EUROOPA
KOMISJON

Brüssel, 18.3.2024
COM(2024) 160 final

2024/0075 (NLE)

Ettepanek:

NÕUKOGU OTSUS

Euroopa Piiri- ja Rannikuvalve Ameti operatiivtegevust Serbia Vabariigis käsitleva Euroopa Liidu ja Serbia Vabariigi vahelise kokkuleppe liidu nimel allakirjutamise kohta

SELETUSKIRI

1. ETTEPANEKU TAUST

• Ettepaneku põhjused ja eesmärgid

Üks Euroopa Piiri- ja Rannikuvalve Ameti (edaspidi „amet“) ülesandeid on teha kolmandate riikidega Euroopa piiri- ja rannikuvalve määrusega (määrus (EL) 2019/1896, edaspidi „määrus“) hõlmatud valdkondades koostööd, „mis võib seisneda operatiivtegevuse käigus piirihaldusrühmade suunamises kolmandatesse riikidesse“[1]. Täpsemalt peab amet Euroopa piiri- ja rannikuvalve osana tagama Euroopa integreeritud piirihalduse,[2] mille üks komponent on koostöö kolmandate riikidega määruse kohaldamisalasse kuuluvates valdkondades, keskendudes eelkõige naabruses asuvatele kolmandatele riikidele ning ebaseadusliku rände päritolu- või transiidiriikidele[3]. Amet võib teha oma ülesannete täitmiseks koostööd kolmandate riikide asutustega, mis on pädevad käesoleva määrusega reguleeritud küsimustes,[4] ning võib kolmanda riigi nõusolekul võtta selle kolmanda riigi territooriumil Euroopa integreeritud piirihaldusega seotud meetmeid.

Määruse artikli 73 lõike 3 kohaselt sõlmib liit olukorras, kus on vaja suunata Euroopa piiri- ja rannikuvalve alalise korpuse piirihaldusrühmad kolmandasse riiki, kus rühmade liikmed teostavad täitevvolitusi, asjaomase kolmanda riigiga staatust käsitleva kokkuleppe. Selline staatust käsitlev kokkulepe peaks põhinema näidisel, mille komisjon on koostanud kõnealuse määruse artikli 76 lõike 1 kohaselt. Komisjon võttis nimetatud näidise vastu 21. detsembril 2021[5].

Serbia Vabariik (edaspidi „Serbia“) asub geograafiliselt ühel tähtsamal Euroopa Liitu suunduva ebaseadusliku segarände marsruudil. 2023. aastal registreeris Frontex Lääne-Balkani rändeteel ligikaudu 99 000 Euroopa Liidu välispiiri ebaseaduslikku ületust ning Serbia ja kolmandate riikide vahelistel piiridel rohkem kui 25 000 ebaseaduslikku piiriületust. Ebaseaduslikke rändajaid kasutavad ära organiseeritud kuritegelikud rühmitused, kes tegelevad inimeste ebaseadusliku üle piiri toimetamisega, ning on suur oht, et nende inimõigusi võidakse rikkuda. Ebaseaduslike saabujate ja varjupaigataotluste suur arv avaldab märkimisväärset survet ka mõnele Euroopa Liidu liikmesriigile, mistõttu on vaja ühiseid, liidu tasandil koordineeritavaid meetmeid.

2020. aastal sõlmisid liit ja Serbia staatust käsitleva kokkuleppe[6]. See põhineb määrusel (EL) 2016/1624,[7] mis on tunnistatud kehtetuks ja asendatud määrusega (EL) 2019/1896. Määruse (EL) 2016/1624 piiratud kohaldamisala tõttu piirduvad staatust käsitleva kokkuleppe alusel läbiviidavad ühisoperatsioonid Serbia ja Euroopa Liidu piiridega. Selles piiratud raamistikus

---

1 Euroopa Parlamendi ja nõukogu 13. novembri 2019. aasta määruse (EL) 2019/1896 (mis käsitleb Euroopa piiri- ja rannikuvalvet) artikli 10 lõike 1 punkt u (ELT L 295, 14.11.2019, lk 1).

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

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

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

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

6 Nõukogu 26. mai 2020. aasta otsus (EL) 2020/865 Euroopa Piiri- ja Rannikuvalve Ameti tegevust Serbia Vabariigis käsitleva Euroopa Liidu ja Serbia Vabariigi vahelise staatust käsitleva kokkuleppe sõlmimise kohta (ELT L 202, 25.6.2020, lk 1).

7 Euroopa Parlamendi ja nõukogu 14. septembri 2016. aasta määrus (EL) 2016/1624, mis käsitleb Euroopa piiri- ja rannikuvalvet ning millega muudetakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrust (EL) 2016/399 ning tunnistatakse kehtetuks Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EÜ) nr 863/2007, nõukogu määrus (EÜ) nr 2007/2004 ning nõukogu otsus 2005/267/EÜ (ELT L 251, 16.9.2016, lk 1).

viib Frontex praegu Serbia ning Ungari ja Bulgaaria vahelisel maismaapiiril läbi ühisoperatsiooni *Joint Operation Serbia* (varem *Joint Operation Serbia Land*). 12. veebruari 2024. aasta seisuga oli sellesse operatsiooni suunatud 99 Frontexi alalise korpuse ametnikku ning see on parandanud piirikontrolli, vähendanud ebaseaduslikku rännet ja tõhustanud piiriülese kuritegevuse vastast võitlust.

Pärast seda, kui jõustus määrus (EL) 2019/1896, millega laiendati staatust käsitlevate kokkulepete kohaldamisala, sai komisjon 18. novembril 2022 nõukogult loa alustada läbirääkimisi Serbia,[8] Montenegro, Albaania ning Bosnia ja Hertsegoviinaga, et sõlmida nimetatud uue määruse alusel kokkulepped Euroopa Piiri- ja Rannikuvalve Ameti operatiivtegevuse kohta nendes riikides. 30. novembril 2022 korraldas komisjon nelja eespool nimetatud riigi esindajatega kohtumise, kus selgitati staatust käsitleva näidiskokkuleppe peamisi uuendusi. Komisjon pidas Euroopa Liidu nimel Serbiaga 14. septembril ja 7. novembril 2023 kokkuleppe üle ametlikke läbirääkimisi. Komisjon on seisukohal, et nõukogu läbirääkimisjuhistega seatud eesmärgid on saavutatud ja kokkulepe on liidule vastuvõetav.

Kokkuleppe eelnõu erineb staatust käsitlevast näidiskokkuleppest[9] selle poolest, et selle kohaselt on rühmaliikmetel piiratud kriminaalkohtulik puutumatus[10] ning ameti hoonete, ruumide ja varade puutumatuse suhtes kohaldatakse piiratud erandit[11]. Need erandid näidiskokkuleppest on vastuvõetavad, kui pidada silmas seda, et Serbia on saanud Euroopa Liidu kandidaatriigi staatuse, et Serbiaga sõlmitud kehtivas staatust käsitlevas kokkuleppes on sarnaseid sätteid, et selle kokkuleppe kohaseid toiminguid tehakse eeskujulikult ning et sarnased või identsed erandid on kiidetud heaks kõigi Serbia naabrite puhul, kes on hiljuti pidanud liiduga sarnaste kokkulepete üle läbirääkimisi. Lisatud nõukogu otsuse ettepanek on Euroopa Liidu ja Serbia Vabariigi vahelise Euroopa Piiri- ja Rannikuvalve Ameti operatiivtegevust Serbia Vabariigis käsitleva kokkuleppe allakirjutamise õiguslik alus.

Schengeni lepinguga ühinenud riikide olukord

Käesolev ettepanek põhineb välispiiride haldamist käsitleval Schengeni *acquis*'l. Liidul ei ole siiski volitusi sõlmida Serbiaga staatust käsitlevat kokkulepet Norra, Islandi, Šveitsi ja Liechtensteini suhtes siduval viisil. Tagamaks, et nende riikide poolt Serbiasse saadetud piirivalveametnikel ja muudel asjaomastel töötajatel oleks sama staatus, nagu on sätestatud tulevases staatust käsitlevas kokkuleppes, tuleks ühisdeklaratsioonis, mis lisatakse nõukogu staatust käsitleva kokkuleppe allakirjutamise otsuse ettepanekule, väljendada soovi sõlmida Serbia ja iga Schengeni lepinguga ühinenud riigi vahel sarnased kokkulepped.

Käesolev otsus kujutab endast nende Schengeni *acquis*' sätete edasiarendamist, milles Iirimaa ei osale vastavalt nõukogu otsusele 2002/192/EÜ[12]; seetõttu ei osale Iirimaa käesoleva otsuse vastuvõtmisel, see ei ole tema suhtes siduv ega kohaldatav. Euroopa Liidu lepingule ja Euroopa Liidu toimimise lepingule lisatud protokolli nr 22 (Taani seisukoha kohta) artiklite 1 ja 2 kohaselt ei osale Taani käesoleva otsuse vastuvõtmisel ning see ei ole tema suhtes siduv ega kohaldatav.

---

8 ELT L 300, 21.11.2022, lk 29.

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

10 Vt kokkuleppe eelnõu artikli 12 lõige 3.

11 Vt kokkuleppe eelnõu artikli 11 lõige 5.

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

- **Kooskõla muude liidu tegevuspõhimõtetega**

Kontrolli tugevdamine Serbia territooriumil mõjutab positiivselt nii liidu välispiiride kui ka Serbia piiride haldamist. Staatust käsitleva kokkuleppe sõlmimine oleks kooskõlas Euroopa Liidu ja Serbia stabiliseerimis- ja assotsieerimislepingus[13] sätestatud laiemate koostööeesmärkide ja -prioriteetidega.

Staatust käsitleva kokkuleppe sõlmimine võiks toetada ka Euroopa Liidu laiemaid jõupingutusi ja kohustusi koostöö ja suutlikkuse arendamisel,[14] et aidata hallata kriisidele reageerimist ning edendada liidu ja Serbia vahelist lähenemist välis- ja julgeolekuküsimustes.

2. ÕIGUSLIK ALUS JA PROPORTSIONAALSUS

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

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

Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 3 lõikes 2 on sätestatud, et liidu ainupädevusse kuulub rahvusvahelise lepingu sõlmimine, kui selle sõlmimise näeb ette liidu seadusandlik akt. Määruse (EL) 2019/1896 artikli 73 lõikes 3 on sätestatud, et liit sõlmib asjaomase kolmanda riigiga staatust käsitleva kokkuleppe. Seega kuulub Serbiaga allakirjutatav ja sõlmitav kokkulepe Euroopa Liidu ainupädevusse. Kooskõlas määruse (EL) 2019/1896 artikli 73 lõikega 3 põhineb kavandatav staatust käsitlev kokkulepe komisjoni poolt 2021. aasta detsembris vastu võetud näidiskokkuleppel,[15] võttes arvesse Serbiaga sõlmitud staatust käsitleva kokkuleppe varem kokkulepitud sätteid[16].

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

3. JÄRELHINDAMISE, SIDUSRÜHMADEGA KONSULTEERIMISE JA MÕJU HINDAMISE TULEMUSED

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

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

---

13 ELT L 278, 18.10.2013, lk 16.

14 Näiteks koolitus, olukorrateadlikkus, varustus, reageerimisvõime, töötajate lähetamine jne.

15 Teatis COM(2021) 829.

16 ELT L 202, 25.6.2020, lk 3.

- **Põhiõigused**

Kooskõlas määruse (EL) 2019/1896 põhjendusega 88 hindas komisjon Serbiaga sõlmitud staatust käsitleva kokkuleppega hõlmatud piirkondade olukorda põhiõiguste valdkonnas ja teavitas sellest Euroopa Parlamenti.

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

- **Andmekaitse**

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

4. MÕJU EELARVELE

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

Liidu toetus Euroopa Piiri- ja Rannikuvalve Ametile on juba osa liidu eelarvest, nagu on sedastatud nõukogu järeldustes mitmeaastase finantsraamistiku kokkuleppe kohta.

5. MUU TEAVE

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

Komisjon tagab staatust käsitleva kokkuleppe rakendamise üle nõuetekohase järelevalve.

2024/0075 (NLE)

Ettepanek:

NÕUKOGU OTSUS

Euroopa Piiri- ja Rannikuvalve Ameti operatiivtegevust Serbia Vabariigis käsitleva Euroopa Liidu ja Serbia Vabariigi vahelise kokkuleppe liidu nimel allakirjutamise kohta

EUROOPA LIIDU NÕUKOGU,

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

võttes arvesse Euroopa Komisjoni ettepanekut

ning arvestades järgmist:

(1) Olukorras, kus on vaja suunata Euroopa piiri- ja rannikuvalve alalise korpuse piirihaldusrühmad kolmandasse riiki, kus rühmade liikmed teostavad täitevvolitusi, peab liit määruse (EL) 2019/1896[1] artikli 73 lõike 3 kohaselt sõlmima ELi toimimise lepingu artikli 218 alusel asjaomase kolmanda riigiga staatust käsitleva kokkuleppe.

(2) 18. novembril 2022 volitas nõukogu komisjoni alustama Serbia Vabariigiga läbirääkimisi Euroopa Piiri- ja Rannikuvalve Ameti operatiivtegevust Serbia Vabariigis käsitleva kokkuleppe (edaspidi „kokkulepe“)[2] üle.

(3) Läbirääkimised viidi edukalt lõpule.

(4) Käesolev otsus kujutab endast nende Schengeni *acquis*’ sätete edasiarendamist, milles Iirimaa ei osale vastavalt nõukogu otsusele 2002/192/EÜ[3]; seetõttu ei osale Iirimaa käesoleva otsuse vastuvõtmisel, see ei ole tema suhtes siduv ega kohaldatav.

(5) Euroopa Liidu lepingule ja Euroopa Liidu toimimise lepingule lisatud protokolli nr 22 (Taani seisukoha kohta) artiklite 1 ja 2 kohaselt ei osale Taani käesoleva otsuse vastuvõtmisel ning see ei ole tema suhtes siduv ega kohaldatav. Arvestades, et käesolev otsus põhineb Schengeni *acquis*’l, otsustab Taani kõnealuse protokolli artikli 4 kohaselt kuue kuu jooksul pärast nõukogu otsuse tegemist käesoleva otsuse üle, kas ta rakendab seda oma õiguses.

(6) Kokkuleppele tuleks liidu nimel alla kirjutada, tingimusel et see hiljem sõlmitakse. Kokkuleppele lisatud deklaratsioon Islandi, Norra, Šveitsi Konföderatsiooni ja Liechtensteini kohta tuleks liidu nimel heaks kiita.

---

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

2 ELT L 300, 21.11.2022, lk 29.

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

ON VASTU VÕTNUD KÄESOLEVA OTSUSE:

Artikkel 1

Euroopa Liidu ja Serbia Vabariigi vahelise Euroopa Piiri- ja Rannikuvalve Ameti operatiivtegevust Serbia Vabariigis käsitleva kokkuleppe (edaspidi „kokkulepe“) allakirjutamine kiidetakse liidu nimel heaks, tingimusel et kokkulepe sõlmitakse.

Allakirjutatava kokkuleppe tekst on lisatud käesolevale otsusele.

Artikkel 2

Käesolevale otsusele lisatud deklaratsioon kiidetakse liidu nimel heaks.

Artikkel 3

Nõukogu peasekretariaat annab komisjoni määratud isiku(te)le täisvolituse kokkuleppele all kirjutada, tingimusel et see sõlmitakse.

Artikkel 4

Käesolev otsus jõustub selle vastuvõtmise päeval.

Brüssel,

Nõukogu nimel
eesistuja