



Bryssel 8.2.2013
COM(2013) 66 final

KOMISSION KERTOMUS EUROOPAN PARLAMENTILLE JA NEUVOSTOLLE

Kosovon* edistyminen viisumipakon poistamista koskevan etenemissuunnitelman vaatimusten täyttämässä

* Tämä nimitys ei vaikuta asemaa koskeviin kantoihin, ja se on YK:n turvallisuusneuvoston päätöslauselman 1244/99 ja Kansainvälisen tuomioistuimen Kosovon itsenäisyysjulistuksesta antaman lausunnon mukainen.

KOMISSION KERTOMUS EUROOPAN PARLAMENTILLE JA NEUVOSTOLLE

Kosovon* edistyminen viisumipakon poistamista koskevan etenemissuunnitelman vaatimusten täyttämässä

1. JOHDANTO

Euroopan komissio käynnisti Kosovon kanssa viisumivapautta koskevan vuoropuhelun 19. tammikuuta 2012 ja esitti maan hallitukselle 14. kesäkuuta 2012 etenemissuunnitelman viisumipakon poistamiseksi. Komissio käynnisti viisumivapautta koskevan vuoropuhelun vuonna 2012, koska Kosovo oli vuosina 2010 ja 2011 toteuttanut huomattavia uudistuksia erityisesti takaisinoton alalla ja paluumuuttajien sopeuttamiseksi uudelleen yhteiskuntaan.

Viisumipakon poistamista koskevassa etenemissuunnitelmassa määritellään lainsäädäntö ja muut toimenpiteet, jotka Kosovon on hyväksyttävä ja pantava täytäntöön, ja vaatimukset, jotka sen on täytettävä lyhyellä aikavälillä edetäkseen kohti viisumivapautta. Kosovon olisi ensiksi hyväksyttävä etenemissuunnitelmassa mainittu lainsäädäntö tai mukautettava voimassa oleva lainsäädäntö EU:n säännöstöön. Tämän jälkeen sen olisi pantava täysimääräisesti täytäntöön kyseinen lainsäädäntö ja kaikki muut etenemissuunnitelmassa mainitut toimenpiteet.

Kosovossa on jo runsaasti lainsäädäntöä etenemissuunnitelman piiriin kuuluvilla aloilla. Joillakin politiikanaloilla nykyinen lainsäädäntö vastaa sellaisenaan EU:n säännösten keskeisiä vaatimuksia, toisilla aloilla taas on tarpeen hyväksyä uusia lakeja tai mukauttaa voimassa olevia lakeja EU:n säännöstöön tai antaa johdetun oikeuden säännöksiä.

Komissio järjesti ensimmäisen viisumiasioista käytävään vuoropuheluun liittyvän korkeiden virkamiesten kokouksen Kosovon kanssa 14. kesäkuuta 2012 ja vaati sen yhteydessä Kosovon viranomaisia laatimaan etenemissuunnitelmaa koskevista Kosovon valmiuksista kattavan raportin, jossa tarkastellaan erityisesti lainsäädännön yhdenmukaisuutta EU:n säännösten kanssa. Kosovon hallitus toimitti vaaditun raportin ja oikeudellisen analyysin 15. syyskuuta 2012. Kosovon edistymistä viisumiasioita koskevassa vuoropuhelussa arvioitiin Kosovoon 22.–24. lokakuuta 2012 suuntautuneella matkalla, johon osallistui komission yksiköiden edustajien lisäksi useita asiantuntijoita EU:n jäsenvaltioista, EU:n toimistosta Kosovossa ja EULEXistä.

Tämä asiakirja on ensimmäinen sääntömääräinen kertomus, jossa esitetään komission arvio Kosovon edistymisestä viisumipakon poistamista koskevan etenemissuunnitelman edellytysten täyttämässä. Kertomuksessa arvioidaan etenemissuunnitelman mukaisesti seuraavia seikkoja, painottaen erityisesti lainsäädännön yhdenmukaisuutta EU:n säännösten kanssa:

- 1) Kosovon edistyminen etenemissuunnitelmassa mainitun lainsäädännön hyväksymisessä tai sen mukauttamisessa EU:n säännöstöön;
- 2) Kosovon edistyminen lainsäädännön ja muiden etenemissuunnitelmassa mainittujen toimenpiteiden täytäntöönpanossa;
- 3) viisumipakon poistamisen odotetut vaikutukset muuttoliikkeeseen ja turvallisuuteen.

* Tämä nimitys ei vaikuta asemaa koskeviin kantoihin, ja se on YK:n turvallisuusneuvoston päätöslauselman 1244/99 ja Kansainvälisen tuomioistuimen Kosovon itsenäisyysjulistuksesta antaman lausunnon mukainen.

Tämä kertomus perustuu edellä mainittuun Kosovon hallituksen laatimaan kattavaan raporttiin ja oikeudelliseen analyysiin, lokakuussa 2012 tehtyyn arviointimatkaan osallistuneiden EU:n jäsenvaltioiden asiantuntijoiden raportteihin, Kosovossa toimivan EU:n toimiston, EULEXin ja EU:n virastojen toimittamiin tietoihin sekä Eurostatin laatimiin yksityiskohtaisiin tilastotietoihin, jotka perustuvat EU:n jäsenvaltioiden ja Schengeniin assosioituneiden maiden toimittamiin tietoihin. Kertomuksessa esitetään suosituksia toteutettavaksi niillä politiikanaloilla, joilla on edelleen tarpeen hyväksyä uusia lakeja tai johdetun oikeuden säännöksiä ja jatkaa lainsäädännön mukauttamista unionin säännöstöön. Koska edistyminen viisumivapaudesta käytävässä vuoropuhelussa edellyttää kaikkien etenemissuunnitelmassa mainittujen toimenpiteiden täytäntöönpanoa ja soveltamisen valvontaa, tässä kertomuksessa esitetään myös täytäntöönpanoa koskevia suosituksia.

Viisumiasioista käytävä vuoropuhelu ei vaikuta Kosovon asemaa koskeviin EU:n jäsenvaltioiden kantoihin.

2. ARVIO TAKAISINOTTOA JA UDELLEEN YHTEISKUNTAAN SOPEUTTAMISTA KOSKEVIEN VAATIMUSTEN TÄYTTÄMISESTÄ

2.1. Takaisinotto

Takaisinottoa koskeva kansallinen lainsäädäntö koostuu takaisinottoa koskevasta laista ja johdetusta oikeudesta. Siinä vahvistetaan takaisinottoa koskevat säännöt ja menettelyt, joita sovelletaan sellaisiin Kosovon omiin kansalaisiin, kolmansien maiden kansalaisiin ja kansalaisuudettomiin henkilöihin, jotka eivät enää täytä maahantulon tai oleskelun edellytyksiä takaisinottopyynnön esittävässä valtiossa. Lainsäädännössä säädetään takaisinottomenettelystä, toimivaltaisista viranomaisista, määräajoista, takaisinottopyyntöjen esittämisessä käytettävistä lomakkeista, matkustusasiakirjoista, tietosuojasta ja kauttakulusta. Takaisinottolain säännöksillä taataan perustuslain sekä tietosuoja, kansalaisuutta, matkustusasiakirjoja ja ulkomaalaisia koskevien lakien sekä pakolaisten oikeusasemasta vuonna 1951 tehdyn Geneven yleissopimuksen ja pakolaisten oikeusasemasta vuonna 1967 tehdyn pöytäkirjan noudattaminen.

Kosovon olisi sovellettava takaisinottolakia ilman, että se vaikuttaa Kosovon kolmansien maiden kanssa tekemiin takaisinottosopimukseen. Kosovo on tehnyt takaisinottosopimukset 18 maan kanssa: mukana on 14 EU:n jäsenvaltiota, kaksi Schengeniin assosioitunutta maata ja kaksi Länsi-Balkanin maata.¹ Lisäksi kahdenväliset sopimukset on parafoitu kolmen muun maan ja neuvottelut on aloitettu yhdeksän muun maan kanssa.² Voimassa olevissa sopimuksissa velvoitetaan osapuolet ottamaan takaisin sellaiset toistensa kansalaiset ja kolmansien maiden kansalaiset, jotka eivät enää täytä maahantulon ja oleskelun edellytyksiä. Niissä täsmennetään myös, millaiset hakemukset takaisinottopyyntöä varten on täytettävä, ja määrätään takaisinottopyyntöjen määräajoista, takaisinoton kustannuksista, tietosuojasta, henkilöllisyyden todistamisesta sekä maahantulon ja kauttakulun osoittamisesta.

Takaisinotto EU:n jäsenvaltioista perustuu lähinnä kahdenvälisiin sopimuksiin. Se myös tapahtuu yleensä UNMIKIn tai EULEXin kautta niiden jäsenvaltioiden kanssa, jotka eivät ole tunnustaneet Kosovoa. Takaisinotto- ja palautuspyynnöt käsittelee Kosovossa takaisinotosta

¹ Takaisinottosopimuksen Kosovon kanssa ovat tehneet Benelux-maat (yhteinen sopimus), Bulgaria, Itävalta, Malta, Ranska, Ruotsi, Saksa, Slovenia, Suomi, Tanska, Tšekki ja Unkari sekä Norja, Sveitsi, Albania ja Montenegro.

² Kosovo on parafoinut takaisinottosopimukset Viron ja Kroatian kanssa ja aloittanut neuvottelut Irlannin, Italian, Latvian, Liettuan, Portugalin, Puolan, Yhdistyneen kuningaskunnan, entisen Jugoslavian tasavallan Makedonian ja Turkin kanssa.

ja palauttamisesta vastaava sisäasiainministeriön jaosto, ja Kosovon poliisi pyrkii tunnistamaan palautettavat henkilöt. Koska luotettavia henkilötodistuksia ei ole, palautettavien tunnistaminen aiheuttaa usein Kosovon viranomaisille ongelmia, mikä johtaa takaisinottopyyntöjen hylkäämiseen. Myös tietojenvaihto jäsenvaltioiden viranomaisten kanssa palautettavien henkilöiden, muun muassa ihmiskaupan uhrien, erityistarpeista, on edelleen ongelmallista.

Takaisinottolaissa säädetään, että takaisinottopyyntö katsotaan hyväksytyksi, jos asiaa käsittelevät Kosovon viranomaiset eivät vastaa pyyntöön 30 päivän kuluessa. Kuvio 6.6 kuitenkin osoittaa, että käsittely on keskeytynyt suuressa osassa Saksan ja Belgian tekemistä takaisinottopyynnöistä, mikä viittaa siihen, että tämä säännös ei toimi kaikkien jäsenvaltioiden kanssa. Kosovon takaisinottotilastot eivät täsmää jäsenvaltioiden esittämien lukujen kanssa. Kosovon olisi vahvistettava takaisinottotilastojensa oikeellisuus jäsenvaltioiden tilastojen kanssa.

2.2. Uudelleen yhteiskuntaan sopeuttaminen

Kosovo on viime vuosina parantanut **uudelleen yhteiskuntaan sopeuttamista** koskevaa politiikkaansa. Vuonna 2010 hallitus hyväksyi tätä koskevan tarkistetun strategian ja toimintasuunnitelman sekä uudelleensopeuttamisohjelman, jota tuetaan erityisestä uudelleensopeuttamisrahastosta.³ Hallitus lisäsi rahaston varoja 500 000 eurosta vuonna 2010 3,4 miljoonaan euroon vuonna 2011 ja 3,2 miljoonaan euroon vuonna 2012. Uudelleensopeuttamisrahastosta rahoitetaan palaajille tarkoitettuja hätäpalveluja, kuten kuljetus kotiinpaluun jälkeen, tilapäinen majoitus, lääkeapu, elintarvike- ja hygieniapaketit ja asuminen, sekä kestävää kotouttamista tukevia palveluja, kuten alaikäisille tarkoitettuja kielikursseja, ammatillista koulutusta ja tukea työllistymistä ja yritysten perustamista varten. Palaajien uudelleensopeuttamiseen osallistuvien keskus- ja kuntaviranomaisten tehtäviä ja vastuualueita on selvennetty asetuksella, jossa määritellään myös päätöksentekomenettely ja perusteet, joiden mukaan ohjelman edunsaajat valitaan.

Uudelleensopeuttamisen hallinnointia tarkennettiin vuonna 2012. Johtokunta hyväksyy uudelleensopeuttamisrahastosta suoritettavat maksut sihteeristön avustuksella, valvoo täytäntöönpanoa, koordinoi tehtäviä eri ministeriöiden välillä ja ottaa vastaan kuntien toimittamat raportit. Uudelleensopeuttamisasioita hoitava toimisto on suoraan yhteydessä palaajiin muun muassa lentoasemalla toimivan vastaanotto toimiston kautta. Vuonna 2012 toimistosta tehtiin sisäasiainministeriön osasto, joka asetettiin valvomaan seitsemän alueellisen koordinaattorin toimintaa. Paikallistasolla uudelleensopeuttamisesta vastaavat yhteisöjen kehittämistä ja paluumuuttoa hoitavat kunnalliset toimistot, jotka raportoivat toimistaan alueellisille koordinaattoreille.⁴ Hätäpalveluja koskevat pyynnöt käsitellään paikallisesti kunnallisissa uudelleensopeuttamiskomiteoissa ja kestäviä kotouttamispalveluja koskevat pyynnöt keskustasolla. Vuonna 2011 järjestettiin uudelleensopeuttamista koskevaa koulutusta noin 250 paikallistason virkamiehelle. Edelleenkin ei ole käytössä tietojärjestelmää, jonka avulla voitaisiin valvoa palaajien pääsyä uudelleensopeuttamispalvelujen piiriin.

Vuonna 2011 Kosovossa käytettiin vain 11 prosenttia uudelleensopeuttamisrahaston varoista, lähinnä hätäpalveluihin. Vuoden 2012 kolmen ensimmäisen neljänneksen aikana viranomaiset

³ Yhteiskuntaan uudelleen sopeuttamista tuetaan myös yhteisöjen kehittämistä ja paluumuuttoa koskevalla strategialla sekä romani-, aškaali- ja egyptiläisvähemmistöjen yhteiskuntaan sopeuttamista koskevalla strategialla.

⁴ Yhteisöjen kehittämistä ja paluumuuttoa hoitava kunnallinen toimisto puuttuu vielä kolmesta Kosovon 38 kunnasta.

sitoivat uudelleensopeuttamistoimiin noin 58 prosenttia rahaston varoista (1,8 milj. euroa), muun muassa miljoona euroa asumiseen, 360 000 euroa työpaikkojen luomiseen ja loput hätäpalveluihin. Palaajille tilapäismajoitusta tarjonnut yritys menetti korruptioskandaalin vuoksi sisäasiainministeriön kanssa tehdyn sopimuksensa.

Kosovoon palasi tammi–syyskuussa 2012 uudelleensopeuttamisosaston laskujen mukaan 2 968 henkeä, joista noin kolme neljänestä (2 181) sai tukea uudelleensopeuttamisrahastosta. Tuensaajista 61,5 prosenttia oli kansallisuudeltaan albaaneja, 30 prosenttia kuului romani-, aškaali- ja egyptiläisvähemmistöihin ja 4 prosenttia serbivähemmistöön. Kaikki saivat elintarvike- ja hygieniapaketteja, 34 prosenttia sai apua koulutukseen, 18 prosenttia polttopuuta lämmitykseen, 18 prosenttia tilapäistä majoitusapua tai tukea asumiseen, 11 prosenttia kuljetuspalveluja saapumisen yhteydessä ja 17 prosenttia ammatillista koulutusta tai tukea yrityksen perustamiseen. Luvut osoittavat, että valtaosa uudelleensopeuttamisrahaston varoista käytetään hätäpalveluihin.

3. ARVIO ASIAKIRJOJEN TURVALLISUUTTA, RAJAVALVONTAA JA MUUTTOLIIKKEEN HALLINNOINTIA, YLEISTÄ JÄRJESTYSTÄ JA TURVALLISUUTTA SEKÄ VAPAASEN LIIKKUVUUTEEN LIITTYVIEN PERUSOIKEUKSIEN NOUDATTAMISTA KOSKEVIEN VAATIMUSTEN TÄYTTÄMISESTÄ

3.1. 1. osio: Asiakirjojen turvallisuus

Säännöt ja menettelyt matkustusasiakirjojen ja henkilötodistusten hankkimista varten vahvistetaan matkustusasiakirjoja koskevassa laissa, henkilötodistuksia koskevassa laissa ja johdetussa oikeudessa. Niihin sisältyvien säännösten tarkoituksena on taata myöntämismenettelyn luotettavuus ja asiakirjojen laatu kansainvälisen siviili-ilmailujärjestön (ICAO) standardien mukaisesti. **Väestötietojärjestelmään kirjaamista** ja lähdeasiakirjojen myöntämistä säännellään väestörekisterilailla ja siihen liittyvillä johdetun oikeuden säännöksillä. Kansalaiset saavat henkilökohtaisen tunnistenumeron joko syntymähetkellä tai myöhemmin tehtävän rekisteröinnin tai uudelleenrekisteröinnin yhteydessä. Henkilö, joka on kadottanut väestörekisteritodistuksensa, voi rekisteröityä uudelleen muiden asiakirjojen tai sukulaisten antamien todistajanlausuntojen perusteella. Johdetussa oikeudessa säädetään väestörekisteritodistusten muodosta ja myöntämisestä sekä oikeudesta tutustua väestörekisteritietoihin. Väestörekisteritodistuksissa on useita turvatekijöitä.

Nimilain perusteella nimi voidaan rekisteröidä ainoastaan latinalaisin kirjaimin kirjoitettuna, mikä tarkoittaa sitä, että kyrillinen kirjaimisto on syrjäytetty perustuslain vastaisesti. Kansalaiset voivat muuttaa nimeään viiden vuoden välein. Tiettyjen rajoitusten avulla pyritään estämään väärinkäytökset. Nimen vaihtamiseksi on esitettävä syntymätodistus ja tarvittaessa vihkitodistus sekä todistus siitä, että asianomainen ei ole osallisena missään oikeudellisessa menettelyssä. Kun nimenmuutos hyväksytään, henkilökohtainen tunnistenumero säilyy ennallaan, mutta uuteen todistukseen merkitään vain uusi nimi. Kosovo on pyrkinyt lähentämään suhteitaan Interpoliin, jotta voitaisiin helpottaa nimenmuutosta hakevien henkilöiden sekä sellaisten henkilöiden tunnistamista, joilta on evätty pääsy Schengen-alueelle. Tarkoituksena on myös hylätä sellaisten henkilöiden nimenmuutoshakemukset, jotka on merkitty Schengenin maahantulokieltoluetteloon. Tietyissä tapauksissa nimenmuutoshakemusta ei voida hylätä, esimerkiksi kun naimisissa oleva nainen haluaa ottaa tyttönimensä jälleen käyttöön, mutta uudet nimet ilmoitetaan Interpolille, joka antaa ne edelleen tiedoksi jäsenvaltioille.

Kosovo alkoi myöntää **biometrisiä matkustusasiakirjoja** lokakuussa 2011. Niitä valmistavan toimeksisaajan yhteistyö sisäasiainministeriön kanssa kuitenkin keskeytettiin, kun tuli ilmi taloudellisia väärinkäytöksiä. Lokakuussa 2012 arvioidut matkustusasiakirjat

täyttivät yhtä lukuun ottamatta kaikki turvatekijöitä koskevat EU:n vaatimukset: niissä oli vaaditut turvatekijät, ja niiden muoto vastasi kansainvälisen siviili-ilmailujärjestön ICAOn standardeja⁵. Asiakirjan haltijan henkilötiedot, kasvokuva ja sormenjäljet oli tallennettu sähköisesti luettavaan mikrosiruun ICAOn standardien mukaisesti. Tietosivut oli personalisoitu optisesti, ja niissä oli erilaisia turvatekijöitä. Ne eivät kuitenkaan täyttäneet EU:n vaatimuksia sen iän osalta, josta lähtien matkustusasiakirjaan on sisällytettävä sen haltijan sormenjäljet. EU:n standardin mukaan tämä on tehtävä 12 vuoden iästä alkaen; näin jäsenvaltiot pyrkivät ehkäisemään lapsikauppaa. Matkustusasiakirjoja koskevassa Kosovon laissa sen sijaan alle 16-vuotiaat on vapautettu tästä vaatimuksesta.

Kosovo ei ole toimittanut kolmansille maille biometristen matkustusasiakirjojen myöntämisen prosessin yhteydessä luotuja ”julkisen avaimen menetelmän” varmenteitaan, koska se ei ole voinut liittyä ICAOn Public Key Directory -rekisteriin. Tiedot kadonneista ja varastetuista matkustusasiakirjoista kirjataan ylös ja toimitetaan Kosovon kansainvälisen lainvalvontayhteistyön yksikköön, joka toimittaa ne edelleen varastettuja ja kadonneita matkustusasiakirjoja koskevaan Interpolin tietokantaan (Stolen and Lost Travel Document database, SLTD). Interpolin tietokannan koodiluettelossa ei kuitenkaan ole Kosovon matkustusasiakirjojen koodia. Saatavilla on noin 6 000 tietuetta, jotka olisivat siirrettävissä SLTD-tietokantaan.

Henkilökorttien myöntämistä säännellään kansainvälisten standardien⁶ mukaisesti. Kosovon henkilökorteissa on useita turvatekijöitä ja asiakirjan haltijan biometriset tunnistet, muun muassa kasvokuva ja sormenjäljet tallennettuina kaksiulotteiseen viivakoodiin, jota voidaan lukea myös koneellisesti. Näiden henkilökorttien turvatekijät ovat ICAOn standardien mukaiset. Henkilötodistuksista annettuun lakiin vuonna 2012 tehtyjen muutosten perusteella on mahdollista valmistaa biometrisiä henkilökortteja, mutta Kosovo ole vielä ilmoittanut, milloin se alkaa valmistaa niitä.

Parhaiden eurooppalaisten käytäntöjen mukainen väestörekisterijärjestelmä perustuu siihen, että rekisteröityjen tiedot ovat täsmällisiä, kattavia ja ajantasaisia. Kosovon väestörekisterijärjestelmä ei vastaa näitä standardeja, vaikka viime vuosina onkin tapahtunut huomattavaa edistystä. Kaikkia väestörekisteritietoja hallinnoi sisäasiainministeriön yhteydessä toimiva väestörekisterivirasto, joka myöntää kansalaisille kunnallistasolla väestörekisteriotteita, henkilökortteja ja matkustusasiakirjoja. Kaikki väestötapahtumat eli syntymät, kuolemantapaukset ja avioliitot kirjataan kunnallisissa väestörekisteritoimistoissa erilliseen rekisterikirjaan, josta ne siirretään keskustietorekisteriin. Väestörekisteritoimistot myös antavat väestörekisteriotteita. Tällaisia toimistoja ei ole Kosovossa niin paljon, ettei väestörekisterivirasto pystyisi valvomaan, että niissä noudatetaan asianmukaista lainsäädäntöä erityisesti nimenmuutoshakemusten osalta. Kunnalliset väestörekisteritoimistot käsittelevät henkilökorttien ja matkustusasiakirjojen myöntämistä koskevat hakemukset, eli ne varmistavat hakijan henkilöllisyyden väestörekisteritodistusten perusteella, keräävät valokuvat, sormenjäljet ja allekirjoitukset, siirtävät tiedot keskusväestörekisteriin ja myöntävät tarvittavat henkilökortit tai matkustusasiakirjat.

Parhailaan toteutetaan uudistusta, jossa kaikki väestötiedot kootaan yhteen keskusrekisteriin. Kaikki Kosovon rekisterikirjat on skannattu ja ladattu sähköiseen arkistoon, johon lisätään myös Serbiaan palautettujen alkuperäisten rekisterikirjojen varmennetut jäljennökset.

⁵ Nämä standardit vahvistetaan ICAOn asiakirjassa 9303 (osa 1), joka on Chicagon yleissopimuksen liitteessä 9.

⁶ Nämä standardit vahvistetaan ICAOn asiakirjassa 9303 (osa 3), joka on Chicagon yleissopimuksen liitteessä 9.

Henkilöstö on saanut koulutusta uuden keskusrekisterin käytössä. Keskusrekisterin tiedot ovat kuitenkin edelleen heikkolaatuisia, syntymien rekisteröintiä lukuun ottamatta. Rekisteröityjen siviilisäätyä ja kuolemantapauksia koskevia tietoja ei ole vielä saatettu ajan tasalle, tietueita ei ole kokonaan tarkastettu ristiin eikä täsmäytetty keskenään, vaan eri tietokantojen välillä esiintyy runsaasti epä johdonmukaisuuksia ja puutteita. Myös tarkastusjärjestelmä, jonka avulla seurataan tietueisiin tehtäviä muutoksia, on edelleen heikko.

Väestörekisteriviraston henkilöstö on saanut uutta eettistä säännöstöä koskevaa koulutusta, ja viraston sisällä toimiva pieni tarkastusyksikkö tutkii korruptiotapauksia. Toiminnan täytäntöönpanoa on kuitenkin tehostettava: edelleen tulee ilmi vilpillisiä nimenmuutoksia ja virheellisiä tietoja matkustus- ja henkilöasiakirjoissa, minkä lisäksi on esitetty väitteitä biometristen matkustusasiakirjojen ja ajoneuvojen rekisterikilpien valmistukseen liittyvästä korruptiosta. Väestörekisteriprosessien luotettavuuden lisääminen edellyttää asianmukaisia resursseja tarkastuksia ja koulutusta sekä kaikkia väestörekisteritehtäviin osallistuvia virkamiehiä koskevan turvallisuustutkinnan tekemistä varten.

3.2. 2. osio: Rajavalvonta ja muuttoliikkeen hallinta

3.2.1. Rajavalvonta

Rajavalvonnasta ja -vartioinnista annettu laki kattaa valtaosan Schengenin rajasäännöstön säännöksistä, mutta sen määritelmät ja osa määräyksistä eivät näyttäisi olevan rajasäännöstön mukaisia.⁷ Sekaannusta aiheuttavia käsitteitä ovat muun muassa rajavalvonta, rajatarkastukset, rajavartiointi, vähimmäistarkastukset, perusteelliset tarkastukset ja toisella linjalla tehtävät perusteelliset lisätarkastukset. Virastojen yhteistyötä koskevat säännökset on laadittu liian väljästi eikä yhteistyötä säännellä riittävän yksityiskohtaisesti. Lakia olisi muutettava näiltä osin.

Paikallista rajaliikennettä ja sitä varten myönnettäviä lupia koskeva johdettu oikeus on yhdenmukainen Schengenin säännöstön kanssa.⁸ Tulevaisuudessa paikallinen rajaliikenne voisi kattaa suuren osan Kosovon lähialueista, jolloin sillä olisi huomattava vaikutus Kosovon läpi kulkeviin muuttovirtoihin. Sen vuoksi olisi perustettava tehokas järjestelmä tiiviissä yhteistyössä naapurimaiden kanssa, jotta voidaan hallinnoida paikallisessa rajaliikenteessä käytettävien lupien myöntämistä, valvontaa ja käyttöä.

Vuonna 2012 hyväksytty **yhdennetty rajaturvallisuusstrategia** perustuu Länsi-Balkanin malliin, josta puuttuu vuonna 2006 hyväksytyissä neuvoston päätelmissä, Schengenin rajasäännöstössä ja Schengen-luettelossa vahvistettu kattava lähestymistapa yhdennettyyn rajaturvallisuuteen. Strategiasta puuttuvat yhdennetyn rajaturvallisuuden keskeiset osa-alueet, eli rajavalvonta, rikosten ehkäiseminen ja nelitasoisen maahanpääsyn valvontamallin täytäntöönpano, eikä myöskään koulutusta käsitellä riittävästi. Strategia olisi laadittava uudelleen ottaen huomioon kaikki keskeiset suositukset ja parhaat käytännöt, jotka esitetään vuonna 2006 hyväksytyissä neuvoston päätelmissä, Schengenin rajasäännöstössä ja Schengen-luettelossa.⁹

Hyvin toimivassa rajaturvallisuusjärjestelmässä rajaturvallisuuteen kohdistuvia riskejä ja uhkia pyritään hallitsemaan strategisen riskianalyysin avulla. Kaikki rajavalvontaan osallistuvat Kosovon viranomaiset ovat äskettäin kehittäneet riskianalyysijärjestelmiään, ja rajaturvallisuuskeskus on saamassa keskeisen aseman riskinhallinnassa. Riskianalyysijä olisi

⁷ Schengenin rajasäännöstö (asetus (EY) N:o 562/2006).

⁸ Paikallista rajaliikennettä koskeva asetus (asetus N:o 1931/2006).

⁹ Schengenin rajasäännöstö (asetus (EY) N:o 562/2006); neuvoston päätelmät, 4. ja 5. joulukuuta 2006; ulkorajojen valvontaa, palauttamista ja takaisinottoa koskeva Schengen-luettelo.

tehtävä alue- ja paikallistasolla järjestelmällisesti, jotta voidaan tehostaa operatiivista suunnittelua, valmiuksien kehittämistä ja ennakoivaa lähestymistapaa rajavalvontaan. Rajaturvallisuusjärjestelmän toiminnassa on myös ilmennyt teknisiä vaikeuksia Kosovon pohjoisosassa. Ne olisi korjattava.

Kosovon rajaturvallisuusstrategia toimii eräänlaisena kvasilainsäädäntönä, jossa osoitetaan rajaturvallisuudesta vastaaville viranomaisille niiden tehtävät ja vastuualueet ja säädetään niiden välisestä yhteistyöstä. Rajaturvallisuutta koskevassa toimintasuunnitelmassa esitetään, miten tämän alan yhteiset tavoitteet olisi toteutettava. Strateginen yhteistyö on tehostunut keskustasolla, mutta viranomaisten yhteistyötä alue- ja paikallistasolla ei ole voitu arvioida. Rajaturvallisuuskeskus on tämän alan yhteistyöelimistä ainoa, jonka tehtävät ja vastuualueet on määritelty asianmukaisesti rajavalvonnasta ja -vartioinnista annetussa laissa ja johdettuna oikeudessa. Myös muiden rajaturvallisuudesta vastaavien viranomaisten tehtävät ja vastuualueet olisi määriteltävä lainsäädännössä. Tätä varten Kosovon olisi laadittava lainsäädäntöä, jossa määritellään kaikkien rajaturvallisuudesta vastaavien viranomaisten tehtävät ja vastuualueet ja joka kattaa myös operatiivisen yhteistyön ja tietojenvaihdon laittoman maahanmuuton ja rajatylittävän rikollisuuden ehkäisemiseksi ja torjumiseksi.

Lainvalvontayhteistyö naapurimaiden kanssa koheni vuonna 2012. Kosovolla on poliisi-, tulli- ja rajayhteistyön alalla vahvat suhteet Albaniaan ja vähäisemmässä määrin entiseen Jugoslavian tasavaltaan Makedoniaan, mistä ovat osoituksena yhteispartiointi, tietojenvaihto ja säännölliset yhteiset kokoukset.¹⁰ Kosovo ja entinen Jugoslavian tasavalta Makedonia ovat perustaneet yhteisen viestintäkeskuksen poliisiyhteistyötä varten. Yhteistyöhön osallistuvat kaikki kolme rajaturvallisuudesta vastaavaa Kosovon viranomaista eli rajapoliisi, tulli ja elintarvike- ja eläinlääkintävirasto. Suhteita kehitetään myös rajatarkastusten alalla. Entisen Jugoslavian tasavallan Makedonian kanssa ollaan perustamassa uutta yhteistä rajanylityspaikkaa, ja myös Montenegron kanssa on tarkoitus avata uusia rajanylityspaikkoja. Kosovon olisi pyrittävä tekemään sopimuksia lainvalvontayhteistyöstä kaikkien naapurimaiden kanssa.

Vuonna 2012 Kosovo ja Serbia saavuttivat EU:n avulla merkittävää edistystä 2. joulukuuta 2011 tehtyjen rajaturvallisuutta koskevien päätelmien täytäntöönpanossa. Joulukuun 2012 loppuun mennessä muun muassa avattiin neljä väliaikaista rajanylityspaikkaa, ja vuonna 2013 on tarkoitus avata kaksi muuta väliaikaista rajanylityspaikkaa. Osapuolet myös sopivat kuuden myöhemmin perustettavan pysyvän rajanylityspaikan sijainnista, hyväksyivät lainvalvonta- ja tullitietojen vaihtoa ja keskinäistä oikeusapua koskevat säännökset ja nimesivät yhteyshenkilöt seuraamaan kaikkia keskinäisten suhteiden normalisointiin liittyviä kysymyksiä. Rajaturvallisuussopimus olisi pantava täytäntöön kokonaisuudessaan ja koordinoitusti.

Kosovon olisi myös määritettävä Montenegron-vastainen raja yhteistyössä Montenegron kanssa. Lisäksi Kosovon olisi tutkittava mahdollisuuksia tehdä yhteistyötä ulkorajayhteistyöstä huolehtivan viraston (Frontex) kanssa.

3.2.2. *Maahanmuuton hallinta*

Ulkomaalaislailla säännellään useita viisumien myöntämiseen sekä **lailliseen ja laittomaan maahanmuuttoon** liittyviä kysymyksiä. Laajan soveltamisalansa vuoksi laki on vain osittain unionin säännösten mukainen. Ulkomaalaislaki, rajavalvonnasta ja -vartioinnista annettu laki ja johdettu oikeus olisi sen vuoksi laadittava pitkälti uudelleen, jotta niiden määritelmät ja

¹⁰ Kosovo on tehnyt tulliyhteistyösopimuksen Montenegron kanssa ja poliisiyhteistyösopimuksen Kroatian kanssa.

keskeiset säännökset vastaisivat Schengenin rajasäännöstöä sekä laillista¹¹ ja laitonta¹² maahanmuuttoa koskevaa EU:n lainsäädäntöä. Tässä yhteydessä olisi puututtava seuraaviin seikkoihin:

- Ulkomaalaislain mukaan ulkomaalainen voi tulla Kosovon alueelle ja oleskella siellä, jos hänellä on voimassa oleva matkustusasiakirja, johon sisältyy voimassa oleva viisumi tai tilapäinen oleskelulupa. Ulkomaalaislaissa ja rajavalvonnasta ja -vartioinnista annetussa laissa määritellyt maahantulon edellytykset sekä liikenteenharjoittajien velvollisuus tarkastaa matkustajien henkilöllisyys, asianmukaista huolellisuutta koskevat menettelyt ja pakolaisaseman saaneita koskevat poikkeukset eivät ole yhdenmukaisia Schengenin rajasäännösten kanssa;
- Hallitus on tehnyt ulkomaalaislakiin perustuvan päätöksen ja antanut johdetun oikeuden säännöksiä viisumien myöntämisestä konsulaateissa ja rajanylityspaikoilla. Kosovon uusi viisumijärjestely vaikuttaa 87 maahan, mutta sen täytäntöönpano viivästyy heinäkuuhun 2013. Kyseisten maiden kansalaiset voivat saada viisumin Kosovon konsulaateista ja jotkut myös Kosovon rajanylityspaikoilta.¹³ Näin laajojen konsulivaltuuksien myöntäminen rajapoliisille ei ole viisumisäännösten¹⁴ mukaista, koska sen nojalla viisumien myöntäminen rajanylityspaikoilla on sallittu vain poikkeustapauksissa. Myös viisumitietojärjestelmän käyttöönotto edellyttää huomattavia investointeja tietojärjestelmään, joka yhdistää tarvittavat tietokannat viisumirekisteriin. Ulkoisesta tuesta huolimatta infrastruktuuri ei ole vielä valmis. Ulkomaalaislakia, rajavalvonnasta ja -vartioinnista annettua lakia ja johdettua oikeutta olisi muutettava, jotta voidaan varmistaa niiden yhdenmukaisuus viisumien myöntämistä rajanylityspaikoilla koskevien viisumisäännösten säännösten kanssa;
- Ulkomaalaislain mukaan ulkomaalaisella on oltava työluupa, jotta hänelle voidaan myöntää väliaikainen oleskelulupa. Työluvan myöntämisestä ulkomaalaisille annetussa laissa taas säädetään, että ulkomaalaisella on oltava oleskelulupa, jotta hän voi saada työluvan. Tämä ristiriita olisi korjattava. Kumpikaan laki ei vastaa asiaa koskevassa EU:n lainsäädännössä käytettäviä perheenjäsenen, kansalaisuudettoman henkilön tai ilman huoltajaa olevan alaikäisen määritelmiä. Missään laissa ei säädetä sellaisten henkilöiden työllistymisestä, joille on myönnetty oleskelulupa humanitaarisista syistä tai perheenyhdistämistä, opiskelua tai tutkimustyötä varten. Perheenyhdistämistä koskevat säännökset eivät täytä EU:n vaatimuksia. Ulkomaalaislaissa ei ole säännöksiä ihmiskaupan uhriksi joutuneiden ulkomaalaisten oleskelusta;
- Ulkomaalaislaissa säädetään laittomien maahanmuuttajien palauttamisesta ja säilönnöstä ennen maastapoistamista. Siinä ei kuitenkaan määritellä menettelyjä,

¹¹ Direktiivi yhdistelmäluvasta (2011/98/EY), direktiivi kolmansien maiden kansalaisten opiskelua ja koulutusta varten tapahtuvan maahantulon edellytyksistä (2004/114/EY), direktiivi kolmansien maiden kansalaisten maahanpääsystä tieteellistä tutkimusta varten (2005/71/EY), direktiivi oikeudesta perheenyhdistämiseen (2003/86/EY), direktiivi pitkään oleskelleiden kolmansien maiden kansalaisten asemasta (2003/109/EY), direktiivi oleskeluluvasta, joka myönnetään yhteistyötä toimivaltaisten viranomaisten kanssa tekeville kolmansien maiden kansalaisille, jotka ovat ihmiskaupan uhreja tai jotka ovat joutuneet laittomassa maahantulossa avustamisen kohteiksi (2004/81/EY).

¹² Palauttamista koskeva direktiivi (2008/115/EY), direktiivi avunannosta kauttakulutilanteissa lentoteitse (2003/110/EY), direktiivi laittomasti maassa oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten työnantajiin kohdistettavia seuraamuksia ja toimenpiteitä koskevasta vähimmäisvaatimuksista (2009/52/EY).

¹³ EU:n jäsenvaltioiden kansalaisilta ei vaadita viisumia Kosovon uuden viisumijärjestelyn puitteissa.

¹⁴ Viisumisäännöstö (asetus (EY) N:o 810/2009).

joiden avulla taattaisiin palauttamispolitiikan oikeudenmukaisuus ja avoimuus esimerkiksi palauttamispäätöksiä, maastapoistamista, maahantulokieltoa, pakenemista, vapaaehtoista paluuta ja heikommassa asemassa olevia henkilöitä koskevin säännöksin. Palauttamismenettely on epäselvä, menettelyllisiä takeita ei ole annettu. Laissa ei ole erityisiä säännöksiä heikommassa asemassa olevien henkilöiden, ilman huoltajaa olevien alaikäisten tai ihmiskaupan uhrien palauttamisesta. Mahdollisuus laajentaa vapaaehtoista paluuta tai lykätä palauttamista puuttuu. Työnantajille, jotka työllistävät maassa laittomasti oleskelevia kolmansien maiden kansalaisia, ei ole säädetty seuraamuksia;

- Ulkomaalaislain mukaan maastapoistumismääräyksen ohella olisi annettava maahantulokielto, mutta siinä ei säädetä maahantulokiellon peruuttamisesta tai sen täytäntöönpanon keskeyttämisestä. Ei ole säädetty poikkeuksista maahantulokiellon soveltamisessa ihmiskaupan uhreihin eikä annettu selkeitä säännöksiä oikeussuojakeinoista maastapoistamista vastaan tai oikeusavun ja oikeudellisen edustajan saamiseksi. Säilöönottoa koskevissa säännöissä ei määritellä toimivaltaisia viranomaisia, säilöönotto-olosuhteita, yhteydenpitoa oikeudellisiin edustajiin tai perheenjäseniin eikä heikommassa asemassa olevien henkilöiden kohtelussa noudatettavia periaatteita. Palauttamiskiellon periaate (*non-refoulement*) on sisällytetty ulkomaalaislakiin kansainvälisten normien mukaisesti, mutta siinä ei säädetä kesken oleviin palautuksiin, perheen yhtenäisyyteen tai kiireelliseen sairaanhoitoon liittyvistä takeista. Siinä ei mainita myöskään lapsen etua eikä perheen yhtenäisyyttä;
- Ulkomaalaislaissa ei ole säännöksiä, joilla varmistettaisiin pakolaisten sosioekonominen kotoutuminen. Jotta voitaisiin parantaa pakolaisten kotoutumista ja työmarkkinoille pääsyä, heille olisi myönnettävä turvattu oikeudellinen asema Kosovossa, mieluiten siten, että he saisivat pysyvän oleskeluluvan sen jälkeen kun tilapäistä oleskelua varten myönnetyn luvan voimassaolo päättyy;
- Kosovo on perustanut uuden tietokannan turvapaikka- ja maahanmuuttoasioita varten. Kun tietokanta otetaan käyttöön, se voi edistää Kosovoon suuntautuvaa maahanmuuttoa koskevien tietojen keräämistä ja analysointia. Viranomaisten oikeutta tutustua tietoihin ei ole vielä määritely. Ulkomaalaislakia olisi muutettava tietosuojalakea täysimääräisesti noudattaen siten, että siinä säädettäisiin tietosuojasta maahanmuutto- ja turvapaikka-asioiden alalla sekä viranomaisten oikeudesta tutustua tietoihin ja jakaa niitä keskenään.

Rikoslaisissa säädetään maahanmuuttajien salakuljetuksesta ja siitä langettavista seuraamuksista. Tämä rikos on määritely toiminnaksi, jonka tarkoituksena on saada taloudellista tai aineellista etua avustamalla ulkomaalaisen laitonta maahantuloa Kosovoon. Laissa säädetään myös seuraamuksista niille henkilöille, jotka tarkoituksellisesti avustavat ulkomaalaisen laittomassa maahantulossa Kosovoon. Nämä säännökset ovat pääosin laittomassa maahantulossa, kauttakulussa ja maassa oleskelussa avustamisen määrittelystä annetun EU:n direktiivin¹⁵ mukaisia.

Maahanmuuttoa koskevaa uutta strategiaa ja toimintasuunnitelmaa laaditaan parhaillaan. Strategian pitäisi tarjota muuttoliikkeen hallintaa varten kattavat puitteet, joihin sisältyy sekä laillinen että laitton maahanmuutto, parhaiden kansainvälisten menettelytapojen mukaisesti. Siinä olisi asetettava selvät tavoitteet, määriteltävä tehtävät ja vastualueet, selvennettävä

¹⁵ Laittomassa maahantulossa, kauttakulussa ja maassa oleskelussa avustamisen määrittelystä annettu direktiivi (2002/90/EY).

kolmansien maiden kanssa tehtävän yhteistyön soveltamisala ja luotava Kosovolle muuttoprofiili.

3.2.3. Turvapaikka-asiat

Turvapaikkalaissa säädetään kansainvälisen suojeluaseman myöntämisestä ja siihen liittyvistä oikeuksista, aineellisista vastaanotto-olosuhteista ja turvapaikkamenettelyistä Kosovossa. Se ei noudata kaikilta osin EU:n säännöstöä ja vuonna 1951 tehtyä Geneven yleissopimusta.¹⁶ Laki kattaa muun muassa turvapaikkaa koskevat menettelysäännöt, suojelun eri muodot, kuten pakolaisaseman, toissijaisen suojelun ja nk. tilapäisen suojelun, hakijoiden oikeudet ja velvollisuudet, palauttamiskiellon periaatteen, turvapaikkamenettelyn päättymisen, muutoksenhaun ja asiakirjojen myöntämisen. Lain rakenne on epäjohdonmukainen. Useat määritelmät, kuten turvapaikanhakijoita, heikommassa asemassa olevia henkilöitä, ulkomaiden kansalaisia ja kansalaisuudettomia henkilöitä koskevat määritelmät, eivät ole täysin yhdenmukaisia EU:n säännöstön ja Geneven yleissopimuksen kanssa. Turvallisen alkuperämaan ja turvallisen kolmannen maan määritelmät eivät vastaa turvapaikkamenettelyjä koskevaa direktiiviä. Laissa ei kuvata turvapaikkamenettelyn periaatteita. Siinä mainitaan myös ns. ”väliaikainen suojelu”, jonka tarkoitus ja soveltamisala jäävät epäselviksi.

Heikommassa asemassa olevien henkilöiden erityistarpeita ei käsitellä asianmukaisesti, ja ne rajoitetaan koskemaan ainoastaan alaikäisiä ja naisia sekä henkilöitä, joilla on psyykinen tai fyysinen vamma. Nämä säännökset eivät ole täysin vastaanotto-olosuhteita ja aseman määrittelyä koskevien direktiivien mukaisia. Turvapaikanhakijoiden oikeudet ja menettelylliset takeet näyttävät olevan kohtuuttoman rajoitettuja, erityisesti siltä osin, mikä liittyy hakemusten käsittelyyn, hakijan oikeuteen laatia hakemus äidinkielellään, tulkkien käyttöön ja oikeuteen ottaa yhteyttä YK:n pakolaisasiain päävaltuutettuun (UNHCR). UNHCR:n asema ei näyttäisi olevan turvapaikkamenettelydirektiivin eikä Geneven yleissopimuksen mukainen.

Pakolaisten ja toissijaista eli nk. väliaikaista suojelua saavien henkilöiden oikeuksista ja velvollisuuksista ei ole annettu selkeitä säännöksiä, minkä lisäksi laissa jätetään mainitsematta useat peruseriaatteen, kuten oikeus koulutukseen tai kotoutumistukeen, oikeus omistaa omaisuutta ja oikeus työhön. Tämä tarkoittaa sitä, että laki ei täytä aseman määrittelyä koskevan direktiivin ja Geneven yleissopimuksen vaatimuksia. Oikeussuojakeinoihin ei sisälly oikeutta hakea muutosta toissijaista eli nk. väliaikaista suojelua koskevan hakemuksen hylkäämiseen, mikä tarkoittaa sitä, etteivät ne vastaa turvapaikkamenettelyjä koskevan direktiivin vaatimuksia. Turvapaikkamenettelyjen keskeyttämistä koskevia määräaikoja ei ole määritelty selkeästi.

Kosovossa oli tehty marraskuuhun 2012 mennessä vain 31 turvapaikkahakemusta, ja vuonna 2011 hakemuksia tehtiin 189. Kansalaisuus-, turvapaikka- ja maahanmuuttoasioista vastaava sisäasiainministeriön osasto on tänä vuonna joutunut vastaamaan väitteisiin, joiden mukaan turvapaikanhakijoiden vastaanottokeskusten ja paluumuuttajien vuokramajoituksen hallinnoinnissa on esiintynyt korruptiota. Toimivaltaisten viranomaisten olisi tutkittava nämä väitteet perusteellisesti. Kosovon olisi myös tutkittava mahdollisuuksia tehdä yhteistyötä Euroopan turvapaikka-asioiden tukiviraston (EASO) kanssa.

¹⁶ Direktiivi turvapaikanhakijoiden vastaanotto-olosuhteista (2003/9/EY), nk. aseman määrittelyä koskeva direktiivi (direktiivi 2004/83/EY ja uudelleenlaadittu direktiivi 2011/95/EY), turvapaikkamenettelyjä koskeva direktiivi (2005/85/EY) ja tilapäistä suojelua koskeva direktiivi (2001/55/EY).

3.3. 3. osio: Yleinen järjestys ja turvallisuus

Kosovo uudisti **rikosoikeusjärjestelmänsä** vuonna 2012, ja uudet lait tuomioistuimista ja syytteenpanosta sekä uusi rikoslaki ja uusi rikosprosessilaki tulivat voimaan 1. tammikuuta 2013. Tuomarineuvostoa ja syyttäjäneuvostoa koskevat lait tuli voimaan vuonna 2011. Nämä kuusi säädöstä täydentävät erityissyyttäjää koskevaa lakia, jossa säädetään muun muassa järjestäytyneitä rikollisuutta, korruptiota ja terrorismia tutkivien ja niihin liittyvistä syytetoimista vastaavien erityissyyttäjien yksinomaisesta ja toissijaisesta toimivallasta.

Uusi tuomioistuinlaitos muodostuu ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimista, muutoksenhakutuomioistuimesta ja korkeimmasta oikeudesta. Tuomioistuimia koskevassa laissa perustetaan ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuinten ja muutoksenhakutuomioistuimen yhteyteen erityiset osastot, joissa käsitellään vakavat rikokset, muun muassa erityissyyttäjien yksinomaisen ja toissijaisen toimivallan piiriin kuuluvat rikokset. Hallitus on harkinnut erityisen rikosoikeusjaoston perustamista Pristinan ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen yhteyteen. Jaosto käsitelisi vakavia rikoksia erityissyyttäjien yksinomaista ja toissijaista toimivaltaa vastaavilla aloilla. On edelleen epäselvää, mikä olisi tämän rikosoikeusjaoston suhde ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuinten ja muutoksenhakutuomioistuimen yhteyteen perustettaviin vakavia rikoksia käsitteleviin osastoihin.

Kosovon olisi pantava oikeuslaitoksen uudistus täytäntöön siten, että se parantaa tuomioistuinten tehokkuutta, vastuuvollisuutta ja puolueettomuutta ja antaa niiden käyttöön riittävät taloudelliset ja henkilöstöresurssit. Tuomareille ja syyttäjille tehtiin turvallisuustutkinta vuonna 2009. Tuomari- ja syyttäjäneuvoston olisi toteutettava erityisiä toimenpiteitä, joilla estettäisiin poliittinen väliintulo tutkinta- ja syytetoimiin ja rikosten ratkaisemiseen, varmistettaisiin rekrytoinnin avoimuus, tuomarien ja syyttäjien turvallisuustutkinta ja nimitykset sekä erityisesti vähemmistöjen edustajien valitseminen tehtäviin ja toteutettaisiin kurinpitotoimia kaikissa tapauksissa, joihin liittyy korruptiota oikeuslaitoksen piirissä. Tuomarineuvoston olisi jatkettava käsittelyä odottavien oikeustapausten ruuhkan purkamista koskevan strategiansa täytäntöönpanoa.

Uusi **rikoslaki** hyväksyttiin huhtikuussa 2012, ja se tuli voimaan tammikuussa 2013. Se sisältää säännöksiä, jotka koskevat muun muassa maahanmuuttajien salakuljetusta, ihmiskauppaa, huumausaineiden tuotantoa ja laitonta kauppaa, järjestäytyneitä rikollisuutta, korruptiota ja asekauppaa. Säännöksissä noudatetaan erityissyyttäjien yksinomaista ja toissijaisista toimivaltaa. Korruptiorikoksia koskevat säännökset vaativat kuitenkin lisätarkastelua. Säännökset, jotka koskevat ulkomaalaisten kääntämistä Kosovosta, eivät täysin vastaa ulkomaalaislain säännöksiä. Rikosrekisteritietoja koskeva pykälä ei sisällä säännöksiä tietojenvaihdosta kolmansien maiden kanssa.

Uusi **rikosprosessilaki** hyväksyttiin 22. joulukuuta 2012, ja se tuli voimaan 1. tammikuuta 2013. Osa sen säännöksistä on EU:n normien mukaisia, muun muassa tietosuojaa koskevat säännökset. Muut säännökset antavat aiheita huoleen. Eräät uuden rikosprosessilain säännökset saattavat vaikuttaa periaatteeseen, jonka mukaan lainsäädäntöä ei sovelleta taannehtivasti. Lakialoitteen mukaan vireillä olevat tapaukset ratkaistaisiin edeltävän lainsäädännön mukaisesti, kun taas hyväksytyn lain siirtymäsäännöksiä sovelletaan myös ennen 1 päivää tammikuuta 2013 aloitettuihin rikosoikeudenkäyntimenettelyihin, joissa syyte on jo nostettu ja vahvistettu, ja tapauksissa, joissa syyte on nostettu mutta sitä ei ole vielä vahvistettu. Uudessa laissa säädetään vain kymmenen päivän siirtymäkaudesta, mikä ei ole riittävästi, jotta kaikki toimijat ehtisivät valmistautua lain täytäntöönpanoon. Tämä saattaa aiheuttaa ongelmia oikeudenkäytössä. Lisäksi uusien säännösten mahdollinen taannehtiva vaikutus ennen oikeudenkäyntiä kerättäviin todistajanlausuntoihin saattaa rajoittaa tällaisten

todistajanlausuntojen käyttöä tuomion perusteena jo vireillä olevissa rikosoikeudenkäynneissä. Useita rikosprosessilain säännöksiä onkin vielä tarkasteltava lähemmin.

Tuomioistuimista ja syytteenpanosta annettujen uusien lakien sekä uuden rikoslain ja uuden rikosprosessilain asianmukainen täytäntöönpano ovat Kosovon oikeuslaitoksen riippumattomuuden, tehokkuuden, vastuuvollisuuden ja puolueettomuuden parantamisen kannalta keskeinen edellytys. Sen vuoksi Kosovon olisi harkittava uudistetun rikosoikeusjärjestelmän toiminnan yleistä uudelleentarkastelua ja erityisesti näiden neljän lain täytäntöönpanon arviointia vuoden 2013 jälkipuoliskolla.

3.3.1. Järjestäytyneen rikollisuuden, korruption ja terrorismin ehkäiseminen ja torjuminen

Kosovo on luonut oikeudellisen ja institutionaalisen kehyksen **järjestäytyneen rikollisuuden** ja korruption torjumiseksi, mutta näiden rikosten tutkintaan ja syytteenpanoon liittyvää poliisi-, tulli- ja syyttäviviranomaisten yhteistyötä on parannettava edelleen.¹⁷ Poliisi- ja syyttäviviranomaisten yhteistyötä on kehitettävä, jotta yhä useammat tutkintatoimet johtaisivat syytteen nostamiseen ja jotta voitaisiin varmistaa proaktiivinen lähestymistapa vakavan rikollisuuden torjuntaan tiedusteluun perustuvaa poliisitoimintaa koskevan strategian ja toimintasuunnitelman mukaisesti. Poliisilla on käytössään asianmukaiset tutkintavalmiudet, mutta tullin tutkintavalmiuksia olisi parannettava. Yhteistyötä syyttäviviranomaisten ja rahanpesun selvittelykeskuksen (FIU) välillä pitäisi niin ikään tiivistää, jotta voidaan varmistaa proaktiivinen lähestymistapa tutkinnan käynnistämiseen tapauksissa, joissa henkilö on rikastunut äkillisesti ilman näkyvää syytä. Rahanpesun selvittelykeskuksen toiminta ja yhteistyö poliisin kanssa paranivat vuonna 2012. Vuonna 2012 luotiin perusta uudelle todistajien suojeluohjelmalle, mutta sen laatiminen edellyttää vielä huomattavia budjettimäärärahoja ja valmiuksien kehittämistä. Kosovon on tarkoitus hyväksyä uusi korruptiontorjuntastrategia ja -toimintasuunnitelma, ja se on jo hyväksynyt uuden strategian ja toimintasuunnitelman järjestäytyneen rikollisuuden torjumiseksi. Sen olisi erityisesti pyrittävä osoittamaan, että tutkimuksia suoritetaan ja syytteitä nostetaan ja että tuomioistuimet antavat lopullisia päätöksiä asioissa, jotka koskevat korruption ja järjestäytyneen rikollisuuden, kuten huume- ja ihmiskaupan sekä laittoman asekaupan ja rahanpesun, torjuntaa.

Erityissyyttäjillä on tärkeä tehtävä vakavien rikosten tutkinnassa ja syytteenpanossa Kosovossa. Erityissyyttäjiä ovat mm. EULEX-syyttäjät ja Kosovon yleiset syyttäjät, joilla on valtuudet ja vastuu suorittaa vakavia rikoksia koskevaa tutkintaa ja nostaa sen perusteella syytteitä, jotka kuuluvat erityissyyttäjän yksinomaisen¹⁸ ja toissijaisen¹⁹ toimivallan piiriin. Hallitus harkitsi vuonna 2012 erityissyyttäjien toimivaltuuksien muuttamista tai rahanpesurikoksia koskevien erityissyyttäjän yksinomaisten tutkinta- ja syytteenpanovaltuuksien antamista kaikille Kosovon syyttäjille. Tällaisia uudistuksia olisi toteutettava vasta kun on saatu enemmän kokemuksia siitä, miten uudelleen organisoitu rikosoikeusjärjestelmä toimii käytännössä. Erityissyyttäjien yksinomainen ja toissijainen toimivalta olisi säilytettävä. Kosovo ja EU voivat aloittaa edellä mainitun rikosoikeusjärjestelmän yleisen tarkistuksen yhteydessä yhteisen pohdinnan siitä, mikä olisi

¹⁷ Ks. Euroopan tilintarkastustuomioistuin, *Euroopan unionin tuki oikeusvaltioperiaatteen edistämiseen Kosovossa*, erityiskertomus nro 18, 2012.

¹⁸ Yksinomainen toimivalta kattaa muun muassa terrorismin, sotarikosten, järjestäytyneen rikollisuuden ja rahanpesun tutkinnan ja syytteenpanon.

¹⁹ Toissijainen toimivalta kattaa muun muassa maahanmuuttajien salakuljetuksen, ihmiskaupan, huumekaupan, lainvastaisten rahapelien, veronkierron, laittoman asekaupan, virka-aseman väärinkäytösten, lahjonnan ja viranhoitoon liittyvien petosten tutkinnan ja syytteenpanon.

paras tapa mukauttaa erityisyyttäjen toimivaltuuksia uudelleen organisoidun rikosoikeusjärjestelmän puitteissa.

Oikeudelliset ja institutionaaliset puitteet **huumausaineiden** ja niiden lähtöaineiden **laittoman kaupan** torjumiseksi ovat kunnossa. Kosovon huumeidentorjuntapolitiikan täytäntöönpanoon osoitetut resurssit ovat kuitenkin riittämättömät, eikä siinä sovelleta tiedusteluun perustuvaa lähestymistapaa. Kosovon pyrkimykset torjua heroiinikauppaa Afganistanista Turkin kautta EU:n markkinoille ja kokaiinikauppaa Latalaisesta Amerikasta Montenegron ja Albanian kautta EU:hun ovat edelleen riittämättömiä. Kosovolla on edelleen vaikeuksia vähentää kannabiksen viljelyä ja EU:hun suuntautuvaa kauppaa. Huumetakavarikkojen määrä kasvoi vuonna 2012, mutta se on edelleen vaatimaton ja oikeudelliset tutkintatoimet riittämättömiä. Kosovo aloitti vuonna 2009 yhteistyön Euroopan huumausaineiden ja niiden väärinkäytön seurantakeskuksen (EMCDDA) kanssa. Huumausaineita, psykotrooppisia aineita ja huumausaineiden lähtöaineita koskevassa laissa on otettu huomioon huumekaupan torjunnassa käytettävät kansainväliset standardit sekä huumausaineiden väärinkäytön ennaltaehkäisyyn liittyvät tekijät. Rikoslaisa säädetään huumekaupasta määrättävistä rangaistuksista. Huumausainestrategian ja -toimintasuunnitelman avulla pyritään sekä kysynnän että tarjonnan vähentämiseen. Kosovon olisi huomattavasti parannettava pyrkimyksiään torjua huumausaineiden kauppaa.

Oikeudellisia ja institutionaalisia puitteita **ihmiskaupan** torjumiseksi kehitetään parhaillaan. Kosovo on edelleen ihmiskaupan uhrien lähtö- ja kauttakulkualue. Naiskauppa EU:hun seksuaalista hyväksikäyttöä varten jatkuu. Vakava huolenaihe on edelleen myös lapsikauppa, jossa lapsia pakotetaan kerjäämään tai heidän avullaan pyritään helpottamaan laitonta maahanmuuttoa, usein väärin tai väärennettyjen asiakirjojen avulla. Uusi rikoslaki sisältää säännöksiä ihmiskaupasta ja maahanmuuttajien salakuljetuksesta. Lapsikaupasta määrättäviä rangaistuksia on siinä kovennettu. Poliisi käynnisti vuonna 2012 rikostutkinnan useissa ihmiskauppaa koskevissa tapauksissa, mutta toimet johtavat vain harvoin syytteenpanoon ja tuomitsemiseen. Ihmiskauppaa koskeva laki mainitaan lainsäädäntöohjelmassa, mutta hallitus ei ole vielä antanut sitä. Ihmiskaupan torjuntaa koskeva strategia ja toimintasuunnitelma ovat sen sijaan käytössä. Kosovon olisi kuitenkin huomattavasti tehostettava pyrkimyksiään torjua ihmiskauppaa ja laittomassa maahanmuutossa avustamista esimerkiksi laatimalla ihmiskaupan torjuntaa koskeva uusi laki.

Pienaseiden ja kevyiden aseiden laitton kauppa on Kosovossa edelleen huolenaihe. Rikoslaisa on säännöksiä, jotka koskevat laitonta asekauppaa, ja Kosovossa on laadittu strategia ja toimintasuunnitelma aseiden laittoman kaupan torjumiseksi. Kosovosta lähtöisin oleva terrorismi on Kosovolle ja EU:lle pienempi uhka kuin järjestäytynyt rikollisuus ja korruptio. Kosovossa on laadittu terrorisminvastainen ja sisäisen turvallisuuden strategia ja toimintasuunnitelma. Nämä strategiat olisi pantava kaikilta osin täytäntöön.

Laissa **rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen** ehkäisemisestä säädetään, että rahanpesun selvittelykeskus on riippumaton elin, joka antaa tutkinnasta vastaaville tahoille rahoitusta koskevaa tiedustelutietoa rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen alalla. EULEXin johdolla toimineen rahanpesun selvittelykeskuksen velvollisuudet on äskettäin siirretty Kosovon omalle rahanpesun selvittelykeskukselle. Rahanpesun selvittelykeskuksen yhteistyö pankkien kanssa parani vuonna 2012, ja käteismaksuja koskevien ilmoitusten määrä lisääntyi. Hallitus on myös laatinut EU:n ja Euroopan neuvoston avustuksella muutoksia tähän lakiin. Tarkoituksena on puuttua ongelmiin seuraavilla neljällä alalla: kansallinen riskinarviointi, kriminalisointi, säännösten noudattamatta jättämisestä määrättävät seuraamukset ja kansainvälinen yhteistyö. Muutosten avulla pyritään saattamaan lain määritelmät ajan tasalle rahanpesunvastaisen toimintaryhmän (Financial Action Task Force, FATF) suositusten kanssa, lujittamaan rahanpesun selvityskeskusten operatiivista riippumattomuutta ja

täsmentämään säännöksiä, jotka koskevat tiedonvaihtoa, asiakkaan tuntemisvelvollisuutta, velvollisuutta ilmoittaa epäilyttävistä liiketoimista, valvontavelvollisuutta, seuraamuksia ja pelikasinoja. Tietojenvaihto kolmansien maiden kanssa on parantunut: rahanpesun selvittelykeskus on tehnyt yhteisymmärryspöytäkirjat seitsemän maan kanssa.²⁰ Kosovon tavoitteena on päästä Slovenian tuen avulla Egmont-ryhmän eli rahanpesun selvittelykeskusten epävirallisen yhteisöelimen jäseneksi. Kosovon olisi harkittava erityiskoulutusta ja tilastollisia indikaattoreita koskevien lisätarkistusten tekemistä rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämistä koskevaan lainsäädäntöön ja pantava täytäntöön asiaa koskeva strategia ja toimintasuunnitelma.

Varojen menetetyksi tuomitsemisesta säädetään jossain määrin rikoslaissa ja rikosprosessilaissa. Hallitus on laatinut lakiehdotuksen, jolla varojen menetetyksi tuomitsemista koskevia valtuuksia laajennettaisiin. Tämä mahdollistaisi tuomioon perustuvan menetetyksi tuomitsemisen ja tietyissä rajoissa myös kertyneen varallisuuden menetetyksi tuomitsemisen. Menetetyksi tuomitsemista koskevat valtuudet kattavat myös omaisuuserät, jotka eivät ole konkreettista rikoshyötyä, kuolleen tai Kosovosta lähteneen vastaajan varat sekä kolmannelle osapuolelle siirretyt varat. Jos omaisuus on hankittu vilpittömässä mielessä, sitä ei voida tuomita menetetyksi. Lakiehdotuksessa otetaan käyttöön käänteisen todistustaakan käsite, jonka nojalla vastaajan on osoitettava, kuinka takavarikoidut varat on hankittu. Takavarikoituja tai menetetyksi tuomittuja varoja hallinnoiva virasto avustaa oikeus- ja lainvalvontaviranomaisia varojen takavarikointia ja menetetyksi tuomitsemista koskevien päätösten täytäntöönpanossa. Kosovon olisi hyväksyttävä lakiehdotus varojen menetetyksi tuomitsemista koskevien valtuuksien laajentamisesta ja pantava se täytäntöön.

Kosovo on laatinut **korruption** torjuntaa varten kattavan oikeudellisen ja institutionaalisen kehyksen, johon kuuluu lakeja virkamiesten varojen ilmoittamisesta, eturistiriitojen ehkäisemisestä julkisella sektorilla, väärinkäytösten ilmiantamisesta, julkisista hankinnoista ja poliittisten puolueiden rahoituksesta. Korruptiontorjuntavirasto vastaa varojen ilmoittamista ja eturistiriitojen ehkäisemistä koskevan lainsäädännön täytäntöönpanosta. Virasto voi aloittaa alustavat korruptiotutkimukset ja siirtää epäillyt korruptiotapaukset poliisiin tai syyttäjien tutkintaan. Se on allekirjoittanut yhteisymmärryspöytäkirjan EULEXin kanssa. Toimeksiannostaan huolimatta virasto voi tarkistaa varojen alkuperän vain jos se epäilee, että ne on hankittu laittomasti. Viraston valmiudet havaita julkisen sektorin korruptioriskejä muun muassa korruptiolle altteilla aloilla suoritettavien riskinarviointien avulla ja toteuttaa sen perusteella seurantatoimia ovat yhä vähäiset. Kosovon olisi pohdittava, tarvitseeko virasto lisäresursseja tehtäviensä hoitamista varten.

Korruptiontorjuntaneuvosto perustettiin vuonna 2012 presidentin johdolla parantamaan korruptiontorjunnasta vastaavien elinten koordinoitua. Myös erityissyyttäjänvirasto on perustanut korruptiontorjunnan erityisryhmän, ja poliisi on perustanut osaston talousrikollisuuden ja korruption torjumiseksi. Näiden korruptiontorjuntaelinten tehtävät ja vastualueet ovat osittain päällekkäisiä, ja tilannetta olisi selkeytettävä.

Vaikka Kosovossa on nykyaikainen julkisia hankintoja koskeva laki, julkisia hankintoja koskevien menettelyjen väärinkäytökset ovat edelleen suuri ongelma. Laki olisi pantava täysimääräisesti täytäntöön ja väärinkäytökset olisi tutkittava ja niiden perusteella olisi nostettava syytteitä. **Poliittisten puolueiden rahoitusta** koskevaa lakia olisi muutettava siten, että julkishallinnolle tavaroita ja palveluja toimittavien oikeushenkilöiden lahjoitukset kielletään tai niitä säännellään tiukasti ja poliittiset puolueet velvoitetaan pitämään vain yhtä

²⁰ Nämä maat ovat Slovenia, Kroatia, Albania, Montenegro, entinen Jugoslavian tasavalta Makedonia, San Marino ja Turkki.

pankkitiliä ja asetetaan määräajat niiden tilinpäätösten julkaisemiselle. Kosovon korruptiontorjuntakehys on pantava täytäntöön kokonaisuudessaan, jotta tällä alalla voidaan saavuttaa konkreettisia tuloksia.

Uudella **poliisilaillla** säännellään poliisin tehtäviä ja toimivaltuuksia. Sen sijaan ei ole vielä annettu johdetun oikeuden säännöksiä erityisesti voiman ja tuliaseiden käytöstä, tietosuojasta ja kurinpitotoimenpiteistä. Laki poliisin tarkastusvirastosta sääntelee poliisin riippumattoman tarkastusviraston toimivaltuuksia. Tarkastusvirasto käsittelee kantelut ja kurinpitotoimet ja voi käynnistää rikostutkinnan poliiseja vastaan. Poliisin ja tarkastusviraston keskinäiset suhteet paranivat vuonna 2012, ja tarkastusvirasto käynnisti vuonna 2012 useita uusia tutkimuksia. Johdetun oikeuden säännökset ovat tarpeen, jotta poliisin tarkastusvirastoa koskeva laki, jota ei ole vielä hyväksytty, voitaisiin panna täysimääräisesti täytäntöön. Kaikki tarvittavat poliisia ja poliisin tarkastusvirastoa koskeviin lakeihin liittyvät johdetun oikeuden säädökset olisi annettava ja pantava täytäntöön.

Kosovo laati vuonna 2012 **telekuuntelua** koskevan lain, jonka nojalla poliisi, Kosovon tiedustelulaitos, tuli ja EULEX voisivat laillisesti seurata sähköistä viestintää ja saada tietoonsa sen sisällön sekä paikannus- ja liikennetiedot lainvalvontaa tai sisäisen turvallisuuden varmistamista varten. Lakiehdotuksen tarkoitus ja soveltamisala näyttäisivät vastaavan sähköisen viestinnän tietosuojadirektiivin²¹ säännöksiä, mutta sen yhdenmukaisuus tietojen säilyttämistä koskevan direktiivin²² kanssa on kyseenalaistettu. Telekuuntelua koskevassa tulevassa lainsäädännössä on parhaiden eurooppalaisten käytäntöjen mukaisesti erotettava selvästi toisistaan tietojen sieppaus oikeudellisia ja toisaalta tiedustelutarkoituksia varten. Hallituksen olisi harkittava sääntelyn antamista tietojen säilyttämisestä lainvalvontatarkoituksia varten ottaen huomioon erityisesti tietojen säilyttämisen soveltamisala, tarkoitus, oikeasuhteisuus, tietoluokat, oikeus tutustua tietoihin ja säilytysajat sekä oikeussuojakeinot, tietojen säilyttämistä koskevan direktiivin mukaisesti.

Todistajien suojelua koskeva laki annettiin vuonna 2011, ja se tuli voimaan vuonna 2012. Sillä säännellään vakavien rikosten todistajien suojelua. Laki vastaa suurelta osin Euroopan unionin parhaita käytäntöjä, mutta sen täytäntöönpano edellyttää johdetun oikeuden antamista muun muassa henkilöllisyyden vaihtamisesta, talousarviosta, turvataloja koskevista vaatimuksista ja uhreille tarkoitetuista kyselylomakkeista. Tammikuussa 2013 allekirjoitettiin uudelleensijoittamista koskeva kansainvälinen sopimus, joka perustuu Europolin malliin. Kun Kosovon todistajien suojeluyksikkö aloittaa toimintansa, sen on tarkoitus tukea EULEXin todistajien suojeluohjelmaa, joka vastaa edelleen rikoksen todistajien suojelusta EULEXin toimeksiannon mukaisesti.

3.3.2. Lainvalvontayhteistyö

Kosovo on tehnyt sopimukset **poliisiyhteistyöstä** Itävallan, Ruotsin, Kroatian, Albanian ja entisen Jugoslavian tasavallan Makedonian kanssa, sopimukset ihmiskaupan torjunnasta Ranskan ja entisen Jugoslavian tasavallan Makedonian kanssa, sopimuksen turvallisuusalan yhteistyöstä Saksan kanssa ja sopimuksen järjestäytyneen rikollisuuden ja laittoman maahanmuuton torjunnasta Unkarin kanssa. Se on myös tehnyt sopimukset tulliyhteistyöstä kymmenen maan kanssa²³.

Kosovo on perustettu vuonna 2011 kansainvälisen lainvalvontayhteistyön yksikkö (International Law Enforcement Cooperation Unit, ILECU). Samoin kuin muualla Länsi-

²¹ Direktiivin 2002/58/EY 15 artiklan 1 kohta.

²² Direktiivi 2006/24/EY.

²³ Nämä maat ovat Bulgaria, Irlanti, Ruotsi, Saksa, Tšekki, Yhdistynyt kuningaskunta, Kanada, Saudi-Arabia, Sveitsi ja Yhdysvallat.

Balkanilla, yksikön tarkoituksena on helpottaa strategista ja operatiivista yhteistyötä naapurimaiden ja EU:n jäsenvaltioiden lainvalvontaviranomaisten välillä. Koska ILECU toimii Kosovon poliisin yhteydessä, sillä on pääsy kaikkiin tietokantoihin. Sen olisi noudatettava henkilötietojen käsittelyssä tiukasti tietosuojalain säännöksiä. Poliisi on myös hiljattain antanut EULEXille pääsyn poliisin tietojärjestelmään ja rajavalvontajärjestelmään. Tällaisesta tietojenvaihdosta on todennäköisesti hyötyä vakavien rikosten tutkinnassa Kosovossa, mutta poliisin ja EULEXin olisi myös pyrittävä määrittelemään virallisesti rikoksia koskevien tietojen ja tiedustelutietojen vaihto teknisen järjestelyn pohjalta.

Kosovon strateginen ja operatiivinen lainvalvontayhteistyö naapurimaiden ja EU:n jäsenvaltioiden kanssa toimii epäviralliselta pohjalta. Lainvalvontaviranomaisten yhteistyö Albanian ja entisen Jugoslavian tasavallan Makedonian kanssa toimii hyvin, ja suhteet Serbiaan ovat EU:n välitystoiminnan ansiosta paranemaan päin, samoin kuin suhteet Bosnia ja Hertsegovinaan. Kosovo aikoo lähettää lainvalvonta-alan yhteyshenkilöt Itävaltaan, Unkariin, Saksaan, Ruotsiin ja Sveitsiin. Kosovon olisi jatkettava lainvalvontayhteistyön syventämistä kaikkien asiasta kiinnostuneiden naapurimaiden ja EU:n jäsenvaltioiden kanssa. Sen olisi myös tutkittava mahdollisuuksia tehdä yhteistyötä Europolin, Interpolin ja alueellisten lainvalvontajärjestöjen kanssa.

3.3.3. Oikeudellinen yhteistyö rikosasioissa

Kosovo on tehnyt sopimukset **keskinäisestä oikeusavusta** Kroatian, entisen Jugoslavian tasavallan Makedonian ja Turkin kanssa, sopimukset rikoksen johdosta tapahtuvasta luovuttamisesta entisen Jugoslavian tasavallan Makedonian ja Turkin kanssa ja sopimukset tuomittujen siirtämisestä Belgian, Sveitsin, entisen Jugoslavian tasavallan Makedonian ja Turkin kanssa. Saksan, Italian ja Albanian kanssa on saatettu päätökseen neuvottelut keskinäistä oikeusapua, rikoksen johdosta tapahtuvaa luovuttamista ja tuomittujen siirtämistä koskevista sopimuksista. Kosovo on ottanut yhteyttä 23 muuhun valtioon²⁴ eräiden muiden sopimusten neuvottelemisesta.

Näiden kahdenvälisen sopimusten lisäksi laissa kansainvälisestä oikeudellisesta yhteistyöstä vahvistetaan oikeusperusta kolmansien maiden kanssa toteutettavalle keskinäiselle oikeusavulle. EULEX toimii edelleen yhteyspisteenä suhteessa niihin valtioihin, jotka eivät ole tunnustaneet Kosovoa, oikeusministeriön kanssa sovitun teknisen järjestelyn mukaisesti. Keskinäistä oikeusapua koskevien pyyntöjen käsittely edellyttää kansainvälisestä oikeudellisesta yhteistyöstä annetun lain mukaisesti vastavuoroisuutta. Kosovo on esittänyt Serbialle useita tällaisia pyyntöjä, mutta on itse kieltäytynyt käsittelemästä Serbian esittämiä pyyntöjä vastavuoroisuuden puuttumisen vuoksi.

Vaikka Kosovo ei olekaan Euroopan neuvoston jäsenen, sen olisi harkittava kaikkien keskinäistä oikeusapua koskevien Euroopan neuvoston yleissopimusten ratifioimista. Lisäksi Kosovon olisi tutkittava mahdollisuuksia tehdä yhteistyötä Eurojustin kanssa.

3.3.4. Tietosuoja

Oikeus **henkilötietojen suojaan** on vahvistettu perustuslaissa sekä laeissa, jotka koskevat oikeutta tutustua virallisiin asiakirjoihin ja henkilötietojen suojaan. Muita tietosuojasääntöjä on vahvistettu laissa tietojen luokituksista ja turvallisuustutkinnasta. Tämän oikeudellisen kehyksen täytäntöönpanoa varten on annettu asetus tietosuojavirastosta ja johdetun oikeuden säännöksiä tietosuojaviranomaisen henkilöstön arvioinnista.

²⁴ Nämä maat ovat Alankomaat, Belgia, Bulgaria, Italia, Itävalta, Latvia, Liettua, Luxemburg, Portugali, Puola, Ranska, Ruotsi, Saksa, Slovenia, Suomi, Tanska, Tšekki, Unkari, Viro, Kroatia, Norja, Sveitsi ja Turkki.

Tietosuojalailla säännellään julkisten ja yksityisten elinten suorittamaa tietojenkäsittelyä sekä rekisterinpitäjien ja tietojenkäsittelijöiden velvollisuuksia ja rekisteröityjen oikeuksia. Siinä säädetään myös seuraamuksista, joita määrätään vakavista tietosuojaloukkauksista. Laki noudattaa suurelta osin EU:n säännöstöä, mutta edistymisen tietosuoja-asioissa edellyttää, että asiaa koskeva asetus ja johdetun oikeuden säännökset pannaan täytäntöön.

Laki sisältää rajoituksia, jotka koskevat rekisteröidyille annettavia tietoja, tiedonsaantioikeutta ja oikeutta täydentää, oikaista tai poistaa tietoja. Tällainen rajoitus voidaan perustella esimerkiksi yleisen turvallisuuden nojalla. Kyseinen säännös on yhdenmukainen unionin säännösten kanssa, mutta sen täytäntöönpanoa olisi seurattava. Useimmissa jäsenvaltioissa on mahdollista rajoittaa rekisteröityjen oikeutta saada itseään koskevia henkilötietoja yleistä turvallisuutta koskevien syiden nojalla. Rekisteröityjen oikeuksien soveltamisalaa ja sitä koskevia mahdollisia poikkeuksia on selkeytettävä.

Tietosuojalaissa vahvistetaan tietosuojaviraston johtajan riippumattomuus. Vaikka aseman riippumattomuus on näin muodollisesti taattu, säännökset on pantava täytäntöön käytännössä. Käytännössä tietosuojan valvonnasta vastaavien henkilöiden riippumattomuus näyttäisi toteutuvan asianmukaisella tavalla, sillä kaikki viisi valvojaa on nimitetty tehtäviinsä ja he ovat ottaneet ne vastaan.

Virastolla on oma talousarvio, jota se hallinnoi itsenäisesti tietosuojalain mukaisesti. Talousarvio vaikuttaa tarkoituksenmukaiselta, ja useimmat viraston toimet on täytetty. Virasto on perustanut työryhmiä, joiden tehtävänä on laatia asetukset henkilötietojen käsittelystä rikosasioissa tehtävän oikeudellisen ja poliisiyhteistyön yhteydessä. Tietosuojaneuvosto on hyväksynyt luettelon maista ja kansainvälisistä organisaatioista, joiden tietosuojan taso katsotaan riittäväksi. Vaikka virastolla ei ole riittävästi henkilöstöä, se on toteuttanut julkisissa ja yksityisissä organisaatioissa viisikymmentä tarkastusta ja auditointia, joiden yhteydessä on arvioitu tietosuojasääntöjen noudattamista.

Virastoa kuullaan ennen henkilötietojen käsittelyyn liittyvien lainsäädännöllisten ja hallinnollisten toimenpiteiden hyväksymistä. Sitä on kuultu kolmentoista laki- ja asetusehdotuksen valmistelun yhteydessä, mutta ei ennen uuden poliisilain eikä uuden rikosprosessilain antamista. Virastoa olisi kuitenkin sen toimeksiannon mukaisesti kuultava tulevaisuudessa kaikkien sellaisten lainsäädäntöhankkeiden yhteydessä, joihin liittyy henkilötietojen käsittelyä.

3.4. 4. osio: Vapaaseen liikkuvuuteen liittyvät perusoikeudet

Ihmis- ja perusoikeudet on kirjattu Kosovon perustuslakiin. Perustuslaissa luetellaan tärkeimmät Kosovossa suoraan sovellettavat kansainväliset sopimukset ja välineet.²⁵ Ristiriitatilanteessa Kosovon ratifioimia kansainvälisiä sopimuksia sovelletaan ensisijaisina kansalliseen lainsäädäntöön nähden. Näissä sopimuksissa vahvistettuja ihmis- ja perusoikeuksia on tulkittava Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisujen mukaisesti.

Jos kansalaisten perusoikeuksia loukataan, heillä on perustuslain nojalla oikeus viedä asia perustuslakituomioistuimen käsiteltäväksi. Parlamentissa on ihmisoikeuksia, sukupuolten tasa-arvoa, kadonneita henkilöitä ja veto-oikeuksia käsittelevä valiokunta, jonka tehtävänä on

²⁵ Näitä ovat muun muassa ihmisoikeuksien yleismaailmallinen julistus, Euroopan ihmisoikeussopimus ja sen pöytäkirjat, kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskeva kansainvälinen yleissopimus ja sen pöytäkirjat, Euroopan neuvoston puiteyleissopimus kansallisten vähemmistöjen suojelusta, kaikkinaisen rotusyrjinnän poistamista koskeva kansainvälinen yleissopimus, kaikkinaisen naisten syrjinnän poistamista koskeva yleissopimus ja yleissopimus lapsen oikeuksista. Kosovo ei ole YK:n eikä Euroopan neuvoston jäsen.

tarkastella kaikkia ihmisoikeuksiin liittyviä kysymyksiä ja kansalaisten vetoamuksia sekä valvoa sen toimivaltaan kuuluvan lainsäädännön täytäntöönpanoa. Kosovo on ottanut käyttöön keskus- ja kunnallishallinnon rakenteita, jotka tukevat ihmis- ja perusoikeuksien suojelua ja edistämistä ja niiden noudattamisen valvontaa. Lähiaikoina on tarkoitus laatia ihmisoikeuksia koskeva uusi strategia ja toimintasuunnitelma.

Ihmis- ja perusoikeuksia koskeva Kosovon lainsäädäntökehys on vankka. Näiden oikeuksien täytäntöönpanosta vastaavat useat eri toimielimet ja viranomaiset hallinnon eri tasoilla. Kosovo on parhaillaan laatimassa johdettua oikeutta tällä alalla, mm. kunnallisia viranomaisia kuullen.

Kosovossa sovelletaan sellaisenaan kansallisten vähemmistöjen suojelua koskevaa Euroopan neuvoston puiteyleissopimusta, jossa määrätään sellaisten henkilöiden suojelemisesta, jotka voivat joutua syrjinnän, vihamielisyyden tai väkivallan tai niiden uhan kohteeksi etnisen, sivistyksellisen, kielellisen tai uskonnollisen identiteettinsä johdosta. Myös kansallisessa lainsäädännössä kehoitetaan Kosovon toimielimiä suojaamaan **vähemmistöjen** turvallisuutta, muun muassa eri yhteisöjen ja niiden jäsenten oikeuksien suojelua ja edistämistä koskevassa laissa sekä eri kielten käyttöä koskevassa laissa. Kosovossa on laadittu strategia ja toimintasuunnitelma romani-, aškaali- ja egyptiläisvähemmistöjen integroimiseksi, mutta näiden vähemmistöjen tilanne on edelleen keho. Strategian ja toimintasuunnitelman täytäntöönpano on puutteellista, mikä johtuu lähinnä poliittisen tahdon puutteesta sekä ministeriöiden ja kuntien heikoista valmiuksista.

Kosovossa on **syrjinnän torjumisen** takaava oikeudellinen kehys, johon kuuluvat muun muassa sukupuolten tasa-arvoa koskeva laki ja syrjinnän vastainen laki sekä laki vammaisten työllistymisestä ja laki oikeusasiamiehestä. Syrjinnän vastaista lakia ollaan parhaillaan uudistamassa, jotta sen seuraamusjärjestelmää voitaisiin lujittaa. Edistymisen sosiaalisen osallistamisen ja syrjinnän torjunnan alalla on kuitenkin jäänyt vähäiseksi. Kansalaisyhteiskunnan toiminta on heikkoa, eikä syrjinnän kieltävällä lainsäädännöllä ole vielä pystytty luomaan tehokasta järjestelmää syrjintää vastaan. Seksuaali- ja sukupuolivähemmistöt eli homot, lesbot, biseksuaalit ja transihmiset (HLBT) joutuvat kohtaamaan leimaamista ja väkivallan uhkaa. Vammaisilla taas on lainsäädännöstä huolimatta suuria vaikeuksia käyttää infrastruktuuria ja työllistyä tai saada tukea, terveydenhoitoa ja suojelua syrjintää vastaan. Oikeudellinen kehys olisi pantava täytäntöön, jotta Kosovossa voitaisiin varmistaa sukupuolten tasa-arvo.

Oikeudellinen kehys, joka sääntelee **matkustus- ja henkilöasiakirjojen myöntämistä vähemmistöjen** edustajille sekä heidän merkitsemistään väestörekisteriin, on tyydyttävä, mutta sen täytäntöönpano on edelleen puutteellista. ETYJ:n tuoreessa raportissa todetaan, että vaikka kunnat on velvoitettu tarjoamaan palveluja kaikilla maan virallisilla kielillä, kunnassa vähemmistönä oleviin yhteisöihin kuuluvat henkilöt eivät usein pysty kommunikoimaan väestörekisteristä vastaavien virkailijoiden kanssa saadakseen asiakirjat omalla kielellään. Vähemmistöihin kuuluvilla lukutaidottomilla henkilöillä on lisäksi vaikeuksia väestörekisteriä varten vaadittavien lomakkeiden täyttämässä.²⁶

Serbivähemmistöön kuuluvat henkilöt ovat ilmaisseet huolensa oikeudestaan vapaaseen liikkuvuuteen Kosovon ja Serbian välillä vapaasta liikkuvuudesta tehdyn sopimuksen täytäntöönpanon yhteydessä. He ovat kohdanneet viivytyksiä ajokorttien ja ajoneuvojen rekisteröintiäsiakirjojen saamisessa ja kielivaatimusten noudattamisessa, mikä kaikki voi haitata vapaata liikkuvuutta. Oikeusasiamies on ottanut käsiteltäväksi joitakin tällaisia kanteluja, joista useimmat liittyvät täytäntöönpanossa kuntatasolla ilmeneviin puutteisiin.

²⁶ ETYJ, *Access to civil registration in Kosovo*, Pristina, heinäkuu 2012.

Etnisiin syihin perustuvat rikokset kohdistuvat Kosovon kaikkiin vähemmistöihin, myös albaaneihin niillä alueilla, joilla he eivät ole enemmistönä. Serbipaluumuuttajiin kohdistuvat etnisiin syihin perustuvat rikokset ovat lisääntyneet, ja serbien turvallisuus Ibarjoen eteläpuolisella alueella on heikentynyt.

Tärkeimmät paikalliset elimet, joilla on valtuudet puuttua vähemmistöjen turvallisuutta koskeviin ongelmiin, ovat kunnalliset turvallisuusneuvostot, joiden puheenjohtajana toimivat paikalliset pormestarit ja joiden jäsenet edustavat kunnan alueella asuvia vähemmistöjä. Näiden neuvostojen toiminta on kuitenkin edelleen epäyhtenäistä, eikä niitä ole vielä perustettu kaikkiin kuntiin. Hallitus hyväksyi yhteisöjen turvallisuutta koskevan strategian ja toimintasuunnitelman vuonna 2011.

4. ARVIO VIISUMIVAPAUDEN VAIKUTUKSISTA TURVALLISUUTEEN JA MAAHANMUUTTOON

4.1. Kosovon viisumivapauden vaikutus turvallisuuteen

Kosovolla on edelleen suuria ongelmia ehkäistä ja torjua tehokkaasti järjestäytyneitä rikollisuutta ja korruptiota. Rikollisuutta, kuten heroiniin, kokaiiniin ja kannabiksen laittomaa kauppaa, laittoman maahanmuuton helpottamista, ihmiskauppaa ja aseiden laittomaa kauppaa sekä savukkeiden ja polttoaineen salakuljetusta esiintyy laajalti.²⁷ Tuottavan rajatylittävän laittoman toiminnan, jälkeen jääneen talouskehityksen ja rajallisen hallintokapasiteetin yhdistelmä luo huomattavat kannustimet lahjonnalle, rahanpesulle ja julkisia hankintoja koskevien menettelyjen väärinkäytölle. Vaikka sekä OECD²⁸ että Transparency International²⁹ ovat havainneet tilanteessa hienoista paranemista, korruptio on Kosovossa edelleen suuri ongelma.

Kosovo on luonut oikeudellisen ja institutionaalisen kehyksen järjestäytyneen rikollisuuden ja korruption torjumiseksi, mutta näiden rikosten tutkintaan ja syytteen nostamiseen liittävää poliisi-, tulli- ja syyttäjäviranomaisten yhteistyötä on parannettava edelleen. Poliisi- ja syyttäjäviranomaisten yhteistyötä on kehitettävä, jotta yhä useammat tutkintatoimet johtaisivat syytteen nostamiseen ja jotta voitaisiin varmistaa proaktiivinen lähestymistapa vakavan rikollisuuden torjuntaan tiedusteluun perustuvaa poliisitoimintaa koskevan strategian ja toimintasuunnitelman mukaisesti. Poliisilla on käytössään asianmukaiset tutkintavalmiudet, mutta tullin tutkintavalmiuksia olisi kohennettava. Yhteistyötä syyttäjäviranomaisten ja rahanpesun selvittelykeskuksen (FIU) välillä pitäisi niin ikään parantaa, jotta voidaan varmistaa proaktiivinen lähestymistapa tutkinnan käynnistämiseen tapauksissa, joissa henkilö on rikastunut äkillisesti ilman näkyvää syytä. Rahanpesun selvittelykeskuksen toiminta ja yhteistyö poliisin kanssa paranivat vuonna 2012. Vuonna 2012 luotiin perusta uudelle todistajien suojeleohjelmalle.

Kosovon huumeidentorjuntapolitiikan täytäntöönpanoon osoitetut resurssit ovat riittämättömät eikä siinä sovelleta tiedustelukeskkeistä lähestymistapaa. Kosovon pyrkimykset torjua heroiniikauppaa Afganistanista Turkin kautta EU:n markkinoille ja kokaiiniikauppaa Latinalaisesta Amerikasta Montenegron ja Albanian kautta EU:hun ovat edelleen riittämättömiä. Kosovolla on edelleen vaikeuksia vähentää kannabiksen viljelyä ja EU:hun

²⁷ *EU Organised Crime Threat Assessment*, Europol, 28.4.2011.

²⁸ OECD, *Support for Improvement in Governance and Management, Kosovo Assessment*, maaliskuu 2012.

²⁹ Transparency Internationalin käyttämän korruptioindeksin (Corruption Perception Index, CPI) mukaan Kosovon tilanne oli Länsi-Balkanin maista heikoin vuosina 2010 ja 2011, mutta vuonna 2012 se ohitti Albanian tässä suhteessa.

suuntautuvaa kauppaa. Huumetakavarikkojen määrä kasvoi vuonna 2012, mutta se on edelleen vaatimaton ja oikeudelliset tutkintatoimet riittämättömiä.

Oikeudellisia ja institutionaalisia puitteita ihmiskaupan torjumiseksi kehitetään parhaillaan. Kosovo on edelleen ihmiskaupan uhrien lähtö- ja kauttakulkualue. Naiskauppa EU:hun seksuaalista hyväksikäyttöä varten jatkuu. Vakava huolenaihe on edelleen myös lapsikauppa, jossa lapsia pakotetaan kerjäämään tai heidän avullaan pyritään helpottamaan laitonta maahanmuuttoa, usein väärin tai väärennetyjen asiakirjojen avulla. Pienaseiden ja kevyiden aseiden laitton kauppa aiheuttaa edelleen huolta Kosovossa.

Kosovossa on kattava korruption vastainen oikeudellinen ja institutionaalinen kehys. Korruptiontorjuntavirasto vastaa varojen ilmoittamista ja eturistiriitojen ehkäisemistä koskevan lainsäädännön täytäntöönpanosta. Viraston valmiudet havaita julkisen sektorin korruptionriskejä muun muassa korruptiolle altteilla aloilla suoritettavien riskinarviointien avulla ja toteuttaa sen perusteella seurantatoimia ovat kuitenkin yhä vähäiset. Kahden muun korruptiontorjunnasta vastaavan elimen tehtävät ja vastuut ovat päällekkäisiä, mikä heikentää niiden tehokkuutta.

Vaikka Kosovossa on nykyaikainen julkisia hankintoja koskeva laki, julkisia hankintoja koskevien menettelyjen väärinkäytökset ovat edelleen suuri ongelma. Poliittisten puolueiden rahoittamista koskeva laki ei kiellä lahjoituksia oikeushenkilöiltä, jotka toimittavat julkishallinnolle tavaroita ja palveluja.

Oikeudellisen ja institutionaalisen kehityksen tässä vaiheessa Kosovon valmiudet torjua tehokkaasti järjestäytyneitä rikollisuutta ja korruptiota ovat edelleen rajoitetut, millä voi olla vakavia vaikutuksia EU:n sisäiseen turvallisuuteen. Järjestäytyneen rikollisuuden ja korruption aiheuttamaan uhkaan verrattuna Kosovon alueelta peräisin oleva terrorismi on EU:n sisäisen turvallisuuden kannalta pienempi uhka.

Kosovoa kehoitetaan tarkastelemaan tässä kertomuksessa esitettyjä suosituksia, jotta se voisi rajoittaa uhkia, joita järjestäytyneet rikollisuus ja korruptio aiheuttavat EU:n sisäiselle turvallisuudelle.

4.2. Kosovon viisumivapauden vaikutus maahanmuuttoon

Komissio on seurannut viisumivapauden toteuttamista koskevassa etenemissuunnitelmassa mainittuja viittä suorituskykyindikaattoria, jotka ovat viisumihakemusten hylkäämisaste, niiden Kosovon kansalaisten lukumäärä, joilta on evätty pääsy Schengen-alueelle, EU:n alueella laittomasti oleskelevien Kosovon kansalaisten lukumäärä, turvapaikkahakemusten lukumäärä ja hylättyjen takaisinottopyyntöjen lukumäärä. Indikaattorien merkittävää alenemista viisumiasioista käytävän vuoropuhelun aikana on tarkoitus käyttää alustavana viitteenä, jonka pohjalta arvioidaan Kosovon viisumivapauden vaikutusta maahanmuuttoon.

Vuodesta 2010 vuoteen 2011 voidaan havaita seuraavat suuntaukset:

- Kosovon kansalaisten tekemien viisumihakemusten hylkäämisaste vaihteli Schengen-alueella huomattavasti;
- Niiden Kosovon kansalaisten lukumäärä, joilta evättiin maahanpääsy EU:n jäsenvaltioihin, kaksinkertaistui 315:stä 645:een;
- Jäsenvaltioiden alueella laittomasti oleskelevien Kosovon kansalaisten lukumäärä pieneni 5 060:stä 4 180:een;
- Kosovon kansalaisten jäsenvaltioissa tekemät turvapaikkahakemukset vähenivät 14 325:stä 9 865:een, kun taas hyväksytyjen hakemusten osuus pysyi jokseenkin samana (6 %);

- Hylättyjen ja edelleen käsiteltävänä olevien takaisinottopyyntöjen lukumäärä pieneni 243:sta 199:een.

Seuraavat huomautukset perustuvat numerotietoihin, jotka esitetään liitteenä olevissa kaavioissa 6.1 - 6.6:

- Nykyisten sääntöjen mukaisesti kaikki jäsenvaltioiden Kosovon kansalaisille myöntämät lyhytaikaiset viisumit ovat alueellisesti rajoitettuja (LTV).³⁰ Jäsenvaltioiden ja Schengeniin assosioituneiden maiden toimittamat tilastotiedot vuodelta 2011 vahvistavat, että lukumäärät vaihtelevat Schengen-alueella huomattavasti: eniten alueellisesti rajoitettuja viisumeja myönsivät Kosovon kansalaisille Sveitsi (16 288), Saksa (12 526), Italia (7 066) ja Kreikka (4 083);
- Niiden Kosovon kansalaisten lukumäärä, joilta evättiin pääsy EU:n jäsenvaltioihin, kasvoi vuosien 2010 ja 2011 välillä 315:stä 645:een, ja suurimmat luvut olivat Ranskassa ja Unkarissa;
- Niiden Kosovon kansalaisten lukumäärä, joiden todettiin oleskelevan jäsenvaltioiden alueella laittomasti, laski vuosien 2010 ja 2011 välillä 5 060:stä 4 180:een. Laittomasti oleskelevia Kosovon kansalaisia tavattiin eniten Saksassa, Ranskassa, Itävallassa, Ruotsissa ja Sveitsissä;
- Kosovon kansalaisten jäsenvaltioissa tekemien turvapaikkahakemusten lukumäärä laski vuosien 2010 ja 2011 välillä 14 325:stä 9 865:een. Kosovon kansalaiset tekivät turvapaikkahakemuksia eniten Ranskassa, Belgiassa, Saksassa, Ruotsissa ja Sveitsissä. Ensimmäisessä oikeusasteessa hyväksytyjen turvapaikkahakemusten lukumäärä pysyi suhteellisen vakaana (5,7 % vuonna 2010 ja 6 % vuonna 2011), mikä osoittaa, että jäsenvaltiot edelleen myönsivät Kosovosta tulleille hakijoille jonkinlaista kansainvälistä suojelua;
- Hylättyjen takaisinottopyyntöjen lukumäärä laski vuosien 2010 ja 2011 välillä 243:sta 199:een.³¹ Myös edelleen käsittelyssä olevien takaisinottopyyntöjen lukumäärä laski vuosien 2010 ja 2011 välillä 1 572:sta 903:een. Eniten hylättyjä ja edelleen käsittelyssä olevia Kosovolle osoitettuja takaisinottopyyntöjä ilmoittivat Saksa ja Belgia.

Kosovoa kehoitetaan tarkastelemaan tässä kertomuksessa esitettyjä suosituksia, jotta Kosovon viisumivapausjärjestelmän mahdollisia vaikutuksia EU:hun suuntautuvaan maahanmuuttoon voitaisiin lieventää.

5. KOSOVOLLE OSOITETUT SUOSITUKSET

Kosovon edistymisestä viisumipakon poistamista koskevan etenemissuunnitelman vaatimusten täyttämiseksi edellisissä luvuissa esitetyn arvion perusteella ja rajoittamatta EU:n jäsenvaltioiden kantoja Kosovon asemaan komissio suosittaa, että Kosovon viranomaiset toteuttavat tarvittavat toimenpiteet seuraavilla aloilla:

³⁰ Alueellisesti rajoitettu lyhytaikainen viisumi (LTV) antaa oikeuden oleskella ainoastaan sen jäsenvaltion tai niiden jäsenvaltioiden alueella, jo(i)ssa viisumi on voimassa. Alueellisesti rajoitettu viisumi voidaan myöntää, kun matkustaja ei täytä kaikkia maahantulon edellytyksiä, kun vähintään yksi jäsenvaltio ei tunnusta matkustusasiakirjaa, johon viisumi kiinnitetään, tai kun viisumi myönnetään asian kiireellisyyden vuoksi ilman tarvittavaa ennakkokuulemistä.

³¹ Kuvion 6.6 mukaisesti jäsenvaltiot ja Schengen-valtiot ovat Alankomaat, Belgia, Bulgaria, Italia, Itävalta, Kreikka, Ranska, Ruotsi, Saksa, Slovakia, Slovenia, Tšekki, Unkari sekä Norja ja Sveitsi.

5.1. Takaisinotto

- Ottavat takaisin kaikista EU:n jäsenvaltioista Kosovon kansalaiset, kolmansien maiden kansalaiset ja kansalaisuudettomat henkilöt, jotka eivät enää täytä maahantulon ja oleskelun edellytyksiä näissä valtioissa;
- Panevat takaisinottolain täytäntöön;
- Jatkavat takaisinottosopimusten neuvottelemista asiasta kiinnostuneiden jäsenvaltioiden ja Kosovoon suuntautuvan laittoman maahanmuuton tärkeimpien alkuperä- ja kauttakulkumaiden kanssa;
- Vähentävät kaikkien jäsenvaltioiden esittämien, edelleen käsittelyssä olevien takaisinottopyyntöjen määrää takaisinottolain tai kahdenvälisten takaisinottosopimusten mukaisesti;
- Parantavat tietojenvaihtoa jäsenvaltioiden viranomaisten kanssa paluumuuttajien, kuten ihmiskaupan uhrien, erityistarpeista;
- Vahvistavat kansalliset takaisinottotilastot EU:n jäsenvaltioissa laadittujen tilastojen avulla.

5.2. Uudelleen yhteiskuntaan sopeuttaminen

- Sitovat uudelleensopeuttamisrahaston varat ja suorittavat maksut;
- Toimittavat läpinäkyvät rahoitustiedot rahaston sitoumuksista ja maksuista;
- Siirtävät uudelleensopeuttamisohjelman toimien pääpainon hätäavusta kestäviin kotouttamispalveluihin;
- Lisäävät uudelleensopeuttamisohjelman edunsaajien lukumäärää;
- Tehostavat alueellisten koordinaattoreiden ja kunnallisten uudelleensopeuttamiskomiteoiden asemaa rahoitusta koskevassa päätöksenteossa;
- Perustavat tietojärjestelmän, jonka avulla voidaan seurata paluumuuttajien pääsyä uudelleensopeuttamispalvelujen piiriin.

5.3. Asiakirjojen turvallisuus

- Muuttavat henkilönnimiä koskevaa lakia niin, että myös kyrillisin kirjaimin kirjoitettuja nimiä voidaan rekisteröidä; varmistavat, että lakia sovelletaan tiukasti vilpillisten nimenmuutosten estämiseksi; todentavat kaikkien nimenmuutosta hakevien henkilöllisyyden;
- Muuttavat matkustusasiakirjahakemuksia koskevia johdetun oikeuden säännöksiä sen varmistamiseksi, että kaikilta yli kaksitoista vuotta täyttäneiltä hakijoilta otetaan sormenjäljet;
- Varmistavat, että biometrinen henkilökorttien valmistus ja myöntäminen tapahtuu täysin kansainvälisen siviili-ilmailujärjestön (ICAO) standardien mukaisesti;
- Ottavat käyttöön uuden väestörekisterijärjestelmän; varmistavat yhtenäisen keskusväestörekisterin luotettavuuden parantamalla tietojen laatua; päivittävät ja tarkistavat ristiin kaikki tietueet; poistavat tietokantojen väliset epä johdonmukaisuudet; ja lujittavat tarkastusmenettelyjä;
- Varmistavat väestörekisteritoimien luotettavuuden tutkimalla kaikki korruptiotapaukset; panevat täytäntöön eettiset säännöt; suorittavat turvallisuustutkinnan väestörekisteriviraston sekä kunnallisten

väestörekisteritoimistojen ja kunnallisten väestörekisterikeskusten koko henkilöstölle.

5.4. Rajavalvonta

- Laativat ehdotuksen viranomaisten välistä yhteistyötä koskevaksi laiksi, jossa määritellään kaikkien yhdenmukaistamista koskevan rajaturvallisuudesta vastaavien viranomaisten tehtävät ja vastuualueet;
- Yhdenmukaistavat rajavalvonnasta ja -vartioinnista annetun lain määritelmät ja niitä vastaavat säännökset sekä johdetun oikeuden säännökset Schengenin rajasäännösten kanssa;
- Varmistavat rajavalvontajärjestelmän toimivuuden;
- Tekevät kaikkien naapurimaiden kanssa sopimukset lainvalvontaviranomaisten yhteistyöstä, johon kuuluu myös operatiivinen yhteistyö ja tietojenjakon laittoman maahanmuuton ja rajatylittävän rikollisuuden ehkäisemiseksi ja torjumiseksi;
- Muuttavat yhdenmukaistamista koskevan rajaturvallisuuden strategiaa vuonna 2006 annettujen neuvoston päätelmien, Schengenin rajasäännösten ja Schengen-luettelon pohjalta niin, että se kattaa kaikki yhdenmukaistamista koskevan rajaturvallisuuden keskeiset osa-alueet;
- Vahvistavat väliaikaiset ja pysyvät rajanylityspaikat koordinoitusti yhdenmukaistamista koskevan rajaturvallisuudesta 2. joulukuuta 2011 hyväksytyjen päätelmien ja suunnitellun aikataulun mukaisesti; panevat täytäntöön lainvalvontaa, keskinäistä oikeusapua ja tullitietojen vaihtoa koskevat säännökset; vaihtavat yhteyshenkilöitä Serbian kanssa;
- Määrittävät Montenegron vastaisen rajan koordinoitusti Montenegron kanssa;
- Tutkivat mahdollisuuksia tehdä yhteistyötä Frontexin kanssa.

5.5. Maahanmuuton hallinta

- Muuttavat ulkomaalaislaissa ja rajavalvonnasta ja -vartioinnista annetussa laissa olevaa luetteloa maahanpääsyn edellytyksistä ja liikenteenharjoittajien velvollisuuksista niin, että se vastaa Schengenin rajasäännöstä;
- Muuttavat ulkomaalaislakia ja rajavalvonnasta ja -vartioinnista annettua lakia sekä vastaavia johdetun oikeuden säännöksiä niin, että viisumien myöntämistä rajalla koskevat säännökset vastaavat viisumisäännöstä;
- Yhdenmukaistavat ulkomaalaislakiin ja työluvan myöntämistä koskevaan lakiin sisältyvät työ- ja oleskelulupien myöntämistä koskevat säännökset;
- Muuttavat ulkomaalaislakia niin, että sen säännökset vastaavat laillista ja laitonta maahanmuuttoa koskevan EU:n säännösten keskeisiä säännöksiä;
- Muuttavat ulkomaalaislakia tietosuojalain mukaisesti niin, että siinä säädetään viranomaisten suorittamasta maahanmuutto- ja turvapaikka-asioita koskevien tietojen käsittelystä sekä viranomaisten oikeudesta tutustua näihin tietoihin ja jakaa niitä keskenään;
- Täydentävät uutta maahanmuuttostrategiaa, joka kattaa kaikki toimivaltaiset sidosryhmät, muun muassa luomalla Kosovoa varten muuttoprofiilin.

5.6. Turvapaikka-asiat

- Muuttavat turvapaikka-asioita koskevaa lakia niin, että sen säännökset vastaavat EU:n turvapaikkasäännösten ja Geneven yleissopimuksen keskeisiä säännöksiä ja määräyksiä;

- Tutkivat väitteet, joiden mukaan turvapaikanhakijoiden vastaanottokeskusten ja paluumuuttajien vuokramajoituksen hallinnointiin liittyy korruptiota;
- Tutkivat mahdollisuuksia tehdä yhteistyötä turvapaikka-asioiden tukiviraston (EASO) kanssa.

5.7. Järjestäytyneen rikollisuuden, korruption ja terrorismin ehkäiseminen ja torjunta

- Panevat täytäntöön rikosoikeusjärjestelmän uudistuksen niin, että se parantaa oikeuslaitoksen riippumattomuutta, tehokkuutta, vastuuvollisuutta ja puolueettomuutta, muun muassa osoittamalla uuden tuomioistuinjärjestelmän toimintaan riittävät varat;
- Estävät poliittisen puuttumisen rikosten tutkintaan, syytteesenpanoon ja ratkaisemiseen; varmistavat avoimuuden tuomarien ja syyttäjien rekrytoinnissa, turvallisuustutkinnoissa ja nimittämisessä; valvovat kurinpitotoimien toteuttamista kaikissa oikeuslaitoksen piirissä ilmenevissä korruptiotapauksissa;
- Purkavat käsittelyä odottavien oikeustapausten ruuhkaa;
- Selkeyttävät korruptionrikoksia koskevia rikoslain säännöksiä; yhdenmukaistavat ulkomaalaisten maastapoistamista koskevat säännökset ulkomaalaislain kanssa; sisällyttävät rikosrekisteritietoja koskeviin säännöksiin tietojenvaihdon kolmansien maiden kanssa;
- Selkeyttävät rikosprosessilain eri säännöksiä, muun muassa siirtymäsäännöksiä ja säännöksiä, jotka koskevat todistajien kuulemista ennen oikeudenkäyntiä, niin etteivät ne vaikeuta todisteiden vastaanottamista;
- Harkitsevat, olisiko vuoden 2013 jälkipuoliskon aikana toteutettava uudistetun rikosoikeusjärjestelmän yleinen uudelleentarkastelu, jonka yhteydessä arvioitaisiin tuomioistuinista ja syytetoimista annettujen uusien lakien sekä uuden rikoslain ja uuden rikosprosessilain täytäntöönpanoa;
- Toteuttavat konkreettisia tuloksia järjestäytyneitä rikollisuutta ja korruptiota, muun muassa huume- ja ihmiskauppaa, laitonta asekauppaa ja rahanpesua, koskevissa tutkimuksissa ja syytetoimissa ja antavat niiden perusteella lainvoimaisia tuomioita;
- Säilyttävät erityissyyttäjien yksinomaisen ja toissijaisen toimivallan;
- Pohtivat, olisiko rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen ehkäisemistä koskevaan lainsäädäntöön tehtävä erityiskoulutusta ja tilastoindikaattoreita koskevia muutoksia;
- Hyväksyvät lakiehdotuksen laajempien toimivaltuuksien antamisesta varojen menetetyksi tuomitsemisesta varten;
- Laativat lain ihmiskaupasta;
- Panevat täytäntöön lain julkisista hankinnoista;
- Muuttavat lakia poliittisten puolueiden rahoituksesta niin, että lahjoituksia säännellään tiukasti ja poliittisten puolueiden raportointivelvollisuuksia selvennetään;
- Antavat poliisilain ja poliisin tarkastusyksikköä koskevan lain täytäntöönpanoa varten tarvittavat johdetun oikeuden säännökset;
- Varmistavat, että tulevassa telekuuntelulaissa erotetaan parhaiden eurooppalaisten käytänteiden mukaisesti selkeästi toisistaan viestinnän seuraaminen yhtäältä

oikeudellisista syistä ja toisaalta tiedustelutarkoituksia varten ja että säännökset tietojen säilyttämisestä lainvalvontatarkoituksia varten ovat tietojen säilyttämistä koskevan EU:n säännösten mukaiset;

- Antavat todistajien suojelua koskevan lain täytäntöönpanoa varten tarvittavat johdetun oikeuden säännökset; panevat täytäntöön todistajien uudelleensijoittamista koskevan kansainvälisen sopimuksen;
- Selkeyttävät kaikkien korruptiontorjunnasta vastaavien Kosovon elinten tehtäviä ja velvollisuuksia; selvittävät, tarvitseeko korruptiontorjuntavirasto lisäresursseja tehtäviensä suorittamista varten;
- Panevat täytäntöön kaikki yleistä järjestystä ja turvallisuutta koskevat strategiat ja toimintasuunnitelmat, myös järjestäytyneen rikollisuuden ja korruption torjuntaa koskevat uudet strategiat ja toimintasuunnitelmat.

5.8. Lainvalvontayhteistyö

- Tekevät asiasta kiinnostuneiden naapurimaiden ja EU:n jäsenvaltioiden kanssa lainvalvontaviranomaisten keskinäistä yhteistyötä koskevat sopimukset, jotka voivat kattaa myös strategisten ja operatiivisten tietojen, kuten rikosrekisteritietojen, vaihdon, tietosuojasääntöjä noudattaen;
- Tehostavat lainvalvontaviranomaisten operatiivista yhteistyötä asiasta kiinnostuneiden naapurimaiden ja EU:n jäsenvaltioiden kanssa;
- Harkitsevat rikosoikeudellisten tiedustelu- ja muiden tietojen vaihtoa koskevasta teknisestä järjestelystä sopimista EULEXin kanssa;
- Tarkastelevat mahdollisuuksia tehdä yhteistyötä Europolin, Interpolin ja alueellisten lainvalvontaviranomaisten yhteistyöjärjestöjen kanssa.

5.9. Oikeudellinen yhteistyö rikosasioissa

- Muuttavat kansainvälistä oikeudellista yhteistyötä koskevaa lakia niin, että se vastaa asiaa koskevaa EU:n säännöstöä ja Euroopan neuvoston yleissopimuksia; harkitsevat kaikkien keskinäistä oikeusapua rikosasioissa koskevien Euroopan neuvoston yleissopimusten ratifioimista;
- Tekevät asiasta kiinnostuneiden naapurimaiden ja EU:n jäsenvaltioiden kanssa sopimukset keskinäisestä oikeusavusta rikosasioissa;
- Tutkivat mahdollisuuksia tehdä yhteistyötä Eurojustin kanssa.

5.10. Tietosuoja

- Selventävät niiden rajoitusten soveltamisalaa, jotka koskevat rekisteröityjen oikeutta tutustua henkilötietoihinsa ja oikeutta täydentää, korjata tai poistaa ne;
- Panevat täytäntöön tietosuojalain ja siihen perustuvat johdetun oikeuden säännökset;
- Panevat täytäntöön tietosuojalain säännökset, joilla taataan tietosuojaviraston johtajan riippumattomuus;
- Varmistavat, että tietosuojavirastoa kuullaan kaikista henkilötietojen käsittelyä koskevista tulevista lainsäädäntöehdotuksista.

5.11. Vapaaseen liikkuvuuteen liittyvät perusoikeudet

- Muuttavat syrjinnän vastaista lakia vahvistamalla sen seuraamusjärjestelmää; valvovat naisten, homo- ja biseksuaalien ja transihmisten sekä vammaisten syrjinnän vastaisen kehyksen noudattamista;
- Muuttavat ulkomaalaislakia pakolaisten sosioekonomisen integroinnin tehostamiseksi; muuttavat kansalaisuuslakia niin, että pakolaiset voivat saada kansalaisuuden helpommin;
- Laativat ihmis- ja perusoikeuksia koskevan uuden strategian ja toimintasuunnitelman;
- Toteuttavat romani-, aškaali- ja egyptiläisvähemmistöjen integroimista koskevan strategian ja toimintasuunnitelman ja valvovat niiden täytäntöönpanoa;
- Panevat vapaata liikkuvuutta koskevan sopimuksen täytäntöön yhteistyössä Serbian kanssa;
- Tutkivat kaikki etnisiin syihin perustuvat rikokset ja nostavat niiden perusteella syytteitä;
- Varmistavat kunnallisten turvallisuusneuvostojen toiminnan kaikkialla Kosovossa.

6. TILASTOT

6.1. Lyhytaikaisia Schengen-viisumeja koskevat hakemukset vuosina 2010 – 2011, Pristina, Kosovo

Vuosi	Viisumilaji	Belgia	Saksa	Kreikka	Suomi	Unkari	Italia	Slovenia	Sveitsi	Norja	Yhteensä
2010	A-viisumeja myönnetty	-	0	-	-	-	-	-	-	0	0
	B-viisumeja myönnetty	1	1	19	-	10	2	1	-	0	34
	C-viisumeja myönnetty (ml. monikertaviisumit)	2 128	13 283	5 099	17	2 767	345	2 493	3 147	532	29 811
	C-monikertaviisumeja myönnetty	726	1 214	-	52	1 834	2 357	2 482	-	69	8 734
	C-viisumeja koskevat hakemukset	2 942	17 079	5 477	742	3 968	1 038	3 073	4 668	759	39 746
	A-, B- ja C-viisumeja myönnetty yhteensä	2 129	13 284	5 118	17	2 777	347	2 494	3 147	532	29 845
	A-, B- ja C-viisumeja haettu yhteensä	2 945	17 080	5 496	742	3 981	1 040	3 073	4 668	759	39 784
	Hylätyt A-, B- ja C-viisumihakemukset yhteensä	816	3 796	378	725	1 175	693	579	1 521	227	9 910
	A-, B- ja C-viisumihakemusten hylkäämisaste	27,71 %	22,22 %	6,88 %	97,71 %	29,52 %	66,63 %	18,84 %	32,58 %	29,91 %	24,91 %
	Alueellisesti rajoitetut viisumit yhteensä	5	11 629	3 749	563	8	4 301	3	12 305	519	33 082
	D-viisumeja myönnetty	135	3 585	39	-	160	3 087	35	2 481	17	9 539
	D + C” viisumeja myönnetty	-	-	-	-	-	-	-	3	0	3
	A-, B-, C-, LTV-, D- ja ”D + C”-viisumit yhteensä	2 269	28 498	8 906	580	2 945	7 735	2 532	17 936	1 068	72 469
	Alueellisesti rajoitetut viisumit (LTV) / B + C-viisumit (%)	0,23 %	87,54 %	73,25 %	3 311,76 %	0,29 %	1 239,48 %	0,12 %	391,01 %	97,56 %	110,8 %

	A-viisumeja myönnetty	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	C-viisumeja myönnetty (ml. monikertaviisumit)	1 647	1 281	565	7	2 937	258	2 804	416	637	10 552
	C-monikertaviisumeja myönnetty	436	1 063	190	92	1 786	258	2 790	174	101	6 890
	C-viisumeja koskevat hakemukset	2 735	6 170	725	916	4 152	2 037	3 884	5 099	820	26 538
	Hylätyt C-viisumihakemukset	1 088	4 889	160	909	1 215	1 779	1 080	4 683	183	15 986
2011	A- ja C-viisumeja myönnetty yhteensä	1 647	1 281	565	7	2 937	258	2 804	416	637	10 552
	A- ja C-viisumihakemukset yhteensä	2 735	6 170	725	916	4 152	2 037	3 884	5 099	820	26 538
	Hylätyt A- ja C-viisumihakemukset yhteensä	1 088	4 889	160	909	1 215	1 779	1 080	4 683	183	15 986
	A- ja C-viisumihakemusten hylkäämisaste	39,78 %	79,24 %	22,07 %	99,24 %	29,26 %	87,33 %	27,81 %	91,84 %	22,32 %	60,2 %
	Alueellisesti rajoitetut viisumit yhteensä	-	12 526	4 083	769	1	7 066	-	16 288	630	41 343
	A-, C- ja LTV-viisumeja myönnetty yhteensä	1 647	13 807	4 648	776	2 938	7 324	2 804	16 684	1 267	51 895
	Myönnetyt LTV-viisumit (LTV) / C-viisumit (%)	0,00 %	977,83 %	722,65 %	10 985,71 %	0 03 %	2 738,76 %	0,00 %	3 910,58 %	98,90 %	391,8 %

Lähde: Euroopan komission sisäasioiden pääosasto

6.2. Kosovon kansalaiset, joilta on evätty maahanpääsy Schengen-alueen ulkorajoilla, 2009 – 2011

Jäsenvaltio tai assosioitunut valtio	2009	2010	2011
Belgia	0	5	40
Bulgaria	45	70	50
Tšekki	5	0	5
Tanska	0	0	0
Saksa	45	60	50
Viro	0	0	0
Irlanti	5	0	5
Kreikka	140	90	75
Espanja	0	0	0
Ranska	70	30	280
Italia	0	20	35
Kypros	0	0	0
Latvia	0	0	0
Liettua	0	0	0
Luxemburg	0	-	0
Unkari	5	10	85
Malta	0	0	0
Alankomaat	5	0	5
Itävalta	15	10	15
Puola	0	0	0
Portugali	0	0	0
Romania	0	-	0
Slovenia	0	0	0
Slovakia	0	0	0
Suomi	0	0	0
Ruotsi	0	0	0
Yhdistynyt kuningaskunta	50	20	0
Islanti	0	-	-
Liechtenstein	10	5	0
Norja	0	0	0
Sveitsi	40	45	45
Yhteensä (EU-27)	385	315	645
Keskiarvo (EU-27)	14	13	24
Standardipoikkeama (EU-27)	31	24	56

Lähde: Eurostat ja sisäasioiden pääosaston laskelmat

6.3. Kosovon kansalaiset, joiden on todettu oleskelevan EU:n jäsenvaltioissa laittomasti, 2009 – 2011

Jäsenvaltio tai assosioitunut valtio	2009	2010	2011
Belgia	75	90	250
Bulgaria	10	20	5
Tšekki	10	15	20
Tanska	0	5	0
Saksa	1 605	1 935	1 715
Viro	0	0	0
Irlanti	50	35	15
Kreikka	45	30	25
Espanja	0	0	0
Ranska	835	575	630
Italia	5	40	15
Kypros	0	0	0
Latvia	0	0	0
Liettua	0	0	0
Luxemburg	75	80	-
Unkari	20	20	50
Malta	0	0	0
Alankomaat	25	20	20
Itävalta	1 390	740	530
Puola	0	5	10
Portugali	0	0	0
Romania	0	0	0
Slovenia	0	0	0
Slovakia	0	0	0
Suomi	250	0	0
Ruotsi	-	1 335	810
Yhdistynyt kuningaskunta	185	115	85
Islanti	0	-	-
Liechtenstein	-	0	-
Norja	0	-	0
Sveitsi	0	0	1 285
Yhteensä (EU-27)	4 580	5 060	4 180
Keskiarvo (EU-27)	176	187	161
Standardipoikkeama (EU-27)	417	451	376

Lähde: Eurostat ja sisäasioiden pääosaston laskelmat

6.4. Kosovon kansalaisten tekemät turvapaikkahakemukset, 2009 – 2011

Jäsenvaltio tai assosioitunut valtio	2009	2010	2011
Belgia	2 515	3 230	2 320
Bulgaria	0	0	0
Tšekki	20	5	5
Tanska	120	160	135
Saksa	1 900	2 205	1 885
Viro	0	0	0
Irlanti	30	15	10
Kreikka	10	0	0
Espanja	0	0	0
Ranska	4 580	5 285	3 240
Italia	290	300	110
Kypros	0	0	0
Latvia	0	0	0
Liettua	0	0	0
Luxemburg	130	160	140
Unkari	1 785	380	210
Malta	0	0	0
Alankomaat	45	60	30
Itävalta	1 305	610	340
Puola	0	0	0
Portugali	0	0	0
Romania	0	0	0
Slovenia	30	20	20
Slovakia	0	0	0
Suomi	240	140	75
Ruotsi	1 235	1 715	1 320
Yhdistynyt kuningaskunta	40	40	25
Islanti	0	0	0
Liechtenstein	5	5	20
Norja	0	245	145
Sveitsi	695	600	660
Yhteensä (EU-27)	14 275	14 325	9 865
Keskiarvo (EU-27)	529	531	365
Standardipoikkeama (EU-27)	1 053	1 206	812

Lähde: Eurostat ja sisäasioiden pääosaston laskelmat

6.5. Kosovon kansalaisten turvapaikkahakemuksista tehdyt ensimmäisen oikeusasteen päätökset, 2009 – 2011

Jäsenvaltio tai assosioitunut valtio	Päätökset yhteensä			Myönteiset päätökset			Hyväksymisaste		
	2009	2010	2011	2009	2010	2011	2009	2010	2011
Belgia	1 065	1 820	2,760	115	140	240	10,8 %	7,7 %	8,7 %
Bulgaria	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Tšekki	20	10	0	5	0	0	25 %	0	0
Tanska	70	150	140	15	35	25	21,4 %	23,3 %	17,9 %
Saksa	1 355	2 255	1 850	75	90	50	5,5 %	4 %	2,7 %
Viro	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Irlanti	30	15	10	0	0	0	0	0	0
Kreikka	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Espanja	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Ranska	2 460	3 480	3 395	110	105	100	4,5 %	3 %	2,9 %
Italia	255	335	220	75	80	95	29,4 %	23,9 %	43,2 %
Kypros	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Latvia	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Liettua	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Luxemburg	-	90	90	-	5	5	0	5,6 %	5,6 %
Unkari	650	85	135	0	0	0	0	0	0
Malta	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Alankomaat	25	55	35	5	0	0	20	0	0
Itävalta	1 115	665	365	80	70	35	7,2 %	10,5 %	9,6 %
Puola	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Portugali	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Romania	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Slovenia	25	25	20	10	0	0	40 %	0	0
Slovakia	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Suomi	85	215	85	10	15	5	11,8 %	7 %	5,9 %
Ruotsi	1 300	975	1 200	105	35	50	8,1 %	3,6 %	4,2 %
Yhdistynyt kuningaskunta	45	40	20	15	5	10	33,3 %	12,5 %	50 %
Islanti	-	0	0	-	0	0	0	0	0
Liechtenstein	5	0	5	0	0	0	0	0	0
Norja	0	245	125	0	0	0	0	0	0
Sveitsi	245	370	255	45	80	55	18,4 %	21,6 %	21,6 %
Yhteensä (EU-27)	8 500	10 215	10 325	620	580	615	7,3 %	5,7 %	6 %
Keskiarvo (EU-27)	315	378	382	23	21	23			
Standardipoikkeama (EU-27)	602	822	867	39	39	51			

Lähde: Sisäasioiden pääosaston Eurostatin tietoihin perustuva laskelma

6.6. Kosovon käsittelemät takaisinottoopyynnot, 2009 – 2011

Vuosi	Jäsenvaltio tai assosioitunut valtio	Takaisinottoopyynnot yhteensä	Hylätyt hakemukset	Käsittely kesken	Palautetut
2009	Belgia	58	12	14	32
	Bulgaria	0	0	0	0
	Saksa	2 385	91	1 753	541
	Ranska	500	24	0	476
	Italia	80	-	3	77
	Unkari	-	-		133
	Itävalta	-	-		234
	Slovenia	85	-	10	75
	Slovakia	0	0	0	0
	Norja	-	-		125

Vuosi	Jäsenvaltio tai assosioitunut valtio	Takaisinottopyynnöt yhteensä	Hylätyt hakemukset	Käsittely kesken	Palautetut
	Sveitsi	403	35	0	368
	Yhteensä	3 511	162	1 780	2 061
2010	Belgia	61	3	18	40
	Bulgaria	0	0	0	0
	Tšekki	7	0	0	7
	Saksa	2,339	197	1,536	606
	Ranska	522	21	4	497
	Italia	65	-	1	64
	Unkari	-	-		60
	Itävalta	-	-		253

Vuosi	Jäsenvaltio tai assosioitunut valtio	Takaisinottoopyynnöt yhteensä	Hylätyt hakemukset	Käsittely kesken	Palautetut
	Slovenia	68	-	13	55
	Slovakia	0	0	0	0
	Norja	-	-		103
	Sveitsi	419	22	0	397
	Yhteensä	3 481	243	1 572	2 082
2011	Belgia	365	17	50	298
	Bulgaria	0	0	0	0
	Tšekki	1	0	0	1
	Saksa	1,483	155	832	496
	Ranska	372	9	9	354

Vuosi	Jäsenvaltio tai assosioitunut valtio	Takaisinottoopyynnöt yhteensä	Hylätyt hakemukset	Käsittely kesken	Palautetut
	Italia	77	-	2	75
	Unkari	-	-		62
	Itävalta	-	-		140
	Slovenia	35	-	10	25
	Slovakia	0	0	0	0
	Norja	-	-		100
	Sveitsi	259	18	0	241
	Yhteensä	2 592	199	903	1 792

2012	Belgia	355	14	104	237
	Saksa	691	80	302	309
	Kreikka	21	0	0	21
	Ranska	226	10	8	208
	Italia	39	-	0	39
	Unkari	-	-		64
	Alankomaat	18	1	7	10
	Itävalta	-	-		94
	Slovenia	15	-	8	7
	Ruotsi	489	15	0	474
	Norja	-	-		50
	Sveitsi	225	11	0	214
	Yhteensä	2 079	131	429	1 253

Lähde: EU:n jäsenvaltiot ja assosioituneet valtiot