



Brüsszel, 2013.2.8.
COM(2013) 66 final

A BIZOTTSÁG JELENTÉSE AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK ÉS A TANÁCSNAK
a Koszovó^{*} által a vízumliberalizációs ütemterv követelményeinek teljesítése terén tett
haladásról

* Ez a megnevezés nem érinti a jogállással kapcsolatos álláspontokat, továbbá összhangban van az 1244 (1999) ENSZ BT-határozattal és a Nemzetközi Bíróságnak a koszovói függetlenségi nyilatkozatról szóló véleményével.

A BIZOTTSÁG JELENTÉSE AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK ÉS A TANÁCSNAK

a Koszovó* által a vízumliberalizációs ütemterv követelményeinek teljesítése terén tett haladásról

1. BEVEZETÉS

Az Európai Bizottság 2012. január 19-én vízumliberalizációról szóló tárgyalásokat kezdett Koszovóval, és 2012. június 14-én a vízummentes rendszer kialakítására vonatkozó ütemtervet adott át a koszovói kormánynak. Koszovó már 2010 és 2011 folyamán jelentős mértékű reformot valósított meg, nevezetesen a visszafogadás és a reintegráció területén. Ez tette lehetővé, hogy a Bizottság 2012-ben megkezdje e tárgyalásokat.

A vízumliberalizációs ütemterv rögzíti mindazokat a jogszabályokat és egyéb intézkedéseket, amelyeket Koszovónak el kell fogadnia és végre kell hajtania, valamint azokat a követelményeket, amelyeket az entitásnak rövid távon teljesítenie kell a vízumliberalizáció felé haladás érdekében. Koszovónak először az ütemtervben szereplő jogszabályokat kell elfogadnia vagy módosítania az uniós vívmányokkal összhangban. Ezt követően teljes mértékben végre kell hajtania e jogszabályokat és az ütemtervben szereplő összes többi intézkedést.

A vízumliberalizációs ütemterv által fedett területeken már jelentős mennyiségű jogszabály van Koszovóban. Néhány szakpolitika-területen a meglévő jogszabályok már összhangban állnak az uniós vívmányok lényegi elemeivel; a többi területen új jogszabályok elfogadására, az uniós vívmányokhoz történő további igazodásra, vagy másodlagos jogszabályok elfogadására van szükség.

A Bizottság 2012. június 14-én tartotta az első magas rangú tisztviselői találkozót Koszovóval a vízumtárgyalások keretében, melynek során azt kérte, hogy a koszovói hatóságok készítsenek átfogó jelentést Koszovó vízumliberalizációs ütemtervvel kapcsolatos felkészültségének szintjéről, különös tekintettel a jogszabályi összehangolásra. A kormány 2012. szeptember 15-én adta át e jelentést és egy jogi elemzést. A bizottsági szolgálatok 2012. október 22–24 között a helyszínen értékelték a vízumtárgyalások előrehaladását Koszovóban. Az értékelést az uniós tagállamos számos szakértője, az EU koszovói irodája és az EULEX is segítette.

E dokumentum az első olyan rendszeres jelentés, amely a Bizottság értékelését tartalmazza a Koszovó által a vízumliberalizációs ütemterv követelményeinek teljesítése terén tett haladásról. A vízumliberalizációs ütemtervnek megfelelően a következőket értékeli, kiemelt figyelmet fordítva a jogszabályok uniós vívmányokkal való összehangolására:

- (1) Koszovó eredményei az ütemtervben szereplő jogszabályoknak az uniós vívmányokkal összhangban való elfogadása vagy módosítása terén;
- (2) Koszovó eredményei az ütemtervben szereplő jogszabályok és minden egyéb intézkedés végrehajtása terén;
- (3) A vízumrendszer liberalizálásának várható migrációs és biztonsági vonatkozású hatásai.

* Ez a megnevezés nem érinti a jogállással kapcsolatos álláspontokat, továbbá összhangban van az 1244 (1999) ENSZ BT-határozattal és a Nemzetközi Bíróságnak a koszovói függetlenségi nyilatkozatról szóló véleményével.

E jelentés a koszovói kormány által benyújtott átfogó jelentésen és jogi elemzésen, az uniós tagállamoknak a 2012. októberi értékelő küldetésben részt vett szakértői által készített jelentéseken, az EU koszovói irodája, az EULEX és az Unió ügynökségei által benyújtott információkon, valamint az Eurostat által összesített, az EU tagállamai és a schengeni társult államok által benyújtott részletes statisztikákon alapul. Ajánlások sorát fogalmazza meg azokon a szakpolitikai területeken, amelyeken még új jogszabályok elfogadására, az uniós vívmányokhoz történő további igazodásra, vagy másodlagos jogszabályok elfogadására van szükség. A vízumliberalizációs tárgyalások előrehaladása érdekében alkalmazni és érvényesíteni kell az ütemtervben szereplő valamennyi intézkedést. E jelentés számos ajánlást is tartalmaz a végrehajtást illetően.

A vízumtárgyalásokat az uniós tagállamok Koszovó státuszára vonatkozó álláspontjának sérelme nélkül folytatják.

2. A VISSZAFOGADÁSRA ÉS A REINTEGRÁCIÓRA VONATKOZÓ KÖVETELMÉNYEK ÉRTÉKELÉSE

2.1. Visszafogadás

A **visszafogadást** szabályozó koszovói jogszabályi keret a visszafogadásról szóló törvényből és másodlagos jogszabályokból áll. Ezek az intézkedések rögzítik azon koszovói állampolgárok, harmadik országbeli állampolgárok és hontalan személyek Koszovó általi visszafogadására vonatkozó szabályokat és eljárásokat, akik már nem teljesítik a kérelmező államba való belépés vagy az ott tartózkodás követelményeit. Az intézkedések szabályozzák a visszafogadás eljárását, rendelkezéseket tartalmaznak a hatáskörrel rendelkező hatóságokra, a határidőkre, a kérelmezési nyomtatványokra, az úti okmányokra, az adatvédelemre és a tranzitra vonatkozóan. A visszafogadásról szóló törvény rendelkezik az alkotmány és az adatvédelemre vonatkozó törvények, az állampolgárság, az úti okmányok és a külföldiek, valamint az 1951. évi menekültek helyzetére vonatkozó genfi egyezmény és az 1967. évi menekültek jogállásáról szóló jegyzőkönyv tiszteletben tartásának biztosításáról.

Koszovónak a visszafogadási törvényét a harmadik országokkal kötött visszafogadási megállapodások „séreleme nélkül” kell alkalmaznia. Koszovó 18 országgal kötött ilyen megállapodást: tizennégy EU-tagállammal, két schengeni társult állammal és két nyugat-balkáni állammal.¹ Három másik országgal kétoldalú megállapodásokat parafált, és kilenc másik országgal tárgyalásokat kezdett.² A meglévő megállapodások kötelezik a szerződő feleket arra, hogy visszafogadják saját állampolgáraikat és a harmadik országbeli állampolgárokat abban az esetben, ha már nem teljesítik a belépésre és a tartózkodásra vonatkozó követelményeket. Részletezik a visszafogadásra vonatkozó kérelmekhez kitöltendő nyomtatványokat, valamint rendelkezéseket tartalmaznak a kérelmek határideje, a visszafogadási költségek, az adatvédelem, a személyazonosság igazolása, a belépés és a tranzit igazolása vonatkozásában.

Az EU tagállamaiból történő visszafogadás nagyrészt kétoldalú megállapodások alapján történik. Az UNMIK-en és az EULEX-en keresztül általában azon tagállamok esetében is működik, amelyek nem ismerik el Koszovót. A belügyminisztérium visszafogadási és

¹ Ausztria, a Benelux-államok (együttes megállapodás), Bulgária, a Cseh Köztársaság, Dánia, Finnország, Franciaország, Magyarország, Málta, Németország, Szlovénia, Svédország, Norvégia, Svájc, Albánia és Montenegró kötöttek Koszovóval visszafogadási megállapodást.

² Koszovó visszafogadási megállapodásokat parafált Észtországgal és Horvátországgal, valamint tárgyalásokat kezdett Írországgal, Olaszországgal, Lettországgal, Litvániával, Lengyelországgal, Portugáliával, az Egyesült Királysággal, Macedónia Volt Jugoszláv Köztársasággal és Törökországgal.

visszatérési részlege dolgozza fel a visszafogadásra vonatkozó kérelmeket, és a koszovói rendőrség próbálja azonosítani a visszatérőket. Megbízható személyazonosító okmányok hiányában a visszatérők azonosítása gyakran problémát jelent a koszovói hatóságok számára, ami a visszafogadási kérelmek elutasítását eredményezi. A visszatérők, köztük az embercsempészet áldozatainak különleges igényeivel kapcsolatos információcsere továbbra is problémás a tagállamok hatóságaival.

A visszafogadási törvény szerint jóvá kell hagyni a visszafogadásra vonatkozó kérelmet, ha a vonatkozó koszovói hatóságok 30 napon belül nem adnak választ. A 6.6. ábra azt mutatja, hogy jelentős számú Németország és Belgium által indított visszafogadási kérelem függőben van, ami azt sugallja, hogy ez a rendelkezés nem működik az összes tagállam esetében. A Koszovó által benyújtott visszafogadási statisztikák nem egyeznek meg a tagállamok által benyújtott számokkal. Koszovónak össze kell egyeztetnie saját adatait a tagállamokból származó statisztikákkal.

2.2. Reintegráció

Koszovó javította **reintegrációs** szakpolitikáját az elmúlt években. 2010-ben a kormány elfogadta a felülvizsgált reintegrációs stratégiát és cselekvési tervet, valamint a reintegrációs alapból támogatott reintegrációs programot.³ Koszovó a 2010. évi 500 000 EUR-ról 2011-ben és 2012-ben 3,4 millió EUR-ra illetve 3,2 millió EUR-ra növelte ennek az alapnak a forrásait. A reintegrációs alap sürgősségi szolgáltatásokat finanszíroz a visszatérők számára, úgymint közlekedés a megérkezéskor, átmeneti szállás, egészségügyi segítség, élelmiszer- és higiéniai csomagok és lakhatás, valamint olyan fenntartható reintegrációs szolgáltatások, mint a kiskorúak számára biztosított nyelvórák, szakképzés, foglalkoztatási támogatás és a vállalkozások indításához nyújtott támogatás. Rendelet tisztázza a visszatérők reintegrációjában érintett nemzeti és helyi szintű hatóságok szerepét és feladatait, a döntéshozatali eljárást, valamint a programból nyújtható támogatás feltételeit.

2012-ben finomították a reintegrációt támogató intézményi struktúrát. Titkárság által támogatott végrehajtó tanács hagyja jóvá a reintegrációs alapból történő kifizetéseket, felügyeli a végrehajtást, koordinálja a minisztériumok közötti munkamegosztást és a helyi hatóságok jelentéstételét. Reintegrációs iroda, melynek a repülőtéren is van fogadó irodája, tartja a közvetlen kapcsolatot a visszatérőkkel. 2012-ben ezt az irodát betagolták a belügyminisztérium egyik részlegébe, amely megkezdte hét regionális koordinátor munkájának a felügyeletét. Helyi szinten a közösségek és a visszatérők helyi irodái felelősek a reintegrációért, és ezek a regionális koordinátoroknak tesznek jelentést.⁴ A helyi reintegrációs bizottságok hagyják jóvá helyi szinten a sürgősségi szolgáltatások iránti igényeket; a fenntartható reintegrációs szolgáltatásokra vonatkozó igényeket központi szinten hagyják jóvá. Mintegy 250 helyi hivatalnok részesült reintegrációval kapcsolatos képzésben 2011-ben. Továbbra is hiányzik a visszatérők reintegrációs szolgáltatásokhoz történő hozzáférést nyomon követő ügykezelési rendszer.

2011-ben Koszovó reintegrációs alapjának csupán 11%-át költötte el, főként sürgősségi szolgáltatásokra. 2012 első három negyedévében a hatóságok az alap mintegy 58%-át (1,8 millió EUR-t) kötötték le reintegrációra, ezen belül 1 millió EUR-t lakhatásra, 360 000 EUR-t egy munkahely-teremtő programra, a többit pedig sürgősségi szolgáltatásokra.

³ A reintegrációt a közösségekre és a visszatérésre vonatkozó stratégia, valamint a roma, askáli és egyiptomi közösség integrációjára vonatkozó stratégia is támogatja.

⁴ Az ilyen közösségi és visszatérési helyi irodák még mindig hiányoznak Koszovó 38 helyhatóságából háromban.

A visszatérőknek átmeneti szállást nyújtó társaság korrupciós botrányba keveredett és elvesztette a belügyminisztériummal fennálló szerződését.

2012 januárja és szeptembere között a reintegrációs részleg 2968 Koszovóba visszatérőt számlált, és mintegy háromnegyedük (2181 személy) kapott támogatást a reintegrációs alapról. A kedvezményezettek 61,5 %-a albán nemzetiségű volt; 30 %-uk a roma, askáli és egyiptomi kisebbségekhez tartozott; 4 %-uk pedig a szerb kisebbséghez. Minden kedvezményezett kapott élelmiszer- és higiéniai csomagokat; 34 % részesült iskoláztatási segítségben; 18 % kapott tűzifát fűtésre; 18 % kapott szállást vagy lakhatási támogatást; 11 % közlekedési szolgáltatásokat érkezéskor; továbbá 17 % részesült szakképzésben vagy vállalkozások indításához nyújtott támogatásban. E számok jól mutatják, hogy a reintegrációs alapról támogatott szolgáltatások között túlsúlyban vannak a sürgősségi szolgáltatások.

3. AZ OKMÁNYOK BIZTONSÁGÁHOZ; AZ ÁLLAM-/ENTITÁSHATÁR- ÉS A MIGRÁCIÓIGAZGATÁSHOZ; A KÖZRENDEZÉS ÉS KÖZBIZTONSÁGHOZ; VALAMINT A MOZGÁS SZABADSÁGÁVAL KAPCSOLATOS ALAPVETŐ JOGOKHOZ KAPCSOLÓDÓ KÖVETELMÉNYEK ÉRTÉKELÉSE

3.1. 1. SZAKASZ: Az okmányok biztonsága

Az úti okmányokról szóló törvény, a személyazonosító igazolványokról szóló törvény és a másodlagos jogszabályok rögzítik az úti okmányok és személyazonosító igazolványok megszerzésének szabályait és eljárásait. E jogszabályok a kibocsátási eljárás integritásának és az okmányok minőségének biztosítására irányuló rendelkezéseket is tartalmaznak a Nemzetközi Polgári Repülési Szervezet (ICAO) előírásaival összhangban. Az anyakönyvezésről szóló törvény, melyet másodlagos joganyag egészít ki, szabályozza a **népesség-nyilvántartást** és a személyazonosító alapokmányok kibocsátását. A polgárok személyazonosító számot kapnak születéskor, a későbbi nyilvántartásba vétel vagy az újra nyilvántartásba vétel során. Akik elvesztették az anyakönyvezésükre vonatkozó igazolást, más nyilvántartás vagy a rokonok tanúskodása alapján vetethetik újra nyilvántartásba magukat. A másodlagos jogszabály az anyakönyvezésre vonatkozó igazolások formátumát és kibocsátását, valamint a nyilvántartáshoz való hozzáférést szabályozza. Az igazolások több biztonsági elemet tartalmaznak.

A személynevekre vonatkozó törvény csak latin betűs nevek anyakönyvezését teszi lehetővé, ami az alkotmánnyal ellentétben kizárja a cirill betűk használatát. A visszaélések megelőzésére hivatott korlátozások mellett a polgárok ötévente egyszer változtathatják meg nevüket. Ehhez be kell nyújtaniuk születési anyakönyvi kivonatukat, adott esetben házassági anyakönyvi kivonatukat, valamint igazolást arról, hogy nem folyik ellenük semmilyen eljárás. Ha jóváhagyásra kerül a névváltoztatás, az személyazonosító szám változatlan marad, de az új igazoláson az új név szerepel. Koszovó szorosabb kapcsolatok kialakítására törekedett az Interpollal a névváltoztatást kérő és a schengeni térségből kitiltott személyek azonosítása érdekében. Koszovó el szándékozik utasítani az olyan személyektől származó kérelmeket is, akik a schengeni térség beutazási tilalmi listáján szerepelnek. Bizonyos esetekben, ha például egy férjzett nő újra a lánykori nevét szeretné viselni, nem utasítható el a névváltoztatás, de az új neveket megküldik az Interpolnak a tagállamoknak történő továbbítás céljából.

2011 októberében Koszovó megkezdte a **biometrikus úti okmányok** kibocsátását. Pénzügyi szabálytalanságok felfedezését követően felfüggesztették az együttműködést a belügyminisztérium és a szerződötetett vállalkozás között. A 2012 októberében értékelt úti okmányok egy kivételével teljesítették a biztonsági elemekre vonatkozó uniós előírásokat:

megjelenésük tartalmazta az előírt biztonsági elemeket; formátumuk megfelelt az ICAO követelményeinek.⁵ Elektronikus chip tárolta az okmány tulajdonosának személyes adatait, arcképét és ujjlenyomatait, az ICAO előírásainak megfelelően. Az adatokat tartalmazó oldalak optikailag egyediek voltak és számos biztonsági elemet tartalmaztak, de nem feleltek meg az EU arra vonatkozó előírásának, hogy milyen kortól kell az úti okmányoknak ujjlenyomatot tartalmazniuk. Az uniós előírás 12 év. Ezt az intézkedést a tagállamok a gyermekkereskedelem megelőzése érdekében alkalmazzák. Koszovó úti okmányokról szóló törvénye 16 éves korig mentesíti a gyermekeket ezen követelmény teljesítése alól.

Koszovó nem küldte meg harmadik országoknak nyilvános kulcsú infrastruktúra (PKI) igazolásait, melyeket a biometrikus úti okmányok kibocsátási folyamatának részeként generált, mivel nem tudott kapcsolódni az ICAO nyilvánoskulcs-tárhoz. Az elveszített és elloptott úti okmányokat nyilvántartásba veszik és továbbítják őket Koszovó nemzetközi bűnüldözési együttműködési csoportjának, akik továbbküldik ezeket az adatokat az Interpol elloptott és elveszített úti okmányok (SLTD) adatbázisába. Ugyanakkor Koszovó útiokmány-kódja nem szerepel az Interpol adatbázisában alkalmazott kódlistában. Mintegy 6000 olyan kód áll rendelkezésre, amelyet potenciálisan továbbítani lehetne az SLTD-be.

A **személyazonosító igazolványok** kibocsátása nemzetközi előírások alapján történik.⁶ A koszovói személyazonosító igazolványok számos biztonsági elemet és az okmány tulajdonosának biometrikus azonosítóit tartalmazzák, ide értve arcképüket és ujjlenyomataikat, melyeket gépi beolvasásra alkalmas kétdimenziós vonalkódba kódoltak. E személyazonosító igazolványok biztonsági elemei megfelelnek az ICAO előírásainak. A személyazonosító igazolványokról szóló törvény 2012-ben elfogadott módosítása lehetővé fogja tenni a biometrikus személyazonosító igazolványok gyártását, de Koszovó még nem jelentette be, mikor fogja megkezdeni az ilyen okmányok előállítását.

Az Európában bevált módszereken alapuló néesség-nyilvántartási rendszerek olyan adatokat tartalmaznak, amelyek pontosak, teljesek és naprakészek, és a rendszer alapját az adatalanyok képezik. Koszovó néesség-nyilvántartási rendszere nem felel meg e követelményeknek annak ellenére, hogy az elmúlt években jelentős előrelépések történtek. A belügyminisztériumban működő néesség-nyilvántartási ügynökség kezel minden anyakönyvezési és néesség-nyilvántartási adatot, és ez az ügynökség bocsát ki a polgárok részére helyi szinten anyakönyvezésre vonatkozó igazolásokat, személyazonosító igazolványokat és úti okmányokat. A helyi szintű néesség-nyilvántartó irodák rögzítenek minden anyakönyvi eseményt, külön anyakönyvet vezetve a születések, a házasságok és a halálesetek számára; az irodák feltöltik ezeket az adatokat a központi anyakönyvbe; és ők bocsátják ki az anyakönyvezésre vonatkozó igazolásokat. Az ilyen koszovói irodák száma nem gátolhatja a néesség-nyilvántartási ügynökség azon képességét, hogy ellenőrizze ezen irodák vonatkozó jogszabályoknak való megfelelését, nevezetesen a névváltoztatások tekintetében. A helyi szintű néesség-nyilvántartó központok a következő módon dolgozzák fel a személyazonosító igazolványokra és úti okmányokra vonatkozó igényléseket: ellenőrzik a kérelmezők személyazonosságát az anyakönyvezésre vonatkozó igazolások alapján; fényképet, ujjlenyomatokat és aláírásokat vesznek fel; feltöltik ezeket az adatokat a központi anyakönyvbe; és kiadják a kért személyazonosító igazolványokat vagy úti okmányokat.

⁵ Ezeket a követelményeket a Chicagói Egyezményhez csatolt 9. melléklet 9303 sz. dokumentuma (1. rész) tartalmazza.

⁶ Ezeket az előírásokat a Chicagói Egyezményhez csatolt 9. melléklet 9303 sz. dokumentuma (3. rész) tartalmazza.

Folyamatban van az anyakönyvezési és a népesség-nyilvántartás adatok egységes központi népesség-nyilvántartásba integrálása. Az összes koszovói anyakönyvet beszkenelték és feltöltötték egy elektronikus archívumba, és folyamatban van a szerbiai eredeti anyakönyvek hiteles másolatainak begyűjtése és hozzáadása ehhez az archívumhoz. Az alkalmazottak képzésben részesültek az új központi nyilvántartás használatáról. Ugyanakkor a központi nyilvántartás adatainak minősége továbbra is rossz, a születések nyilvántartását kivéve; az adatalanyok családi állapotára és halálára vonatkozó adatokat még nem frissítették; a bevitt adatok kereszthivatkozása és megfeleltetése még nem teljes; a különböző adatbázisok között számos következetlenség és hiányosság van; és továbbra is gyenge a bevitt adatok módosításait figyelő ellenőrzési mechanizmus.

A népesség-nyilvántartási ügynökség munkatársai képzést kaptak az új etikai kódexszel kapcsolatban, és a népesség-nyilvántartási ügynökség kis felügyelősége vizsgálja a korrupciós ügyeket. Ennek ellenére a végrehajtáson még javítani kell: még mindig előfordulnak csalárd névváltoztatások és helytelen adatok az úti és személyazonosító okmányokban, és korrupció gyanúja merült fel a biometrikus úti okmányok és a járművek forgalmi rendszámának előállításával kapcsolatban. A népesség-nyilvántartási eljárás megbízhatóságának növelése érdekében megfelelő erőforrásokra lesz szükség a népesség-nyilvántartás területén dolgozó valamennyi köztisztviselő ellenőrzéséhez, képzéséhez, biztonsági ellenőrzéséhez.

3.2. 2. SZAKASZ: Állam-/entitáshatár- és a migrációigazgatás

3.2.1. Állam-/entitáshatár-igazgatás

A határellenőrzésről és –felügyeletről szóló törvény tartalmazza a Schengeni Határ-ellenőrzési Kódexben rögzített legtöbb rendelkezést, de a fogalom meghatározások és néhány rendelkezés úgy tűnik, hogy nincsenek összhangban ezzel a kódexszel.⁷ A törvényben terminológiai zavar van a határellenőrzés, a határforgalom-ellenőrzés, a határőrizet, a minimum-ellenőrzés, az alapos ellenőrzés és az elkülönített helyen történő ellenőrzés fogalmait illetően. Az ügynökségközi együttműködést szabályozó cikkeket túl távan határozták meg, és nem szabályozzák részletesen az együttműködést. Ezt a törvényt megfelelően módosítani kell.

A kishatárforgalomról és a vonatkozó engedélyről szóló másodlagos jogszabály összhangban áll a schengeni vívmányokkal.⁸ A jövőben a kishatárforgalom Koszovóval határos nagyobb területeket is lefedhet majd, aminek jelentős hatása lehet a Koszovón átmenő migrációs áramlásokra. Hatékony rendszert kell kialakítani a szomszédos államokkal együttműködésben a kishatárforgalmi engedélyek kiadásának, ellenőrzésének és használatának kezelése érdekében.

A 2012-ben elfogadott **integrált határigazgatási** stratégia a Nyugat-Balkánon alkalmazott modellre épül. A stratégiából hiányzik a 2006. évi tanácsi következtetésekben, a Schengeni Határ-ellenőrzési Kódexben és schengeni katalógusban lefektetett átfogó megközelítés az integrált határigazgatást illetően. Az integrált határigazgatás legfontosabb elemei, mint a határellenőrzés, a bűnmegelőzés és a négylépcsős belépés-ellenőrzési modell megvalósítása, hiányoznak e stratégiából, és a képzés sem megfelelően megoldott. Újra kell fogalmazni ezt a stratégiát, figyelembe véve mindazokat a legfontosabb ajánlásokat és bevált gyakorlatokat,

⁷ Schengeni Határ-ellenőrzési Kódex (562/2006/EK rendelet).

⁸ Kishatárforgalmi rendelet (1931/2006/EK).

amelyeket a 2006. évi tanácsi következtetések, a Schengeni Határ-ellenőrzési Kódex és schengeni katalógus rögzítenek.⁹

Egy jól működő integrált határigazgatási rendszer stratégiai kockázatelemzést használ a határbiztonságra vonatkozó kockázatok és fenyegetések kezelésére. Az állam-/entitáshatár-igazgatásban érintett valamennyi koszovói hatóság nemrégiben alakította ki kockázatelemzési rendszerét, mely alapján az állam-/entitáshatár-igazgatási központ kezd főszerepet játszani a kockázatkezelésben. Regionális és helyi szinten a kockázatelemzést szisztematikusan kell végezni az operatív tervezés, a kapacitásépítés és az állam-/entitáshatár-igazgatás proaktív megközelítésének javítása érdekében. Koszovó technikai nehézségekkel is szembesült a határigazgatási rendszer működtetése során Koszovó északi részén. Ezt korrigálni kell.

Koszovó integrált határigazgatási stratégiája „kvázi jogszabályként” működik, amely különböző szerepeket és feladatokat ad az állam-/entitáshatár-igazgatásban érintett különböző hatóságoknak, és megszervezi az ezek közötti együttműködést. Az integrált határigazgatási cselekvési terv rögzíti, hogyan kell megvalósítani az állam-/entitáshatár-igazgatás közös céljait. A stratégiai együttműködés javult központi szinten, de a regionális vagy helyi szintű ügynökségek közötti együttműködést nem lehetett értékelni. Az állam-/entitáshatár-igazgatási központ az egyetlen olyan együttműködési szerv, amelynek szerepét és feladatait megfelelően szabályozza a határellenőrzésről és –felügyeletről szóló törvény és a másodlagos jogszabályok. A többi hatóság állam-/entitáshatár-igazgatásban betöltött szerepét és feladatait is törvényileg kell meghatározni. Koszovónak ezért olyan jogszabályokat kell szövegeznie, amelyek az állam-/entitáshatár-igazgatásban érintett valamennyi közhivatal szerepét és feladatait meghatározzák, ide értve az operatív együttműködést és az illegális migráció és a határokon átnyúló bűnözés megelőzését és visszaszorítását célzó információmegosztást is.

A szomszédos országokkal folytatott bűnüldözési együttműködés javult 2012-ben. Koszovó szoros kapcsolatot ápol Albániával, és szerényebb mértékűt Macedónia Volt Jugoszláv Köztársasággal a rendőrségi együttműködés, a vámügyi együttműködés és a határokkal kapcsolatos együttműködés terén, ide értve a közös járőrszolgálatokat, az információcserét és a rendszeres együttes üléseket.¹⁰ Koszovó és Macedónia Volt Jugoszláv Köztársaság közös kommunikációs központot hozott létre a rendőrségi együttműködéshez. Koszovó mindhárom állam-/entitáshatár-igazgatásban érintett hatósága – a határrendőrség, a vámhatóság és az élelmiszerügyi és állategészségügyi ügynökség – részt vesz ebben az együttműködésben. A határforgalom-ellenőrzés terén is fejlődnek a kapcsolatok. Egy új, közös határátkelőhely kialakítása van folyamatban Macedónia Volt Jugoszláv Köztársasággal, és Montenegróval is új határátkelőhelyek megnyitását tervezik. Koszovónak törekednie kell arra, hogy valamennyi szomszédos országgal bűnüldözési együttműködési megállapodást kössön.

Koszovó és Szerbia 2012-ben uniós segítséggel jelentős haladást ért el a 2001. december 2-i integrált határellenőrzésről elfogadott következtetések végrehajtásában. Ide tartozott négy ideiglenes határátkelőhely megnyitása 2012. december vége előtt, valamint további két ideiglenes átkelőhely létesítése 2013-ban. A felek hat, a jövőben létesítendő állandó határátkelőhely földrajzi koordinátáiról is megállapodtak, valamint a bűnüldözésre vonatkozó információk és vámügyi információk cseréjéről, továbbá kölcsönös jogi segítségnyújtásról szóló rendelkezésekről; és a két fél közötti kapcsolatok normalizálásával kapcsolatos

⁹ Schengeni Határ-ellenőrzési Kódex (562/2006/EK rendelet); a Tanács 2006. december 4–5-i következtetései; a külső határellenőrzésről, a visszatérésről és a visszafogadásról szóló schengeni katalógus.

¹⁰ Koszovónak vámügyi együttműködési megállapodása van Montenegróval és rendőrségi együttműködési megállapodása Horvátországgal.

valamennyi kérdést nyomon követő kapcsolattartó személyek küldéséről. Az integrált határellenőrzésről szóló megállapodást koordinált módon, teljes mértékben végre kell hajtani.

Montenegróval egyeztetve Koszovónak a közös határvonalat is ki kell jelölnie. Koszovónak a Frontexszel való együttműködés módozatait is fel kell tárnia.

3.2.2. Migrációkezelés

A külföldiekről szóló törvény számos vízumkibocsátással, **jogszerű migrációval és illegális migrációval** kapcsolatos kérdést szabályoz. A szabályozott kérdések széles spektruma miatt csak részben felel meg az uniós vívmányoknak. A külföldiekről szóló törvényt, a határellenőrzésről és –felügyeletről szóló törvényt és a másodlagos jogszabályokat ezért átfogó módosításnak kell alávetni oly módon, hogy fogalommeghatározásaik és legfontosabb rendelkezéseik megfeleljenek a Schengeni Határ-ellenőrzési Kódexnek, valamint a jogszerű migrációról¹¹ és az illegális migrációról¹² szóló uniós jogszabályoknak. A módosításoknak a következőkre kell kiterjedniük:

- A külföldiekről szóló törvény úgy rendelkezik, hogy külföldiek akkor léphetnek be illetve tartózkodhatnak Koszovó területén, ha érvényes úti okmánnyal rendelkeznek, amely érvényes vízumot vagy ideiglenes tartózkodási engedélyt tartalmaz. A külföldiekről szóló törvényben rögzített belépési feltételek, valamint az utasszállítók arra vonatkozó kötelezettsége, hogy ellenőrizzék az utasok személyazonosságát, továbbá a külföldiekről szóló törvényben és a határellenőrzésről és –felügyeletről szóló törvényben szereplő, menekültként elismert személyek esetében alkalmazandó biztonsági átvilágítási eljárások és mentességek nem felelnek meg a Schengeni Határ-ellenőrzési Kódexnek;
- A külföldiekről szóló törvény alapján a kormány határozatot fogadott el és másodlagos jogszabályt szövegezett a konzulátusokon és az állam-/entitáshatár-átkelőhelyeken történő vízumkibocsátásról. Koszovó tervezett új vízumszabályozása 87 országot fog érinteni, de végrehajtását 2013 júliusáig elhalasztották. Ezen országok állampolgárai Koszovó konzulátusain kaphatnak vízumot, míg egy részük ezt Koszovó állam-/entitáshatár-átkelőhelyein¹³ teheti meg. A határrendőrség ilyen széles konzuli jogkörökkel való felruházása nem felel meg a Közösségi Vízumkódexnek¹⁴, amely a határátkelőhelyeken történő vízumkibocsátást csak kivételes körülmények esetén engedélyezi. A vízuminformációs rendszer bevezetéséhez jelentős beruházásra lesz szükség egy olyan informatikai rendszerbe, amely összeköti a vonatkozó adatbázisokat a vízumnyilvántartással. A külső

¹¹ Az összevont engedélyről szóló irányelv (2011/98/EU irányelv); A harmadik országok állampolgárai tanulmányok folytatása és képzés céljából történő beutazásának feltételeiről (2004/114/EK irányelv); A harmadik országbeli állampolgárokra a kutatás céljából való fogadására vonatkozó külön eljárásról szóló irányelv (2005/71/EK irányelv); A családtagok jogáról szóló irányelv (2003/86/EK irányelv); A harmadik országok huzamos tartózkodási engedéllyel rendelkező állampolgárainak jogállásáról szóló irányelv (2003/109/EK irányelv); A harmadik országok emberkereskedelem áldozatává vált vagy az illegális bevándorlás megkönnyítésére irányuló cselekményektől érintett, a hatáskörrel rendelkező hatóságokkal együttműködő állampolgárai részére kiállított tartózkodási engedélyről szóló irányelv (2004/81/EK irányelv).

¹² A visszatérésről szóló irányelv (2008/115/EK irányelv); A légi úton történő kiutasítás céljából történő átszállítás eseteiben biztosított segítségnyújtásról szóló irányelv (2003/110/EK irányelv); Az illegálisan tartózkodó harmadik országbeli állampolgárok foglalkoztató munkáltatókkal szembeni szankciókra és intézkedésekre vonatkozó minimumszabályokról szóló irányelv (2009/52/EK irányelv).

¹³ Az EU tagállamainak állampolgárainak nem lesz szükségük vízumra Koszovó tervezett új vízumszabályozása szerint.

¹⁴ Közösségi Vízumkódex (810/2009/EK rendelet).

támogatás ellenére még nem készült el az infrastruktúra. A külföldiekről szóló törvényt, a határellenőrzésről és –felügyeletről szóló törvényt és a másodlagos jogszabályokat úgy kell módosítani, hogy teljes megfelelést biztosítsanak a Vízügyi kódexszel a határátkelőhelyeken kibocsátott vízumok tekintetében;

- A külföldiekről szóló törvény értelmében a külföldieknek munkavállalási engedélyre van szüksége az átmeneti tartózkodási engedély kiadásához, míg a külföldi állampolgárok részére történő munkavállalási engedély kiadásáról szóló törvény tartózkodási engedélyt ír elő a munkavállalási engedély kibocsátásához. Ez az ellentmondásos helyzet kezelésre szorul. Egyik törvény fogalom meghatározásai sem felelnek meg a családtagokról, hontalanokról vagy kísérő nélküli kiskorúakról szóló vonatkozó uniós jogszabályokban alkalmazottaknak. A törvény nem rendelkezik az olyan személyek foglalkoztatásáról, akik humanitárius okokból, családgyegetés céljából, illetve tanulmányok vagy kutatás céljából kaptak tartózkodási engedélyt. A családgyegetésről szóló cikk nem felel meg az uniós előírásoknak. A külföldiekről szóló törvény nem szabályozza azon külföldiek tartózkodását, akik emberkereskedelem áldozatává váltak;
- A külföldiekről szóló törvény szabályozza a szabálytalan migránsok visszatérését és a kitoloncolást megelőző őrizetet. Ugyanekkor nem határozza meg a méltányos és átlátható visszatérési politika eljárásait, ide értve a kiutasítási határozatokra, a kitoloncolásra, a beutazási tilalomra, a szökésre, az önkéntes távozásra és a kiszolgáltatott személyekre vonatkozó rendelkezéseket is. A visszatérési eljárás nem világos; hiányoznak az eljárási garanciák. Ez a törvény nem tartalmaz külön szabályokat a kiszolgáltatott személyek, a kísérő nélküli kiskorúak vagy az emberkereskedelem áldozatainak visszatérése tekintetében. Hiányzik az önkéntes távozás kiterjesztésének vagy a visszatérés elhalasztásának lehetősége. Nem határoz meg szankciót azon munkaadók ellen, akik illegálisan tartózkodó harmadik országbeli állampolgárokat alkalmaznak;
- A külföldiekről szóló törvény úgy rendelkezik, hogy a kiutasítási határozatot beutazási tilalomnak kell kísérsnie, de nem állapít meg szabályokat a beutazási tilalom visszavonásáról vagy felfüggesztéséről. A beutazási tilalom alkalmazása alól nem állapít meg kivételt az embercsempészet áldozatai esetében, és nem tartalmaz egyértelmű rendelkezéseket a kitoloncolás elleni jogorvoslatról, a jogi segítségnyújtásról és a képviseltről. Az őrizetről szóló szabályok nem határozzák meg a hatáskörrel rendelkező hatóságokat, az őrizet feltételeit, a jogi képviselkkel vagy a családtagokkal való kapcsolattartást, vagy a kiszolgáltatott személyekkel való bánásmódot. A visszaküldés tilalmának elvét a nemzetközi előírásokkal összhangban tartalmazza a külföldiekről szóló törvény, de nem rendelkezik garanciákról a függőben lévő kiutasításokkal, a családgyegetéssel vagy a sürgősségi egészségügyi ellátással kapcsolatban. A törvény nem terjed ki a gyermek mindenek felett álló érdekére és a családgyegetésre.
- A külföldiekről szóló törvény nem rendelkezik a menekültek társadalmi-gazdasági integrációjának biztosításáról. Többek közt a munkaerőpiacra történő integrációjuk előmozdítása érdekében a menekülteknek biztos jogállást kell kapniuk Koszovóban, lehetőleg az átmeneti tartózkodási engedély lejártát követően kibocsátott állandó tartózkodási engedély formájában;
- Koszovó új menekültügyi és migrációs adatbázist fejlesztett ki. Amint ez működni fog, hozzájárulhat a koszovói migrációra vonatkozó adatok gyűjtéséhez és elemzéséhez. A hatóságok hozzáférési jogait azonban még nem határozták meg. Az

adatvédelmi törvénnyel való teljes megfelelés mellett a külföldiekről szóló törvényt úgy kell módosítani, hogy szabályozza a migráció és a menekültügy terén az adatok feldolgozását, az adatokhoz való hozzáférést és az adatok megosztását a hatóságok között.

A büntető törvénykönyv megfelelő szankciókkal rendelkezik az embercsempészetéről, úgy határozva meg ezt a bűncselekményt, mint pénzügyi vagy anyagi előnyhöz való jutás céljából egy külföldi Koszovóba történő jogellenes belépését célzó tevékenység. Azon személyek ellen is szankciókat határoz meg, akik szándékosan segítik a külföldiek Koszovóba történő jogellenes belépését. Ezek a rendelkezések nagyban megfelelnek a jogellenes be- és átutazáshoz, valamint a jogellenes tartózkodáshoz történő segítségnyújtást meghatározó uniós irányelvnek.¹⁵

Folyamatban van a migrációról szóló új stratégia és cselekvési terv megszövegezése. E stratégiának átfogó keretet kell nyújtania a migráció kezeléséhez, a jogszerű és az illegális migráció tekintetében egyaránt, a nemzetközi szinten bevált gyakorlattal összhangban. Világos célokat kell kitűznie; szerepeket és feladatokat kell meghatároznia; egyértelművé kell tennie a harmadik országokkal folytatott együttműködés mértékét; és migrációs profilt kell kialakítania Koszovó részére.

3.2.3. Menekültügy

A **menekültügyi** törvény szabályozza Koszovóban a nemzetközi védelmet kérők minősítését és jogállását, a befogadás anyagi feltételeit és a menekültügyi eljárásokat. A törvény nem felel meg teljes mértékben az uniós vívmányoknak és az 1951. évi genfi egyezménynek.¹⁶ Kiterjed többek közt a menekültügyi eljárási kérdéseire; a védelem különböző formáira, úgy mint a menekültstátusz, a kiegészítő védelem és az úgynevezett átmeneti védelem; a kérelmező jogaira és kötelességeire; a visszaküldés tilalmának elvére; a menekültügyi eljárás lezárására; a jogorvoslatra; valamint az okmányok kibocsátására. A törvény szerkezete nem koherens. Számos fogalom meghatározás, köztük a menedékkérőkre, a kiszolgáltatott személyekre, a külföldi állampolgárokra és a hontalan személyekre vonatkozóak, nem állnak teljes mértékben összhangban az uniós vívmányokkal és a genfi egyezménnyel. A biztonságos származási ország és a biztonságos harmadik ország fogalom meghatározása nem felel meg a menekültügyi eljárásokról szóló irányelvnek. A törvény nem írja le a menedékügyi eljárás alapelveit. Az úgynevezett átmeneti védelemnek egy pótlólagos kategóriája is szerepel a törvényben, de annak célja és hatálya nem világos.

Nem kezeli megfelelően a kiszolgáltatott személyek szükségleteit, és e személyek meghatározása a kiskorúakra, a nőkre és az értelmi vagy testi fogyatékossgal élő személyekre korlátozódik. Ezek a rendelkezések nem állnak teljesen összhangban a befogadási feltételekről szóló irányelvvvel és a kvalifikációs irányelvvvel. A menedékkérők jogai és az eljárási garanciák indokolatlanul korlátozottnak tűnnek, különösen a kérelmek vizsgálata, a kérelem során az anyanyelv használata, a tolmácsok igénybevétele és az UNHCR-rel való kapcsolattartás joga tekintetében. Úgy tűnik, az UNHCR szerepe nem áll összhangban a menekültügyi eljárásokról szóló irányelvvvel vagy a genfi egyezménnyel.

Nincsenek a törvényben világos rendelkezések a menekültek és a kiegészítő vagy az úgynevezett átmeneti védelem alatt álló személyek jogairól és kötelességeiről, és a törvény

¹⁵ A jogellenes be- és átutazáshoz, valamint a jogellenes tartózkodáshoz történő segítségnyújtás meghatározásáról szóló irányelv (2002/90/EK irányelv).

¹⁶ A befogadási feltételekről szóló irányelv (2003/9/EK irányelv), a kvalifikációs irányelv (2004/83/EK irányelv és az átdolgozott 2011/95/EK irányelv), a menekültügyi eljárásokról szóló irányelv (2005/85/EK irányelv) és az átmeneti védelemről szóló irányelv (2001/55/EK irányelv).

nem említ számos olyan alapvető elvet, mint az oktatáshoz való hozzáférés, az integrációhoz nyújtott segítség, a tulajdonhoz való jog és a munkavállalás joga, ezzel nem felel meg a kvalifikációs irányelv és a genfi egyezmény előírásainak. A jogorvoslati lehetőségek között nem szerepel a kiegészítő vagy átmeneti védelem iránti igény elutasításával szembeni fellebbezés, ami így nem teljesíti a menekültügyi eljárásokról szóló irányelv előírásait. A menekültügyi eljárások megszakításának maximális időtartamát nem határozták meg egyértelműen.

Koszovóhoz 2012 novemberéig csupán 31 menedékkérelem érkezett, 2011-ben pedig 189. 2012-ben a belügyminisztérium állampolgársággal, menedéküggyel és migrációval foglalkozó részlegénél számos korrupciógyanús ügy merült fel a menedékügyi létesítmény igazgatása és a visszatérők számára bérbe adott szállások tekintetében. Az érintett hatóságoknak alaposan meg kell vizsgálniuk ezeket a vélelmezett eseteket. Koszovónak fel kell tárnia az Európai Menekültügyi Támogatási Hivatallal való együttműködés módozatait.

3.3. 3. SZAKASZ: Közrend és közbiztonság

Koszovó 2012-ben korszerűsítette **büntető igazságszolgáltatási rendszerét**: új törvényt fogadott el a bíróságokról és az ügyészségről, új büntető törvénykönyvet és büntetőeljárásról szóló törvénykönyvet fogadott el, amelyek 2013. január 1-jén léptek hatályba. A Bírói Tanácsról és az Ügyészek Tanácsáról szóló törvények 2011-ben léptek hatályba. E hat jogszabályt a különleges ügyészségről szóló törvény egészíti ki, amely rögzíti a többek között a szervezett bűnözéssel, a korrupcióval és a terrorizmussal kapcsolatos ügyeket kivizsgáló és ezen ügyekben büntetőeljárást indító különleges ügyészek kizárólagos és kiegészítő hatásköreit.

A bíróságok új szerkezete elsőfokú bíróságokból, fellebbviteli bíróságból és legfelsőbb bíróságból áll majd. A bíróságokról szóló törvény súlyos bűncselekményekkel foglalkozó külön részlegeket hoz létre az elsőfokú bíróságokon és a fellebbviteli bíróságon, amelyek a súlyos bűncselekményekkel kapcsolatos ügyekben ítélik meg, ide értve azokat az ügyeket is, amelyek a különleges ügyészség kizárólagos és kiegészítő hatásköreibe tartoznak. A kormány megvizsgálta a különleges bűnügyi kamara létrehozásának lehetőségét a pristinai elsőfokú bíróságon belül olyan súlyos bűncselekmények ügyében való ítélezés céljából, amelyek a különleges ügyészség kizárólagos és kiegészítő hatásköreibe tartoznak. Még nem világos, hogy egy ilyen különleges bűnügyi kamara milyen viszonyban állna az elsőfokú bíróságokon és a fellebbviteli bíróságon felállítandó súlyos bűncselekményekkel foglalkozó külön részlegekkel.

Koszovónak úgy kell végrehajtania igazságügyi reformját, hogy javuljon a bírói kar függetlensége, hatékonysága, elszámoltathatósága és pártatlansága, ide értve azt is, hogy megfelelő anyagi és emberi erőforrások álljanak rendelkezésre az új bírósági rendszer működtetéséhez. A bírákat és ügyészeket 2009-ben biztonsági ellenőrzési eljárásnak vetették alá. A Bírói Tanácsnak és az Ügyészek Tanácsának kiemelten kell törekednie a bűncselekmények kivizsgálása, büntetőeljárása és az ítélet meghozatala során a politikai befolyás megelőzésére; a bírák és az ügyészek átlátható kiválasztásának, biztonsági ellenőrzésének és kinevezések biztosítására, nevezetesen az üres pozíciók kisebbségekhez tartozókkal való betöltésére; valamint a bírói karban felmerülő valamennyi korrupciós esetben fegyelmi eljárás indítására. A Bírói Tanácsnak folytatnia kell a bíróság előtt folyamatban lévő ügyek hátralékának csökkentésére irányuló stratégia végrehajtását.

Az új **büntető törvénykönyvet** 2012 áprilisában fogadták el, és 2013 januárjában lépett hatályba. Az új törvénykönyv rendelkezéseket tartalmaz többek között a migránsok csempészetéről, az emberkereskedelemtől, a kábítószerrel előállításáról és kereskedelméről, a szervezett bűnözésről, a korrupcióról és a fegyverkereskedelemtől. Rendelkezései tiszteletben

tartják a különleges ügyészség kizárólagos és kiegészítő hatásköreit. A korrupciós esetekre vonatkozó rendelkezések azonban további vizsgálatot igényelnek. A külföldiek Koszovóból történő kiutasítására vonatkozó rendelkezések nem állnak teljesen összhangban a külföldiekről szóló törvény rendelkezéseivel. A bünyügyi nyilvántartásra vonatkozó szakasz nem rendelkezik a harmadik országokkal való információcseréről.

Új **büntetőeljárásról szóló törvénykönyvet** fogadtak el 2012. december 22-én, mely 2013. január 1-jén lépett hatályba. Bizonyos rendelkezései megfelelnek az uniós előírásoknak, az adatvédelemre vonatkozóakat is ideértve. Más rendelkezései viszont aggodalomra adnak okot. Az új törvénykönyv tartalmaz néhány olyan rendelkezést, amely sértheti a visszaható hatály tilalmának elvét. A törvénytervezet úgy rendelkezett, hogy a folyamatban lévő ügyeket még a korábbi törvénykönyv szerint kezelik, míg az elfogadott törvénykönyv átmeneti rendelkezései azokra a büntetőeljárásokra is alkalmazandók, amelyeket 2013. január 1-je előtt kezdtek meg, az olyan ügyek tekintetében, amelyekben vádemelést tettek és ezt megerősítették, valamint amelyekben vádemelést tettek, de még nem erősítették meg őket. Az új törvénykönyvbe csupán tíz napos átmeneti időszakot foglaltak, nem hagyva ezzel elég időt arra, hogy valamennyi szereplő felkészülhessen a végrehajtásra. Ez problémát okozhat az igazságszolgáltatásban. Az új törvénykönyv tárgyalást megelőző szakaszban tett tanúvallomásokra vonatkozó új rendelkezéseinek potenciális visszamenőleges hatálya korlátozhatja azt, hogy a bünyügyi tárgyalások során a már folyamatban lévő ügyekben a tárgyalást megelőző szakaszban tett tanúvallomások ítélet alapjául szolgáljanak.

A büntetőeljárásról szóló törvénykönyv számos rendelkezése további vizsgálatot igényel.

A bíróságokról szóló és az ügyészségről szóló új törvények, az új büntetőtörvénykönyv és az új büntetőeljárásról szóló törvénykönyv helyes végrehajtása alapvető előfeltétel a koszovói bírói kar függetlenségének, hatékonyságának, elszámoltathatóságának és pártatlanságának javításához. Koszovónak ezért fontolóra kell vennie az átalakított büntető igazságügyi rendszer működésének általános felülvizsgálatát 2013 második felében, ide értve e négy új törvény végrehajtásának értékelését is.

3.3.1. A szervezett bűnözés, a korrupció és a terrorizmus elleni küzdelem és megelőzés

Koszovó jogszabályi és intézményi keretet hozott létre a **szervezett bűnözés** és a korrupció leküzdésére, de az ilyen bűncselekmények kivizsgálása és a büntetőeljárás megindítása során tovább kell még javítani a rendőrség, a vámhatóság és az ügyészek együttműködését.¹⁷ Javulnia kell a rendőrség és az ügyészség közötti együttműködésnek annak biztosításához, hogy növekedjen a vizsgálatokat követően megindított büntetőeljárások száma, valamint hogy proaktív megközelítést alkalmazzanak a súlyos bűncselekmények elleni küzdelemben, a hírszerzésen alapuló bűnüldözésről szóló stratégiával és cselekvési tervvel összhangban. A rendőrség vizsgálati kapacitásai megfelelőek, de a vámhatóságét javítani kellene. Javítani kell az ügyészség és a pénzügyi hírszerző egység (FIU) közötti együttműködést annak érdekében, hogy proaktív megközelítéssel lehessen vizsgálatot indítani a megmagyarázhatatlan vagyonosodások ügyében. A FIU működése és a rendőrséggel való együttműködése javult 2012-ben. 2012-ben letették az alapjait egy új tanúvédelmi programnak, de ezen a téren jelentős költségvetési juttatásokra és kapacitásépítésre lesz szükség. Koszovóval szemben elvárás, hogy új korrupcióellenes stratégiát és cselekvési tervet fogadjon el, míg a szervezett bűnözés elleni stratégiát és cselekvési tervet már elfogadta. Koszovónak különösen arra kell összpontosítania, hogy igazolható eredményeket tudjon felmutatni a szervezett bűnözéssel és a korrupcióval kapcsolatos esetek kivizsgálása, büntetőeljárás alá vonása és jogerős bírósági

¹⁷ vö.: Az Európai Számvevőszék „Koszovónak a jogállamiság területén nyújtott európai uniós támogatás” című 18/2012. sz. különjelentése.

határozatok meghozatala terén, ide értve a kábítószer-kereskedelem, az emberkereskedelem, a fegyverkereskedelem és a pénzmosás eseteit is.

A **különleges ügyészség** fontos szerepet játszik a koszovói súlyos bűncselekmények kivizsgálásában és büntetőeljárás alá vonásában. A különleges ügyészek között az EULEX ügyészei és a koszovói ügyészi kar tagjai is megtalálhatók, felhatalmazásuk és feladatuk bűnügyi vizsgálatok folytatására és azon súlyos bűncselekmények üldözésére terjed ki, amelyek a különleges ügyészség kizárólagos¹⁸ és kiegészítő¹⁹ hatásköreibe tartoznak. 2012-ben a kormány fontolóra vette, hogy módosítsa a különleges ügyészség hatásköreit, vagy hogy kiterjessze Koszovó minden ügyészére a különleges ügyészség kizárólagos hatáskörét a pénzmosás eseteinek kivizsgálását és büntetőeljárás alá vonását illetően. Ilyen reformot csak az átalakított büntető igazságszolgáltatási rendszer gyakorlatban való működéséről szerzett további tapasztalatok fényében kellene végrehajtani. A különleges ügyészség kizárólagos és kiegészítő hatásköreit meg kell tartani. A büntető igazságszolgáltatási rendszer fent említett általános felülvizsgálatának összefüggésében Koszovó és az EU közös gondolkodást kezdhet arról, hogyan lehetne a különleges ügyészség hatásköreit a lehető legjobban az átalakított büntető igazságszolgáltatási rendszerhez igazítani.

A **kábítószer- és prekursorkereskedelem** elleni küzdelem jogszabályi és intézményi kerete készen áll. Koszovó kábítószer-ellenes szakpolitikájának végrehajtásához azonban nem áll rendelkezésre elegendő erőforrás, a hírszerzésen alapuló megközelítés pedig hiányzik. Koszovó továbbra sem tesz megfelelő erőfeszítéseket az Afganisztánból Törökországon át az uniós piacokra irányuló heroincsempészet, valamint a Latin-Amerikából Montenegrón és Albánián át az EU-ba irányuló kokaincsempészet megakadályozása érdekében. Koszovó továbbra is nehézségekkel küzd a marihuána-termesztés és az EU-ba irányuló marihuána-csempészet csökkentése terén. A lefoglalt kábítószerek mennyisége nőtt 2012-ben, de továbbra is szerény méreteket ölt; a vizsgálatok igazságügyi nyomon követése nem megfelelő. Koszovó 2009-ben kezdte meg az együttműködést a Kábítószer és Kábítószerfüggőség Európai Megfigyelőközpontjával (EMCDDA). A kábítószerekre, pszichotróp anyagokra és prekursorokra vonatkozó koszovói jogszabály magában foglalja a kábítószer-kereskedelem elleni küzdelem nemzetközi előírásait, valamint a kábítószer-függőség megelőzésének szempontjait is. A büntető törvénykönyv szankcionálja a kábítószer-kereskedelmet. A kábítószerekre vonatkozó stratégia és cselekvési terv a kereslet és a kínálat csökkentésével is foglalkozik. Koszovónak jelentősen növelnie kell a kábítószer-kereskedelem leküzdésére tett erőfeszítéseit.

Kialakítás alatt áll az **emberkereskedelem** elleni jogi és intézményi keret. Koszovó továbbra is az emberkereskedelem áldozatainak származási helye és tranzitútvonala. Továbbra is folytatódik az a trend, hogy szexuális kizsákmányolás céljából nőket csempésznek az EU-ba. A gyermekek koldulás céljával végzett kereskedelme, valamint az illegális migráció elősegítése – gyakran hamis okmányok alkalmazásával – továbbra is komoly aggodalomra ad okot. Az új büntető törvénykönyv rendelkezéseket tartalmaz az emberkereskedelemtől és a migránsok csempészetéről. Súlyosbította a gyermekek kereskedelmének szankcionálását. A rendőrség számos emberkereskedelemmel kapcsolatos nyomozást indított 2012-ben, de az ilyen bűncselekmények büntetőeljárás alá vonása és az ítélethozatal továbbra is kevés. Bár a jogalkotási programban szerepelt, a kormány még nem fogadta el az emberkereskedelemtől

¹⁸ A kizárólagos hatáskörök közé tartozik többek közt a terrorizmus, a háborús bűncselekmények, a szervezett bűnözés és a pénzmosás eseteinek vizsgálata és büntetőeljárás alá vonása.

¹⁹ A kiegészítő hatáskörök közé tartozik többek közt a migránsok csempészete, az emberkereskedelem, a kábítószer-kereskedelem, a tiltott szerencsejáték, az adócsalás, a fegyverkereskedelem, a hivatali visszaélés, a hivatali megvesztegetés és csalás eseteinek vizsgálata és büntetőeljárás alá vonása.

szóló törvényt. Elkészült az emberkereskedelem elleni stratégia és cselekvési terv. Koszovónak azonban jelentősen fokoznia kell az erőfeszítéseit az emberkereskedelem és az illegális migráció elősegítése elleni küzdelemben, ide értve az emberkereskedelemtől szóló új törvény megszövegezését is.

A **kézi- és könnyűfegyverek kereskedelme** továbbra is folyik Koszovóban. A büntető törvénykönyv tartalmaz rendelkezéseket a fegyverkereskedelemtől, és Koszovónak stratégiája és cselekvési terve van a fegyverkereskedelem ellen. A koszovói eredetű terrorizmus kisebb fenyegetést jelent Koszovó és az EU számára, mint a szervezett bűnözés és a korrupció. Koszovónak van terrorizmusellenes és belbiztonsági stratégiája és cselekvési terve. Ezeket a stratégiákat teljes mértékben végre kell hajtani.

A **pénzmosás és a terrorizmus finanszírozásának** megelőzéséről szóló törvény független intézményként létrehozta a pénzügyi hírszerző egységet (FIU), amely pénzügyi hírszerzési információkkal látja el a vizsgálati szerveket a pénzmosás és a terrorizmus finanszírozása területén. Az EULEX által vezetett pénzügyi hírszerző központ feladatai a közelmúltban kerültek át Koszovó pénzügyi hírszerző egységéhez. A pénzügyi hírszerző egység bankokkal folytatott együttműködése javult 2012-ben, és nőtt a készpénzes tranzakciókról tett jelentések száma. A kormány az EU és az Európa Tanács segítségével módosításokat szövegezett e törvényhez a következő négy területet érintő aggályok kezelése érdekében: nemzeti kockázatértékelés, a bűncselekményi tényállások megállapításának jogi kerete, a nem megfelelés szankcionálása és nemzetközi együttműködés. E módosítások célja az, hogy frissítsék a törvény fogalom meghatározásait a Pénzügyi Akció Munkacsoport (FATF) ajánlásaival összhangban; a FIU működési önállóságának erősítése; valamint a következőkre vonatkozó rendelkezések finomítása: információcsere, ügyfél-átvilágítás, a gyanús tranzakciók jelentése, felügyeleti feladatok, szankciók és kaszinók. Javult a harmadik országokkal folytatott információcsere: A FIU egyetértési megállapodást kötött hét országgal.²⁰ Szlovénia támogatása mellett Koszovó pályázni szeretne a pénzügyi hírszerző egységek Egmont-csoportjának tagságára. Koszovónak mérlegelnie kell a pénzmosás és a terrorizmus finanszírozásának megelőzéséről, valamint a különleges képzésről és statisztikai mutatókról szóló törvények jövőbeni módosítását, és végre kell hajtania a vonatkozó stratégiát és cselekvési tervet.

A **vagyonelkobzást** bizonyos mértékig szabályozza a büntető törvénykönyv és a büntetőeljárásról szóló törvénykönyv. A kormány a vagyonelkobzásra vonatkozó hatásköröket kiterjesztő törvényt szövegezett. Ez lehetővé tenné az ítélet alapján történő elkobzásokat, valamint bizonyos korlátok között a felhalmozott vagyon elkobzását. Az elkobzásra vonatkozó hatáskör kiterjed az olyan vagyonokra is, amelyek nem bűncselekmények anyagi hasznaként keletkeztek, egy olyan terhelt által szerzett vagyonra, aki meghalt vagy elhagyta Koszovót, valamint a másik felekre ruházott vagyonokra. Jóhiszemű vásárlás esetében az átruházott vagyonokat nem kobozzák el. Ez a tervezet bevezeti a megfordított bizonyítási teher fogalmát a terheltnek írva elő annak bizonyítását, hogy hogyan jutott a lefoglalt vagyonhoz. A lefoglalt vagy elkobzott vagyonokat kezelő ügynökség támogatja az igazságügyi és bűnüldözési hatóságokat a vagyonok lefoglalására és elkobzására vonatkozó határozatok végrehajtásával. Koszovónak el kell fogadnia és végre kell hajtania a vagyonelkobzásra vonatkozó hatásköröket kiterjesztő törvénytervezetet.

Koszovó kiterjedt **korrupcióellenes** jogalkotási és intézményi keretet alakított ki, ide értve a köztisztviselők vagyonyilatkozatáról, a közszférában előforduló összeférhetlenség

²⁰ Ezek az országok a következők: Szlovénia, Horvátország, Albánia, Montenegró, Macedónia Volt Jugoszláv Köztársaság, San Marino és Törökország.

megelőzéséről, a visszaélést jelentő személyekről, a közbeszerzésről és a politikai pártok finanszírozásáról szóló jogszabályokat is. A korrupcióellenes ügynökség felelős a vagyonyilatkozatokra és az összeférhetlenség megelőzésére vonatkozó jogszabályok végrehajtásáért. Ez az ügynökség előzetes vizsgálatokat indíthat és korrupciógyanús ügyeket utalhat a rendőrséghez vagy az ügyészséghez. Az ügynökség egyetértési megállapodást írt alá az EULEX-szel. Mandátuma ellenére csak akkor ellenőrizheti a vagyonok eredetét, ha annak gyanúja merül fel, hogy azokat illegálisan szerezték. Az ügynökség szakértelme a közszférabeli korrupciós kockázatok azonosítása és nyomon követése terén, többek közt az érzékeny ágazatokban végzett kockázatértékelések útján, továbbra is korlátozott. Koszovónak mérlegelnie kell, hogy feladatai végrehajtásához nincs-e szüksége további erőforrásokra az ügynökségnek.

Korrupcióellenes tanácsot hoztak létre 2012-ben az elnök védnöksége alatt annak érdekében, hogy javítsák a korrupció elleni küzdelemben részt vevő különböző szervek közötti koordinációt. A különleges ügyészség korrupcióellenes munkacsoportot is létrehozott, míg a rendőrségen belül a gazdasági bűnözéssel és korrupcióval foglalkozó igazgatóságot alakítottak ki. Tisztázni kell e korrupcióellenes szervek egymást átfedő szerepeit és feladatait.

Koszovó korszerű korrupcióellenes törvénye ellenére továbbra is komoly problémát jelentenek a közbeszerzési eljárásokkal kapcsolatos visszaélések Koszovóban. Ezt a törvényt teljes mértékben végre kell hajtani, és minden visszaélést ki kell vizsgálni és büntetőeljárás alá kell vonni. A **politikai pártok finanszírozásáról** szóló törvényt módosítani kell oly módon, hogy megtiltsa vagy szigorúan szabályozza az olyan jogi személyektől származó adományokat, amelyek termékeket és szolgáltatásokat is nyújtanak a közigazgatásnak. A törvénynek továbbá elő kell írnia, hogy a politikai pártoknak egyetlen bankszámlájuk legyen, és határidőt kell meghatározni a pénzügyi beszámolók közzétételére. Koszovó teljes korrupcióellenes keretét át kell ültetni a gyakorlatba, hogy konkrét eredmények szülessenek a korrupció elleni küzdelem terén.

A **rendőrségről** szóló új törvény szabályozza a rendőrség feladatait és hatásköreit. Hiányoznak még a másodlagos jogszabályok, nevezetesen a rendőrtisztek általi erőszak- és lőfegyver-alkalmazásról és a fegyelmi intézkedésekről. A rendőr-felügyelőségről szóló törvény szabályozza a független rendőr-felügyelőség hatásköreit. A felügyelőség foglalkozik a panaszokkal és a fegyelmi eljárásokkal, és bűnügyi nyomozást kezdeményezhet rendőrtisztek ellen. A rendőrség és a rendőr-felügyelőség közötti kapcsolat javult 2012-ben, és a felügyelőség számos új vizsgálatot is indított 2012-ben. Másodlagos jogszabályokra van szükség a rendőr-felügyelőségről szóló törvény teljes mértékű végrehajtásához, amelyeket még nem fogadtak el. A rendőrségről és a rendőr-felügyelőségről szóló törvényekhez kapcsolódó valamennyi másodlagos jogszabályt el kell fogadni és végre kell hajtani.

2012-ben Koszovó törvényt szövegezett a **távközlés megfigyeléséről**, mely lehetővé tenné a rendőrség, a koszovói hírszerző ügynökség, a vámhatóságok és az EULEX számára, hogy jogszerűen megfigyeljék az elektronikus kommunikációt, és bűnüldözési vagy belbiztonsági okokból adatokat kérhessenek az elektronikus kommunikáció tartalma, helye és forgalma vonatkozásában. Bár a törvény célja és hatálya úgy tűnik, összhangban áll az elektronikus hírközlési adatvédelmi irányelvvel²¹, aggályokat fogalmaztak meg azzal kapcsolatban, hogy igazodik-e az adatok megőrzéséről szóló irányelv²² rendelkezéseire. A megfigyelésre vonatkozó jövőbeni jogszabályoknak egyértelmű különbséget kell tenniük a bírói határozaton alapuló lehallgatás és a hírszerző szolgálatok számára történő lehallgatás között, az európai

²¹ 2002/58/EK irányelv, 15. cikk (1) bekezdés.

²² 2006/24/EK irányelv.

bevált módszereknek megfelelően. A kormánynak mérlegelnie kell az adatok bűnüldözési célú megőrzésének szabályozását, nevezetesen a megőrzés hatályára, céljára, arányosságára, az adatkategóriákra, az adatokhoz való hozzáférésre, a megőrzési időtartamra és a jogorvoslati lehetőségekre tekintettel, az adatok megőrzéséről szóló irányelvvel összhangban.

A **tanúvédelemről** szóló törvényt 2011-ben fogadták el, és 2012-ben lépett hatályba. A súlyos bűncselekmények tanúinak védelmét szabályozza. Nagymértékben összhangban áll az európai bevált módszerekkel, de végrehajtásához másodlagos jogszabályokra van szükség az olyan kérdések vonatkozásában, mint a személyazonosság megváltoztatása, költségvetési rendelkezések, a biztonságos szállás követelményei és az áldozatok számára összeállított kérdőívek. Az Europol szabvány megállapodáson alapuló, a tanúk áttelepítéséről szóló nemzetközi megállapodást írtak alá 2013 januárjában. Amint megkezdte működését, a koszovói tanúvédelmi igazgatóság az EULEX tanúbiztonsági programja mellett fog dolgozni, mely utóbbi felelős még mindig a bűncselekmények tanúinak EULEX-felhatalmazás alapján történő védelmére.

3.3.2. *Bűnüldözési együttműködés*

Koszovó **rendőrségi együttműködési** megállapodásokat kötött Ausztriával, Svédországgal, Horvátországgal, Albániával és Macedónia Volt Jugoszláv Köztársasággal; az emberkereskedelem elleni küzdelemre vonatkozó megállapodásokat Franciaországgal és Macedónia Volt Jugoszláv Köztársasággal; biztonsági együttműködési megállapodást Németországgal; valamint a szervezett bűnözés és az illegális migráció elleni küzdelemre vonatkozó megállapodást Magyarországgal. Tíz országgal van érvényes vámügyi együttműködési megállapodása.²³

Koszovó 2011-ben nemzetközi bűnüldözési együttműködési csoportot (ILECU) hozott létre. Ez a csoport, csakúgy, mint a Nyugat-Balkán más területein, a szomszédos országok és az uniós tagállamok bűnüldözési hatóságaival folytatott stratégiai és operatív együttműködés elősegítésére törekszik. A rendőrség szerves részeként a koszovói nemzetközi bűnüldözési együttműködési csoportnak minden hazai adatbázishoz hozzáférése van. A személyes adatokat szigorúan az adatvédelmi törvénnyel összhangban kell feldolgoznia. A rendőrség nemrégiben tette lehetővé az EULEX számára a rendőrségi információs rendszerhez és a határigazgatási rendszerhez való hozzáférést is. Az ilyen információmegosztás valószínűleg segíteni fogja a súlyos bűncselekmények kivizsgálását Koszovóban, de a rendőrségnek és az EULEX-nek arra kellene törekednie, hogy technikai egyezmény formájában tegye hivatalossá a bűncselekményekre vonatkozó információk és hírszerzési adatok cseréjét.

Koszovó informális alapon működik együtt a szomszédos országokkal és az EU tagállamaival a stratégiai és operatív bűnüldözés terén. A bűnüldözési együttműködés erős Albániával és Macedónia Volt Jugoszláv Köztársasággal; javulnak a kapcsolatok Szerbiával – uniós közvetítéssel – és Bosznia-Hercegovinával. Koszovó bűnüldözési összekötő tisztviselő küldését tervezi Ausztriába, Magyarországra, Németországba, Svédországba és Svájcba. Koszovónak folytatnia kellene a bűnüldözési együttműködés elmélyítését minden érintett szomszédos állammal és az EU tagállamaival. Fel kell tárnia az Europollal, az Interpollal és a regionális bűnüldözési szervezetekkel való együttműködés lehetőségeit.

3.3.3. *Büntetőügyekben folytatott igazságügyi együttműködés*

Koszovó kölcsönös **jogi segítségnyújtásról** szóló megállapodást kötött Horvátországgal, Macedónia Volt Jugoszláv Köztársasággal és Törökországgal; kiadatásról szóló

²³ Ezek az országok a következők: Bulgária, a Cseh Köztársaság, az Egyesült Királyság, Írország, Németország, Svédország, Svájc, Kanada, az Egyesült Államok és Szaúd-Arábia.

megállapodásokat Macedónia Volt Jugoszláv Köztársasággal és Törökországgal; valamint az elítélt személyek átszállításáról szóló megállapodásokat Belgiummal, Svájjal, Macedónia Volt Jugoszláv Köztársasággal és Törökországgal. Németországgal, Olaszországgal és Albániával lezárultak a kölcsönös jogi segítségnyújtásról, a kiadatásról és az elítélt személyek átszállításáról szóló megállapodásokra vonatkozó tárgyalások. Koszovó 23 további államot keresett meg további megállapodásokra vonatkozó tárgyalások céljából.²⁴

E kétoldalú megállapodásokon túlmenően a nemzetközi jogi együttműködésre vonatkozó törvény jogi alapot biztosít a harmadik országokkal folytatandó kölcsönös jogi segítségnyújtáshoz. Az EULEX továbbra is interfészként működik a Koszovót el nem ismert államok felé az igazságügy-minisztériummal létrejött technikai egyezmény alapján. A nemzetközi jogi együttműködésről szóló törvény kölcsönösséget ír elő a kölcsönös jogi segítségnyújtásra vonatkozó kérelmek feldolgozásához. Koszovó számos kérelmet intézett Szerbiához, de visszautasította a Szerbiából érkező ilyen kérelmek feldolgozását a kölcsönösség hiánya miatt.

Bár Koszovó nem tagja az Európa Tanácsnak, mérlegelnie kell az Európa Tanács valamennyi vonatkozó egyezményének megerősítését a kölcsönös jogi segítségnyújtás területén. Koszovónak az Eurojusttal való együttműködés módozatait is fel kell tárnia.

3.3.4. Adatvédelem

A **személyes adatok védelméhez** való jogot az alkotmány, a közokiratokhoz való hozzáférésről szóló törvény és a személyes adatok védelméről szóló törvény biztosítja. További adatvédelmi szabályokat az információk minősítéséről és a biztonsági ellenőrzésről szóló törvények rögzítik. E jogi keret végrehajtására az adatvédelmi ügynökségről szóló rendelet és az adatvédelmi hatóság tisztviselőinek értékeléséről szóló másodlagos jogszabály törekszik.

Az adatvédelmi törvény szabályozza az állami és magánszervek általi adatfeldolgozást, az adatgyűjtők és -feldolgozók kötelezettségeit és az adatalanyok jogait. A törvény szankciókat tartalmaz az adatvédelmi rendelkezések súlyos megsértésére. Ez a törvény nagyban megfelel az uniós vívmányoknak, de az adatvédelem terén való további előrelépéshez végre kell hajtani a vonatkozó rendeletet és másodlagos jogszabályt is.

E törvény több korlátozást is tartalmaz az adatalanyoknak adható információkat, a hozzáféréshez való jogot, valamint az adatok kiegészítésének, javításának vagy törlésének jogát illetően. A közbiztonság ilyen kivételnek számít. Ez a záradék összhangban áll az uniós vívmányokkal, de alkalmazását nyomon kell követni. A legtöbb tagállamban vannak olyan rendelkezések, amelyek közbiztonsági okokból korlátozzák az adatalanyok személyes adataikhoz való hozzáférésének jogait. Az adatalanyok jogainak hatályát és e jogok korlátozásának lehetőségeit egyértelműbbé kell tenni.

Az adatvédelmi törvény megteremti az adatvédelmi ügynökség főfelügyelőjének függetlenségét. Míg a függetlenség hivatalos aspektusai garantáltak, ezeket a rendelkezéseket át kell ültetni a gyakorlatba. A felügyelők tényleges függetlensége megfelelőnek tűnik: mind az öt felügyelőt kinevezték, és mind az öten megkezdték tevékenységüket.

Az ügynökségnek függetlenül kezelt saját költségvetése van az adatvédelmi törvénynek megfelelően. A költségvetés megfelelőnek tűnik, az ügynökség a legtöbb álláshelyét

²⁴ Ezek az országok a következők: Ausztria, Belgium, Bulgária, a Cseh Köztársaság, Dánia, Észtország, Finnország, Franciaország, Hollandia, Lengyelország, Lettország, Litvánia, Luxemburg, Magyarország, Németország, Olaszország, Portugália, Szlovénia, Svédország, Horvátország, Svájc, Norvégia és Törökország.

betöltötte. Munkacsoportokat hozott létre a személyes adatoknak a büntetőügyekben folytatott rendőri és igazságügyi együttműködés során történő feldolgozására vonatkozó rendeletek megszövegezésére. Az adatvédelmi tanács jóváhagyta az adatvédelem megfelelő szintjével rendelkező országok és nemzetközi szervezetek listáját. Bár nincs elegendő munkatársa, ötven vizsgálatot és ellenőrzést hajtott végre állami és magánszervezetek között annak értékelésére, hogy ezek megfelelnek-e az adatvédelmi szabályoknak.

Ezzel az ügynökséggel a személyes adatok feldolgozásához kapcsolódó jogalkotási és adminisztratív intézkedések elfogadását megelőzően is konzultálnak. Tizenhárom törvény- és rendelettervezet kapcsán konzultáltak az ügynökséggel, de nem konzultáltak vele a rendőrségről szóló törvény vagy az új büntetőeljárásról szóló törvénykönyv elfogadása előtt. Megbízatásának megfelelően a jövőben minden olyan jogszabálytervezet kapcsán konzultálni kell az ügynökséggel, amely személyes adatok feldolgozását érinti.

3.4. 4. SZAKASZ: A mozgás szabadságával kapcsolatos alapvető jogok

Koszovó alkotmánya rögzíti az **emberi és alapvető jogokat**. Az alkotmány felsorolja a Koszovóban közvetlenül alkalmazandó legfontosabb nemzetközi megállapodásokat és eszközöket.²⁵ Kollízió esetén a Koszovó által megerősített nemzetközi megállapodások előnyt élveznek a hazai jogszabályokkal szemben. Az ilyen nemzetközi megállapodásokban is említett emberi és alapvető jogokat az Emberi Jogok Európai Bíróságának határozatai szerint kell értelmezni.

Az alkotmány lehetővé teszi az egyes polgárok számára, hogy alapvető jogaik megsértése esetén az alkotmánybírósághoz fordulhassanak. A nemzetgyűlés emberi jogokkal, nemek közötti egyenlőséggel, eltűnt személyekkel és petíciókkal foglalkozó bizottságának felhatalmazása van arra, hogy megvizsgáljon minden emberi jogokkal kapcsolatos ügyet, állampolgári petíciót, és felügyelje a hatáskörébe tartozó jogszabályok végrehajtását. Koszovó központi és helyi szinten is létrehozott olyan struktúrákat, amelyek az emberi és alapvető jogok védelméhez, előmozdításához és érvényesítéséhez nyújtanak segítséget. Hamarosan megszövegezésre kerül az emberi jogokkal kapcsolatos új stratégia és cselekvési terv.

Koszovónak erős jogszabályi kerete van az emberi és alapvető jogok védelmére. A kormányzat különböző szintjein számos intézmény és hatóság rendelkezik az ilyen jogok végrehajtásával kapcsolatos feladatokkal. Koszovó jelenleg a terület másodlagos jogszabályain dolgozik, amelyeknek tartalmazniuk kell a helyi hatóságokkal való konzultációt.

Koszovóban közvetlenül alkalmazandó a nemzeti kisebbségekről szóló európai keretegyezmény, amely védelmet biztosít az etnikai, kulturális, nyelvi vagy vallási identitásból eredő fenyegetéssel, ellenségességgel, erőszakkal vagy diszkriminációval szemben. A hazai jogszabályi keret olyan rendelkezéseket is tartalmaz, amelyek arra sűrgetik a koszovói intézményeket, hogy többek közt a következők útján védjék a **kisebbségek** biztonságát: a közösségek és tagjaik jogainak védelméről és előmozdításáról szóló törvény és a nyelvhasználatról szóló törvény. Koszovó stratégiát és cselekvési tervet dolgozott ki a roma, askáli és egyiptomi kisebbségek integrációjára, de továbbra is nagyon rossz e kisebbségek

²⁵ Ezek közé az eszközök közé a következők tartoznak: Az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozata; az emberi jogok európai egyezménye és jegyzőkönyvei; A Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya és jegyzőkönyvei; az Európa Tanács nemzeti kisebbségek védelméről szóló keretegyezménye; Nemzetközi egyezmény a faji megkülönböztetés valamennyi formájának kiküszöböléséről; és az Egyezmény a nőkkel szemben alkalmazott hátrányos megkülönböztetések (diszkrimináció) minden formájának kiküszöböléséről; Egyezmény a Gyermekek Jogairól. Koszovó sem az ENSZ-nek, sem az Európa Tanácsnak nem tagja.

helyzete. E stratégiát és cselekvési tervet nagyon korlátozott mértékben hajtották csak végre, elsősorban a politikai akarat hiánya, valamint a minisztériumok és helyi hatóságok kapacitásainak gyengesége miatt.

Koszovóban a **megkülönböztetést tiltó** jogszabályi keret van érvényben, amely a nemek közti egyenlőségről szóló törvényt, a megkülönböztetést tiltó törvényt, a fogyatékossgal élő személyek foglalkoztatására vonatkozó törvényt és az ombudsmanról szóló törvényt foglalja magában. A megkülönböztetést tiltó törvény felülvizsgálat alatt áll, szankciós mechanizmusának erősítése céljából. Ugyanakkor kevés haladás történt a megkülönböztetés tilalmát is magában foglaló társadalmi befogadás területén. A gyenge civil társadalmi aktivizmus mellé az társul, hogy a megkülönböztetést tiltó törvény még nem hozott létre hatékony védelmi mechanizmust a megkülönböztetés ellen. A leszbikus, meleg, biszexuális és transznemű közösségnek stigmatizálással és az erőszak fenyegetésével kell szembenéznie. A jogszabályok ellenére a fogyatékossgal élő személyek komoly problémákkal küzdenek az infrastruktúrához, a támogatáshoz, az egészségügyi ellátáshoz, a foglalkoztatáshoz és a megkülönböztetéssel szembeni védelemhez való hozzáférést illetően. Meg kell erősíteni a jogszabályi keretet a koszovói nemek közötti egyenlőség megerősítése érdekében.

A **kisebbségek úti okmányokhoz és személyazonosító okmányokhoz való hozzájutását** támogató jogszabályi keret, a néesség-nyilvántartással együtt, kielégítő, de végrehajtása továbbra is korlátozott. Egy friss EBESZ-jelentés megállapításai szerint annak ellenére, hogy a helyi hatóságok kötelesek minden hivatalos nyelven szolgáltatást nyújtani, az adott településen számbeli kisebbségben lévő kisebbséghez tartozó személyek gyakran nem tudnak kommunikálni a néesség-nyilvántartó tisztviselőkkel és nem kapnak okmányokat saját nyelvükön. A kisebbségek analfabéta tagjai további akadályokkal szembesülnek az okmányok kérelmezésével kapcsolatos nyomtatványok kitöltésénél.²⁶

A szerb kisebbséghez tartozó személyek aggályaiknak adtak hangot a mozgás szabadságával kapcsolatban, a Szerbiával a mozgás szabadságáról kötött megállapodás Koszovó általi végrehajtását illetően. Késedelmesen jutottak hozzá vezetői engedélyekhez és járművek forgalmi engedélyeihez, és problémáik voltak a nyelvi megfeleléssel is. E problémák mindegyike kedvezőtlen hatást gyakorol a mozgás szabadságára. Az ombudsman foglalkozott néhány ilyen panasszal, amelyek nagy része a helyi szintű végrehajtás hiányosságaihoz kapcsolódott.

Etnikai motivációjú bűncselekményeket Koszovó minden kisebbsége ellen elkövetnek, albánok ellen is, azokon a területeken, ahol nem alkotnak többséget. Nőtt az visszatért szerbek ellen elkövetett etnikai motivációjú bűncselekmények száma, és romlott az Ibar-folyótól délre élő szerbek biztonsága.

A kisebbségek biztonságával foglalkozó legfontosabb helyi szervek a helyi közösségek biztonsági tanácsai, melyek helyi polgármesterekből állnak, tagjaik pedig az adott település kisebbségeinek képviselői közül kerülnek ki. E tanácsok működése azonban továbbra is következtelen, és több településen még nem is jött létre ilyen szerv. A kormány 2011-ben fogadta el a közösségek biztonságáról szóló stratégiát és cselekvési tervet.

²⁶ EBESZ, Hozzáférés a néesség-nyilvántartáshoz Koszovóban. Pristina, 2012. július.

4. A VÍZUMLIBERALIZÁCIÓ BIZTONSÁGI ÉS MIGRÁCIÓS HATÁSAINAK ÉRTÉKELÉSE

4.1. A Koszovóval megvalósítandó vízumliberalizáció biztonsági hatásai

Koszovó továbbra is komoly kihívásokkal küzd a szervezett bűnözés és a korrupció hatékony megelőzése és leküzdése terén. Széles körben hajtanak végre olyan bűncselekményeket, mint a heroin-, kokain- és marihuánakereskedelem, az illegális migráció elősegítése, az emberkereskedelem, a fegyverkereskedelem, valamint a cigaretta- és üzemanyag-csempészet.²⁷ A haszonszerzés céljából végrehajtott határon átnyúló illegális tevékenységek, a gazdasági fejlettség hiánya és az adminisztratív kapacitások korlátozottságának kombinációja jelentős mértékben ösztönzi a megvesztegetést, a pénzmosást és a közbeszerzési eljárásokkal való visszaélést. Az OECD²⁸ és a Transparency International²⁹ által 2012-ben megállapított marginális javulás ellenére a korrupció továbbra is komoly probléma Koszovóban.

Koszovó jogszabályi és intézményi keretet hozott létre a szervezett bűnözés és a korrupció leküzdésére, de az ilyen bűncselekmények kivizsgálása és a büntetőeljárás megindítása során tovább kell még javítani a rendőrség, a vámhatóság és az ügyészek együttműködését. Javulnia kell a rendőrség és az ügyészség közötti együttműködésnek annak biztosítása érdekében, hogy növekedjen a vizsgálatokat követően megindított büntetőeljárások száma, valamint hogy proaktív megközelítést alkalmazzanak a súlyos bűncselekmények elleni küzdelemben, a hírszerzésen alapuló bűnüldözésről szóló stratégiával és cselekvési tervvel összhangban. A rendőrség vizsgálati kapacitásai megfelelőek, de a vámhatóságét javítani kellene. Javítani kell az ügyészség és a pénzügyi hírszerző egység (FIU) közötti együttműködést annak érdekében, hogy proaktív megközelítéssel lehessen vizsgálatot indítani a megmagyarázhatatlan vagyonosodások ügyében. A FIU működése és a rendőrséggel való együttműködése javult 2012-ben. 2012-ben lerakták az alapjait egy új tanúvédelmi programnak.

Koszovó kábítószer-ellenes szakpolitikájának végrehajtásához nem áll rendelkezésre elegendő erőforrás, a hírszerzésen alapuló megközelítés pedig hiányzik. Koszovó továbbra sem tesz megfelelő erőfeszítéseket az Afganisztánból Törökországon át az uniós piacokra irányuló heroincsempészet, valamint a Latin-Amerikából Montenegrón és Albánián át az EU-ba irányuló kokaincsempészet megakadályozása érdekében. Koszovó továbbra is nehézségekkel küzd a marihuána-termesztés és az EU-ba irányuló marihuána-csempészet csökkentése terén. A lefoglalt kábítószer mennyisége nőtt 2012-ben, de továbbra is szerény méreteket ölt; a vizsgálatok igazságügyi nyomon követése nem megfelelő.

Kialakítás alatt áll az emberkereskedelem elleni jogszabályi és intézményi keret. Koszovó továbbra is az emberkereskedelem áldozatai származási helyének és tranzit-entitásnak számít. Továbbra is folytatódik az a trend, hogy szexuális kizsákmányolás céljából nőket csempésznek az EU-ba. A gyermekek koldulás céljával végzett kereskedelme, valamint az illegális migráció elősegítése, gyakran hamis okmányok alkalmazásával, továbbra is komoly aggodalomra ad okot. A kézi- és könnyűfegyverek kereskedelme továbbra is folyik Koszovóban.

Koszovónak kiterjedt korrupcióellenes jogszabályi és intézményi kerete van. A korrupcióellenes ügynökség felelős a vagyonyilatkozatokra és az összeférhetlenség megelőzésére vonatkozó jogszabályok végrehajtásáért. Az ügynökség szakértelme azonban továbbra is korlátozott a közszférabeli korrupciós kockázatoknak többek közt az érzékeny ágazatokban végzett kockázatértékelések útján való azonosítása és nyomon követése terén.

²⁷ Europol, Az EU szervezett bűnözés általi fenyegetettségének értékelése, 2011. április 28.

²⁸ OECD, Kormányzás- és vezetésfejlesztési támogatás, Koszovó értékelése, 2012. március.

²⁹ A Transparency International korrupcióérzékelési indexében Koszovó szerepelt a legrosszabbul a Nyugat-Balkánon 2010-ben és 2011-ben, de 2012-ben Albánia vette át az utolsó helyet.

Két másik korrupcióellenes szerv szerepe és feladatai átfedik egymást, ami hatékonyságuk rovására megy.

Koszovó korszerű korrupcióellenes törvénye ellenére továbbra is komoly problémát jelentenek a közbeszerzési eljárásokkal kapcsolatos visszaélések Koszovóban. A politikai pártok finanszírozásáról szóló törvény nem tiltja az olyan jogi személyektől származó adományokat, amelyek árukat vagy szolgáltatásokat szállítanak a közigazgatás részére.

A jogszabályi és intézményi fejlettség jelenlegi állapotában Koszovónak még korlátozottak a szervezett bűnözés és a korrupció hatékony leküzdéséhez rendelkezésre álló kapacitásai, ami potenciálisan komoly kihatással van az EU belső biztonságára. A szervezett bűnözés és a korrupció jelentette fenyegetéshez képest a koszovói eredetű terrorizmus úgy tűnik, kevésbé fenyegeti az EU belső biztonságát.

A Bizottság arra bátorítja Koszovót, hogy vegye fontolóra e jelentés ajánlásait az EU belső biztonságát fenyegető szervezett bűnözés és korrupció korlátozása tekintetében.

4.2. A Koszovóval megvalósítandó vízumliberalizáció migrációs hatásai

A Bizottság folytatta a vízumliberalizációs ütemtervben szereplő öt teljesítménymutató nyomon követését, amelyek a következők: az elutasított vízumkérelmek aránya, a schengeni térségbe való belépés megtagadásának aránya, az uniós tagállamokban illegálisan tartózkodók száma, a menedékjog iránti kérelmek száma és az elutasított visszafogadási kérelmek száma. A vízumliberalizációról folytatott párbeszéd folyamán jelentősen romlottak ezek a teljesítménymutatók, amit indikatív referenciaként fognak felhasználni a koszovói vízumliberalizáció migrációs hatásainak értékeléséhez.

2010 és 2011 között a következő tendenciák voltak megfigyelhetők:

- A koszovói polgárok által benyújtott vízumkérelmek elutasításának aránya jelentős eltéréseket mutat a schengeni térségen belül;
- 315-ről 645-re kettőződött meg azon koszovói polgárok száma, akik belépését megtagadták az EU tagállamaiba;
- A tagállamokban illegális tartózkodáson ért koszovói polgárok száma 5060-ról 4180-ra csökkent;
- A koszovói polgárok által a tagállamokban benyújtott menedékjog iránti kérelmek száma 14 325-ről 9865-re csökkent, míg a kérelmek 6%-os elfogadási aránya viszonylag stabil maradt;
- Az elutasított vagy függőben lévő visszafogadási kérelmek száma 243-ról 199-re esett.

A melléklet 6.1.–6.6. pontja tartalmazza a következő megállapodásokat alátámasztó adatokat:

- A jelenlegi szabályok szerint a tagállamok által koszovói polgárok részére kibocsátott rövid távú tartózkodásra jogosító vízumok mindegyike korlátozott területi érvényességű vízum.³⁰ A tagállamok és a schengeni társult államok által 2011-ben benyújtott statisztikák megerősítették a schengeni térségen belüli jelentős

³⁰ A korlátozott területi érvényességű rövid távú tartózkodásra jogosító vízumok arra jogosítják tulajdonosaikat, hogy kizárólag abban a tagállam(ok)ban tartózkodjanak, amely(ek)re a vízum érvényes. Korlátozott területi érvényességű vízumokat olyan esetekben bocsátanak ki, amikor az utas nem teljesíti a belépés valamennyi feltételét, ha legalább egy tagállam nem ismeri el a vízumot tartalmazó úti okmányt, vagy ha sürgős esetekben a vízum kibocsátása előtt adott esetben nem kerül sor előzetes konzultációra.

különbségeket: Svájc (16 288), Németország (12 526), Olaszország (7066) és Görögország (4083) bocsatotta ki a legtöbb korlátozott területi érvényességű vízumot koszovói polgárok számára;

- 2010 és 2011 között 315-ről 645-re nőtt azon koszovói polgárok száma, akiknek megtagadták a belépését az EU tagállamaiba, amit Franciaország és Magyarország magas adatai okoztak;
- A tagállamokban illegális tartózkodáson ért koszovói polgárok száma 5060-ról 4180-ra csökkent 2010 és 2011 között. Németország, Franciaország, Ausztria, Svédország és Svájc jelentette a legtöbb illegálisan tartózkodó koszovói polgárt;
- A koszovói polgárok által a tagállamokban benyújtott menedékjog iránti kérelmek száma 14 325-ről 9865-re csökkent 2010 és 2011 között. Továbbra is Franciaországhoz, Belgiumhoz, Németországhoz, Svédországhoz és Svájchoz érkezett a legtöbb koszovói menedékjog iránti kérelem. A menedékjog iránti kérelmek elfogadási aránya első fokon viszonylag stabil maradt: 5,7% 2010-ben és 6% 2011-ben. Ez azt jelzi, hogy a magállamok még mindig biztosították a nemzetközi védelem valamely formáját a koszovói kérelmezőknek;
- Az elutasított visszafogadási kérelmek száma 243-ról 199-re esett 2010 és 2011 között.³¹ A függőben lévő visszafogadási kérelmek száma is csökkent 2010 és 2011 között: 1 572-ről 903-ra. Továbbra is Németország és Belgium jelentette a legtöbb elutasított vagy függőben lévő koszovói visszafogadási kérelmet.

A Bizottság arra bátorítja Koszovót, hogy vegye fontolóra e jelentés ajánlásait, hogy enyhüljenek Koszovó vízummentességének az EU-ra gyakorolt potenciális migrációs hatásai.

5. AJÁNLÁSOK KOSZOVÓ SZÁMÁRA

A fenti fejezetekben tárgyalt értékelésre és a Koszovó által a vízumliberalizációs ütemterv követelményeinek teljesítése terén elért haladásra építve, valamint az EU-tagállamok Koszovó státuszát illető álláspontjának sérelme nélkül, a Bizottság ajánlja, hogy a koszovói hatóságok a következő területeken tegyenek megfelelő lépéseket:

5.1. Visszafogadás

- Azon koszovói polgárok, harmadik országbeli állampolgárok és hontalan személyek visszafogadása az EU tagállamaiból, akik már nem teljesítik a tagállamokba való belépés és az ott tartózkodás feltételeit;
- A visszafogadási törvény végrehajtása;
- A visszafogadási megállapodásokról szóló tárgyalások folytatása az érdekelt tagállamokkal és a legfontosabb tranzitországokkal, valamint a Koszovóba irányuló illegális migráció származási országaival;
- A függőben lévő visszafogadási kérelmek számának csökkentése minden tagállam vonatkozásában, a visszafogadási törvény vagy a kétoldalú visszafogadási megállapodások rendelkezéseinek megfelelően;

³¹ A 6.6. táblázatban szereplő, tagállamokat és schengeni társult államokat tartalmazó minta a következőket tartalmazta: Belgium, Bulgária, a Cseh Köztársaság, Németország, Görögország, Franciaország, Olaszország, Magyarország, Hollandia, Ausztria, Szlovénia, Szlovákia, Svédország, Norvégia és Svájc.

- A visszatérők – köztük az embercsempészet áldozatai – különleges igényeivel kapcsolatos adatok cserének javítása a tagállamok hatóságaival;
- A hazai visszafogadási statisztikák összevetése az EU-tagállamok statisztikáival.

5.2. Reintegráció

- A reintegrációs alap forrásainak lekötése és kifizetése;
- Átlátható pénzügyi adatok szolgáltatása a reintegrációs alapból lekötött és kifizetett forrásokról;
- A reintegrációs program hangsúlyának áthelyezése a sürgősségi ellátásról a fenntartható reintegrációs szolgáltatások felé;
- A reintegrációs program kedvezményezettjei számának növelése;
- A regionális koordinátorok és a helyi reintegrációs bizottságok szerepének növelése a pénzügyi kérdésekre vonatkozó döntéshozatalban;
- Ügykezelési rendszer kialakítása a visszatérők reintegrációs szolgáltatásokhoz való hozzáféréseinek nyomon követésére;

5.3. Az okmányok biztonsága

- A személynevekről szóló törvény módosítása annak engedélyezése érdekében, hogy cirill betűs neveket is anyakönyvezni lehessen; E törvény szigorú alkalmazásának biztosítása a csalárd névváltoztatások megszüntetése érdekében; valamennyi névváltoztatást kérő személy személyazonosságának ellenőrzése;
- Az úti okmányok kérelmezéséről szóló másodlagos jogszabályok módosítása annak biztosítása érdekében, hogy minden 12 évnél idősebb kérelmezőtől ujjlenyomatot vegyenek;
- A Nemzetközi Polgári Repülési Szervezet (ICAO) előírásainak teljes mértékben megfelelő biometrikus személyazonosító igazolványok előállításának és kibocsátásának biztosítása;
- Az új népesség-nyilvántartási rendszer használatának megkezdése; az egységes központi népesség-nyilvántartás megbízhatóságának biztosítása az adatok minőségének javításával; az összes bevitt adat frissítése, kereszthivatkozása és megfeleltetése; az adatbázisok közötti következetlenségek megszüntetése; valamint az ellenőrzési eljárások megerősítése;
- A népesség-nyilvántartási eljárás integritásának biztosítása az összes korrupciós ügy vizsgálata útján; az etikai kódex végrehajtása; a népesség-nyilvántartási ügynökség, a helyi szintű népesség-nyilvántartó irodák és a helyi szintű népesség-nyilvántartó központok munkatársainak ellenőrzése és képzése;

5.4. Állam-/entitáshatár-igazgatás

- Olyan ügynökségközi együttműködésről szóló törvény megszövegezése, amely meghatározza az állam-/entitáshatár-igazgatásban érintett valamennyi közigazgatási szerv szerepét és feladatait;
- A határellenőrzésről és –felügyeletről szóló törvény és a másodlagos jogszabályok fogalom meghatározásainak és érintett rendelkezéseinek módosítása a Schengeni Határ-ellenőrzési Kódexnek megfelelően;
- A határigazgatási rendszer működésének biztosítása;

- Bűnüldözési megállapodások kötése valamennyi szomszédos országgal, amelyek kiterjednek az illegális migráció és a határokon átnyúló bűnözés megelőzését és leküzdését célzó operatív együttműködésre és információmegosztásra is;
- Az integrált határigazgatási stratégia módosítása a Tanács 2006. évi következtetései, a Schengeni Határ-ellenőrzési Kódex és a schengeni katalógus alapján annak érdekében, hogy a stratégia lefedje az integrált határigazgatás valamennyi fontos elemét;
- Az ideiglenes és állandó határátkelőhelyek ütemtervnek megfelelő, időben történő létrehozása, az integrált határigazgatási stratégiáról 2011. december 2-án megállapodott következtetésekkel összhangban és koordinált módon; a bűnüldözésre vonatkozó információk és vámügyi információk cseréjéről, valamint a kölcsönös jogi segítségnyújtásról szóló rendelkezések végrehajtása; összekötő személy kölcsönös kiküldése Szerbiával;
- Közös határvonal kijelölése Montenegróval egyeztetve;
- A Frontex-szel való együttműködés módozatainak feltárása.

5.5. Migrációkezelés

- A beutazási feltételek jegyzékének és az utasszállítók kötelezettségeinek módosítása a külföldiekről szóló törvényben és a határellenőrzésről és –felügyeletről szóló törvényben, a Schengeni Határ-ellenőrzési Kódexnek megfelelően;
- A külföldiekről szóló törvény, a határellenőrzésről és –felügyeletről szóló törvény, valamint a vonatkozó másodlagos jogszabályok módosítása annak érdekében, hogy az állam-/entitáshatár-átkelőhelyeken történő vízumkibocsátás megfeleljen a Vízumkódexnek;
- A munkavállalási engedélyek és a tartózkodási engedélyek tekintetében a külföldiekről szóló törvény és a munkavállalási engedély kiadásáról szóló törvény rendelkezéseinek harmonizálása;
- A külföldiekről szóló törvény módosítása annak érdekében, hogy rendelkezései megfeleljenek a jogszerű és illegális migrációra vonatkozó uniós vívmányok lényegi elemeinek;
- Az adatvédelmi törvénnyel összhangban a külföldiekről szóló törvény módosítása a migrációs és menekültügyi adatok hatóságok általi feldolgozásának, hozzáférésének és megosztásának szabályozása érdekében;
- Az új migrációs stratégia elkészítése az összes illetékes érintett bevonásával, ide értve Koszovó migrációs profiljának kialakítását is.

5.6. Menekültügy

- A menekültügyi törvény módosítása annak érdekében, hogy rendelkezései megfeleljenek a menekültügyre vonatkozó uniós vívmányok és a genfi egyezmény lényegi elemeinek;
- A menekültügyi létesítmények igazgatása és a visszatérők számára bérbe adott szállások tekintetében felmerült korrupciógyanús ügyek kivizsgálása;
- Az Európai Menekültügyi Támogatási Hivatallal való együttműködés módozatainak feltárása.

5.7. A szervezett bűnözés, a korrupció és a terrorizmus elleni küzdelem és megelőzés

- A büntető igazságszolgáltatási rendszer reformjának végrehajtása oly módon, hogy javuljon a bírói kar függetlensége, hatékonysága, elszámoltathatósága és pártatlansága, ide értve azt is, hogy megfelelő erőforrások álljanak rendelkezésre az új bírósági rendszer működtetéséhez;
- A politikai befolyás megelőzése a bűncselekmények kivizsgálása, büntetőeljárása és az ítélet meghozatala során; a bírák és az ügyészek átlátható kiválasztásának, biztonsági ellenőrzésének és kinevezésének biztosítása, a bírói karban felmerülő valamennyi korrupciós esetben fegyelmi eljárás indítására;
- A bíróság előtt folyamatban lévő ügyek hátralékának csökkentése;
- A büntető törvénykönyv rendelkezéseinek tisztázása a korrupciós bűncselekmények tekintetében; a büntető törvénykönyv külföldiek kitoloncolásáról szóló rendelkezéseinek összehangolása a külföldiekről szóló törvénnyel; a harmadik országokkal való információcsere belefoglalása a bűnügyi nyilvántartásra vonatkozó rendelkezésekbe;
- A büntetőeljárásról szóló törvénykönyv számos rendelkezésének tisztázása, többek közt az ideiglenes rendelkezések és a tárgyalást megelőző szakaszban tett tanúvallomásokra vonatkozó rendelkezések tekintetében, hogy ne csorbuljon a bizonyítékok elfogadhatósága;
- Annak megfontolása, hogy általános felülvizsgálatot hajtsanak végre 2013 második felében az átalakított büntető igazságszolgáltatási rendszer működését illetően, ide értve a bíróságokról és az ügyészségről szóló új törvényt, az új büntető törvénykönyv és büntetőeljárásról szóló új törvénykönyv végrehajtásának értékelését is;
- Igazolható eredmények felmutatása a szervezett bűnözéssel és a korrupcióval kapcsolatos esetek kivizsgálása, büntetőeljárás alá vonása és jogerős bírósági határozatok meghozatala terén, ide értve a kábítószer-kereskedelem, az emberkereskedelem, a fegyverkereskedelem és a pénzmosás eseteit is;
- A különleges ügyészség kizárólagos és kiegészítő hatásköreinek fenntartása;
- A pénzmosás és a terrorizmus finanszírozásának megelőzéséről, valamint a különleges képzésről és statisztikai mutatókról szóló törvények jövőbeni módosításának mérlegelése;
- A vagyoneklobzásra vonatkozó hatásköröket kiterjesztő törvény tervezetének elfogadása;
- Törvénytervezet szövegezése az emberkereskedelemről;
- A közbeszerzésről szóló törvény végrehajtása;
- A politikai pártok finanszírozásáról szóló törvény módosítása oly módon, hogy az szigorúan szabályozza az adományozásra vonatkozó szabályokat, és tisztázza a politikai pártok jelentéstételi kötelezettségeit;
- A rendőrségről és a rendőr-felügyelőségről szóló törvények végrehajtásához szükséges másodlagos jogszabályok elfogadása;
- Annak biztosítása, hogy a megfigyelésre vonatkozó jövőbeni jogszabályok egyértelmű különbséget tesznek a bírói határozaton alapuló lehallgatás és a hírszerző szolgálatok számára történő lehallgatás között, az európai bevált módszereknek

megfelelően, az adatok bűnüldözési célú megőrzéséről szóló rendelkezések pedig megfelelnek az adatmegőrzésre vonatkozó uniós vívmányoknak;

- A tanúvédelemről szóló törvény végrehajtásához szükséges másodlagos jogszabályok elfogadása; a tanúk tartózkodási helyének megváltoztatásáról szóló nemzetközi megállapodás végrehajtása;
- Koszovó valamennyi korrupcióellenes szerve szerepének és feladatainak tisztázása; annak mérlegelése, hogy a korrupcióellenes ügynökségnek nincs-e szüksége további erőforrásokra feladatai ellátásához;
- Valamennyi stratégia és cselekvési terv végrehajtása a közrend és közbiztonság terén, ide értve a szervezett bűnözés és a korrupció elleni új stratégiákat és cselekvési tervet is.

5.8. Bűnüldözési együttműködés

- Bűnüldözési együttműködési megállapodások kötése minden érdekelt szomszédos állammal és az EU tagállamaival, amelyek kiterjedhetnének a stratégiai és operatív adatok, köztük bűnügyi nyilvántartások cseréjére is, az adatvédelmi szabályokkal összhangban;
- Az operatív bűnüldözési együttműködés fokozása minden érdekelt szomszédos állammal és az EU tagállamaival;
- Technikai egyezmény kötésének megfontolása az EULEX-szel a bűncselekményekre vonatkozó információk és hírszerzési adatok cseréjéről;
- Az Europollal, az Interpollal és a regionális bűnüldözési együttműködési szervezetekkel való együttműködés lehetőségeinek feltárása.

5.9. Büntetőügyekben folytatott igazságügyi együttműködés

- A nemzetközi jogi együttműködésre vonatkozó törvény módosítása a vonatkozó uniós vívmányokkal és az Európa Tanács vonatkozó egyezményeivel összhangban; Az Európa Tanács valamennyi vonatkozó egyezménye megerősítésének megfontolása a büntetőügyekben való kölcsönös jogi segítségnyújtás terén;
- A büntetőügyekben való kölcsönös jogi segítségnyújtásról szóló megállapodások kötése az érdekelt szomszédos államokkal és uniós tagállamokkal;
- Az Eurojust-tal való együttműködés módozatainak feltárása.

5.10. Adatvédelem

- Az adatalanyok személyes adataikhoz való hozzáférésének joga, valamint a személyes adatok kiegészítésének, javításának vagy törlésének joga tekintetében alkalmazott korlátozások hatályának tisztázása;
- Az adatvédelmi törvény és a kapcsolódó másodlagos jogszabályok végrehajtása;
- Az adatvédelmi törvény azon rendelkezéseinek végrehajtása, amelyek garantálják az adatvédelmi ügynökség főfelügyelőjének függetlenségét;
- Annak biztosítása, hogy a személyes adatok feldolgozását érintő valamennyi új jogszabálytervezetről konzultálnak az adatvédelmi ügynökséggel.

5.11. A mozgás szabadságával kapcsolatos alapvető jogok

- A megkülönböztetést tiltó törvény módosítása szankciós mechanizmusának erősítése céljából; a nőkre, valamint a lesbikus, meleg, biszexuális és transznemű közösség

tagjaira és a fogyatékossgal élő személyekre vonatkozó megkülönböztetésellenes keret érvényesítése;

- A külföldiekről szóló törvény módosítása a menekültek társadalmi-gazdasági integrációjának javítása érdekében; az állampolgárságról szóló törvény módosítása a menekültek állampolgárság-szerzésének megkönnyítése érdekében;
- Új stratégia és cselekvési terv kidolgozása az emberi és alapvető jogok terén;
- A roma, askáli és egyiptomi kisebbségek integrációjára vonatkozó stratégia és cselekvési terv végrehajtása és érvényesítése;
- A mozgás szabadságáról kötött megállapodás végrehajtása a Szerbiával folytatott egyeztetés mellett;
- Valamennyi etnikai motivációjú bűncselekmény kivizsgálása és büntetőeljárás alá vonása;
- A helyi közösségek biztonsági tanácsai működésének biztosítása egész Koszovóban.

6. STATISZTIKA

6.1. A Prishtinë/Prishtina-ban, Koszovóban 2010–2011-ben benyújtott rövid távú tartózkodásra jogosító schengeni vízumok iránti kérelmek

Év	A vízum típusa	Belgium	Németország	Görögorszá g	Finnország	Magyarország	Olaszország	Szlovéni a	Svájc	Norvégia	Összesen
2010	Kiállított A-típusú vízumok	-	0	-	-	-	-	-	-	0	0
	Kiállított B-típusú vízumok	1	1	19	-	10	2	1	-	0	34
	Kiállított C-típusú vízumok (a többszöri belépésre jogosító vízumokkal együtt)	2,128	13,283	5,099	17	2,767	345	2,493	3,147	532	29,811
	Kiállított többszörös C-típusú vízumok	726	1,214	-	52	1,834	2,357	2,482	-	69	8,734
	C-típusú vízum iránti kérelmek	2,942	17,079	5,477	742	3,968	1,038	3,073	4,668	759	39,746
	Kiállított A-, B- és C-típusú vízumok összesen	2,129	13,284	5,118	17	2,777	347	2,494	3,147	532	29,845
	A-, B- és C-típusú vízumok iránti kérelmek összesen	2,945	17,080	5,496	742	3,981	1,040	3,073	4,668	759	39,784
	Nem kiállított A-, B- és C-típusú vízumok összesen	816	3,796	378	725	1,175	693	579	1,521	227	9,910
	A-, B- és C-típusú vízumok kiállítása megtagadásának aránya	27.71%	22.22%	6.88%	97.71%	29.52%	66.63%	18.84%	32.58%	29.91%	24.91%
	Kiállított korlátozott területi érvényességű 5 vízumok összesen	11,629	3,749	563	8	4,301	3	12,305	519	33,082	
	Kiállított D-típusú vízumok	135	3,585	39	-	160	3,087	35	2,481	17	9,539
	Kiállított D+C-vízumok	-	-	-	-	-	-	-	3	0	3
	Kiállított A-, B- és C-típusú, korlátozott területi érvényességű, D és D+C-típusú vízumok összesen	2,269	28,498	8,906	580	2,945	7,735	2,532	17,936	1,068	72,469
	A kiállított korlátozott területi érvényességű vízumok / kiállított B+C-típusú vízumok aránya	0.23%	87.54%	73.25%	3311.76%	0.29%	1239.48%	0.12%	391.01%	97.56%	110.8%
2011	Kiállított A-típusú vízumok	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	Kiállított C-típusú vízumok (a többszöri belépésre jogosító vízumokkal együtt)	1,647	1,281	565	7	2,937	258	2,804	416	637	10,552
	Kiállított többszörös C-típusú vízumok	436	1,063	190	92	1,786	258	2,790	174	101	6,890

Év	A vízum típusa	Belgium	Németország	Görögország	Finnország	Magyarország	Olaszország	Szlovénia	Svájc	Norvégia	Összesen
	C-típusú vízum iránti kérelmek	2,735	6,170	725	916	4,152	2,037	3,884	5,099	820	26,538
	Ki nem állított C-típusú vízumok	1,088	4,889	160	909	1,215	1,779	1,080	4,683	183	15,986
	Kiállított A-, C-típusú vízumok összesen	1,647	1,281	565	7	2,937	258	2,804	416	637	10,552
	A-, C-típusú vízumok iránti kérelmek összesen	2,735	6,170	725	916	4,152	2,037	3,884	5,099	820	26,538
	Ki nem állított A-, C-típusú vízumok összesen	1,088	4,889	160	909	1,215	1,779	1,080	4,683	183	15,986
	A-, C-típusú vízumok kiállításának aránya	39.78%	79.24%	22.07%	99.24%	29.26%	87.33%	27.81%	91.84%	22.32%	60.2%
	Kiállított korlátozott területi érvényességű vízumok összesen	-	12,526	4,083	769	1	7,066	-	16,288	630	41,343
	Kiállított A-, C-típusú és korlátozott területi érvényességű vízumok összesen	1,647	13,807	4,648	776	2,938	7,324	2,804	16,684	1,267	51,895
	A kiállított korlátozott területi érvényességű vízumok / kiállított C-típusú vízumok aránya	0.00%	977.83%	722.65%	10,985.71%	0.03%	2,738.76%	0.00%	3910,58%	98.90%	391.8%

Forrás: Európai Bizottság, Belügyi Főigazgatóság.

6.2. A schengeni külső határokon a koszovói polgárok beutazásának megtagadása, 2009–2011.

Tagállam vagy társult állam	2009	2010	2011
Belgium	0	5	40
Bulgária	45	70	50
Cseh Köztársaság	5	0	5
Dánia	0	0	0
Németország	45	60	50
Észtország	0	0	0
Írország	5	0	5
Görögország	140	90	75
Spanyolország	0	0	0
Franciaország	70	30	280
Olaszország	0	20	35
Ciprus	0	0	0
Lettország	0	0	0
Litvánia	0	0	0
Luxemburg	0	-	0
Magyarország	5	10	85
Málta	0	0	0
Hollandia	5	0	5
Ausztria	15	10	15
Lengyelország	0	0	0
Portugália	0	0	0
Románia	0	-	0
Szlovénia	0	0	0
Szlovákia	0	0	0
Finnország	0	0	0
Svédország	0	0	0
Egyesült Királyság	50	20	0
Izland	0	-	-
Liechtenstein	10	5	0
Norvégia	0	0	0
Svájc	40	45	45
Összesen (EU-27)	385	315	645
Átlag (EU-27)	14	13	24
Szórás (EU-27)	31	24	56

Forrás: Az Eurostat és a Belügyi Főigazgatóság számítása

6.3. Az EU tagállamaiban illegális tartózkodáson ért koszovói polgárok, 2009–2011

Tagállam vagy társult állam	2009	2010	2011
Belgium	75	90	250
Bulgária	10	20	5
Cseh Köztársaság	10	15	20
Dánia	0	5	0
Németország	1,605	1,935	1,715
Észtország	0	0	0
Írország	50	35	15
Görögország	45	30	25
Spanyolország	0	0	0
Franciaország	835	575	630
Olaszország	5	40	15
Ciprus	0	0	0
Lettország	0	0	0
Litvánia	0	0	0
Luxemburg	75	80	-
Magyarország	20	20	50
Málta	0	0	0
Hollandia	25	20	20
Ausztria	1,390	740	530
Lengyelország	0	5	10
Portugália	0	0	0
Románia	0	0	0
Szlovénia	0	0	0
Szlovákia	0	0	0
Finnország	250	0	0
Svédország	-	1,335	810
Egyesült Királyság	185	115	85
Izland	0	-	-
Liechtenstein	-	0	-
Norvégia	0	-	0
Svájc	0	0	1,285
Összesen (EU-27)	4,580	5,060	4,180
Átlag (EU-27)	176	187	161
Szórás (EU-27)	417	451	376

Forrás: Az Eurostat és a Belügyi Főigazgatóság számítása

6.4. Koszovói polgárok által benyújtott menedékjog iránti kérelmek, 2009–2011

Tagállam vagy társult állam	2009	2010	2011
Belgium	2,515	3,230	2,320
Bulgária	0	0	0
Cseh Köztársaság	20	5	5
Dánia	120	160	135
Németország	1,900	2,205	1,885
Észtország	0	0	0
Írország	30	15	10
Görögország	10	0	0
Spanyolország	0	0	0
Franciaország	4,580	5,285	3,240
Olaszország	290	300	110
Ciprus	0	0	0
Lettország	0	0	0
Litvánia	0	0	0
Luxemburg	130	160	140
Magyarország	1,785	380	210
Málta	0	0	0
Hollandia	45	60	30
Ausztria	1,305	610	340
Lengyelország	0	0	0
Portugália	0	0	0
Románia	0	0	0
Szlovénia	30	20	20
Szlovákia	0	0	0
Finnország	240	140	75
Svédország	1,235	1,715	1,320
Egyesült Királyság	40	40	25
Izland	0	0	0
Liechtenstein	5	5	20
Norvégia	0	245	145
Svájc	695	600	660
Összesen (EU-27)	14,275	14,325	9,865
Átlag (EU-27)	529	531	365
Szórás (EU-27)	1,053	1,206	812

Forrás: Az Eurostat és a Belügyi Főigazgatóság számítása

6.5. A koszovói polgárok által benyújtott menedékjog iránti kérelmekre vonatkozó első fokú határozatok, 2009–2011

Tagállam vagy társult állam	Összes határozat			Kedvező határozatok			Elfogadási arány		
	2009	2010	2011	2009	2010	2011	2009	2010	2011
Belgium	1,065	1,820	2,760	115	140	240	10.8%	7.7%	8.7%
Bulgária	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Cseh Köztársaság	20	10	0	5	0	0	25%	0	0
Dánia	70	150	140	15	35	25	21.4%	23.3%	17.9%
Németország	1,355	2,255	1,850	75	90	50	5.5%	4%	2.7%
Észtország	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Írország	30	15	10	0	0	0	0	0	0
Görögország	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Spanyolország	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Franciaország	2,460	3,480	3,395	110	105	100	4.5%	3%	2.9%
Olaszország	255	335	220	75	80	95	29.4%	23.9%	43.2%
Ciprus	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Lettország	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Litvánia	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Luxemburg	-	90	90	-	5	5	0	5.6%	5.6%
Magyarország	650	85	135	0	0	0	0	0	0
Málta	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Hollandia	25	55	35	5	0	0	20	0	0
Ausztria	1,115	665	365	80	70	35	7.2%	10.5%	9.6%
Lengyelország	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Portugália	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Románia	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Szlovénia	25	25	20	10	0	0	40%	0	0
Szlovákia	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Finnország	85	215	85	10	15	5	11.8%	7%	5.9%
Svédország	1,300	975	1,200	105	35	50	8.1%	3.6%	4.2%
Egyesült Királyság	45	40	20	15	5	10	33.3%	12.5%	50%
Izland	-	0	0	-	0	0	0	0	0
Liechtenstein	5	0	5	0	0	0	0	0	0
Norvégia	0	245	125	0	0	0	0	0	0
Svájc	245	370	255	45	80	55	18.4%	21.6%	21.6%
Összesen (EU-27)	8,500	10,215	10,325	620	580	615	7.3%	5.7%	6%
Átlag (EU-27)	315	378	382	23	21	23			
Szórás (EU-27)	602	822	867	39	39	51			

Forrás: A Belügyi Főigazgatóság számítása az Eurostat adatai alapján

6.6. Koszovó által feldolgozott visszafogadási kérelmek, 2009–2011.

Év	Tagállam vagy társult állam	Összes visszafogadási kérelem	Elutasított kérelmek	Függőben lévő kérelmek	Visszatérések
2009	Belgium	58	12	14	32
	Bulgária	0	0	0	0
	Németország	2,385	91	1,753	541
	Franciaország	500	24	0	476
	Olaszország	80	-	3	77
	Magyarország	-	-		133
	Ausztria	-	-		234
	Szlovénia	85	-	10	75
	Szlovákia	0	0	0	0
	Norvégia	-	-		125
	Svájc	403	35	0	368
	Összesen	3,511	162	1,780	2,061
2010	Belgium	61	3	18	40
	Bulgária	0	0	0	0
	Cseh Köztársaság	7	0	0	7
	Németország	2,339	197	1,536	606
	Franciaország	522	21	4	497
	Olaszország	65	-	1	64
	Magyarország	-	-		60
	Ausztria	-	-		253
	Szlovénia	68	-	13	55
	Szlovákia	0	0	0	0
	Norvégia	-	-		103
	Svájc	419	22	0	397
Összesen	3,481	243	1,572	2,082	

Év	Tagállam vagy társult állam	Összes visszafogadási kérelem	Elutasított kérelmek	Függőben lévő kérelmek	Visszatérések
2011	Belgium	365	17	50	298
	Bulgária	0	0	0	0
	Cseh Köztársaság	1	0	0	1
	Németország	1,483	155	832	496
	Franciaország	372	9	9	354
	Olaszország	77	-	2	75
	Magyarország	-	-		62
	Ausztria	-	-		140
	Szlovénia	35	-	10	25
	Szlovákia	0	0	0	0
	Norvégia	-	-		100
	Svájc	259	18	0	241
	Összesen	2,592	199	903	1,792
2012	Belgium	355	14	104	237
	Németország	691	80	302	309
	Görögország	21	0	0	21
	Franciaország	226	10	8	208
	Olaszország	39	-	0	39
	Magyarország	-	-		64
	Hollandia	18	1	7	10
	Ausztria	-	-		94
	Szlovénia	15	-	8	7
	Svédország	489	15	0	474
	Norvégia	-	-		50
	Svájc	225	11	0	214
	Összesen	2,079	131	429	1,253

Forrás: EU tagállamok és társult államok