



Bruxelles, den 18.12.2015  
COM(2015) 906 final

**RAPPORT FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET**

**Tredje rapport om Kosovos\* fremskridt med at opfylde kravene i køreplanen for  
visumliberalisering**

{SWD(2015) 706 final}

## 1. INDLEDNING

Europa-Kommissionen indledte en dialog om visumliberalisering med Kosovo\* den 19. januar 2012. Den 14. juni 2012 afleverede den en køreplan for visumliberalisering til Kosovos regering. Dette dokument identificerede al den lovgivning og de andre foranstaltninger, som Kosovo skulle vedtage og gennemføre for at gøre fremskridt hen imod visumliberalisering.

Kommissionen har vedtaget to rapporter om Kosovos fremskridt i dialogen om visumliberalisering: den første rapport den 8. februar 2013<sup>1</sup>, den anden den 24. juli 2014<sup>2</sup>. Rapporterne indeholdt en vurdering af de fremskridt, som Kosovo havde gjort, anbefalinger til myndighederne i Kosovo og statistiske oplysninger om de forventede migrations- og sikkerhedsmæssige virkninger af den visumfrie ordning.

Dette er den tredje rapport, som indeholder Kommissionens vurdering af Kosovos fremskridt med at opfylde kravene i visumkøreplanen. Den giver et overblik over de mest relevante udviklinger vedrørende gennemførelsen af lovgivning og indeholder en række anbefalinger på områder, hvor yderligere fremskridt er nødvendige for at opnå fuld overholdelse af kravene i visumkøreplanen. Den ledsages af et arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene<sup>3</sup>, der går mere i dybden med de forventede migrations- og sikkerhedsmæssige virkninger af den visumfrie ordning.

Rapporten og arbejdsdokumentet bygger på de rapporter, som regeringen i Kosovo har indsendt, en række rapporter fra eksperter fra EU's medlemsstater, som deltog i evalueringsmissioner i juli 2015, oplysninger fra EU's kontor i Kosovo, EULEX og EU's agenturer samt statistiske oplysninger, som er indsamlet af Eurostat og indsendt af medlemsstaterne.

Visumdialogen føres, uden at det berører EU-medlemsstaternes stillingtagen til status.

## 2. KRAV TIL TILBAGETAGELSE OG REINTEGRATION

### 2.1. Tilbagetagelse

Kosovo opfylder **alle syv krav** på tilbagetagelsesområdet.

Kosovo har indført lovgivningsmæssige rammer for tilbagetagelse. Kosovo har indgået tilbagetagelsesaftaler med 17 EU-medlemsstater, tre associerede Schengenlande og to lande i det vestlige Balkan<sup>4</sup>. Kosovo indgik en tilbagetagelsesaftale med Tyrkiet den 15. december 2015 og indledte forhandlinger med andre stater.

---

\* Denne betegnelse indebærer ingen stillingtagen til Kosovos status, og den er i overensstemmelse med FN's Sikkerhedsråds resolution 1244/1999 og Den Internationale Domstols udtalelse om Kosovos uafhængighedserklæring.

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

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

<sup>3</sup> SWD(2015) 706.

<sup>4</sup> Albanien, Østrig, Bulgarien, Kroatien, Den Tjekkiske Republik, Danmark, Estland, Finland, Frankrig, Tyskland, Ungarn, Italien, Liechtenstein, Malta, Montenegro, Norge, Slovenien, Sverige, Schweiz samt en enkelt aftale for Belgien, Luxembourg og Nederlandene.

Tilbage tagelsen af kosovoske borgere, herunder sårbare personer, fungerer godt<sup>5</sup>. Kosovo har forbedret behandlingen af anmodninger, og antallet af verserende sager er ikke længere et problem. Der foreligger ikke oplysninger om tilbage tagelse af tredjelandsstatsborgere og statsløse.

## 2.2. Reintegration

Kosovo opfylder **to ud af tre krav** på reintegrationsområdet.

Der var afsat 3,2 mio. EUR på Kosovos budget til reintegrationsfonden i 2015, herunder 1 mio. EUR til opførelse af boliger til hjemvendte. I løbet af første halvår blev 20 % af beløbet anvendt. Der er nu indført et sagsforvaltningssystem, som letter de hjemvendtes adgang til reintegrationstjenester. Skæringsdatoen for berettigelse til tjenester fra reintegrationsfonden er stadig juli 2010, men personer, der forlod Kosovo senere, kan også efter hjemvendelsen benytte en lang række nødtjenester, f.eks. transport, husly og lægehjælp. Sårbare personer er berettigede til en hel vifte af tjenester finansieret af denne fond uanset datoen for deres udrejse fra Kosovo.

I første halvdel af 2015 modtog 1 542 af de 2 744 hjemvendte, der var registreret i sagsforvaltningssystemet (56 %), ved ankomsten til Kosovo umiddelbar hjælp i form af f.eks. transport, husly, mad og lægehjælp. Af de registrerede fik 256 personer (9 %) "varige" reintegrationsydelse i form af f.eks. arbejdsløshedsunderstøttelse og iværksætterstøtte. Uddannelsesprogrammerne for uddannede hjemvendte og reintegration af børn i skolesystemet, især gennem sprogundervisning, bør udbygges.

### **Anbefaling nr. 1:**

- For at kravene på reintegrationsområdet kan opfyldes fuldt ud, bør alle reintegrationsfondens midler udbetales med fokus på at tilbyde hjælp til at finde arbejde, etablere små virksomheder, tage en erhvervsuddannelse og give børn sprogundervisning.

## 3. HOVEDOMRÅDE 1: DOKUMENTSIKKERHED

Kosovo opfylder **otte ud af ni krav** på dokumentikkerhedsområdet.

Sikkerhedselementerne i personlige rejsedokumenter, identitetskort og underliggende dokumenter er tilfredsstillende. Disse dokumenter overholder de dokumentikkerhedsstandarder, som kræves af Organisationen for International Civil Luftfart (ICAO) og EU.

Kosovos personregistreringssystem er blevet væsentligt forbedret. Der arbejdes på at oprette én central database, hvor man samler data fra eksisterende databaser og samtidig kontrollerer integriteten og kvaliteten af de underliggende data. På baggrund af relevant uddannelse blev der i juli 2015 taget en ny version af personregistersystemet i brug, som kræver solid kontrol, hver gang der udstedes en ny personregisterattest.

Borgere får udstedt et unikt personnummer, der er knyttet til deres biometriske data, når de anmoder om en personregisterattest. Denne metode har sat personregisteragenturet i stand til at kontrollere personoplysningerne på 1 602 453 borgere eller 86 % af befolkningen.

---

<sup>5</sup> Under Kosovos usædvanlige migrationskrise fra september 2014 til april 2015 søgte 87 495 kosovoske borgere asyl i EU-medlemsstater og associerede Schengenlande. I de første 10 måneder af 2015 tog Kosovo 9 182 af disse borgere tilbage.

I 2014 underskrev personregisteragenturet aftalememoranda med Kosovos anklageråd, Kosovos domstolsråd, Kosovos politimyndighed, den finansielle efterretningsenhed, skattemyndighederne og Kosovos toldvæsen for at sikre interoperabilitet mellem alle deres databaser. De fleste af disse databaser er nu indbyrdes forbundne.

Ændring af for- og efternavne er reguleret ved afledt lovgivning vedtaget i maj 2015 og ændret i november 2015. Anmodninger herom skal godkendes af politi og retsvæsen på baggrund af en kontrol af ansøgerens straffeattest og af, at vedkommende ikke er genstand for politiets efterforskning, og kan kun fremsættes hvert femte år. I forbindelse med ændringerne, der blev vedtaget i november 2015, blev der oprettet et særligt udvalg under personregisteragenturet, som skulle kontrollere anmodninger om navneændringer på grundlag af udskrifter fra personregistersystemet. Fremover forventes dette udvalg at oplyse kommunerne om, hvorvidt de skal godkende anmodningerne. Denne lovændring bør nu være gennemført fuldt ud.

#### **Anbefaling nr. 2:**

- For at kravene på dokumentsikkerhedsområdet kan opfyldes fuldt ud, bør Kosovo påvise, at landet har gennemført sin ændrede afledte lovgivning om navneændringer.

### **4. HOVEDOMRÅDE 2: GRÆNSE- OG MIGRATIONSFORVALTNING**

#### **4.1. Grænseforvaltning**

Kosovo opfylder **14 ud af 15 krav** på grænseforvaltningsområdet, herunder vedrørende transportøransvar.

Kosovos lovgivning er i det store og hele i overensstemmelse med Schengenreglerne, og der foretages kontrol i overensstemmelse med EU's standarder. Grænseovergangsstederne er tilstrækkeligt udstyret til, at der kan gennemføres normal og eventuel efterfølgende grænsekontrol ("first line" og "second line"), med undtagelse af Merdare/Merdarë, hvor der i øjeblikket etableres et grænseovergangssted i henhold til den fælles integrerede grænseforvaltning. I henhold til anbefalingerne fra ekspertmissionen i juli 2015 genindførte Kosovos myndigheder medio november 2015 udrejsekontrol ved det primære grænseovergangssted på grænsen til Albanien.

De relevante myndigheder har tilstrækkeligt med personale til at kontrollere trafik- og personstrømmene. De har tilstrækkeligt grænseovervågningsudstyr, og de anvender risikoanalyse til at overvåge højrisikoområder. Dog er detektionsraten stadig lav. Fødevarer- og veterinæragenturet har fået internetadgang.

Kosovos center for integreret grænseforvaltning er sat i drift. Det er bemannet med personale fra alle relevante myndigheder og har ansvaret for strategisk og operationel risikoanalyse på centralt plan, informationsudveksling og databeskyttelse. På lokalt plan udføres risikoanalysen ved grænseovergangsstederne.

Samarbejdet med nabolandene er blevet bedre. Aftalen om fastlæggelse af grænsen til Montenegro bør ratificeres af Kosovo, før der gives visumfrihed til kosovoske borgere.

Kosovos samarbejde med FRONTEX er blevet væsentlig bedre. Alle relevante myndigheder har situationskendskab til grænserelateret kriminalitet, selv om antallet af påviste og undersøgte tilfælde af ulovlig indvandring, menneskehandel og narkotikahandel fortsat er lavt.

#### **Anbefaling nr. 3:**

- For at kravene på grænseforvaltningsområdet kan opfyldes fuldt ud, bør Kosovo ratificere aftalen om fastlæggelse af grænsen til Montenegro, før der gives visumfrihed til kosovoske borgere.

## 4.2. Migrationsforvaltning

Kosovo opfylder **alle ti krav** på migrationsforvaltningsområdet.

Kosovos lovgivning på migrationsforvaltningsområdet er i overensstemmelse med EU's regelværk.

Kosovos visuminformationssystem er sat i drift i 15 af Kosovos 30 diplomatiske missioner og konsulater i udlandet. De resterende 15 missioner, der ikke er koblet til Kosovos visuminformationssystem, er typisk beliggende i EU-medlemsstater eller associerede Schengenlande, hvor mindst én konsulær repræsentation, typisk i hovedstaden, allerede er koblet til systemet. På grund af Kosovos begrænsede diplomatiske repræsentation på verdensplan er dets visuminformationssystem kun tilgængeligt i nogle få amerikanske, afrikanske og asiatiske hovedstæder. For at gøre systemet tilgængeligt for alle tredjelandstatsborgere, som har brug for indrejsevisum til Kosovo<sup>6</sup>, er Kosovos myndigheder begyndt at udlicitere behandlingen af visumansøgninger til eksterne tjenesteydere, mens de stadig selv træffer visumafgørelser. Denne proces bør fortsættes.

I overensstemmelse med Schengengrænsekodeksen udstedes der kun visum ved Kosovos grænser under særlige omstændigheder<sup>7</sup>.

Kosovos udvidede migrationsprofil er veludviklet. Den kunne videreudvikles ved at indarbejde information om Kosovos diaspora.

I 2014 gav Kosovo opholdstilladelse til 77 udlændinge. Da integration af udlændinge stadig er i sin vorden, bør Kosovo benytte sig af den erfaring, det har høstet med gennemførelsen af sit reintegrationsprogram.

Kosovo driver sine frihedsberøvelsescentre – et midlertidigt i Pristina lufthavn og et permanent i Vranidoll – i overensstemmelse med EU's direktiv om tilbagesendelse. Hjemvendte har passende proceduremæssige garantier og adgang til tjenesteydelser som krævet i direktivet om tilbagesendelse. På begge centre bør en brochure om proceduremæssige garantier for hjemvendte være til rådighed.

De forskellige databaser inden for retshåndhævelse og migration er i øjeblikket ved at blive forbundet indbyrdes<sup>8</sup>.

## 4.3. Asyl

Kosovo opfylder **seks ud af syv krav** på asylområdet.

---

<sup>6</sup> Borgere fra 88 lande skal have visum for at rejse ind i Kosovo. Borgere fra EU-medlemsstater og associerede Schengenlande er fritaget for visumkravet. Tredjelandstatsborgere, som skal have visum til Kosovo, kan opholde sig i Kosovo i 15 dage, hvis de er i besiddelse af et gyldigt Schengenvisum til flere indrejser. Disse bestemmelser gælder også for personer, der er i besiddelse af rejsedokumenter udstedt til flygtninge og statsløse.

<sup>7</sup> Fra oktober 2014 til oktober 2015 blev der kun udstedt otte visa ved Kosovos grænseovergangssteder.

<sup>8</sup> Disse systemer omfatter følgende: grænseforvaltningssystemet, Kosovos politiinformationssystem, Kosovos visuminformationssystem, personregistersystemet og sagsbehandlingssystemet for hjemvendte samt databasen om asyl og migration.

Kosovos lovgivning er i overensstemmelse med EU's regelværk, og landet har den nødvendige institutionelle struktur og de nødvendige ressourcer til at tilbyde asylansøgere international beskyttelse.

Ifølge UNHCR søgte henholdsvis 62 og 98 personer asyl i Kosovo i 2013 og 2014; fire ansøgere fik subsidiær beskyttelse i 2013 og én i 2014. Selv om migrationsruten over det vestlige Balkan hidtil er gået uden om Kosovo, bør landet udnytte sine faciliteter til at yde international beskyttelse til personer, der er berettigede til det.

Kosovo udbyggede samarbejdet med UNHCR i 2015, bl.a. om fjerntolkning. Kosovo har udarbejdet sin egen liste over tolke og har indgået en aftale med UNHCR om at benytte dettes fjerntolkningstilbud i sprog, som Kosovos egne tolke ikke dækker.

**Anbefaling nr. 4:**

- For at kravene på asylområdet kan opfyldes fuldt ud, bør Kosovo overvåge årsagerne til den lave andel af anerkendte asylansøgninger.

## 5. HOVEDOMRÅDE 3: OFFENTLIG ORDEN OG SIKKERHED

### 5.1. Forebyggelse og bekæmpelse af organiseret kriminalitet, korruption og terrorisme.

Kosovo opfylder **12 ud af 15 krav** på området for bekæmpelse af organiseret kriminalitet, korruption og terrorisme.

I juni 2015 vedtog forsamlingen ændringer til de fire vigtige love<sup>9</sup>, som understøtter Kosovos strafferetssystem. Med disse ændringer harmoniseres kriterierne for udnævnelse og afskedigelse af dommere og anklagere, og deres uafhængighed styrkes ved at give dem beføjelser til at foreslå deres eget budget. Der besættes i øjeblikket ledige stillinger i både Kosovos domstolsråd og Kosovos anklageråd<sup>10</sup>.

I oktober 2015 overflyttede Kosovos domstolsråd tre dommere til afdelingen for alvorlig kriminalitet ved byretten i Pristina, som derved kom op på 14 dommere i alt. Denne velkomne udvikling bør udstrækkes til alle afdelinger for alvorlig kriminalitet ved Kosovos domstole. Kosovo bør opprioritere yderligere tilførsel af ressourcer til personalet ved byretternes afdeling for alvorlig kriminalitet, herunder kvalificerede dommere og støttepersonale med et passende budget.

I 2014 vedtog Kosovos domstolsråd en strategi til nedbringelse af efterslæbet af retssager med det formål inden udgangen af 2016 at tvangsfuldbyrde de fleste afgørelser i forvaltningstvister<sup>11</sup>. Kosovos domstolsråd bør nu prioritere de knappe ressourcer på en sådan måde, at dommerne i afdelingerne for alvorlig kriminalitet sammen med deres støttepersonale kan fokusere på at afsige domme i sager om alvorlig organiseret kriminalitet og korruption.

Kosovos evne til at afgøre sager om alvorlig organiseret kriminalitet og korruption er fortsat svag, til dels på grund af kapacitetsproblemer i retsvæsnen<sup>12</sup>. For at rette op på dette udnævnte statsadvokaten i oktober 2015 den fungerende chef for den særlige anklagemyndighed til central koordinator med henblik på at udvælge højtprofilerede sager om alvorlig organiseret kriminalitet og korruption til målrettet behandling. Kosovo bør nu overveje at forsyne den centrale koordinators kontor med mandatet og ressourcerne til at lede en række tværfaglige team bestående af særlige anklagere og medarbejdere fra politi, toldvæsen og skattemyndigheder til at foretage finansielle undersøgelser og overvåge domstolenes opfølgning på højtprofilerede sager om organiseret kriminalitet og korruption, herunder indefrysning af aktiver og beslaglæggelse, fuldbyrdelse af konfiskationsafgørelser og tilbagebetaling af ulovlige fortjenester til samfundet.

Kosovo arbejder på at udvikle et integreret sagsstyringssystem til at følge sagerne fra efterretnings- og efterforskningsfasen over retsforfølgningen og den endelige domfældelse til inddrivelsen af udbyttet. Den centrale koordinators kontor med ansvar for højtprofilerede

---

<sup>9</sup> Loven om domstolene, loven om Kosovos domstolsråd, loven om Kosovos anklageråd og loven om anklageren.

<sup>10</sup> Af de 171 stillinger som anklager har Kosovos anklageråd besat de 157. En indkaldelse af forslag til rekruttering af 15 anklagere fra mindretalsgrupper er under udarbejdelse.

<sup>11</sup> Af efterslæbet på 102 009 sager i december 2011 lykkedes det Kosovos domstole at fuldbyrde 25 275 gamle sager (eller næsten 25 % af efterslæbet) i 2014. De fleste heraf krævede fuldbyrdelse af domme om betaling af forsyningsregninger. Kosovos domstolsråd agter at mindske fuldbyrdelseefterslæbet yderligere inden 2016, især ved hjælp af alternativ tvistbilæggelse.

<sup>12</sup> Anklagemyndigheden rejste tiltale for organiseret kriminalitet i to sager i 2013, i otte sager i 2014 og i tre sager i første halvdel af 2015. Anklagemyndigheden rejste tiltale i 314 korruptionssager i 2013, i 444 sager i 2014 og i 128 sager i første halvdel af 2015. Der foreligger ikke oplysninger om domfældelsen i disse sager.

sager om organiseret kriminalitet og korruption bør tage skridt til at styrke de operationelle og it-forbindelserne mellem de retshåndhævende myndigheder og anklagemyndigheden. Det forberedende arbejde er undervejs.

Regeringens 2014-strategi til forebyggelse af pengehvidvaskning og terrorfinansiering er blevet gennemført, men der er fortsat ikke sket mange domfældelser for hvidvaskning af penge.

Kosovo har gjort visse fremskridt med indefrysning og beslaglæggelse af ulovlige fortjenester, men kun en lille del af aktiverne er blevet konfiskeret<sup>13</sup>. I mangel af et tilstrækkeligt antal konfiskationsafgørelser er agenturet for forvaltning af beslaglagte og konfiskerede aktiver tvunget til at forvalte de aktiver, som er beslaglagt af de retshåndhævende myndigheder, på ubestemt tid. Loven fra 2013 om udvidede beføjelser til konfiskation af aktiver bør udnyttes til fulde.

Kosovo styrkede sit efterretningsdrevne politiarbejde væsentligt i 2015, hvilket bør fortsættes. Kosovos politi har adgang til en række databaser, det skal bruge i sit arbejde.

Der arbejdes på at etablere en database med et elektronisk strafferegister, men ikke alle data er indlæst endnu.

Offentlige indkøb er stadig en af de vigtigste kilder til korruption i Kosovo. Forsamlingen vedtog en lovændring om offentlige indkøb den 14. december 2015. Den indebar bl.a. oprettelsen af en platform for elektroniske indkøb og skulle bringe orden i kommissionen for regulering af offentlige indkøb og tilsynsorganet for offentlige indkøb, der fører tilsyn med kommissionens beslutninger, hvad angik medlemmernes status. Disse ændringer træder i kraft i januar 2016. På baggrund af påstande om hemmelige aftaler mellem tilsynsorganet for offentlige indkøb og retsvæsenet samt korruptionsanklager fremsat mod tilsynsorganets direktør er det afgørende, at Kosovo indfører passende forholdsregler for at garantere tilsynsorganets operationelle uafhængighed. Der bør gennemføres strenge integritetsplaner for at beskytte begge organers uafhængighed.

Korruptionsbekæmpelsesagenturet og det nationale korruptionsbekæmpelsesråd, der ledes af Kosovos præsident, har udbygget samarbejdet. Korruptionsbekæmpelsesagenturet har tilstrækkelige ressourcer og fortsætter med at kontrollere formueangivelser og overvåge interessekonflikter i den offentlige sektor.

Kosovos lov om finansiering af politiske partier trådte i kraft til valgkampen i 2014. Den centrale valgkommission har nu en passende bemanding. Under sidste års valgkamp indsendte alle politiske partier deres kampagneregnskab til den centrale valgkommission, som dog udstedte et antal bøder for overskridelse af tidsfristen.

Kosovos lov om aflytning blev vedtaget i maj 2015. Heri sondres der på et retligt, proceduremæssigt og teknisk grundlag klart mellem lovlig aflytning i strafferetligt øjemed og lovlig aflytning med beskyttelse af Kosovos sikkerhed for øje. Samme lov regulerer datalagring. Denne centrale lov er ved at blive gennemført.

---

<sup>13</sup> I 2014 blev aktiver til en værdi af i alt 30 mio. EUR indefrosset eller beslaglagt, men kun 128 000 EUR blev konfiskeret. I første halvdel af 2015 blev der konfiskeret 27 000 EUR ud af de i alt 16 mio. EUR, der var under indefrysningkendelse eller beslaglagt.



Vidnebeskyttelse fungerer nu i Kosovo. Politiets vidnebeskyttelsesdirektorat er tilstrækkeligt bemannet og har et passende budget. Der er indgået en række flytningsaftaler med tredjelande.

Kosovo har gjort visse fremskridt med bekæmpelse af narkotikahandel. Stigende mængder marihuana, heroin og kokain blev beslaglagt i 2013 og 2014. Kosovo har underskrevet aftalememoranda med en række centrale partnere og deltager via sin internationale enhed for retshåndhævelsessamarbejde (ILECU) i de europol-ledede arbejdsgrupper "Western Balkan route" og "Joint Investigation Team Balkans" til bekæmpelse af narkotikahandel. De fleste tilfælde af organiseret kriminalitet, der efterforskes af politiet, vedrører narkotikahandel, om end antallet af domfældelser i sager om narkotikahandel fortsat er lavt.

Kosovos indsats over for menneskehandel og -smugling er acceptabel. Politiet har et tilstrækkeligt antal medarbejdere til at efterforske kriminalitet i forbindelse med menneskehandel og -smugling. Efter den usædvanligt store udvandring fra Kosovo i slutningen af 2014 og begyndelsen af 2015 strammede Kosovo kontrollen med busselskaber, som typisk hjalp med menneskesmugling. Selv om migrationsruten gennem det vestlige Balkan hidtil er gået uden om Kosovo, har landet styrket sit retshåndhævelsessamarbejde med Serbien, Ungarn og Østrig.

Loven om erstatning til ofre for forbrydelser er ved at blive gennemført, og Kosovo har øget sin indsats for at rehabilitere ofre og forebygge menneskehandel.

Kosovo gør en indsats over for våbenhandel, men antallet af destruerede håndvåben er stadig lavt. For at gøre indsatsen mere virkningsfuld over for våbenhandel bør Kosovo prioritere gennemførelsen af alle foranstaltninger i handlingsplanen om ulovlig handel med skydevåben mellem EU og den sydøsteuropæiske region.

Kosovos antiterrorindsats fungerer fortsat. Udenlandske krigere er fortsat et problem, og Kosovos myndigheder har indsamlet omfattende oplysninger om krigere fra Kosovo i Syrien. En lov fra 2015 om forbud mod deltagelse i væbnede konflikter er ved at blive gennemført. Regeringen har sat fart i indsatsen for at modarbejde radikaliserings og voldelig ekstremisme i Kosovo, især med støtte fra islamiske ledere.

### **Anbefaling nr. 5, 6 og 7:**

For at kravene på området for bekæmpelse af organiseret kriminalitet, korrupsion og terrorisme kan opfyldes fuldt ud, bør Kosovo gøre følgende:

- overføre et tilstrækkeligt antal dommere med passende støttepersonale til afdelinger for alvorlig kriminalitet ved alle domstole i Kosovo
- oparbejde en række efterforskninger, domfældelser og konfiskationer i sager om alvorlig organiseret kriminalitet og korrupsion, især ved at forsyne den centrale koordinator af sager om alvorlig organiseret kriminalitet og korrupsion med mandatet og ressourcerne til at lede en række tværfaglige team til at foretage finansielle undersøgelser og overvåge domstolens opfølgning på sådanne sager
- sikre, at tilsynsorganet for offentlige indkøb har operationel uafhængighed. Der bør gennemføres strenge integritetsplaner for at beskytte uafhængigheden i dette organ og i kommissionen for regulering af offentlige indkøb

### **5.2. Samarbejde om retshåndhævelse**

Kosovo opfylder **alle syv krav** på området for retshåndhævelsessamarbejde.

Kosovo har underskrevet 55 aftalememoranda om retshåndhævelsessamarbejde med 16 lande og EULEX. Det har sendt syv forbindelsesofficerer til centrale partnere som Tyrkiet, Tyskland, Østrig og Frankrig.

Retshåndhævelsessamarbejdet foregår enten på bilateral basis eller i forbindelse med Europol via EULEX eller i forbindelse med Interpol via kontaktpunktet i FN's midlertidige mission i Kosovo (UNMIK). De to sidstnævnte varetager også udveksling af oplysninger om retshåndhævelse med Serbien.

Forholdet til Europol via EULEX er blevet væsentligt forbedret, og det gælder også samarbejdet med Interpol via kontaktpunktet i UNMIK. I august 2015 indgav Kosovo ansøgning om tilslutning til Interpol.

Kosovos politi har adgang til seminarer, der afholdes af Det Europæiske Politiakademi (CEPOL).

### **5.3. Retligt samarbejde i straffesager**

Kosovo opfylder **alle syv krav** på området for retligt samarbejde i straffesager.

Det relevante organ er tilstrækkeligt bemandet til at behandle indkommende og udgående anmodninger om gensidig retshjælp.

Kosovo har indgået aftaler om gensidig retshjælp med Belgien, Kroatien, Den Tidligere Jugoslaviske Republik Makedonien, Tyskland, Italien, Schweiz og Tyrkiet. Der er forhandlet med Montenegro, Slovenien og USA. Samarbejdet med Serbien via EU's særlige repræsentant (EUSR) er blevet betydeligt bedre.

Det retlige samarbejde i straffesager med EU's medlemsstater fungerer enten gennem bilaterale aftaler eller via EUSR.

Kosovo har også undersøgt mulighederne for at samarbejde med EUROJUST.

### **5.4. Databeskyttelse**

Kosovo opfylder **alle tre krav** på databeskyttelsesområdet.

Loven om beskyttelse af personoplysninger er i overensstemmelse med EU's regelværk, om end kommende ændringer af EU's databeskyttelsesramme bør integreres i Kosovos juridiske struktur. Databeskyttelsesagenturet har vedtaget afledt lovgivning om datasikkerhed.

Dette agentur høres nu systematisk om lovforslag, der fremlægges for forsamlingen, hvilket det har udnyttet til at påvirke indholdet af flere lovforslag.

Agenturet har også afholdt en række oplysningsarrangementer, og der er nu udnævnt databeskyttelsesansvarlige (DPO'er) på lokalt plan. Agenturets budget bør fastholdes.

## **6. HOVEDOMRÅDE 4: GRUNDLÆGGENDE RETTIGHEDER I FORBINDELSE MED RETTEN TIL FRI BEVÆGELIGHED**

Kosovo opfylder **syv ud af otte krav** på området for grundlæggende rettigheder i forbindelse med retten til fri bevægelighed.

De lovgivningsmæssige rammer for de grundlæggende rettigheder er fortsat i orden og er blevet styrket med vedtagelsen i maj 2015 af loven om beskyttelse mod forskelsbehandling, ligestillingsloven og ombudsmandsloven. Lovene blev vedtaget som én lovpakke (menneskerettighedspakken) og trådte i kraft i juni 2015.

Loven om beskyttelse mod forskelsbehandling rummer bestemmelser til forebyggelse og bekæmpelse af forskelsbehandling, fremme af reel ligestilling og virkeliggørelse af princippet om, at alle er lige for loven. Loven om ligestilling mellem kønnene knæsatte kvinders rettigheder i overensstemmelse med internationale standarder. Den nye ombudsmandslov forbedrede lovgivningen om ombudsmandsinstitutionen og udvidede dens mandat samt styrkede bestemmelserne om uafhængighed og upartiskhed. Gennemførelsen af disse love vil kræve vedtagelse af otte vedtægter inden udgangen af 2015.

Især gennemførelsen af ombudsmandsloven skal øge institutionens kapacitet og ressourcer til at varetage det udvidede mandat. Som landets primære ligebehandlingsorgan og nationale forebyggelsesmekanisme skal ombudsmandsinstitutionen bruge mere personale, bedre egnede lokaler og et passende budget til at varetage sin nye rolle. De indledende foranstaltninger, som regeringen har truffet, strider mod ånden i den nye lov. Regeringen bør finde egnede lokaler og afsætte et tilstrækkeligt stort budget til, at ombudsmandsinstitutionen kan fungere uafhængigt.

De regionale ombudsmandskontorer sikrer, at borgerne har adgang til information om institutionens mandat og opgaver.

Regeringen har også fortsat gennemførelsen af strategien og handlingsplanen for integration af romaer, ashkalier og egyptere. Der blev afsat og anvendt yderligere midler på lokalt plan til gavn for forskellige foretagender målrettet mod romaer, ashkalier og egyptere.

En nøje anvendelse af straffelovens artikel 147 ville ikke dække alle etnisk motiverede hændelser, da denne artikel ikke dækker hensigten bag en lovovertrædelse. Brugen af denne artikel alene kan betyde, at registreringen af hændelser ikke omfatter deres eventuelle etniske motivation. Denne mangel kunne afhjælpes ved at anvende artikel 74.2.12 i straffeloven, ifølge hvilken det tages i betragtning, hvorvidt en forbrydelse er etnisk motiveret.

I 2014 registrerede politiet i Kosovo 19 muligvis etnisk motiverede sager. I sidste kvartal af 2014 blev der anmeldt 26 muligvis etnisk motiverede sager. Siden 2014 har der været iværksat en sporingsmekanisme. Men antallet af muligvis etnisk motiverede forbrydelser er fortsat uklart, da politiet i Kosovo ikke fører statistikker på en harmoniseret måde.

Der er nu indført regler, som gør det muligt at undgå overlapninger mellem de kommunale sikkerhedsråd og kommunalbestyrelserne. I januar 2015 blev der offentliggjort en manual til sikkerhedsrådene.

#### **Anbefaling nr. 8:**

- For at kravene på området for grundlæggende rettigheder i forbindelse med retten til fri bevægelighed kan opfyldes fuldt ud, bør Kosovo stille passende lokaler til rådighed for ombudsmandsinstitutionen og afsætte et tilstrækkeligt stort budget til, at den kan fungere uafhængigt.

#### **7. KONKLUSION**

Kommissionen har vurderet Kosovos gennemførelse af køreplanen for visumliberalisering på grundlag af de oplysninger og relevante lovgivningsmæssige og politiske dokumenter, som Kosovo har tilvejebragt. Denne evaluering er foretaget i forbindelse med evalueringsbesøg på stedet udført af Europa-Kommissionen med hjælp fra eksperter fra EU's medlemsstater.

Siden indledningen af dialogen om visumliberalisering med Kosovo i januar 2012 og afleveringen i juni 2012 af en køreplan for visumliberalisering til Kosovos myndigheder har

Kommissionen afgivet regelmæssige rapporter til Rådet og medlemsstaterne samt til Europa-Parlamentet om de fremskridt, som Kosovo har gjort med at opfylde kravene i køreplanen.

Dialogen om visumliberalisering har som led i EU's overordnede politik for det vestlige Balkan fundet sted inden for rammerne af stabiliserings- og associeringsprocessen. Kommissionen har siden 2012 arrangeret fire møder mellem højtstående embedsmænd og indkaldt eksperter til adskillige tekniske møder. Fremskridtene med at opfylde de krav, der er omfattet af dialogen om visumliberalisering, har regelmæssigt været drøftet og afrapporteret inden for rammerne af stabiliserings- og associeringsprocessen.

EU's retsstatsmission i Kosovo (EULEX KOSOVO – European Union Rule of Law Mission i Kosovo) har i overensstemmelse med sit mandat spillet en vigtig rolle med hensyn til at overvåge, støtte og rådgive Kosovos institutioner i forbindelse med vedtagelse og gennemførelse af reformer og opfyldelse af kravene i visumkøreplanen. Kosovos myndigheder har også haft et effektivt samarbejde med EULEX, herunder omkring varetagelsen af dennes udgående opgaver.

Visumdialogen med Kosovo har vist sig at være et vigtigt og særdeles effektivt redskab til **fremskyndelse af vidtrækkende og vanskelige reformer på området for retlige og indre anliggender**, men har herudover også indflydelse på områder som f.eks. retsstat og reform af retssystemet. Der føres også tilsyn med disse områder inden for andre dialogrammer såsom det blandede underudvalg om retfærdighed, frihed og sikkerhed i stabiliserings- og associeringsprocessen.

De fremskridt, som Kosovo har gjort inden for alle de områder, der er omfattet af køreplanen for visumliberalisering, har været konstante og effektive. De afspejler det engagement, som Kosovos institutioner længe har udvist med hensyn til at opfylde kravene i visumkøreplanen som en altoverskyggende prioritet.

Kommissionen har allerede udarbejdet to omfattende rapporter om Kosovos fremskridt med at opfylde kravene i visumkøreplanen. Den første blev vedtaget i februar 2013 med fokus på Kosovos arbejde med at bringe sin lovgivning i overensstemmelse med kravene i køreplanen. Den anden rapport, der blev offentliggjort i juli 2014, fokuserede på gennemførelsen. Samme rapport indeholdt 52 anbefalinger fordelt på fire hovedområder af visumkøreplanen samt på tilbagetagelse og reintegration. Ifølge rapporten havde Kosovo gjort gode fremskridt med gennemførelsen af kravene i visumkøreplanen, men det var stadig nødvendigt med en yderligere indsats i henhold til disse anbefalinger.

Nærværende rapport indeholder otte anbefalinger svarende til otte uopfyldte krav i køreplanen for visumliberalisering.

Fremskridtene med at gennemføre reformer på følgende områder har stadig høj prioritet:

- overføre et tilstrækkeligt antal dommere med passende støttepersonale til afdelinger for alvorlig kriminalitet ved alle domstole i Kosovo
- oparbejde en række efterforskninger, domfældelser og konfiskationer i sager om alvorlig organiseret kriminalitet og korrupcion, især ved at forsyne den centrale koordinator af sager om alvorlig organiseret kriminalitet og korrupcion med mandatet og ressourcerne til at lede en række tværfaglige team til at foretage finansielle undersøgelser og overvåge domstolens opfølgning på sådanne sager
- sikre, at tilsynsorganet for offentlige indkøb har operationel uafhængighed, og gennemføre strenge integritetsplaner for at beskytte uafhængigheden i dette organ og i kommissionen for regulering af offentlige indkøb

- påvise, at Kosovo har gennemført sin ændrede afledte lovgivning om navneændringer.

Kommissionen vil fortsætte med at overvåge Kosovos opfyldelse af andre uopfyldte krav og gennemførelse af igangværende reformer på følgende områder: ratificere aftalen om fastlæggelse af grænsen til Montenegro, før der gives visumfrihed til kosovoske borgere, udbetale reintegrationsfondens midler med fokus på at tilbyde hjælp til at finde arbejde, etablere små virksomheder, tage en erhvervsuddannelse og give børn sprogundervisning, overvåge årsagerne til den lave andel af anerkendte asylansøgninger i Kosovo samt stille passende lokaler til rådighed for ombudsmandsinstitutionen og afsætte et tilstrækkeligt stort budget til, at den kan fungere uafhængigt.

Kommissionen vil fortsat aktivt overvåge Kosovos løbende gennemførelse af kravene på de fire hovedområder i visumkøreplanen og vedrørende tilbagetagelse og reintegration inden for rammerne af den nuværende stabiliserings- og associeringsproces og om nødvendigt ved hjælp af ad hoc-opfølgingsmekanismer.

**På baggrund af denne vurdering og i lyset af resultatet af den løbende overvågning og rapportering, der er blevet foretaget siden indledningen af visumliberaliseringsdialogen med Kosovo i januar 2012, vurderer Kommissionen, at denne rapport er den sidste.**

**Ovenstående anbefalinger fastholdes, og så snart de er gennemført, og forudsat at der træffes og fortsat iværksættes foranstaltninger til forebyggelse af en ny migrationskrise, vil Kommissionen udarbejde et forslag til ændring af forordning (EF) nr. 539/2001.**

**Kosovo bør fortsat iværksætte målrettede informationskampagner, som har til formål at tydeliggøre rettigheder og forpligtelser i forbindelse med visumfri indrejse i Schengenområdet og de regler, der regulerer adgangen til EU's arbejdsmarked. Kommissionen vil fortsætte med at overvåge og gøre sit yderste for at støtte Kosovo i opfyldelsen af kravene i visumkøreplanen.**