



Brussel, 8.2.2013
COM(2013) 66 final

**VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE
RAAD**

**over de vorderingen van Kosovo* om volgens het stappenplan visumliberalisering
mogelijk te maken**

* Deze benaming laat de standpunten over de status van Kosovo onverlet, en is in overeenstemming met Resolutie 1244 van de VN-Veiligheidsraad en het advies van het Internationaal Gerechtshof over de onafhankelijkheidsverklaring van Kosovo.

VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD

over de vorderingen van Kosovo* om volgens het stappenplan visumliberalisering mogelijk te maken

1. INLEIDING

Op 19 januari 2012 startte de Europese Commissie met Kosovo een dialoog over visumliberalisering en op 14 juni 2012 overhandigde zij de Kosovaarse regering een stappenplan om een visumvrije regeling mogelijk te maken. In 2010 en 2011 had Kosovo reeds een grote reeks hervormingen doorgevoerd, onder meer op het gebied van overname en re-integratie, op basis waarvan de Commissie in 2012 die dialoog kon starten.

In het stappenplan voor visumliberalisering zijn de wetgeving en alle andere maatregelen vermeld die Kosovo moet aannemen en uitvoeren, en de verplichtingen waaraan het op korte termijn moet voldoen om visumliberalisering mogelijk te maken. Eerst zou Kosovo de in het stappenplan vermelde wetgeving moeten aannemen of aan het EU-acquis aanpassen. Vervolgens zou het die wetgeving en alle andere in het stappenplan vermelde maatregelen volledig moeten uitvoeren.

Kosovo heeft reeds heel wat bestaande wetgeving op de gebieden waarop het visumstappenplan betrekking heeft. Op sommige beleidsgebieden is de bestaande wetgeving al in overeenstemming met de essentiële onderdelen van het EU-acquis. Op andere beleidsgebieden blijft het noodzakelijk dat nieuwe wetten worden aangenomen, de wetgeving verder aan het acquis wordt aangepast of secundaire wetgeving wordt aangenomen.

Op 14 juni 2012 hield de Commissie in het kader van de visumdialoog de eerste bijeenkomst met hogere Kosovaarse ambtenaren en bij die gelegenheid werd de Kosovaarse autoriteiten gevraagd een uitgebreid verslag in te dienen over de mate waarin Kosovo op het visumstappenplan voorbereid was, vooral wat de aanpassing van de wetgeving betreft. Op 15 september 2012 diende de regering dat verslag en een juridische analyse in. Om de vorderingen van Kosovo in de visumdialoog te evalueren, ondernamen de diensten van de Commissie van 22 tot 24 oktober 2012 samen met verschillende deskundigen van de EU-lidstaten, de EU-vertegenwoordiging in Kosovo en Eulex, een beoordelingsmissie naar Kosovo.

Dit document is het eerste regelmatige verslag met de beoordeling van de Commissie van de vorderingen van Kosovo om volgens het stappenplan visumliberalisering mogelijk te maken. Overeenkomstig het stappenplan voor visumliberalisering worden volgende punten beoordeeld, waarbij vooral naar de aanpassing van de wetgeving aan het EU-acquis wordt gekeken:

- (1) In welke mate heeft Kosovo de in het stappenplan vermelde wetgeving aangenomen of aan het EU-acquis aangepast?
- (2) In welke mate heeft Kosovo de in het stappenplan vermelde wetgeving en alle andere maatregelen uitgevoerd?

* Deze benaming laat de standpunten over de status van Kosovo onverlet, en is in overeenstemming met Resolutie 1244 van de VN-Veiligheidsraad en het advies van het Internationaal Gerechtshof over de onafhankelijkheidsverklaring van Kosovo.

- (3) Welke gevolgen heeft liberalisering van de visumregeling naar verwachting voor migratie en veiligheid?

Dit verslag is gebaseerd op het uitgebreide verslag en de juridische analyse die door de Kosovaarse regering zijn ingediend, op de verslagen die zijn opgesteld door de deskundigen van de EU-lidstaten die in oktober 2012 aan de beoordelingsmissie deelnamen, op informatie die door de EU-vertegenwoordiging in Kosovo, Eulex en de EU-agentschappen is verstrekt, en op gedetailleerde statistieken die door Eurostat zijn verzameld en door de EU-lidstaten en de geassocieerde Schengenlanden zijn ingediend. In dit verslag worden aanbevelingen gedaan op de beleidsgebieden waarop het noodzakelijk blijft dat nieuwe wetten worden aangenomen, de wetgeving verder aan het acquis wordt aangepast of secundaire wetgeving wordt aangenomen. Omdat de visumdialoog maar kan vooruitgaan als alle in het stappenplan vermelde maatregelen worden uitgevoerd en gehandhaafd, worden er in dit verslag ook een reeks aanbevelingen op het gebied van de uitvoering gedaan.

De visumdialoog wordt gevoerd onverminderd het standpunt van de EU-lidstaten over de status van Kosovo.

2. BEOORDELING VAN DE VEREISTEN INZAKE OVERNAME EN RE-INTEGRATIE

2.1. Overname

Het binnenlandse rechtskader inzake **overname** bestaat uit een wet inzake overname en secundaire wetgeving. Die maatregelen stellen de regels en procedures vast voor overname door Kosovo van zijn burgers, onderdanen van derde landen en staatlozen die niet langer aan de voorwaarden voor toegang of verblijf in de verzoekende staat voldoen. De overnameprocedure wordt geregeld met bepalingen inzake de bevoegde autoriteiten, termijnen, formulieren voor overnameverzoeken, reisdocumenten, gegevensbescherming en doorreis. De wet inzake overname bevat bepalingen die ervoor moeten zorgen dat de grondwet en de wetgeving inzake gegevensbescherming, burgerschap, reisdocumenten en vreemdelingen, alsook het Verdrag van Genève betreffende de status van vluchtelingen van 1951 en het Protocol van 1967 betreffende de status van vluchtelingen worden geëerbiedigd.

Kosovo zou zijn wet inzake overname moeten toepassen „onverminderd” de overnameovereenkomsten die het met derde landen heeft gesloten. Kosovo heeft dergelijke overeenkomsten gesloten met 18 landen, waaronder veertien EU-lidstaten, twee geassocieerde Schengenlanden en twee landen van de westelijke Balkan¹. Het heeft met drie andere landen bilaterale overeenkomsten gearafeerd en is met negen landen onderhandelingen gestart². Op grond van de bestaande overeenkomsten moeten de overeenkomstsluitende partijen elkaars burgers en onderdanen van derde landen die niet langer aan de voorwaarden voor binnenkomst en verblijf voldoen, overnemen. De overeenkomsten bevatten de formulieren die voor overnameverzoeken moeten worden ingevuld, en bepalingen inzake de termijnen voor verzoeken, de kosten van overname, gegevensbescherming, het bewijs van identiteit en het bewijs van binnenkomst en doorreis.

¹ Oostenrijk, de Benelux-landen (in een gezamenlijke overeenkomst), Bulgarije, Tsjechië, Denemarken, Finland, Frankrijk, Duitsland, Hongarije, Malta, Slovenië, Zweden, Noorwegen, Zwitserland, Albanië en Montenegro hebben met Kosovo overnameovereenkomsten gesloten.

² Kosovo heeft overnameovereenkomsten gearafeerd met Estland en Kroatië en is onderhandelingen gestart met Ierland, Italië, Letland, Litouwen, Polen, Portugal, het Verenigd Koninkrijk, de Voormalige Joegoslavische Republiek Macedonië en Turkije.

De overname uit EU-lidstaten vindt voornamelijk op basis van bilaterale overeenkomsten plaats. Ten aanzien van lidstaten die Kosovo niet erkennen, vindt overname doorgaans ook plaats via UNMIK of Eulex. De overnameverzoeken worden behandeld door een afdeling overname en terugkeer van het ministerie van Binnenlandse Zaken. De Kosovaarse politie tracht repatrianten te identificeren. Bij gebrek aan betrouwbare persoonlijke identiteitsdocumenten is de identificatie van repatrianten vaak een probleem voor de Kosovaarse autoriteiten, wat ertoe leidt dat zij overnameverzoeken afwijzen. De uitwisseling van informatie met de autoriteiten van de lidstaten over de speciale behoeften van repatrianten, waaronder slachtoffers van mensenhandel, blijft problematisch.

Op grond van de wet inzake overname moet een overnameverzoek worden toegewezen als de bevoegde Kosovaarse autoriteiten niet binnen 30 dagen hebben geantwoord. Uit tabel 6.6 blijkt dat een groot aantal overnameverzoeken uit Duitsland en België hangende is, wat erop wijst dat deze bepaling niet bij alle lidstaten werkt. De door Kosovo verstrekte overnamestatistieken stemmen niet overeen met de door de lidstaten verstrekte cijfers. Kosovo zou zijn overnamestatistieken moeten afstemmen op die van de lidstaten.

2.2. Re-integratie

Kosovo heeft de voorbije jaren zijn **re-integratiebeleid** verbeterd. In 2010 nam de regering een herziene strategie en een herzien actieplan voor re-integratie aan, alsook een re-integratieprogramma dat door een re-integratiefonds wordt ondersteund³. Kosovo verhoogde de middelen voor dit fonds van 500 000 EUR in 2010 tot 3,4 miljoen EUR in 2011 en 3,2 miljoen EUR in 2012. Het re-integratiefonds dient voor de financiering van nooddiensten voor repatrianten, zoals vervoer bij aankomst, tijdelijke accommodatie, medische hulp, voedsel- en hygiënepakketten en huisvesting, en duurzame re-integratiediensten, zoals taalonderwijs voor minderjarigen, beroepsopleiding, ondersteuning bij het zoeken naar werk en ondersteuning voor beginnende ondernemingen. De taken en verantwoordelijkheden van de nationale en gemeentelijke autoriteiten die bij de re-integratie van repatrianten betrokken zijn, het besluitvormingsproces en de criteria om voor het programma in aanmerking te komen, zijn in een regeling vastgelegd.

In 2012 werd de institutionele structuur voor de ondersteuning van re-integratie verfijnd. Een raad van bestuur, die door een secretariaat wordt bijgestaan, staat de betalingen uit het re-integratiefonds toe, ziet toe op de uitvoering en coördineert de taken tussen de ministeries en de rapportage uit de gemeenten. Een re-integratiebureau, dat op de luchthaven een kantoor heeft, staat direct in verbinding met de repatrianten. In 2012 werd dit kantoor omgevormd tot een afdeling van het ministerie van Binnenlandse Zaken en begon het toe te zien op de werkzaamheden van de zeven regionale coördinatoren. Op lokaal niveau zijn gemeentelijke kantoren voor gemeenschappen en terugkeer belast met re-integratie, die daarover moeten rapporteren aan hun regionale coördinator⁴. Aanvragen voor nooddiensten worden lokaal door de gemeentelijke re-integratiecomités goedgekeurd, aanvragen voor duurzame re-integratiediensten worden centraal goedgekeurd. In 2011 volgden ongeveer 250 lokale ambtenaren een opleiding over re-integratie. Er is nog geen systeem voor dossierbeheer waarmee kan worden gevolgd tot welke re-integratiediensten repatrianten toegang hebben.

In 2011 besteedde Kosovo slechts ongeveer 11% van zijn re-integratiefonds, voornamelijk aan nooddiensten. In de eerste drie kwartalen van 2012 legden de autoriteiten ongeveer 58%

³ Re-integratie wordt ook ondersteund door de strategie voor gemeenschappen en terugkeer en de strategie voor de integratie van de Roma, Ashkali en Egyptenaren.

⁴ In drie van de 38 gemeenten van Kosovo zijn er nog geen gemeentelijke kantoren voor gemeenschappen en terugkeer.

van het fonds vast (1,8 miljoen EUR) voor re-integratie, met name 1 miljoen EUR voor huisvesting, 360 000 EUR voor een regeling om werkgelegenheid te scheppen en de rest aan nooddiensten. Het bedrijf dat voor tijdelijke accommodatie voor repatrianten zorgde, was in een corruptieschandaal verwickeld en verloor zijn contract met het ministerie van Binnenlandse Zaken.

Tussen januari en september 2012 telde de afdeling re-integratie 2 968 repatrianten naar Kosovo, waarvan ongeveer driekwart (2 181 personen) door het re-integratiefonds werd ondersteund. 61,5% van de begunstigden waren etnische Albanezen, 30% Roma, Ashkali of Egyptenaren, en 4% behoorde tot de Servische minderheid. Alle begunstigden ontvingen voedsel- en hygiënepakketten, 34% ontving hulp op het gebied van onderwijs, 18% brandhout voor verwarming, 18% onderdak of steun voor huisvesting, 11% vervoer bij aankomst en 17% beroepsopleiding of ondersteuning bij het opstarten van een onderneming. Uit deze cijfers blijkt duidelijk dat noodhulp het grootste deel vormt van de diensten die door het re-integratiefonds worden gefinancierd.

3. BEOORDELING VAN DE VERPLICHTINGEN INZAKE DOCUMENTBEVEILIGING, MIGRATIE- EN GRENSBEHEER, OPENBARE ORDE EN VEILIGHEID, EN GRONDRECHTEN INZAKE VRIJ VERKEER

3.1. Blok 1: documentbeveiliging

In de wet inzake reisdocumenten, de wet inzake identiteitskaarten en de secundaire wetgeving zijn de regels en procedures vastgelegd voor de afgifte van reisdocumenten en identiteitskaarten. Die wetten bevatten bepalingen die ervoor moeten zorgen dat de integriteit van het afgifteproces en de documentkwaliteit in overeenstemming zijn met de normen van de Internationale Burgerluchtvaartorganisatie (ICAO). De wet inzake de burgerlijke staat en de daarbij horende secundaire wetgeving regelen de **burgerlijke stand** en de afgifte van onderliggende documenten. De burgers krijgen bij hun geboorte, bij latere registratie of herregistratie een persoonlijk identificatienummer. Personen die hun akten inzake hun burgerlijke staat kwijt zijn, kunnen zich herregistreren op basis van andere documenten of getuigenissen van verwanten. In de secundaire wetgeving zijn het model en de afgifte van akten inzake de burgerlijke staat en de toegang tot registers geregeld. De akten bevatten een aantal beveiligingskenmerken.

Op grond van de wet inzake persoonsnamen mogen namen alleen in het Latijnse alfabet worden geregistreerd, waardoor het Cyrillische alfabet in strijd met de grondwet buiten spel wordt gezet. Burgers mogen hun naam slechts om de vijf jaar wijzigen onder bepaalde voorwaarden die misbruiken moeten voorkomen. Voor een naamswijziging moeten een geboorteakte en huwelijksakte, indien van toepassing, worden overgelegd, alsook een attest dat er tegen de betrokkene geen procedure loopt. Als een naamswijziging toegestaan is, blijft het persoonlijke identificatienummer hetzelfde, maar op de nieuwe akte wordt de meest recente naam vermeld. Kosovo heeft Interpol benaderd opdat voor de personen die om een naamswijziging verzoeken, telkens zou worden nagegaan of zij het Schengengebied mogen binnenkomen. Kosovo is van plan de aanvragen van personen met een inreisverbod voor het Schengengebied af te wijzen. In sommige gevallen, zoals gehuwde vrouwen die hun meisjesnaam weer willen aannemen, kunnen naamswijzigingen niet worden afgewezen, maar de nieuwe namen worden naar Interpol gestuurd om naar de lidstaten te worden doorgestuurd.

In oktober 2011 begon Kosovo met de afgifte van **biometrische reisdocumenten**. Bij de ontdekking van financiële onregelmatigheden werd de samenwerking tussen het ministerie van Binnenlandse Zaken en het bedrijf waarmee een overeenkomst was gesloten, geschorst. Op één na voldeden alle reisdocumenten die in oktober 2012 werden beoordeeld, aan de

EU-normen inzake beveiligingskenmerken: hun ontwerp bevatte de vereiste beveiligingskenmerken en hun model voldeed aan de ICAO-normen⁵. Overeenkomstig die normen waren in een elektronische chip de persoonsgegevens, een gezichtsopname en de vingerafdrukken van de houder van het document opgenomen. De gegevenspagina's waren optisch gepersonaliseerd en omvatten diverse beveiligingskenmerken, maar voldeden niet aan de EU-normen inzake de leeftijd vanaf wanneer vingerafdrukken in reisdocumenten moeten worden opgenomen. De EU-norm is 12 jaar, een maatregel die door de lidstaten wordt toegepast om kinderhandel te voorkomen. De Kosovaarse wet inzake reisdocumenten stelt kinderen tot de leeftijd van 16 jaar van die verplichting vrij.

Kosovo heeft de certificaten van zijn public key infrastructure, die als onderdeel van het proces voor de afgifte van biometrische reisdocumenten worden gegenereerd, niet naar derde landen gestuurd, omdat het zich niet bij de public key directory van de ICAO kon aansluiten. Verloren en gestolen reisdocumenten worden geregistreerd en de informatie wordt gestuurd naar de eenheid voor internationale samenwerking op het gebied van rechtshandhaving met het oog op doorgifte aan de database gestolen en verloren reisdocumenten van Interpol. De code voor reisdocumenten van Kosovo is echter niet opgenomen in de lijst van codes die in de database van Interpol worden gebruikt. Er zijn ongeveer 6 000 registraties bekend die mogelijk aan de database van Interpol zouden kunnen worden doorgestuurd.

De afgifte van **identiteitskaarten** verloopt volgens internationale normen⁶. De Kosovaarse identiteitskaarten bevatten een aantal beveiligingskenmerken en de biometrische gegevens van de houder van het document, waaronder een gezichtsopname en de vingerafdrukken, die in een tweedimensionale streepjescode met een machineleesbare optie zijn gecodeerd. De beveiligingskenmerken van deze identiteitskaarten voldoen aan de ICAO-normen. Nu de wet inzake de identiteitskaarten in 2012 is gewijzigd, is de productie van biometrische identiteitskaarten mogelijk geworden, maar Kosovo heeft nog niet aangekondigd wanneer het daarmee zal starten.

Een burgerlijke stand die op Europese beste praktijken is gebaseerd, bevat gegevens die juist, volledig en actueel zijn, met de betrokken persoon in de grondslag van het systeem. De burgerlijke stand van Kosovo voldoet niet aan die normen, hoewel er de voorbije jaren aanzienlijke vorderingen zijn gemaakt. Een agentschap van de burgerlijke stand in het ministerie van Binnenlandse Zaken beheert alle registers van de burgerlijke stand en registraties en geeft burgers op gemeentelijk niveau akten van de burgerlijke stand, identiteitskaarten en reisdocumenten af. De gemeentelijke kantoren van de burgerlijke stand registreren alle levensgebeurtenissen in afzonderlijke registers voor geboorten, huwelijken en overlijdens en laden vervolgens die gegevens in een centraal register op, zodat akten van de burgerlijke stand kunnen worden afgegeven. Het aantal van die kantoren in Kosovo mag er niet toe leiden dat het agentschap van de burgerlijke stand niet langer kan controleren of die kantoren de toepasselijke wetgeving, onder meer die inzake naamswijziging, wel naleven. De gemeentelijke kantoren van de burgerlijke stand behandelen aanvragen voor identiteitskaarten en reisdocumenten als volgt: zij controleren de identiteit van de aanvrager op basis van de akten van de burgerlijke stand, verzamelen foto's, vingerafdrukken en handtekeningen, laden vervolgens die gegevens op in een centraal register van de burgerlijke stand en geven de vereiste identiteitskaarten of reisdocumenten af.

⁵ Deze normen zijn opgenomen in ICAO-document 9303 (deel 1) van bijlage 9 bij de Conventie van Chicago.

⁶ Deze normen zijn opgenomen in ICAO-document 9303 (deel 3) van bijlage 9 bij de Conventie van Chicago.

Met de integratie van de gegevens van de burgerlijke stand en de registraties in één enkel centraal register van de burgerlijke stand is begonnen. Alle registers in Kosovo zijn gescand en in een elektronisch archief opgeslagen, waaraan ook de uit Servië afkomstige gecertificeerde kopieën van de originele registers worden toegevoegd. Het personeel heeft een opleiding gekregen over het gebruik van het nieuwe centrale register. De gegevens in het centrale register blijven echter van lage kwaliteit, met uitzondering van de registraties van geboorten. De huwelijken en overlijdens zijn nog niet geactualiseerd. De kruisverwijzingen of koppelingen van de gegevens zijn nog niet volledig. Tussen de verschillende databases bestaan verschillende inconsistenties en leemten en het controlesysteem om wijzigingen van de gegevens te volgen, blijft ontoereikend.

Het personeel bij het agentschap van de burgerlijke stand heeft een opleiding gekregen over de nieuwe gedragscode en de gevallen van corruptie worden onderzocht door een kleine inspectiedienst bij het agentschap. Niettemin moet de uitvoering worden verbeterd: er zijn nog gevallen van frauduleuze naamswijzigingen en onjuiste gegevens in reis- en identiteitsdocumenten en er zijn aantijgingen van corruptie bij de productie van biometrische reisdocumenten en kentekenplaten voor voertuigen. Om de betrouwbaarheid van de burgerlijke stand te vergroten, zullen de nodige middelen moeten worden ingezet voor audit, opleiding en screening van alle ambtenaren die bij de burgerlijke stand betrokken zijn.

3.2. Blok 2: grens- en migratiebeheer

3.2.1. Grensbeheer

De wet inzake grenstoezicht en -bewaking bestrijkt de meeste bepalingen die in de Schengengrenscodes zijn vastgesteld, maar de definities en sommige bepalingen lijken niet met die code in overeenstemming te zijn⁷. Er is terminologische verwarring over de begrippen grenstoezicht, grenscontroles, grensbewaking, minimale controles, grondige controles en tweedelijnscontroles. De artikelen inzake samenwerking tussen de agentschappen zijn te ruim opgesteld en regelen de samenwerking niet in detail. De wet zou dan ook op die punten moeten worden gewijzigd.

De secundaire wetgeving inzake klein grensverkeer en de betrokken vergunning is in overeenstemming met het Schengenacquis⁸. In de toekomst zou het klein grensverkeer grote aangrenzende gebieden van Kosovo kunnen betreffen, met een aanzienlijk effect op de migratiestromen door Kosovo. In samenwerking met de buurlanden zou een doeltreffend systeem moeten worden ingevoerd om de afgifte van, het toezicht op en het gebruik van vergunningen voor klein grensverkeer te beheren.

De in 2012 aangenomen strategie voor **geïntegreerd grensbeheer** is op het model van de westelijke Balkan gebaseerd, dat niet de uitgebreide benadering van geïntegreerd grensbeheer heeft die in de conclusies van de Raad van 2006, de Schengengrenscodes en de Schengencatalogus werd vastgesteld. In deze strategie ontbreken de belangrijkste elementen van geïntegreerd grensbeheer, namelijk grenstoezicht, misdaadpreventie en uitvoering van het vierledige toegangscontrolemodel, en opleiding komt onvoldoende aan bod. Deze strategie zou opnieuw moeten worden opgesteld en daarbij zou rekening moeten worden gehouden met alle belangrijke aanbevelingen en beste praktijken die in de conclusies van de Raad van 2006, de Schengengrenscodes en de Schengencatalogus zijn opgenomen⁹.

⁷ Schengengrenscodes (Verordening 562/2006).

⁸ Regels inzake klein grensverkeer (Verordening 1931/2006).

⁹ Schengengrenscodes (Verordening 562/2006), conclusies van de Raad van 4-5 december 2006 en Schengencatalogus inzake toezicht op de buitengrenzen, terugkeer en overname.

In een goed werkend systeem van geïntegreerd grensbeheer wordt gebruikgemaakt van strategische risicoanalyse om de risico's en de bedreigingen voor de grensbeveiliging te beheren. Alle Kosovaarse autoriteiten die bij grensbeheer zijn betrokken, hebben onlangs hun risicoanalysesystemen ontwikkeld en het centrum voor grensbeheer begint op het gebied van risicobeheer een belangrijke rol te spelen. Op regionaal en lokaal niveau zou risicoanalyse systematisch moeten plaatsvinden om de operationele planning en de capaciteitsopbouw te versterken en grensbeheer proactief te benaderen. Voorts hebben zich in de werking van het grensbeheersysteem in het noorden van Kosovo technische problemen voorgedaan, waarvoor een oplossing zou moeten worden gevonden.

In de strategie voor geïntegreerd grensbeheer van Kosovo, die een „quasiwetgeving” vormt, worden verschillende taken en verantwoordelijkheden toebedeeld aan de verschillende overheidsinstanties die bij het grensbeheer betrokken zijn, en wordt hun samenwerking georganiseerd. In het actieplan voor geïntegreerd grensbeheer is vastgesteld hoe de gemeenschappelijke doelen van het grensbeheer zouden moeten worden bereikt. De strategische samenwerking op centraal niveau is verbeterd, maar de samenwerking tussen de agentschappen op regionaal of lokaal niveau kon niet worden beoordeeld. Het centrum voor grensbeheer is de enige samenwerkingsinstantie waarvan de taken en verantwoordelijkheden duidelijk zijn vastgelegd in de wet inzake grenstoezicht en -bewaking en de secundaire wetgeving. Ook van andere overheidsinstanties zouden de taken en verantwoordelijkheden op het gebied van grensbeheer wettelijk moeten worden vastgelegd. Kosovo zou derhalve wetgeving moeten opstellen waarin de taken en verantwoordelijkheden van alle overheidsinstanties die bij grensbeheer betrokken zijn, onder meer op het gebied van operationele samenwerking en het delen van informatie om onregelmatige migratie en grensoverschrijdende misdaad te voorkomen en te bestrijden, worden vastgelegd.

In 2012 verbeterde de samenwerking met de buurlanden op het gebied van rechtshandhaving. Kosovo heeft nauwe betrekkingen met Albanië en, in mindere mate, met de Voormalige Joegoslavische Republiek Macedonië op het gebied van politieke samenwerking, douanesamenwerking en samenwerking aan de grenzen, in de vorm van gezamenlijke patrouilles, uitwisseling van informatie en regelmatige gezamenlijke bijeenkomsten¹⁰. Kosovo en de Voormalige Joegoslavische Republiek Macedonië hebben een gezamenlijk communicatiecentrum voor politieke samenwerking opgericht. De drie overheidsinstanties die in Kosovo bij grensbeheer betrokken zijn, namelijk de grenspolitie, de douane en het voedsel- en veterinair agentschap, nemen aan die samenwerking deel. Ook op het gebied van grenscontroles worden de betrekkingen intensiever. Er wordt een nieuwe gezamenlijke grensdoorlaatpost met de Voormalige Joegoslavische Republiek Macedonië opgericht en er zijn plannen om nieuwe grensdoorlaatposten met Montenegro te openen. Kosovo zou zich moeten inspannen om met alle buurlanden samenwerkingsovereenkomsten op het gebied van rechtshandhaving te sluiten.

In 2012 maakten Kosovo en Servië met ondersteuning van de EU aanzienlijke vorderingen in de uitvoering van de overeengekomen conclusies inzake geïntegreerd grensbeheer van 2 december 2011. Die voorzien in de opening van vier voorlopige grensdoorlaatposten vóór eind december 2012 en de voorbereiding van de oprichting van nog twee voorlopige grensdoorlaatposten in 2013. Daarnaast bereikten de partijen een overeenkomst over de geografische coördinaten van zes permanente grensdoorlaatposten, die in de toekomst zullen worden opgericht, en over bepalingen inzake de uitwisseling van rechtshandavingsinformatie en douane-informatie en inzake wederzijdse rechtshulp en de

¹⁰ Kosovo heeft een overeenkomst inzake douanesamenwerking met Montenegro en een overeenkomst inzake politieke samenwerking met Kroatië.

aanwijzing van verbindingspersonen die alle aangelegenheden in verband met de normalisering van de betrekkingen tussen beide partijen moeten volgen. De overeenkomst inzake geïntegreerd grensbeheer zou volledig moeten worden uitgevoerd op een gecoördineerde manier.

In coördinatie met Montenegro zou Kosovo ook de wederzijdse grens moeten afbakenen. Daarnaast zou Kosovo moeten nagaan onder welke voorwaarden met Frontex zou kunnen worden samengewerkt.

3.2.2. Migratiebeheer

De vreemdelingenwet regelt een aantal kwesties in verband met de afgifte van visa, **legale migratie en onregelmatige migratie**. Omdat het toepassingsgebied zo ruim is, voldoet de wet slechts gedeeltelijk aan het EU-acquis. De vreemdelingenwet, de wet inzake grenstoezicht en –bewaking en de secundaire wetgeving zouden derhalve in grote mate opnieuw moeten worden opgesteld, zodat de definities en belangrijkste bepalingen voldoen aan de Schengengrenscore en de EU-wetgeving inzake legale migratie¹¹ en onregelmatige migratie¹². Bij de wijzigingen zou met de volgende punten rekening moeten worden gehouden:

- De vreemdelingenwet bepaalt dat vreemdelingen het grondgebied van Kosovo mogen binnenkomen en er verblijven als zij houder zijn van een geldig reisdocument dat een geldig visum of een tijdelijke verblijfsvergunning bevat. De voorwaarden van binnenkomst die in de vreemdelingenwet zijn vastgesteld, alsook de verplichting van vervoerders om de identiteit van reizigers te controleren, de zorgvuldigheidsverplichtingen en de uitzonderingen in het geval van erkende vluchtelingen, die in de vreemdelingenwet en de wet inzake grenstoezicht en -bewaking zijn vastgesteld, zijn niet in overeenstemming met de Schengengrenscore.
- Op basis van de vreemdelingenwet heeft de regering een besluit vastgesteld en secundaire wetgeving inzake de afgifte van visa in consulaten en aan grensdoorlaatposten opgesteld. De geplande nieuwe visumregeling van Kosovo zal 87 landen betreffen, maar de uitvoering zal tot juli 2013 worden uitgesteld. De burgers van deze landen kunnen visa verkrijgen in de consulaten van Kosovo, en voor sommige kan dat ook aan de grensdoorlaatposten van Kosovo¹³. Dat aan de grenspolitie dergelijke verreikende consulaire bevoegdheden worden toegekend, is niet in overeenstemming met de Visumcode¹⁴, die slechts onder uitzonderlijke omstandigheden de afgifte van visa aan grensdoorlaatposten toestaat. Voor de

¹¹ Richtlijn betreffende de gecombineerde vergunning (Richtlijn 2011/98/EU); richtlijn betreffende de voorwaarden voor de toelating van onderdanen van derde landen met het oog op studie, scholierenuitwisseling, onbezoldigde opleiding of vrijwilligerswerk (Richtlijn 2004/114/EG); richtlijn betreffende de toelating van onderdanen van derde landen met het oog op wetenschappelijk onderzoek (Richtlijn 2005/71/EG); richtlijn inzake het recht op gezinshereniging (Richtlijn 2003/86/EG); richtlijn betreffende de status van langdurig ingezetene onderdanen van derde landen (Richtlijn 2003/109/EG); richtlijn betreffende de verblijfstitel die in ruil voor samenwerking met de bevoegde autoriteiten wordt afgegeven aan onderdanen van derde landen die het slachtoffer zijn van mensenhandel of hulp hebben gekregen bij illegale immigratie (Richtlijn 2004/81/EG).

¹² Terugkeerrichtlijn (Richtlijn 2008/115/EG); richtlijn betreffende de ondersteuning bij verwijdering door de lucht (Richtlijn 2003/110/EG); richtlijn tot vaststelling van minimumnormen inzake sancties en maatregelen tegen werkgevers van illegaal verblijvende onderdanen van derde landen (Richtlijn 2009/52/EG).

¹³ In het kader van de geplande nieuwe visumregeling van Kosovo hoeven EU-burgers geen visum aan te vragen.

¹⁴ Visumcode (Verordening 810/2009).

invoering van een visuminformatiesysteem zullen grote investeringen moeten worden gedaan in een IT-systeem dat de relevante databases aan het visumregister koppelt. Hoewel er externe steun wordt geboden, is de infrastructuur nog niet voorhanden. De vreemdelingenwet, de wet inzake grenstoezicht en -bewaking en de secundaire wetgeving zouden moeten worden gewijzigd om ervoor te zorgen dat de bepalingen van de Visumcode inzake de afgifte van visa aan grensdoorlaatposten volledig worden nageleefd.

- De vreemdelingenwet vereist voor de afgifte van een tijdelijke verblijfsvergunning aan een vreemdeling een werkvergunning, terwijl de wet inzake de toekenning van werkvergunningen aan vreemdelingen voor de afgifte van een werkvergunning een verblijfsvergunning vereist. Deze contradictie zou moeten verdwijnen. In geen van beide wetten stemmen de definities overeen met die in de EU-wetgeving inzake familieleden, staatlozen of niet-begeleide minderjarigen. Er zijn geen bepalingen inzake de voorwaarden waaronder personen die op humanitaire gronden, op grond van gezinshereniging of voor studie of onderzoek een verblijfsvergunning hebben gekregen, kunnen werken. De bepalingen inzake gezinshereniging voldoen niet aan de EU-normen. De vreemdelingenwet regelt niet het verblijf van vreemdelingen die het slachtoffer zijn van mensenhandel.
- De vreemdelingenwet regelt de terugkeer van onregelmatige migranten en de inbewaringstelling met het oog op verwijdering. De wet voorziet echter niet in procedures om een eerlijk en transparant terugkeerbeleid te garanderen, met bepalingen inzake terugkeerbesluiten, verwijdering, inreisverboden, risico op onderduiken, vrijwillig vertrek en kwetsbare personen. De terugkeerprocedure is onduidelijk en er ontbreken procedurele waarborgen. Deze wet stelt geen specifieke regels vast voor de terugkeer van kwetsbare personen, niet-begeleide minderjarigen of slachtoffers van mensenhandel. Er is geen mogelijkheid om de termijn voor vrijwillig vertrek te verlengen of terugkeer uit te stellen. Tegen werkgevers van illegaal verblijvende onderdanen van derde landen kunnen sancties worden getroffen.
- De vreemdelingenwet bepaalt dat bevelen om het land te verlaten, vergezeld moeten gaan van een inreisverbod, maar bevat geen bepalingen inzake de intrekking of schorsing van een inreisverbod. De wet voorziet niet in uitzonderingen op de toepassing van een inreisverbod voor slachtoffers van mensenhandel en bevat geen duidelijke bepalingen inzake de rechtsmiddelen tegen verwijdering, rechtsbijstand of vertegenwoordiging. De bepalingen inzake de inbewaringstelling wijzen niet duidelijk de bevoegde overheidsinstanties aan en regelen niet duidelijk de voorwaarden van inbewaringstelling, de contacten met wettelijke vertegenwoordigers of familieleden en de behandeling van kwetsbare personen. Het non-refoulementbeginsel is overeenkomstig de internationale normen in de vreemdelingenwet opgenomen, maar er zijn geen waarborgen in afwachting van terugkeer of in verband met de eenheid van het gezin of dringende gezondheidszorgen. Er is geen rekening gehouden met de beste belangen van het kind en de eenheid van gezin.
- De vreemdelingenwet bevat geen bepalingen die de sociaaleconomische integratie van vluchtelingen garanderen. Om hun integratie te bevorderen, onder meer op de arbeidsmarkt, zouden vluchtelingen in Kosovo een zekere rechtsstatus moeten krijgen, bij voorkeur in de vorm van een permanente verblijfsvergunning die na het verstrijken van een tijdelijke verblijfsvergunning wordt afgegeven.

- Kosovo heeft een nieuwe database inzake asiel en migratie ontwikkeld, die momenteel nog niet functioneel is maar zal kunnen helpen bij het verzamelen van gegevens over en het analyseren van de migratie naar Kosovo. De voorwaarden waaronder de overheidsinstanties tot die database toegang hebben, zijn nog niet vastgesteld. Om met de wet inzake gegevensbescherming in overeenstemming te zijn, zou de vreemdelingenwet moeten worden gewijzigd om de gegevensverwerking op het gebied van migratie en asiel, de toegang tot de gegevens en het delen van gegevens tussen overheidsinstanties te regelen.

Het strafwetboek bevat bepalingen en passende sancties inzake migrantensmokkel, waarin dit misdrijf wordt gedefinieerd als een actie om financieel of materieel voordeel te verwerven uit de illegale binnenkomst van een vreemdeling in Kosovo. Het strafwetboek voorziet ook in sancties voor personen die een vreemdeling opzettelijk helpen om illegaal Kosovo binnen te komen. Deze bepalingen zijn grotendeels in overeenstemming met de EU-richtlijn tot omschrijving van hulpverlening bij illegale binnenkomst, illegale doortocht en illegaal verblijf¹⁵.

Er worden momenteel een nieuwe strategie en een nieuw actieplan inzake migratie opgesteld. Die strategie zou een uitgebreid kader voor migratiebeheer, met inbegrip van legale en onregelmatige migratie, moeten bieden, dat op internationale beste praktijken is gestoeld. In dat kader zouden duidelijke doelen moeten worden vastgesteld, de taken en verantwoordelijkheden moeten worden vastgelegd, de reikwijdte van de samenwerking met derde landen moet worden verduidelijkt en een migratieprofiel voor Kosovo moeten worden ontwikkeld.

3.2.3. *Asiel*

De **asielwet** regelt de kwalificatie en de status van aanvragers van internationale bescherming, de materiële opvangvoorzieningen en de asielprocedures in Kosovo. De wet is niet volledig in overeenstemming met het EU-acquis en het Verdrag van Genève van 1951¹⁶. De wet betreft onder meer de procedurele aspecten van asiel, de verschillende vormen van bescherming, zoals de vluchtelingenstatus, de subsidiaire bescherming en de zogenaamde tijdelijke bescherming, de rechten en plichten van aanvragers, het non-refoulementbeginsel, de beëindiging van de asielprocedure, de rechtsmiddelen en de afgifte van documenten. De wet heeft geen samenhangende structuur. Verschillende definities, waaronder die in verband met asielzoekers, kwetsbare personen, vreemdelingen en staatlozen, zijn niet volledig in overeenstemming met het EU-acquis en het Verdrag van Genève. De definities van veilige landen van herkomst en veilige derde landen zijn niet volledig in overeenstemming met de richtlijn asielprocedures. De wet beschrijft niet de beginselen van de asielprocedure. Er is een aanvullende categorie van zogenaamde tijdelijke bescherming, maar het doel en het toepassingsgebied daarvan zijn niet duidelijk.

De behoeften van kwetsbare personen komen niet goed aan bod en zijn beperkt tot minderjarigen, vrouwen en personen met een geestelijke of lichamelijke handicap. Deze bepalingen zijn niet volledig in overeenstemming met de richtlijn opvangvoorzieningen en de kwalificatierichtlijn. De rechten van asielzoekers en de procedurele waarborgen lijken zonder reden te zijn beperkt, met name wat betreft het onderzoek van aanvragen, het gebruik van de

¹⁵ Richtlijn tot omschrijving van hulpverlening bij illegale binnenkomst, illegale doortocht en illegaal verblijf (Richtlijn 2002/90/EG).

¹⁶ Richtlijn inzake de opvang van asielzoekers (Richtlijn 2003/9/EG); kwalificatierichtlijn (Richtlijn 2004/83/EG en de herschikte richtlijn 2011/95/EG); richtlijn inzake asielprocedures (Richtlijn 2005/85/EG); richtlijn tijdelijke bescherming (Richtlijn 2001/55/EG).

moedertaal in aanvragen, het gebruik van de diensten van een tolk en het recht contact op te nemen met de Hoge Commissaris voor de vluchtelingen van de Verenigde Naties (UNHCR). De rol van de UNHCR lijkt niet in overeenstemming te zijn met de richtlijn asielprocedures of het Verdrag van Genève.

Er zijn geen duidelijke bepalingen inzake de rechten en verplichtingen van vluchtelingen en personen die subsidiaire of zogenaamde tijdelijke bescherming genieten en verschillende basisbeginselen zijn niet in de wet opgenomen, zoals de toegang tot onderwijs, bijstand voor integratie, het recht eigendom te bezitten en het recht te werken, wat niet voldoet aan de normen van de kwalificatierichtlijn en het Verdrag van Genève. De rechtsmiddelen omvatten niet het recht beroep in te stellen tegen de afwijzing van een aanvraag om subsidiaire of „tijdelijke” bescherming, wat niet voldoet aan de normen van de richtlijn asielprocedures. De termijnen voor de onderbreking van asielprocedures zijn niet duidelijk vastgesteld.

In 2011 ontving Kosovo 189 asielaanvragen en tot november 2012 slechts 31. Daarnaast waren er dit jaar aantijgingen van corruptie tegen de afdeling burgerschap, asiel en migratie van het ministerie van Binnenlandse Zaken in verband met het beheer van de opvangvoorzieningen en de huurwoningen voor repatrianten. De bevoegde overheidsinstanties zouden die aantijgingen grondig moeten onderzoeken. Daarnaast zou Kosovo moeten nagaan onder welke voorwaarden met het Europees Ondersteuningsbureau voor asielzaken (EASO) zou kunnen worden samengewerkt.

3.3. Blok 3: openbare orde en veiligheid

In 2012 hervormde Kosovo zijn **strafrechtssysteem**, met een nieuwe wet inzake de rechtbanken, een nieuwe wet inzake vervolging, een nieuw strafwetboek en een nieuw wetboek van strafprocesrecht die op 1 januari 2013 in werking traden. De wetten inzake de Raad voor justitie en de Raad voor vervolging traden in 2011 in werking. Deze zes wetten vormen een aanvulling op de wet inzake speciale vervolging, waarin de exclusieve en de subsidiaire bevoegdheden zijn vastgesteld van de speciale aanklagers, die belast zijn met de vervolging van onder meer georganiseerde misdaad, corruptie en terrorisme.

De nieuwe structuur van de rechtbanken zal bestaan uit rechtbanken van eerste aanleg, een hof van beroep en een hooggerechtshof. Bij de wet inzake de rechtbanken worden in de rechtbanken van eerste aanleg en het hof van beroep afdelingen ernstige misdaad opgericht, die bevoegd zijn om zaken van ernstige misdaad te behandelen, onder meer die welke onder de exclusieve en subsidiaire bevoegdheden van de speciale aanklagers vallen. De regering heeft overwogen in de rechtbank van eerste aanleg van Pristina een speciale strafkamer in te stellen voor de behandeling van ernstige misdaden op gebieden die vallen onder de exclusieve en subsidiaire bevoegdheden van de speciale aanklagers. Het blijft onduidelijk wat de verhouding zou zijn tussen de speciale strafkamer en de afdelingen ernstige misdaad die in de rechtbanken van eerste aanleg en het hof van beroep worden opgericht.

De justitiële hervorming in Kosovo zou gericht moeten zijn op een verbetering van de onafhankelijkheid, de efficiëntie, de verantwoordingsplicht en de onpartijdigheid van de rechterlijke macht, onder meer door toewijzing van voldoende financiële en personele middelen aan de werking van de nieuwe rechtbankenstructuur. De rechters en de aanklagers ondergingen in 2009 een screening. De Raad voor Justitie en de Raad voor vervolging zouden speciale inspanningen moeten doen om politieke inmenging in het onderzoek, de vervolging en de behandeling van misdaden te voorkomen, en ervoor moeten zorgen dat de aanwerving, de screening en de benoeming van rechters en aanklagers transparant verlopen en vacatures worden ingevuld met leden van minderheden. Zij zouden ook tuchtmaatregelen moeten nemen tegen alle rechters die zich aan corruptie schuldig maken. De Raad voor justitie zou zijn strategie om de gerechtelijke achterstand weg te werken, moeten blijven voortzetten.

In april 2012 werd een nieuw **strafwetboek** aangenomen, dat in januari 2013 in werking trad. Het bevat onder meer bepalingen inzake migrantensmokkel, mensenhandel, drugsproductie en -handel, georganiseerde misdaad, corruptie en wapenhandel. De bepalingen van het strafwetboek eerbiedigen de exclusieve en subsidiaire bevoegdheden van de speciale aanklagers. De bepalingen inzake corruptiemisdrijven moeten echter grondiger worden onderzocht. De bepalingen inzake de verwijdering van vreemdelingen uit Kosovo zijn niet volledig in overeenstemming met die van de vreemdelingenwet. Het hoofdstuk inzake het strafregister bevat geen bepalingen inzake de uitwisseling van informatie met derde landen.

Op 22 december 2012 werd een nieuw **wetboek van strafprocesrecht** aangenomen, dat op 1 januari 2013 in werking trad. Sommige bepalingen, onder meer die inzake gegevensbescherming, zijn in overeenstemming met de EU-normen. Andere bepalingen geven aanleiding tot bezorgdheid. Het nieuwe wetboek bevat enkele bepalingen die een inbreuk kunnen vormen op het beginsel dat wetgeving geen terugwerkende kracht heeft. In het ontwerpwetboek was bepaald dat lopende zaken volgens het vorige wetboek zouden worden behandeld, maar volgens de overgangsbepalingen van het aangenomen wetboek is het wetboek ook van toepassing op strafprocedures die voor 1 januari 2013 zijn ingeleid, op zaken waarin een aanklacht is ingediend en bevestigd en op zaken waarin een aanklacht is ingediend die nog niet is bevestigd. Het nieuwe wetboek voorzag in een overgangsperiode van slechts tien dagen, waardoor de betrokken partijen niet voldoende tijd hadden om zich op de invoering voor te bereiden. Dit zou problemen kunnen veroorzaken voor de rechtsbedeling. Ten slotte kan de mogelijke terugwerkende kracht van de nieuwe bepalingen van het wetboek op getuigenverklaringen die voorafgaand aan een proces werden afgelegd, ertoe leiden dat die getuigenverklaringen niet toelaatbaar zijn als bewijs voor een veroordeling in lopende strafzaken. Verschillende bepalingen van het wetboek van strafprocesrecht moeten grondiger worden onderzocht.

De correcte tenuitvoerlegging van de nieuwe wet inzake de rechtbanken, de nieuwe wet inzake vervolging, het nieuwe strafwetboek en het nieuwe wetboek van strafprocesrecht is een essentiële voorafgaande voorwaarde om de onafhankelijkheid, de efficiëntie en de onpartijdigheid van de rechterlijke macht in Kosovo te verbeteren. Kosovo zou derhalve moeten overwegen in de tweede helft van 2013 een algemeen verslag op te stellen over de werking van het hervormde strafrechtssysteem en de tenuitvoerlegging van deze vier wetten.

3.3.1. Voorkomen en bestrijden van georganiseerde misdaad, corruptie en terrorisme

Kosovo heeft een wettelijk en institutioneel kader ingevoerd om **georganiseerde misdaad** en corruptie te bestrijden, maar de politie, de douane en de aanklagers zouden nog beter moeten samenwerken bij het onderzoeken en het vervolgen van deze misdrijven¹⁷. De politie en de aanklagers zouden beter moeten samenwerken om ervoor te zorgen dat meer onderzoeken op vervolging uitdraaien en dat bij het bestrijden van ernstige misdaad overeenkomstig de strategie en het actieplan inzake op inlichtingen gebaseerd politiewerk een proactieve benadering wordt gevolgd. De politie beschikt over voldoende onderzoekscapaciteit, maar de douane nog niet. De aanklagers en de eenheid financiële inlichtingen zouden beter moeten samenwerken om ervoor te zorgen dat bij het onderzoeken van onverklaarbare rijkdom een proactieve benadering wordt gevolgd. In 2012 verbeterde de werking van de eenheid financiële inlichtingen alsook haar samenwerking met de politie. In 2012 werden de grondslagen van een nieuw programma voor getuigenbescherming gelegd, maar er zullen op dit gebied nog veel begrotingsmiddelen moeten worden toegewezen om de nodige capaciteit

¹⁷ Zie speciaal verslag nr. 18/2012 van de Europese Rekenkamer over de bijstand van de Europese Unie aan Kosovo op het gebied van de rechtsstaat.

op te bouwen. Kosovo zal naar verwachting een nieuwe strategie en een nieuw actieplan voor corruptiebestrijding aannemen en heeft reeds een nieuwe strategie en een nieuw actieplan voor de bestrijding van de georganiseerde misdaad aangenomen. Het zou bijzondere inspanningen moeten leveren om te kunnen aantonen dat zaken van georganiseerde misdaad en corruptie, waaronder drugshandel, mensenhandel, wapenhandel en witwassen van geld, worden onderzocht en vervolgd en de daders definitief worden veroordeeld.

De **speciale vervolging** speelt een belangrijke rol in het onderzoek en de vervolging van ernstige misdrijven in Kosovo. De speciale aanklagers zijn Eulex-aanklagers en openbare aanklagers van Kosovo en hebben de bevoegdheid en verantwoordelijkheid om ernstige misdrijven die onder de exclusieve¹⁸ en subsidiaire¹⁹ bevoegdheden van de speciale vervolging vallen, strafrechtelijk te onderzoeken en te vervolgen. In 2012 overwoog de regering een wijziging van de bevoegdheden van de speciale vervolging, of om de exclusieve bevoegdheid van de speciale vervolging om witwaszaken te onderzoeken, uit te breiden tot alle aanklagers van Kosovo. Dergelijke hervormingen zouden maar mogen worden doorgevoerd als er voldoende praktische ervaring is opgedaan met het hervormde strafrechtssysteem. De exclusieve en subsidiaire bevoegdheden van de speciale vervolging zouden moeten worden gehandhaafd. Als het bovenvermelde algemene verslag over de werking van het hervormde strafrechtssysteem is opgesteld, kunnen Kosovo en de EU een gezamenlijke denkoefening starten over de wijze waarop de bevoegdheden van de speciale vervolging het best aan het hervormde strafrechtssysteem kunnen worden aangepast.

Er bestaat een wettelijk en institutioneel kader voor de bestrijding van de **handel in drugs** en precursoren. De middelen om het drugsbestrijdingsbeleid van Kosovo uit te voeren, volstaan echter niet en er wordt geen op inlichtingen gebaseerde benadering gevolgd. De inspanningen van Kosovo om de heroïnehandel uit Afghanistan via Turkije naar de EU te verstoren, en de cocaïnehandel uit Latijns-Amerika via Montenegro en Albanië naar de EU zijn nog steeds ontoereikend. Kosovo blijft moeilijkheden ondervinden om de cannabisteelt en -smokkel naar de EU te beperken. In 2012 waren er meer drugsvangsten maar het gaat om kleine hoeveelheden en te weinig onderzoeken eindigen met een veroordeling. In 2009 begon Kosovo samen te werken met het Europees Waarnemingscentrum. Zijn wet inzake drugs, psychotrope stoffen en precursoren is gebaseerd op internationale normen in de strijd tegen drugshandel, en houdt rekening met de preventieve aspecten van drugsverslaving. In het strafwetboek zijn sancties voor drugshandel opgenomen. De strategie en het actieplan inzake drugs streven naar een vermindering van de vraag en het aanbod. Kosovo zou zijn inspanningen voor de bestrijding van de drugshandel aanzienlijk moeten opdrijven.

Momenteel is het wettelijke en institutionele kader tegen **mensenhandel** in ontwikkeling. Kosovo blijft een plaats van herkomst en doorreis voor slachtoffers van mensenhandel. Vrouwenhandel naar de EU met het oog op seksuele uitbuiting blijft nog steeds bestaan. Kinderhandel voor de bedelarij en om onregelmatige migratie te faciliteren, vaak met gebruikmaking van vervalste documenten, blijft een probleem. Het nieuwe strafwetboek bevat bepalingen inzake mensenhandel en migrantensmokkel. De straffen voor kinderhandel zijn aangescherpt. In 2012 startte de politie een aantal strafonderzoeken naar mensenhandel, maar te weinig onderzoeken eindigen met vervolging en een veroordeling. Hoewel

¹⁸ Tot de exclusieve bevoegdheden behoren het onderzoek en de vervolging van onder meer terrorisme, oorlogsmisdaden, georganiseerde misdaad en witwassen van geld.

¹⁹ Tot de subsidiaire bevoegdheden behoren het onderzoek en de vervolging van onder meer migrantensmokkel, mensenhandel, drugshandel, illegaal gokken, belastingontwijking, wapenhandel, ambtsmisbruik, omkoping en fraude door ambtenaren.

het wetgevingsprogramma daarin voorziet, heeft de regering nog geen wet inzake mensenhandel aangenomen. Er bestaan een strategie en een actieplan tegen mensenhandel. Kosovo zou zijn inspanningen voor de bestrijding van mensenhandel en gefaciliteerde onregelmatige migratie echter aanzienlijk moeten opdrijven, onder meer door een nieuwe wet inzake mensenhandel op te stellen.

De **handel in handvuurwapens en lichte wapens** blijft een probleem voor Kosovo. Het strafwetboek bevat bepalingen inzake wapenhandel en Kosovo heeft een strategie en een actieplan tegen wapenhandel. Terrorisme vanuit Kosovo vormt minder een bedreiging voor Kosovo en de EU dan de georganiseerde misdaad en de corruptie. Kosovo heeft een strategie en een actieplan voor terrorismebestrijding en binnenlandse veiligheid. Deze strategieën zouden volledig moeten worden uitgevoerd.

In de wet inzake het voorkomen van **witwassen van geld en terrorismefinanciering** is de eenheid financiële inlichtingen aangewezen als een onafhankelijke instelling die de onderzoeksinstanties op het gebied van witwassen van geld en terrorismefinanciering financiële inlichtingen verstrekt. De verantwoordelijkheden van het door Eulex geleide centrum voor financiële inlichtingen zijn onlangs overgedragen aan de eenheid financiële inlichtingen van Kosovo. In 2012 verbeterde de samenwerking van de eenheid financiële inlichtingen met de banken en werden er meer contante transacties gemeld. Daarnaast heeft de regering met bijstand van de EU en de Raad van Europa wijzigingen van die wet opgesteld om aan vier punten van bezorgdheid tegemoet te komen: nationale risicobeoordeling, het kader van strafbaarstelling, sancties voor niet-naleving en internationale samenwerking. Bedoeling is de definities in de wet bij te werken overeenkomstig de aanbevelingen van de Financial Action Task Force (FATF), de operationele onafhankelijkheid van de eenheid financiële inlichtingen te versterken en de bepalingen inzake uitwisseling van informatie, klantenonderzoek, meldingen van verdachte transacties, verantwoordelijkheden op het gebied van toezicht, sancties en casino's te verfijnen. De uitwisseling van informatie met derde landen is verbeterd: de eenheid financiële inlichtingen heeft memoranda van overeenstemming ondertekend met zeven landen²⁰. Met Slovenië als sponsor wil Kosovo een aanvraag indienen om lid te worden van de Egmont-groep van eenheden financiële inlichtingen. Kosovo zou moeten overwegen om in de toekomst zijn wetgeving inzake het voorkomen van witwassen van geld en terrorismefinanciering te wijzigen in verband met gespecialiseerde opleiding en statistische indicatoren, en de strategie en het actieplan op dit gebied moeten uitvoeren.

De **confiscatie van activa** is tot op zekere hoogte geregeld in het strafwetboek en het wetboek van strafprocesrecht. De regering heeft een ontwerpwet opgesteld, waarbij de bevoegdheden op het gebied van de confiscatie van activa worden uitgebreid. Daardoor zouden confiscatie op basis van veroordelingen en binnen zekere perken confiscatie van opgebouwde rijkdom mogelijk worden. Confiscatie zou ook mogelijk worden voor activa die geen materiële opbrengsten van een misdrijf zijn, activa die door een overleden verweerder zijn verworven of door een verweerder die Kosovo heeft verlaten, en activa die aan een andere partij zijn overgedragen, tenzij die laatste de activa te goeder trouw heeft aangekocht. In het ontwerp wordt het concept „omgekeerde bewijslast” ingevoerd, waardoor de verweerder moet aantonen hoe hij de in beslag genomen activa heeft verworven. De justitiële en rechtshandhavinginstanties worden bij de uitvoering van beslissingen tot inbeslagname en confiscatie bijgestaan door een agentschap dat de in beslag genomen of geconfisqueerde

²⁰ Slovenië, Kroatië, Albanië, Montenegro, de Voormalige Joegoslavische Republiek Macedonië, San Marino en Turkije.

activa beheert. Kosovo zou de ontwerpwet waarbij confiscatie een veel ruimer toepassingsgebied krijgt, moeten aannemen en uitvoeren.

Kosovo heeft een uitgebreid wettelijk en institutioneel kader tegen **corruptie** ontwikkeld, dat onder meer bestaat uit wetten inzake vermogensverklaring door ambtenaren, het voorkomen van belangenconflicten in de overheidssector, klokkenluiders, aanbestedingen en financiering van politieke partijen. Een agentschap voor corruptiebestrijding is belast met de uitvoering van de wetten inzake vermogensverklaring door ambtenaren en het voorkomen van belangenconflicten. Dit agentschap kan preliminaire onderzoeken van corruptie starten en ingeval corruptie wordt vermoed de zaak aan de politie of de aanklagers overdragen. Het heeft een memorandum van overeenstemming ondertekend met Eulex. Ondanks zijn mandaat kan het slechts de oorsprong van activa onderzoeken wanneer het vermoeden bestaat dat die op illegale wijze zijn verworven. De deskundigheid van het agentschap om onder meer via risicobeoordelingen in kwetsbare sectoren de corruptierisico's in de overheidssector vast te stellen en te volgen, is nog niet erg groot. Kosovo zou moeten nagaan welke extra middelen nodig zijn opdat dit agentschap zich van zijn taak zou kunnen kwijten.

In 2012 werd onder de hoge bescherming van de president een raad voor corruptiebestrijding opgericht om de coördinatie tussen de verschillende bij de corruptiebestrijding betrokken instanties te verbeteren. De speciale aanklagers hebben ook een taskforce corruptiebestrijding opgericht, terwijl bij de politie een directoraat tegen economische misdaad en corruptie is opgericht. Er zou duidelijkheid moeten komen over de overlappingsen in de taken en verantwoordelijkheden van deze bij de corruptiebestrijding betrokken instanties.

Hoewel er een moderne wet inzake overheidsopdrachten is ingevoerd, blijft het misbruik in aanbestedingsprocedures een groot probleem in Kosovo. De wet zou volledig moeten worden uitgevoerd en alle misbruiken zouden moeten worden onderzocht en vervolgd. De wet inzake de **financiering van de politieke partijen** zou in die zin moeten worden gewijzigd dat schenkingen van rechtspersonen die ook goederen en diensten aan de overheid leveren, verboden zijn of aan strenge voorwaarden moeten voldoen, politieke partijen slechts één bankrekening mogen hebben en de financiële verslagen binnen bepaalde termijnen moeten worden gepubliceerd. Het volledige kader voor corruptiebestrijding van Kosovo zou moeten worden uitgevoerd om in de strijd tegen corruptie tastbare resultaten te behalen.

Een nieuwe **politiewet** regelt de taken en bevoegdheden van de politie. Inzake het gebruik van geweld en vuurwapens door politieagenten, gegevensbescherming en tuchtmaatregelen moet nog secundaire wetgeving worden vastgesteld. De wet inzake het politie-inspectoraat regelt de bevoegdheden van het onafhankelijke politie-inspectoraat, dat klachten en tuchtmaatregelen behandelt en tegen een politieagent een strafonderzoek kan instellen. In 2012 verbeterden de betrekkingen tussen de politie en het politie-inspectoraat en het inspectoraat startte verschillende nieuwe onderzoeken. Om de wet inzake het politie-inspectoraat volledig uit te voeren, moet secundaire wetgeving worden aangenomen, wat nog niet gebeurd is. Alle secundaire wetgeving die voor de politiewet en de wet inzake het politie-inspectoraat nodig is, zou moeten worden aangenomen en uitgevoerd.

In 2012 stelde Kosovo een ontwerpwet inzake het **onderscheppen van telecommunicatie** op, op grond waarvan de politie, het inlichtingenagentschap van Kosovo, de douane en Eulex met het oog op rechtshandhaving of de binnenlandse veiligheid legaal elektronische communicatie zouden kunnen onderscheppen en de inhoud, locatie en verkeersgegevens van elektronische communicatie zouden kunnen opvragen. Hoewel het doel en het toepassingsgebied van de ontwerpwet in overeenstemming lijken te zijn met de bepalingen van de richtlijn betreffende

privacy en elektronische communicatie²¹, is de vraag gerezen of de ontwerpwet wel in overeenstemming is met de bepalingen van de richtlijn betreffende de bewaring van gegevens²². In toekomstige wetgeving inzake het onderscheppen moet overeenkomstig Europese beste praktijken een duidelijk onderscheid worden gemaakt tussen onderscheppen op grond van een rechterlijk bevel en onderscheppen voor inlichtingendiensten. De regering zou moeten overwegen de regeling inzake de bewaring van gegevens voor rechtshandavingsdoeleinden wat betreft het toepassingsgebied, het doel, de evenredigheid, de gegevenscategorieën, de toegang tot gegevens, de bewaringstermijnen en de rechtsmiddelen in overeenstemming te brengen met de richtlijn betreffende de bewaring van gegevens.

De wet inzake **getuigenbescherming** werd in 2011 aangenomen en trad in 2012 in werking. De wet regelt de bescherming van getuigen van ernstige misdrijven. De wet is grotendeels in overeenstemming met Europese beste praktijken, maar voor de uitvoering moet er secundaire wetgeving worden aangenomen over kwesties als identiteitswijziging, budgettaire voorzieningen, opvanghuizen en vragenlijsten voor slachtoffers. In januari 2013 werd een internationale overeenkomst inzake herhuisvesting ondertekend, die op het model van Europol is gebaseerd. Zodra het operationeel is, zal het directoraat getuigenbescherming van Kosovo samenwerken met het getuigenbeschermingsprogramma van Eulex, aangezien Eulex nog altijd verantwoordelijk is voor de bescherming van getuigen van misdrijven die onder haar mandaat vallen.

3.3.2. *Samenwerking op het gebied van rechtshandhaving*

Kosovo heeft overeenkomsten inzake **politiële samenwerking** gesloten met Oostenrijk, Zweden, Kroatië, Albanië en de Voormalige Joegoslavische Republiek Macedonië, overeenkomsten inzake de bestrijding van mensenhandel met Frankrijk en de Voormalige Joegoslavische Republiek Macedonië, een veiligheidssamenwerking met Duitsland en een overeenkomst tot bestrijding van georganiseerde misdaad en onregelmatige migratie met Hongarije. Kosovo heeft douaneovereenkomsten met tien landen²³.

In 2011 richtte Kosovo een eenheid op voor internationale samenwerking op het gebied van rechtshandhaving. Deze eenheid wil net als elders in de westelijke Balkan strategische en operationele samenwerking met de rechtshandavingsinstanties van buurlanden en EU-lidstaten faciliteren. De eenheid voor internationale samenwerking op het gebied van rechtshandhaving maakt deel uit van de politie en heeft daardoor toegang tot alle binnenlandse databases. Bij de verwerking van persoonsgegevens zou de eenheid de wet inzake gegevensbescherming moeten naleven. Daarnaast heeft de politie recentelijk Eulex toegang gegeven tot het politie-informatiesysteem en het systeem voor grensbeheer. Het is waarschijnlijk nuttig voor het onderzoek van ernstige misdrijven in Kosovo om op die manier informatie te delen, maar de politie en Eulex zouden ook moeten proberen om de uitwisseling van criminele informatie en inlichtingen in een technische regeling vast te leggen.

De strategische en operationele samenwerking op het gebied van rechtshandhaving van Kosovo met de buurlanden en de EU-lidstaten gebeurt op informele basis. De samenwerking op het gebied van rechtshandhaving met Albanië en de Voormalige Joegoslavische Republiek Macedonië is diepgaand. De betrekkingen met Servië en Bosnië en Herzegovina zijn dankzij EU-bemiddeling aan het verbeteren. Kosovo is van plan om in Oostenrijk, Hongarije,

²¹ Richtlijn 2002/58/EG, artikel 15, lid 1.

²² Richtlijn 2006/24/EG.

²³ Bulgarije, Tsjechië, Duitsland, Ierland, Zweden, het Verenigd Koninkrijk, Zwitserland, Canada, de Verenigde Staten en Saoedi-Arabië.

Duitsland, Zweden en Zwitserland verbindingsofficieren voor rechtshandhaving in te zetten. Kosovo zou de samenwerking op het gebied van rechtshandhaving met alle geïnteresseerde buurlanden en EU-lidstaten moeten blijven verdiepen. Het zou moeten nagaan onder welke voorwaarden er met Europol, Interpol en regionale rechtshandhavingsorganisaties zou kunnen worden samengewerkt.

3.3.3. *Justitiële samenwerking in strafzaken*

Kosovo heeft overeenkomsten inzake **wederzijdse rechtshulp** gesloten met Kroatië, de Voormalige Joegoslavische Republiek Macedonië en Turkije, overeenkomsten inzake uitlevering met de Voormalige Joegoslavische Republiek Macedonië en Turkije, en overeenkomsten inzake de overdracht van veroordeelde personen met België, Zwitserland, de Voormalige Joegoslavische Republiek Macedonië en Turkije. De onderhandelingen met Duitsland, Italië en Albanië over wederzijdse rechtshulp, uitlevering en de overdracht van veroordeelde personen zijn voltooid. Kosovo heeft 23 andere staten benaderd om over verdere overeenkomsten te onderhandelen²⁴.

Naast deze bilaterale overeenkomsten biedt de wet inzake internationale justitiële samenwerking een rechtsgrondslag voor wederzijdse rechtshulp met derde landen. Op grond van een technische regeling met het ministerie van Justitie blijft Eulex fungeren als tussenpersoon met niet-erkennende staten. De wet inzake internationale justitiële samenwerking vereist wederkerigheid voor de behandeling van verzoeken om wederzijdse rechtshulp. Kosovo heeft verschillende verzoeken naar Servië gestuurd, maar weigerde om verzoeken van Servië te behandelen zolang er geen wederkerigheid is.

Hoewel het geen lid van de Raad van Europa is, zou Kosovo moeten overwegen om alle verdragen van de Raad van Europa op het gebied van wederzijdse rechtshulp te ratificeren. Kosovo zou ook moeten nagaan onder welke voorwaarden met Eurojust zou kunnen worden samengewerkt.

3.3.4. *Gegevensbescherming*

Het recht op **bescherming van persoonsgegevens** is gewaarborgd door de grondwet, de wet inzake de toegang tot officiële documenten en de wet inzake bescherming van persoonsgegevens. In de wet inzake de classificatie van informatie en veiligheidsscreening zijn verdere regels inzake gegevensbescherming opgenomen. Dit rechtskader wordt uitgevoerd in een reglement van het agentschap voor gegevensbescherming en de secundaire wetgeving inzake de beoordeling van de ambtenaren van de gegevensbeschermingsautoriteit.

De wet inzake gegevensbescherming regelt de verwerking van gegevens door particuliere en publieke instanties, de verplichtingen van de verwerkers van gegevens en de voor de verwerking verantwoordelijken en de rechten van de betrokkenen. De wet voorziet in sancties voor ernstige schendingen van de bepalingen inzake gegevensbescherming. Deze wet voldoet grotendeels aan het EU-acquis, maar om op dit gebied vorderingen te maken, moeten het reglement en de secundaire wetgeving worden uitgevoerd.

Deze wet stelt een reeks beperkingen vast met betrekking tot de informatie die aan de betrokkenen moet worden verstrekt, het recht van toegang en het recht gegevens aan te vullen, te verbeteren of te vernietigen. De openbare veiligheid is één van die uitzonderingen. Deze clause is in overeenstemming met het EU-acquis, maar er zou moeten worden toegezien op de uitvoering ervan. De meeste lidstaten hebben bepalingen die toestaan dat het recht op

²⁴ Het gaat om Oostenrijk, België, Bulgarije, Tsjechië, Denemarken, Estland, Finland, Frankrijk, Duitsland, Hongarije, Italië, Litouwen, Letland, Luxemburg, Nederland, Polen, Portugal, Slovenië, Zweden, Kroatië, Zwitserland, Noorwegen en Turkije.

toegang van de betrokkene tot zijn persoonsgegevens, wordt beperkt om redenen die met de openbare veiligheid verband houden. Het toepassingsgebied en de mogelijke uitzonderingen met betrekking tot de rechten van de betrokkenen moeten verder worden verduidelijkt.

De onafhankelijkheid van de hoofdtoezichthouder van het agentschap voor gegevensbescherming is in de wet inzake gegevensbescherming vastgelegd. Hoewel de onafhankelijkheid formeel gewaarborgd is, moeten de bepalingen dienaangaande in de praktijk worden toegepast. De feitelijke onafhankelijkheid van de toezichthouders lijkt toereikend te zijn: alle vijf toezichthouders zijn aangewezen en in functie getreden.

Dit agentschap heeft zijn eigen begroting, die overeenkomstig de wet inzake gegevensbescherming onafhankelijk wordt beheerd. De begroting lijkt toereikend te zijn en de meeste ambten bij het agentschap zijn opgevuld. Het heeft werkgroepen opgericht om reglementen op te stellen inzake de verwerking van persoonsgegevens in politieke en justitiële samenwerking in strafzaken. De raad voor gegevensbescherming heeft een lijst van landen en internationale organisaties met een toereikend niveau van gegevensbescherming goedgekeurd. Ondanks het personeelsgebrek heeft het agentschap vijftig inspecties en audits verricht bij publieke en particuliere organisaties om na te gaan of zij de gegevensbeschermingsvoorschriften naleven.

Dit agentschap wordt ook geraadpleegd voorafgaand aan de goedkeuring van wetgevende en bestuurlijke maatregelen inzake de verwerking van persoonsgegevens. Het is geraadpleegd over dertien ontwerp-wetten en –reglementen, maar werd niet geraadpleegd voorafgaand aan de goedkeuring van de politiewet of het nieuwe wetboek van strafprocesrecht. Gelet op zijn mandaat zou dit agentschap in de toekomst moeten worden geraadpleegd over alle ontwerp-wetgeving waarbij de verwerking van persoonsgegevens betrokken is.

3.4. Blok 4: grondrechten in verband met het vrij verkeer

In de grondwet van Kosovo zijn **mensenrechten en grondrechten** vastgelegd. De grondwet vermeldt de belangrijkste internationale overeenkomsten en instrumenten die direct toepasselijk zijn in Kosovo²⁵. In geval van conflict hebben de door Kosovo geratificeerde internationale overeenkomsten voorrang boven de nationale wetgeving. De in die overeenkomsten vastgelegde mensenrechten en grondrechten moeten worden uitgelegd overeenkomstig de arresten van het Europees Hof voor de rechten van de mens.

In de grondwet is bepaald dat personen schendingen van hun grondrechten voor het constitutioneel hof kunnen brengen. Dit orgaan heeft een comité voor de mensenrechten, gendergelijkheid, vermiste personen en petitie en is bevoegd om alle kwesties in verband met mensenrechten en petitie van burgers te behandelen en toe te zien op de uitvoering van wetten die onder zijn bevoegdheid vallen. Kosovo heeft op centraal en gemeentelijk niveau structuren ingevoerd om bijstand te verlenen in verband met de bescherming, de bevordering en de handhaving van de mensenrechten en de grondrechten. Naar verwachting zullen binnenkort een nieuwe strategie en een nieuw actieplan inzake de mensenrechten worden opgesteld.

²⁵ Deze instrumenten zijn de Universele Verklaring van de rechten van de mens, het Europees verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden en de protocollen daarbij, het internationaal verdrag inzake burgerlijke en politieke rechten en de protocollen daarbij, het kaderverdrag van de Raad van Europa tot bescherming van nationale minderheden, het verdrag inzake de uitbanning van alle vormen van rassendiscriminatie, het verdrag inzake de uitbanning van alle vormen van discriminatie van vrouwen en het verdrag inzake de rechten van het kind. Kosovo is geen lid van de VN of de Raad van Europa.

Kosovo heeft een solide rechtskader voor de bescherming van de mensenrechten en de grondrechten. Er zijn heel wat overheidsinstellingen en –instanties die op verschillende niveaus verantwoordelijk zijn voor de uitvoering van die rechten. Kosovo werkt momenteel aan secundaire wetgeving op dit gebied, waarin zou worden voorzien in de raadpleging van gemeentelijke autoriteiten.

Het Europees kaderverdrag tot bescherming van nationale minderheden, op grond waarvan personen moeten worden beschermd tegen bedreigingen, vijandigheid, geweld of discriminatie als gevolg van hun etnische, culturele, taalkundige of religieuze identiteit, is direct toepasselijk in Kosovo. Het nationale rechtskader bevat ook bepalingen die de Kosovaarse instellingen ertoe verplichten de veiligheid van **minderheden** te garanderen, onder meer de wet inzake de bescherming en de bevordering van de rechten van gemeenschappen en hun leden en de wet inzake het taalgebruik. Kosovo heeft een strategie en een actieplan voor de integratie van de Roma, Ashkali en Egyptenaren, maar de situatie van deze minderheden blijft erg pover. De uitvoering van deze strategie en dit actieplan blijft beperkt, vooral omdat er geen politieke wil is en de ministeries en de gemeenten te weinig capaciteit hebben.

Kosovo heeft een rechtskader dat de **bestrijding van discriminatie** garandeert, waaronder een wet inzake gendergelijkheid, een wet tot bestrijding van discriminatie, een wet inzake de tewerkstelling van personen met een handicap en een wet inzake de ombudsman. De wet tot bestrijding van discriminatie wordt herzien om het sanctiemechanisme aan te scherpen. Er zijn echter maar weinig vorderingen op het gebied van sociale insluiting en de bestrijding van discriminatie. Omdat de maatschappelijke organisaties niet erg actief zijn, heeft de wet tot bestrijding van discriminatie nog niet gezorgd voor een doeltreffend beschermingsmechanisme tegen discriminatie. De gemeenschap van lesbiennes, homoseksuelen, biseksuelen en transseksuelen wordt met stigmatisering en geweld bedreigd. Ondanks de geldende wetgeving hebben personen met een handicap ernstige problemen met de toegang tot infrastructuur, bijstand, medische zorg, werkgelegenheid en bescherming tegen discriminatie. Het rechtskader zou moeten worden uitgevoerd om in Kosovo gendergelijkheid te garanderen.

Het rechtskader tot ondersteuning van de **toegang van minderheden tot reis- en identiteitsdocumenten**, met inbegrip van registratie, is toereikend, maar de uitvoering blijft beperkt. Uit een recent verslag van de OVSE bleek dat hoewel gemeenten in alle officiële talen diensten moeten verrichten, personen die tot minderheden behoren die in een bepaalde gemeente numeriek in de minderheid is, vaak niet kunnen communiceren met de ambtenaren van de burgerlijke stand en geen documenten in hun eigen taal kunnen verkrijgen. Voor analfabeten uit minderheden is het nog moeilijker om de formulieren in te vullen om toegang te krijgen tot de burgerlijke stand²⁶.

Personen die tot de Servische minderheid behoren, hebben hun bezorgdheid geuit over de wijze waarop Kosovo uitvoering geeft aan de overeenkomst met Servië inzake vrij verkeer. Zij ondervonden vertragingen bij de afgifte van rijbewijzen en registratiedocumenten voor voertuigen en ook de taalvoorschriften werden niet nageleefd, wat allemaal negatieve invloed kan hebben op het vrij verkeer. De ombudsman heeft enkele van deze klachten behandeld, vooral in verband met het gebrek aan uitvoering op gemeentelijk niveau.

Tegen alle minderheden in Kosovo worden **etnisch gemotiveerde** misdrijven gepleegd, ook tegen Albanen in de gebieden waar zij geen meerderheid vormen. Er zijn meer etnisch

²⁶ OVSE, Access to civil registration in Kosovo, Pristina, juli 2012.

gemotiveerde misdrijven gepleegd tegen Servische repatrianten en ten zuiden van de rivier Ibar is de veiligheid van de Serviërs erop achteruitgegaan.

De gemeentelijke raden voor de veiligheid van gemeenschappen, die door de plaatselijke burgemeesters worden voorgezeten en samengesteld zijn uit leden die de minderheden in een gemeente vertegenwoordigen, zijn de belangrijkste plaatselijke instanties die de veiligheid van de minderheden moeten aanpakken. De werking van deze raden blijft onsamenhangend en in veel gemeenten moet deze raad nog worden opgericht. In 2011 nam de regering een strategie en een actieplan voor de veiligheid van gemeenschappen aan.

4. BEOORDELING VAN DE GEVOLGEN VAN VISUMLIBERALISERING VOOR VEILIGHEID EN MIGRATIE

4.1. Gevolgen van visumliberalisering met Kosovo voor de veiligheid

Kosovo staat nog altijd voor grote uitdagingen als het erop aankomt doeltreffend georganiseerde misdaad en corruptie te voorkomen en te bestrijden. Criminele activiteiten zoals de handel in heroïne, cocaïne en cannabis, gefaciliteerde onregelmatige migratie, mensenhandel, wapenhandel, alsook sigaretten- en brandstofsokkel, vinden op grote schaal plaats²⁷. Door de combinatie van winstgevende grensoverschrijdende illegale activiteiten, economische onderontwikkeling en beperkte bestuurlijke capaciteit worden omkoping, witwassen van geld en misbruik van aanbestedingsprocedures bijzonder aantrekkelijk. Hoewel de OESO²⁸ en Transparency International²⁹ in 2012 zeer lichte verbeteringen hebben vastgesteld, blijft corruptie een groot probleem in Kosovo.

Kosovo heeft een wettelijk en institutioneel kader ingevoerd om georganiseerde misdaad en corruptie te bestrijden, maar de politie, de douane en de aanklagers zouden nog beter moeten samenwerken bij het onderzoeken en het vervolgen van deze misdrijven. De politie en de aanklagers zouden beter moeten samenwerken om ervoor te zorgen dat meer onderzoeken op vervolging uitdraaien en dat bij het bestrijden van ernstige misdaad overeenkomstig de strategie en het actieplan inzake op inlichtingen gebaseerd politiewerk een proactieve benadering wordt gevolgd. De politie beschikt over voldoende onderzoekscapaciteit, maar de douane nog niet. De aanklagers en de eenheid financiële inlichtingen zouden beter moeten samenwerken om ervoor te zorgen dat bij het onderzoeken van onverklaarbare rijkdom een proactieve benadering wordt gevolgd. In 2012 verbeterde de werking van de eenheid financiële inlichtingen alsook haar samenwerking met de politie. In 2012 werden de grondslagen van een nieuw programma voor getuigenbescherming gelegd.

De middelen om het drugsbestrijdingsbeleid van Kosovo uit te voeren, volstaan echter niet en er wordt geen op inlichtingen gebaseerde benadering gevolgd. De inspanningen van Kosovo om de heroïnehandel uit Afghanistan via Turkije naar de EU te verstoren, en de cocaïnehandel uit Latijns-Amerika via Montenegro en Albanië naar de EU zijn nog steeds ontoereikend. Kosovo blijft moeilijkheden ondervinden om de cannabisteelt en -smokkel naar de EU te beperken. In 2012 waren er meer drugsvangsten maar het gaat om kleine hoeveelheden en te weinig onderzoeken eindigen met een veroordeling.

Momenteel is het wettelijke en institutionele kader tegen mensenhandel in ontwikkeling. Kosovo blijft een plaats van herkomst en doorreis voor slachtoffers van mensenhandel.

²⁷ Europol, EU Organised Crime Threat Assessment, 28 april 2011.

²⁸ OESO, Support for Improvement in Governance and Management, Kosovo Assessment, maart 2012.

²⁹ In de corruptieperceptie-index van Transparency International stond Kosovo het laagst in de westelijke Balkan in 2010 en 2011, maar in 2012 stak het Albanië voorbij.

Vrouwenhandel naar de EU met het oog op seksuele uitbuiting blijft nog steeds bestaan. Kinderhandel voor de bedelarij en om onregelmatige migratie te faciliteren, vaak met gebruikmaking van vervalste documenten, blijft een probleem. De handel in handvuurwapens en lichte wapens blijft een probleem voor Kosovo.

Kosovo heeft een uitgebreid wetgevend en institutioneel kader tegen corruptie. Een agentschap voor corruptiebestrijding is belast met de uitvoering van de wetten inzake vermogensverklaring door ambtenaren en het voorkomen van belangenconflicten. De deskundigheid van het agentschap om onder meer via risicobeoordelingen in kwetsbare sectoren de corruptierisico's in de overheidssector vast te stellen en te volgen, is nog niet erg groot. Twee andere instanties voor de bestrijding van corruptie hebben overlappende taken en verantwoordelijkheden in de strijd tegen corruptie, waardoor zij niet zo doeltreffend zijn.

Hoewel er een moderne wet inzake overheidsopdrachten is ingevoerd, blijft het misbruik in aanbestedingsprocedures een groot probleem in Kosovo. De wet inzake de financiering van politieke partijen houdt geen verbod in op schenkingen van rechtspersonen die ook goederen en diensten leveren aan de overheid.

In de huidige stand van zaken van de wetgevende en institutionele ontwikkeling heeft Kosovo nog steeds maar een beperkte capaciteit om doeltreffend georganiseerde misdaad en corruptie te bestrijden, wat ernstige gevolgen kan hebben voor de interne veiligheid van de EU. Terrorisme vanuit Kosovo vormt minder een bedreiging voor de interne veiligheid van de EU dan de georganiseerde misdaad en de corruptie.

Kosovo wordt aangemoedigd om rekening te houden met de aanbevelingen in dit verslag, opdat de georganiseerde misdaad en corruptie minder een bedreiging zouden gaan vormen voor de interne veiligheid van de EU.

4.2. Gevolgen van visumliberalisering met Kosovo voor de migratie

De Commissie blijft toezien op de vijf prestatie-indicatoren in het stappenplan voor visumliberalisering: percentage visumweigeringen, percentage weigeringen van toegang tot het Schengengebied, aantal illegale verblijven in de EU-lidstaten, aantal asielaanvragen en aantal afgewezen overnameverzoeken. Een sterke daling van die prestatie-indicatoren in de loop van de visumdialoog zal worden gebruikt als een indicatieve referentie om de gevolgen van visumliberalisering met Kosovo voor de migratie te beoordelen.

Tussen 2010 en 2011 konden de volgende tendensen worden vastgesteld:

- Het percentage visumweigeringen voor Kosovaarse burgers varieerde sterk in het Schengengebied.
- Het aantal Kosovaarse burgers aan wie toegang tot de EU-lidstaten werd geweigerd, verdubbelde van 315 tot 645.
- Het aantal Kosovaarse burgers dat illegaal in de lidstaten werd aangetroffen, viel terug van 5060 tot 4180.
- Het aantal asielaanvragen dat door Kosovaarse burgers in de lidstaten werd ingediend, viel terug van 14 325 tot 9865, terwijl het percentage erkenningen, namelijk 6%, betrekkelijk stabiel bleef.
- Het aantal afgewezen en lopende overnameverzoeken viel terug van 243 tot 199.

In de tabellen 6.1 tot en met 6.6 in de bijlage zijn gegevens opgenomen omtrent de volgende vaststellingen:

- Volgens de huidige regels zijn alle kortetermijnvisa die door lidstaten aan Kosovaarse burgers zijn afgegeven, visa met territoriaal beperkte geldigheid (VTBG)³⁰. De door de lidstaten en geassocieerde Schengenlanden in 2011 verstrekte gegevens bevestigden grote variatie in het Schengengebied: Zwitserland (16 288), Duitsland (12 526), Italië (7 066) en Griekenland (4 083) gaven het hoogste aantal visa met territoriaal beperkte geldigheid aan Kosovaarse burgers af.
- Het aantal Kosovaarse burgers aan wie toegang tot de EU-lidstaten werd geweigerd, steeg tussen 2010 en 2011 van 315 tot 645, wat het gevolg was van hogere cijfers in Frankrijk en Hongarije.
- Het aantal Kosovaarse burgers dat illegaal in de lidstaten werd aangetroffen, viel tussen 2010 en 2011 terug van 5060 tot 4180. Duitsland, Frankrijk, Oostenrijk, Zweden en Zwitserland meldden het hoogste aantal illegaal verblijvende Kosovaarse burgers.
- Het aantal asielaanvragen dat door Kosovaarse burgers in de lidstaten werd ingediend, viel tussen 2010 en 2011 terug van 14 325 tot 9 865. Frankrijk, België, Duitsland, Zweden en Zwitserland bleven het hoogste aantal asielaanvragen uit Kosovo ontvangen. Het percentage erkende asielaanvragen bleef in eerste instantie betrekkelijk stabiel op 5,7% en 6% in respectievelijk 2010 en 2011, wat erop wijst dat de lidstaten nog altijd een vorm van internationale bescherming verleenden aan aanvragers uit Kosovo.
- Het aantal afgewezen overnameverzoeken viel tussen 2010 en 2011 terug van 243 tot 199³¹. Het aantal lopende overnameverzoeken viel tussen 2010 en 2011 terug van 1572 tot 903. Duitsland en België bleven het hoogste aantal afgewezen en lopende overnameverzoeken uit Kosovo melden.

Kosovo wordt aangemoedigd om rekening te houden met de aanbevelingen in dit verslag, opdat de mogelijke gevolgen van een visumvrije regeling met Kosovo op de migratie naar de EU zouden worden verzacht.

5. AANBEVELINGEN VOOR KOSOVO

Op basis van de beoordeling in de vorige hoofdstukken van de vorderingen van Kosovo om volgens het stappenplan visumliberalisering mogelijk te maken en onverminderd het standpunt van EU-lidstaten over status, beveelt de Commissie aan dat de Kosovaarse autoriteiten passende maatregelen nemen op de volgende gebieden:

5.1. Overname

- Uit alle EU-lidstaten Kosovaarse burgers, onderdanen uit derde landen en staatlozen die niet langer aan de voorwaarden voor toegang en verblijf in die staten voldoen, overnemen.

³⁰ Een kortetermijnvisum met territoriaal beperkte geldigheid verleent de houder slechts het recht op verblijf in de lidsta(a)t(en) waarvoor het visum geldig is. Een visum met territoriaal beperkte geldigheid kan worden afgegeven in gevallen waarin de reiziger niet aan alle voorwaarden voor binnenkomst voldoet, wanneer ten minste één lidstaat het reisdocument waarop het visum zal worden aangebracht, niet erkent, of wanneer om dringende redenen een visum wordt afgegeven zonder voorafgaande raadpleging, terwijl die wel van toepassing is.

³¹ De steekproef van lidstaten en geassocieerde Schengenstaten (zie tabel 6.6) bestond uit België, Bulgarije, Tsjechië, Duitsland, Griekenland, Frankrijk, Italië, Hongarije, Nederland, Oostenrijk, Slovenië, Slowakije, Zweden, Noorwegen en Zwitserland.

- De wet inzake overname uitvoeren.
- De onderhandeling van overnameovereenkomsten met geïnteresseerde lidstaten en de belangrijkste doorreislanden en landen van herkomst van onregelmatige migratie naar Kosovo voortzetten.
- Het aantal lopende overnameverzoeken uit alle lidstaten verminderen, overeenkomstig de bepalingen van de wet inzake overname of bilaterale overnameovereenkomsten.
- De uitwisseling van informatie met de autoriteiten van de lidstaten over de speciale behoeften van repatrianten, waaronder slachtoffers van mensenhandel, verbeteren.
- De nationale overnamestatistieken afstemmen op die van de EU-lidstaten.

5.2. Re-integratie

- Het re-integratiefonds vastleggen en uitbetalen.
- Transparante financiële gegevens over vastleggingen en betalingen uit dit fonds verstrekken.
- De klemtoon van het re-integratieprogramma verleggen van nooddiensten naar duurzame re-integratiediensten.
- Het aantal begunstigen van het re-integratieprogramma verhogen.
- De rol van de regionale coördinatoren en gemeentelijke re-integratiecomités in de financiële besluitvorming versterken.
- Een systeem voor dossierbeheer opzetten waarmee kan worden gevolgd tot welke re-integratiediensten repatrianten toegang hebben.

5.3. Documentbeveiliging

- De wet inzake persoonsnamen wijzigen om naamsregistratie in het Cyrillische alfabet mogelijk te maken. De strikte toepassing van die wet garanderen om frauduleuze naamswijzigingen te voorkomen. De identiteit van alle aanvragers van naamswijzigingen controleren.
- De secundaire wetgeving inzake aanvragen van reisdocumenten wijzigen om ervoor te zorgen dat van alle aanvragers boven de twaalf jaar vingerafdrukken worden genomen.
- De productie en afgifte van biometrische identiteitskaarten overeenkomstig de normen van de ICAO garanderen.
- Het nieuwe systeem van burgerlijke stand in gebruik nemen. De betrouwbaarheid van het centrale register van de burgerlijke stand garanderen door de gegevenskwaliteit te verbeteren. Zorgen voor bijwerkingen, kruisverwijzingen en koppelingen van gegevens. De inconsistenties tussen de databases elimineren. De auditprocedures aanscherpen.
- De integriteit van de burgerlijke stand garanderen door alle corruptiezaken te onderzoeken. De gedragscodes uitvoeren. Alle personeelsleden die bij het agentschap, de gemeentelijke kantoren en de gemeentelijke centra van de burgerlijke stand werken, screenen en opleiden.

5.4. Grensbeheer

- Een wet inzake samenwerking tussen de agentschappen opstellen, waarin de taken en verantwoordelijkheden van alle overheidsinstanties die bij geïntegreerd grensbeheer betrokken zijn, worden vastgelegd.
- De definities en de overeenstemmende bepalingen van de wet inzake grenstoezicht en –bewaking en de secundaire wetgeving wijzigen om die aan de Schengengrenscodes aan te passen.
- De werking van het systeem voor grensbeheer garanderen.
- Met alle buurlanden samenwerkingsovereenkomsten op het gebied van rechtshandhaving sluiten, die voorzien in operationele samenwerking en het delen van informatie met het oog op het voorkomen en bestrijden van onregelmatige migratie en grensoverschrijdende misdaad.
- De strategie voor geïntegreerd grensbeheer wijzigen op basis van de conclusies van de Raad van 2006, de Schengengrenscodes en de Schengencatalogus, om alle belangrijke elementen van geïntegreerd grensbeheer daarin op te nemen.
- Zoals gepland op een gecoördineerde manier tijdelijke en permanente grensdoorlaatposten oprichten, overeenkomstig de overeengekomen conclusies inzake geïntegreerd grensbeheer van 2 december 2011. De bepalingen van de wet inzake de uitwisseling van rechtshandavingsinformatie en douane-informatie alsook wederzijdse rechtshulp uitvoeren. Een verbindingspersoon met Servië uitwisselen.
- In coördinatie met Montenegro de wederzijdse grens afbakenen.
- De modaliteiten van samenwerking met Frontex onderzoeken.

5.5. Migratiebeheer

- De vreemdelingenwet en de wet inzake grenstoezicht en –bewaking wijzigen om de lijst van voorwaarden van toegang en de verplichtingen van vervoerders in overeenstemming te brengen met de Schengengrenscodes.
- De vreemdelingenwet, de wet inzake grenstoezicht en –bewaking en de overeenstemmende secundaire wetgeving wijzigen om de afgifte van visa aan grensdoorlaatposten in overeenstemming te brengen met de Visumcodes.
- De bepalingen van de vreemdelingenwet en de wet inzake de toekenning van werkvergunningen op elkaar afstemmen wat de werkvergunningen en de verblijfsvergunningen betreft.
- De vreemdelingenwet wijzigen om de bepalingen daarvan af te stemmen op de essentiële onderdelen van het EU-acquis inzake legale en onregelmatige migratie.
- De vreemdelingenwet wijzigen, met inachtneming van de wet inzake gegevensbescherming, teneinde de verwerking door autoriteiten van, de toegang tot en het delen van gegevens over migratie en asiel te regelen.
- Met alle bevoegde belanghebbenden de nieuwe migratiestrategie vervolledigen, onder meer door een migratieprofiel voor Kosovo te ontwikkelen.

5.6. Asiel

- De asielwet wijzigen om de bepalingen daarvan af te stemmen op de essentiële onderdelen van het EU-acquis inzake asiel en het Verdrag van Genève.

- Aantijgingen van corruptie bij het beheer van asielvoorzieningen en huuraccommodatie voor repatrianten onderzoeken.
- De modaliteiten van samenwerking met het EASO onderzoeken.

5.7. Voorkomen en bestrijden van georganiseerde misdaad, corruptie en terrorisme

- De hervorming van het strafrechtssysteem zodanig ten uitvoer leggen dat de onafhankelijkheid, de efficiëntie, de verantwoordingsplicht en de onpartijdigheid van de rechterlijke macht worden verbeterd, onder meer door toewijzing van voldoende financiële en personele middelen aan de werking van de nieuwe rechtbankenstructuur.
- Politieke inmenging in het onderzoek, de vervolging en de veroordeling van misdrijven voorkomen. Transparantie bij de aanwerving, screening en benoeming van rechters en aanklagers garanderen. In alle zaken waarin rechters zich aan corruptie schuldig maken, tuchtmaatregelen nemen.
- De gerechtelijke achterstand wegwerken.
- De bepalingen van het strafwetboek inzake corruptiemisdrijven verduidelijken. De bepalingen inzake de verwijdering van vreemdelingen in het strafwetboek afstemmen op die in de vreemdelingenwet. In de bepalingen inzake het strafregister voorzien in de mogelijkheid van uitwisseling van informatie met derde landen.
- Verschillende bepalingen van het wetboek van strafprocesrecht verduidelijken, onder meer de overgangsbepalingen en de bepalingen inzake getuigenverklaringen voorafgaand aan het proces teneinde de toelaatbaarheid van bewijs niet in het gedrang te brengen.
- Een algemeen onderzoek van de werking van het hervormde strafrechtssysteem in de tweede helft van 2013 overwegen, met inbegrip van een beoordeling van de uitvoering van de nieuwe wet inzake de rechtbanken, de nieuwe wet inzake vervolging, het nieuwe strafwetboek en het nieuwe wetboek van strafprocesrecht.
- In onderzoeken, vervolgingen en definitieve gerechtelijke veroordelingen in zaken van georganiseerde misdaad en corruptie, waaronder drugshandel, mensenhandel, wapenhandel en witwassen van geld, tastbare resultaten behalen.
- De exclusieve en subsidiaire bevoegdheden van de speciale aanklagers handhaven.
- In de toekomst wijzigingen van de wetgeving inzake het voorkomen van het witwassen van geld en terrorismefinanciering overwegen met betrekking tot gespecialiseerde opleiding en statistische indicatoren.
- De ontwerpwet aannemen waarbij de bevoegdheden op het gebied van de confiscatie van activa worden uitgebreid.
- Een wet inzake mensenhandel opstellen.
- De wet inzake overheidsopdrachten uitvoeren.
- De wet inzake de financiering van politieke partijen wijzigen om voor schenkingen strenge regels vast te stellen en de rapportageverplichtingen van politieke partijen te verduidelijken.
- De secundaire wetgeving aannemen die nodig is voor de uitvoering van de politiewet en de wet inzake het politie-inspectorat.

- In toekomstige wetgeving inzake het onderscheppen overeenkomstig Europese beste praktijken een duidelijk onderscheid maken tussen onderscheppen op grond van een rechterlijk bevel en onderscheppen voor inlichtingendiensten, terwijl de bepalingen inzake de bewaring voor rechtshandavingsdoeleinden in overeenstemming moeten worden gebracht met het EU-acquis inzake de bewaring van gegevens.
- De secundaire wetgeving aannemen die nodig is om de wet inzake getuigenbescherming uit te voeren. De internationale overeenkomst inzake herhuisvesting van getuigen uitvoeren.
- De taken en verantwoordelijkheden van alle organen tot bestrijding van corruptie in Kosovo verduidelijken. Nagaan welke extra middelen nodig zijn opdat het agentschap voor corruptiebestrijding zich van zijn taak zou kunnen kwijten.
- Alle strategieën en actieplannen op het gebied van openbare orde en veiligheid uitvoeren, waaronder de nieuwe strategieën en actieplannen tegen georganiseerde misdaad en corruptie.

5.8. Samenwerking op het gebied van rechtshandhaving

- Met geïnteresseerde buurlanden en EU-lidstaten samenwerkingsovereenkomsten op het gebied van rechtshandhaving sluiten, die met inachtneming van de gegevensbeschermingsvoorschriften onder meer voorzien in de uitwisseling van strategische en operationele gegevens, waaronder strafregisters.
- De operationele samenwerking op het gebied van rechtshandhaving met geïnteresseerde buurlanden en EU-lidstaten opdrijven.
- De sluiting van een technische regeling over de uitwisseling van criminele informatie en inlichtingen met Eulex overwegen.
- De modaliteiten van samenwerking met Europol, Interpol en regionale rechtshandavingsorganisaties onderzoeken.

5.9. Justitiële samenwerking in strafzaken

- De wet inzake internationale justitiële samenwerking in overeenstemming brengen met het EU-acquis dienaangaande en de verdragen van de Raad van Europa. De ratificatie van alle relevante verdragen op het gebied van wederzijdse rechtshulp in strafzaken overwegen.
- Met geïnteresseerde buurlanden en EU-lidstaten overeenkomsten inzake wederzijdse rechtshulp in strafzaken sluiten.
- De modaliteiten van samenwerking met Eurojust onderzoeken.

5.10. Gegevensbescherming

- Het toepassingsgebied van de beperkingen met betrekking tot de informatie die aan de betrokkenen moet worden verstrekt, het recht van toegang en het recht gegevens aan te vullen, te verbeteren of te vernietigen, verduidelijken.
- De wet inzake gegevensbescherming en de secundaire wetgeving daarvan uitvoeren.
- De bepalingen van de wet inzake gegevensbescherming die de onafhankelijkheid van de hoofdtoezichthouder van het agentschap voor gegevensbescherming garanderen, uitvoeren.

- Ervoor zorgen dat het agentschap voor gegevensbescherming wordt geraadpleegd over alle toekomstige ontwerpwetgeving inzake de verwerking van persoonsgegevens.

5.11. Grondrechten in verband met het vrij verkeer

- De wet tot bestrijding van discriminatie wijzigen teneinde het sanctiemechanisme aan te scherpen. Het kader tot bestrijding van discriminatie van vrouwen, holebi's en personen met een handicap handhaven.
- De vreemdelingenwet wijzigen teneinde de sociaaleconomische integratie van vluchtelingen te versterken. De wet inzake burgerschap wijzigen teneinde de verwerving van burgerschap door vluchtelingen te vergemakkelijken.
- Een nieuwe strategie en een nieuw actieplan voor mensenrechten en grondrechten opstellen.
- De strategie en het actieplan voor de integratie van de Roma, Ashkali en Egyptenaren uitvoeren en handhaven.
- Samen met Servië de overeenkomst inzake vrij verkeer uitvoeren.
- Alle etnisch gemotiveerde misdrijven onderzoeken en vervolgen.
- De werking van de gemeentelijke raden voor veiligheid van gemeenschappen in heel Kosovo garanderen.

6. STATISTIEKEN

6.1. Aanvragen voor kortetermijn-Schengenvisa in Pristina, Kosovo, 2010-2011

Jaar	Soort visum	België	Duitsland	Griekenland	Finland	Hongarije	Italië	Slovenië	Zwitserland	Noorwegen	Totaal
2010	Afgegeven A-visa	-	0	-	-	-	-	-	-	0	0
	Afgegeven B-visa	1	1	19	-	10	2	1	-	0	34
	Afgegeven C-visa (meervoudige visa inbegrepen)	2 128	13 283	5 099	17	2 767	345	2 493	3 147	532	29 811
	Afgegeven meervoudige C-visa	726	1 214	-	52	1 834	2 357	2 482	-	69	8 734
	Aangevraagde C-visa	2 942	17 079	5 477	742	3 968	1 038	3 073	4 668	759	39 746
	Totaal aantal afgegeven A, B en C-visa	2 129	13 284	5 118	17	2 777	347	2 494	3 147	532	29 845
	Totaal aantal aangevraagde A, B en C-visa	2 945	17 080	5 496	742	3 981	1 040	3 073	4 668	759	39 784
	Totaal aantal niet-afgegeven A, B en C-visa	816	3 796	378	725	1 175	693	579	1 521	227	9 910
	Percentage niet-afgegeven A, B en C-visa	27,71%	22,22%	6,88%	97,71%	29,52%	66,63%	18,84%	32,58%	29,91%	24,91%
	Totaal aantal afgegeven VTBG	5	11 629	3 749	563	8	4 301	3	12 305	519	33 082
	Afgegeven D-visa	135	3 585	39	-	160	3 087	35	2 481	17	9 539
	Afgegeven „D+C”-visa	-	-	-	-	-	-	-	3	0	3
	Totaal aantal afgegeven A, B, C, TBG, D, „D+C”-visa	2 269	28 498	8 906	580	2 945	7 735	2 532	17 936	1 068	72 469
Percentage afgegeven VTBG/afgegeven B+C-visa	0,23%	87,54%	73,25%	3311,76%	0,29%	1239,48%	0,12%	391,01%	97,56%	110,8%	
2011	Afgegeven A-visa	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	Afgegeven C-visa (meervoudige visa inbegrepen)	1 647	1 281	565	7	2 937	258	2 804	416	637	10 552
	Afgegeven meervoudige C-visa	436	1 063	190	92	1 786	258	2 790	174	101	6 890
	Aangevraagde C-visa	2 735	6 170	725	916	4 152	2 037	3 884	5 099	820	26 538
	Niet-afgegeven C-visa	1 088	4 889	160	909	1 215	1 779	1 080	4 683	183	15 986
	Totaal aantal afgegeven A, B en C-visa	1 647	1 281	565	7	2 937	258	2 804	416	637	10 552
	Totaal aantal aangevraagde A, B en C-visa	2 735	6 170	725	916	4 152	2 037	3 884	5 099	820	26 538
	Totaal aantal niet-afgegeven A en C-visa	1 088	4 889	160	909	1 215	1 779	1 080	4 683	183	15 986
	Percentage niet-afgegeven A en C-visa	39,78%	79,24%	22,07%	99,24%	29,26%	87,33%	27,81%	91,84%	22,32%	60,2%
	Totaal aantal afgegeven VTBG	-	12 526	4 083	769	1	7 066	-	16 288	630	41 343
Totaal aantal afgegeven A, C en TBG-visa	1 647	13 807	4 648	776	2 938	7 324	2 804	16 684	1 267	51 895	
Percentage afgegeven TBG-visa/afgegeven C-visa	0,00%	977,83%	722,65%	10985,71%	0,03%	2738,76%	0,00%	3910,58%	98,90%	391,8%	

Bron: Europese Commissie, directoraat-generaal Binnenlandse Zaken.

6.2. Kosovaarse burgers aan wie aan de Schengenbuitengrenzen binnenkomst is geweigerd, 2009-2011

Lidstaat of geassocieerd land	2009	2010	2011
België	0	5	40
Bulgarije	45	70	50
Tsjechië	5	0	5
Denemarken	0	0	0
Duitsland	45	60	50
Estland	0	0	0
Ierland	5	0	5
Griekenland	140	90	75
Spanje	0	0	0
Frankrijk	70	30	280
Italië	0	20	35
Cyprus	0	0	0
Letland	0	0	0
Litouwen	0	0	0
Luxemburg	0	-	0
Hongarije	5	10	85
Malta	0	0	0
Nederland	5	0	5
Oostenrijk	15	10	15
Polen	0	0	0
Portugal	0	0	0
Roemenië	0	-	0
Slovenië	0	0	0
Slowakije	0	0	0
Finland	0	0	0
Zweden	0	0	0
Verenigd Koninkrijk	50	20	0
IJsland	0	-	-
Liechtenstein	10	5	0
Noorwegen	0	0	0
Zwitserland	40	45	45
Totaal (EU-27)	385	315	645
Gemiddeld (EU-27)	14	13	24
Standaardafwijking (EU-27)	31	24	56

Bron: Eurostat en berekening DG Binnenlandse Zaken.

6.3. Kosovaarse burgers die illegaal in de EU-lidstaten werden aangetroffen, 2009-2011

Lidstaat of geassocieerd land	2009	2010	2011
België	75	90	250
Bulgarije	10	20	5
Tsjechië	10	15	20
Denemarken	0	5	0
Duitsland	1 605	1 935	1 715
Estland	0	0	0
Ierland	50	35	15
Griekenland	45	30	25
Spanje	0	0	0
Frankrijk	835	575	630
Italië	5	40	15
Cyprus	0	0	0
Letland	0	0	0
Litouwen	0	0	0
Luxemburg	75	80	-
Hongarije	20	20	50
Malta	0	0	0
Nederland	25	20	20
Oostenrijk	1 390	740	530
Polen	0	5	10
Portugal	0	0	0
Roemenië	0	0	0
Slovenië	0	0	0
Slowakije	0	0	0
Finland	250	0	0
Zweden	-	1 335	810
Verenigd Koninkrijk	185	115	85
IJsland	0	-	-
Liechtenstein	-	0	-
Noorwegen	0	-	0
Zwitserland	0	0	1 285
Totaal (EU-27)	4 580	5 060	4 180
Gemiddeld (EU-27)	176	187	161
Standaardafwijking (EU-27)	417	451	376

Bron: Eurostat en berekening DG Binnenlandse Zaken.

6.4. Door Kosovaarse burgers ingediende asielaanvragen, 2009-2011

Lidstaat of geassocieerd land	2009	2010	2011
België	2 515	3 230	2 320
Bulgarije	0	0	0
Tsjechië	20	5	5
Denemarken	120	160	135
Duitsland	1 900	2 205	1 885
Estland	0	0	0
Ierland	30	15	10
Griekenland	10	0	0
Spanje	0	0	0
Frankrijk	4 580	5 285	3 240
Italië	290	300	110
Cyprus	0	0	0
Letland	0	0	0
Litouwen	0	0	0
Luxemburg	130	160	140
Hongarije	1 785	380	210
Malta	0	0	0
Nederland	45	60	30
Oostenrijk	1 305	610	340
Polen	0	0	0
Portugal	0	0	0
Roemenië	0	0	0
Slovenië	30	20	20
Slowakije	0	0	0
Finland	240	140	75
Zweden	1 235	1 715	1 320
Verenigd Koninkrijk	40	40	25
IJsland	0	0	0
Liechtenstein	5	5	20
Noorwegen	0	245	145
Zwitserland	695	600	660
Totaal (EU-27)	14 275	14 325	9 865
Gemiddeld (EU-27)	529	531	365
Standaardafwijking (EU-27)	1 053	1 206	812

Bron: Eurostat en berekening DG Binnenlandse Zaken.

6.5. Beslissingen in eerste aanleg inzake door Kosovaarse burgers ingediende asielaanvragen, 2009-2011

Lidstaat of geassocieerd land	Totaal aantal beslissingen			Positieve beslissingen			Percentage erkenningen		
	2009	2010	2011	2009	2010	2011	2009	2010	2011
België	1 065	1 820	2 760	115	140	240	10,8%	7,7%	8,7%
Bulgarije	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Tsjechië	20	10	0	5	0	0	25%	0	0
Denemarken	70	150	140	15	35	25	21,4%	23,3%	17,9%
Duitsland	1 355	2 255	1 850	75	90	50	5,5%	4%	2,7%
Estland	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Ierland	30	15	10	0	0	0	0	0	0
Griekenland	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Spanje	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Frankrijk	2 460	3 480	3 395	110	105	100	4,5%	3%	2,9%
Italië	255	335	220	75	80	95	29,4%	23,9%	43,2%
Cyprus	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Letland	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Litouwen	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Luxemburg	-	90	90	-	5	5	0	5,6%	5,6%
Hongarije	650	85	135	0	0	0	0	0	0
Malta	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Nederland	25	55	35	5	0	0	20	0	0
Oostenrijk	1 115	665	365	80	70	35	7,2%	10,5%	9,6%
Polen	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Portugal	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Roemenië	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Slovenië	25	25	20	10	0	0	40%	0	0
Slowakije	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Finland	85	215	85	10	15	5	11,8%	7%	5,9%
Zweden	1 300	975	1 200	105	35	50	8,1%	3,6%	4,2%
Verenigd Koninkrijk	45	40	20	15	5	10	33,3%	12,5%	50%
IJsland	-	0	0	-	0	0	0	0	0
Liechtenstein	5	0	5	0	0	0	0	0	0
Noorwegen	0	245	125	0	0	0	0	0	0
Zwitserland	245	370	255	45	80	55	18,4%	21,6%	21,6%
Totaal (EU-27)	8 500	10 215	10 325	620	580	615	7,3%	5,7%	6%
Gemiddeld (EU-27)	315	378	382	23	21	23			
Standaardafwijking (EU-27)	602	822	867	39	39	51			

Bron: berekening DG Binnenlandse Zaken op basis van gegevens van Eurostat.

6.6. Door Kosovo behandelde overnameverzoeken, 2009-2011

Jaar	Lidstaat of geassocieerd land	Totaal aantal overnameverzoeken	Afgewezen verzoeken	Lopende verzoeken	Terugkeer
2009	België	58	12	14	32
	Bulgarije	0	0	0	0
	Duitsland	2 385	91	1 753	541
	Frankrijk	500	24	0	476
	Italië	80	-	3	77
	Hongarije	-	-		133
	Oostenrijk	-	-		234
	Slovenië	85	-	10	75
	Slowakije	0	0	0	0
	Noorwegen	-	-		125
	Zwitserland	403	35	0	368
	Totaal	3 511	162	1 780	2 061
2010	België	61	3	18	40
	Bulgarije	0	0	0	0
	Tsjechië	7	0	0	7
	Duitsland	2 339	197	1 536	606
	Frankrijk	522	21	4	497
	Italië	65	-	1	64
	Hongarije	-	-		60
	Oostenrijk	-	-		253
	Slovenië	68	-	13	55
	Slowakije	0	0	0	0
	Noorwegen	-	-		103
	Zwitserland	419	22	0	397
Totaal	3 481	243	1 572	2 082	

Jaar	Lidstaat of geassocieerd land	Totaal aantal overnameverzoeken	Afgewezen verzoeken	Lopende verzoeken	Terugkeer
2011	België	365	17	50	298
	Bulgarije	0	0	0	0
	Tsjechië	1	0	0	1
	Duitsland	1 483	155	832	496
	Frankrijk	372	9	9	354
	Italië	77	-	2	75
	Hongarije	-	-		62
	Oostenrijk	-	-		140
	Slovenië	35	-	10	25
	Slowakije	0	0	0	0
	Noorwegen	-	-		100
	Zwitserland	259	18	0	241
	Totaal	2 592	199	903	1 792
2012	België	355	14	104	237
	Duitsland	691	80	302	309
	Griekenland	21	0	0	21
	Frankrijk	226	10	8	208
	Italië	39	-	0	39
	Hongarije	-	-		64
	Nederland	18	1	7	10
	Oostenrijk	-	-		94
	Slovenië	15	-	8	7
	Zweden	489	15	0	474
	Noorwegen	-	-		50
	Zwitserland	225	11	0	214
Totaal	2 079	131	429	1 253	

Bron: EU-lidstaten en geassocieerde landen.