



Bruxelles, 18.12.2015
COM(2015) 906 final

**RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL
CONSIGLIO**

**Terza relazione sui progressi compiuti dal Kosovo* nella realizzazione delle condizioni
previste dalla tabella di marcia per la liberalizzazione dei visti**

{SWD(2015) 706 final}

1. INTRODUZIONE

La Commissione europea ha avviato un dialogo con il Kosovo* sulla liberalizzazione dei visti il 19 gennaio 2012, trasmettendo poi il 14 giugno 2012 al governo kosovaro una tabella di marcia per la liberalizzazione dei visti. Tale documento ha indicato tutte le normative e le altre misure che il Kosovo doveva adottare e attuare per procedere verso la liberalizzazione dei visti.

La Commissione ha adottato due relazioni sui progressi compiuti dal Kosovo nel dialogo in materia di visti, la prima l'8 febbraio 2013¹ e la seconda il 24 luglio 2014². Le relazioni includevano una valutazione dei progressi realizzati dal paese, raccomandazioni alle autorità kosovare e dati statistici sugli effetti previsti della liberalizzazione del regime dei visti in termini di sicurezza e migrazione.

Il presente documento costituisce la terza relazione con cui la Commissione valuta i progressi compiuti dal Kosovo nella realizzazione delle condizioni previste dalla tabella di marcia per i visti. Presenta una sintesi dei principali sviluppi riguardanti l'attuazione della legislazione e formula raccomandazioni per i settori in cui è necessario adottare ulteriori misure, al fine di soddisfare appieno le condizioni previste dalla tabella di marcia per la liberalizzazione dei visti. La presente relazione è accompagnata da un documento di lavoro dei servizi della Commissione³, che tratta gli effetti previsti della liberalizzazione dei visti in termini di sicurezza e migrazione.

La relazione e il documento che la accompagna si basano sulle relazioni presentate dal governo kosovaro, sulle relazioni elaborate dagli esperti degli Stati membri dell'UE che hanno partecipato alla missione di valutazione di luglio 2015, sulle informazioni fornite dall'Ufficio dell'UE in Kosovo, da EULEX e dalle agenzie dell'UE, nonché sulle statistiche elaborate da Eurostat e presentate dagli Stati membri.

Il dialogo sui visti non pregiudica le posizioni degli Stati membri dell'UE sullo status del Kosovo.

2. CONDIZIONI RELATIVE ALLA RIAMMISSIONE E ALLA REINTEGRAZIONE

2.1. Riammissione

Il Kosovo rispetta **le sette condizioni** nel settore della riammissione.

Dispone di un quadro giuridico che disciplina la riammissione. Ha concluso accordi di riammissione con 17 Stati membri dell'UE, tre Stati associati Schengen e due paesi dei Balcani occidentali⁴. Ha firmato un accordo di riammissione con la Turchia il 15 dicembre 2015, e ha avviato negoziati con altri Stati.

* Tale designazione non pregiudica le posizioni riguardo allo status ed è in linea con la risoluzione 1244/99 del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite e con il parere della CIG sulla dichiarazione di indipendenza del Kosovo.

¹ COM(2013) 66 final.

² COM(2014) 488.

³ SWD(2015) 706.

⁴ Albania, Austria, Bulgaria, Croazia, Repubblica ceca, Danimarca, Estonia, Finlandia, Francia, Germania, Ungheria, Italia, Liechtenstein, Malta, Montenegro, Norvegia, Slovenia, Svezia, Svizzera più un unico accordo che interessa Belgio, Lussemburgo e Paesi Bassi.

La riammissione dei cittadini kosovari si svolge correttamente, anche per le persone vulnerabili⁵. Il Kosovo ha migliorato il trattamento delle domande e il numero di casi pendenti non è più fonte di preoccupazione. Mancano dati sulla riammissione di cittadini di paesi terzi e di apolidi.

2.2. Reintegrazione

Il Kosovo soddisfa **due delle tre condizioni** nel settore della reintegrazione.

Nel 2015 il Kosovo ha destinato al fondo per la reintegrazione una dotazione di bilancio di 3,2 milioni di EUR, di cui 1 milione di EUR per la costruzione di alloggi per i rimpatriati. Il 20% è stato speso nella prima metà del 2015. È stato altresì creato un sistema di gestione dei casi, che facilita l'accesso dei rimpatriati ai servizi per la reintegrazione. Il termine per l'ammissibilità resta fissato al luglio 2010, ma anche coloro che hanno lasciato il Kosovo successivamente possono beneficiare, al momento del rimpatrio, di un'intera gamma di servizi di emergenza, dal trasporto e l'alloggio sino all'assistenza medica. Le persone vulnerabili beneficiano dell'intera gamma di servizi finanziati da questo fondo, indipendentemente dalla data di partenza dal Kosovo.

Nella prima metà del 2015, 1 542 dei 2 744 rimpatriati registrati nel sistema di gestione dei casi (56%) hanno ricevuto assistenza immediata non appena rientrati in Kosovo, ad esempio per quanto concerne i trasporti, l'alloggio, il vitto e l'assistenza sanitaria. 256 persone tra quelle registrate nel sistema (9%) hanno beneficiato di servizi per una reintegrazione "sostenibile", quali le indennità per le persone in cerca di lavoro e il sostegno ai piani aziendali. I programmi di formazione per i rimpatriati qualificati e la reintegrazione dei minori nel sistema scolastico, nello specifico per mezzo della formazione linguistica, devono essere sviluppati ulteriormente.

Raccomandazione n. 1

- Per garantire che le condizioni relative alla reintegrazione siano pienamente rispettate, sarebbe opportuno spendere la totalità del fondo per la reintegrazione, ponendo l'accento sull'erogazione di servizi di assistenza per l'occupazione, la creazione di piccole imprese, la formazione professionale e la formazione linguistica per i minori.

3. BLOCCO 1: SICUREZZA DEI DOCUMENTI

Il Kosovo rispetta **otto delle nove condizioni** nel settore della sicurezza dei documenti.

Le caratteristiche di sicurezza dei documenti di viaggio, delle carte d'identità e dei documenti originatori sono soddisfacenti. Detti documenti sono conformi alle norme dell'Organizzazione internazionale per l'aviazione civile e alle norme dell'UE in materia di sicurezza dei documenti.

Il sistema di registrazione dello stato civile (CSRS) del Kosovo è migliorato notevolmente. Le attività in corso sono finalizzate a creare un'unica banca dati centrale che riunisca i dati dalle banche dati esistenti, verificando al contempo l'integrità e la qualità dei dati ivi inclusi. Nel luglio 2015 è stata lanciata, assieme a un'opportuna formazione, una nuova versione del

⁵ Durante la crisi migratoria straordinaria che ha interessato il Kosovo tra il settembre 2014 e l'aprile 2015, 87 495 cittadini kosovari hanno chiesto asilo in Stati membri dell'UE e Stati associati Schengen. Nei primi dieci mesi del 2015, il Kosovo ha riammesso 9 182 cittadini.

sistema di registrazione dello stato civile, che prevede una verifica rigorosa in ogni caso di rilascio di un nuovo certificato di stato civile.

Al momento della richiesta di un documento di stato civile, ai cittadini viene assegnato un numero di identificazione personale, connesso ai rispettivi dati biometrici. Questo metodo ha permesso all'agenzia di iscrizione anagrafica di verificare i dati personali di 1 602 453 cittadini, l'86% della popolazione.

Nel 2014 l'agenzia di iscrizione anagrafica ha concluso un memorandum di intesa con il Consiglio delle procure del Kosovo, il Consiglio giudiziario del Kosovo, la polizia kosovara, l'Unità di informazione finanziaria, l'amministrazione fiscale e le autorità doganali kosovare, al fine di garantire l'interoperabilità delle rispettive banche dati. La maggior parte delle banche dati sono ora interconnesse.

Il cambiamento di nome e cognome è disciplinato da atti di diritto derivato adottati nel maggio 2015 e modificati nel novembre 2015. In seguito alla verifica dei precedenti penali e all'accertamento del fatto che il richiedente non sia oggetto di indagini penali, le richieste devono essere approvate dalla polizia e dalle autorità giudiziarie e possono essere presentate solo una volta ogni cinque anni. Le modifiche adottate nel novembre 2015 prevedono l'istituzione di una commissione speciale in seno all'agenzia di iscrizione anagrafica, incaricata di verificare le domande di cambiamento del nome in base a dati tratti dal sistema di registrazione dello stato civile. In futuro è previsto che detta commissione fornisca consulenza alle municipalità locali sull'eventuale approvazione delle domande. Il testo di legge modificato dovrebbe ora essere pienamente attuato.

Raccomandazione n. 2

- Per garantire il pieno rispetto delle condizioni previste nell'ambito della sicurezza dei documenti, il Kosovo dovrebbe dimostrare di aver attuato gli atti di diritto derivato modificati relativi al cambiamento di nome.

4. BLOCCO 2: GESTIONE DELLE FRONTIERE/LINEE DI CONFINE E DELLA MIGRAZIONE

4.1. Gestione delle frontiere/linee di confine

Il Kosovo soddisfa **quattordici delle quindici condizioni** relative alla gestione delle frontiere/linee di confine, anche in relazione alla responsabilità dei vettori.

La legislazione del Kosovo è ampiamente in linea con l'*acquis* di Schengen e i controlli sono effettuati conformemente alle norme dell'UE. I valichi di frontiera/le linee di confine sono dotati di attrezzature sufficienti per effettuare verifiche in prima e in seconda linea, ad eccezione di Merdare/Merdarë, dove è ora in corso la costruzione di un valico di frontiera comune per la gestione integrata delle frontiere. Conformemente alle raccomandazioni della missione di esperti del luglio 2015, a metà novembre dello stesso anno le autorità kosovare hanno reintrodotti i controlli in uscita ai principali valichi di frontiera/linee di confine con l'Albania.

Le autorità competenti dispongono del personale adeguato per controllare i flussi di traffico e i movimenti dei passeggeri e sono dotate di attrezzature sufficienti per la sorveglianza di frontiera. Per il monitoraggio delle zone a rischio elevato si ricorre a un'analisi dei rischi; tuttavia il numero di rilevamenti resta basso. L'agenzia alimentare e veterinaria dispone di un accesso a Internet.

Il centro kosovaro di gestione integrata delle frontiere è pienamente operativo. È composto da personale proveniente da tutte le autorità competenti ed è responsabile dello svolgimento delle analisi dei rischi strategici e operativi a livello centrale, dello scambio di informazioni e della protezione dei dati. A livello locale, l'analisi dei rischi è effettuata ai valichi di frontiera.

La cooperazione con i paesi vicini è migliorata. Il Kosovo dovrà ratificare l'accordo sulla definizione delle frontiere/linee di confine con il Montenegro prima che ai cittadini kosovari sia garantita l'esenzione dal visto.

La cooperazione del Kosovo con FRONTEX ha registrato notevoli miglioramenti. Sebbene i casi di favoreggiamento della migrazione illegale, della tratta di esseri umani e del traffico di droga rilevati e indagati continuano a essere pochi, tutte le autorità pertinenti sono a conoscenza della situazione della criminalità connessa alle frontiere/linee di confine.

Raccomandazione n. 3

- Per garantire il pieno rispetto delle condizioni previste nell'ambito della gestione delle frontiere/linee di confine, il Kosovo dovrebbe ratificare l'accordo sulla definizione delle frontiere/linee di confine con il Montenegro, prima che ai cittadini kosovari sia garantita l'esenzione dal visto.

4.2. Gestione della migrazione

Il Kosovo rispetta **le dieci condizioni** nel settore della gestione della migrazione.

La legislazione del Kosovo nell'ambito della gestione della migrazione è in linea con l'*acquis* dell'UE.

Il sistema di informazione visti del Kosovo (KVIS) è stato introdotto in 15 delle 30 missioni diplomatiche o consolari del paese all'estero. Le restanti 15 missioni non collegate al KVIS sono per lo più situate in Stati membri dell'UE o Stati associati Schengen in cui almeno una rappresentanza consolare, in genere nella capitale, è già connessa al sistema. Per la limitata rappresentanza diplomatica del Kosovo a livello mondiale, il KVIS è disponibile solo in alcune capitali americane, africane o asiatiche. Al fine di rendere il sistema disponibile a tutti i cittadini dei paesi terzi che necessitano di un visto per entrare in Kosovo⁶, le autorità kosovare hanno iniziato a esternalizzare il trattamento delle domande di visto a fornitori esterni di servizi pur mantenendo il controllo delle decisioni riguardanti i visti, processo che sarebbe auspicabile continuare.

Conformemente al codice frontiere Schengen, i visti sono rilasciati alle frontiere del Kosovo solo in circostanze eccezionali⁷.

Il profilo di migrazione esteso del Kosovo è ben sviluppato e potrebbe essere perfezionato integrandovi informazioni sulla diaspora del Kosovo.

⁶ Necessitano di un visto per entrare in Kosovo i cittadini di 88 paesi. I cittadini degli Stati membri dell'UE e degli Stati associati Schengen sono esentati dall'obbligo del visto. I cittadini di paesi terzi che hanno bisogno di un visto per entrare in Kosovo possono recarsi nel paese per quindici giorni se in possesso di un visto Schengen per ingressi multipli in corso di validità. Tali disposizioni si applicano altresì ai titolari di documenti di viaggio per rifugiati e apolidi.

⁷ Tra l'ottobre 2014 e l'ottobre 2015 sono stati rilasciati solo otto visti ai valichi di frontiera/linee di confine del Kosovo.

Nel 2014 il Kosovo ha rilasciato 77 titoli di soggiorno agli stranieri. Poiché l'integrazione di questi ultimi è ancora agli stadi iniziali, il Kosovo dovrebbe sfruttare in questo ambito l'esperienza maturata nel condurre il programma nazionale di reintegrazione.

Il Kosovo gestisce le proprie strutture di trattenimento – una temporanea presso l'aeroporto di Pristina e una permanente a Vranidoll – in linea con la direttiva "rimpatri" dell'UE. I rimpatriati beneficiano di adeguate garanzie procedurali e di un accesso ai servizi, come previsto dalla suddetta direttiva. Sarebbe opportuno mettere a disposizione in entrambe le strutture volantini illustrativi sulle garanzie procedurali per i rimpatriati.

È in corso l'interconnessione delle diverse banche dati relative alle attività di contrasto e alla migrazione⁸.

4.3. Asilo

Il Kosovo soddisfa **sei delle sette condizioni** nel settore dell'asilo.

La legislazione del Kosovo è in linea con l'*acquis* dell'UE e prevede la struttura istituzionale e le risorse necessarie per garantire protezione internazionale ai richiedenti asilo.

Secondo l'UNHCR, hanno chiesto asilo in Kosovo 62 e 98 persone nel 2013 e 2014 rispettivamente – quattro richiedenti hanno ricevuto protezione sussidiaria nel 2013 e uno nel 2014. Sebbene la rotta migratoria dei Balcani occidentali abbia sinora aggirato il paese, il Kosovo dovrebbe usare le proprie strutture per garantire protezione internazionale a chi ne ha diritto.

Nel 2015 il Kosovo ha intensificato la cooperazione con l'UNHCR, in particolare nel settore dell'interpretazione a distanza. Ha stilato una propria lista di interpreti e concluso un accordo con l'UNHCR per poter utilizzare le risorse di interpretazione a distanza per le lingue non coperte dall'équipe del Kosovo.

Raccomandazione n. 4

- Per soddisfare appieno le condizioni nel settore dell'asilo, il Kosovo dovrebbe esaminare le cause del basso tasso di riconoscimento per i richiedenti asilo.

⁸ Tra tali sistemi rientrano il sistema di gestione delle frontiere (BMS), il sistema di informazione della polizia del Kosovo (KPIS), il sistema di informazione visti del Kosovo (KVIS), il sistema di registrazione dello stato civile (CSRS), il sistema di gestione dei casi per i rimpatriati e la banca dati sull'asilo e la migrazione.

5. BLOCCO 3: ORDINE PUBBLICO E SICUREZZA

5.1. Prevenzione e lotta contro la criminalità organizzata, la corruzione e il terrorismo

Il Kosovo soddisfa **dodici delle quindici condizioni** nel settore della lotta contro la criminalità organizzata, la corruzione e il terrorismo.

Nel giugno 2015 l'Assemblea ha adottato le modifiche alle quattro leggi principali⁹ alla base dell'ordinamento penale del Kosovo. Tali modifiche hanno armonizzato i criteri per la nomina e la destituzione di giudici e procuratori, rafforzandone l'indipendenza e garantendo loro il potere di proporre i rispettivi bilanci. Si stanno coprendo i posti vacanti sia presso il Consiglio giudiziario del Kosovo che presso il Consiglio delle procure¹⁰.

Nell'ottobre del 2015 il Consiglio giudiziario del Kosovo ha trasferito tre giudici alla sezione competente per i reati gravi del tribunale di primo grado di Pristina, facendo salire il numero totale di giudici a 14. Questo sviluppo positivo dovrebbe essere replicato in tutte le sezioni per i reati gravi dei tribunali del paese. L'ulteriore incremento delle risorse umane nelle sezioni per i reati gravi dei tribunali di primo grado, sia per quanto concerne i giudici qualificati che il personale di assistenza, e l'assegnazione di un'adeguata dotazione di bilancio, dovrebbe divenire una priorità per il Kosovo.

Nel 2014 il Consiglio giudiziario del Kosovo ha adottato una strategia di riduzione degli arretrati, volta a dare esecuzione alla maggior parte delle sentenze relative a contenziosi amministrativi entro la fine del 2016¹¹. Il Consiglio giudiziario del Kosovo dovrebbe ora definire le priorità per le esigue risorse disponibili, in modo che i giudici delle sezioni per i reati gravi, coadiuvati da un adeguato personale di assistenza, possano concentrarsi sulle decisioni riguardanti le forme gravi di criminalità organizzata e i casi di corruzione.

La casistica del Kosovo relativa alle sentenze per forme gravi di criminalità organizzata e casi di corruzione continua a essere fragile, in parte a causa dei problemi di capacità che gravano sul sistema giudiziario¹². Per porre rimedio alla situazione, nell'ottobre 2015 il procuratore capo ha nominato coordinatore centrale il capo facente funzioni della procura speciale, con il compito di selezionare e porre l'accento sui casi relativi alle forme gravi di criminalità e corruzione. Il Kosovo dovrebbe ora considerare la possibilità di dotare l'ufficio del coordinatore centrale del mandato e delle risorse necessarie per guidare squadre multidisciplinari, composte da procuratori speciali, ufficiali di polizia, funzionari doganali e fiscali, al fine di effettuare indagini finanziarie e verificare il seguito giudiziario dato ai casi di criminalità organizzata e di corruzione di alto profilo, come ad esempio il congelamento e il

⁹ La legge sugli organi giurisdizionali, la legge sul Consiglio giudiziario del Kosovo, la legge sul Consiglio delle procure del Kosovo e la legge sulla procura.

¹⁰ Dei 171 posti vacanti disponibili nelle procure, il Consiglio ha coperto 157 posti. È in corso un bando per l'assunzione di 15 procuratori provenienti da minoranze.

¹¹ Dei 102 009 casi arretrati al dicembre 2011, i tribunali del Kosovo sono riusciti nel 2014 a dare esecuzione a sentenze per 25 275 vecchi casi (ossia circa il 25% degli arretrati), la maggior parte dei quali riguardanti l'esecuzione di decisioni relative al pagamento di bollette. Il Consiglio giudiziario del Kosovo prevede di ridurre ulteriormente l'arretrato di casi riguardanti l'esecuzione delle sentenze entro il 2016, nello specifico tramite la risoluzione alternativa delle controversie.

¹² La procura ha promosso azioni penali per forme gravi di criminalità organizzata in 2 casi nel 2013, 8 casi nel 2014 e 3 casi nella prima metà del 2015 e ha avviato procedimenti giudiziari per 314 casi di corruzione nel 2013, 444 casi nel 2014 e 128 casi nella prima metà del 2015. Non vi sono dati sulle sentenze definitive relative a questi casi.

sequestro di beni, l'esecuzione di ordini di sequestro e la restituzione alla società dei beni ottenuti illegalmente.

Il Kosovo si sta adoperando per sviluppare un sistema integrato di gestione dei casi, che consenta di seguire ogni caso dalla fase di intelligence e investigativa sino alla sentenza e al recupero dei beni, passando per l'azione penale. L'ufficio del coordinatore centrale competente per la criminalità organizzata e i casi di corruzione di alto profilo dovrebbe prendere misure per rafforzare i collegamenti operativi e informatici tra le attività di contrasto e l'azione penale. I lavori preparatori sono in corso.

La strategia del governo del 2014 in materia di prevenzione del riciclaggio di denaro e del finanziamento del terrorismo è stata attuata. Tuttavia, il numero di condanne per riciclaggio di denaro resta esiguo.

Il Kosovo ha realizzato progressi nel congelamento e nel sequestro di beni ottenuti illegalmente, ma solo una piccola parte è stata confiscata¹³. In mancanza di un numero sufficiente di ordini di confisca, l'agenzia per la gestione dei beni sequestrati e confiscati è tenuta a gestire a tempo indeterminato i beni sequestrati dalle autorità di contrasto. La legge del 2013 che amplia i poteri di confisca dei proventi di reato dovrebbe essere utilizzata appieno.

Nel 2015 il Kosovo ha rafforzato considerevolmente le attività di polizia basate sull'intelligence, azione che dovrebbe essere mantenuta. La polizia del Kosovo ha accesso a una serie di banche dati necessarie per lo svolgimento del proprio lavoro.

Sono in corso attività per la creazione di una banca dati elettronica relativa ai casellari giudiziari, ma l'inserimento dei dati nel sistema deve ancora essere completato.

Gli appalti pubblici restano una delle fonti principali di corruzione nel paese. Il 14 dicembre 2015 l'Assemblea ha adottato una legge modificata sugli appalti pubblici, che prevede, tra gli altri aspetti, la creazione di una piattaforma per gli appalti elettronici e mira a regolarizzare la qualità di membro della commissione di regolamentazione degli appalti pubblici, organismo responsabile della gestione degli appalti pubblici in Kosovo, nonché dell'autorità di vigilanza sugli appalti pubblici, che esamina le decisioni prese dalla suddetta commissione. L'entrata in vigore delle modifiche è prevista per gennaio 2016. Considerate le accuse di collusione tra l'autorità di vigilanza sugli appalti pubblici e le autorità giudiziarie, nonché le accuse di corruzione nei confronti del direttore di suddetta autorità di vigilanza, è essenziale che il Kosovo metta in atto opportune garanzie per assicurare l'indipendenza operativa dell'autorità di vigilanza sugli appalti pubblici. Occorre porre in essere piani di integrità rigorosi, volti a proteggere l'indipendenza di entrambi gli organismi.

L'agenzia anticorruzione e il Consiglio nazionale per la lotta alla corruzione, presieduto dal Presidente del Kosovo, hanno intensificato la loro cooperazione. L'agenzia anticorruzione dispone di risorse adeguate e continua a esaminare le dichiarazioni patrimoniali e a monitorare i conflitti di interesse nel settore pubblico.

La legge del Kosovo sul finanziamento dei partiti politici è stata applicata nella campagna elettorale del 2014. La commissione elettorale centrale (CEC) è ora dotata di adeguate risorse

¹³ Nel 2014 sono stati congelati o sequestrati beni per un valore di 30 milioni di EUR, ma sono stati confiscati soltanto 128 000 EUR. Nella prima metà del 2015 sono stati confiscati 27 000 EUR in beni di un valore di 16 milioni di EUR congelati o sequestrati.

umane. Durante la campagna dello scorso anno, tutti i partiti politici hanno trasmesso alla CEC le loro relazioni finanziarie e alcuni hanno subito sanzioni pecuniarie per averle trasmesse in ritardo.

La legge del Kosovo sulle intercettazioni, adottata nel maggio 2015, stabilisce una netta distinzione, da un punto di vista giuridico, procedurale e tecnico, tra intercettazioni legali ai fini della giustizia penale e a tutela della sicurezza del paese. Questo fondamentale testo legislativo regola altresì la conservazione dei dati ed è in corso di attuazione.

La protezione dei testimoni è ora efficiente in Kosovo. La direzione della polizia per la protezione dei testimoni è dotata di sufficiente personale, nonché di un'adeguata dotazione finanziaria. Sono stati conclusi diversi accordi di trasferimento dei testimoni con paesi terzi.

Il Kosovo ha compiuto passi avanti nella lotta al traffico di droga. Nel 2013 e 2014 ha sequestrato sempre maggiori quantità di marijuana, eroina e cocaina. Il paese ha concluso una serie di memorandum di intesa con partner fondamentali e partecipa, tramite l'unità di cooperazione internazionale fra le autorità di contrasto (ILECU), alle iniziative "rotta dei Balcani occidentali" e "squadra investigativa comune Balcani" condotte da Europol nell'ambito della lotta al traffico di droga. La maggioranza dei casi di criminalità organizzata oggetto di indagini della polizia riguardano il traffico di droga, anche se le condanne per i casi connessi a questo reato restano limitate.

La risposta del Kosovo alla tratta di esseri umani e al traffico di migranti è accettabile. La polizia è dotata di sufficiente personale per condurre le indagini sui reati relativi alla tratta di esseri umani e al traffico di migranti. In seguito alla crisi straordinaria di migranti provenienti dal Kosovo tra la fine del 2014 e gli inizi del 2015, il paese ha rafforzato i controlli sulle compagnie di autobus che sono solite favorire il traffico di migranti. Benché la rotta dei Balcani occidentali abbia sinora aggirato il Kosovo, il paese ha rafforzato la cooperazione in materia di attività di contrasto con la Serbia, l'Ungheria e l'Austria.

La legge sul risarcimento delle vittime di reato è in corso di attuazione e il paese ha incrementato le iniziative di riabilitazione delle vittime e di prevenzione della tratta di esseri umani.

Il Kosovo sta affrontando la questione del traffico di armi, ma il tasso di distruzione di armi leggere resta basso. Per accrescere l'efficacia delle misure di lotta al traffico di armi da fuoco, il Kosovo dovrebbe dare priorità all'attuazione di tutte le azioni concordate nel piano d'azione sul traffico illecito di armi da fuoco tra l'UE e la regione dell'Europa sudorientale.

Le iniziative intraprese dal Kosovo per contrastare il terrorismo restano efficaci. I combattenti stranieri continuano a destare preoccupazione, anche per le numerose informazioni raccolte dalle autorità del Kosovo sui combattenti kosovari in Siria. È in corso di attuazione una legge del 2015 sul divieto di partecipazione ai conflitti armati. Il governo ha accresciuto considerevolmente le iniziative intraprese per contrastare l'estremismo violento e la radicalizzazione nel paese, in particolare procurandosi il sostegno dei leader islamici.

Raccomandazioni nn. 5, 6 e 7

Per soddisfare pienamente le condizioni relative all'ambito della lotta alla criminalità organizzata, alla corruzione e al terrorismo, il Kosovo dovrebbe prendere le seguenti misure:

- assegnare un numero sufficiente di giudici, coadiuvati da un adeguato personale di assistenza, ai dipartimenti competenti in materia di reati gravi nei tribunali del Kosovo;

- tenere una casistica delle indagini, delle sentenze definitive e delle confische nei casi riguardanti le forme gravi di criminalità organizzata e corruzione, nello specifico dotando il coordinatore centrale per le forme gravi di criminalità organizzata e i casi di corruzione del mandato e delle risorse necessarie per condurre squadre multidisciplinari di indagine finanziaria e per verificare il seguito giudiziario dato a tali casi;
- garantire l'indipendenza operativa dell'autorità di vigilanza sugli appalti pubblici; attuare rigorosi piani di integrità, al fine di proteggere l'indipendenza di tale organismo e della commissione di regolamentazione degli appalti pubblici.

5.2. Cooperazione in materia di attività di contrasto

Il Kosovo rispetta **le undici condizioni** nel settore della cooperazione in materia di attività di contrasto.

Il Kosovo ha concluso 55 memorandum d'intesa relativi alla cooperazione in materia di attività di contrasto con 16 paesi ed EULEX, e ha distaccato 7 funzionari di collegamento presso i principali partner, quali la Turchia, la Germania, l'Austria e la Francia.

La cooperazione in materia di attività di contrasto avviene su base bilaterale, oppure in connessione con Europol via EULEX o con Interpol mediante il punto di contatto nell'ambito della missione delle Nazioni Unite per l'amministrazione ad interim in Kosovo (UNMIK). La cooperazione con Europol ed Interpol agevola anche lo scambio di informazioni sulle attività di contrasto con la Serbia.

Le relazioni con Europol tramite EULEX sono notevolmente migliorate, così come la cooperazione con Interpol mediante il punto di contatto presso l'UNMIK. Nell'agosto 2015 il Kosovo ha presentato la candidatura di adesione a Interpol.

La polizia del Kosovo può partecipare ai seminari organizzati dall'Accademia europea di polizia (CEPOL).

5.3. Cooperazione giudiziaria in materia penale

Il Kosovo rispetta **le sette condizioni** nel settore della cooperazione giudiziaria in materia penale.

L'organismo competente è dotato di personale sufficiente per la gestione delle richieste di assistenza giudiziaria reciproca ricevute e inviate.

Il Kosovo ha concluso accordi di assistenza legale reciproca con Belgio, Croazia, ex-Repubblica jugoslava di Macedonia, Germania, Italia, Svizzera e Turchia. Sono in corso negoziati con il Montenegro, la Slovenia e gli Stati Uniti. La cooperazione con la Serbia, tramite il rappresentante speciale dell'Unione europea (RSUE), ha registrato notevoli passi avanti.

La cooperazione giudiziaria in materia penale con gli Stati membri dell'UE è gestita per mezzo di accordi bilaterali o dell'RSUE.

Il Kosovo ha altresì studiato modalità di cooperazione con Eurojust.

5.4. Protezione dei dati

Il Kosovo rispetta **le tre condizioni** nel settore della protezione dei dati.

La legge sulla protezione dei dati personali è in linea con l'*acquis* dell'UE, sebbene debbano essere introdotte nella struttura giuridica del Kosovo le prossime modifiche al quadro dell'UE

in materia di protezione dei dati. L'agenzia per la protezione dei dati ha adottato atti di diritto derivato sulla sicurezza dei dati.

Detta agenzia viene ora consultata sistematicamente per i progetti di legge presentati all'Assemblea – competenza utilizzata per influire sul contenuto di alcuni disegni di legge.

L'agenzia ha altresì organizzato una serie di eventi di sensibilizzazione e a livello locale sono stati nominati agenti incaricati della protezione dei dati. Il bilancio dell'agenzia dovrebbe essere mantenuto tale.

6. BLOCCO 4: DIRITTI FONDAMENTALI CONNESSI ALLA LIBERTÀ DI CIRCOLAZIONE

Il Kosovo soddisfa **sette delle otto condizioni** nel settore dei diritti fondamentali connessi alla libertà di circolazione.

Il quadro relativo ai diritti fondamentali resta solido ed è stato rafforzato con l'adozione, nel maggio 2015, delle leggi sulla protezione dalle discriminazioni, sulla parità di genere e sul difensore civico, adottate nell'ambito di un unico pacchetto legislativo (il pacchetto sui diritti umani), entrato in vigore nel giugno 2015.

La legge sulla protezione dalle discriminazioni include disposizioni intese a prevenire e a combattere le discriminazioni, a promuovere la parità effettiva e a porre in essere il principio della parità di trattamento di ogni persona dinanzi alle legge. La legge sulla parità di genere ha sancito il pieno rispetto dei diritti delle donne, in conformità con le norme internazionali. La nuova legge sul difensore civico ha migliorato la normativa sull'istituzione del difensore civico, estendendone il mandato e rafforzando le disposizioni sulla sua indipendenza e imparzialità. Per l'attuazione di queste leggi sarà necessaria l'adozione di otto ordinanze entro la fine del 2015.

In particolare, l'attuazione della legge sul difensore civico deve accrescere le capacità e le risorse dell'istituzione per compiere il mandato ampliato. In quanto principale istituzione del paese per la parità di trattamento e meccanismo nazionale di prevenzione, è necessario dotarla di maggior personale, strutture adeguate e un bilancio adeguato per svolgere il suo nuovo ruolo. Le prime misure adottate dal governo sono contrarie allo spirito della nuova legge. Il governo dovrebbe assegnare strutture adeguate e garantire la piena autonomia finanziaria del difensore civico.

Gli uffici regionali del difensore civico assicurano che i cittadini abbiano accesso alle informazioni riguardo al suo mandato e alle sue funzioni.

Il governo ha continuato l'attuazione della strategia e del piano d'azione per l'integrazione delle comunità rom, ashkali ed egiziana. Ulteriori finanziamenti sono stati stanziati e spesi a livello locale, a beneficio di diverse iniziative destinate alle minoranze rom, ashkali e egiziana.

Una rigorosa applicazione dell'articolo 147 del codice penale non coprirebbe tutti i casi connessi a motivi etnici, poiché l'articolo non concerne le intenzioni sottese alla commissione di un reato. Ricorrendo esclusivamente a questo articolo, la registrazione dei casi potrebbe non tenere conto della potenziale motivazione etnica. Tale lacuna potrebbe essere colmata ricorrendo all'articolo 74.2.12 del codice penale, che tiene conto dell'eventuale movente etnico di un reato.

Nel 2014 la polizia kosovara ha registrato 19 casi potenzialmente motivati dall'etnia. Nell'ultimo trimestre del 2014, sono stati riportati 26 casi di questo tipo. Un meccanismo di

controllo è operativo dal 2014. Tuttavia il numero di reati commessi potenzialmente per motivi etnici resta impreciso, dal momento che la raccolta di statistiche da parte della polizia kosovara non è armonizzata.

Sono ora in atto regolamentazioni che permettono di evitare la sovrapposizione di incarichi tra i consigli comunali per la sicurezza delle comunità e le assemblee municipali. Nel gennaio 2015 è stata pubblicata una guida destinata a tali consigli.

Raccomandazione n. 8

- Per garantire il pieno rispetto delle condizioni nell'ambito dei diritti fondamentali connessi alla libertà di circolazione, il Kosovo dovrebbe garantire al difensore civico strutture adeguate e una piena autonomia finanziaria.

7. CONCLUSIONE

Per valutare l'attuazione da parte del Kosovo della tabella di marcia per i visti, la Commissione si è basata sulle informazioni e sui documenti legislativi e politici pertinenti forniti dal paese. Tale valutazione è stata integrata da missioni di valutazione in loco effettuate dalla Commissione europea, assistita da esperti degli Stati membri dell'UE.

Dall'avvio del dialogo sulla liberalizzazione dei visti con il Kosovo, nel gennaio 2012, e dalla trasmissione alle autorità kosovare di una tabella di marcia per la liberalizzazione dei visti, nel giugno 2012, la Commissione ha riferito periodicamente al Consiglio e agli Stati membri, nonché al Parlamento europeo, in merito ai progressi effettuati dal Kosovo nel soddisfare le condizioni previste dalla tabella di marcia.

Il dialogo sulla liberalizzazione dei visti, parte delle politiche generali dell'UE concernenti i Balcani occidentali, si è svolto nell'ambito del dialogo relativo al processo di stabilizzazione e di associazione. La Commissione ha organizzato quattro riunioni di alti funzionari dal 2012 e tenuto diversi incontri tecnici a livello di esperti. I progressi sulle questioni rientranti nel dialogo sulla liberalizzazione dei visti sono stati regolarmente discussi e comunicati nell'ambito del dialogo relativo al processo di stabilizzazione e di associazione.

In linea con il proprio mandato, la missione dell'Unione europea sullo Stato di diritto in Kosovo (EULEX KOSOVO) ha svolto un ruolo importante nel monitorare, guidare e orientare le istituzioni kosovare nell'adozione e attuazione delle riforme e nel rispetto delle condizioni previste nella tabella di marcia per i visti. Le autorità kosovare hanno inoltre dato prova di un'efficace cooperazione con EULEX, ivi compreso nell'attuazione del suo mandato esecutivo.

Il dialogo con il Kosovo in materia di visti si è dimostrato uno strumento importante e particolarmente efficace per **far progredire le complesse e vaste riforme nel settore della giustizia e degli affari interni** – e non solo –, le quali producono effetti anche in aree come lo Stato di diritto e la riforma della giustizia penale. Tali questioni sono monitorate anche in altri quadri, come il sottocomitato per la giustizia, la libertà e la sicurezza del dialogo relativo al processo di stabilizzazione e di associazione.

I progressi realizzati dal Kosovo in tutti gli ambiti della tabella di marcia per la liberalizzazione dei visti, costanti ed effettivi, dimostrano l'impegno da tempo profuso dalle istituzioni kosovare al fine di soddisfare le condizioni previste dalla tabella di marcia per i visti in quanto questione di assoluta priorità.

La Commissione ha già presentato due relazioni complete sui progressi realizzati dal Kosovo nel rispettare le condizioni della tabella di marcia per i visti. La prima, adottata nel

febbraio 2013, era incentrata sul rispetto del Kosovo a livello legislativo delle condizioni della tabella di marcia. La seconda relazione, pubblicata nel luglio 2014, poneva l'accento sull'attuazione. Quest'ultima conteneva 52 raccomandazioni relative ai quattro blocchi della tabella di marcia per i visti, nonché alla riammissione e alla reintegrazione. Vi si osservavano i grandi passi avanti compiuti dal Kosovo nel conformarsi alle condizioni della tabella di marcia per i visti, pur riconoscendo le necessità di prendere ulteriori misure in linea con le raccomandazioni.

La presente relazione formula otto raccomandazioni, che corrispondono a otto condizioni principali della tabella di marcia per la liberalizzazione dei visti.

I progressi nell'attuazione delle riforme sui seguenti aspetti restano una priorità essenziale:

- assegnare un numero di giudici sufficiente, con un adeguato personale di assistenza, alle sezioni per i reati gravi nei tribunali del Kosovo;
- tenere una casistica delle indagini, delle sentenze definitive e delle confische nei casi di forme gravi di criminalità organizzata e di corruzione, nello specifico dotando il coordinatore centrale per le forme gravi di criminalità organizzata e i casi di corruzione del mandato e delle risorse necessarie per guidare squadre multidisciplinari di indagine finanziaria e per verificare il seguito giudiziario dato a tali casi;
- garantire l'indipendenza operativa dell'autorità di vigilanza sugli appalti pubblici, nonché l'attuazione di piani di integrità rigorosi, intesi a tutelare l'indipendenza di tale organismo e della commissione di regolamentazione degli appalti pubblici.
- dimostrare che il Kosovo ha attuato gli atti di diritto derivato modificati in materia di cambiamento del nome.

La Commissione continuerà a monitorare i progressi del Kosovo nel soddisfare le restanti condizioni e nell'attuare le riforme in corso nei seguenti ambiti: ratifica dell'accordo di definizione delle frontiere/linee di confine con il Montenegro prima di garantire ai cittadini kosovari l'esenzione dal visto; erogazione del fondo di reintegrazione, ponendo l'accento sull'offerta di assistenza all'occupazione, alla creazione di piccole imprese, alla formazione professionale e alla formazione linguistica per i minori; esame delle ragioni del basso tasso di riconoscimento dei richiedenti asilo registrato in Kosovo; creazione di strutture adeguate per garantire una piena indipendenza del difensore civico.

La Commissione continuerà a verificare attentamente la continua attuazione da parte del Kosovo delle condizioni previste dai quattro blocchi della tabella di marcia per i visti, nonché per la reintegrazione e la riammissione, nell'ambito dell'esistente dialogo relativo al processo di stabilizzazione e di associazione e, se necessario, mediante specifici meccanismi di follow-up.

Sulla base di questa valutazione e alla luce dei risultati delle continue attività di monitoraggio e di segnalazione condotte dall'avvio del dialogo con il Kosovo sulla liberalizzazione dei visti, nel gennaio 2012, la Commissione ritiene che questa relazione sarà l'ultima.

Le raccomandazioni di cui sopra restano valide. Non appena dette raccomandazioni saranno attuate e a condizione che vengano prese e mantenute misure volte a prevenire una nuova crisi migratoria, la Commissione procederà alla presentazione di una proposta di modifica del regolamento (CE) n. 539/2001.

Il Kosovo deve continuare a organizzare campagne d'informazione mirate per spiegare i diritti e i doveri derivanti dall'esenzione dell'obbligo del visto nello spazio Schengen e le norme che disciplinano l'accesso al mercato del lavoro dell'UE. La Commissione proseguirà il monitoraggio e continuerà a fare tutto il possibile per sostenere il Kosovo nel soddisfare le condizioni previste dalla tabella di marcia per i visti.