



EUROPEISKA  
KOMMISSIONEN

EUROPEISKA UNIONENS HÖGA  
REPRESENTANT FÖR UTRIKES  
FRÅGOR OCH  
SÄKERHETSPOLITIK

Bryssel den 22.4.2013  
JOIN(2013) 8 final

## **GEMENSAM RAPPORT TILL EUROPAPARLAMENTET OCH RÅDET**

**om Kosovos\* framsteg på områdena som tas upp i rådets slutsatser från december 2012  
med anledning av ett eventuellt beslut om att inleda förhandlingar om ett stabiliserings-  
och associeringsavtal**

---

\* Denna beteckning påverkar inte ståndpunkter om Kosovos status och är i överensstämmelse med FN:s säkerhetsråds resolution 1244/99 och med Internationella domstolens utlåtande om Kosovos självständighetsförklaring.

## **GEMENSAM RAPPORT TILL EUROPAPARLAMENTET OCH RÅDET**

### **om Kosovos\* framsteg på områdena som tas upp i rådets slutsatser från december 2012 med anledning av ett eventuellt beslut om att inleda förhandlingar om ett stabiliserings- och associeringsavtal**

#### **1. Inledning**

I oktober 2012 genomförde kommissionen en genomförbarhetsstudie inför ett stabiliserings- och associeringsavtal mellan Europeiska unionen och Kosovo<sup>1</sup>. Slutsatsen av studien var att Kosovo i stort sett är redo att inleda förhandlingar om ett stabiliserings- och associeringsavtal. I studien föreslogs också att kommissionen skulle föreslå förhandlingsdirektiv för ett sådant avtal, så snart Kosovo vidtagit ett antal specifika åtgärder ifråga om rättsstatsprincipen, offentlig förvaltning, skydd av minoriteter och handel.

I rådets slutsatser från december 2012 noterades genomförbarhetsstudien och kommissionens avsikt att föreslå förhandlingsdirektiv för ett stabiliserings- och associeringsavtal, så snart Kosovo uppfyller dessa kortsiktiga prioriteringar. Rådet uppmanade även Kosovo att fortsätta att i en positiv anda genomföra alla överenskommelser som nåtts i dialogen mellan Belgrad och Pristina och att ta sig an alla frågor på ett konstruktivt sätt.

Utöver dialogen mellan Belgrad och Pristina och de kortsiktiga prioriteringarna i genomförbarhetsstudien lade rådet tonvikt vid insatser för att stärka reformen av den offentliga förvaltningen och för att stärka rättsstaten, särskilt genom att tillhandahålla bevis för att man bekämpar organiserad brottslighet och korruption, reformerar rättsväsendet och främjar yttrandefrihet. I slutsatserna bekräftades också att de initiativ som lanserats av kommissionen, såsom den strukturerade dialogen om rättsstatsprincipen, dialogen om viseringsliberalisering och dialogen om stabiliserings- och associeringsprocessen, spelar en viktig vägledande roll för Kosovos reformarbete på dessa prioriterade områden.

Rådet underströk vikten av att Kosovo stärker sitt nära samarbete med Eulex och respekterar det förnyade mandatet för uppdraget. Man välkomnade kommissionens pågående ansträngningar att förhandla om ett ramavtal med Kosovo om landets deltagande i unionsprogram. Rådet noterade också Kosovos medlemskap i Europeiska banken för återuppbyggnad och utveckling och möjligheterna för Europeiska investeringsbanken att stärka sin roll i Kosovo.

Med siktet inställt på ett eventuellt beslut om att inleda förhandlingar om ett stabiliserings- och associeringsavtal med Kosovo gjorde rådet ett åtagande om att undersöka framstegen när det gäller alla ovannämnda frågor. Rådet åtog sig även att granska rapporten under detta ordförandeskap och att — under förutsättning att bedömningen utfaller positivt — anta förhandlingsdirektiven.

---

\* Denna beteckning påverkar inte ståndpunkter om Kosovos status och är i överensstämmelse med FN:s säkerhetsråds resolution 1244/99 och med Internationella domstolens utlåtande om Kosovos självständighetsförklaring.

<sup>1</sup> KOM(2012) 602 slutlig.

Med hänsyn till detta är rapporten uppdelad i tre delar. I första delen analyseras Kosovos framsteg när det gäller att åtgärda de kortsiktiga prioriteringar som slogs fast i genomförbarhetsstudien. I den andra delen granskas alla andra frågor som tas upp i rådets slutsatser från decembermötet, inbegripet den politiska dialogen mellan Kosovos och Serbiens premiärministrar, som leds av unionens höga representant för utrikes frågor och säkerhetspolitik, och genomförandet av de överenskommelser som har nåtts hittills. Den sista delen av rapporten innehåller slutsatserna.

## 2. Kosovos hantering av de kortsiktiga prioriteringarna i genomförbarhetsstudien

I genomförbarhetsstudien fastställdes att Kosovo måste vidta ytterligare åtgärder när det gäller rättsstatsprincipen, den offentliga förvaltningen, skyddet av minoriteter samt handel för att kommissionen skulle föreslå förhandlingsdirektiv för ett stabiliserings- och associeringsavtal.

- *I fråga om rättsstatsprincipen måste Kosovo visa sig fast beslutat att leverera resultat i kampen mot den organiserade brottsligheten och korruptionen, bl.a. genom att inleda utredningar och att fortsätta sitt goda samarbete med Eulex. Dessutom måste den särskilda utredningsgruppens arbete stödjas. Samtidigt som Kosovo inför den nya domstolsstrukturen, måste det garanteras att den särskilde åklagaren med ansvar för organiserad brottslighet, krigsförbrytelser och korruption får bibehålla sin behörighet. Därutöver krävs lagstiftning om förverkande av egendom och revision av lagen om förebyggande av penningtvätt och finansiering av terrorism. En ny strategi mot korruption måste likaledes antas.*

Kosovos politiska ledare och brottsbekämpande och rättsliga myndigheter har upprätthållit sitt åtagande att bekämpa organiserad brottslighet och korruption. Kosovos myndigheter och Eulex arbetar i partnerskap när det gäller praktiska frågor i det dagliga arbetet, antingen genom handledning och rådgivning eller icke-hierariskt ("peer-to-peer") samarbete i gemensamma utredningar. Samarbetet mellan Kosovo och Eulex fungerar väl. Resultaten av partnerskapet visar sig allt mer. Ett viktigt exempel är avvecklingen av ett europaövergripande kriminellt nätverk för människosmuggling i slutet av januari. Genom gemensamma polisiära insatser från Eulex och Kosovo kunde man gripa 103 personer i tio olika länder i Europa, däribland Kosovo. Sedan oktober förra året har Kosovos särskilde åklagare inlett utredningar i sex fall av korruption (två fall hanteras av lokala särskilda åklagare) och sex fall av organiserad brottslighet (fyra fall med ett gränsöverskridande inslag; två av dessa handläggs av lokala särskilda åklagare). Samarbetet mellan Eulex-åklagare och lokala åklagare inom den särskilda åklagarmyndigheten har intensifierats under rapporteringsperioden. Den särskilda antikorrupsionsavdelningen inom Kosovos polisämbete inledde i samarbete med Eulex åtta undersökningar mellan oktober 2012 och januari 2013, av kriminella handlingar såsom organiserad brottslighet, missbruk av offentlig tjänst, mutor och bedrägeri.

Inom ramen för det gemensamma rådet för samordning av rättsstatsverksamhet, baserat i Pristina, undertecknade de tre ordförandena för styrelsen (biträdande premiärministern och ministern för rättvisa, EU:s särskilda representant/chefen för EU:s kontor och chefen för Eulex) den 9 november ett dokument som innehåller en ram med viktiga rättsstatsprinciper och gemensamma mål och som anger hur dessa ska kunna genomföras. Det gemensamma rådet har för avsikt att regelbundet se över genomförandet. Vid sitt möte den 7 mars hade rådet en första diskussion om en spårningsmekanism för detta (Compact Tracking

Mechanism). Kosovos myndigheter har erbjudit Eulex att övervaka rekryteringen av tjänstemän i ledande ställning inom centrala rättsinstitutioner, däribland polisen och rättsväsendet. Kosovos myndigheter bör upprätthålla ett konkret samarbete samt ett starkt politiskt åtagande för att stödja Eulex arbete och genomförandet av dess mandat.

Kosovos myndigheter fortsätter att vara beredda att stödja det arbete som utförs av den särskilda utredningsgruppens arbete. Den nya domstolsstrukturen infördes den 1 januari 2013 och har också börjat genomföras framgångsrikt. Resultatet av reformen av rättsväsendet kan endast bedömas helt när processen har slutförts. I detta sammanhang har Kosovo upprätthållit den särskilda åklagarens befogenheter, i enlighet med landets åtaganden enligt genomförbarhetsstudien. Om det pågående genomförandet av reformen av rättsväsendet visar sig vara effektivt och bekräftar behovet, samt efter en grundlig översyn i nära samordning med EU, kan Kosovo och EU inleda en gemensam diskussion om hur man bäst anpassar den särskilda åklagarmyndighetens befogenheter till det omstrukturerade straffrättsliga systemet.

Under det andra halvåret 2012 antog Kosovo nya strategier och handlingsplaner mot organiserad brottslighet, narkotika och terrorism. Landet har också en strategi och en handlingsplan mot människohandel. Den politiska ramen för korruptionsbekämpning kompletterades med en ny strategi mot korruption tillsammans med en handlingsplan som antogs av kommissionen den 11 februari. Församlingen godkände också en lag om förverkande av tillgångar och reviderade lagen om förebyggande av penningtvätt och finansiering av terrorism. Lagstiftningen och strategierna har förbättrat både den politiska och den rättsliga ramen för kampen mot organiserad brottslighet och korruption, och Kosovo måste fortsätta att genomföra dem.

- *I fråga om offentlig förvaltning måste Kosovo anta nödvändig sekundärlagstiftning om offentlig förvaltning och löner för offentliganställda. Kosovo måste se till att ombudsmannaämbetet tilldelas lokaler och säkerställa dess finansiella oberoende genom att ålägga regeringen att utan ändringar ta med ombudsmannens budgetförslag i det övergripande budgetförslaget som överlämnas till parlamentet.*

Sedan genomförbarhetsstudien antogs har Kosovo antagit den sekundärlagstiftning som krävs för lagarna om den offentliga förvaltningen och de offentliganställdas löner. Detta omfattar förordningen om offentliganställdas befordringssystem, förordningen om villkor för begränsningar av strejkrätten i specifika tjänster i den offentliga förvaltningen samt förordningen för vårdförfaranden för offentliganställda på grund av funktionshinder och hälsoproblem, förordningen om lönebidrag och andra ersättningar för offentliganställda samt förordningen om arbetstid och ersättning för offentliganställda i församlingen.

Den 3 december utfärdade ministeriet för offentlig förvaltning, efter överenskommelse med ombudsmannaämbetet, ett beslut om att tilldela författningsdomstolens nuvarande lokaler till ombudsmannen. Författningsdomstolen ska flytta till det EU-finansierade justitiepalatset när det står färdigt senare i år. De nya lokalerna och deras placering är lämpliga för ombudsmannaämbetet och kan lätt nås av allmänheten. Ombudsmannaämbetet lade fram sin budget i juni 2012. Regeringen tog upp den i det övergripande budgetförslaget som överlämnades till församlingen utan ändringar.

- *I fråga om skydd av minoriteter garantera att det finns ett organ genom vars försorg direkta samråd kan hållas med trossamfundet, särskilt serbiskortodoxa kyrkan, om främjande och skydd av det religiösa och kulturella arvet.*

Ministern för miljö och fysisk planering antog den administrativa anvisningen om upprättande av ett råd för övervakning av genomförandet den 12 februari. Rådet har fem ledamöter: företrädare för den serbisk-ortodoxa kyrkan, ministeriet för miljö och fysisk planering, ministeriet för kultur, ungdom och idrott, OSSE och EU. Ministeriet för miljö och fysisk planering och EU:s företrädare delar ordförandeskapet i rådet. Rådets höll sitt första arbetsmöte den 26 februari när alla parter hade bekräftat sitt starka engagemang i denna process. Det andra mötet som tog upp problem inom kyrkan ägde rum den 3 april.

- *I fråga om handeln måste Kosovo genomföra regeringens beslut om omstrukturering av ministeriet för handel och industri, införa en mekanism för att leda och samordna förhandlingar inom Kosovo samt utarbeta en konsekvensanalys för handelsaspekterna av ett stabiliserings- och associationsavtal.*

Kosovo har slutfört omstruktureringen av ministeriet för handel och industri. Ministeriets nya organisationsstruktur säkerställer en effektiv organisation av de organ som ansvarar för att förhandla fram de handelsrelaterade delarna av stabiliserings- och associeringsavtalet. Utnämningar till nyckelpositioner har gjorts.

Berörda parter, inbegripet ekonomiska aktörer, kan lämna sina synpunkter på Kosovos handelspolitik genom formella och regelbundna samråd. Dessa samråd hålls i det ekonomiska rådet, det interministeriella rådet om handelspolitik och i den handelspolitiska arbetsgruppen, samt i dess fem undergrupper (handelsavtal, handelslättnader, industri, jordbruk och tjänster). I februari antog Kosovos regering ett beslut om strukturen i förhandlingsgruppen för stabiliserings- och associeringsavtalet. Inom denna struktur kommer ministeriet för handel och industri att leda den tekniska grupp som stödjer förhandlingarna om de handelsrelaterade aspekterna av avtalet.

Ministeriet för handel och industri har avslutat sin första konsekvensanalys av handelsaspekterna av ett stabiliserings- och associeringsavtal. Analysen omfattar även en bedömning av den inverkan som handelns avreglering har på handelsflödena, de offentliga finanserna, produktionen och sysselsättningen. Det är uppenbart att detta dokument måste fortsätta att uppdateras med nya och uppdaterade uppgifter. Samtidigt ger den föreslagna metoden och de första resultaten av analysen en bra bakgrund för Kosovos föreberedelser inför förhandlingarna.

### **3. Andra frågor i rådets slutsatser från december**

*Kosovos deltagande i dialogen mellan Pristina och Belgrad och genomförandet av avtalen*

Efter de serbiska valen uppgraderades dialogen mellan Belgrad och Pristina till en politisk högnivåprocess under ledning av den höga representanten.

En rad möten på hög nivå mellan de två premiärministrarna inleddes i oktober 2012. Den höga representanten klargjorde från början mycket tydligt för parterna hur processen skulle

läggas upp: Det skulle vara ett steg för steg-förfarande, där man gick från lättare till mer komplicerade frågor, och det skulle inte vara en process utan fastställda mål. Syftet var att uppnå en successiv normalisering av förbindelserna mellan de båda sidorna, utan att det påverkar parternas ståndpunkter om Kosovos status, och att uppnå framsteg för båda i deras respektive väg mot EU.

Tio möten ägde rum mellan oktober 2012 och slutet av april 2013<sup>2</sup>. Ett möte hölls också den 6 februari mellan presidenterna Nikolic och Jahjaga.

I den första delen av högnivådialogen fram till december 2012 rörde diskussionerna de frågor som ansågs lättare, såsom genomförandet av den integrerade gränsförvaltningen, ländernas religiösa och kulturella arv samt arrangemang när det gäller kontakter. Redan under de första månaderna uppnåddes en del betydande resultat.

Det viktigaste var genomförandet av den integrerade gränsförvaltningen. I slutet av december 2012 var fyra gränsövergångar i drift, inklusive de två gränsövergångarna i norra Kosovo, och sedan slutet av februari är alla sex gränsövergångar mellan Serbien och Kosovo i drift. I samband med diskussionerna om genomförandet enades också de båda parterna om att börja ta upp tull och att inrätta en fond för utvecklingen av norra Kosovo. När det gäller den fria rörligheten så har det nya systemet för resor med id-kort tagits i bruk och fungerar väl. Avtalet om tullstämplor fortsätter att genomföras av båda sidor. Det har gjorts stora framsteg när det gäller folkbokföringen och genomförandet av de nya reglerna bör vara avslutade senast i januari 2014. När det gäller fastighetsregister håller båda sidor fortfarande på att vidta nödvändiga förberedande åtgärder. Avtalet om erkännande av akademiska examensbevis fungerar smidigt. Serbiens samarbete med Eulex har fortsatt att förbättras på ett antal områden. Samarbetet måste intensifieras i takt med att normaliseringen mellan de båda parterna ökar. Direkta kontakter på hög nivå och regelbundna kontakter på operativ nivå fortsätter att underlätta samarbetet, bland annat i kampen mot organiserad brottslighet. Serbien har förbundit sig att genomföra polisprotokollet med Eulex fullt ut.

Andra betydande resultat som har uppnåtts av de två premiärministrarna är överenskommelsen om kontaktarrangemang, och överenskommelsen om förbättring av skydd av platser som tillhör det religiösa och kulturella arvet (upprättande av en särskild/multietniskt polisenhet i Kosovo).

I den andra delen av högnivådialogen som inleddes i januari 2013 har mötena mellan de två premiärministrarna varit inriktade på norra Kosovo och på att bygga strukturer som uppfyller lokalbefolkningens behov i fråga om säkerhet och rättvisa på ett sätt som säkerställer en enda välfungerande institutionell och administrativ struktur inom Kosovo, i överensstämmelse med rådets slutsatser från december 2012.

De båda parterna enades om att diskussionerna skulle mynna ut i en uppsättning principer och åtgärder för att ge Kosovos serbiska folkgrupp en ny vision för framtiden, genom att inrikta sig på deras problem och behov, men på ett sätt som bevarar den institutionella och rättsliga ramen i Kosovo.

Under hela högnivåprocessen har båda sidor visat engagemang. Detta gäller särskilt de båda premiärministrarna som har byggt upp ett gott arbetsförhållande och visat politiskt mod och mognad genom att diskutera mycket känsliga och komplicerade frågor, ofta i en svår politisk kontext. De bör lovordas för detta. I den sista delen av dialogen deltog även de biträdande

---

<sup>2</sup> 19 oktober, 7 november, 4 december och 17 januari, 20 februari, 4 mars, 20 mars, 2 april, 17 april och 19 april.

premiärministrarna från båda sidor i mötena och genom deras närvaro tillfördes en ny aspekt av lokal politisk legitimitet och expertis.

Diskussionerna om norra Kosovo och Kosovos serbiska folkgrupp slutfördes den 19 april med paraferingen av ett ”förstaavtal om principer för en normalisering av förbindelserna”.

Avtalet innehåller bestämmelser om inrättandet av en sammanslutning/gemenskap av serbiska kommuner i Kosovo som ska fungera och verka inom den befintliga rättsliga ramen i Kosovo. Sammanslutningen/gemenskapen kommer att ha en stadga och sina egna organ som grundar sig på den andra sammanslutningen i Kosovo och kommer att ha en representantroll gentemot den nationella regeringen.

När det gäller polissamarbete bekräftar avtalet principen om en enda poliskår i Kosovo och integreringen av samtliga poliser i norra Kosovo i Kosovos polisstyrka. En regional polischef ska utses för de fyra norra kommunerna. Han ska utses av inrikesministeriet i Kosovo utifrån en förteckning som de fyra borgmästarna sammanställer. Detta innebär att man enats om att de fyra borgmästarna i de norra kommunerna med serbisk majoritet ska samråda med sammanslutningen/gemenskapen och lämna in en förteckning över namn till inrikesministeriet, som sedan utser polischefen från denna förteckning.

När det gäller rättsväsendet bekräftar avtalet principen om att alla rättsliga myndigheter ska integreras och fungera inom Kosovos rättsliga ram. En appellationsdomstol i Pristina har inrättats för alla kommuner med serbisk majoritet i Kosovo och en avdelning i denna domstol ska finnas permanent i norra Mitrovica.

Enligt avtalet kommer kommunala val att anordnas i de norra kommunerna 2013 med hjälp av OSSE.

Avtalet föreskriver också att diskussionerna om energi och telekommunikation ska slutföras i mitten av juni.

Parterna har enats om att ingen sida kommer att motarbeta eller uppmuntra andra att motarbeta den andra sidans framsteg i deras respektive vägar mot EU.

Vad gäller kommande steg enades parterna om att anta en genomförandeplan senast den 26 april och att med EU:s hjälp inrätta en genomförandekommitté.

EU förväntar sig också att de båda parterna, i överensstämmelse med deras nya syn på varandra och utan att det påverkar medlemsstaternas ståndpunkter om Kosovos status, fortsätter att arbeta för en normalisering av förbindelserna mellan dem och i samband med detta bland annat ta upp Kosovos integration och deltagande i internationella organ.

### *Reform av den offentliga förvaltningen*

Genomförbarhetsstudien kom fram till att det nödvändiga regelverket för en stabil och professionell offentlig förvaltning i stort sett finns på plats. Genom att uppfylla de kortsiktiga prioriteringarna i studien har Kosovo också förbättrat sin rättsliga ram och skapat förutsättningar för genomförandet av lagarna om offentlig förvaltning och löner för offentliganställda. Kosovo har nu börjat inrikta sina ansträngningar på att genomföra lagstiftningen, strategin för reformen av den offentliga förvaltningen och dess handlingsplan.

Kosovo har också gjort stora ansträngningar för att stärka ombudsmannaämbetet. Dess budget som godkändes av församlingen ökade från 636 000 euro förra året till strax över 1 miljon euro i år. Detta möjliggör en ökning av personalen från 48 till 60 anställda.

Reformer av den offentliga förvaltningen är ett långsiktigt arbete. Andra länder på västra Balkan som har ingått stabiliserings- och associeringsavtal har fortfarande problem med detta. Kosovos framsteg hittills ger den nödvändiga grunden (rättsliga och politiska ramar) för att göra framsteg på detta viktiga område.

### *Befästa rättsstatsprincipen*

Genomförbarhetsstudien kom fram till att den centrala institutionella och rättsliga ramen för att säkerställa rättsstatsprincipen i Kosovo är på plats. Vid ett antal tillfällen har Kosovo ledare upprepat sitt politiska engagemang i *kampen mot organiserad brottslighet och korruption*. Detta politiska åtagande utgör en god grund för de brottsbekämpande och rättsliga myndigheterna i Kosovo att ytterligare förbättra sina resultat, särskilt när det gäller att ge bevis för kampen mot organiserad brottslighet och korruption. Kosovo måste fortsätta att genomföra åtgärder för att förbättra och bekämpa handel med människor, narkotika och vapen.

Några viktiga mål har tagits till domstol. I november förra året bekräftade distriktsdomstolen i Pristina åklagarmyndighetens åtal mot tidigare ministrar för missbruk av tjänsteställning eller maktmissbruk och bedrägeri. Domstolsförfarandet pågår. I november 2012 bekräftade distriktsdomstolen i Pristina också åtalet mot den tidigare chefen för Pristinas byrå för offentlig upphandling och fem andra tjänstemän för missbruk av tjänsteställning eller maktmissbruk.

I oktober och november 2012 dömde den lokala domstolen i Peć 34 personer, däribland höga tjänstemän på ekonomifakulteten i Peć, för åtalpunkter gällande bland annat missbruk av tjänsteställning eller maktmissbruk, förskingring i tjänsten, bedrägeri i tjänsten och förfalskning av officiella handlingar. Domstolens dom förbjuder också dessa dömda tjänstemän att utöva offentlig tjänst. I januari 2013 dömde en blandad panel av domare från Kosovo och Eulex i förstainstansrätten i Peć nio tilltalade för brott som rör smuggling av migranter. Under 2012 har domstolarna i Kosovo löst 183 fall av ”missbruk av tjänsteställning och maktmissbruk”, 6 fall av organiserad brottslighet, 22 fall av människohandel, 186 fall av narkotikarelaterade brott och 24 fall av vapenrelaterade brott.

Dessa konkreta resultat av Kosovos och Eulex gemensamma insatser visar hur nära det konkreta samarbetet är. Samtidigt är kampen mot organiserade brottslighet och korruption fortfarande en utmaning och Kosovo måste fortsätta att göra framsteg på detta område både på egen hand och i samarbete med Eulex.

Genomförbarhetsstudien kom fram till att *rättsväsendets* grundläggande institutioner har påbörjat sitt arbete, och denna lagstiftning ger goda garantier för rättsväsendets oberoende. Den 1 januari trädde lagarna om domstolar och åklagarmyndigheten i kraft, genom vilka en ny domstols- och lagföringsstruktur införs. Den ersätter den tidigare strukturen med lokala domstolar och distriktsdomstolar med sju förstainstansdomstolar och en appellationsdomstol. Genomförandet har påbörjats utan större svårigheter. Den nya rättsliga ramen ska bidra till ett oberoende, effektivt, ansvarsskyldigt och opartiskt rättssystem i Kosovo och dess genomförande kommer att bli föremål för ytterligare översyn i framtiden.

Den nya strafflagen och straffprocesslagen trädde i kraft samtidigt som domstols- och lagföringslagarna. Detta har medfört en omfattande översyn av Kosovos rättsliga och



straffrättsliga system. Den nya strafflagen innehåller bestämmelser om bland annat smuggling av migranter, människohandel, produktion av och handel med narkotika, organiserad brottslighet, korruption och olaglig vapenhandel. Dess bestämmelser tar hänsyn till den särskilda åklagarmyndighetens befogenheter. Det är för tidigt att bedöma konsekvenserna av dessa rättsliga reformer, eftersom deras genomförande precis har kommit igång. Det kan förväntas att genomförandet i praktiken av sådana reformer kommer att kräva ytterligare lagstiftningsändringar.

Genomförbarhetsstudien bekräftade att *yttrandefrihet* garanteras i konstitutionen. Kosovo upphävde två artiklar om straffansvar och skydd av journalistiska källor i strafflagen i oktober förra året. Den nya straffprocesslagen innefattar även journalister i den kategori av vittnen som är befriade från skyldigheten att vittna. Detta har till följd att medierna inte är straffrättsligt ansvariga. Den 28 februari anordnade det berörda utskottet från församlingen, med stöd av OSSE, en offentlig utfrågning för företrädare för journalistorganisationer. Vid utfrågningen diskuterades frågor som påverkar mediefriheten, särskilt fysiska angrepp och hot mot journalister. I slutet av förra året inledde Kosovos polismyndighet, i samarbete med Eulex, en utredning om hot mot medlemmar av en icke-statlig organisation som hade utfärdat en tidskrift som berör hbt-frågor.

Kosovos myndigheter ifrågasätts fortfarande regelbundet av församlingen, medierna, det civila samhället och genom protester från allmänheten. Kosovo måste fortsätta att skapa en miljö som gynnar yttrandefrihet och se till att angrepp på journalister undersöks noga.

#### *Verktyg för att stödja Kosovos reformarbete*

För att vägleda Kosovo i dess reformansträngningar har kommissionen utvecklat ett antal instrument. *Dialogen om stabiliserings- och associeringsprocessen* som inleddes efter kommissionens meddelande från 2009 med titeln *Kosovo förverkligar sitt europeiska perspektiv*<sup>3</sup> har visat sig vara ett viktigt instrument när det gäller att mobilisera, diskutera och prioritera Kosovos övergripande dagordning för EU-reformer. Den *strukturerade dialogen om rättsstaten* fastställer gemensamma prioriteringar för EU och Kosovo för att hantera utmaningar som gäller rättsstatsprincipen. Den ger tydlig politisk vägledning om reformen för att konsolidera rättsstaten. *Dialogen om viseringsliberalisering* med Kosovo inleddes i januari 2012 och som i övriga länder i västra Balkan utgör den en grundläggande ram för Kosovo att anta och genomföra reformer i fråga om rättsstatsprincipen. I alla dessa processer spelar ministeriet för europeisk integration en stor roll. Det har inrättat effektiva mekanismer inom Kosovo för att prioritera, samordna och säkerställa resultat.

#### *Andra delar av Kosovos europeiska perspektiv i rådets slutsatser från december*

Vid sitt möte i december 2011 påminde rådet om EU:s beredvillighet att bistå den ekonomiska och politiska utvecklingen i Kosovo genom ett tydligt EU-perspektiv som överensstämmer med regionens EU-perspektiv. Behovet av att vidta konkreta åtgärder i detta syfte betonades återigen. I 2009 års meddelande om Kosovo föreslog kommissionen att undersöka förutsättningarna för ett *ramavtal med Kosovo om de allmänna principerna för landets deltagande i EU:s program*. I oktober 2012 bemyndigade rådet kommissionen att

---

<sup>3</sup> KOM(2009) 534 slutlig.

förhandla om ett sådant avtal. I början av året slutförde kommissionen förhandlingarna och har för avsikt att anta förslag till rådets beslut om undertecknande och ingående av ett ramavtal med Kosovo inom kort.

Kosovo blev medlem i *Europeiska banken för återuppbyggnad och utveckling (EBRD)* och verksamhetsland i december 2012. EBRD håller på att utarbeta en treårig landsspecifik strategi. Detta kommer att göra det möjligt för banken att bredda och diversifiera sitt engagemang till stöd för den socioekonomiska utvecklingen i Kosovo. EBRD besökte Kosovo i december. Bankens kontor i Pristina flyttade till större lokaler i syfte att öka bankens personalstyrka i Kosovo. Bankens president besökte Kosovo den 8 februari.

*Europeiska investeringsbanken* diskuterar för närvarande ett ramavtal med Kosovos regering. Parterna måste enas om områden där banken ska investera. Avsikten är att godkänna och underteckna avtalet under våren. EIB:s transaktioner kan starta snart därefter. EIB och kommissionen besökte gemensamt Kosovo i december 2012. EIB har inga planer på att ha en permanent närvaro i Kosovo.

#### **4. Slutsatser**

Sedan antagandet av genomförbarhetsstudien i oktober 2012 och rådets slutsatser från december 2012 har Kosovo uppfyllt alla de kortsiktiga prioriteringar som fastställs i studien.

Kosovo har visat sitt engagemang för kampen mot organiserad brottslighet och korruption. Landet har antagit den nödvändiga lagstiftningen och de nödvändiga strategiska dokumenten och upprätthållit den särskilde åklagarens befogenheter. Ett antal utredningar om organiserad brottslighet och korruption har inletts. Kosovo har fortsatt sitt goda samarbete med Eulex och fortsätter att vara berett att stödja den särskilda utredningsgruppens arbete.

Ombudsmannaämbetet har försetts med nya lokaler. Regeringen avstod från att ändra ombudsmannens budget innan förslaget till allmän budget lades fram inför plenarförsamlingen. Den sekundärlagstiftning som är nödvändig för att genomföra reformen av den offentliga förvaltningen har också antagits.

Det nya rådet för övervakning av genomförandet, som omfattar serbiska ortodoxa kyrkan, Kosovos myndigheter, EU och OSSE, har införts och inlett sin verksamhet.

Ministeriet för handel och industri har omstrukturerats, och utnämningar till nyckelpositioner har gjorts. En mekanism för att leda och samordna förhandlingarna om handelsfrågor inom ramen för ett stabiliserings- och associeringsavtal har införts. Kosovo kommer att kunna fastställa sin förhandlingsposition på grundval av konsekvensanalysen av handelsaspekterna av ett stabiliserings- och associeringsavtal.

Kommissionen lämnar därför sitt förslag till rådets beslut om bemyndigande att inleda förhandlingar om ett stabiliserings- och associeringsavtal mellan Europeiska unionen och Kosovo<sup>4</sup>.

---

<sup>4</sup> COM(2013) 200 final.

Kosovo har tagit mycket viktiga steg i riktning mot en synlig och hållbar förbättring av förbindelserna med Serbien, i linje med rådets slutsatser från december 2012. Kosovo har fört den EU-stödda dialogen med Serbien på ett aktivt och konstruktivt sätt och inlett diskussioner om alla slags frågor som är nödvändiga för att uppnå en synlig och hållbar förbättring av förbindelserna med Serbien.

Dialogen uppgraderades till en politisk process på hög nivå under den höga representantens ledning. Tio möten har ägt rum mellan oktober 2012 och slutet av april 2013. Ett möte hölls den 6 februari mellan president Nikolic och president Jahjaga. Genomförandet av de överenskommelser som hittills träffats i dialogen har också fortsatt. När det gäller den integrerade gränsförvaltningen har gemensamma tillfälliga gränsövergångsställen vid alla sex gränsövergångar öppnats och tagits i drift. Avtalet om skydd av platser som tillhör det religiösa och kulturella arvet från december 2012 håller på att genomföras. Avtalet om tullstämplor fortsätter att genomföras av båda sidor. Det har gjorts stora framsteg när det gäller folkbokföringen, och genomförandet torde avslutas senast i januari 2014. När det gäller fastighetsregistren håller båda sidor fortfarande på att vidta nödvändiga förberedande åtgärder. Avtalet om erkännande av akademiska examensbevis fortlöper smidigt.

De båda parterna har också enats om att införa tulluppbörd och inrätta en fond för utveckling av norra Kosovo. I den andra delen av högnivådialogen, som inleddes januari 2013, har mötena mellan de två premiärministrarna inriktats på norra Kosovo och har lett till parafering av avtalet av den 19 april 2013 om ett ”första avtal om principerna för en normalisering av förbindelserna”.

På grundval av detta anser kommissionen att Kosovo på ett seriöst och konstruktivt sätt har vidtagit åtgärder i riktning mot en synlig och varaktig förbättring av förbindelserna med Serbien.