



Bruselj, 8.2.2013  
COM(2013) 66 final

**POROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU IN SVETU**  
**o napredku Kosova\* pri izpolnjevanju zahtev iz časovnega načrta za liberalizacijo**  
**vizumske ureditve**

---

\* To poimenovanje ne posega v stališča glede statusa ter je v skladu z RVSZN 1244/99 in mnenjem Meddržavnega sodišča o razglasitvi neodvisnosti Kosova.

## POROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU IN SVETU

### o napredku Kosova\* pri izpolnjevanju zahtev iz časovnega načrta za liberalizacijo vizumske ureditve

#### 1. UVOD

Evropska komisija je začela dialog o liberalizaciji vizumske ureditve s Kosovom 19. januarja 2012, njegovi vladi pa je 14. junija 2012 predala časovni načrt približevanja brezvizumski ureditvi. Kosovo je že izvedlo znaten del reform v letih 2010 in 2011, zlasti na področju ponovnega sprejema in ponovne vključitve, kar je Komisiji omogočilo, da je z njim v letu 2012 začela navedeni dialog.

Časovni načrt za liberalizacijo vizumske ureditve opredeljuje zakonodajo in vse druge ukrepe, ki jih mora Kosovo sprejeti in izvajati, ter zahteve, ki jih mora izpolniti kratkoročno za napredek na tem področju. Država bi morala najprej v skladu s pravnim redom EU sprejeti ali spremeniti zakonodajo iz časovnega načrta. Nato bi morala dosledno izvajati to zakonodajo in vse druge ukrepe, določene v časovnem načrtu.

Kosovo že ima obsežno zakonodajo na področjih, ki jih ureja časovni načrt za liberalizacijo vizumske ureditve. Na nekaterih področjih politike je veljavna zakonodaja že usklajena z bistvenimi elementi pravnega reda EU, na drugih področjih pa je še vedno treba sprejeti nove zakone ali podzakonske akte ali nadalje prilagajati zakonodajo pravnemu redu EU.

Komisija je 14. junija 2012 v okviru dialoga o vizumski ureditvi organizirala prvo srečanje njenih visokih uradnikov z uradniki Kosova, na katerem je od nacionalnih organov zahtevala, da zagotovijo celovito poročilo o stanju pripravljenosti Kosova glede časovnega načrta za liberalizacijo vizumske ureditve, s poudarkom na prilagajanju nacionalne zakonodaje. Vlada je to poročilo in pravno analizo predložila 15. septembra 2012. Za oceno napredka Kosova v okviru dialoga o vizumski ureditvi so službe Komisije od 22. do 24. oktobra 2012 na Kosovu opravile ocenjevalno misijo, v kateri je sodelovalo več strokovnjakov iz držav članic EU, Urada EU na Kosovu in misije EU za krepitev pravne države na Kosovu (EULEX).

Ta dokument je prvo redno poročilo, ki vsebuje oceno Komisije glede napredka Kosova pri izpolnjevanju zahtev iz časovnega načrta za liberalizacijo vizumske ureditve. V skladu s časovnim načrtom za liberalizacijo vizumske ureditve je v tem poročilu, s poudarkom na uskladitvi zakonodaje s pravnim redom EU, ocenjeno naslednje:

- (1) dosežki Kosova pri sprejemanju ali spreminjanju zakonodaje iz časovnega načrta v skladu s pravnim redom EU;
- (2) dosežki Kosova pri izvajanju zakonodaje in vseh drugih ukrepov iz časovnega načrta;
- (3) pričakovani migracijski in varnostni učinki liberalizacije vizumske ureditve.

To poročilo se opira na obsežno poročilo in pravno analizo, ki ju je predložila vlada Kosova, na poročila strokovnjakov iz držav članic EU, ki so sodelovali na ocenjevalni misiji oktobra 2012, na informacije Urada EU na Kosovu, misije EULEX in agencij EU ter na podrobne statistične podatke, ki jih je na podlagi prispevkov držav članic EU in držav,

---

\* To poimenovanje ne posega v stališča glede statusa ter je v skladu z RVSZN 1244/99 in mnenjem Meddržavnega sodišča o razglasitvi neodvisnosti Kosova.

pridruženih schengenskemu območju, zbral Eurostat. V njem je oblikovan sklop priporočil na področjih politik, na katerih je še vedno treba sprejeti nove zakone ali podzakonske akte ali nadalje prilagajati zakonodajo pravnemu redu EU. Ker bo zaradi napredka v dialogu o liberalizaciji vizumske ureditve potrebno izvajanje in izvrševanje vseh ukrepov iz časovnega načrta za liberalizacijo vizumske ureditve, je v tem poročilu tudi sklop priporočil na področju izvajanja.

Dialog o vizumski ureditvi se izvaja brez poseganja v stališča držav članic EU o statusu Kosova.

## 2. OCENA IZPOLNJEVANJA ZAHTEV, POVEZANIH S PONOVNIM SPREJEMOM IN PONOVNO VKLJUČITVIJO

### 2.1. Ponovni sprejem

Nacionalni pravni okvir, ki ureja **ponovni sprejem**, tvorijo zakon o ponovnem sprejemu in podzakonski akti. Ti pravni akti določajo pravila in postopke, v skladu s katerimi Kosovo ponovno sprejme kosovske državljane, državljane tretjih držav in osebe brez državljanstva, ki ne izpolnjujejo več pogojev za vstop ali bivanje v državi prosilki. Pravni okvir ureja postopek ponovnega sprejema z določbami o pristojnih organih, rokih, obrazcih vloge, potnih listinah, varstvu osebnih podatkov in tranzitu. Zakon o ponovnem sprejemu vsebuje določbe, ki zagotavljajo spoštovanje ustave in zakonodaje o varstvu osebnih podatkov, državljanstvu, potnih listinah in tujcih ter Ženevske konvencije o statusu beguncev iz leta 1951 in Protokola o statusu beguncev iz leta 1967.

Kosovo bi moralo svoj zakon o ponovnem sprejemu uporabljati „brez poseganja v“ sporazume o ponovnem sprejemu, ki jih je sklenilo s tretjimi državami. Kosovo je takšne sporazume sklenilo z 18 državami, tj. s 14 državami članicami EU, dvema državama, pridruženima schengenskemu območju, in dvema državama Zahodnega Balkana<sup>1</sup>. Poleg tega je parafiralo dvostranske sporazume s še tremi državami in začelo pogajanja z nadaljnjimi devetimi državami<sup>2</sup>. Veljavni sporazumi obvezujejo pogodbenice k ponovnemu sprejemu njihovih državljanov in državljanov tretjih držav, ki ne izpolnjujejo več pogojev za vstop in bivanje. Določajo tudi obrazce zaprosil za ponovni sprejem, ki jih je treba izpolniti, in vsebujejo določbe o rokih v zvezi z vlogami, stroških ponovnega sprejema, varstvu osebnih podatkov, dokazilih o identiteti ter dokazilih o vpisu in tranzitu.

Ponovni sprejem iz držav članic EU v glavnem deluje na podlagi dvostranskih sporazumov. Pogosto je prek misije Združenih narodov na Kosovu (UNMIK) ali misije EULEX omogočen tudi državam članicam, ki Kosova ne priznavajo. Oddelek za ponovni sprejem in vračanje Ministrstva za notranje zadeve obravnava zaprosila za ponovni sprejem, kosovska policija pa si prizadeva identificirati povratnike. Če ni zanesljivih osebnih dokumentov, je prepoznavanje povratnikov za kosovske organe pogosto težavno, zaradi česar zavračajo zaprosila za ponovni sprejem. Izmenjava informacij z organi držav članic v zvezi s posebnimi potrebami povratnikov, vključno z žrtvami trgovine z ljudmi, je še naprej težavna.

Zakon o ponovnem sprejemu določa, da je treba zaprosilu za ponovni sprejem ugoditi, če se pristojni kosovski organi niso odzvali v roku 30 dni. V Preglednici 6.6 je opaziti visoko

<sup>1</sup> Sporazum o ponovnem sprejemu so s Kosovom sklenile Avstrija, države Beneluksa (v skupnem sporazumu), Bolgarija, Češka, Danska, Finska, Francija, Nemčija, Madžarska, Malta, Slovenija, Švedska, Norveška, Švica, Albanija in Črna gora.

<sup>2</sup> Kosovo je parafiralo sporazum o ponovnem sprejemu z Estonijo in Hrvaško ter začelo pogajanja o njem z Irsko, Italijo, Latvijo, Litvo, Poljsko, Portugalsko, Združenim kraljestvom, Nekdanjo jugoslovansko republiko Makedonijo in Turčijo.

število tekočih postopkov o zaposlih za ponovni sprejem iz Nemčije in Belgije, kar kaže na to, da se ta določba ne izvaja v primeru vseh držav članic. Statistični podatki o ponovnem sprejemu, ki jih je predložilo Kosovo, se ne ujemajo s podatki, ki so jih predložile države članice, zato bi moralo Kosovo svoje statistične podatke o ponovnem sprejemu uskladiti z njihovimi statističnimi podatki.

## 2.2. Ponovna vključitev

Kosovo je v zadnjih nekaj letih izboljšalo svojo politiko o **ponovni vključitvi**. Vlada je v letu 2010 sprejela spremenjeno strategijo in akcijski načrt za ponovno vključitev ter program za ponovno vključitev, ki se financira iz sredstev sklada za ponovno vključitev<sup>3</sup>. Sredstva za ta sklad je zvišala s 500 000 EUR leta 2010 na 3,4 milijona EUR leta 2011 in 3,2 milijona EUR leta 2012. Iz sklada za ponovno vključitev se financirajo storitve nujne pomoči za povratnike, kot so prevoz ob prihodu, začasna bivališča, medicinska pomoč, zavitki hrane in higienskih pripomočkov ter nastanitev, kakor tudi storitve trajnostne ponovne vključitve, kot so jezikovni tečaji za mladoletnike, poklicno usposabljanje, pomoč pri zaposlovanju in podpora pri ustanavljanju podjetja. V uredbi so jasneje določene vloge in pristojnosti nacionalnih in lokalnih oblasti, ki sodelujejo pri ponovni vključitvi povratnikov, postopek odločanja in merila za upravičenost do pomoči iz tega programa.

Institucionalna struktura v podporo ponovni vključitvi je bila izpopolnjena v letu 2012. Izvršilni odbor, ki mu pomaga sekretariat, odobri plačila iz sklada za ponovno vključitev, spremlja izvajanje ter usklajuje naloge med ministrstvi in poročanje iz občin. Urad za ponovno vključitev, vključno s sprejemno pisarno na letališču, je v neposrednem stiku s povratniki. V letu 2012 je bil ta urad preoblikovan v oddelek Ministrstva za notranje zadeve in je začel nadzorovati delo sedmih regionalnih koordinatorjev. Na lokalni ravni so za ponovno vključitev pristojni občinski uradi za skupnosti in vračanje, ki poročajo svojim regionalnim koordinatorjem<sup>4</sup>. Občinski odbori za ponovno vključitev odločajo o vlogah za storitve nujne pomoči na lokalni ravni, o vlogah za storitve trajnostne ponovne vključitve pa se odloča na državni ravni. V letu 2011 se je približno 250 občinskih uradnikov udeležilo usposabljanja na področju ponovne vključitve. Sistem za vodenje zadev, ki spremlja dostop povratnikov do storitev za ponovno vključitev, še naprej odlično deluje.

Kosovo je v letu 2011 porabilo le 11 % sredstev sklada za ponovno vključitev, večinoma za storitve nujne pomoči. V prvih treh četrtletjih leta 2012 so organi za ponovno vključitev namenili približno 58 % sredstev sklada (1,8 milijona EUR), od tega so za nastanitev namenili 1 milijon EUR, za shemo zagotavljanja delovnih mest 360 000 EUR, preostala sredstva pa za storitve nujne pomoči. Podjetje, ki je povratnikom nudilo začasno nastanitev, je bilo vpleteno v korupcijski škandal, zato je Ministrstvo za notranje zadeve razdrlo pogodbo z njim.

Od januarja do septembra 2012 je Oddelek za ponovno vključitev na Kosovu zabeležil 2 968 povratnikov, od katerih so jih tri četrtine (2 181 oseb) prejele pomoč iz sklada za ponovno vključitev. 61,5 % upravičencev je bilo albanske narodnosti, 30 % upravičencev je bilo pripadnikov romske, aškalske in egiptovske manjšine, 4 % upravičencev pa so bili pripadniki srbske manjšine. Vsi upravičenci so prejeli zavitke hrane in higienskih pripomočkov, 34 % upravičencev je prejelo pomoč pri šolanju, 18 % upravičencev je prejelo les za ogrevanje, 18 % upravičencev je bilo nastanjenih bodisi v zavetišča bodisi v stanovanja, 11 % upravičencev je izkoristilo prevozne storitve ob prihodu, 17 % upravičencev pa se je udeležilo poklicnega usposabljanja ali prejelo podporo pri ustanavljanju podjetja. Te številke

<sup>3</sup> Ponovna vključitev je podprta tudi s strategijo za skupnosti in vračanje ter strategijo za vključevanje skupnosti Romov, Aškalov in Egipčanov.

<sup>4</sup> Takšnega občinskega urada za skupnosti in vračanje še vedno nimajo tri od 38 občin Kosova.

kažejo, da se je med storitvami, ki se financirajo iz sredstev sklada za ponovno vključitev, financiralo največ storitev nujne pomoči.

### 3. OCENA IZPOLNJEVANJA ZAHTEV GLEDE VARNOSTI DOKUMENTOV, UPRAVLJANJA MEJE / RAZMEJITVENIH ČRT IN MIGRACIJ, JAVNEGA REDA IN VARNOSTI TER TEMELJNIH PRAVIC V ZVEZI S SVOBODO GIBANJA

#### 3.1. SKLOP 1: Varnost dokumentov

Zakon o potnih listinah, Zakon o osebnih izkaznicah in podzakonski akti določajo pravila in postopke za pridobitev potnih listin in osebnih izkaznic. Vsebujejo določbe, katerih namen je zagotavljanje neoporečnosti postopka izdaje in kakovosti dokumentov v skladu s standardi Mednarodne organizacije za civilno letalstvo (ICAO). Zakon o osebnih stanjih skupaj s podzakonskimi akti ureja **vpis v centralni register prebivalstva** in izdajo dokumentov o izvoru. Državljanom je dodeljena osebna identifikacijska številka ob rojstvu, med poznejšim vpisom ali ob ponovnem vpisu v centralni register prebivalstva. Osebe, ki so izgubile svoje listine o osebnih stanjih, se lahko ponovno vpišejo v centralni register prebivalstva s pomočjo podatkov iz drugih evidenc ali pričanja sorodnikov. Podzakonski akti urejajo obliko in izdajo listin o osebnih stanjih ter dostop do evidenc. Listine vsebujejo številne varnostne značilnosti.

Zakon o osebnih imenih omogoča evidentiranje imen samo v latinici, kar v nasprotju z ustavo izključuje cirilico. Državljan lahko spremeni svoje ime enkrat vsakih pet let v skladu z omejitvami, katerih namen je preprečevanje zlorab. Za spremembo imena mora predložiti svoj rojstni list, poročni list, če je to primerno, in potrdilo, da v zvezi z njim ne teče noben postopek. Kadar se sprememba imena dovoli, osebna identifikacijska številka osebe ostane enaka, na novi listini pa je navedeno najnovejše ime. Kosovo si je prizadevalo za tesnejše sodelovanje z Interpolom zaradi identifikacije oseb, ki zaprosijo za spremembo imena, in oseb, ki jim je prepovedan vstop na schengensko območje. Prav tako namerava zavrniti vloge za spremembo imena oseb, ki jim je prepovedan vstop na schengensko območje. V nekaterih primerih, na primer pri poročeni ženski, ki želi nazaj svoj dekliški priimek, vloge za spremembo imena ni mogoče zavrniti, vendar pa se seznam novih imen pošlje Interpolu, ki ga posreduje državam članicam.

Kosovo je začelo oktobra 2011 izdajati **biometrične potne listine**. Po odkritju finančnih nepravilnosti je bilo prekinjeno sodelovanje med Ministrstvom za notranje zadeve in podjetjem, ki jih je izdelovalo po njegovem naročilu. Potne listine, ocenjene v oktobru 2012, so izpolnjevale vse standarde EU glede varnostnih značilnosti, razen enega. Njihova zasnova vsebuje zahtevane varnostne značilnosti in njihova oblika izpolnjuje standarde ICAO<sup>5</sup>. V elektronskem čipu so shranjeni osebni podatki, podoba obraza in prstni odtisi imetnika v skladu s standardi ICAO. Strani s podatki so optično prilagojene in imajo vrsto varnostnih značilnosti, vendar ne izpolnjujejo standardov EU, kar zadeva starost, od katere bi morali biti prstni odtisi sestavni del potne listine. Standard EU je 12 let, kar je ukrep, ki ga države članice uporabljajo za preprečevanje trgovine z otroki. Po kosovski zakonodaji na področju potnih listin so otroci, mlajši od 16 let, oproščeni te obveznosti.

Kosovo tretjim državam ni poslalo potrdil o „infrastrukturi javnih ključev“, ki nastanejo kot del postopka izdaje biometričnih potnih listin, saj se ni moglo pridružiti imeniku javnih ključev ICAO. Podatki o izgubljenih in ukradenih potnih listinah se zabeležijo in pošljejo kosovski enoti za mednarodno sodelovanje na področju kazenskega pregona, ki jih posreduje Interpolu za vnos v podatkovno zbirko ukradenih in izgubljenih potnih listin (SLTD). Vendar

<sup>5</sup> Ti standardi so določeni v dokumentu ICAO 9303 (Del 1) Priloge 9 k Čikaški konvenciji.

pa oznaka potne listine Kosova ni vključena v seznam oznak, uporabljenih v podatkovni zbirki Interpola. Na voljo je več kot 6 000 evidenčnih vnosov, ki bi jih bilo mogoče prenesti v SLTD.

Izdajanje **osebnih izkaznic** urejajo mednarodni standardi<sup>6</sup>. Osebne izkaznice Kosova vsebujejo številne varnostne značilnosti in biometrične identifikatorje imetnika dokumenta, vključno s podobo njegovega obraza in prstnimi odtisi, kodiranimi v dvodimenzionalni črtni kodi v strojno čitljivi obliki. Varnostne značilnosti teh osebnih izkaznic so v skladu s standardi ICAO. S spremembami Zakona o osebnih izkaznicah, ki je bil sprejet leta 2012, bo omogočena izdaja biometričnih osebnih izkaznic, vendar pa Kosovo še ni sporočilo, kdaj bo začelo izdajati takšne dokumente.

Sistem osebnih stanj, ki temelji na primerih najboljše evropske prakse, vsebuje točne, popolne in posodobljene podatke, temelj sistema pa so posamezniki, na katere se nanašajo podatki. Sistem osebnih stanj Kosova ne dosega teh standardov kljub znatnemu napredku v zadnjih nekaj letih. Urad za matične zadeve v okviru Ministrstva za notranje zadeve upravlja vse evidence o osebah in njihovih osebnih stanjih, njegovi občinski oddelki pa državljanom izdajajo listine o osebnih stanjih, osebne izkaznice in potne listine. Občinski oddelki za matične zadeve evidentirajo vse življenjske dogodke v ločenih matičnih registrih o rojstvu, sklenjeni zakonski zvezi in smrti, vnašajo take podatke v nacionalni matični register in izdajajo listine o osebnih stanjih. Število teh oddelkov na Kosovu ne bi smelo ovirati zmožnosti Urada za matične zadeve, da opravi revizijo usklajenosti njihovega dela z ustrežno zakonodajo (zlasti glede sprememb imen). Občinski oddelki za matične zadeve obravnavajo vloge za izdajo osebnih izkaznic in potnih listin na naslednji način: preverjajo identiteto vlagateljev na podlagi listin o osebnih stanjih, zbirajo fotografije, prstne odtise in podpise, vnašajo take podatke v centralni register prebivalstva in izdajajo zadevne osebne izkaznice ali potne listine.

Trenutno poteka vključevanje podatkov o osebah in njihovih osebnih stanjih v enoten centralni register prebivalstva. Podatki iz vseh matičnih knjig na Kosovu so bili skenirani in naloženi v elektronski arhiv, overjene kopije izvirnika matičnih knjig pa so bile vrnjene iz Srbije ter dodane temu arhivu. Osebe se je udeležilo usposabljanja o uporabi novega centralnega registra prebivalstva. Vendar pa je kakovost podatkov v centralnem registru, z izjemo evidentiranja rojstev, še vedno nizka, saj podatki o zakonskem stanu in smrtih posameznikov, na katere se nanašajo osebni podatki, še niso posodobljeni. Vnosi podatkov med seboj niso v celoti povezani ali se ne ujemajo, različne podatkovne zbirke so medsebojno še vedno neusklajene in med njimi zevajo vrzeli, nadzorni mehanizem za spremljanje sprememb vnosov podatkov pa je nezanesljiv.

Osebe nacionalnega urada za matične zadeve se je udeležilo usposabljanja o novem etičnem kodeksu in majhen inšpektorat v okviru nacionalnega urada za matične zadeve preiskuje korupcijo. Kljub temu je treba izboljšati izvajanje predpisov: do goljufivih sprememb imen še vedno prihaja, v potnih listinah in osebnih dokumentih se še vedno pojavljajo nepravilni podatki, poleg tega so se pojavile tudi domneve o korupciji pri izdelavi biometričnih potnih listin in registrskih tablic vozil. Za povečanje zanesljivosti postopka vpisa oseb v centralni register prebivalstva bodo potrebni ustrezni viri za nadzor, usposabljanje in preverjanje vseh javnih uslužbencev, ki so vključeni v ta postopek.

---

<sup>6</sup> Ti standardi so določeni v dokumentu ICAO 9303 (Del 3) Priloge 9 k Čikaški konvenciji.

## 3.2. SKLOP 2: Meje / Razmejitvene črte in upravljanje migracijskih tokov

### 3.2.1. Upravljanje meje / razmejitvenih črt

Zakon o mejni kontroli in nadzoru meje vsebuje večino določb iz Zakonika o schengenskih mejah, vendar se zdi, da opredelitev pojmov in nekatere druge njegove določbe niso v skladu z navedenim zakonikom<sup>7</sup>. Del terminološke zmede so koncepti nadzora meje, mejnih kontrol, mejnega nadzora, temeljne mejne kontrole, temeljite kontrole in temeljite kontrole v drugi vrsti. Členi, ki urejajo sodelovanje med organi, so preširoko opredeljeni in ne urejajo podrobnosti sodelovanja. Ta zakon je zato treba ustrezno spremeniti.

Podzakonski akti o obmejnem prometu in zadevno dovoljenje so v skladu s schengenskim pravnim redom<sup>8</sup>. V prihodnosti bi lahko obmejni promet zajemal obsežna območja v sosedstvu Kosova in tako znatno vplival na migracijske tokove skozi državo. V tesnem sodelovanju s sosednjimi državami bi bilo treba vzpostaviti učinkovit sistem za upravljanje izdaje, kontrole in uporabe dovoljenj za obmejni promet.

Strategija integriranega upravljanja meja (**IUM**), sprejeta leta 2012, temelji na vzorcu strategije za Zahodni Balkan, ki ne upošteva celovitega pristopa k IUM, določenega v sklepih Sveta iz leta 2006, Zakoniku o schengenskih mejah in Schengenskem katalogu. Ključnih elementov strategije IUM (tj. nadzora meje, preprečevanja kriminalitete in izvajanja modela štiristopenjskega nadzora dostopa) v strategiji Kosova ni, prav tako v njej ni ustrezno urejeno usposabljanje. To strategijo je treba preoblikovati, pri čemer je treba upoštevati vsa ključna priporočila in primere najboljše prakse iz sklepov Sveta iz leta 2006, Zakonika o schengenskih mejah in Schengenskega kataloga<sup>9</sup>.

V dobro delujočem sistemu IUM se za upravljanje tveganj in groženj za varnost na mejah uporablja strateška analiza tveganja. Vsi kosovski organi, ki sodelujejo pri upravljanju meje / razmejitvenih črt, so pred kratkim razvili svoje sisteme, ki analizirajo tveganja, center za upravljanje meje / razmejitvenih črt pa ima vedno bolj ključno vlogo pri obvladovanju tveganj. Na lokalni in regionalni ravni bi bilo treba sistematično izvajati analize tveganja, da bi okrepili operativno načrtovanje, izgradnjo zmogljivosti in proaktiven pristop v zvezi z upravljanjem meje / razmejitvenih črt. Kosovo ima tudi tehnične težave pri delovanju nacionalnega sistema upravljanja meje na severu države, ki bi jih bilo treba odpraviti.

Strategija IUM Kosova se uporablja kot del „kvazi zakonodaje“, ki določa različne vloge in oblike odgovornosti ter organizira sodelovanje med različnimi organi, vključenimi v upravljanje meje / razmejitvenih črt. Akcijski načrt IUM določa način doseganja skupnih ciljev upravljanja meje / razmejitvenih črt. Strateško sodelovanje se je izboljšalo na državni ravni, sodelovanja med organi na regionalni ali lokalni ravni pa ni bilo mogoče oceniti. Center za upravljanje meje / razmejitvenih črt je edini organ sodelovanja, katerega naloge in pristojnosti so ustrezno urejene z Zakonom o mejni kontroli in nadzoru ter podzakonskimi akti. Z zakonodajo je treba urediti tudi vloge in pristojnosti drugih organov za upravljanje meje / razmejitvenih črt. Kosovo bi moralo zato pripraviti zakonodajo, ki določa vloge in pristojnosti vseh javnih organov, vključenih v upravljanje meje / razmejitvenih črt, tudi na področju operativnega sodelovanja in izmenjave informacij za namene preprečevanja nezakonitih migracij in čezmejne kriminalitete ter boja proti njim.

<sup>7</sup> Zakonik o schengenskih mejah (Uredba št. 562/2006)

<sup>8</sup> Uredba o pravilih za obmejni promet (Uredba št. 1931/2006)

<sup>9</sup> Zakonik o schengenskih mejah (Uredba št. 562/2006); sklepi Sveta z dne 4. in 5. decembra 2006; Schengenski katalog o nadzoru zunanje meje, vračanju in ponovnem sprejemu.

Sodelovanje s sosednjimi državami na področju kazenskega pregona se je leta 2012 izboljšalo. Kosovo ima na področju policijskega sodelovanja, carinskega sodelovanja in obmejnega sodelovanja (vključno s skupnimi patruljami, izmenjavo informacij in rednimi skupnimi srečanji) trdne odnose z Albanijo, v manjšem obsegu pa tudi z Nekdanjo jugoslovansko republiko Makedonijo<sup>10</sup>. Kosovo in Nekdanja jugoslovanska republika Makedonija sta ustanovila skupni komunikacijski center za policijsko sodelovanje. Vsi trije organi, ki delujejo na področju meja / razmejitvenih črt na Kosovu – mejna policija, carinski urad ter uprava za varnost hrane in veterinarstvo – so udeleženi pri takšnem sodelovanju. Odnosi se razvijajo tudi na področju mejne kontrole. Vzpostavlja se nov skupni mejni prehod z Nekdanjo jugoslovansko republiko Makedonijo, pripravljeni pa so tudi načrti za odprtje novih mejnih prehodov s Črno goro. Kosovo bi si moralo prizadevati za sklenitev sporazumov o sodelovanju na področju kazenskega pregona z vsemi sosednjimi državami.

V letu 2012 sta Kosovo in Srbija s pomočjo EU dosegla znaten napredek pri izvajanju skupnih sklepov na področju IUM z dne 2. decembra 2011. Ta je zajemal tudi odprtje štirih začasnih mejnih prehodov pred koncem decembra 2012 in pripravo vzpostavitve dveh dodatnih začasnih mejnih prehodov v letu 2013. Kosovo in Srbija sta se dogovorila tudi o naslednjem: zemljepisnih koordinatah šestih stalnih mejnih prehodov, ki bodo vzpostavljeni v prihodnosti; ureditvi izmenjave informacij na področju kazenskega pregona in carinskih zadev ter ureditvi medsebojne pravne pomoči; in o naporitvi osebja za zvezo, ki bo spremljalo vsa vprašanja v zvezi z normalizacijo odnosov med državama. Državi bi morali sporazum o IUM v celoti izvajati usklajeno.

Kosovo bi moralo v sodelovanju s Črno goro tudi določiti skupno mejo. Poleg tega bi moralo preučiti možnosti sodelovanja z agencijo FRONTEX.

### 3.2.2. *Upravljanje migracijskih tokov*

Zakon o tujcih ureja številna vprašanja v zvezi z izdajo vizumov ter **zakonitimi in nezakonitimi migracijami**. Zaradi širokega področja uporaba je ta zakon le delno v skladu s pravnim redom EU. Zakon o tujcih, Zakon o mejni kontroli in nadzoru ter podzakonske akte bi bilo zato treba temeljito preoblikovati, da bi bile njihove opredelitve in temeljne določbe v skladu z Zakonikom o schengenskih mejah ter zakonodajo EU na področju zakonitega<sup>11</sup> in nezakonitega priseljevanja<sup>12</sup>. S spremembami zakonodaje bi bilo treba urediti naslednje:

- Zakon o tujcih tujcem dovoljuje vstop na ozemlje Kosova in bivanje na njem, če imajo veljavno potno listino z veljavnim vizumom ali dovoljenjem za začasno bivanje. Pogoji za vstop, določeni v Zakonu o tujcih, ter obveznost prevoznikov, da preverijo identiteto potnikov, postopki skrbnega pregleda in izjeme v primeru oseb, ki jim je priznan status begunca, kakor so določeni v Zakonu o tujcih ter Zakonu o mejni kontroli in nadzoru meje, niso v skladu z Zakonikom o schengenskih mejah.

<sup>10</sup> Kosovo ima sklenjen sporazum o carinskem sodelovanju s Črno goro in sporazum o policijskem sodelovanju s Hrvaško.

<sup>11</sup> Direktiva o enotnem dovoljenju (Direktiva 2011/98/EU); Direktiva o pogojih za sprejem državljanov tretjih držav za namene študija in usposabljanja (Direktiva 2004/114/ES); Direktiva o dovolitvi vstopa državljanom tretjih držav za namene znanstvenega raziskovanja (Direktiva 2005/71/ES); Direktiva o pravici do združitve družine (Direktiva 2003/86/ES); Direktiva o rezidentih za daljši čas (Direktiva 2003/109/ES); Direktiva o dovoljenju za prebivanje, izdanem prebivalcem tretjih držav, ki so žrtve nedovoljene trgovine z ljudmi ali so bili predmet dejanj omogočanja nezakonitega priseljevanja, ki sodelujejo s pristojnimi organi (Direktiva 2004/81/ES).

<sup>12</sup> Direktiva o vračanju državljanov tretjih držav (Direktiva 2008/115/ES); Direktiva o pomoči v primeru repatriacije po zračni poti (Direktiva 2003/110/ES); Direktiva o minimalnih standardih glede sankcij in ukrepov zoper delodajalce nezakonito prebivajočih državljanov tretjih držav (Direktiva 2009/52/ES).



- Na podlagi Zakona o tujcih je vlada sprejela sklep o izdaji vizumov na konzulatih in mejnih prehodih / prehodih na razmejitvenih črtah ter pripravila ustrezne podzakonske akte. Načrtovana nova vizumska ureditev Kosova bo vplivala na 87 držav, vendar pa bo njeno izvajanje odloženo do julija 2013. Državljeni zadevnih držav lahko pridobijo vizum na konzulatih Kosova, nekaterim pa je to dovoljeno tudi na mejnih prehodih Kosova / prehodih na njegovih razmejitvenih črtah<sup>13</sup>. Podelitev tako širokih konzularnih pristojnosti mejni policiji ni v skladu z Vizumskim zakonikom<sup>14</sup>, ki dovoljuje izdajo vizumov na mejnih prehodih samo v izjemnih primerih. Za uvedbo vizumskega informacijskega sistema bodo potrebne znatne naložbe v sistem IT, ki bo povezoval ustrezne podatkovne zbirke z vizumskim registrom. Infrastruktura kljub zunanji podpori še ni vzpostavljena. Spremeniti bi bilo treba Zakon o tujcih, Zakon o mejni kontroli in nadzoru meja ter podzakonske akte, da se zagotovi njihova popolna usklajenost z Vizumskim zakonikom v zvezi z izdajo vizumov na mejnih prehodih.
- Zakon o tujcih kot pogoj za izdajo dovoljenja za začasno bivanje za tujce določa delovno dovoljenje, Zakon o izdaji delovnega dovoljenja in dovoljenja za zaposlovanje tujcem pa kot pogoj za izdajo delovnega dovoljenja določa dovoljenje za bivanje. To protislovje je treba odpraviti. Opredelitve navedenih zakonov ne ustrezajo opredelitvam iz ustrezne zakonodaje EU o družinskih članih, osebah brez državljanstva in mladoletnikih brez spremstva. Prav tako v teh kosovskih zakonih ni določb o zaposlovanju oseb, ki jim je bilo izdano dovoljenje za bivanje iz humanitarnih razlogov, zaradi združitve družine oziroma zaradi študija ali raziskav. Določbe o združitvi družine ne izpolnjujejo standardov EU. Zakon o tujcih ne ureja bivanja tujcev, ki so žrtve trgovine z ljudmi.
- Zakon o tujcih ureja vračanje nezakonitih migrantov in njihovo pridržanje pred odstranitvijo z ozemlja Kosova. Vendar ne določa postopkov za pravično in pregledno politiko vračanja niti ne opredeljuje odločb o vrnitvi, odstranitvi, prepovedi vstopa, pobega, prostovoljnega odhoda in ranljivih oseb. Postopek vračanja je nejasen in postopkovna jamstva niso določena. Ta zakon ne določa posebnih pravil o vračanju ranljivih oseb, mladoletnikov brez spremstva ali žrtev trgovine z ljudmi. Prav tako ne določa možnosti podaljšanja roka za prostovoljni odhod ali odložitve vrnitve. Za delodajalce, ki zaposlujejo nezakonito prebivajoče državljane tretjih držav, niso predpisane kazni.
- Zakon o tujcih določa, da bi morala biti v odredbi o zapustitvi države določena tudi prepoved vstopa v državo, vendar ne vsebuje določb o preklicu ali začasnem preklicu prepovedi vstopa v državo. Izjeme od izdaje prepovedi vstopa v državo za žrtve trgovine z ljudmi niso predvidene, prav tako zakon ne vsebuje niti določb o pravnih sredstvih zoper odločbo o odstranitvi niti določb o pravni pomoči in zastopanju. Pravila o pridržanju ne določajo pristojnih organov, razmer v objektih za pridržanje, stikov s pravnimi zastopniki ali družinskimi člani ali obravnavanja ranljivih oseb. Načelo nevračanja je v Zakonu o tujcih določeno v skladu z mednarodnimi standardi, vendar pa zakon ne določa zaščitnih ukrepov v zvezi s tekočimi postopki vračanja, enotnostjo družine ali nujno zdravstveno oskrbo. Otrokova korist in enotnost družine v zakonu nista urejeni.

<sup>13</sup> V okviru načrtovane nove vizumske ureditve Kosova državljani držav članic EU ne bodo potrebovali vizuma.

<sup>14</sup> Vizumski zakonik (Uredba št. 810/2009)

- Zakon o tujcih ne vsebuje določb, ki bi zagotavljale socialno-ekonomsko vključevanje beguncev. Za spodbujanje njihovega vključevanja, tudi na trgu dela, bi bilo treba beguncem na Kosovu zagotoviti varen pravni položaj, po možnosti v obliki dovoljenja za stalno bivanje, ki se izda po prenehanju veljavnosti dovoljenja za začasno bivanje.
- Kosovo je razvilo novo podatkovno zbirko o azilu in migracijah. Ko se bo začela uporabljati, bi lahko prispevala k zbiranju podatkov in analizi migracij na Kosovu. Vendar pa ni določeno, kateri organi bodo imeli pravico dostopa. Zakon o tujcih bi bilo treba v celoti uskladiti z Zakonom o varstvu osebnih podatkov, zato bi ga bilo treba ustrezno spremeniti, da bi urejal obdelavo osebnih podatkov na področju migracij in azila, dostop do teh podatkov in njihovo izmenjavo med organi.

Kazenski zakonik določa tihotapljenje migrantov za kaznivo dejanje in zanj predpisuje ustrezne sankcije, opredeljuje pa ga kot dejanje z namenom pridobitve finančnih ali materialnih koristi v zvezi z nezakonitim vstopom tujca na Kosovo. Določa tudi sankcije za osebe, ki naklepno pomagajo pri nezakonitem vstopu tujca na Kosovo. Te določbe so večinoma v skladu z direktivo EU o opredelitvi pomoči pri nedovoljenem vstopu, tranzitu in prebivanju<sup>15</sup>.

Nova strategija in akcijski načrt o migracijah sta trenutno v pripravi. Strategija bi morala zagotoviti celovit okvir za upravljanje migracij, vključno z zakonitimi in nezakonitimi migracijami, v skladu s primeri najboljše mednarodne prakse. V njej bi morali biti določeni jasni cilji, vloge in pristojnosti, jasneje bi moral biti določen obseg sodelovanja s tretjimi državami in razvit migracijski profil za Kosovo.

### 3.2.3. Azil

Zakon o **azilu** opredeljuje pojem prosilcev za mednarodno zaščito in ureja priznanje njihovega statusa ter določa materialne pogoje za sprejem in azilne postopke na Kosovu. Ni pa popolnoma v skladu s pravnim redom EU in Ženevsko konvencijo iz leta 1951<sup>16</sup>. To med drugim zajema postopkovne vidike azila, različne oblike zaščite (kot so status begunca, subsidiarna zaščita in tako imenovana začasna zaščita), pravice in dolžnosti vložnikov, načelo nevračanja, prenehanje azilnega postopka, pritožbo in izdajo listine. Struktura zakona je nedosledna. Različne opredelitve pojmov, vključno s tistimi v zvezi s prosilci za azil, ranljivimi osebami, tujimi državljani in osebami brez državljanstva, niso v celoti v skladu s pravnim redom EU in Ženevsko konvencijo. Opredelitvi pojmov varne izvorne države in varne tretje države nista v skladu z direktivo o azilnih postopkih. Zakon ne opredeljuje načel azilnega postopka. Obstaja dodatna vrsta zaščite, tako imenovana „začasna zaščita“, vendar njen namen in področje uporabe nista jasna.

Potrebe ranljivih oseb niso ustrezno obravnavane in so omejene na mladoletnike, ženske in duševno ali telesno prizadete osebe. Te določbe niso v celoti usklajene z direktivo o pogojih za sprejem in direktivo o zahtevanih pogojih. Zdi se, da so pravice prosilcev za azil in postopkovna jamstva neupravičeno omejeni, zlasti kar zadeva obravnavo vlog, uporabo materinščine v vlogi, uporabo tolmačev in pravico do komuniciranja z Visokim komisariatom ZN za begunce. Zdi se, da zakonska opredelitev vloge Visokega komisariata ZN za begunce ni v skladu z direktivo o azilnih postopkih in Ženevsko konvencijo.

<sup>15</sup> Direktiva o opredelitvi pomoči pri nedovoljenem vstopu, tranzitu in prebivanju (Direktiva 2002/90/ES)

<sup>16</sup> Direktiva o minimalnih standardih za sprejem prosilcev za azil (Direktiva 2003/9/ES), direktiva o zahtevanih pogojih (tudi Direktiva 2004/83/ES in prenovljena Direktiva 2011/95/ES), direktiva o azilnih postopkih (Direktiva 2005/85/ES) in Direktiva o začasni zaščiti (Direktiva 2001/55/ES)

Zakon ne vsebuje niti jasnih določb o pravicah in obveznostih beguncev in oseb, ki jim je priznana subsidiarna ali t. i. „začasna zaščita“, niti več temeljnih načel, kot so dostop do izobraževanja, pomoč pri vključevanju, pravica do osebnega premoženja in pravica do zaposlitve, zato ne dosega standardov direktive o zahtevanih pogojih in Ženevske konvencije. Določbe o pravnih sredstvih ne urejajo pravice do pritožbe zoper odločbo o zavrnitvi vloge za subsidiarno ali „začasno zaščito“, zato ne dosegajo standardov direktive o azilnih postopkih. Roki za prekinitev azilnih postopkov v zakonu niso jasno določeni.

Kosovo je v letu 2011 prejelo 189 prošenj za azil, do novembra 2012 pa zgolj 31 prošenj za azil. V tem letu se je Oddelek za državljanstvo, azil in migracije v okviru Ministrstva za notranje zadeve soočal tudi z vrsto obtožb o korupciji pri upravljanju azilne infrastrukture in najemnih nastanitvenih objektov za povratnike. Te trditve bi morali skrbno preučiti pristojni organi. Kosovo bi moralo preučiti možnosti sodelovanja z Evropskim azilnim podpornim uradom (EASO).

### **3.3. SKLOP 3: Javni red in javna varnost**

Kosovo je v letu 2012 prenovilo svoj **sistem kazenskega pravosodja** z novim Zakonom o sodiščih, novim Zakonom o tožilstvu, novim Kazenskim zakonikom ter novim Zakonikom o kazenskem postopku, z začetkom veljavnosti 1. januarja 2013. Zakona o sodnem svetu in tožilskem svetu sta začela veljati v letu 2011. Teh šest zakonov dopolnjuje Zakon o posebnem tožilstvu, ki določa izključno in subsidiarno pristojnost posebnih tožilcev, pooblaščenih za preiskovanje in pregon, med drugim organiziranega kriminala, korupcije in terorizma.

Vrste sodišč v novi strukturi sodišč bodo temeljna sodišča, pritožbeno sodišče in vrhovno sodišče. Z Zakonom o sodiščih se ustanovljajo oddelki za huda kazniva dejanja na temeljnih sodiščih in pritožbenem sodišču, ki bodo obravnavali huda kazniva dejanja, vključno s tistimi iz izključne in subsidiarne pristojnosti posebnega tožilstva. Vlada je preučila možnost ustanovitve posebnega kazenskega senata na temeljnem sodišču v Prištini za obravnavo hudih kaznivih dejanj na področjih, ki ustrezajo področjem iz izključne in subsidiarne pristojnosti posebnega tožilstva. Še vedno ni jasno, v kakšnem razmerju bi bil tak poseben kazenski senat do oddelkov za huda kazniva dejanja, ki se ustanovijo na temeljnih sodiščih in pritožbenem sodišču.

Kosovo bi moralo izvajati pravosodno reformo tako, da se izboljša neodvisnost, učinkovitost, odgovornost in nepristranskost sodstva, vključno z dodelitvijo zadostnih finančnih in človeških virov za upravljanje novega sistema sodišč. V letu 2009 je bil opravljen postopek preverjanja sodnikov in tožilcev. Sodni in tožilski svet bi si morala posebej prizadevati za preprečevanje političnega vmešavanja v preiskavo in pregon kaznivih dejanj ter odločanje o njih. Zagotoviti bi morala pregledno zaposlovanje, preverjanje in imenovanje sodnikov in tožilcev ter zapolnjevanje prostih delovnih mest, zlasti s kandidati iz manjšin. Poleg tega bi morala izvajati disciplinske postopke v vseh primerih korupcije v pravosodju. Sodni svet bi moral še naprej izvajati svojo strategijo za zmanjšanje zaostankov v tekočih sodnih postopkih.

Novi **Kazenski zakonik** je bil sprejet aprila 2012 in je začel veljati januarja 2013. Med drugim vsebuje določbe o tihotapljenju migrantov, trgovini z ljudmi, proizvodnji prepovedanih drog in prometu z njimi, organiziranemu kriminalu, korupciji in trgovini z orožjem. Določbe Kazenskega zakonika upoštevajo izključno in subsidiarno pristojnost posebnega tožilstva. Vendar pa so določbe o kaznivih dejanjih korupcije potrebne nadaljnjega preučevanja. Določbe o izgonu tujcev s Kosova niso popolnoma v skladu z določbami Zakona o tujcih. Oddelek Kazenskega zakonika o kazenskih evidencah ne vsebuje določb o izmenjavi informacij s tretjimi državami.

Novi **Zakonik o kazenskem postopku** je bil sprejet 22. decembra 2012 in je začel veljati 1. januarja 2013. Nekatere njegove določbe so v skladu s standardi EU, vključno s tistimi o varstvu podatkov. Druge določbe predstavljajo razlog za zaskrbljenost. Novi zakonik namreč vsebuje nekatere določbe, ki lahko vplivajo na načelo prepovedi retroaktivnosti zakonodaje. Osnutek zakonika določa, da se tekoči postopki vodijo po prejšnjem zakoniku, medtem ko prehodne določbe sprejetega zakonika veljajo tudi za kazenske postopke, začete pred 1. januarjem 2013, postopke, v katerih je bila obtožnica vložena in je postala pravnomočna, ter postopke, v katerih je bila obtožnica vložena, vendar še ni postala pravnomočna. V novem zakoniku je določeno zelo kratko prehodno obdobje deset dni, kar udeležencem v kazenskem postopku ne omogoča dovolj časa za pripravo na njegovo izvajanje. To bi lahko povzročilo težave pri sojenju. Poleg tega lahko morebitna retroaktivnost novih določb zakonika o dokazni vrednosti pričanja prič pred sojenjem omeji dopustnost pričanja pred sojenjem kot razloga za obsodbo v tekočih kazenskih postopkih. Več določb Zakonika o kazenskem postopku si zasluži nadaljnjo preučitev.

Pravilno izvajanje novega Zakona o sodiščih, novega Zakona o tožilstvu, novega Kazenskega zakonika in novega Zakonika o kazenskem postopku je bistven pogoj za izboljšanje neodvisnosti, učinkovitosti, odgovornosti in nepristranskosti sodstva na Kosovu. Zato bi moralo Kosovo preučiti možnost izvedbe splošnega pregleda delovanja prenovljenega sistema kazenskega pravosodja v drugi polovici leta 2013, vključno z oceno izvajanja teh štirih zakonov.

### *3.3.1. Preprečevanje organiziranega kriminala, korupcije in terorizma ter boj proti njim*

Kosovo je vzpostavilo zakonodajni in institucionalni okvir za boj proti **organiziranemu kriminalu** in korupciji, vendar bi moralo še izboljšati sodelovanje med policijo, carinskimi organi in tožilci, ki preiskujejo taka kazniva dejanja in preganjajo njihove storilce<sup>17</sup>. Sodelovanje med policijo in tožilstvom je treba izboljšati, da se zagotovita večje število postopkov kazenska pregona na podlagi preiskav in proaktivni pristop k boju proti hudim kaznivim dejanjem v skladu s strategijo in akcijskim načrtom za policijsko ukrepanje na podlagi obveščevalnih podatkov. Preiskovalne zmogljivosti policije so ustrezne, izboljšati pa bi bilo treba preiskovalne zmogljivosti carinskih organov. Izboljšati bi bilo treba sodelovanje med organi pregona in enoto za finančni nadzor, da se zagotovi proaktiven pristop v zvezi z začetkom preiskav v zadevah nepojasnjene izvora premoženja. Delovanje enote za finančni nadzor in njeno sodelovanje s policijo sta se v letu 2012 izboljšala. Temelji novega programa zaščite prič so bili položeni leta 2012, vendar pa bosta na tem področju potrebna dodelitev precejšnjih proračunskih sredstev in krepitev zmogljivosti. Pričakuje se, da bo Kosovo sprejelo novo protikorupcijsko strategijo in akcijski načrt, novo strategijo in akcijski načrt na področju boja proti organiziranemu kriminalu pa je že sprejelo. Država bi si morala zlasti prizadevati za oprijemljive rezultate na področju preiskovanja kaznivih dejanj, pregona njihovih storilcev in izdajanja pravnomočnih sodb v zadevah v zvezi z organiziranim kriminalom in korupcijo (vključno s prometom s prepovedanimi drogami, trgovino z ljudmi, trgovino z orožjem in pranjem denarja).

**Posebno tožilstvo** ima pomembno vlogo pri preiskovanju hudih kaznivih dejanj na Kosovu in kazenskem pregonu njihovih storilcev. Posebni tožilci so tožilci misije EULEX in kosovski državni tožilci, ki so v okviru izključne<sup>18</sup> in subsidiarne<sup>19</sup> pristojnosti posebnega tožilstva

<sup>17</sup> Glej Evropsko računsko sodišče, Posebno poročilo št. 18/2012 – Pomoč Evropske unije Kosovu za krepitev pravne države.

<sup>18</sup> Izključna pristojnost zajema preiskovanje kaznivih dejanj in pregon njihovih storilcev, med drugim na področjih terorizma, vojnih zločinov, organiziranega kriminala in pranja denarja.

pristojni in odgovorni za izvajanje preiskav hudih kaznivih dejanj in pregon njihovih storilcev. V letu 2012 je vlada obravnavala možnost, da bi na področju preiskovanja kaznivih dejanj pranja denarja in pregona njihovih storilcev bodisi spremenila pristojnosti posebnega tožilstva bodisi podelila izključno in subsidiarno pristojnosti vsem tožilcem na Kosovu. Predpogoj za izvedbo takšne reforme bi morale biti pridobljene izkušnje z delovanjem prenovljenega sistema kazenskega pravosodja v praksi. Izključno in subsidiarno pristojnost posebnega tožilstva bi bilo treba ohraniti. V okviru splošnega pregleda zgoraj opisanega sistema kazenskega pravosodja lahko Kosovo in EU začeta skupni premislek o tem, kako najbolje prilagoditi pristojnosti posebnega tožilstva prenovljenemu sistemu kazenskega pravosodja.

Pravni in institucionalni okvir za boj proti **prometu s prepovedanimi drogami** in njihovimi predhodnimi sestavinami je vzpostavljen. Vendar pa so viri za izvajanje politike Kosova na področju boja proti drogam nezadostni, prav tako država ne uporablja pristopa na podlagi obveščevalnih podatkov. Prizadevanja Kosova za preprežanje pošiljk heroina iz Afganistana prek Turčije na trg EU in pošiljk kokaina iz Latinske Amerike prek Črne gore in Albanije v EU so še naprej nezadostna. Kosovo se še naprej sooča s težavami pri zmanjšanju obsega pridelave in pošiljanja marihuane v EU. Število zasegov prepovedanih drog se je leta 2012 povečalo, a je še vedno skromno, število z njimi povezanih sodnih postopkov na podlagi opravljenih preiskav pa je prenizko. Kosovo je v letu 2009 začelo sodelovati z Evropskim centrom za spremljanje drog in zasvojenosti z drogami (EMCDDA). Zakon o prepovedanih drogah, psihotropnih snoveh in predhodnih sestavinah vsebuje mednarodne standarde na področju boja proti prometu s prepovedanimi drogami, ureja pa tudi preventivne vidike zasvojenosti z drogami. Kazenski zakonik določa kazni za promet s prepovedanimi drogami. Strategija in akcijski načrt na področju boja proti prepovedanim drogam obravnavata zmanjševanje povpraševanja po njih in njihove ponudbe. Kosovo bi moralo precej okrepiti svoja prizadevanja za boj proti prometu s prepovedanimi drogami.

Pravni in institucionalni okvir za **boj proti trgovini z ljudmi** je v pripravi. Kosovo je še naprej izvorna in tranzitna država za žrtve trgovine z ljudmi. Trend trgovine z ženskami za spolno izkoriščanje v EU se nadaljuje. Trgovina z otroki za namene prosjačenja in lažjih nezakonitih migracij, pogosto z uporabo ponarejenih ali prenašenih dokumentov, je še naprej vir resnih skrbi. Novi Kazenski zakonik vsebuje določbe o trgovini z ljudmi in tihotapljenju migrantov ter predpisuje višje kazni za kazniva dejanja na področju trgovine z otroki. Policija je v letu 2012 začela preiskovati številna kazniva dejanja trgovine z ljudmi, vendar pa so pregon in obsodbe storilcev takšnih kaznivih dejanj še naprej redki. Čeprav je vlada v zakonodajnem programu predvidela sprejetje zakona na področju boja proti trgovini z ljudmi, tega še ni storila, sprejela pa je strategijo in akcijski načrt boja proti trgovini z ljudmi. Vendar pa bi moralo Kosovo občutno okrepiti svoja prizadevanja v boju proti trgovini z ljudmi ter lažjim nezakonitim migracijam, vključno s pripravo novega zakona na področju boja proti trgovini z ljudmi.

**Trgovina z osebnim in lahkim strelnim orožjem** Kosovu še naprej povzroča težave. Kazenski zakonik vsebuje določbo o trgovini z orožjem, država pa ima tudi strategijo in akcijski načrt za preprečevanje trgovine z orožjem. Terorizem z izvorom na Kosovu za Kosovo in EU pomeni manjšo nevarnost kot organizirani kriminal in korupcija. Država ima

---

<sup>19</sup> Subsidiarna pristojnost zajema preiskovanje kaznivih dejanj in pregon njihovih storilcev, med drugim na področjih tihotapljenja migrantov, trgovine z ljudmi, prometa s prepovedanimi drogami, nezakonitih iger na srečo, davčnih utaj, trgovine z orožjem, zlorabe položaja ter podkupovanja in goljufij v zvezi z uradnim položajem.

strategijo in akcijski načrt za boj proti terorizmu in nacionalno varnost. Navedeni strategiji bi bilo treba v celoti izvajati.

Zakon o preprečevanju **pranja denarja in financiranja terorizma** ustanavlja enoto za finančni nadzor kot neodvisni organ, ki opravlja finančni nadzor za preiskovalne organe na področju pranja denarja in financiranja terorizma. Pristojnosti finančnega obveščevalnega centra, ki ga je vodila misija EULEX, so bile pred kratkim prenesene na kosovsko enoto za finančni nadzor. Sodelovanje enote za finančni nadzor z bankami se je v letu 2012 izboljšalo, saj ta poroča o vedno večjem številu denarnih transakcij. Vlada je ob pomoči EU in Sveta Evrope pripravila tudi spremembe navedenega zakona zaradi ureditve štirih področij: nacionalne ocene tveganja, okvira kriminalizacije, sankcij za kršitve in mednarodnega sodelovanja. Namen teh sprememb je posodobitev opredelitve pojmov zakona v skladu s priporočili Projektne skupine za finančno ukrepanje (PSFU), okrepitev operativne neodvisnosti enote za finančni nadzor ter izpopolnitev določb o izmenjavi informacij, skrbnem preverjanju strank, poročilih o sumljivih transakcijah, nadzornih nalogah, sankcijah in igralnicah. Izmenjava informacij s tretjimi državami se je izboljšala: enota za finančni nadzor je sklenila memorandum o soglasju s sedmimi državami<sup>20</sup>. Kosovo želi pod pokroviteljstvom Slovenije zaprositi za članstvo v skupini enot za finančni nadzor Egmont. Država bi morala preučiti možnost nadaljnjih sprememb nacionalne zakonodaje o preprečevanju pranja denarja in financiranja terorizma, in sicer na področju specializiranega usposabljanja in oblikovanja statističnih kazalnikov, ter izvajati ustrezno strategijo in akcijski načrt.

**Zaplemba sredstev** je v določeni meri urejena v Kazenskem zakoniku in Zakoniku o kazenskem postopku. Vlada je pripravila Zakon o razširjenih pristojnostih za zaplembo sredstev. To bi omogočilo zaplembo na podlagi obsodbe, v določenih mejah pa tudi zaplembo nakopičenega premoženja. Pristojnosti za zaplembo sredstev zajemajo tudi sredstva, ki niso premoženjska korist, pridobljena s kaznivim dejanjem, sredstva, ki jih je pridobil obtoženec, ki je umrl ali zapustil Kosovo, ter sredstva, prenesena na tretjo osebo. Prenesena sredstva se v primeru dobrovernega nakupa ne smejo zapleniti. Ta predlog uvaja koncept „obrnjenega dokaznega bremena“, v skladu s katerim mora obtoženec dokazati, kako je pridobil zasežena sredstva. Organ, ki upravlja zasežena ali zaplenjena sredstva, pomaga sodnim organom in organom kazenskega pregona pri izvrševanju odločb o zasegu in zaplembi sredstev. Kosovo bi moralo sprejeti in izvajati osnutek Zakona o razširjenih pristojnostih za zaplembo sredstev.

Država je razvila obširen zakonodajni in institucionalni okvir za boj proti **korupciji**, v okviru katerega je sprejela zakone o obvezni prijavi premoženja javnih uslužbencev, preprečevanju navzkrižja interesov v javnem sektorju, prijaviteljnih nepravilnosti, javnih naročil in financiranju političnih strank. Komisija za preprečevanje korupcije je pristojna za izvajanje zakonov o prijavi premoženja in preprečevanje navzkrižja interesov. Ta komisija lahko začne predhodno preiskavo primerov korupcije in policiji ali tožilstvu odstopi domnevne primere korupcije. Komisija za preprečevanje korupcije je podpisala memorandum o soglasju z misijo EULEX. Kljub svojemu mandatu lahko izvor sredstev preverja le v primeru suma, da so bila pridobljena nezakonito. Njeno strokovno znanje pri odkrivanju in obravnavanju korupcijskih tveganj v javnem sektorju, vključno z ocenami tveganja v občutljivih sektorjih, je še naprej omejeno. Kosovo bi moralo preučiti, ali ta komisija potrebuje dodatna sredstva za opravljanje svojih nalog.

---

<sup>20</sup> Te države so: Slovenija, Hrvaška, Albanija, Črna gora, Nekdanja jugoslovanska republika Makedonija, San Marino in Turčija.

Svet za preprečevanje korupcije je bil ustanovljen leta 2012 pod pokroviteljstvom predsednika za izboljšanje usklajevanja med različnimi organi, ki sodelujejo v boju proti korupciji. Poleg tega je posebno tožilstvo ustanovilo projektno skupino za preprečevanje korupcije, policija pa Direktorat za preprečevanje gospodarskega kriminala in korupcije. Vloge in pristojnosti teh organov za preprečevanje korupcije, ki se prekrivajo, bi bilo treba jasno opredeliti.

Kljub sodobnemu Zakonu o javnih naročilih pa je zloraba postopkov javnih naročil na Kosovu še vedno ena največjih težav. Ta zakon bi bilo treba izvajati v celoti, vsak primer zlorabe pa preiskati in storilce preganjati. Zakon o **financiranju političnih strank** bi bilo treba spremeniti tako, da bi prepovedoval ali strogo urejal prispevke pravnih subjektov, ki javni upravi zagotavljajo tudi blago in storitve, da bi zavezoval politične stranke, naj imajo en sam bančni račun, in da bi določil roke za objavo finančnih poročil. Da bi dosegli oprijemljive rezultate v boju proti korupciji, bi bilo treba izvajati celoten kosovski okvir za preprečevanje korupcije.

Novi Zakon o **policiji** ureja dolžnosti in pristojnosti policije. Še vedno niso bili sprejeti podzakonski akti, zlasti o uporabi sile in strelnega orožja s strani policistov, varstvu podatkov in disciplinskih ukrepov. Zakon o policijskem inšpektoratu ureja pristojnosti neodvisnega policijskega inšpektorata, ki obravnava pritožbe in izvaja disciplinske postopke, lahko pa tudi začne preiskavo kaznivih dejanj policistov. Odnosi med policijo in policijskim inšpektoratom so se v letu 2012 izboljšali in inšpektorat je v letu 2012 začel tudi več novih preiskav. Za celovito izvajanje Zakona o policijskem inšpektoratu so nujno potrebni podzakonski akti, ki pa še niso bili sprejeti. Sprejeti in izvajati bi bilo treba vse podzakonske akte, ki so potrebni za izvajanje Zakona o policiji in Zakona o policijskem inšpektoratu.

Kosovo je v letu 2012 pripravilo Zakon o **prestrezanju telekomunikacij**, ki naj bi kosovski policiji, obveščevalni agenciji, carinskim organom in misiji EULEX omogočil zakonito prestrezanje elektronskih komunikacij ter jim podelil pristojnost, da zahtevajo podatke o vsebini in lokaciji elektronskih komunikacij ter prometu z njimi za namene kazenskega pregona sli nacionalne varnosti. Čeprav se zdi, da sta namen in področje uporabe osnutka zakona v skladu z določbami direktive o zasebnosti in elektronskih komunikacijah<sup>21</sup>, so se pojavili pomisleki glede njegove usklajenosti z določbami direktive o hrambi podatkov<sup>22</sup>. V prihodnji zakonodaji o prestrezanju mora biti v skladu s primeri najboljše evropske prakse jasno določena razlika med pravosodnim prestrezanjem in prestrezanjem za obveščevalne službe. Vlada bi morala preučiti možnost ureditve hrambe podatkov za namene kazenskega pregona, zlasti kar zadeva obseg podatkov, namen hrambe, sorazmernost, vrste podatkov, dostop do podatkov, obdobja hrambe in pravna sredstva, vse v skladu z direktivo o hrambi podatkov.

Zakon o **zaščiti prič** je bil sprejet leta 2011 in je začel veljati leta 2012, ureja pa zaščito prič hudih kaznivih dejanj. V veliki meri je usklajen s primeri najboljše evropske prakse, vendar pa so za njegovo izvajanje potrebni podzakonski akti, ki bi urejali vprašanja, kot so sprememba identitete, potrebna proračunska sredstva, zahteve v zvezi z varnimi hišami in vprašalniki za žrtve. Mednarodni sporazum o premestitvi prič, ki temelji na obrazcu Europol, je bil podpisan januarja 2013. Ko bo začel veljati, bo kosovski direktorat za zaščito prič sodeloval z misijo EULEX, ki je v okviru svojega mandata v skladu s programom za zaščito prič še vedno pristojna za zaščito prič kaznivih dejanj.

---

<sup>21</sup> Direktiva 2002/58/ES, člen 15(1).

<sup>22</sup> Direktiva 2006/24/ES

### 3.3.2. Sodelovanje na področju kazenskega pregona

Kosovo je sklenilo sporazume o **polijskem sodelovanju** z Avstrijo, Švedsko, Hrvaško, Albanijo in Nekdanjo jugoslovansko republiko Makedonijo; sporazume o boju proti trgovini z ljudmi s Francijo in Nekdanjo jugoslovansko republiko Makedonijo; sporazum o varnostnem sodelovanju z Nemčijo; ter sporazum o boju proti organiziranemu kriminalu in nezakonitim migracijam z Madžarsko. Sporazume o carinskem sodelovanju ima sklenjene z desetimi državami<sup>23</sup>.

Kosovo je v letu 2011 ustanovilo enoto za mednarodno sodelovanje na področju kazenskega pregona (ILECU). Ta enota si, tako kot enote v drugih državah Zahodnega Balkana, prizadeva za spodbujanje strateškega in operativnega sodelovanja z organi kazenskega pregona sosednjih držav in držav članic EU. Kosovska enota ILECU ima kot enota v okviru policije dostop do vseh nacionalnih podatkovnih zbirk. Osebnne podatke bi morala obdelovati izključno v skladu z Zakonom o varstvu osebnih podatkov. Poleg tega je policija misiji EULEX pred kratkim omogočila dostop do policijskega informacijskega sistema in sistema upravljanja meja. Takšna izmenjava informacij bo verjetno olajšala preiskave hudih kaznivih dejanj na Kosovu, vendar pa bi si morali policija in misija EULEX prizadevati tudi za formalizacijo izmenjave informacij in obveščevalnih podatkov o kaznivih dejanjih z dogovorom o tehnični ureditvi.

Strateško in operativno sodelovanje Kosova s sosednjimi državami in državami članicami EU na področju kazenskega pregona se izvaja na neformalni ravni. Sodelovanje z Albanijo in Nekdanjo jugoslovansko republiko Makedonijo na področju kazenskega pregona je dobro utečeno, odnosi s Srbijo ter Bosno in Hercegovino pa se ob pomoči EU izboljšujejo. Kosovo načrtuje napotitev uradnikov za zvezo na področju kazenskega pregona v Avstrijo, na Madžarsko, v Nemčijo, na Švedsko in v Švico. Na področju kazenskega pregona bi moralo še naprej poglobljati sodelovanje z vsemi zainteresiranimi sosednjimi državami in državami članicami EU. Preučiti bi moralo tudi možnosti sodelovanja z Europolom, Interpolom in regionalnimi organi kazenskega pregona.

### 3.3.3. Pravosodno sodelovanje v kazenskih zadevah

Kosovo je sklenilo sporazume o **medsebojni pravni pomoči** s Hrvaško, Nekdanjo jugoslovansko republiko Makedonijo in Turčijo; sporazume o izročitvi z Nekdanjo jugoslovansko republiko Makedonijo in Turčijo; ter sporazume o premestitvi obsojenih oseb z Belgijo, Švico, Nekdanjo jugoslovansko republiko Makedonijo in Turčijo. Pogajanja z Nemčijo, Italijo in Albanijo o medsebojni pravni pomoči ter izročitvi in premestitvi obsojenih oseb so se zaključila. Kosovo je predlagalo pogajanja o nadaljnjih sporazumih še 23 državam<sup>24</sup>.

Pravno podlago za medsebojno pravno pomoč s tretjimi državami poleg teh dvostranskih sporazumov zagotavlja Zakon o mednarodnopravnem sodelovanju. Misija EULEX še naprej deluje kot posrednik držav članic, ki Kosova ne priznavajo, in sicer pod pogoji tehničnega dogovora z Ministrstvom za pravosodje. Zakon o mednarodnopravnem sodelovanju določa pogoj vzajemnosti za obravnavo zaprosil za medsebojno pravno pomoč. Kosovo je poslalo več zaprosil Srbiji, vendar je zavrnilo obravnavo takšnih zaprosil iz Srbije, ker ni izpolnjen pogoj vzajemnosti.

<sup>23</sup> Te države so: Bolgarija, Češka, Nemčija, Irska, Švedska, Združeno kraljestvo, Švica, Kanada, Združene države in Saudova Arabija.

<sup>24</sup> Te države so: Avstrija, Belgija, Bolgarija, Češka, Danska, Estonija, Finska, Francija, Nemčija, Madžarska, Italija, Litva, Latvija, Luksemburg, Nizozemska, Poljska, Portugalska, Slovenija, Švedska, Hrvaška, Švica, Norveška in Turčija.



Čeprav Kosovo ni član Sveta Evrope, bi moralo razmisliti o ratifikaciji vseh ustreznih konvencij Sveta Evrope na področju medsebojne pravne pomoči. Preučiti bi moralo tudi možnosti sodelovanja z Eurojustom.

#### 3.3.4. *Varstvo osebnih podatkov*

Pravica do **varstva osebnih podatkov** je zagotovljena z ustavo, Zakonom o dostopu do uradnih dokumentov in Zakonom o varstvu osebnih podatkov. Podrobnejša pravila o varstvu podatkov so določena v Zakonu o razvrščanju podatkov in varnostnem preverjanju. Ta pravni okvir naj bi izvajali Uredba o Uradu za varstvo osebnih podatkov in drugi podzakonski akti o oceni kvalifikacij uradnih oseb organa za varstvo osebnih podatkov.

Zakon o varstvu osebnih podatkov ureja obdelavo osebnih podatkov s strani javnih in zasebnih organov, obveznosti upravljavcev in obdelovalcev podatkov ter pravice posameznikov, na katere se nanašajo osebni podatki. Določa tudi sankcije za resne kršitve določb o varstvu osebnih podatkov. Ta zakon je v veliki meri usklajen s pravnim redom EU, vendar pa je za nadaljnji napredek na področju varstva osebnih podatkov treba izvajati njegovo izvedbeno uredbo in druge podzakonske akte.

Ta zakon vsebuje niz omejitev v zvezi z informacijami, ki jih je treba dati posameznikom, na katere se nanašajo osebni podatki, pravico do dostopa in pravico do dopolnitve, popravka ali izbrisa osebnih podatkov. Takšna izjema je javna varnost. Ta določba je v skladu s pravnim redom EU, vendar pa bi bilo njeno izvajanje treba spremljati. Večina držav članic ima določbe, ki dovoljujejo omejitev pravice posameznika, na katerega se nanašajo osebni podatki, do dostopa do njegovih osebnih podatkov iz razlogov javne varnosti. Obseg pravic posameznikov, na katere se nanašajo osebni podatki, in morebitne izjeme v zvezi z njimi je treba jasneje opredeliti.

Neodvisnost glavnega nadzornika Urada za varstvo osebnih podatkov je določena z Zakonom o varstvu osebnih podatkov. Formalni vidiki neodvisnosti so sicer zagotovljeni, vendar pa je treba te določbe izvajati v praksi. Dejanska neodvisnost nadzornikov se zdi primerna: vseh pet nadzornikov je bilo imenovanih in je zasedlo svoja delovna mesta.

Ta urad ima svoj proračun, ki se izvaja neodvisno v skladu z Zakonom o varstvu osebnih podatkov. Njegov proračun se zdi primeren in urad je zapolnil večino svojih delovnih mest. Ustanovil je delovne skupine za pripravo osnutkov uredb o obdelavi osebnih podatkov na področju policijskega in pravosodnega sodelovanja v kazenskih zadevah. Seznam držav in mednarodnih organizacij, ki imajo ustrezno raven varstva osebnih podatkov, je odobril svet za varstvo osebnih podatkov. Urad je kljub kadrovske podhranjenosti izvedel petdeset inšpekcijskih pregledov in revizij javnih in zasebnih organizacij, da bi ocenil njihovo upoštevanje pravil o varstvu osebnih podatkov.

S tem uradom se posvetujejo tudi pristojni organi pred sprejetjem zakonodajnih in upravnih ukrepov v zvezi z obdelavo osebnih podatkov. Z njim so se posvetovali o trinajstih osnutkih zakonov in podzakonskih aktov, niso pa se posvetovali z njim pred sprejetjem Zakona o policiji ali novega Zakonika o kazenskem postopku. V skladu z mandatom urada bi se morali pristojni organi v prihodnosti z njim posvetovati o vseh osnutkih zakonodaje, ki zajemajo obdelavo osebnih podatkov.

### 3.4. SKLOP 4: Temeljne pravice v zvezi s svobodo gibanja

**Človekove pravice in temeljne svoboščine** zagotavlja ustava Kosova. V njej so navedeni glavni mednarodni sporazumi in drugi pravni akti, ki se neposredno uporabljajo na Kosovu<sup>25</sup>. V primeru kolizije predpisov imajo določbe mednarodnih sporazumov, ki jih je Kosovo ratificiralo, prednost pred določbami nacionalne zakonodaje. Človekove pravice in temeljne svoboščine, ki jih zagotavljajo ti sporazumi, je treba razlagati v skladu z odločitvami Evropskega sodišča za človekove pravice.

Ustava daje posameznikom pravico, da pri ustavnem sodišču vložijo pritožbo zaradi kršitve njihovih pravic in temeljnih svoboščin. Parlament ima odbor za človekove pravice, enakost spolov, pogrešane osebe in peticije, ki ima pooblastilo za preučitev vseh vprašanj v zvezi s človekovimi pravicami, obravnavo peticij državljanov in nadzor nad izvajanjem predpisov s področja njegove pristojnosti. Kosovo ima na državni in lokalni ravni vzpostavljene strukture za pomoč pri varstvu, spodbujanju in zagotovitvi uresničevanja človekovih pravic in temeljnih svoboščin. Kmalu bo moralo pripraviti novo strategijo in akcijski načrt o človekovih pravicah.

Kosovo ima trden pravni okvir za varstvo človekovih pravic in temeljnih svoboščin. Pristojnosti za zagotovitev uresničevanja teh pravic in svoboščin imajo številne institucije in organi na različnih ravneh javne uprave. Kosovo trenutno pripravlja podzakonske akte na tem področju, v postopek priprave pa bi moralo vključiti tudi posvetovanje z občinskimi organi.

Okvirna konvencija Sveta Evrope za varstvo narodnih manjšin, ki določa varstvo oseb pred grožnjami, sovraštvom, nasiljem ali diskriminacijo, do katerih prihaja zaradi njihove etnične, kulturne, jezikovne ali verske identitete, se na Kosovu neposredno uporablja. Nacionalni pravni okvir vsebuje tudi določbe, ki kosovskim institucijam nalagajo zaščito varnosti **manjšin**, med drugim jih vsebujeta Zakon o varstvu in spodbujanju pravic narodnih skupnosti in njihovih članov ter Zakon o rabi jezikov. Kosovo ima strategijo in akcijski načrt o vključevanju romske, aškalske in egiptovske manjšine, vendar pa je položaj teh manjšin še vedno zelo slab. Izvajanje te strategije in akcijskega načrta je še vedno omejeno, in sicer predvsem zaradi pomanjkanja politične volje ter šibkih zmogljivosti ministrstev in občin.

Kosovo ima pravni okvir, ki zagotavlja **preprečevanje diskriminacije**, sestavljajo pa ga Zakon o enakosti spolov, Zakon o preprečevanju diskriminacije, Zakon o zaposlovanju invalidov in Zakon o varuhu človekovih pravic. Zakon o preprečevanju diskriminacije je v postopku pregleda zaradi okrepitve njegovega mehanizma sankcij. Vendar pa je bil dosežen skromen napredek na področju socialne vključenosti, vključno s preprečevanjem diskriminacije. Zakon o preprečevanju diskriminacije skupaj s šibkim aktivizmom civilne družbe pa se še ne odražata v oblikovanju učinkovitega mehanizma zaščite pred diskriminacijo. Skupnost lezbijk, gejev, biseksualcev, transvestitov in transeksualcev (LGBT) se sooča s stigmatizacijo in grožnjami z nasiljem. Kljub zakonodaji se invalidi soočajo z resnimi težavami pri dostopanju do infrastrukture, pomoči, zdravstvenega varstva, zaposlovanja in zaščite pred diskriminacijo. Da se zagotovi enakost spolov na Kosovu, bi bilo treba okrepiti pravni okvir.

Pravni okvir, ki podpira **dostop manjšin do potnih listin in osebnih dokumentov**, vključno z vpisom v centralni register prebivalstva, je ustrezen, a se ne izvaja v celoti. V nedavno

<sup>25</sup> Ti pravni akti so Splošna deklaracija o človekovih pravicah, Evropska konvencija o človekovih pravicah in njeni protokoli, Mednarodni pakt o državljanskih in političnih pravicah ter njegovi protokoli, Okvirna konvencija Sveta Evrope za varstvo narodnih manjšin, Konvencija o odpravi vseh oblik rasne diskriminacije Konvencija o odpravi vseh oblik diskriminacije žensk ter Konvencija o otrokovih pravicah. Kosovo ni ne član Združenih narodov ne član Sveta Evrope.

izdanem poročilu Organizacije za varnost in sodelovanje v Evropi (OVSE) je bilo ugotovljeno, da so občine sicer zavezane opravljati storitve v vseh uradnih jezikih, vendar pa pripadniki manjšin, ki so v številčni manjšini v določeni občini, pogosto niso zmožni komunicirati z uradniki Oddelka za matične zadeve in pridobiti dokumentov v svojem jeziku. Nepismeni pripadniki manjšin se soočajo z dodatnimi ovirami pri izpolnjevanju obrazcev za dostop do civilnega registra prebivalstva<sup>26</sup>.

Pripadniki srbske manjšine so izrazili zaskrbljenost v zvezi s svobodo gibanja v okviru sporazuma s Srbijo o svobodi gibanja, ki se izvaja na Kosovu. Soočali so se z zamudami pri pridobivanju voznških in prometnih dovoljenj, kot tudi s kršitvami uporabe uradnih jezikov, kar vse lahko škodljivo vpliva na svobodo gibanja. Varuh človekovih pravic je obravnaval nekaj takšnih pritožb, ki so se v glavnem nanašale na opustitev dolžnega ravnanja na občinski ravni.

Tarča **kaznivih dejanj z etničnim ozadjem** so vse manjšine na Kosovu, vključno z Albanci na območjih, kjer ti niso večinsko prebivalstvo. Povečalo se je število kaznivih dejanj z etničnim ozadjem, storjenih proti srbskim povratnikom, varnost Srbov južno od reke Ibar pa se je poslabšala.

Občinski sveti za varnost narodnih skupnosti, ki jim predsedujejo župani občin, njihovi člani pa zastopajo manjšine v občini, so glavni organi na lokalni ravni, ki so pristojni za obravnavo varnosti manjšin. Delovanje teh svetov je še naprej nedosledno in v mnogih občinah je treba takšen organ še ustanoviti. Vlada je v letu 2011 sprejela strategijo in akcijski načrt za varnost narodnih skupnosti.

#### **4. OCENA VARNOSTNIH IN MIGRACIJSKIH UČINKOV LIBERALIZACIJE VIZUMSKE UREDITVE**

##### **4.1. Varnostni učinki liberalizacije vizumske ureditve s Kosovom**

Kosovo se še naprej sooča z velikimi izzivi pri učinkovitem preprečevanju organiziranega kriminala in korupcije ter boju proti njima. Kazniva dejanja, kot so trgovina s heroinom, kokainom in marihuano, omogočanje nezakonitih migracij, trgovina z ljudmi in orožjem ter tihotapljenje cigaret in goriva, so zelo pogosta<sup>27</sup>. Kombinacija donosnih čezmejnih nezakonitih dejavnosti, gospodarske nerazvitosti in omejenih upravnih zmogljivosti pomeni precejšnjo spodbudo za podkupovanje, pranje denarja in zlorabo postopkov javnih naročil. Korupcija kljub majhnim izboljšavam, ki sta jih zaznala OECD<sup>28</sup> in Transparency International<sup>29</sup> v letu 2012, ostaja glavni problem na Kosovu.

Kosovo je vzpostavilo zakonodajni in institucionalni okvir za boj proti organiziranemu kriminalu in korupciji, vendar bi bilo treba sodelovanje med policijo, carinskimi organi in tožilstvom pri preiskovanju takih kaznivih dejanj in pregonu njihovih storilcev še izboljšati. Sodelovanje med policijo in tožilstvom je treba izboljšati, da se zagotovita večje število postopkov kazenskega pregonu na podlagi preiskav in proaktivni pristop k boju proti hudim kaznivim dejanjem v skladu s strategijo in akcijskim načrtom za policijsko ukrepanje na podlagi obveščevalnih podatkov. Preiskovalne zmogljivosti policije so ustrezne, izboljšati pa bi bilo treba preiskovalne zmogljivosti carinskih organov. Izboljšati bi bilo treba sodelovanje

<sup>26</sup> OVSE, Dostop do civilnega registra prebivalstva na Kosovu, Priština, julij 2012.

<sup>27</sup> Europol, Ocena nevarnosti organiziranega kriminala v EU, 28. aprila 2011.

<sup>28</sup> Dokument OECD, Podpora izboljšanju upravljanja in vodenja, Ocena Kosova, iz marca 2012

<sup>29</sup> Na lestvici zaznave korupcije organizacije Transparency International (CPI) je bilo Kosovo v letih 2010 in 2011 uvrščeno najnižje od držav Zahodnega Balkana, v letu 2012 pa je prehitelo Albanijo.

med tožilstvom in enoto za finančni nadzor, da se zagotovi proaktiven pristop v zvezi z začetkom preiskav v zadevah nepojasnjenega izvora premoženja. Delovanje enote za finančni nadzor in njeno sodelovanje s policijo sta se v letu 2012 izboljšala. V letu 2012 so bili položeni tudi temelji novega programa zaščite prič.

Viri za izvajanje politike Kosova na področju boja proti drogam so nezadostni, prav tako država pri tem boju ne uporablja pristopa na podlagi obveščevalnih podatkov. Prizadevanja Kosova za preprečevanje pošiljk heroina iz Afganistana prek Turčije na trg EU in pošiljk kokaina iz Latinske Amerike prek Črne gore in Albanije v EU so še vedno nezadostna. Kosovo se še naprej sooča s težavami pri zmanjšanju obsega pridelave in pošiljanja marihuane v EU. Število zasegov prepovedanih drog se je leta 2012 povečalo, a je še vedno skromno, število z njimi povezanih sodnih postopkov na podlagi opravljenih preiskav pa je prenizko.

Pravni in institucionalni okvir za boj proti trgovini z ljudmi je v pripravi. Kosovo je še naprej izvorna in tranzitna država za žrtve trgovine z ljudmi. Trend trgovine z ženskami za spolno izkoriščanje v EU se nadaljuje. Trgovina z otroki za namene prosjačenja in lažjih nezakonitih migracij, pogosto z uporabo ponarejenih ali prenarejenih dokumentov, je še naprej vir resnih skrbi. Trgovina z osebnim in lahkim strelnim orožjem Kosovu še naprej povzroča težave.

Kosovo ima obsežen zakonodajni in institucionalni okvir za boj proti korupciji. Komisija za preprečevanje korupcije je pristojna za nadzor nad izvajanjem zakonov o prijavi premoženja in preprečevanju navzkrižja interesov. Vendar pa je njeno strokovno znanje pri odkrivanju in obravnavanju korupcijskih tveganj v javnem sektorju, vključno z ocenami tveganja v občutljivih sektorjih, še naprej omejeno. Vloge in pristojnosti dveh drugih organov za preprečevanje korupcije se na področju boja proti korupciji prekrivajo, kar omejuje njuno učinkovitost pri njihnih prizadevanjih.

Kljub sodobnemu Zakonu o javnih naročilih pa zloraba postopkov javnih naročil ostaja ena največjih težav na Kosovu. Zakon o financiranju političnih strank ne prepoveduje prispevkov pravnih subjektov, ki javni upravi zagotavljajo blago in storitve.

V sedanji fazi zakonodajnega in institucionalnega razvoja so zmogljivosti Kosova za učinkovit boj proti organiziranemu kriminalu in korupciji še naprej omejene, kar ima lahko resne posledice za notranjo varnost EU. V primerjavi s pomenom nevarnosti organiziranega kriminala in korupcije se zdi, da terorizem z izvorom na Kosovu pomeni manjšo nevarnost za notranjo varnost EU.

Kosovu se priporoča razmislek o priporočilih iz tega poročila za omejitev nevarnosti, ki jo organizirani kriminal in korupcija pomenita za notranjo varnost EU.

#### **4.2. Migracijski učinki liberalizacije vizumske ureditve s Kosovom**

Komisija je še naprej spremljala pet kazalnikov uspešnosti iz časovnega načrta za liberalizacijo vizumske ureditve: odstotek zavrženih vlog za izdajo vizuma, odstotek zavrženih vlog za vstop na schengensko območje, število primerov nezakonitega bivanja v državah članicah EU, število prošenj za azil in število zavrženih zaprosil za ponovni sprejem. Podatek o znatnem zmanjšanju vrednosti teh kazalnikov uspešnosti v obdobju dialoga o vizumski ureditvi se bo uporabil kot okvirni napotek za oceno migracijskega učinka liberalizacije vizumske ureditve s Kosovom.

Med letoma 2010 in 2011 je bilo mogoče opaziti naslednje trende:

- stopnja zavrženih vlog za izdajo vizumov za državljane Kosova je pokazala velike razlike v schengenskem območju,

- število državljanov Kosova, ki jim je bil zavrnen vstop v države članice EU, se je podvojilo s 315 na 645,
- število državljanov Kosova, za katere je bilo ugotovljeno, da nezakonito bivajo v državah članicah, se je zmanjšalo s 5 060 na 4 180,
- število prošenj za azil, ki so jih vložili državljani Kosova v državah članicah, se je zmanjšalo s 14 325 na 9 865, stopnja priznanja statusa v višini 6 % pa je ostala relativno stabilna,
- število zavrnenih zaprosil za ponovni sprejem in število nerešenih zaprosil za ponovni sprejem se je zmanjšalo z 243 na 199.

Številke v preglednicah od 6.1 do 6.6 v Prilogi vsebujejo podatke, ki so osnova za naslednja opažanja:

- v skladu z veljavnimi pravili so vsi vizumi za kratkoročno bivanje, ki jih izdajo države članice državljanom Kosova, vizumi z ozemeljsko omejeno veljavnostjo<sup>30</sup>. S statističnimi podatki, ki so jih v letu 2011 predložile države članice in države, pridružene schengenskemu območju, so bile potrjene precejšnje razlike na schengenskem območju: največje število vizumov z ozemeljsko omejeno veljavnostjo so državljanom Kosova izdale Švica (16 288), Nemčija (12 526), Italija (7 066) in Grčija (4 083);
- število državljanov Kosova, ki jim je bil zavrnen vstop v države članice EU, se je med letoma 2010 in 2011 zvišalo s 315 na 645, vzrok za to pa je večje število zavrnitev v Franciji in na Madžarskem;
- število državljanov Kosova, za katere je bilo ugotovljeno, da nezakonito bivajo v državah članicah, se je med letoma 2010 in 2011 znižalo s 5 060 na 4 180. Nemčija, Francija, Avstrija, Švedska in Švica so poročale o najvišjem številu primerov nezakonitega bivanja državljanov Kosova;
- število prošenj za azil, ki so jih vložili državljani Kosova v državah članicah, se je med letoma 2010 in 2011 znižalo s 14 325 na 9 865. Francija, Belgija, Nemčija, Švedska in Švica so še naprej prejemale največ prošenj za azil s Kosova. Stopnja prošenj za azil, ki so jim države članice ugodile na prvi stopnji, je ostala razmeroma stabilna v višini 5,7 % oziroma 6 % v letih 2010 in 2011, kar kaže, da so države članice prosilcem s Kosova še vedno podeljevale obliko mednarodne zaščite;
- število zavrnenih zaprosil za ponovni sprejem se je med letoma 2010 in 2011 znižalo z 243 na 199<sup>31</sup>. Prav tako se je med letoma 2010 in 2011 znižalo število nerešenih zaprosil za ponovni sprejem, in sicer s 1 572 na 903. Nemčija in Belgija sta še naprej poročali o največ zavrnenih zaprosilih za ponovni sprejem s Kosova.

Kosovo je treba spodbuditi k razmisleku o sklopu priporočil iz tega poročila, da se ublažijo možni migracijski učinki brezvizumske ureditve z njim na EU.

<sup>30</sup> Na podlagi vizuma za kratkoročno bivanje z ozemeljsko omejeno veljavnostjo je imetnik upravičen do bivanja samo v državah članicah, za katere je vizum veljaven. Vizum z ozemeljsko omejeno veljavnostjo se lahko izda, kadar potnik ne izpolnjuje vseh pogojev za vstop, kadar najmanj ena država članica ne priznava potne listine, v katero se vizum pritrdi, ali kadar se vizum zaradi nujnosti izda brez predhodnega posvetovanja, če je to potrebno.

<sup>31</sup> V vzorcu držav članic in držav, pridruženih schengenskemu območju, kakor je prikazan v preglednici 6.6, so bile zajete naslednje države: Belgija, Bolgarija, Češka, Nemčija, Grčija, Francija, Italija, Madžarska, Nizozemska, Avstrija, Slovenija, Slovaška, Švedska, Norveška in Švica.

## **5. PRIPOROČILA ZA KOSOVO**

Komisija na podlagi ocene o napredku Kosova pri izpolnjevanju zahtev iz časovnega načrta za liberalizacijo vizumske ureditve, ki je podana v prejšnjih poglavjih, ter brez poseganja v stališča držav članic EU do statusa Kosova priporoča, da nacionalni organi Kosova sprejmejo ustrezne ukrepe na v nadaljevanju navedenih področjih.

### **5.1. Ponovni sprejem**

- Kosovo naj iz vseh držav članic EU ponovno sprejme svoje državljane, državljane tretjih držav in osebe brez državljanstva, ki ne izpolnjujejo več pogojev za vstop in bivanje v navedenih državah.
- Izvaja naj Zakon o ponovnem sprejemu.
- Nadaljuje naj pogajanja o sporazumih o ponovnem sprejemu z zainteresiranimi državami članicami ter glavnimi tranzitnimi državami in matičnimi državami nezakonitih migrantov na Kosovo.
- Zmanjša naj število nerešenih zaprosil za ponovni sprejem iz vseh držav članic v skladu z določbami Zakona o ponovnem sprejemu ali dvostranskih sporazumov o ponovnem sprejemu.
- Izboljša naj izmenjavo podatkov z organi držav članic v zvezi s posebnimi potrebami povratnikov, vključno z žrtvami trgovine z ljudmi.
- Domače statistične podatke o ponovnem sprejemu naj uskladi s tistimi iz držav članic EU.

### **5.2. Ponovna vključitev**

- Kosovo naj oblikuje sklad za ponovno vključitev in namensko porabi njegova sredstva.
- Zagotovi naj pregledne finančne podatke o obveznostih in izplačilih iz tega sklada.
- Preusmeri naj prizadevanja z zagotavljanja nujnih storitev za ponovno vključitev na prizadevanja za zagotavljanje storitev trajnostne ponovne vključitve.
- Poveča naj število upravičencev do programa ponovne vključitve.
- Okrepi naj vlogo regionalnih koordinatorjev in občinskih odborov za ponovno vključitev pri odločanju o finančnih vprašanjih.
- Vzpostavi naj sistem za vodenje zadev, da bo lahko sledil dostopu povratnikov do storitev za ponovno vključitev.

### **5.3. Varnost dokumentov**

- Kosovo naj spremeni Zakon o osebnih imenih, da bi omogočil vpis imen v cirilici v matične knjige; zagotovi naj njegovo dosledno uporabo, da se preprečijo goljufive spremembe imen; preverja naj identiteto vseh vlagateljev vlog za spremembo imena.
- Spremeni naj podzakonske akte o vlogah za potne listine, da bi zagotovil odvzem prstnih odtisov vsem vlagateljem, ki so starejši od 12 let.
- Zagotovi naj izdelavo in izdajo biometričnih osebnih izkaznic, ki bodo popolnoma v skladu s standardi Mednarodne organizacije za civilno letalstvo.
- Začne naj uporabljati nov sistem osebnih stanj; zagotovi naj zanesljivost enotnega centralnega registra osebnih stanj z izboljšanjem kakovosti podatkov; posodobi, med

seboj poveže in uskladi naj vse vnose podatkov; odpravi naj neskladja med podatkovnimi bazami; ter okrepi revizijske postopke.

- Zagotovi naj neoporečnost postopka vpisa v centralni register prebivalstva s preiskavo vseh primerov korupcije; uveljavi naj etični kodeks; vse osebe nacionalnega urada za matične zadeve, občinskih oddelkov za matične zadeve in občinskih matičnih uradov naj preveri in usposobi.

#### **5.4. Upravljanje meje / razmejitvenih črt**

- Kosovo naj pripravi zakon o sodelovanju med organi, ki bo opredeljeval vloge in pristojnosti vseh javnih organov, vključenih v enotno upravljanje meje / razmejitvenih črt.
- Spremeni naj opredelitve pojmov in druge ustrezne določbe Zakona o mejni kontroli in nadzoru meja ter podzakonskih aktov, da bodo usklajene z Zakonikom o schengenskih mejah.
- Zagotovi naj delovanje sistema upravljanja meja.
- Z vsemi sosednjimi državami naj sklene sporazume o sodelovanju na področju kazenskega pregona, vključno z operativnim sodelovanjem in izmenjavo informacij za namene preprečevanja nezakonitih migracij in čezmejnega kriminala ter boja proti njim.
- Na podlagi sklepov Sveta iz leta 2006, Zakonika o schengenskih mejah in Schengenskega kataloga naj spremeni strategijo IUM, da bo urejala vse ključne elemente IUM.
- V skladu s skupnimi sklepi na področju IUM z dne 2. decembra 2011 in na usklajen način naj določi začasne in stalne mejne prehode, kakor je bilo načrtovano; izvaja naj določbe o izmenjavi informacij na področju kazenskega pregona, medsebojni pravni pomoči in izmenjavi carinskih informacij; v Srbijo naj napoti svojo osebo za zvezo in sprejme srbsko osebo za zvezo.
- V sodelovanju s Črno goro naj določi skupno mejo.
- Preuči naj možnosti sodelovanja z agencijo FRONTEX.

#### **5.5. Upravljanje migracijskih tokov**

- Kosovo naj v Zakonu o tujcih ter Zakonu o mejni kontroli in nadzoru meja spremeni seznam pogojev za vstop in obveznosti prevoznikov, da bosta v skladu z Zakonikom o schengenskih mejah.
- Spremeni naj Zakon o tujcih, Zakon o mejni kontroli in nadzoru meja ter ustrezne podzakonske akte, da bo izdajanje vizumov na mejnih prehodih Kosova / mejnih prehodih na njegovih razmejitvenih črtah v skladu z Vizumskim zakonikom.
- Uskladi naj določbe Zakona o tujcih in Zakona o izdaji dovoljenja za delo in zaposlitev v zvezi z dovoljenji za delo in bivanje.
- Spremeni naj Zakon o tujcih, da se bodo njegove določbe ujemale z bistvenimi določbami pravnega reda EU o zakonitih in nezakonitih migracijah.
- V skladu z Zakonom o varstvu osebnih podatkov naj spremeni Zakon o tujcih, da bo urejal pristojnosti organov za obdelavo podatkov o migracijah in azilu, dostop do njih in njihovo izmenjavo.

- S sodelovanjem vseh pristojnih zainteresiranih strani naj izpopolni novo migracijsko strategijo, vključno z razvojem migracijskega profila Kosova.

## **5.6. Azil**

- Kosovo naj spremeni Zakon o azilu, da se bodo njegove določbe ujemale z bistvenimi določbami pravnega reda EU na področju azila in Ženevsko konvencijo.
- Preiskuje naj obtožbe o korupciji pri upravljanju azilne infrastrukture in najemnih nastanitvenih objektov za povratnike.
- Preuči naj možnosti sodelovanja z Evropskim azilnim podpornim uradom.

## **5.7. Preprečevanje organiziranega kriminala, korupcije in terorizma ter boj proti njim**

- Kosovo naj izvaja reformo sistema kazenskega pravosodja tako, da bo izboljšalo neodvisnost, učinkovitost, odgovornost in nepristranskost sodstva, vključno z dodelitvijo zadostnih sredstev za delovanje novega sistema sodišč.
- Prepreči naj politično vmešavanje v preiskovanje kaznivih dejanj, kazenski pregon storilcev in sodne postopke zoper njih; zagotovi naj pregledno zaposlovanje, preverjanje in imenovanje sodnikov in tožilcev; izvaja naj disciplinske postopke v vseh primerih korupcije v sodstvu.
- Zmanjša naj zaostanke v tekočih sodnih postopkih.
- Jasneje naj opredeli določbe Kazenskega zakonika glede kaznivih dejanj korupcije; na področju izгона tujcev naj njegove določbe uskladi z Zakonom o tujcih; med določbe o kazenskih evidencah naj uvrsti določbe o izmenjavi informacij s tretjimi državami.
- Jasneje naj opredeli več določb Zakonika o kazenskem postopku, vključno s prehodnimi določbami in določbami o dokazni vrednosti pričanja prič pred sojenjem, da ne bo omejena dopustnost dokazov.
- Preuči naj možnost izvedbe splošnega pregleda delovanja prenovljenega sistema kazenskega pravosodja v drugi polovici leta 2013, vključno z oceno izvajanja novega Zakona o sodiščih, novega Zakona o tožilstvu, novega Kazenskega zakonika in novega Zakonika o kazenskem postopku.
- Prizadeva naj si za oprijemljive rezultate na področju preiskav, pregona in izdajanja pravnomočnih sodb v zvezi z organiziranim kriminalom in korupcijo, vključno s prometom s prepovedanimi drogami, trgovino z ljudmi, trgovino z orožjem in pranjem denarja.
- Ohrani naj izključno in subsidiarno pristojnost posebnega tožilstva.
- Preuči naj možnost nadaljnjih sprememb nacionalne zakonodaje o preprečevanju pranja denarja in financiranja terorizma, in sicer na področju specializiranega usposabljanja in oblikovanja statističnih kazalnikov.
- Sprejme naj osnutek Zakona o razširjenih pristojnostih za zaplembo sredstev.
- Pripravi naj Zakon o preprečevanju trgovine z ljudmi in boju proti njej.
- Izvaja naj Zakon o javnih naročilih.
- Spremeni naj Zakon o financiranju političnih strank tako, da bo določal stroga pravila o prispevkih in jasneje opredeljeval obveznosti poročanja političnih strank.



- Sprejme naj podzakonske akte, potrebne za izvajanje Zakona o policiji in Zakona o policijskem inšpektoratu.
- Zagotovi naj, da bo v prihodnji zakonodaji o prestrežanju v skladu s primeri najboljše evropske prakse jasno določena razlika med pravosodnim prestrežanjem in prestrežanjem za obveščevalne službe ter da bodo določbe o hrambi podatkov za namene kazenskega pregona usklajene s pravnim redom EU o hrambi podatkov.
- Sprejme naj podzakonske akte, potrebne za izvajanje Zakona o zaščiti prič, in izvaja mednarodni sporazum o premestitvi prič.
- Jasneje naj opredeli vloge in pristojnosti vseh protikorupcijskih organov na Kosovu ter preuči, ali komisija za preprečevanje korupcije potrebuje dodatna sredstva za opravljanje svojih nalog.
- Izvaja naj vse strategije in akcijske načrte na področju javnega reda in varnosti, vključno z novimi strategijami in akcijskim načrtom za boj proti organiziranemu kriminalu in korupciji.

#### **5.8. Sodelovanje na področju kazenskega pregona**

- Kosovo naj v skladu s pravili o varstvu podatkov z zainteresiranimi sosednjimi državami in državami članicami EU sklene sporazume o sodelovanju na področju kazenskega pregona, ki bodo urejali izmenjavo strateških in operativnih podatkov, vključno s podatki iz kazenskih evidenc.
- Okrepi naj operativno sodelovanje na področju kazenskega pregona z zainteresiranimi sosednjimi državami in državami članicami EU.
- Preuči naj možnost sklenitve tehničnega dogovora z misijo EULEX o izmenjavi podatkov in obveščevalnih podatkov v zvezi s kaznivimi dejanji.
- Preuči naj možnosti sodelovanja z Europolom, Interpolom in regionalnimi organi kazenskega pregona.

#### **5.9. Pravosodno sodelovanje v kazenskih zadevah**

- Kosovo naj spremeni Zakon o mednarodnopravnem sodelovanju v skladu z ustreznim pravnim redom EU in konvencijami Sveta Evrope ter preuči možnost ratifikacije vseh ustreznih konvencij Sveta Evrope na področju medsebojne pravne pomoči v kazenskih zadevah.
- Sklene naj sporazume o medsebojni pravni pomoči v kazenskih zadevah z zainteresiranimi sosednjimi državami in državami članicami EU.
- Preuči naj možnosti sodelovanja z Eurojustom.

#### **5.10. Varstvo osebnih podatkov**

- Kosovo naj jasneje opredeli obseg omejitev, ki veljajo za pravice dostopa posameznikov, na katere se nanašajo osebni podatki, do podatkov in njihove pravice do dopolnitve, popravka ali izbrisa osebnih podatkov.
- Izvaja naj Zakon o varstvu osebnih podatkov in njegove podzakonske akte.
- Izvaja naj določbe Zakona o varstvu osebnih podatkov, ki zagotavljajo neodvisnost glavnega nadzornika Urada za varstvo osebnih podatkov.
- Zagotovi naj, da se bodo pristojni organi o vseh prihodnjih osnutkih zakonodaje v zvezi z obdelavo osebnih podatkov posvetovali z Uradom za varstvo osebnih podatkov.

### **5.11. Temeljne pravice v zvezi s svobodo gibanja**

- Kosovo naj spremeni Zakon o preprečevanju diskriminacije zaradi okrepitve njegovega mehanizma sankcij. Izvršuje naj okvir preprečevanja diskriminacije žensk, pripadnikov skupnosti lezbijk, gejev, biseksualcev, transvestitov in transseksualcev ter invalidov.
- Spremeni naj Zakon o tujcih, da se bo izboljšalo socialno-ekonomsko vključevanje beguncev, in Zakon o državljanstvu, da bodo begunci lažje pridobili državljanstvo Kosova.
- Pripravi naj novo strategijo in akcijski načrt o človekovih pravicah in temeljnih svoboščinah.
- Izvaja in izvršuje naj strategijo in akcijski načrt o vključevanju romske, aškalske in egiptovske manjšine.
- V sodelovanju s Srbijo naj izvaja sporazum o svobodi gibanja.
- Preiskuje naj vsa kazniva dejanja z etničnim ozadjem in kazensko preganja njihove storilce.
- Na celotnem ozemlju Kosova naj zagotovi delovanje občinskih svetov za varnost narodnih skupnosti.

## 6. STATISTIKA

### 6.1. Vloge za izdajo vizumov za kratkoročno bivanje na schengenskem območju, vložene v Prištini na Kosovu (obdobje 2010–2011)

leto	tip vizuma	Belgija	Nemčija	Grčija	Finska	Madžarska	Italija	Slovenija	Švica	Norveška	Skupaj
2010	Izdani vizumi tipa A	-	0	-	-	-	-	-	-	0	0
	Izdani vizumi tipa B	1	1	19	-	10	2	1	-	0	34
	Izdani vizumi tipa C (vključno z MEV)	2 128	13 283	5 099	17	2 767	345	2 493	3 147	532	29 811
	Izdani vizumi tipa C za večkratni vstop	726	1 214	-	52	1 834	2 357	2 482	-	69	8 734
	Vloge za izdajo vizuma tipa C	2 942	17 079	5 477	742	3 968	1 038	3 073	4 668	759	39 746
	Skupaj izdani vizumi tipov A, B in C	2 129	13 284	5 118	17	2 777	347	2 494	3 147	532	29 845
	Skupaj vloge za izdajo vizumov tipov A, B in C	2 945	17 080	5 496	742	3 981	1 040	3 073	4 668	759	39 784
	Skupaj neizdani vizumi tipov A, B in C	816	3 796	378	725	1 175	693	579	1 521	227	9 910
	Odstotek neizdanih vizumov tipov A, B in C	27.71 %	22.22 %	6.88 %	97.71 %	29.52 %	66.63 %	18.84 %	32.58 %	29.91 %	24.91 %
	<b>Skupaj izdani vizumi z ozemeljsko omejeno veljavnostjo</b>	<b>5</b>	<b>11 629</b>	<b>3 749</b>	<b>563</b>	<b>8</b>	<b>4 301</b>	<b>3</b>	<b>12 305</b>	<b>519</b>	<b>33 082</b>
	Izdani vizumi tipa D	135	3 585	39	-	160	3 087	35	2 481	17	9 539
	Izdani vizumi tipa „D+C“	-	-	-	-	-	-	-	3	0	3
Skupaj izdani vizumi tipov A, B in C, vizumi z ozemeljsko omejeno veljavnostjo ter vizumi	2 269	28 498	8 906	580	2 945	7 735	2 532	17 936	1 068	72 469	

leto	tip vizuma	Belgija	Nemčija	Grčija	Finska	Madžarska	Italija	Slovenija	Švica	Norveška	Skupaj
	tipov D in „D+C“										
	Odstotek izdanih vizumov z ozemeljsko omejeno veljavnostjo / izdanih vizumov tipa „B+C“	0,23 %	87,54 %	73,25 %	3 311,76 %	0,29 %	1 239,48 %	0,12 %	391,01 %	97,56 %	110,8 %
	Izdani vizumi tipa A	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	Izdani vizumi tipa C (vključno z MEV)	1 647	1 281	565	7	2 937	258	2 804	416	637	10 552
	Izdani vizumi za večkratni vstop tipa C	436	1 063	190	92	1 786	258	2 790	174	101	6 890
	Vloge za izdajo vizuma tipa C	2 735	6 170	725	916	4 152	2 037	3 884	5 099	820	26 538
	Neizdani vizumi tipa C	1 088	4 889	160	909	1 215	1 779	1 080	4 683	183	15 986
	Izdani vizumi tipov A in C skupaj	1 647	1 281	565	7	2 937	258	2 804	416	637	10 552
	Vloge za izdajo vizumov tipa A in C skupaj	2 735	6 170	725	916	4 152	2 037	3 884	5 099	820	26 538
	Neizdani vizumi tipov A in C skupaj	1 088	4 889	160	909	1 215	1 779	1 080	4 683	183	15 986
	Stopnja neizdanih vizumov tipov A in C	39,78 %	79,24 %	22,07 %	99,24 %	29,26 %	87,33 %	27,81 %	91,84 %	22,32 %	60,2 %
	<b>Izdani vizumi z ozemeljsko omejeno veljavnostjo skupaj</b>	-	<b>12 526</b>	<b>4 083</b>	<b>769</b>	<b>1</b>	<b>7 066</b>	-	<b>16 288</b>	<b>630</b>	<b>41 343</b>
	Izdani vizumi tipa A in C ter vizumi z ozemeljsko omejeno veljavnostjo skupaj	1 647	13 807	4 648	776	2 938	7 324	2 804	16 684	1 267	51 895
	Stopnja izdanih vizumov z ozemeljsko omejeno veljavnostjo / Stopnja izdanih vizumov tipa C	0,00 %	977,83 %	722,65 %	10,985,71 %	0,03 %	2,738,76 %	0,00 %	3910,58 %	98,90 %	391,8 %

2011

*Vir: Evropska komisija, Generalni direktorat za notranje zadeve*

**6.2. Državljeni Kosova, ki jim je bil zavrnen vstop na schengenskih zunanjih mejah (obdobje 2009–2011)**

<b>Država članica ali država, pridružena schengskemu območju</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>
Belgija	0	5	40
Bolgarija	45	70	50
Češka	5	0	5
Danska	0	0	0
Nemčija	45	60	50
Estonija	0	0	0
Irska	5	0	5
Grčija	140	90	75
Španija	0	0	0
Francija	70	30	280
Italija	0	20	35
Ciper	0	0	0
Latvija	0	0	0
Litva	0	0	0
Luksemburg	0	-	0
Madžarska	5	10	85
Malta	0	0	0
Nizozemska	5	0	5
Avstrija	15	10	15
Poljska	0	0	0
Portugalska	0	0	0
Romunija	0	-	0

Slovenija	0	0	0
Slovaška	0	0	0
Finska	0	0	0
Švedska	0	0	0
Združeno kraljestvo	50	20	0
Islandija	0	-	-
Lihtenštajn	10	5	0
Norveška	0	0	0
Švica	40	45	45
<b>Skupaj (EU-27)</b>	<b>385</b>	<b>315</b>	<b>645</b>
<b>Povprečje (EU-27)</b>	<b>14</b>	<b>13</b>	<b>24</b>
<b>Standardno odstopanje (EU-27)</b>	<b>31</b>	<b>24</b>	<b>56</b>

*Vir: Izračun Eurostata in GD za notranje zadeve*

**6.3. Državljeni Kosova, za katere je bilo ugotovljeno, da so nezakonito v državah članicah EU (obdobje 2009–2011)**

<b>Država članica ali država, pridružena schengenskem območju</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>
Belgija	75	90	250
Bolgarija	10	20	5
Češka	10	15	20
Danska	0	5	0
Nemčija	1 605	1 935	1 715
Estonija	0	0	0
Irska	50	35	15
Grčija	45	30	25
Španija	0	0	0
Francija	835	575	630
Italija	5	40	15
Ciper	0	0	0
Latvija	0	0	0
Litva	0	0	0
Luksemburg	75	80	-
Madžarska	20	20	50
Malta	0	0	0
Nizozemska	25	20	20
Avstrija	1 390	740	530
Poljska	0	5	10
Portugalska	0	0	0
Romunija	0	0	0



Slovenija	0	0	0
Slovaška	0	0	0
Finska	250	0	0
Švedska	-	1 335	810
Združeno kraljestvo	185	115	85
Islandija	0	-	-
Lihtenštajn	-	0	-
Norveška	0	-	0
Švica	0	0	1 285
<b>Skupaj (EU-27)</b>	<b>4 580</b>	<b>5 060</b>	<b>4 180</b>
<b>Povprečje (EU-27)</b>	<b>176</b>	<b>187</b>	<b>161</b>
<b>Standardno odstopanje (EU-27)</b>	<b>417</b>	<b>451</b>	<b>376</b>

*Vir: Izračun Eurostata in GD za notranje zadeve*

#### 6.4. Prošnje za azil, ki so jih vložili državljani Kosova (obdobje 2009–2011)

Država članica ali država, pridružena schengenskemu območju	2009	2010	2011
Belgija	2 515	3 230	2 320
Bolgarija	0	0	0
Češka	20	5	5
Danska	120	160	135
Nemčija	1 900	2 205	1 885
Estonija	0	0	0
Irska	30	15	10
Grčija	10	0	0
Španija	0	0	0
Francija	4 580	5 285	3 240
Italija	290	300	110
Ciper	0	0	0
Latvija	0	0	0
Litva	0	0	0
Luksemburg	130	160	140
Madžarska	1 785	380	210
Malta	0	0	0
Nizozemska	45	60	30
Avstrija	1 305	610	340
Poljska	0	0	0
Portugalska	0	0	0
Romunija	0	0	0

Slovenija	30	20	20
Slovaška	0	0	0
Finska	240	140	75
Švedska	1 235	1 715	1 320
Združeno kraljestvo	40	40	25
Islandija	0	0	0
Lihtenštajn	5	5	20
Norveška	0	245	145
Švica	695	600	660
<b>Skupaj (EU-27)</b>	<b>14 275</b>	<b>14 325</b>	<b>9 865</b>
<b>Povprečje (EU-27)</b>	<b>529</b>	<b>531</b>	<b>365</b>
<b>Standardno odstopanje (EU-27)</b>	<b>1 053</b>	<b>1 206</b>	<b>812</b>

*Vir: Izračun Eurostata in GD za notranje zadeve*

**6.5. Prvostopenjske odločbe o prošnjah za azil, ki so jih vložili državljani Kosova (obdobje 2009–2011)**

Država članica ali država, schengenskemu območju pridružena	Odločbe skupaj			Odločbe o priznanju statusa			Stopnja priznanja statusa		
	2009	2010	2011	2009	2010	2011	2009	2010	2011
Belgija	1 065	1 820	2 760	115	140	240	10,8 %	7,7 %	8,7 %
Bolgarija	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Češka	20	10	0	5	0	0	25 %	0	0
Danska	70	150	140	15	35	25	21,4 %	23,3 %	17,9 %
Nemčija	1 355	2 255	1.850	75	90	50	5,5 %	4 %	2,7 %
Estonija	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Irska	30	15	10	0	0	0	0	0	0
Grčija	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Španija	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Francija	2 460	3 480	3.395	110	105	100	4,5 %	3 %	2,9 %
Italija	255	335	220	75	80	95	29,4 %	23,9 %	43,2 %
Ciper	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Latvija	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Litva	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Luksemburg	-	90	90	-	5	5	0	5,6 %	5,6 %
Madžarska	650	85	135	0	0	0	0	0	0
Malta	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Nizozemska	25	55	35	5	0	0	20	0	0
Avstrija	1 115	665	365	80	70	35	7,2 %	10,5 %	9,6 %
Poljska	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Portugalska	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Romunija	0	0	0	0	0	0	0	0	0

Slovenija	25	25	20	10	0	0	40 %	0	0
Slovaška	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Finska	85	215	85	10	15	5	11,8 %	7 %	5,9 %
Švedska	1 300	975	1.200	105	35	50	8,1 %	3,6 %	4,2 %
Združeno kraljestvo	45	40	20	15	5	10	33,3 %	12,5 %	50 %
Islandija	-	0	0	-	0	0	0	0	0
Lihtenštajn	5	0	5	0	0	0	0	0	0
Norveška	0	245	125	0	0	0	0	0	0
Švica	245	370	255	45	80	55	18,4 %	21,6 %	21,6 %
<b>Skupaj (EU-27)</b>	<b>8 500</b>	<b>10 215</b>	<b>10 325</b>	<b>620</b>	<b>580</b>	<b>615</b>	<b>7,3 %</b>	<b>5,7 %</b>	<b>6 %</b>
<b>Povprečje (EU-27)</b>	<b>315</b>	<b>378</b>	<b>382</b>	<b>23</b>	<b>21</b>	<b>23</b>			
<b>Standardno odstopanje (EU-27)</b>	<b>602</b>	<b>822</b>	<b>867</b>	<b>39</b>	<b>39</b>	<b>51</b>			

Vir: izračun GD za notranje zadeve na podlagi podatkov Eurostata

### 6.6. Zaposila za ponovni sprejem, ki jih je obravnavalo Kosovo (obdobje 2009–2011)

Leto	Država članica ali država, pridružena schengenskemu območju	Skupaj zaposila za ponovni sprejem	Zavrnjena zaposila	Nerešena zaposila	Vrnitve
2009	Belgija	58	12	14	32
	Bolgarija	0	0	0	0
	Nemčija	2 385	91	1 753	541
	Francija	500	24	0	476
	Italija	80	-	3	77
	Madžarska	-	-		133
	Avstrija	-	-		234
	Slovenija	85	-	10	75
	Slovaška	0	0	0	0
	Norveška	-	-		125
	Švica	403	35	0	368
	<b>Skupaj</b>	<b>3 511</b>	<b>162</b>	<b>1 780</b>	<b>2 061</b>

Leto	Država članica ali država, pridružena schengenskem območju	Skupaj zaprosila za ponovni sprejem	Zavrnjena zaprosila	Nerešena zaprosila	Vrnitve
2010	Belgija	61	3	18	40
	Bolgarija	0	0	0	0
	Češka	7	0	0	7
	Nemčija	2 339	197	1 536	606
	Francija	522	21	4	497
	Italija	65	-	1	64
	Madžarska	-	-		60
	Avstrija	-	-		253
	Slovenija	68	-	13	55
	Slovaška	0	0	0	0
	Norveška	-	-		103
	Švica	419	22	0	397
	<b>Skupaj</b>	<b>3 481</b>	<b>243</b>	<b>1 572</b>	<b>2 082</b>

Leto	Država članica ali država, pridružena schengenskem območju	Skupaj zaprosila za ponovni sprejem	Zavrnjena zaprosila	Nerešena zaprosila	Vrnitve
2011	Belgija	365	17	50	298
	Bolgarija	0	0	0	0
	Češka	1	0	0	1
	Nemčija	1 483	155	832	496
	Francija	372	9	9	354
	Italija	77	-	2	75
	Madžarska	-	-	-	62
	Avstrija	-	-	-	140
	Slovenija	35	-	10	25
	Slovaška	0	0	0	0
	Norveška	-	-	-	100
	Švica	259	18	0	241
	<b>Skupaj</b>	<b>2 592</b>	<b>199</b>	<b>903</b>	<b>1 792</b>



Leto	Država članica ali država, pridružena schengenskem območju	Skupaj zaprosila za ponovni sprejem	Zavrnjena zaprosila	Nerešena zaprosila	Vrnitve
2012	Belgija	355	14	104	237
	Nemčija	691	80	302	309
	Grčija	21	0	0	21
	Francija	226	10	8	208
	Italija	39	-	0	39
	Madžarska	-	-		64
	Nizozemska	18	1	7	10
	Avstrija	-	-		94
	Slovenija	15	-	8	7
	Švedska	489	15	0	474
	Norveška	-	-		50
	Švica	225	11	0	214
	<b>Skupaj</b>	<b>2 079</b>	<b>131</b>	<b>429</b>	<b>1 253</b>

*Vir: Države članice EU in države, pridružene schengskemu območju*