhdenmukaistamisesta, ja tilannetta pahentavat heikko institutionaalinen koordinointi ja hyvin vähäinen tiedustelutietojen vaihto. Talousrikosten tutkinta ja omaisuuden takavarikointi on varsin tehotonta. Oikeusvirkojen haltijoiden varallisuusilmoituksille ei ole tiukkaa ja uskottavaa tarkastusjärjestelmää. Rahanpesun torjuntaa on tehostettava. Korkean tason korruptiotapauksissa annetaan lopullisia tuomioita hyvin harvoin, eivätkä seuraamukset toimi riittävänä pelotteena.

*c) On tehostettava toimia varojen takaisinhankeintaan sovellettavan kehyksen vahvistamiseksi siten, että hyväksytään ja pannaan täytäntöön kattavampi oikeudellinen kehys rikoksen tuottaman hyödyn menetetyksi tuomitsemiseksi ja parannetaan toimivaltaisten viranomaisten valmiuksia määrätä tehokkaita ja pelotteena toimivia seuraamuksia.*

Kahdessa valtionhallinnon yksikössä on omaisuudenhoitovirastoja, mutta valtion tasolla niitä ei ole. Tämä on vakava ongelma valtion tasolla takavarikoitujen omaisuserien osalta, koska ei ole olemassa varojen takaisinhankeinnasta vastaavaa virastoa, jonka vastuulla olisi edistää rikoksen tuottaman hyödyn ja muun rikokseen liittyvän omaisuuden jäljittämistä ja tunnistamista. Varojen takaisinhankeintaa koskevan kehyksen vahvistamisessa ei edistytty vuonna 2020.

### **3. Bosnia ja Hertsegovinaa koskevat suositukset**

Bosnia ja Hertsegovina on ryhtynyt toimiin pannaakseen komission suositukset täytäntöön. Lisätoimet rajaturvallisuuden ja muuttoliikkeen hallinnan sekä rahanpesun, korruption ja järjestäytyneen rikollisuuden torjunnan aloilla ovat kuitenkin tarpeen. Lisätoimia on toteutettava etenkin seuraavilla osa-alueilla:

- On parannettava rajaturvallisuutta ja muuttoliikkeen hallintaa koskevien valmiuksien koordinoitua kaikilla tasoilla erityisesti varmistamalla turvapaikkajärjestelmän toimivuus ja huolehtimalla riittävästä muuttajien vastaanottovalmiuksista. On toteutettava tarvittavat toimet, jotta Frontexin asemaa koskeva sopimus saadaan allekirjoitettua.
- On edistytävä korruption torjunnassa, myös korkealla tasolla, antamalla ja panemalla täytäntöön tehokasta lainsäädäntöä, joka koskee eturistiriitoja, julkisia hankintoja ja väärinkäytösten paljastajien suojelua, sekä varmistamalla, että korruption torjunnasta vastaavien elinten toiminta on tehokasta ja koordinoitua.
- On tehostettava järjestäytyneen rikollisuuden torjuntaa etenkin varmistamalla, että yhteistyö lainvalvontaviranomaisten välillä ja syyttäjänvirastojen kanssa on tehokasta, ja saamalla aikaan tuloksia järjestäytyneen rikollisuuden ennakoivasta tutkinnasta, syytteesenpanosta ja lopullisista tuomioista.
- On nimitettävä yhteyspiste Europolille ja jatkettava Länsi-Balkanin yhteisen terrorisminvastaisen toimintasuunnitelman täytäntöönpanoa.
- On jatkettava Bosnia ja Hertsegovinan viisumipolitiikan mukauttamista EU:n luetteloihin kolmansista maista, joiden kansalaisilta vaaditaan viisumi, etenkin niiden kolmansien maiden osalta, joista suuntautuu laitonta muuttoliikettä EU:hun tai jotka aiheuttavat turvallisuusriskejä EU:lle.

## **IV. Montenegro**

### **1. Muuttoliike, turvapaikka-asiat ja takaisinotto**

#### **1.1 Muuttoliikkeen, turvapaikka-asioiden ja takaisinottoon liittyvän yhteistyön alalla toteutetut toimet**

Vuonna 2020 Montenegro jatkoi toimien toteuttamista rajaturvallisuuden ja muuttoliikkeen hallinnan sekä turvapaikka-asioiden alalla. Montenegro hyväksyi yhdenmukaisen rajaturvallisuuden strategian vuosiksi 2020–2024 ja siihen liittyvät toimintasuunnitelmat tammikuussa 2020.

Frontexin asemaa koskeva sopimus tuli voimaan heinäkuussa 2020, ja sen jälkeen on toteutettu kaksi yhteistä operaatiota. Frontex ja jäsenvaltiot ovat ilmoittaneet yhteistyön sujuneen hyvin palautusten ja takaisinoton osalta. Lisäksi jäsenvaltiot ovat ilmoittaneet, että yhteistyö Montenegron kanssa muuttoliikkeen ja rajaturvallisuuden alalla on sujunut hyvin.

Kolmannessa viisumivapauden keskeyttämismekanismiin mukaisessa kertomuksessa annettiin suositus tehostaa tiedottamista viisumivapaaan matkustamiseen liittyvistä oikeuksista ja

velvollisuuksista. Montenegro on todennut, että vuonna 2020 tiedotuskampanjoita ei järjestetty covid-19-pandemiaan liittyvien matkustusrajoitusten vuoksi.

Montenegron viisumipolitiikkaa ei ole kaikilta osin yhdenmukaistettu niiden kolmansien maiden luettelon kanssa, joiden kansalaisilla on oltava viisumi lyhyttä EU:ssa oleskelua varten.

## **1.2. Laitonta muuttoliikettä, kansainvälistä suojelua koskevia hakemuksia, palautuksia ja takaisinottoa koskevien suuntausten seuranta**

Montenegron kansalaisten EU:n jäsenvaltioissa<sup>14</sup> tekemien, kansainvälistä suojelua koskevien hakemusten määrä väheni 44 prosenttia vuosina 2019–2020. Vuonna 2020 tehtiin 250 hakemusta, kun vuonna 2019 niitä tehtiin 445. Hyväksytyjen hakemusten osuus<sup>15</sup> pieneni hieman: vuonna 2019 se oli 4,9 prosenttia ja vuonna 2020 se oli 3,4 prosenttia.

EU:n jäsenvaltiot ovat ilmoittaneet, etteivät Montenegron kansalaiset tehneet laittomia rajanylityksiä vuonna 2020. EU:n jäsenvaltioissa laittomasti oleskelevien Montenegron kansalaisten määrä kasvoi 7 prosentilla vuonna 2020 (vuonna 2019 heitä oli 885 ja vuonna 2020 heitä oli 945). Vuonna 2020 Montenegron kansalaisilta evättiin pääsy jäsenvaltioihin 485 kertaa, eli evättyjen maahanpääsysten määrä oli 3 prosenttia suurempi kuin vuonna 2019, jolloin niitä oli 470.

Sekä Montenegron kansalaisista tehtyjen palauttamispäätösten määrä (475 päätöstä vuonna 2020 ja 590 päätöstä vuonna 2019, eli 19 %:n vähennys) että tosiasiallisesti palautettujen henkilöiden määrä (275 palautusta vuonna 2020 ja 355 palautusta vuonna 2019, eli 23 %:n vähennys) vähenivät vuonna 2020 vuoteen 2019 verrattuna. Palauttamisaste pieneni hieman: kun se vuonna 2019 oli 60 prosenttia, vuonna 2020 se oli 58 prosenttia.

## **2. Oikeudellinen yhteistyö, yleinen järjestys ja turvallisuus**

### **Oikeudellisen yhteistyön, yleisen järjestyksen ja turvallisuuden alalla toteutetut toimet**

Montenegro jatkoi vuonna 2020 järjestäytyneen rikollisuuden ja ihmiskaupan torjuntaan liittyviä toimia sekä huumausaineiden kaupan ja terrorismin torjuntaan liittyvää yhteistyötä. Jäsenvaltiot ilmoittivat, että yhteistyö Montenegron kanssa turvallisuuden alalla on sujunut yleisesti ottaen hyvin. Montenegro jatkoi yhteistyötä myös Europolin ja Eurojustin kanssa.

Maaliskuussa 2021 hallitus päätti luopua vaiheittain vuoden 2021 loppuun mennessä sijoittajan kansalaisuusjärjestelystä, jota on toteutettu tammikuusta 2019 alkaen. Komissio jatkaa järjestelyn seuraamista niin kauan kuin hakemuksia käsitellään, sillä sijoittajan kansalaisuusjärjestelyillä voidaan ohittaa lyhytaikaista EU:ssa oleskelua koskeva viisumimenettely ja sen sisältämä yksilöllisten muuttoon ja turvallisuuteen liittyvien riskien perusteellinen arviointi.

---

<sup>14</sup> Ks. alaviite 3.

<sup>15</sup> Ks. alaviite 9.

Montenegro on ottanut huomioon myös seuraavat suositukset, jotka esitettiin kolmannessa viisumivapauden keskeyttämismekanismien mukaisessa kertomuksessa:

*a) On ehkäistävä ja torjuttava järjestäytyneitä rikollisuutta ja korkean tason korruptiota muun muassa tuomitsemalla rikoksen tuottama taloudellinen hyöty menetetyksi ja jäädyttämällä varoja sekä toteuttamalla toimenpiteitä, joilla rajataan syyteneuvottelujen käyttö poikkeustapauksiin.*

Vuonna 2020 saatiin lisää näyttöä pidätyksissä, huumausaineiden takavarikoinnissa ja järjestäytyneen rikollisuuden tutkinnassa saavutetuista tuloksista. Tämä johtui siitä, että poliisin valmiuksia vahvistettiin ja kansainvälistä poliisiyhteistyötä tehtiin yhä enemmän. Myös tuomioistuinratkaisujen ja tuomioiden määrä kasvoi ensimmäistä kertaa vuonna 2020, kun edellisinä vuosina tehtyjä tutkintoja alettiin käsitellä oikeudessa. Rikoksella hankittujen varojen havaitsemisessa ja takavarikoinnissa on nähtävissä kasvava suuntaus, mutta näiden varojen lopullisesti menetetyksi tuomitseminen oli yhä harvinaista.

*b) On parannettava poliisin, syyttäväviranomaisten ja tuomioistuinten valmiuksia tutkia, asettaa syytteeseen ja ratkaista rahanpesutapauksia EU:n parhaiden käytäntöjen mukaisesti.*

Lokakuussa 2020 Montenegron hallitus hyväksyi rahanpesua ja terrorismin rahoitusta koskevan kansallisen riskinarvioinnin sekä siihen liittyvän toimintasuunnitelman. Marraskuussa 2020 Montenegron rahanpesun selvittelykeskuksesta tuli rahanpesun selvittelykeskusten eli EGMONT-ryhmän jäsen. Montenegro on myös alueen ensimmäinen maa, joka on liittännyt rahanpesun selvittelykeskuksensa Europolin suojattuun tietojenvaihtokanavaan SIENAan.

Maaliskuussa 2021 hallitus hyväksyi rahanpesun ja terrorismin rahoituksen estämistä koskevaan lakiin muutoksia, joiden tarkoituksena on lisätä rahanpesun selvittelykeskuksen operatiivista riippumattomuutta ja itsenäisyyttä siten, että rahanpesun selvittelykeskuksen johtaja raportoi suoraan sisäasiainministerille eikä poliisijohtajalle FATF:n vaatimusten mukaisesti. Moneyval-strategia hyväksyttiin huhtikuussa 2020. Toukokuun 18. päivästä 2020 alkaen Montenegroon ei enää sovelleta virallisesti prosessia, jossa sen täytyy raportoida säännöllisesti Moneyvalille<sup>16</sup> neljännen arviointikierroksen jälkeisestä edistymisestään.

Edellä kuvatusta edistyksestä huolimatta Montenegro on pannut Länsi-Balkanin yhteisen terrorisminvastaisen toimintasuunnitelman täytäntöön vain osittain; se on vahvistanut valmiuksiaan torjua rahanpesua ja terrorismin rahoitusta. Konkreettiset lisätoimet ovat edelleen tarpeen, jotta voidaan tehostaa talousrikostutkintoja ja varmistaa oikeudellisen kehyksen tehokkuus sekä keskuspankin rekisterissä olevien tietojen saatavuus.

### **3. Montenegroa koskevat suositukset**

Montenegro on ryhtynyt toimiin pannakseen komission suositukset täytäntöön. Lisätoimet rahanpesun ja terrorismin sekä korruption ja järjestäytyneen rikollisuuden torjunnassa ovat

---

<sup>16</sup> Rahanpesun vastaisia toimenpiteitä ja terrorismin rahoitusta arvioiva asiantuntijakomitea.



kuitenkin tarpeen. Montenegron olisi myös jatkettava meneillään olevia tiedotuskampanjoitaan viisumivapaata matkustamista koskevista oikeuksista ja velvollisuuksista. Lisätoimia on toteutettava etenkin seuraavilla osa-alueilla:

- On suunniteltava viisumivapausjärjestelmää koskevia tiedotuskampanjoita asianmukaisten maahanmuuttajaprofiilien mukaan, myös kaikkein heikoimmassa asemassa oleville ryhmille, ja kampanjoissa on käsiteltävä myös oleskeluajan ylitystä ja perusteettomiin turvapaikkahakemuksiin liittyviä näkökohtia.
- On jatkettava järjestäytyneen rikollisuuden, korruption ja terrorismin ehkäisemisen ja torjunnan edistämistä a) hankkimalla vankkaa näyttöä lopullisista tuomioista ja varojen menetetyksi tuomitsemisesta, b) vahvistamalla valmiuksia asettaa rikollisia syytteeseen ja ratkaista rahanpesutapauksia; c) pyrkimällä parempiin tuloksiin järjestäytyneen rikollisuuden torjunnassa muun muassa puuttamalla syyteneuvottelujen yleiseen käyttöön, d) jatkamalla Länsi-Balkanin yhteisen terrorisminvastaisen toimintasuunnitelman täytäntöönpanoa.
- On jatkettava Montenegron viisumipolitiikan yhdenmukaistamista EU:n luetteloihin kolmansista maista, joiden kansalaisilta vaaditaan viisumi, etenkin niiden kolmansien maiden osalta, joista suuntautuu laitonta muuttoliikettä EU:hun tai jotka aiheuttavat turvallisuusriskejä EU:lle.
- On lakkautettava sijoittajan kansalaisuusjärjestely kokonaan niin pian kuin mahdollista.

## **V. Pohjois-Makedonian tasavalta**

### **1. Muuttoliike, turvapaikka-asiat ja takaisinotto**

#### **1.1. Muuttoliikkeen, turvapaikka-asioiden ja takaisinottoon liittyvän yhteistyön alalla toteutetut toimet**

Pohjois-Makedonian tasavalta jatkoi vuonna 2020 ja vuoden 2021 alkupuolella rajaturvallisuuteen, muuttoliikkeen hallintaan ja turvapaikka-asioihin sekä turvapaikanhakijoiden vastaanotto-olosuhteiden parantamiseen liittyvien toimien toteuttamista.

Jäsenvaltiot ilmoittivat hyvästä yhteistyöstä rajaturvallisuuden, muuttoliikkeen ja turvapaikka-asioiden sekä takaisinoton aloilla. Yhteistyötä EASOn kanssa jatkettiin sovitun etenemissuunnitelman mukaisesti, ja näin voitiin vahvistaa valmiuksia turvapaikka- ja vastaanottoasioissa. Myös yhteistyötä Frontexin kanssa jatkettiin, vaikka asemaa koskevaa sopimusta ei ole vielä allekirjoitettu.

Pohjois-Makedonian viisumipolitiikkaa ei ole kaikilta osin yhdenmukaistettu niiden kolmansien maiden luettelon kanssa, joiden kansalaisilla on oltava viisumi lyhyttä EU:ssa oleskelua varten.

Kolmannessa viisumivapauden keskeyttämismekanismiin mukaisessa kertomuksessa annettiin seuraavat suositukset:

*a) On tehostettava rajavalvontaa perusoikeuksia kaikilta osin kunnioittaen*

Pohjois-Makedonia jatkaa yhteistyötä ja tietojenvaihtoa jäsenvaltioiden, Europolin ja Frontexin (myös yhteyshenkilöiden) sekä Interpolin kanssa. Yhteinen operaatio jäsenvaltioiden kanssa ja EU:n tuella on meneillään.

Helmikuussa 2021 Pohjois-Makedonia allekirjoitti Serbian kanssa sopimukset ihmiskuljetuksen ja ihmiskaupan torjuntaa koskevasta yhteistyöstä.

Pohjois-Makedonia ilmoittaa, että vuonna 2020 se esti 3 200 laitonta rajanylitysritystä ja eväsi maahanpääsyn 1 520 ulkomaalaiselta. Lisäksi 207 ulkomaalaista ei saanut poistua maasta pääasiassa aiempien oleskeluaikojen ylitysten, väärennettyjen asiakirjojen käytön, oleskeluluvan tai voimassa olevan viisumin puuttumisen taikka vahingoittuneiden tai vanhentuneiden passien vuoksi. Nämä henkilöt oleskelivat pääasiassa vastaanottokeskuksissa.

*b) On jatkettava tiedotuskampanjoiden järjestämistä viisumivapaata matkustamista koskevista oikeuksista ja velvollisuuksista.*

Vuonna 2020 Pohjois-Makedonian lentoasemilla jaettiin maan ulkopuolelle matkustaville henkilöille ”Stop misusing the visa liberalisation” -esitteitä, joissa kerrottiin viisumivapaaseen matkustamiseen liittyvistä oikeuksista ja velvollisuuksista.

## **1.2. Laitonta muuttoliikettä, kansainvälistä suojelua koskevia hakemuksia, palautuksia ja takaisinottoa koskevien suuntausten seuranta**

Vuonna 2020 Pohjois-Makedonian kansalaisten EU:n jäsenvaltioissa<sup>17</sup> tekemien kansainvälistä suojelua koskevien hakemusten määrä väheni 67 prosentilla vuoteen 2019 verrattuna. Vuonna 2020 tehtiin 1 390 hakemusta. Hyväksytyjen hakemusten osuus<sup>18</sup> kasvoi hieman: vuonna 2019 se oli 1,4 prosenttia ja vuonna 2020 se oli 1,8 prosenttia.

Vuonna 2020 EU:n tasolla ilmoitettiin yhteensä 18 Pohjois-Makedonian kansalaisten laitonta rajanylitystä, kun vuonna 2019 ilmoitettiin 10 laitonta rajanylitystä. Vuonna 2020 jäsenvaltioissa laittomasti oleskelevien Pohjois-Makedonian kansalaisten määrä väheni 6 prosenttia: vuonna 2020 laittomasti oleskelevia henkilöitä oli 6 545, kun vastaava luku vuonna 2019 oli 7 000. Eväytyjen maahanpääsujen määrä kasvoi 13 prosenttia: vuonna 2019 tapauksia oli 2 815, kun vuonna 2020 niitä oli 2 455.

Vuonna 2020 palauttamisaste pieneni 78 prosentista (vuonna 2019) 57 prosenttiin (vuonna 2020). Suuntaus johtuu Pohjois-Makedonian kansalaisista tehtyjen palauttamispäätösten määrän vähenemisestä (2 515 päätöstä vuonna 2020 ja 3 855 vuonna 2019, eli 35 %:n vähennys) ja palautettujen henkilöiden määrän vähenemisestä (1 425 palautusta vuonna 2020 ja 3 005 vuonna 2019, eli 53 %:n vähennys). Viime vuosina havaittu suuntaus, jonka mukaan

---

<sup>17</sup> Ks. alaviite 3.

<sup>18</sup> Ks. alaviite 9.

Pohjois-Makedoniaan tilauslennoilla tehtävien palautusoperaatioiden määrä on vähentynyt, oli havaittavissa myös vuonna 2020. Jäsenvaltiot ovat kuitenkin ilmoittaneet, että palautusten ja takaisinoton alalla yhteistyö on sujunut hyvin.

## **2. Oikeudellinen yhteistyö, yleinen järjestys ja turvallisuus**

### **Oikeudellisen yhteistyön, yleisen järjestyksen ja turvallisuuden alalla toteutetut toimet**

Pohjois-Makedonia jatkoi toimia, joiden tarkoituksena on torjua järjestäytyneitä rikollisuutta, huumausainekauppaa, ihmiskauppaa, korruptiota, rahanpesua, terrorismia ja terrorismin rahoitusta sekä ehkäistä radikalisoitumista Länsi-Balkanin yhteisen terrorisminvastaisen toimintasuunnitelman täytäntöönpanon mukaisesti.

Jäsenvaltiot, Europol ja Eurojust ilmoittivat, että yhteistyö Pohjois-Makedonian kanssa turvallisuuden alalla on sujunut yleisesti ottaen hyvin.

Pohjois-Makedonian kansalaisuuslain nojalla kansalaisuus on mahdollista hankkia tiettyjä taloudellisia tarkoituksia varten ilman aiempaa maassa asumista koskevia vaatimuksia. Euroopan komissio on tuonut Pohjois-Makedonian tietoon riskit, joita kansalaisuuden myöntäminen sijoittajille aiheuttaa. Tämä voi vaikuttaa viisumivapauteen, sillä mahdollisuutta voidaan käyttää ohittamaan lyhytaikaista oleskelua koskeva viisumimenettely ja siihen liittyvien yksittäisten muuttoliike- ja turvallisuusriskien perusteellinen arviointi.

Pohjois-Makedonia on ottanut huomioon seuraavat suositukset, jotka esitettiin kolmannessa viisumivapauden keskeyttämismekanismen mukaisessa kertomuksessa:

*a) On lisättävä sellaisten lainvalvontatoimien tehostamista, joilla torjutaan etenkin huumausaineiden laittomaan kauppaan osallistuvien järjestäytyneiden rikollisverkostojen toimintaa. On jatkettava tutkintaa, syytteenpanoa ja tuomioita koskevien uskottavien tulosten saavuttamista. On tehostettava tutkinta- ja syytetoimia, jotka kohdistuvat rikollisjärjestöihin, mukaan lukien siirtolaisten salakuljetukseen, rahanpesuun ja talousrikoksiin osallistuvat rikollisjärjestöt.*

Pohjois-Makedonia jatkoi ponnistelujaan, joiden tavoitteena on parantaa tuloksia järjestäytyneen rikollisuuden torjunnan alalla. Järjestäytyneen rikollisuuden torjunnan kansallinen koordinaatikeskus on parantanut operatiivisia valmiuksiaan. Asianomaiset toimielimet ovat nimittäneet edustajansa, ja ne pitävät yhteyttä keskukseseen. Maa osallistuu ihmiskaupan ja aseiden ja huumausaineiden kaupan torjuntaan liittyviin operaatioihin sekä kahdenvälisellä että monenvälisellä tasolla.

Vuonna 2020 perustettiin asiaa käsittelevä työryhmä ihmiskaupan vastaisen toiminnan asiantuntijaryhmän (GRETA) suositusten mukaisesti. Pohjois-Makedonia osallistui vuonna 2020 useiden Eurojustin käsittelemien, järjestäytyneitä rikollisuutta koskevien tapausten selvittelyyn. Näissä tapauksissa oli kyse huumausaineiden kaupasta ja rahanpesusta.

Pohjois-Makedonia on edistynyt lainsäädäntönsä yhdenmukaistamisessa neljännen rahanpesun vastaisen direktiivin<sup>19</sup> kanssa. Tosiasiallisia omistajia ja edunsaajia koskeva rekisteri otettiin käyttöön 27. tammikuuta 2021, ja se on ollut toiminnassa 27. toukokuuta 2021 alkaen.

Edistystä on tapahtunut myös sen varmistamisessa, että syyttäviviranomaiset käyttävät rahanpesun selvittelykeskusten saamia tuloksia Länsi-Balkanin yhteisen terrorisminvastaisen toimintasuunnitelman Pohjois-Makedoniaa koskevan täytäntöönpanojärjestelyn mukaisesti. Uusi moduuli, jonka avulla seurataan rahanpesun selvittelykeskuksen toimivaltaisille viranomaisille ilmoittamia epäilyttäviä liiketoimia ja annetaan niitä koskevaa palautetta, otetaan käyttöön ja sitä testataan. Moduuli ei ole kuitenkaan vielä käytössä. Lisätoimet ovat tarpeen, jotta uusi moduuli, joka koskee rahanpesun selvittelykeskuksen toimivaltaisille viranomaisille ilmoittamia epäilyttäviä liiketoimia, voidaan ottaa täysimääräisesti käyttöön ja jotta sen käytöstä syyttäjänvirastoissa voidaan saada näyttöä.

#### *b) On lisättävä korruption torjunnan tehostamista*

Pohjois-Makedonia jatkoi korruption torjuntaa koskevien uudistusten toteuttamista. Maa on edistynyt korruptiotapausten tutkintaa, syytteen esenpanoa ja lopullisia tuomioita koskevien tulosten vakiinnuttamisessa myös korkealla tasolla.

Covid-19-pandemian aiheuttaman poikkeustilan aikana sovellettujen rajoittavien toimien puitteissa hallitus otti käyttöön toimenpiteitä, joilla keskeytettiin oikeudenkäyntimenettelyjen määräraajojen kuluminen, sekä kiireellisiä toimia, joita tuomioistuimet saattoivat toteuttaa järjestäytyneitä rikollisuutta ja korruptiota koskevissa tapauksissa.

Uusi syyttäjälaitosta koskeva laki, joka hyväksyttiin helmikuussa 2020, tuli voimaan kesäkuussa 2020. Lain tavoitteena on luoda ammattimainen ja puolueeton syyttäjälaitos sekä varmistaa etenkin erityissyyttäjänviraston toimivaltaan kuuluvien tapausten kestävyys. Lisäksi on jatkettu toimia, joilla pyritään edistämään entisessä erityissyyttäjän virastossa käsiteltäviä tapauksia ja merkittäviä tuomioita.

Valtion korruptiontorjuntakomissio<sup>20</sup> on toteuttanut omaisuususeriä ja eturistiriitoja koskevien ilmoitusten tarkastamista koskevaa tehtäväänsä ennakoivasti. Talousarvio ja henkilöstön määrä ovat suurentuneet. Tammikuussa 2020 valtion korruptiontorjuntakomissio hyväksyi korruption ja eturistiriitojen ehkäisemistä koskevan uuden kansallisen strategian, johon sisältyy toimintasuunnitelma vuosiksi 2020–2024.

---

<sup>19</sup> Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2015/849, annettu 20 päivänä toukokuuta 2015, rahoitusjärjestelmän käytön estämisestä rahanpesuun tai terrorismin rahoitukseen, Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 648/2012 muuttamisesta sekä Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2005/60/EY ja komission direktiivin 2006/70/EY kumoamisesta (EUVL L 141, 5.6.2015, s. 73).

<sup>20</sup> Komissio on nimitetty tehtäväänsä vuonna 2019 korruption ja eturistiriitojen ehkäisemistä koskevan tarkistetun lain mukaisesti.

Pohjois-Makedonia toteuttaa myös toimia GRECON suositusten täytäntöön panemiseksi. Sisäasiainministeriön työryhmälle annettiin tehtäväksi valmistella muutoksia sisäasioita koskevaan lakiin ja poliisilakiin.

### **3. Pohjois-Makedoniaa koskevat suositukset**

Pohjois-Makedonia on ryhtynyt toimiin pannakseen komission suositukset täytäntöön. Lisätoimia tarvitaan kuitenkin muuttoliikkeen hallinnan sekä rahanpesun, terrorismin, korruption ja järjestäytyneen rikollisuuden torjunnan aloilla. Myös kansalaisuuden hankkimiseen tiettyjä taloudellisia tarkoituksia varten on puututtava. Lisätoimia on toteutettava etenkin seuraavilla osa-alueilla:

- Muuttajien järjestelmällisempää rekisteröintiä on parannettava edelleen. On suunniteltava viisumivapausjärjestelmää koskevia tiedotuskampanjoita asianmukaisten maahanmuuttajaprofiilien mukaan, myös kaikkein heikoimmassa asemassa oleville ryhmille, ja kampanjoissa on käsiteltävä myös oleskeluajan ylitystä ja perusteettomiin turvapaikkahakemuksiin liittyviä näkökohtia.
- On jatkettava toimia korruption ja järjestäytyneen rikollisuuden ehkäisyyn ja torjuntaan sekä terrorismin torjuntaan liittyvillä osa-alueilla a) vahvistamalla näyttöä siitä, että korkean tason korruptiotapauksissa annetaan lopullisia tuomioita, ja jatkamalla rikoksella hankittujen varojen takavarikointia; b) vahvistamalla näyttöä järjestäytyneen rikollisuutta ja rahanpesua koskevien tutkintojen, syytetoimien ja tuomioiden tuloksellisuudesta; c) lisäämällä osallistumista koordinoituihin tai yhteisiin tutkinta- ja syytetoimiin alueen maiden ja jäsenvaltioiden kanssa; d) hyödyntämällä järjestäytyneen rikollisuuden torjunnan kansallista koordinoitikeskusta täysimääräisesti; e) jatkamalla Länsi-Balkanin yhteisen terrorisminvastaisen toimintasuunnitelman täytäntöönpanoa; f) ottamalla uusi moduuli, joka koskee rahanpesun selvittelykeskuksen ilmoittamia epäilyttäviä liiketoimia, täysimääräisesti käyttöön ja osoittamalla, että syyttäjänvirastot käyttävät sitä.
- On jatkettava Pohjois-Makedonian viisumipolitiikan mukauttamista EU:n luetteloihin kolmansista maista, joiden kansalaisilta vaaditaan viisumi, etenkin niiden kolmansien maiden osalta, joista suuntautuu laitonta muuttoliikettä EU:hun tai jotka aiheuttavat turvallisuusriskejä EU:lle.
- On pidättäydyttävä sallimasta kansalaisuuden järjestelmällinen hankkiminen tiettyjä taloudellisia tarkoituksia varten.

## **VI. Serbian tasavalta**

### **1. Muuttoliike, turvapaikka-asiat ja takaisinotto**

#### **1.1. Muuttoliikkeen, turvapaikka-asioiden ja takaisinottoon liittyvän yhteistyön alalla toteutetut toimet**

Serbian tasavalta jatkoi vuonna 2020 toimia rajaturvallisuuden, muuttoliikkeen hallinnan ja turvapaikka-asioiden, mukaan lukien vastaanotto-olosuhteiden, alalla ja tuki palaajien uudelleenkotouttamista.

Frontexin kanssa tehtävän yhteistyön osalta helmikuussa 2021 ratifioitu asemaa koskeva sopimus tuli voimaan 1. toukokuuta, ja operaatiot aloitettiin kesäkuussa 2021. Frontex ja jäsenvaltiot ilmoittivat, että yhteistyö Serbian kanssa palautusten ja takaisinoton alalla on sujunut hyvin.

Jäsenvaltiot raportoivat myös yleisesti ottaen hyvästä yhteistyöstä Serbian kanssa rajaturvallisuuden, laittoman muuttoliikkeen ja turvapaikka-asioiden yhteydessä. EASO alkoi toteuttaa uutta etenemissuunnitelmaa Serbian kanssa tehtävää yhteistyötä varten vuonna 2020.

Kolmannessa viisumivapauden keskeyttämismekanismiin mukaisessa kertomuksessa annettiin seuraavat Serbiaa koskevat suositukset:

*a) On jatkettava lainsäädännön yhdenmukaistamista EU:n viisumipolitiikan kanssa, mikä on muuttoliikkeen hallintaa koskevan edellytyksen täyttymisen perusedellytys.*

Serbian viisumipolitiikkaa ei ole kaikilta osin yhdenmukaistettu niiden kolmansien maiden luettelon kanssa, joiden kansalaisilla on oltava viisumi lyhyttä EU:ssa oleskelua varten.

*b) On jatkettava tiedotuskampanjoiden järjestämistä viisumivapaata matkustamista koskevista oikeuksista ja velvollisuuksista.*

Serbia jakoi tietoa EU:n viisumivapausjärjestelmään liittyvistä Serbian kansalaisten oikeuksista ja velvollisuuksista internetissä ja EU:n tiedotuskeskuksissa Belgradissa, Novi Sadissa ja Nisissä.

*c) On vahvistettava entisestään rajavalvontaa ja erityisesti rajavartiointia, myös toteuttamalla tunnistus- ja rekisteröintitoimenpiteitä perusoikeuksia kaikilta osin kunnioittaen.*

Rajavalvontalain ja muiden asetusten perusteella rajavalvontaa toteutettiin rajoilla partiotoimina ja muilla operatiivis-taktisilla ja -teknisillä toimenpiteillä ja toimilla. Rajavartiointin vaikutuksia analysoidaan parhaillaan paikallisella, alueellisella ja keskushallinnon tasolla.

Poliisiyhteistyöstä Kaakkois-Euroopassa tehdyn yleissopimuksen perusteella sisäasianministeriö aloitti suoran yhteistyön kaikkien naapurimaiden kanssa. Yhteinen partiointi rajoilla on yksi käynnissä oleva yhteistyön muoto. Tietojenvaihto tapahtuu yhteisten yhteyskeskusten välityksellä. Serbia saa jäsenvaltioilta apua myös rajaturvallisuutta ja valmiuksien parantamista koskeviin toimiin. IOM hallinnoi parhaillaan rajaturvallisuushanketta, jota EU rahoittaa.

## **1.2. Laitonta muuttoliikettä, kansainvälistä suojelua koskevia hakemuksia, palautuksia ja takaisinottoa koskevien suuntausten seuranta**

Vuonna 2020 Serbian kansalaiset tekivät jäsenvaltioissa<sup>21</sup> 2 835 kansainvälistä suojelua koskevaa hakemusta, mikä on 57 prosenttia vähemmän kuin vuonna 2019. Hyväksytyt

---

<sup>21</sup> Ks. alaviite 3.

hakemusten osuus<sup>22</sup> pieneni hieman: vuonna 2019 se oli 4,8 prosenttia ja vuonna 2020 se oli 4,6 prosenttia.

Vuonna 2020 Serbian kansalaisten laittomat rajanylitykset EU:n ulkorajoilla vähenivät 28 prosentilla, 21 prosenttiin. Jäsenvaltioissa laittomasti oleskelevien Serbian kansalaisten määrä kuitenkin kasvoi 23 prosenttia: vuonna 2020 laittomasti oleskelevia henkilöitä oli 16 775, kun vastaava luku vuonna 2019 oli 13 635. Serbialaisilta evätyjen maahanpääsyjen määrä on laskusuunnassa, mistä osoituksena on se, että määrät ovat vähentyneet vuosittain vuodesta 2018 lähtien. Vuonna 2020 maahanpääsy evättiin 7 315 Serbian kansalaiselta. Vuonna 2019 tämä luku oli 8 300, eli vähennystä oli 12 prosenttia.

Sekä Serbian kansalaisista tehtyjen palauttamispäätösten määrä (6 545 päätöstä vuonna 2020 ja 8 745 päätöstä vuonna 2019, eli 25 %:n vähennys) että palautettujen henkilöiden määrä (3 230 palautusta vuonna 2020 ja 5 250 palautusta vuonna 2019, eli 38 %:n vähennys) vähenivät vuonna 2020 vuoteen 2019 verrattuna. Palauttamisaste pieneni: kun se vuonna 2019 oli 60 prosenttia, vuonna 2020 se oli 49 prosenttia. Tilauslennoin toteutettavat palautusoperaatiot aloitettiin uudelleen kesäkuun 2020 puolivälissä. Frontex on ilmoittanut, että kokonaisuutena operatiivinen kokemus Serbian kanssa toteutetuista palauttamiseen liittyvistä toimista on ollut hyvä.

## **2. Oikeudellinen yhteistyö, yleinen järjestys ja turvallisuus**

### **Oikeudellisen yhteistyön, yleisen järjestyksen ja turvallisuuden alalla toteutetut toimet**

Serbia jatkoi järjestäytyneen rikollisuuden, mukaan lukien huumausainekaupan ja ihmiskaupan, terrorismin ja korruption torjuntaan liittyvien toimien toteuttamista ja rikosoikeudellista yhteistyötä.

Jäsenvaltiot ilmoittivat, että yhteistyö Serbian kanssa turvallisuuden alalla on sujunut yleisesti ottaen hyvin. Serbia jatkoi yhteistyötä Europolin ja Eurojustin kanssa. Lisäksi se osallistui yhteisiin toimiin useiden jäsenvaltioiden kanssa. Länsi-Balkanin yhteisen terrorismin vastaisen toimintasuunnitelman täytäntöönpanossa on kuitenkin vielä edistyttävä, sillä useimmat kahdenväliseen järjestelyyn sisältyvät toimet ovat vielä kesken. Lisätoimia tarvitaan, jotta kaikenlainen väkivaltaisiin ääriliikkeisiin ja terrorismiin johtava radikalisoituminen voidaan ehkäistä.

Kolmannessa viisumivapauden keskeyttämismekanismen mukaisessa kertomuksessa annettiin seuraavat suositukset:

*a) On varmistettava Europolin yhteyshenkilön pikainen akkreditointi ja lähettäminen.*

Europolin hallintoneuvosto päätti joulukuussa 2020 lopettaa EU:n pilottihankkeen, jossa oli kyse Europolin yhteyshenkilön lähettämisestä Serbian tasavaltaan. Päätös perustui hankkeen arviointiin, jonka tekivät jäsenvaltiot ja jota Europol tuki. Yhteyshenkilöä ei voitu lähettää hankkeen aikana akkreditointimenettelyn viimeistelyssä ilmenneiden vaikeuksien takia.

---

<sup>22</sup> Ks. alaviite 9.

*b) On saavutettava vakuuttavia tuloksia järjestäytyneestä rikollisuudesta, myös huumausaineita ja rahanpesua, koskevissa tutkinta- ja syytetoimissa ja tuomioissa ennakoivan tutkimuksen pohjalta (muun muassa rahavirtojen järjestelmällinen seuranta ja varojen menetetyksi tuomitseminen sekä erityisten tutkintatoimenpiteiden tehokas käyttö tarvittavien todisteiden keräämiseksi).*

Serbian toimittamat tiedot osoittavat, että järjestäytyneeseen rikollisuuteen liittyvissä tapauksissa syytteiden määrä on kasvanut, mutta järjestäytyneisiin rikollisryhmiin liittyvien tuomioiden ja uusien tutkintojen määrä on vähentynyt. Osa vähennyksestä saattaa selittyä covid-19-pandemialla, mutta huolta aiheuttaa myös se, että tuomioiden ja varallisuuden takaisin hankinnan vähäisyys liittyy rikosoikeusjärjestelmän toimintaan, etenkin esitutkinnan, tutkintojen ja oikeudenkäyntimenettelyn heikkouksiin.

### **3. Serbiaa koskevat suositukset**

Serbia on ryhtynyt toimiin pannaakseen komission suositukset täytäntöön. Lisätoimet yhdenmukaisen rajaturvallisuuden alalla sekä rahanpesun, terrorismin, korruption ja järjestäytyneen rikollisuuden torjunnassa ovat kuitenkin tarpeen. Lisätoimia on toteutettava etenkin seuraavilla osa-alueilla:

- On hyväksyttävä Schengenin sopimusta koskeva toimintasuunnitelma eli ohjelma, joka aloitettiin Belgradissa helmikuussa 2019 EU:n tuella, ja varmistettava, että kaikki asiaankuuluvat instituutiot osallistuvat siihen riittävässä määrin hallituksen tasolla. On suunniteltava ja hyväksyttävä uusi yhdenmukaisen rajaturvallisuuden strategia ja toimintasuunnitelma uusien yhdenmukaisesti rajaturvallisuutta koskevien toimintamallien mukaisesti. On suunniteltava viisumivapausjärjestelmää koskevia tiedotuskampanjoita asianmukaisten maahanmuuttajaprofiilien mukaan, myös kaikkein heikoimmassa asemassa oleville ryhmille, ja kampanjoissa on käsiteltävä myös oleskeluajan ylitystä ja perusteettomiin turvapaikkahakemuksiin liittyviä näkökohtia.
- On tehostettava toimia, joilla ehkäistään ja torjutaan järjestäytyneestä rikollisuudesta, korruptiosta ja terrorismista, a) vahvistamalla näyttöä korkean tason korruptiotapausten tutkinnasta, syytteenpanosta ja lopullisista tuomioista sekä rikoksella hankittujen varojen takavarikoinnista ja menetetyksi tuomitsemisesta; b) hyväksymällä uusi korruptiontorjuntastrategia, jota tuetaan uskottavalla ja realistisella toimintasuunnitelmalla ja tehokkaalla koordinoituneella toiminnalla; c) jatkamalla Länsi-Balkanin yhteisen terrorisminvastaisen toimintasuunnitelman täytäntöönpanon edistämistä; d) lisäämällä toimia kaikenlaisen väkivaltaisiin ääriilikkeisiin ja terrorismiin sekä väkivaltaiseen äärioikeistolaisuuteen johtavan radikalisoitumisen ehkäisemiseksi.

On jatkettava Serbian viisumipolitiikan yhdenmukaistamista niitä kolmansiä maita koskevien EU:n luetteloiden kanssa, joiden kansalaisilta vaaditaan viisumi, etenkin niiden kolmansien maiden osalta, joista suuntautuu laiton muuttoliikettä EU:hun tai jotka aiheuttavat turvallisuusriskejä EU:lle.



## **VII. Georgia**

### **1. Muuttoliike, turvapaikka-asiat ja takaisinotto**

#### **1.1. Viisumivapautta koskevien edellytysten jatkuvan täyttymisen varmistamiseksi toteutetut toimet**

Georgia lisää rajaturvallisuuteen liittyviä teknisiä resurssejaan sekä EU:n tuella (muun muassa turvallisuutta, vastuuvollisuutta ja rikollisuuden torjuntaa Georgiassa (SAFE) -ohjelman puitteissa) että jäsenvaltioiden, kuten Latvian, tuella. Frontexin kanssa allekirjoitettiin uusi työjärjestely 11. helmikuuta 2021.

Lähtöä edeltävien tarkastusten tehostamiseksi Georgian parlamentti hyväksyi Georgian alueelle saapumista ja sieltä poistumista koskevaan lakiin muutoksia, jotka tulivat voimaan 1. tammikuuta 2021. Uusissa säännöksissä vahvistetaan kriteerit, jotka vastaavat Schengenin rajasäännöstössä säädettyjä kolmansien maiden kansalaisten maahantuloedellytyksiä. Sisäasiainministeriö antoi 21. joulukuuta 2020 määräyksen näiden muutosten soveltamisesta käytännössä.

Muuttoliikestrategia vuosiksi 2021–2030 ja siihen liittyvä vuoden 2021 toimintasuunnitelma hyväksyttiin joulukuussa 2020. Heinäkuussa 2020 maahanmuuttoasioiden valtiollinen komitea hyväksyi menetelmän, jolla yhtenäistetään muuttoliikettä koskevaa riskianalyysijärjestelmää. Riskianalyysijärjestelmän kehittäminen on tarkoitus saada päätökseen vuoteen 2023 mennessä. Maaliskuussa 2021 Georgiasta tuli Euroopan muuttoliikeverkoston (EMN) tarkkailijajäsen.

Turvapaikkamenettelyt keskeytettiin Georgiassa osittain 2. huhtikuuta – 22. toukokuuta 2020 covid-19-pandemiaan liittyvän hätätilan vuoksi. Keskeytys ei koskenut kansainvälistä suojelua koskevia hakemuksia ja todistusten myöntämistä turvapaikanhakijoille. Kansainvälisen suojelun myöntämistä koskevaa lainsäädäntökehystä päivitettiin ja myös turvapaikanhakijoiden tunnistamismenettelyyn rajalla sekä henkilötietojen käsittelyyn tehtiin muutoksia.

Jäsenvaltiot vahvistivat, että yhteistyö Georgian viranomaisten kanssa palautusten ja takaisinoton alalla on edelleen sujunut hyvin. Vakiintunut takaisinottotapausten hallintajärjestelmä osoittautui erityisen hyödylliseksi pandemian aikana.

Asiakirjaturvallisuuden osalta Georgia ilmoitti vaihtavansa Interpolin kanssa tietoja kadonneista ja varastetuista passeista. Muut kuin biometriset passit poistetaan kokonaan käytöstä viimeistään 1. tammikuuta 2025, kun kaikkien muiden kuin biometristen asiakirjojen voimassaolo päättyy.

Georgian viisumipolitiikkaa ei ole kaikilta osin yhdenmukaistettu niiden kolmansien maiden luettelon kanssa, joiden kansalaisilla on oltava viisumi lyhyttä EU:ssa oleskelua varten.

## **1.2. Toimet, jotka on toteutettu kolmannessa viisumivapauden keskeyttämismekanismin mukaisessa kertomuksessa annettujen suositusten noudattamiseksi muuttoliikkeen alalla**

Georgia on ottanut huomioon seuraavat suositukset, jotka esitettiin kolmannessa viisumivapauden keskeyttämismekanismin mukaisessa kertomuksessa:

*a) On vahvistettava operatiivista yhteistyötä, jotta voidaan nopeasti vähentää Georgian kansalaisten jättämien kansainvälistä suojelua koskevien hakemusten määrää ja ylläpitää tätä suuntausta.*

Georgia toteuttaa toimia, joiden tarkoituksena on puuttua Georgian kansalaisten EU:ssa jättämiin perusteettomiin kansainvälistä suojelua koskeviin hakemuksiin, esimerkiksi tehostamalla lähtöä edeltäviä tarkastuksia.

Yhteisten operaatioiden osalta Frontex on lisännyt kansallisia viranomaisia neuvovien virkamiesten määrää Tbilisin ja Kutaisin kansainvälisillä lentoasemilla. Frontexin virkamiehet osallistuivat vuosina 2019–2020 joihinkin alustaviin tarkastuksiin ja profiloointeihin, joita tehtiin EU:ssa sijaitseviin kohteisiin lentäville matkustajille. Neljä georgialaista poliisia lähetettiin joka kuukausi asianomaisten EU:n jäsenvaltioiden lentoasemille. Sisäasiainministeriö vaihtaa ennakoivasti tietoja kentällä toimivien poliisiattaseoiden kanssa, jotta laitonta muuttoliikettä voitaisiin ehkäistä.

*b) On jatkettava tiedotuskampanjoiden järjestämistä viisumivapaata matkustamista koskevista oikeuksista ja velvollisuuksista.*

Vuonna 2020 tiedotuskampanjoissa jatkettiin tiedon jakamista oikeuksista ja velvollisuuksista, joita Georgian kansalaisilla on EU:n viisumivapausjärjestelmän nojalla, matkustusehdoista ja viisumivapauden väärinkäytön seurauksista. Näistä asioista tiedotettiin muun muassa videoilla ja sosiaalisen median kampanjalla, joka aloitettiin vuoden 2020 lopussa.

## **1.3. Laitonta muuttoliikettä, kansainvälistä suojelua koskevia hakemuksia, palautuksia ja takaisinottoa koskevien suuntausten seuranta**

Vuonna 2020 Georgian kansalaisten EU:n jäsenvaltioissa<sup>23</sup> tekemien kansainvälistä suojelua koskevien hakemusten määrä väheni 60 prosentilla vuoteen 2019 verrattuna. Vuonna 2020 tehtiin 8 860 hakemusta. Hyväksytyjen hakemusten osuus<sup>24</sup> kasvoi: vuonna 2019 se oli 4,1 prosenttia ja vuonna 2020 se oli 4,6 prosenttia.

Vuonna 2020 Georgian kansalaiset tekivät 30 laitonta rajanylitystä jäsenvaltioihin, mikä on kymmenen kertaa vähemmän kuin vuonna 2019 (328 laitonta rajanylitystä). Vuonna 2020

---

<sup>23</sup> Ks. alaviite 3.

<sup>24</sup> Ks. alaviite 9.

jäsenvaltioissa laittomasti oleskelevien Georgian kansalaisten määrä väheni 13 prosenttia: vuonna 2020 laittomasti oleskelevia henkilöitä oli 10 360, kun vastaava luku vuonna 2019 oli 11 870.

Georgian kansalaisten evätyjen maahanpääsyjen määrä pieneni 53 prosenttia: vuonna 2019 tapauksia oli 4 435, kun vuonna 2020 niitä oli 2 065. Koska yleiset suuntaukset olivat aikaisemmin noususuunnassa, tämä indikaattori todennäköisesti vahvistuu taas, kun covid-19-pandemia laantuu.

Georgian kansalaisten palauttamisaste pieneni: kun se vuonna 2019 oli 52 prosenttia, vuonna 2020 se oli 47 prosenttia. Suuntaus johtuu Georgian kansalaisista tehtyjen palautuspäätösten määrän vähenemisestä 27 prosentilla (11 985 päätöstä vuonna 2020 ja 16 310 vuonna 2019) ja palautettujen henkilöiden määrän vähenemisestä 33 prosentilla (5 685 henkilöä vuonna 2020 ja 8 520 henkilöä vuonna 2019).

Frontex ilmoittaa, että EU:n takaisinottosopimuksen täytäntöönpano on ollut tyydyttävää vuonna 2020. Useat jäsenvaltiot ilmoittavat, että yhteistyö Georgian kanssa on sujunut hyvin etenkin palautuslentojen käytön osalta.

## **2. Oikeudellinen yhteistyö, yleinen järjestys ja turvallisuus**

### **2.1. Edellytysten jatkuvan täyttymisen varmistamiseksi toteutetut toimet**

Jäsenvaltiot ilmoittivat, että yhteistyö Georgian kanssa turvallisuuden alalla on sujunut yleisesti ottaen hyvin. Georgia jatkoi yhteistyötä Europolin ja Eurojustin kanssa. Lisäksi se osallistui yhteisiin toimiin useiden jäsenvaltioiden kanssa.

Georgia jatkoi järjestäytyneen rikollisuuden torjuntaa sitä koskevan kansallisen strategian ja siihen liittyvien toimintasuunnitelmien mukaisesti. Georgian parlamentti hyväksyi 19. joulukuuta 2020 lainsäädäntömuutoksia. Ne koskivat operatiivisia etsintätoimia, joilla pyritään tehostamaan järjestäytyneen rikollisuuden, huumerikollisuuden, ihmiskaupan, kyberrikollisuuden ja muiden vakavien rikosten torjuntaa. Joulukuussa 2020 ihmiskaupan vastainen neuvosto hyväksyi kansallisen ihmiskaupan vastaisen toimintasuunnitelman, jossa otettiin huomioon EU:n suositukset. Korruptiontorjuntaneuvoston sihteeristön tehtävät on siirretty oikeusministeriöstä valtionhallinnolle 16. maaliskuuta 2021. GRECO katsoi, että suurin osa sen suosituksista oli pantu osittain tai kokonaan täytäntöön vuoteen 2021 mennessä. Vuonna 2017 käyttöön otettu varallisuusilmoitusten tarkastusmekanismi toimii edelleen.

Huumeiden torjuntaa koskeva toimintasuunnitelma vuosiksi 2021–2022 ja huumausaineiden väärinkäytön ehkäisemistä koskeva kansallinen strategia vuosiksi 2021–2026 hyväksyttiin helmikuussa 2021. Kansallinen huumausaineiden ja niiden väärinkäytön seurantakeskus perustettiin tammikuussa 2020, ja sen tehtävänä on kerätä ja analysoida tietoa huumausaineisiin liittyvistä asioista.

Georgia toteuttaa kansallista terrorismintorjuntastrategiaa ja siihen liittyvää toimintasuunnitelmaa. Maa osallistuu kansainvälisiin terrorismintorjuntatoimiin ja on Daeshin vastaisen maailmanlaajuisen liittoutuman aktiivinen jäsen. Georgialla on kattava

oikeudellinen kehys terrorismin rahoituksen kriminalisoimista varten, ja se on hyväksynyt rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjunnan helpottamista koskevan lain. Georgian katsotaan kuitenkin noudattavan vain osittain FATF:n suositusta, joka koskee riippumatonta rahanpesun selvittelykeskusta.

Oikeuslaitoksen uudistuksen neljänteen vaiheeseen liittyvät muutokset tulivat voimaan vuonna 2020. Ne koskivat kurinpidollisia rikkomuksia, korkean oikeusneuvoston toiminnan sääntelyä ja korkean oikeusneuvoston uudistamista. Tuomioistuinten päätösten julkaiseminen keskeytettiin perustuslakituomioistuimen heinäkuussa 2020 antaman tuomion johdosta.

Georgian parlamentti hyväksyi 30. syyskuuta 2020 ja 1. huhtikuuta 2021 korkeimman oikeuden tuomareiden nimitysprosessia koskevat muutokset. EU:n suositusten mukaisesti Georgia pyysi Venetsian komissiolta jälkiarviointia. Georgian parlamentti nimitti 12. heinäkuuta 2021 aiemman nimitysjärjestelmän mukaisesti kuusi korkeimman oikeuden tuomaria vastoin EU:n neuvoja ja Venetsian komission suosituksia.

Eurojustin kanssa tehtävästä yhteistyöstä todettakoon, että kesäkuussa 2020 Eurojustiin lähetettiin georgialainen yhteyssyyttäjä. Operatiivista yhteistyötä Europolin kanssa jatkettiin muun muassa viraston Georgian-yhteystoimiston välityksellä.

## **2.2. Toimet, jotka on toteutettu kolmannessa viisumivapauden keskeyttämismekanismiin mukaisessa kertomuksessa annettujen suositusten noudattamiseksi**

*a) On tehostettava rajat ylittävää lainvalvontayhteistyötä Georgian järjestäytyneiden rikollisryhmien torjumiseksi ja osana tätä prosessia saatettava ensi tilassa päätökseen uudistus, joka koskee tiedusteluun perustuvaa poliisitoimintaa*

Georgia teki vuonna 2020 sopimukset lainvalvontayhteistyöstä Ranskan ja Espanjan kanssa. Aiemmin allekirjoitettu sopimus Kreikan kanssa tuli voimaan 13. maaliskuuta 2020. Europolin Georgian-yhteystoimisto osallistui Euroopan vakavan ja järjestäytyneen rikollisuuden torjuntakeskuksen (ESOCC) työhön. Georgia tekee yhteistyötä useiden jäsenvaltioiden (mm. Belgian, Espanjan, Itävallan, Ruotsin ja Suomen) kanssa vaihtamalla tietoja muun muassa poliisiyhteyshenkilöiden, koulutusten ja yhteisten analysointiryhmien avulla. Georgialla on myös poliisiattaseoita 11:ssä EU:n jäsenvaltiossa. Yhtenäisen rikosanalyysijärjestelmän tehostamiseen tähtäviä toimia jatketaan.

## **3. Georgiaa koskevat suositukset**

Kaiken kaikkiaan Georgia täyttää edelleen viisumivapautta koskevat edellytykset, ja se on ryhtynyt toimiin noudattaakseen komission suosituksia. Lisätoimia kuitenkin tarvitaan, jotta voidaan puuttua Georgian kansalaisten jäsenvaltioissa tekemiin perusteettomiin turvapaikkahakemuksiin, sekä rahanpesun, korruption ja järjestäytyneen rikollisuuden ehkäisemisen ja torjunnan alalla. Lisätoimia on toteutettava etenkin seuraavilla osa-alueilla:

- On jatkettava toimia, joilla voidaan puuttua ennakoivasti jäsenvaltioissa tehtyihin perusteettomiin turvapaikkahakemuksiin. On suunniteltava viisumivapausjärjestelmää

koskevia tiedotuskampanjoita asianmukaisten maahanmuuttajaprofiilien mukaan, myös kaikkein heikoimmassa asemassa oleville ryhmille, ja kampanjoissa on käsiteltävä myös oleskeluajan ylitystä ja perusteettomiin turvapaikkahakemuksiin liittyviä näkökohtia.

- On parannettava korruptiontorjuntaelinten ja lainvalvontaviranomaisten tehokkuutta, jotta korkean tason korruptiotapauksiin voidaan puuttua nykyistä paremmin. Lisäksi on varmistettava, että kaikki tällaiset tapaukset tutkitaan.
- On vietävä korkeimman oikeuden uudistus päätökseen muuttamalla tuomareiden valintamenettely täysin Venetsian komission suositusten ja eurooppalaisten normien mukaiseksi. On saatettava syytteenpanon uudistus päätökseen muun muassa erottamalla tutkijoiden ja syyttäjien tehtävät toisistaan. On saatettava rahanpesun selvittelykeskuksen operatiivinen kehitysvaihe päätökseen varmistamalla, että a) se voi saada tarvittavat tiedot ilmoittavilta yhteisöiltä ja b) sillä on mahdollisuus saada oikea-aikaisesti käyttöönsä kaikki tarvittavat taloudelliset, hallinnolliset ja lainvalvontaa koskevat tiedot, jotta se voi hoitaa tehtävänsä asianmukaisesti. On jatkettava järjestäytyneen rikollisuuden ehkäisemiseen ja torjuntaan liittyviä toimia, etenkin laittomasta toiminnasta saatujen voittojen pesun torjumiseksi. On jatkettava toimia, joilla kansallinen lainsäädäntö saatetaan täysin rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjuntaa koskevan EU:n säännösten mukaiseksi.
- On jatkettava Georgian viisumipolitiikan yhdenmukaistamista niitä kolmansiä maita koskevien EU:n luetteloiden kanssa, joiden kansalaisilta vaaditaan viisumi, etenkin niiden kolmansien maiden osalta, joista suuntautuu laitonta muuttoliikettä EU:hun tai jotka aiheuttavat turvallisuusriskejä EU:lle.

## **VIII. Moldovan tasavalta**

### **1. Muuttoliike, turvapaikka-asiat ja takaisinotto**

#### **1.1. Viisumivapautta koskevien edellytysten jatkuvan täyttymisen varmistamiseksi toteutetut toimet**

Moldovan tasavalta laati yhdenmukaista rajaturvallisuutta koskevan toimintasuunnitelman vuosiksi 2021–2023 ja sisällytti siihen suurimman osan ehdotuksista, joita Euroopan unionin rajavalvonnan avustusoperaatio Moldovassa ja Ukrainassa (EUBAM) esitti toukokuussa 2020.

Moldovan rajapoliisi ja tulliviranomaiset jatkoivat vuonna 2020 yhteisharjoitus DEMETRAssa<sup>25</sup> annettujen suositusten huomioon ottamista.

Rajavalvontaa Moldovan ja Ukrainan rajalla on tehostettu yhteisillä partiotoimilla.

---

<sup>25</sup> EUBAM toteutti operaation vuonna 2018 yhdessä rajapoliisin yleisen tarkastusviraston ja Moldovan tulliviranomaisten kanssa. Tavoitteena oli muun muassa arvioida, onko matkustajiin tietyillä rajanylityspaikoilla sovellettavaa rajavalvontaa koskevia EU-vaatimuksia noudatettu.

Frontex on aloittanut Frontexin ja Moldovan välisen työjärjestelyn puitteissa neuvottelut Moldovan kanssa vuosien 2021–2023 yhteistyösuunnitelmasta. EUBAM tuki edelleen rajavartiolaitoksen toimitilojen nykyaikaistamista yhteistyössä Moldovan ja Ukrainan raja- ja tulliviranomaisten kanssa. Frontex ja jäsenvaltiot ilmoittivat, että yhteistyö palautusten ja takaisinoton alalla on sujunut hyvin.

Asiakirjaturvallisuuden osalta voidaan todeta, että koska 1. tammikuuta 2011 jälkeen ei ole myönnetty muita kuin biometrisiä passeja, kaikkien muiden kuin biometrinen passien voimassaolo päättyi 1. tammikuuta 2021. Näin saatiin päätökseen asteittainen luopuminen ICAOn (Kansainvälisen siviili-ilmailujärjestön) vaatimusten vastaisista passeista. Moldova raportoi pyrkineensä jatkuvasti parantamaan väärin tai väärennettyjen asiakirjojen havaitsemisvalmiuksia sekä valtion rajoilla että maan sisällä. Väärennettyjen asiakirjojen kansallista tietokantaa päivitetään säännöllisesti, ja Moldova vaihtaa tietoja kolmansien maiden ja Frontexin kanssa.

Moldovan viisumipolitiikkaa ei ole kaikilta osin yhdenmukaistettu niiden kolmansien maiden luettelon kanssa, joiden kansalaisilla on oltava viisumi lyhyttä EU:ssa oleskelua varten.

## **1.2. Toimet, jotka on toteutettu kolmannessa viisumivapauden keskeyttämismekanismen mukaisessa kertomuksessa annettujen suositusten noudattamiseksi muuttoliikkeen alalla**

*a) On vahvistettava operatiivista yhteistyötä, jotta voidaan vähentää nopeasti Moldovan kansalaisten jäsenvaltioissa jättämien perusteettomien kansainvälistä suojelua koskevien hakemusten määrää*

Moldovan viranomaiset käyvät kahdenvälistä vuoropuhelua Saksan ja Alankomaiden kanssa Moldovan kansalaisten perusteettomista turvapaikkahakemuksista, ja ne ovat ilmaisseet halukkuutensa edetä samalla tavalla myös Ranskan kanssa.

Moldovan sisäasiainministeriö on perustanut työryhmän, johon kuuluu rajapoliisin yleisen tarkastusviraston, poliisin yleisen tarkastusviraston sekä maahanmuutto- ja turvapaikkaviraston edustajia. Työryhmä käsittelee muuttoliikkeeseen, takaisinottoon ja syytteenpanon alalla tehtävään yhteistyöhön liittyviä kysymyksiä sekä EU:n viisumivapausjärjestelmään liittyviä mahdollisia riskejä.

Moldovan viranomaiset ovat myös tehostaneet heikossa asemassa olevien yhteisöjen kotouttamiseen tähtäviä toimia ja tiedottaneet niille myös EU:hun matkustamista koskevista säännöistä.

*b) On jatkettava tiedotuskampanjoiden järjestämistä viisumivapaata matkustamista koskevista oikeuksista ja velvollisuuksista.*

Moldova jatkoi suurelle yleisölle ja heikossa asemassa olevien yhteisöjen jäsenille suunnattuja tiedotuskampanjoita. Moldovan viranomaisten mukaan EU:n vapaata liikkuvuutta koskevan oppaan tarkistettu versio, jossa selvennetään viisumivapausjärjestelmään liittyviä

oikeuksia ja velvollisuuksia, on edelleen keskeinen väline ulko- ja EU-asioista vastaavan ministeriön tiedotustoiminnassa.

### **1.3. Laitonta muuttoliikettä, kansainvälistä suojelua koskevia hakemuksia, palautuksia ja takaisinottoa koskevien suuntausten seuranta**

Moldovan kansalaisten EU:n jäsenvaltioissa<sup>26</sup> tekemien, kansainvälistä suojelua koskevien hakemusten määrä väheni 24 prosenttia vuosina 2019–2020. Vuonna 2020 tehtiin 6 865 hakemusta. Hyväksytyjen hakemusten osuus<sup>27</sup> kasvoi hieman: vuonna 2019 se oli 0,8 prosenttia ja vuonna 2020 se oli 1,0 prosenttia.

Moldovan kansalaisten yritykset ylittää EU:n ulkorajat laittomasti jäivät vuonna 2020 hyvin vähäisiksi (34). EU:ssa laittomasti oleskelevien Moldovan kansalaisten määrä kasvoi: kun se vuonna 2019 oli 16 540, vuonna 2020 se oli 24 685 (49 %:n kasvu). Vuonna 2020 niiden Moldovan kansalaisten määrä, joilta evättiin pääsy jäsenvaltioihin, kasvoi edelleen, ja se oli tämän kansalaisuuden osalta ennätyksellisen suuri (kasvua 28 %: vuonna 2019 määrä oli 7 940 ja vuonna 2020 se oli 10 140).

Moldovan kansalaisista tehtyjen palautusmääräysten määrä väheni 10 prosenttia vuonna 2020 (vuonna 2020 niitä annettiin 6 755, kun vuonna 2019 niitä annettiin 7 540). Palautusten määrä oli 44 prosenttia pienempi kuin vuonna 2019 (2 620 palautusta vuonna 2020 ja 4 720 vuonna 2019). Palauttamisaste pieneni 63 prosentista (vuonna 2019) 39 prosenttiin (vuonna 2020). Jäsenvaltiot ovat kuitenkin ilmoittaneet hyvästä yhteistyöstä Moldovan omien kansalaisten takaisinotossa, ja Frontex on ilmoittanut, että palautusoperaatiot on toteutettu sujuvasti.

## **2. Oikeudellinen yhteistyö, yleinen järjestys ja turvallisuus**

### **2.1. Edellytysten jatkuvan täyttymisen varmistamiseksi toteutetut toimet**

Moldova jatkoi vuonna 2020 yhteistyötä Europolin ja Eurojustin kanssa. Lisäksi se osallistui yhteisiin toimiin useiden jäsenvaltioiden kanssa, ja jäsenvaltiot ilmoittivat, että yhteistyö Moldovan kanssa turvallisuuden alalla on sujunut hyvin.

Moldova on investoinut merkittävästi politiikan uudistuksiin korruption, järjestäytyneen rikollisuuden ja laittomien rahavirtojen välisten yhteyksien katkaisemiseksi. Edelleen on kuitenkin varaa tehostaa ja virtaviivaistaa laittomaan toimintaan liittyvien varojen takavarikointia ja menetetyksi tuomitsemista koskevia valmiuksia ja tuloksia. Syyttäjiä koskevaa lakia muutettiin heinäkuussa 2020, ja siinä säädettiin syyttäjien nimittämisestä siirroilla kilpailujen sijasta. Vuonna 2020 valittiin uusi järjestäytyneen rikollisuuden torjuntaviraston pääsyyttäjä ilman kilpailua.

Moldova on lisännyt korruptiontorjunnasta vastaavien instituutioiden, kuten lahjomattomuutta valvovan kansallisen viranomaisen, rikoksella hankittujen varojen takaisinmaksusta vastaavan viraston ja rahanpesun selvittelykeskuksen, vuotuisia määrärahoja. Maaliskuussa

---

<sup>26</sup> Ks. alaviite 3.

<sup>27</sup> Ks. alaviite 9.

2021 parlamenttiin perustettiin valiokunta, jonka tehtävänä on parantaa lahjomattomuutta valvovan kansallisen viranomaisen toimintaa sääteleviä oikeudellisia puitteita.

Huhtikuussa 2019 valtakunnansyyttäjä hyväksyi rinnakkaista talousrikostutkintaa koskevat ohjeet, joiden tarkoituksena on panna täytäntöön EU:n vaatimukset. Elokuussa 2019 parlamentti hyväksyi lainsäädäntöä, jonka tarkoituksena on minimoida rahanpesun riskit, mahdollistaa vapaaehtoiset ilmoitukset ja ottaa käyttöön verokannustinohjelma. Laki rahanpesun seuraamuksista tuli voimaan joulukuussa 2020.

Lisäksi parlamentti hyväksyi vuosiksi 2020–2025 rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjuntaa koskevan kansallisen strategian ja toimintasuunnitelman, jotka rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjuntavirasto on laatinut Moneyval-komitean antamien suositusten noudattamiseksi. Rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjuntavirasto hyväksyi myös määräyksen, joka koskee raportoivien yhteisöjen valvontamenettelyjä sekä rahanpesua ja terrorismin rahoitusta koskevan lainsäädännön rikkomisesta määrättävien seuraamusten yksilöllistämistä ja soveltamista.

Moldovan viranomaiset ovat ottaneet käyttöön ihmiskaupan ehkäisemistä ja torjuntaa koskevan kansallisen strategian vuosiksi 2018–2023 sekä siihen liittyvän toimintasuunnitelman vuosiksi 2018–2020. Moldova jatkoi Euroopan huumausaineiden ja niiden väärinkäytön seurantakeskuksen toteuttaman EU4Monitoring Drugs -ohjelman hyödyntämistä.

Rikosoikeudellista yhteistyötä jatkettiin Eurojustin ja Moldovan välillä vuonna 2014 tehdyn yhteistyösopimuksen täytäntöönpanon myötä.

Moldovan lainvalvontaviranomaiset osallistuivat aktiivisesti EUBAMin yhteistyössä Europolin, Frontexin ja OLAFin kanssa järjestämiin yhteisiin kohdennettuihin operaatioihin sekä rajatylittäviin harjoituksiin (myös EUBAMin järjestämiä), joiden tavoitteena oli kehittää ja vahvistaa virastojen välistä ja rajat ylittävää yhteistyötä Ukrainan ja Moldovan välillä. Lisäksi ne osallistuivat temaattisiin työryhmiin ja rajatylittävän yhteistyön foorumeihin, jotka koskevat rajatylittävän rikollisuuden ehkäisemistä ja torjuntaa, varoituskoneiston arviointia ja parantamista sekä rajat ylittävään rikollisuuteen liittyviä tapauksia koskevaa tietojenvaihtoa.

Moldovassa oli käytössä sijoittajan kansalaisuusjärjestely vuosina 2018–2020. Järjestely lakkautettiin 1. syyskuuta 2020, vaikka siihen mennessä jätettyjen hakemusten käsittelyä jatketaankin.

## **2.2. Toimet, jotka on toteutettu kolmannessa viisumivapauden keskeyttämismekanismin mukaisessa kertomuksessa annettujen suositusten noudattamiseksi**

*a) On jatkettava tehokkaita kuulemisia, jotta voidaan ottaa käyttöön selkeä strategia ja toimintasuunnitelma oikeuslaitoksen uudistamiseksi. Uudistuksen on perustuttava kattavaan arviointiin ja laajaan yksimieliseen tukeen sidosryhmien taholta, ja siinä on noudatettava tinkimättä perustuslakia ja EU:n suosituksia*



Työ oikeuslaitoksen riippumattomuuden ja koskemattomuuden varmistamista koskevan vuosien 2021–2024 strategian ja sen täytäntöönpanoa koskevan toimintasuunnitelman osalta jatkui. Hallitus hyväksyi strategia- ja toimintasuunnitelmaluonnoksen lopullisen version 28. lokakuuta 2020 ja parlamentti 26. marraskuuta 2020. Moldovan presidentti palautti strategian ja toimintasuunnitelman parlamentille 17. helmikuuta 2021 ja pyysi muuttamaan tuomareiden ja syyttäjien arviointimekanismeja sekä kumoamaan rikoslain 307 pykälän, joka mahdollistaa lainvastaisia päätöksiä tekevien tuomareiden syytteenpanon. Muutoksia koskeva työ on edelleen kesken.

*b) On varmistettava, että oikeuslaitokseen liittyvien perustuslakimuutosten hyväksyminen etenee Venetsian komission suositusten mukaisesti.*

Venetsian komissiota, Euroopan neuvostoa ja Euroopan komissiota kuultuaan hallitus toimitti perustuslakimuutoksia koskevan luonnoksen 1. heinäkuuta 2020 perustuslakituomioistuimelle kuulemista varten. Lisäkuulemisten ja tarkistusten jälkeen perustuslakituomioistuin antoi myönteisen lausunnon muutetuista muutosesityksistä, jotka esitettiin sen jälkeen parlamentille 10. joulukuuta 2020. Ehdotetut muutokset on hyväksyttävä aikaisintaan kuuden kuukauden ja viimeistään 12 kuukauden kuluttua siitä, kun ne on kirjattu toimitetuksi parlamentille.

*c) On vähennettävä merkittävästi lahjomattomuutta valvovan kansallisen viranomaisen sähköisten ilmoitusten kertynyttä sumaa ja varmistettava varojen takaisinhanke koskevan strategian ja varallisuusilmoitusjärjestelmän tehokas täytäntöönpano kaikkien korkean tason toimijoiden osalta*

Vuodesta 2016 alkaen omaisuutta ja henkilökohtaisia sidonnaisuuksia koskevat ilmoitukset on julkaistu (henkilötietoja lukuun ottamatta) e-Integrity-järjestelmässä heti sen jälkeen, kun ne on allekirjoitettu digitaalisesti. Ilmoituksia on tehty paljon (vuonna 2019 niitä oli miltei 65 000). Lahjomattomuutta valvova kansallinen viranomainen tarkastaa ilmoituksista vain tietyn määrän, ja etusijalla ovat parlamentin jäsenet, tuomarit, syyttäjät ja korkeat virkamiehet (esimerkiksi hallintopiirien johtajat). Vuonna 2020 kaikista tarkastuksista 45 prosenttia koski näitä priorisoitavia ilmoituksia (1 332 ilmoitusta), ja ne kaikki käsiteltiin.

*d) On tehostettava toimia vuoden 2014 pankkipetoksen puolueettoman ja kattavan tutkinnan ja syytteenpanon toteuttamiseksi ja saattamiseksi päätökseen, jotta kaikki vastuussa olevat saatetaan viipymättä oikeuden eteen ja väärinkäytetyt varat saadaan takaisin*

Latvian valtakunnansyyttäjänviraston kanssa allekirjoitettiin kesäkuussa 2020 sopimus yhteisen tutkijaryhmän perustamisesta. Ryhmän tehtävänä on tutkia vuoden 2014 pankkipetostapausta makrotaloudellisen rahoitusavun toisen erän maksamista koskevien ehtojen mukaisesti. Vuoteen 2020 mennessä oikeudenkäyntejä oli lykätty toistuvasti, asianomaisten pankkien osakkeenomistajia vastaan nostetuista syytteistä luovuttiin, ja tuomitut syylliset oli vapautettu vankilasta jo varhaisessa vaiheessa.

*e) On varmistettava, että varojen takaisinhankestrategia ja varallisuusilmoitusjärjestelmä pannaan tehokkaasti täytäntöön kaikkien korkean tason toimijoiden osalta*

Rikoksella hankittujen varojen takaisinmaksusta vastaava virasto ja muut lainvalvontaviranomaiset ovat kesäkuusta 2018 lähtien toteuttaneet varallisuuden takaisinmaksustrategiaa, jotta kolmelta pankilta ja valtion talousarviosta vuosina 2010–2015 vilpillisesti saadut varat voitaisiin periä takaisin. Tavoitteena on jäljittää ja saada takaisin 10 700 000 000 Moldovan lein (546 000 000 euron) arvosta varoja takaisin vuoden 2021 loppuun mennessä.

### **3. Moldovaa koskevat suositukset**

Kaiken kaikkiaan Moldova täyttää edelleen viisumivapautta koskevat edellytykset. Lisätoimia kuitenkin tarvitaan, jotta voidaan puuttua Moldovan kansalaisten tekemiin perusteettomiin turvapaikkahakemuksiin, sekä talouspetosten, rahanpesun, korruption ja järjestäytyneen rikollisuuden ehkäisemisen ja torjunnan alalla. Lisätoimia on toteutettava etenkin seuraavilla osa-alueilla:

- On jatkettava viisumivapausjärjestelmää koskevien tiedotuskampanjoiden suunnittelemista asianmukaisten maahanmuuttajaprofiilien mukaan, myös kaikkein heikoimmassa asemassa oleville ryhmille, ja kampanjoissa on käsiteltävä myös oleskeluajan ylitystä ja perusteettomiin turvapaikkahakemuksiin liittyviä näkökohtia.
- On hyväksyttävä oikeuslaitoksen uudistuksia koskeva strategia ja toimintasuunnitelma sekä oikeuslaitosta koskevat perustuslain muutokset Venetsian komission suositusten mukaisesti. Lisäksi on varmistettava, että nimitykset oikeuslaitoksen virkoihin tehdään ansioihin perustuvassa ja avoimessa valintamenettelyssä ja että nimitykset ja ehdokkaiden hylkäykset perustellaan asianmukaisesti pätevyyttä ja lahjomattomuutta koskevien kriteerien osalta.
- On jatkettava korruptiontorjuntatoimia erityisesti varmistamalla, että korkean tason toimijat panevat varallisuudesta ilmoittamista koskevan järjestelmän tehokkaasti täytäntöön, jakamalla korruptiontorjuntavirastojen toimivaltuudet tehokkaasti ja varmistamalla, että korruption torjunnasta vastaava syyttäjänvirasto keskittyy korkean tason korruptiotapauksiin. On tehostettava rahanpesun torjuntaa antamalla sekundaarilainsäädäntöä, jolla pannaan täytäntöön laki rahanpesun seuraamuksista. Lisäksi on edistytävä merkittävien rahanpesujärjestelyjen tutkinnassa ja syytteenpanossa ja yhdenmukaistettava kansallinen lainsäädäntö rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjuntaa koskevan EU:n säännösten kanssa. On tehostettava pankkipetosten torjumiseen tähtäviä toimia päivittämällä rikoksella hankittujen varojen takaisinmaksustrategiaa, luomalla uusi varojen takaisinmaksintamekanismi ja saattamalla päätökseen vuoden 2014 pankkipetoksen tutkinta, jotta kaikki vastuussa olevat henkilöt saadaan oikeuden eteen ja kavalletut varat saadaan perittyä takaisin.
- On jatkettava Moldovan viisumipolitiikan yhdenmukaistamista niitä kolmansiä maita koskevien EU:n luetteloiden kanssa, joiden kansalaisilta vaaditaan viisumi, etenkin niiden kolmansien maiden osalta, joista suuntautuu laitonta muuttoliikettä EU:hun tai jotka aiheuttavat turvallisuusriskejä EU:lle.

## IX. Ukraina

### 1. Muuttoliike, turvapaikka-asiat ja takaisinotto

#### 1.1. Viisumivapautta koskevien edellytysten jatkuvan täyttymisen varmistamiseksi toteutetut toimet

Ukraina jatkoi vuonna 2020 vuosia 2019–2025 koskevan yhdenmukaisen rajaturvallisuuden strategian ja siihen liittyvän toimintasuunnitelman toteuttamista, mutta vain osa tavoitteista tuotoksineen on saavutettu. Yhteistyötä Frontexin kanssa jatkettiin: Kiovaan lähetetään piakkoin Frontexin yhteyshenkilö, jolla on itäisen kumppanuuden ohjelman mukainen alueellinen toimeksianto.

Ukraina jatkoi vuosien 2018–2021 muuttoliikepoliittisen strategian ja siihen liittyvän toimintasuunnitelman toteuttamista. Ukraina myös tiedottaa säännöllisesti turvapaikanhakijoiden oikeuksista valtion elimissä ja paikallisyhteisöissä järjestämällä tiedotuskampanjoita ja tapaamisia paikallisviranomaisten kanssa.

Puola on tunnistanut Ukrainan kansalaisia, joilla on useampi kuin yksi laillisesti myönnetty passi. Toisinaan näissä passeissa on muutettuja henkilötietoja, minkä ansiosta nämä kansalaiset voisivat oleskella EU:ssa yli 90 päivää minkä tahansa 180 päivän pituisen jakson aikana.

Asiakirjaturvallisuuden osalta todettakoon, että Ukraina on myöntänyt biometrisiä passeja vuodesta 2015 alkaen. Viimeiset muut kuin biometriset passit myönnettiin vuonna 2016, ja ne on tarkoitus poistaa kokonaan käytöstä vuonna 2026, jolloin niiden voimassaolo päättyy.

Ukrainan viisumipolitiikkaa ei ole kaikilta osin yhdenmukaistettu niiden kolmansien maiden luettelon kanssa, joiden kansalaisilla on oltava viisumi lyhyttä EU:ssa oleskelua varten.

#### 1.2. Toimet, jotka on toteutettu kolmannessa viisumivapauden keskeyttämismekanismiin mukaisessa kertomuksessa annettujen suositusten noudattamiseksi muuttoliikkeen alalla

*a) On tehostettava operatiivista yhteistyötä jäsenvaltioiden kanssa, jotta voidaan vähentää Ukrainan kansalaisten laitonta muuttoliikettä jäsenvaltioihin*

EU:n jäsenvaltiot ilmoittivat, että yhteistyö Ukrainan kanssa laittomasti oleskelevien henkilöiden palautusten alalla on sujunut yleisesti ottaen hyvin. Jotkin jäsenvaltiot ovat kiinnittäneet huomiota seikkoihin, jotka liittyvät pääasiassa siihen, että valtion eri virastojen toimivalta on rajattu epäselvästi. Saksa ilmoitti takaisinottopyyntöjen hitaaseen käsittelyyn liittyvistä ongelmista. Ukraina on pyrkinyt vauhdittamaan takaisinottoa koskevaa vuoropuhelua sekä täytäntöönpanopöytäkirjojen laatimista. Lisäksi se on tehostanut toimia hajottaakseen verkostoja, jotka osallistuvat sekä Ukrainan omien kansalaisten että ulkomaalaisten salakuljetukseen EU:n alueelle.

*b) On jatkettava tiedotuskampanjoiden järjestämistä viisumivapaata matkustamista koskevista oikeuksista ja velvollisuuksista*

Ukraina järjesti tiedotuskampanjoita laittoman muuttoliikkeen ehkäisemisestä ja laittomaan muuttoliikkeeseen liittyvistä riskeistä. Niihin sisältyi tiedotusseminaareja ja verkkoseminaareja, joita järjestettiin työvoimakeskuksissa ja vuorovaikutteisten verkkotiedotusvälineiden avulla.

### **1.3. Laitonta muuttoliikettä, kansainvälistä suojelua koskevia hakemuksia, palautuksia ja takaisinottoa koskevien suuntausten seuranta**

Vuonna 2020 Ukrainan kansalaiset tekivät jäsenvaltioissa<sup>28</sup> 6 020 kansainvälistä suojelua koskevaa hakemusta, mikä oli 37 prosenttia vähemmän kuin vuonna 2019. Hyväksytyjen hakemusten osuus<sup>29</sup> kasvoi hieman: vuonna 2019 se oli 10,2 prosenttia ja vuonna 2020 se oli 11,0 prosenttia.

EU:n rajan laittomasti ylittäneiden Ukrainan kansalaisten määrä on hyvin pieni (93 laitonta rajanylitystä vuonna 2019 ja 87 vuonna 2020). EU:ssa laittomasti oleskelevia Ukrainan kansalaisia oli 50 570 (41 705 vuonna 2019, eli kasvua 21 %). Ukrainan kansalaisilta evätyjen maahanpääsyjen määrä pieneni 15 prosenttia: vuonna 2019 tapauksia oli 66 390, kun vuonna 2020 niitä oli 56 450.

Ukrainan kansalaisille annettujen palautusmääräysten määrä väheni 42 prosenttia vuonna 2020 (vuonna 2020 niitä annettiin 21 630, kun vuonna 2019 niitä annettiin 37 095). Palautusten määrä oli 79 prosenttia pienempi kuin vuonna 2019 (5 585 palautusta vuonna 2020 ja 27 200 vuonna 2019), ja palauttamisaste pieneni 73 prosentista (vuonna 2019) 26 prosenttiin (vuonna 2020).

## **2. Oikeudellinen yhteistyö, yleinen järjestys ja turvallisuus**

### **2.1. Edellytysten jatkuvan täyttymisen varmistamiseksi toteutetut toimet**

Jäsenvaltiot ilmoittivat, että yhteistyö Ukrainan kanssa turvallisuuden alalla on sujunut yleisesti ottaen hyvin. Ukraina jatkoi yhteistyötä Europolin ja Eurojustin kanssa. Lisäksi se osallistui yhteisiin toimiin useiden jäsenvaltioiden kanssa.

Kesäkuussa 2020 parlamentti hyväksyi uuden lain järjestäytyneen rikollisuuden torjunnasta. Lainvalvontaviranomaisten toimivallan selkeyttämiseksi tammikuussa 2021 hyväksyttiin toinen laki, jolla rajoitettiin valtion turvallisuuselimen vastuita muun muassa terrorismin torjunnan, vastatiedustelun ja kansallisen turvallisuuden aloilla. Aiemmin valtion turvallisuuselimelle kuulunut lainvalvontatoimivalta siirrettiin valtionpoliisille. Tammikuussa 2021 parlamentti hyväksyi myös talouden turvallisuudesta vastaavaa virastoa koskevan lain. Sen nojalla perustettiin uusi valtion verovirasto, joka korvaa veropoliisin.

---

<sup>28</sup> Ks. alaviite 3.

<sup>29</sup> Ks. alaviite 9.

Ukraina antaa Europolille useimpien tietokantojensa käyttöoikeudet. Yhteistyötä Eurojustin kanssa jatkettiin virastossa olevan Ukrainan edustajan välityksellä.

Elokuussa 2020 presidentti antoi asetuksen kansallisesta koordinaattorista ihmiskaupan torjunnan alalla. Valtion huumausainepoliittisen strategian kehittämistä varten vuoteen 2030 ulottuvalle ajanjaksolle perustettiin yksiköiden välinen työryhmä.

Terrorismin torjunnassa etusijalle on asetettu Donetskin ja Luhanskin alueiden aseelliseen konfliktiin liittyvät välikohtaukset. Vuonna 2020 valtion turvallisuuselin jatkoi toimia Ukrainassa toimivia, Lähi-idästä, Keski-Aasiasta ja Pohjois-Afrikasta peräisin olevia äärijärjestöjen aktivisteja ja kannattajia vastaan. Ukrainan katsotaan noudattavan FATF:n suositusta rahanpesun selvittelykeskusten riippumattomuudesta.

Korkean tason korruptiotapauksia käsittelevä tuomioistuin aloitti toimintansa syyskuussa 2019, kun sille osoitettiin lopulta pysyvät toimitilat. Ukrainan kansallinen korruptiontorjuntayksikkö on jatkanut korkean tason korruptiotapausten tutkintaa koskevan näytön vahvistamista parantamalla toimivaltuuksiaan ja valmiuksiaan.

Kansallisen korruptiontorjuntayksikön ja korruption torjuntaan erikoistuneen syyttäjänviraston välinen yhteistyö parani. Elokuussa 2020 Ukrainan perustuslakituomioistuin kuitenkin julisti vuonna 2015 annetun presidentin asetuksen kansallisen korruptiontorjuntayksikön johtajan nimittämisestä perustuslain vastaiseksi. Syyskuussa 2020 Ukrainan perustuslakituomioistuin julisti myös tietyt kansallista korruptiontorjuntayksikköä koskevan lain säännökset perustuslain vastaisiksi. Näihin kuuluivat säännökset, joilla annetaan presidentille valta perustaa kansallinen korruptiontorjuntayksikkö. Tämän johdosta korruptiontorjuntayksikön asemasta vallitsee nyt oikeudellinen epävarmuus.

Lokakuussa 2019 annettiin laki kansallisen korruptiontorjuntaviraston toiminnan jatkamisesta sen varmistamiseksi, että virkamiesten vuotuiset tulo- ja varallisuusilmoitukset tarkastetaan. Ministerikabinetti hyväksyi syyskuussa 2020 korruptiontorjuntastrategian vuosiksi 2020–2024, mutta sen hyväksyminen parlamentissa viivästyi.

Lokakuussa 2020 perustuslakituomioistuin julisti varallisuuden ilmoitusjärjestelmän, vääriä ilmoituksia koskevan rikosoikeudellisen vastuun sekä kansallisen korruptiontorjuntaviraston keskeiset korruptionehkäisyvaltuudet perustuslain vastaisiksi. Vaikka asiaa koskeva lainsäädäntö palautettiin osittain voimaan 4. joulukuuta 2020, vääristä varallisuusilmoituksista johtuvia varoittavia seuraamuksia ei edelleenkään ole. Ukraina ei ole vielä saattanut lainsäädäntöään Venetsian komission 6. toukokuuta 2021 antaman lausunnon mukaiseksi. Lausunnossa peräänkuulutettiin vankkaa varallisuusilmoitusjärjestelmää, jossa määrätään myös oikeasuhteisia mutta varoittavia seuraamuksia lain rikkomisesta.

Varallisuuden takaisin hankinnasta ja hallinnoinnista vastaavan viraston tehtävänä on jäljittää ja hallinnoida rikoksilla ja/tai korruptiolla hankittuja varoja GRECON suositusten mukaisesti. Vuoden 2019 lopusta alkaen virastoa on kuitenkin johtanut vt. johtaja, ja vakituisen johtajan valinta on viivästynyt. Viraston toiminta kärsii myös yhtäältä siitä, että takavarikoidun varallisuuden hallinnointia koskeva oikeudellinen kehys on puutteellinen, toisaalta siitä, että varallisuuden takaisin hankintaa koskeva strateginen kehys puuttuu kokonaan.

Kaikista edellä kuvatuista toimista huolimatta korruption torjunnassa ei ole edistytty riittävästi etenkin kun otetaan huomioon korkean tason korruptioon ja sääntelyvallankaappaukseen liittyvät tapaukset. Niitä tutkitaan tehokkaasti vain harvoin, niistä ei juuri nosteta syytteitä, ja tuomioita on annettu vain vähän.

Rahanpesun torjuntaa koskeva lainsäädäntö hyväksyttiin huhtikuussa 2020, mutta sitä ei ole otettu vielä kunnolla käyttöön, koska sekundaarilainsäädäntö puuttuu.

## **2.2. Toimet, jotka on toteutettu kolmannessa viisumivapauden keskeyttämismekanismien mukaisessa kertomuksessa annettujen suositusten noudattamiseksi**

*a) On varmistettava korruptionvastaisen institutionaalisen rakenteen riippumattomuus, tuloksellisuus ja jatkuvuus ja torjuttava kaikkien lainvalvontaviranomaisten työn politisoitumista. On varmistettava, että kaikkien lainvalvontavirastojen johtajat nimitetään ja erotetaan lakia tiukasti noudattaen. On varmistettava, että toimintansa uudelleen aloittanut kansallinen korruptiontorjuntavirasto täyttää uskottavasti toimeksiantonsa [––].*

Kuten edellä on todettu, perustuslakituomioistuimien on antanut useita päätöksiä, jotka ovat vaikuttaneet kielteisesti korruptiontorjunnan institutionaaliseen kehikseen etenkin kansallisen korruptiontorjuntayksikön, kansallisen korruptiontorjuntaviraston ja varallisuusilmoitusjärjestelmän osalta. Korruptiontorjuntakehyksen uudistus etenee hitaasti, nykyiset instituutiot kohtaavat monenlaisia esteitä toiminnassaan, kansalaisten luottamus instituutioiden tehokkuuteen on vähäinen, ja korkean tason korruptiotapauksista annetaan vain vähän tuomioita.

Valtakunnansyyttäjä hyväksyi lokakuussa 2020 syyttäjänviraston kehittämisstrategian vuosiksi 2021–2023. Käynnissä olevaa syyttäjien pätevyuden arviointia on määrä jatkaa, mutta arviointikautta on jatkettava syyskuun 2021 jälkeiselle ajalle. Johtotason syyttäjien valintaa koskevat väliaikaiset säännöt ovat tehneet syyttäjien valintaprosessista aiempaa avoimemman, mutta sääntöjä on vielä parannettava syyskuussa 2021 alkavalle kaudelle, jolloin pysyvät säännöt otetaan käyttöön.

Parlamentti tarkisti joulukuussa 2020 lakia, joka koskee palvelukseen ottamista korruption torjuntaan erikoistuneen syyttäjänvirastoon. Tämän syyttäjänviraston avoimena olevista hallintoviroista on käynnissä avoin kilpailu, johon sisältyy myös korruption torjuntaan erikoistuneen syyttäjänviraston apulaissyyttäjän eli tämän syyttäjänviraston päällikön tehtävä. Valtionpoliisin uuden päällikön valintaprosessi alkoi vuonna 2020, mutta siinä on ollut viivästyksiä. Lainvalvontaviranomaisten johdon nimittäminen kestää yleensä kauan eikä ole riittävän avointa.

*d) On vahvistettava kansallisten poliisivoimien valmiuksia ja parannettava lainvalvontaviranomaisten välistä yhteistyötä ja tehtävien rajaamista, jotta voidaan paremmin torjua järjestäytyntä rikollisuutta.*

Ukraina jatkoi toimia, joiden tavoitteena on parantaa lainvalvontaviranomaisten koulutusta ja nykyaikaistaa lainvalvontaviranomaisten laitteistoa. Myös lainvalvontaviranomaisten toimivaltaa koskevaa kysymystä alettiin käsitellä. Valtion turvallisuuspalvelun tehtävä

kohdennettiin uudelleen terrorismin torjunnan, vastatiedustelun ja kansallisen turvallisuuden aloille. Aiemmin valtion turvallisuuspalvelulle kuulunut lainvalvontatoimivalta siirrettiin valtionpoliisille. Nykyisessä lainsäädännössä ei kuitenkaan edelleenkään määritetä selvästi, mitkä ovat kaikkien lainvalvontaviranomaisten tehtävät järjestäytyneen rikollisuuden torjunnassa.

### 3. Ukrainaa koskevat suositukset

Kaiken kaikkiaan Ukraina täyttää edelleen viisumivapautta koskevat edellytykset. Lisätoimia kuitenkin tarvitaan, jotta voidaan puuttua perusteettomiin turvapaikkahakemuksiin, sekä korruption, rahanpesun ja järjestäytyneen rikollisuuden ehkäisemisen ja torjunnan alalla. Lisätoimia on toteutettava etenkin seuraavilla osa-alueilla:

- On jatkettava toimia, joilla vähennetään EU:n jäsenvaltioissa laittomasti oleskelevien Ukrainan kansalaisten määrää ja heidän tekemiensä perusteettomien turvapaikkahakemusten määrää.
- Ukrainan kansalaisilta on poistettava mahdollisuus pitää kerrallaan useampaa kuin yhtä voimassa olevaa passia. On lopetettava tällaisten ”täydentävien” passien myöntäminen ja peruutettava jo myönnettyjen passien voimassaolo.
- On suunniteltava viisumivapausjärjestelmää koskevia tiedotuskampanjoita asianmukaisten maahanmuuttajaprofiilien mukaan, myös kaikkein heikoimmassa asemassa oleville ryhmille, ja kampanjoissa on käsiteltävä myös oleskeluajan ylitystä ja perusteettomiin turvapaikkahakemuksiin liittyviä näkökohtia.
- On parannettava korruptiontorjuntaelinten ja lainvalvontaviranomaisten tehokkuutta keskittymällä korruptiontorjuntatoimissa korkean tason korruptiotapauksiin ja sääntelyvallankaappaustapauksiin.
- On annettava kansallista korruptiontorjuntayksikköä koskevaa lainsäädäntöä, jolla poistetaan sen asemaa koskeva oikeudellinen epävarmuus.
- Kansallisen korruptiontorjuntayksikön, korruption torjuntaan erikoistuneen syyttäjänviraston, varallisuuden takaisinhankinnasta ja hallinnoinnista vastaavan viraston sekä lainvalvontaviranomaisten päälliköt ja johtotason syyttäjät on valittava avoimella, epäpoliittisella ja ansioihin perustuvalla tavalla asianmukaisia menettelyjä ja valintakriteerejä käyttäen, mukaan lukien luotettava lahjomattomuutta koskeva tarkastus.
- On parannettava varallisuuden takaisinhankintaa ja hallinnointia koskevaa lainsäädäntöä takavarikoidun varallisuuden hallinnan osalta ja on laadittava varallisuuden takaisinhankintaa koskeva kansallinen strategia.
- On luotava kansalliselle korruptiontorjuntayksikölle ja muille asianmukaisille virastoille sellaiset toimintaedellytykset, että ne voivat toteuttaa viestinnän salakuuntelua itsenäisesti.
- On tehostettava järjestäytyneen rikollisuuden ja rahanpesun torjuntaa a) sisällyttämällä tiedusteluun perustuva poliisitoiminta kokonaisuudessaan järjestäytyneen rikollisuuden torjuntaa koskevaan kansalliseen strategiaan; b) selventämällä ja rajaamalla kaikkien lainvalvontaviranomaisten toimivaltaa ja toteuttamalla toimia sen varmistamiseksi, että kansallinen korruptiontorjuntayksikkö, korruption torjuntaan erikoistunut syyttäjänvirasto ja korkean tason korruptiotapauksia käsittelevä



tuomioistuimien saavat yksinomaisen toimivallan tutkia korkean tason korruptiotapauksia, nostaa niistä syytteet ja antaa niistä tuomiot; c) jatkamalla toimia, joilla kansallinen lainsäädäntö saatetaan täysin rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjuntaa koskevan EU:n säännösten mukaiseksi ja vahvistetaan sen täytäntöönpano.

- On jatkettava Ukrainan viisumipolitiikan yhdenmukaistamista niitä kolmansiä maita koskevien EU:n luettelojen kanssa, joiden kansalaisilta vaaditaan viisumi, ja etenkin niiden kolmansien maiden osalta, joista suuntautuu laitonta muuttoliikettä EU:hun tai jotka aiheuttavat turvallisuusriskejä EU:lle.

## X. Päätelmät

Euroopan komissio katsoo, että kaikki arvioidut maat ovat toteuttaneet toimia noudattaakseen suosituksia, jotka komissio antoi kolmannessa viisumivapauden keskeyttämismekanismin mukaisessa kertomuksessa. Niiden maiden osalta, joiden kansalaiset ovat saaneet viisumivapauden alle seitsemän vuotta sitten ja joiden osalta viisumivapautta koskevien edellytysten täyttymisen arviointi on edelleen merkityksellistä, komissio katsoo, että viisumivapautta koskevat edellytykset täyttyvät yhä. Tietyillä aloilla on kuitenkin toteutettava lisätoimia, jotta voidaan varmistaa edellytysten jatkuva täytyminen sekä komission suositusten huomioon ottaminen.

Covid-19-pandemialla ja siihen liittyvillä matkustusrajoituksilla oli merkittävä vaikutus muuttovirtoihin, minkä vuoksi monet muuttoliikkeeseen liittyvät indikaattorit ovat pienentyneet huomattavasti. Turvapaikkahakemusten määrä väheni jyrkästi keväällä 2020, mutta se oli väliaikaista, ja määrä alkoi lisääntyä pian uudestaan. Vaikka hakemusten määrä jäi yleisesti selvästi pienemmäksi kuin ennen pandemiaa, monien maiden on edelleen puuttuttava perusteettomiin turvapaikkahakemuksiin esimerkiksi lisäämällä osallistumista EMPACT-foorumien toimintaan ja jatkamalla kohdennettujen tiedotuskampanjoiden järjestämistä.

Pandemia vaikutti tuntuvasti myös kyseisten maiden kansalaisten palauttamiseen. Matkustusrajoitukset ja lentojen rajallinen saatavuus vaikeuttivat palautusoperaatioiden toteuttamista vuonna 2020. Vaikka palauttamisaste pieneni kaikkien kahdeksan maan kansalaisten osalta, Frontex ja jäsenvaltiot raportoivat, että yhteistyö palauttamisen ja takaisinoton alalla on sujunut yleisesti ottaen hyvin.

Rajaturvallisuuden ja muuttoliikkeen hallinnan alalla tarvitaan edelleen parannuksia, ja joidenkin Länsi-Balkanin kumppanimaiden (etenkin Bosnia ja Hertsegovinan) vastaanottokapasiteetti aiheuttaa yhä huolta. Pohjois-Makedonian sekä Bosnian ja Hertsegovinan olisi myös tehtävä Frontexin asemaa koskeva sopimus ja pantava se täytäntöön.

Jotta voidaan varmistaa muuttoliike- ja turvallisuusympäristön hyvä hallinta, joka on muiden edellytysten jatkuvan täyttämisen perusedellytys, kaikkien asianomaisten maiden olisi varmistettava, että niiden lainsäädäntö on yhdenmukainen EU:n viisumipolitiikan kanssa etenkin niiden maiden osalta, joiden kansalaisilla on oltava viisumi EU:n alueelle saapumista ja lyhytaikaista EU:ssa oleskelua varten. Jotta voidaan ehkäistä mahdollisuus kiertää lyhytaikaista oleskelua EU:ssa koskeva viisumimenettely ja siihen sisältyvä yksittäisten muuttoliike- ja turvallisuusriskien perusteellinen arviointi, komissio kehottaa niitä viisumivapausmenettelyyn kuuluvia maita, joissa on käytössä sijoittajan kansalaisuusjärjestelyjä, lakkauttamaan nämä järjestelyt.

Maat ilmoittivat jatkavansa järjestäytyneen rikollisuuden ehkäisemiseen ja torjuntaan tähtääviä toimia. Lisätoimet ovat kuitenkin tarpeen erityisesti lainvalvontaviranomaisten toimivallan rajaamisen ja koordinoinnin sekä järjestäytyneen rikollisuuden, talouspetosten ja rahanpesun torjunnan tehokkuuden osalta. Korkean tason korruptio on edelleen ongelma

kaikissa tässä kertomuksessa käsitellyissä maissa. Korruption torjuntatoimia haittaavat etenkin Moldovassa ja Ukrainassa korruptiontorjuntavirastojen oikeudellinen asema, näiden elinten heikot todelliset toimintavalmiudet ja oikeudessa käsitellyissä korruptiotapauksissa annettujen tuomioiden vähäisyys.

Viisumivapautta koskevien edellytysten toteutuminen ja komission suositusten pohjalta toteutettavat jatkotoimet ovat jatkuvia ja meneillään olevia prosesseja. Tiivistä seuranta jatketaan sen vuoksi muun muassa johtavien virkamiesten kokouksissa, oikeus-, vapaus- ja turvallisuusasioiden alakomitean säännöllisissä kokouksissa sekä EU:n ja kertomuksessa käsiteltyjen maiden välisissä vuoropuheluissa. Länsi-Balkanin osalta viisumivapautta koskeviin edellytyksiin liittyvien näkökohtien seuranta sisältyy myös Euroopan komission vuotuisen laajentumispakettiin.