



COMMISSIONE
EUROPEA

Bruxelles, 5.12.2022
COM(2022) 715 final

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

**QUINTA RELAZIONE NELL'AMBITO DEL MECCANISMO DI SOSPENSIONE
DELL'ESENZIONE DAL VISTO**

{SWD(2022) 405 final}

Indice

Introduzione	2
I. Albania	3
II. Bosnia-Erzegovina	9
III. Montenegro.....	14
IV. Macedonia del Nord.....	19
V. Serbia	24
VI. Georgia.....	29
VII. Repubblica di Moldova.....	35
VIII. Ucraina.....	41
Conclusioni	47

Introduzione

La liberalizzazione dei visti continua a essere un formidabile strumento per agevolare i contatti interpersonali e sostenere le riforme nel settore della giustizia, della sicurezza e delle libertà fondamentali nei paesi dei Balcani occidentali e del partenariato orientale.

L'articolo 8, paragrafo 4, del regolamento sui visti¹ prevede che la Commissione garantisca un monitoraggio adeguato del rispetto costante dei requisiti di esenzione dall'obbligo del visto per l'ingresso nell'UE da parte di quei paesi i cui cittadini hanno ottenuto tale esenzione a seguito della conclusione positiva di un dialogo sulla liberalizzazione dei visti. Dal 2017 la Commissione ha adottato a tale scopo quattro relazioni nell'ambito del meccanismo di sospensione dell'esenzione dal visto² riguardanti i paesi esenti dall'obbligo del visto dei Balcani occidentali (Albania, Bosnia-Erzegovina, Macedonia del Nord, Montenegro e Serbia) e del partenariato orientale (Georgia, Moldova e Ucraina).

Per i partner dei Balcani occidentali e la Moldova, i cui cittadini non hanno bisogno di un visto per viaggiare (sono esenti dall'obbligo del visto) da più di sette anni, la presente relazione si incentra sul seguito dato alle raccomandazioni contenute nelle precedenti relazioni della Commissione e non fornisce nuovamente tutti i dettagli sul rispetto costante dei parametri di riferimento per la liberalizzazione dei visti. Gli aspetti correlati ai parametri di riferimento per i paesi dei Balcani occidentali esentati dall'obbligo del visto continuano a essere valutati nel quadro del processo di allargamento, nell'ambito del capo 23 "sistema giudiziario e diritti fondamentali" e del capo 24 "giustizia e affari interni", e sono indicati nel pacchetto allargamento annuale della Commissione³. Per la Georgia e l'Ucraina, che godono dell'esenzione dal visto da meno di sette anni, la relazione valuta anche il rispetto costante dei parametri di riferimento per la liberalizzazione dei visti.

La presente quinta relazione esamina le misure adottate nel 2021 (in materia di migrazione, asilo, riammissione, cooperazione giudiziaria, ordine pubblico e sicurezza), con aggiornamenti per il 2022, laddove siano stati ritenuti in grado di incidere in maniera significativa sulle raccomandazioni. Contiene altresì informazioni sulla cooperazione operativa con l'Unione e i suoi Stati membri⁴ e comprende un quadro d'insieme delle tendenze migratorie⁵ che rispecchia i dati statistici Eurostat per il 2021, incluse le variazioni rispetto al 2020.

La relazione si basa sui contributi forniti da tutti i paesi interessati, dal servizio europeo per l'azione esterna, dalle agenzie dell'UE competenti in materia di giustizia e affari interni⁶ e dagli Stati membri.

¹ Regolamento (UE) 2018/1806 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 novembre 2018, che adotta l'elenco dei paesi terzi i cui cittadini devono essere in possesso del visto all'atto dell'attraversamento delle frontiere esterne e l'elenco dei paesi terzi i cui cittadini sono esenti da tale obbligo (GU L 303 del 28.11.2018, pag. 39).

² COM(2017) 815 final (prima relazione); COM(2018) 856 final (seconda relazione); COM(2020) 325 final (terza relazione); COM(2021) 602 final (quarta relazione).

³ Il pacchetto allargamento 2022 è stato adottato il 12 ottobre 2022.

⁴ Ai fini della presente relazione, con "Stati membri" si intendono gli Stati membri che applicano il regolamento (UE) 2018/1806 ("regolamento sui visti"), vale a dire tutti gli attuali Stati membri, eccetto l'Irlanda, nonché i paesi associati Schengen.

⁵ Mentre i parametri di riferimento per la liberalizzazione dei visti relativi alla migrazione sono limitati alla gestione delle politiche migratorie dei paesi terzi interessati, la sezione relativa alle tendenze migratorie riguarda la migrazione irregolare negli Stati membri, i rifiuti d'ingresso emanati dagli Stati membri e le domande di protezione internazionale presentate negli Stati membri dai cittadini dei paesi oggetto della presente relazione.

⁶ L'Agenzia dell'Unione europea per l'asilo (EUAA), l'Agenzia europea della guardia di frontiera e costiera (Frontex), l'Agenzia dell'Unione europea per la cooperazione giudiziaria penale (Eurojust) e l'Agenzia dell'Unione europea per la cooperazione nell'attività di contrasto (Europol). Il contributo di Europol si basa sulle informazioni fornite dagli

La relazione è accompagnata anche da un documento di lavoro dei servizi della Commissione che fornisce informazioni supplementari sulle misure adottate dai paesi partner in cooperazione con l'Unione e a livello bilaterale con gli Stati membri.

I. Albania

1. Migrazione, asilo e riammissione

1.1. Misure adottate nel settore della migrazione, dell'asilo e della cooperazione in materia di riammissione

Nel 2021 l'Albania ha continuato ad adottare misure in materia di gestione delle frontiere e della migrazione e nel settore dell'asilo. Gli Stati membri segnalano in generale una buona cooperazione con l'Albania in materia sia di gestione della migrazione e delle frontiere che di rimpatri e di conformità alle disposizioni dell'accordo di riammissione dell'UE. Di questa buona cooperazione ha dato atto anche il comitato misto per la riammissione riunitosi nel febbraio 2022.

Nel 2021 l'Albania ha cooperato nel settore della gestione della migrazione e delle frontiere con gli Stati membri seguenti: Belgio, Germania, Francia, Croazia e Paesi Bassi. L'Albania mantiene una stretta cooperazione con l'Agenzia europea della guardia di frontiera e costiera e nel 2021 è stata il primo paese a partecipare a un'operazione di rimpatrio guidata da Frontex. Nel paese è presente un funzionario di collegamento Frontex. Una tabella di marcia per la cooperazione con l'Agenzia dell'Unione europea per l'asilo⁷ continuerà a essere attuata fino alla fine del 2022.

Nella "Quarta relazione nell'ambito del meccanismo di sospensione dell'esenzione dal visto" la Commissione ha formulato le raccomandazioni esperte di seguito.

a) *Proseguire la cooperazione con gli Stati membri più interessati dalla questione delle domande di asilo infondate presentate da cittadini albanesi.*

L'Albania ha continuato ad adottare misure per affrontare la questione delle domande di asilo infondate presentate dai suoi cittadini rafforzando la cooperazione e gli scambi di informazioni con gli Stati membri, specialmente quelli più interessati dal problema. Tali misure comprendevano la cooperazione per l'attuazione di campagne di sensibilizzazione volte a evitare abusi del regime di esenzione dal visto e l'intensificazione delle operazioni di rimpatrio con Frontex e con Stati membri come Belgio, Germania, Francia e Italia. È inoltre in corso l'attuazione di due piani d'azione per affrontare la questione dei minori albanesi non accompagnati in Italia e dei richiedenti asilo albanesi in Francia.

La polizia di Stato albanese ha continuato ad attuare misure per rafforzare i controlli sia all'uscita sia sui minori che si recano all'estero e a tale scopo sono stati distribuiti volantini ai valichi di frontiera.

Stati membri e dai paesi partner nell'ambito della sua pubblicazione del 2021 "Valutazione della minaccia rappresentata dalla criminalità organizzata e dalle forme gravi di criminalità nell'Unione europea, Un'influenza che corrompe: l'infiltrazione e il danno della criminalità organizzata per l'economia e la società europea", Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, Lussemburgo (solo in EN).

⁷ Ufficio europeo di sostegno per l'asilo (EASO) al momento della firma.

- b) Incrementare la partecipazione alle attività del piano d'azione operativo sul favoreggiamento dell'immigrazione clandestina della piattaforma multidisciplinare europea di lotta alle minacce della criminalità (EMPACT).**

Nel 2021 l'Albania ha partecipato a varie attività delle giornate di azione congiunta organizzate da EMPACT che erano incentrate sulla migrazione irregolare, in particolare: i) migrazione irregolare ai valichi di frontiera; ii) frontiere verdi e blu; iii) favoreggiamento della migrazione irregolare, tratta di esseri umani e falsificazione di documenti; iv) utilizzo delle banche dati di Interpol per identificare i migranti irregolari sospettati di essere combattenti terroristi stranieri e per contrastare la tratta di esseri umani a fini di sfruttamento sessuale, accattonaggio e coinvolgimento nella criminalità. Inoltre nell'aprile 2020 è stato nominato un coordinatore nazionale EMPACT.

- c) Adattare le campagne di informazione sul regime di esenzione dall'obbligo del visto ai pertinenti profili di migranti, compresi i gruppi vulnerabili, coloro che rimangono oltre il periodo per il quale era stato consentito l'ingresso (soggiorni fuoritermine) e coloro che presentano domande di asilo infondate.**

Il ministero dell'Interno dell'Albania ha lavorato a stretto contatto con agenzie dell'UE come Frontex ed Europol, con gli Stati membri e con le loro agenzie nazionali di sviluppo e con organizzazioni internazionali come l'OIM, l'UNHCR e l'OSCE, per attuare campagne di sensibilizzazione, promuovere il rimpatrio volontario e sostenere i rimpatriati albanesi nel processo di reintegrazione.

- d) Garantire un ulteriore allineamento della politica in materia di visti dell'Albania con l'elenco dell'UE dei paesi terzi soggetti all'obbligo del visto, in particolare per quanto concerne i paesi terzi che presentano rischi di migrazione irregolare o di sicurezza per l'UE⁸.**

L'Albania non ha intrapreso alcuna azione per allineare ulteriormente la sua politica in materia di visti con l'elenco dell'UE dei paesi terzi soggetti all'obbligo del visto⁹. Anzi, nel 2021 e all'inizio del 2022 l'Albania si è allontanata ulteriormente dall'allineamento raccomandato.

Prima del 2021 i cittadini provenienti da vari paesi terzi, tra cui Armenia, Azerbaigian, Bielorussia, Cina, Guyana, Kazakistan, Kuwait e Turchia, erano esenti dall'obbligo del visto per entrare in Albania. Per i cittadini del Bahrain, dell'Oman, del Qatar, della Russia, dell'Arabia Saudita e della Thailandia, l'Albania applica esenzioni stagionali (da maggio a settembre) dall'obbligo del visto. I cittadini di tutti questi paesi devono possedere un visto valido per entrare nell'UE. L'abolizione stagionale degli obblighi del visto non è linea con la politica dell'UE in materia di visti. Nel 2021 l'Albania ha aggiunto l'Egitto e l'India all'elenco dei paesi che godono dell'esenzione stagionale dal visto. Il 2 dicembre 2022 l'Albania ha informato la Commissione che l'esenzione stagionale dall'obbligo del visto per i cittadini egiziani che viaggiano a scopi turistici era scaduta il 30 settembre e non sarà rinnovata, per garantire l'allineamento con la politica dei visti dell'UE. Il paese ha inoltre deciso di concedere l'esenzione permanente dal visto ai cittadini stranieri in possesso di un'autorizzazione di soggiorno valida negli Emirati arabi uniti. Benché questa decisione sia stata modificata per imporre condizioni restrittive (ad esempio, il permesso di soggiorno deve avere una durata di 10 anni), l'esenzione non è stata revocata. Tale proroga non è in linea con la politica

⁸ Ai fini della presente relazione, occorre tenere conto del fatto che per alcuni paesi terzi i cui cittadini sono soggetti all'obbligo del visto per entrare nell'UE è in corso un dialogo in materia di visti, con proposte di esenzione dall'obbligo del visto, dialoghi sulla liberalizzazione dei visti e accordi di facilitazione del rilascio dei visti.

⁹ Allegato I del regolamento (UE) 2018/1806.

dell'UE in materia di visti ed è stata oggetto di violazioni: alcuni cittadini stranieri in possesso di un permesso di soggiorno degli Emirati arabi uniti, infatti, anziché tornare in quel paese, si sono resi irreperibili, con la probabile intenzione di entrare nell'UE. Nell'aprile 2022 il periodo stagionale di esenzione dal visto per Arabia Saudita, Bahrein, India, Oman, Qatar e Thailandia è stato inoltre prorogato fino alla fine dell'anno. Il 2 dicembre 2022 l'Albania ha informato la Commissione che l'esenzione stagionale dall'obbligo del visto per i cittadini indiani che viaggiano a scopi turistici, in scadenza il 31 dicembre, non sarà rinnovata.

Dovrebbe essere evitato qualsiasi altro scostamento dall'elenco UE dei paesi i cui cittadini devono essere in possesso del visto. L'Albania dovrebbe garantire progressi nell'allineamento della sua politica all'elenco dell'UE, in particolare per quanto concerne i paesi terzi che presentano rischi di migrazione irregolare o di sicurezza. Questo costituirà un tema importante del dialogo in corso tra l'UE e l'Albania. Nel contesto del meccanismo di sospensione dell'esenzione dal visto e conformemente all'articolo 8 del regolamento sui visti, la Commissione intende monitorare e valutare costantemente le misure prese dall'Albania per allinearsi alla politica dei visti dell'UE.

1.2. Monitoraggio delle tendenze in materia di migrazione irregolare, domande di protezione internazionale, rimpatri e riammissione

Il numero di domande di protezione internazionale (o di asilo)¹⁰ presentate negli Stati membri da cittadini albanesi è aumentato del 63 % fra il 2020 e il 2021; nel 2021 sono state presentate 11 300 domande. Il tasso di riconoscimento¹¹ è aumentato dal 5 % del 2020 al 9 % del 2021.

Nel 2021 gli Stati membri hanno segnalato 1 160 attraversamenti irregolari delle frontiere, il 19 % in meno rispetto al 2020 (1 429), mentre il numero di cittadini albanesi trovati in situazione di soggiorno irregolare negli Stati membri è aumentato del 21 % rispetto al 2020 (da 30 870 nel 2020 a 37 305 nel 2021). Il numero di cittadini albanesi cui è stato rifiutato l'ingresso negli Stati membri è aumentato del 39 % nel 2021 (da 13 315 nel 2020 a 18 565 nel 2021).

Il numero di decisioni di rimpatrio emesse nel 2020 (23 150) è diminuito leggermente (del 5 %) nel 2021 (22 025). Nel 2021 sono stati segnalati 9 415 rimpatri di cittadini albanesi, contro i 10 190 del 2020 (una diminuzione dell'8 %).

2. Cooperazione giudiziaria, ordine pubblico e sicurezza

Nel 2021 sono proseguiti gli sforzi nel settore della cooperazione giudiziaria, dell'ordine pubblico e della sicurezza. In generale gli Stati membri segnalano una buona cooperazione con l'Albania nel settore della sicurezza. L'Albania ha continuato a cooperare con Europol, Eurojust e gli Stati membri, tra cui Cecchia, Germania, Francia, Paesi Bassi e Svezia. In seguito all'entrata in vigore dell'accordo di cooperazione con Eurojust nel 2019, un procuratore di collegamento albanese presso Eurojust ha preso servizio a gennaio 2021 e a ottobre è stato inaugurato l'ufficio del procuratore di collegamento per l'Albania presso Eurojust. Nel 2021 l'Albania ha firmato cinque nuovi accordi volti alla costituzione di squadre investigative comuni nei casi sostenuti da Eurojust.

¹⁰ Per una definizione, cfr. https://home-affairs.ec.europa.eu/pages/glossary/application-international-protection_en.

¹¹ Ai fini della presente relazione, il tasso di riconoscimento è calcolato quale percentuale delle decisioni positive di primo grado (comprese le domande di protezione ai sensi della Convenzione di Ginevra, protezione sussidiaria e protezione umanitaria) rispetto al numero totale di decisioni di primo grado. Per una definizione, cfr. https://home-affairs.ec.europa.eu/pages/glossary/recognition-rate-procedures-international-protection_en.

Nella "Quarta relazione nell'ambito del meccanismo di sospensione dell'esenzione dal visto" la Commissione ha formulato le raccomandazioni esposte di seguito.

a) Progredire ulteriormente verso il conseguimento di una solida casistica in materia di corruzione e di sequestro, confisca e recupero dei proventi di reati associati alla corruzione.

L'Albania ha compiuto progressi nella lotta contro la criminalità organizzata e la corruzione e nel contrasto del traffico illecito. Nel 2021 l'Albania ha segnalato un aumento (del 18 %) del numero delle operazioni di polizia rispetto al 2020. Inoltre nel 2021 è aumentato il numero dei gruppi criminali smantellati e dei proventi di reato sequestrati, il cui valore è più che raddoppiato rispetto al 2020. In generale nel 2021 anche i sequestri di stupefacenti sono aumentati rispetto al 2020.

Sono proseguiti gli sforzi per migliorare la casistica in materia di indagini, azioni penali e condanne nell'ambito della lotta alla corruzione. Restano tuttavia necessari una maggiore volontà politica e un impegno più strutturato e coerente, anche a livello di risorse, competenze e strumenti adeguati. Nel 2021 i casi di corruzione deferiti agli organi giudiziari sono stati 440, 31 dei quali da parte dell'Ufficio della procura speciale. Le condanne definitive per reati di corruzione sono state 235 in primo grado e 99 in appello e a livello di giudizio definitivo. I casi deferiti alla procura nel 2021 sono stati 3 351.

L'Albania ha continuato a impegnarsi per conseguire una casistica in materia di lotta contro la criminalità organizzata. Nel 2021 sono stati deferiti alla procura 41 nuovi casi (rispetto ai 22 del 2020), sono stati richiesti 14 rinvii a giudizio per un gruppo criminale strutturato (15 nel 2020) e sono stati chiusi 19 casi con la condanna definitiva di 75 persone in appello (13 nel 2020).

Nella lotta al traffico illecito sono state più numerose le operazioni di polizia. L'Albania ha inoltre condotto sette operazioni insieme a partner internazionali, anche nell'ambito delle giornate di azione congiunta dell'EMPACT.

Nella lotta contro il riciclaggio di denaro l'Albania ha segnalato casi di rinvii, indagini, azione penale, sequestro e confisca di beni, monitoraggio dei social media di cittadini di ritorno da paesi in conflitto, nonché i progressi compiuti dalla direzione centrale per le Indagini, nell'ambito del piano d'azione del Gruppo di azione finanziaria internazionale. L'Albania non ha tuttavia completato l'attuazione di tale piano d'azione entro il termine del febbraio 2022.

Le modifiche apportate alla legge sulle sanzioni antiriciclaggio per allinearla alla quarta e alla quinta direttiva antiriciclaggio dell'UE sono state adottate in parlamento nel dicembre 2021. Inoltre nel 2021 l'Albania ha adottato una legge sul registro centrale dei conti bancari nell'ambito della sua azione di prevenzione del riciclaggio di denaro e del finanziamento del terrorismo. Nel 2020 è stata altresì adottata una legge sull'istituzione di un registro dei titolari effettivi. Il lavoro per alimentare il registro con informazioni sui soggetti obbligati è iniziato nel febbraio 2021 e adesso il registro è in gran parte compilato.

b) Continuare a sviluppare l'uso sistematico delle indagini finanziarie parallele e ad aumentare la partecipazione alle indagini e all'azione penale coordinate o congiunte con i paesi della regione e con gli Stati membri.

L'Albania ha continuato a cooperare con i paesi della regione e con gli Stati membri, prevalentemente attraverso lo scambio di informazioni giudiziarie e di polizia nel corso di indagini penali in materia di stupefacenti, traffico illecito, riciclaggio di denaro, reati economici e finanziari,

cibercriminalità e reati gravi. Le informazioni sono state scambiate principalmente tramite Interpol, Europol, Eurojust e la rete interagenzie Camden per il recupero dei beni (CARIN). Rispetto al 2020, l'Albania ha segnalato un aumento delle operazioni di polizia, dei procedimenti penali e delle squadre investigative comuni in cooperazione con i partner internazionali che combattono la criminalità organizzata.

Nel 2021 le squadre investigative comuni comprendenti partner albanesi sono state otto (quattro nel 2020) e hanno dato luogo a 30 riunioni operative congiunte. L'Albania ha un funzionario di polizia di collegamento presso Europol e ha in programma di distaccarne un secondo. Il paese ha continuato a partecipare attivamente alle giornate di azione congiunta dell'EMPACT, che promuovono la cooperazione per contrastare il traffico di armi da fuoco, il traffico di migranti, il traffico di stupefacenti, la criminalità connessa al traffico di veicoli rubati, la tratta di esseri umani e il falso documentale. Nel 2021 l'ufficio di collegamento albanese presso Eurojust ha registrato 21 casi su richiesta delle autorità albanesi, 16 dei quali sono stati chiusi. Su richiesta delle autorità competenti dello Stato membro sono stati aperti 30 nuovi casi presso l'ufficio di collegamento albanese. Sono stati conclusi cinque nuovi accordi volti alla costituzione di squadre investigative comuni. Le modifiche della legge sulla cooperazione giudiziaria con giurisdizioni estere in materia penale, adottate nel luglio 2021, si sono dimostrate utili per contribuire alla costituzione di squadre investigative comuni, ma occorreranno altri sforzi per allineare la legislazione nazionale all'*acquis* dell'UE. Il governo ha sottoposto a consultazione pubblica un disegno di legge che prevede il condono fiscale e penale per i soggetti che effettuano la dichiarazione patrimoniale volontaria. La questione è trattata nella relazione 2022 della Commissione sull'Albania.

L'Ufficio della procura speciale per la lotta alla corruzione e alla criminalità organizzata ha condotto procedimenti penali e le parallele indagini finanziarie in vari casi di alto profilo in cui erano coinvolti politici, membri delle istituzioni albanesi, la magistratura, autorità locali e il settore imprenditoriale.

c) *Continuare a progredire nell'attuazione del piano d'azione comune per i Balcani occidentali sulla lotta al terrorismo.*

Per quanto riguarda la lotta al terrorismo, l'Albania ha continuato a progredire nell'attuazione dei cinque obiettivi enunciati nel piano d'azione comune 2018 per i Balcani occidentali sulla lotta al terrorismo e delle misure incluse nell'accordo bilaterale siglato con la Commissione nel 2019. A giugno 2021 la competenza a trattare tutti i reati legati ai finanziamenti e al terrorismo è stata assegnata all'Ufficio della procura speciale per la lotta alla corruzione e alla criminalità organizzata. La cooperazione internazionale e lo scambio di informazioni sui rimpatriati restano soddisfacenti.

Si registra una buona cooperazione nell'attuazione delle misure del piano d'azione anche con l'Unità di informazione finanziaria, in linea con le raccomandazioni del Gruppo di azione finanziaria internazionale e del comitato di esperti per la valutazione delle misure di contrasto al riciclaggio di denaro e al finanziamento del terrorismo (Moneyval).

Nel 2021 l'Unità investigativa sul finanziamento del terrorismo ha partecipato a sei corsi di formazione organizzati fra gli altri da OCSE, UNODC e CEPOL.

d) Evitare di adottare un programma di cittadinanza per investitori fondato sulla nuova legge sulla cittadinanza.

Nonostante le preoccupazioni espresse dalla Commissione nel 2019¹², da luglio 2020 in Albania è in vigore una normativa che consente di istituire un "programma di cittadinanza per investitori" ("passaporti d'oro"). L'Agenzia dei programmi speciali di cittadinanza ha creato un gruppo di lavoro congiunto incaricato di condurre uno studio di fattibilità per la sua futura attuazione. Nel 2022 il governo ha adottato una decisione che introduce una base giuridica che permette al ministero dell'Interno di avviare una procedura di partenariato pubblico-privato per l'attuazione dei programmi di cittadinanza.

L'istituzione di un programma di cittadinanza per investitori sarebbe in contrasto con le raccomandazioni formulate nella "Quarta relazione nell'ambito del meccanismo di sospensione dell'esenzione dal visto" e con il pacchetto allargamento 2021¹³. Un programma di cittadinanza per investitori potrebbe essere utilizzato per aggirare la procedura di rilascio dei visti di soggiorno di breve durata dell'UE e la valutazione approfondita dei singoli rischi migratori e di sicurezza che essa comporta, inclusa la possibile elusione delle misure volte a prevenire il riciclaggio di denaro e il finanziamento del terrorismo. Ciò è motivo di grande preoccupazione per l'UE nel contesto del suo accordo di esenzione dal visto con l'Albania¹⁴. A parere della Commissione, qualora si ritenga che tale programma comporti un aumento del rischio per la sicurezza interna e l'ordine pubblico degli Stati membri, il regime di esenzione dall'obbligo del visto può essere sospeso¹⁵.

3. Raccomandazioni per l'Albania

L'Albania ha adottato misure per seguire la maggior parte delle precedenti raccomandazioni della Commissione. Tuttavia il paese ha anche adottato misure che sono contrarie a due raccomandazioni, relative all'allineamento in materia di visti e al programma di cittadinanza per investitori. Occorre pertanto compiere ulteriori progressi e affrontare le questioni seguenti:

- a) allineare in via prioritaria la politica in materia di visti dell'Albania con l'elenco dell'UE dei paesi terzi soggetti all'obbligo del visto, in particolare per quanto concerne i paesi terzi che presentano rischi di migrazione irregolare o di sicurezza per l'UE;
- b) evitare di attuare un programma di cittadinanza per investitori e abrogarne la base giuridica modificando la legge sulla cittadinanza;

¹² Prima che il parlamento albanese esaminasse il disegno di legge sulla cittadinanza, la "Terza relazione nell'ambito del meccanismo di sospensione dell'esenzione dal visto" aveva ricordato che nell'ottobre 2019 la Commissione aveva inviato una lettera al governo albanese chiedendo chiarimenti al riguardo e allertandolo sui rischi intrinseci e sulle possibili conseguenze dell'introduzione di un programma di questo tipo.

¹³ SWD(2021) 289 final.

¹⁴ Tali rischi sono stati evidenziati anche nella raccomandazione della Commissione, del 28 marzo 2022, relativa alle misure immediate nel contesto dell'invasione russa dell'Ucraina in relazione ai programmi di cittadinanza e di soggiorno per investitori (C(2022) 2028). Inoltre in una risoluzione del 9 marzo 2022 il Parlamento europeo aveva proposto di includere tra i criteri di adesione all'UE l'eliminazione dei programmi di cittadinanza per investitori (2021/2026(INL)).

¹⁵ Cfr. a tale proposito la decisione (UE) 2022/366 del Consiglio, del 3 marzo 2022, sulla sospensione parziale dell'applicazione dell'accordo di esenzione dal visto per soggiorni di breve durata tra l'Unione europea e la Repubblica di Vanuatu (GU L 69 del 4.3.2022, pag. 105).

- c) proseguire la cooperazione con gli Stati membri più interessati dalla questione delle domande di asilo infondate presentate da cittadini albanesi e le campagne di informazione sul regime di esenzione dall'obbligo del visto, adattandole ai pertinenti profili di migranti, tra cui i gruppi vulnerabili, coloro che rimangono oltre il periodo per il quale era stato consentito l'ingresso (soggiorni fuoritermine), i rimpatriandi e coloro che presentano domande di asilo infondate;
- d) continuare a rafforzare la prevenzione e la lotta contro la corruzione, la criminalità organizzata, il traffico illecito, il terrorismo e il riciclaggio di denaro, i) intensificando la partecipazione dell'Albania all'EMPACT; ii) progredendo ulteriormente verso il conseguimento di una solida casistica in materia di corruzione, criminalità organizzata e sequestro, confisca e recupero dei proventi di tali reati; iii) dando seguito a tutti i restanti punti del piano d'azione del Gruppo di azione finanziaria internazionale;
- e) compiere ulteriori progressi nell'attuazione dell'accordo bilaterale nell'ambito del piano d'azione comune per i Balcani occidentali sulla lotta al terrorismo.

II. Bosnia-Erzegovina

1. Migrazione, asilo e riammissione

1.1. Misure adottate nel settore della migrazione, dell'asilo e della cooperazione in materia di riammissione

Nella "Quarta relazione nell'ambito del meccanismo di sospensione dell'esenzione dal visto" la Commissione ha formulato le raccomandazioni esposte di seguito.

a) Migliorare il coordinamento a tutti i livelli della capacità di gestione delle frontiere e della migrazione, garantendo soprattutto il funzionamento del sistema di asilo e prevedendo un'adeguata capacità di accoglienza per i migranti; compiere i passi necessari per firmare l'accordo sullo status con Frontex.

La Bosnia-Erzegovina sta attuando una strategia e un piano d'azione per la gestione integrata delle frontiere nel periodo 2019-2023. La strategia in materia di migrazione e asilo per il periodo 2021-2025 e il relativo piano d'azione sono in attesa di adozione.

Gli Stati membri e Frontex segnalano una buona cooperazione con la Bosnia-Erzegovina in materia di riammissione e un'attuazione soddisfacente dell'accordo di riammissione dell'UE, di cui ha dato atto anche il comitato misto per la riammissione nel dicembre 2021. Diversi Stati membri (Germania, Francia, Croazia, Italia, Paesi Bassi e Austria) hanno segnalato una cooperazione nel settore della gestione delle frontiere e della migrazione attraverso la fornitura di attrezzature e formazione alle autorità competenti della Bosnia-Erzegovina. Il paese inoltre, nonostante le risorse limitate, sta attuando la strategia 2020-2023 sulla reintegrazione dei rimpatriati.

Sono stati compiuti sforzi per migliorare il coordinamento tramite la suddetta strategia, il piano d'azione 2019-2023 per la gestione integrata delle frontiere e le riunioni periodiche di un gruppo di azione istituito in seno al ministero della Sicurezza. Tuttavia i risultati concreti sono stati limitati. Il ministero della Sicurezza ha continuato a impegnarsi per migliorare la gestione della migrazione e in generale le relazioni con le autorità locali sono migliorate. La Bosnia-Erzegovina deve ancora assumersi la piena responsabilità della gestione della migrazione e di tutti i centri di accoglienza. Gli oneri dovrebbero essere più equamente ripartiti tra tutte le entità e tutti i cantoni e le autorità statali

dovrebbero gestire la migrazione con piena titolarità. Per gestire la migrazione sono disponibili solo finanziamenti pubblici limitati, fattore che a sua volta ostacola una formulazione efficace delle politiche da parte dello Stato. La Bosnia-Erzegovina resta un importante paese di transito nella rotta dei Balcani occidentali per i flussi irregolari e il traffico di migranti verso l'UE.

Come indicato nei pacchetti allargamento 2021 e 2022, permangono gravi ostacoli nel garantire un accesso effettivo alle procedure di asilo. Occorre attuare meglio la legislazione in materia di asilo, in particolare per garantire il rispetto sistematico delle garanzie procedurali per i richiedenti asilo. Occorre rafforzare l'accesso alle procedure di asilo affinché le domande siano trattate in modo più veloce ed efficace. Nel dicembre 2020 la Bosnia-Erzegovina ha adottato una tabella di marcia 2020-2021 per la cooperazione con l'Ufficio europeo di sostegno per l'asilo (ora Agenzia dell'Unione europea per l'asilo, EUAA) sul rafforzamento dei sistemi di asilo e di accoglienza in linea con il sistema europeo comune di asilo e le norme dell'UE. La cooperazione con l'EUAA dovrebbe essere portata avanti e intensificata. L'adozione e l'attuazione della strategia 2021-2025 in materia di migrazione e asilo e il relativo piano d'azione dovrebbero contribuire in maniera significativa a migliorare la politica in materia di asilo. Occorre fare di più per rendere più efficaci l'accesso all'asilo, le procedure e il coordinamento e la cooperazione interagenzie.

Nel 2021 il numero di persone che sono entrate irregolarmente in Bosnia-Erzegovina (15 812) è stato equiparabile a quello del 2020 e molto inferiore a quelli del 2018 e del 2019¹⁶. Nel novembre 2021 è stato aperto un centro di accoglienza a Lipa, vicino a Bihać (cantone di Una Sana), in grado di ospitare 1 500 persone. Alla fine del 2021 era occupato circa un terzo dei posti messi a disposizione nell'ambito del sistema di accoglienza nazionale (2 162 su 6 050). La capacità ricettiva è rimasta concentrata nei cantoni di Una Sana e di Sarajevo, senza un'equa ripartizione tra entità e cantoni.

La Bosnia-Erzegovina non ha ancora firmato l'accordo sullo status con l'UE che permetterebbe all'Agenzia europea della guardia di frontiera e costiera di schierare il suo corpo permanente alla frontiera del paese con l'UE per svolgere attività operative con la polizia di frontiera.

b) Garantire un ulteriore allineamento della politica in materia di visti della Bosnia-Erzegovina con l'elenco dell'UE dei paesi terzi soggetti all'obbligo del visto, in particolare per quanto concerne i paesi terzi che presentano rischi di migrazione irregolare o di sicurezza per l'UE.

Nel 2021 la Bosnia-Erzegovina non ha adottato misure per allineare maggiormente la sua politica in materia di visti con quella dell'UE. Nel paese possono entrare senza visto i cittadini di diversi paesi terzi, tra cui Azerbaigian, Bahrein, Cina, Kuwait, Oman, Qatar, Russia e Turchia, che invece devono possedere un visto valido per entrare nell'UE. Dovrebbe essere evitato qualsiasi altro scostamento dall'elenco UE dei paesi i cui cittadini devono essere in possesso del visto. La Bosnia-Erzegovina dovrebbe garantire progressi nell'allineamento della sua politica all'elenco dell'UE, in particolare per quanto concerne i paesi terzi che presentano rischi di migrazione irregolare o di sicurezza per l'UE. Questo costituirà un tema importante del dialogo in corso tra l'UE e la Bosnia-Erzegovina. Nel contesto del meccanismo di sospensione dell'esenzione dal visto e conformemente all'articolo 8 del regolamento sui visti, la Commissione intende monitorare e valutare costantemente le misure prese dalla Bosnia-Erzegovina per allinearsi alla politica dei visti dell'UE.

¹⁶ Sebbene i dati ufficiali per il 2022 non siano ancora disponibili, alcuni segnali indicano che nei primi sei mesi del 2022 il numero di persone entrate irregolarmente in Bosnia-Erzegovina è aumentato.

1.2. Monitoraggio delle tendenze in materia di migrazione irregolare, domande di protezione internazionale, rimpatri e riammissione

Nel 2021 i cittadini della Bosnia-Erzegovina hanno presentato agli Stati membri 2 695 domande di protezione internazionale, il 78 % in più rispetto al 2020 (1 510). Il tasso di riconoscimento è aumentato dal 4 % del 2020 al 5 % del 2021.

Nel 2021 gli Stati membri hanno segnalato 17 attraversamenti irregolari delle frontiere esterne dell'UE da parte di cittadini della Bosnia-Erzegovina, con un aumento del 42 % rispetto al 2020 (12). Nel 2021 il numero di cittadini della Bosnia-Erzegovina trovati in situazione di soggiorno irregolare negli Stati membri è aumentato del 17 %, con 4 200 soggiorni irregolari nel 2021 rispetto ai 3 595 del 2020. Il numero di cittadini cui è stato rifiutato l'ingresso è diminuito del 39 %, da 8 145 casi nel 2020 a 4 995 nel 2021.

Sia il numero delle decisioni di rimpatrio emesse nei confronti di cittadini della Bosnia-Erzegovina (2 740 nel 2021 rispetto alle 2 710 del 2020, con un calo dell'1 %), sia il numero di persone rimpatriate (900 nel 2021 contro le 1 010 del 2020, con un calo dell'11 %) sono rimasti relativamente stabili nel 2021 rispetto al 2020.

2. Cooperazione giudiziaria, ordine pubblico e sicurezza

Come indicato nel pacchetto allargamento 2021, la mancanza di impegno nell'attuazione delle riforme giudiziarie da parte degli attori politici e il cattivo funzionamento del sistema giudiziario continuano a ostacolare l'esercizio dei diritti dei cittadini e la lotta contro la corruzione e la criminalità organizzata. Gli indicatori di corruzione restano alti e questo problema incide sulla vita quotidiana di cittadini e investitori stranieri. La casistica in materia di prevenzione e repressione della corruzione (anche ad alto livello) resta insignificante, a causa dell'inefficienza operativa e delle ingerenze politiche. L'assenza di un sistema di dichiarazione patrimoniale efficace da parte di giudici e procuratori costituisce una particolare fonte di preoccupazione.

Nel settore dell'ordine pubblico e della sicurezza, competenze in conflitto e la mancanza di cooperazione ostacolano l'efficienza delle autorità di contrasto, la cui professionalità e responsabilità devono essere migliorate. Non sono stati compiuti progressi nel garantire promozioni e nomine trasparenti e meritocratiche, libere da ingerenze politiche.

La legislazione in materia di stupefacenti, tratta di esseri umani e cibercriminalità deve essere notevolmente migliorata. La Bosnia-Erzegovina deve istituire un punto focale sulle armi da fuoco e armonizzare i codici penali al protocollo delle Nazioni Unite sulle armi da fuoco. I meccanismi giuridici per congelare, gestire e confiscare i beni criminali non sono sufficientemente efficaci. Il paese dovrebbe intensificare la lotta contro le reti della criminalità organizzata transnazionale in collaborazione con Europol e partecipando maggiormente alle attività dell'EMPACT.

La legislazione antiterrorismo è ampiamente allineata all'*acquis* dell'UE e al pertinente diritto internazionale. Tuttavia nel 2020 sono stati completati la strategia e il piano di azione quadro per la prevenzione e il contrasto del terrorismo. È in fase di elaborazione una strategia di follow-up per il 2021-2026, che però non è ancora stata adottata.

Gli Stati membri segnalano nel complesso una buona cooperazione con la Bosnia-Erzegovina nel settore della sicurezza. Nel 2021 la Bosnia-Erzegovina si è impegnata in attività congiunte con numerosi Stati membri, tra cui Cechia, Germania, Lettonia, Paesi Bassi e Svezia.

Nella "Quarta relazione nell'ambito del meccanismo di sospensione dell'esenzione dal visto" la Commissione ha formulato le raccomandazioni esperte di seguito.

- a) *Continuare a progredire nella lotta contro la corruzione, anche ad alto livello, mediante l'adozione e l'attuazione di una normativa efficiente in materia di conflitti di interessi, di appalti pubblici e di protezione degli informatori e garantendo un funzionamento e un coordinamento efficaci degli organi anticorruzione.*

La raccomandazione non è stata attuata nel 2021¹⁷. Sono stati elaborati disegni di legge in materia di conflitto di interessi e di appalti pubblici, in linea con le norme internazionali e le migliori pratiche europee, ma nessuno di essi è stato adottato nel 2021. Deve ancora essere messo a punto un disegno di legge sulla protezione degli informatori in linea con l'*acquis* dell'UE.

Il funzionamento e il coordinamento degli organi di prevenzione della corruzione fra di loro e con l'Agenzia per la prevenzione della corruzione e il coordinamento della lotta contro la corruzione hanno continuato a essere inefficaci. L'indipendenza degli organi di prevenzione della corruzione istituiti a livello di entità e di cantoni deve essere considerevolmente rafforzata. Come indicato nel pacchetto allargamento 2021, l'ufficio anticorruzione del cantone di Sarajevo ha continuato a compiere buoni progressi, anche tramite la mappatura dei rischi di corruzione e il monitoraggio degli appalti pubblici, e resta un buon esempio fra gli organi cantonali. Il cantone di Tuzla ha adottato una normativa per istituire un ufficio anticorruzione nel maggio 2021 e una legge sulla segnalazione e sulla verifica delle dichiarazioni patrimoniali dei funzionari pubblici nel dicembre 2021, seguendo il modello del cantone di Sarajevo. Continua a mancare un coordinamento a livello nazionale.

- b) *Intensificare gli sforzi nella lotta contro la criminalità organizzata, in particolare garantendo una cooperazione efficace fra le autorità di contrasto e le procure, e sviluppare una casistica in materia di indagini proattive, rinvii a giudizio confermati, azioni penali e condanne definitive nel settore della criminalità organizzata.*

Questa raccomandazione non è stata attuata. Come indicato nel pacchetto allargamento 2021, la cooperazione limitata fra le autorità di contrasto e le procure e la mancanza di controlli efficaci sulla polizia da parte dei procuratori hanno continuato a compromettere gravemente l'efficacia delle indagini. Continuano a verificarsi carenze sistemiche nella cooperazione operativa delle agenzie di contrasto e uno scambio di intelligence molto limitato. Nei pochi casi di corruzione ad alto livello segnalati, si sono continuati a osservare un seguito giudiziario selettivo, errori giudiziari, negligenza, abuso procedurale, pressioni politiche, sentenze discutibili e attacchi verbali nei confronti dei procuratori.

- c) *Istituire un punto di contatto di Europol e continuare a progredire nell'attuazione del piano d'azione comune per i Balcani occidentali sulla lotta al terrorismo.*

Questa raccomandazione non è stata attuata. Come indicato nel pacchetto allargamento 2021, sebbene le autorità abbiano adottato alcune misure preparatorie, la cooperazione operativa con Europol è inesistente. L'accordo sulla cooperazione operativa e strategica con Europol del marzo 2017 deve ancora essere attuato poiché il punto di contatto per Europol non è stato completamente istituito. Le autorità della Bosnia-Erzegovina hanno recentemente nominato il funzionario di

¹⁷ Le modifiche della legge sugli appalti pubblici sono state infine adottate nell'agosto 2022.

collegamento all'Aia, che tuttavia non può essere distaccato presso la sede di Europol finché non diventerà operativo il punto di contatto nazionale a Sarajevo. La cooperazione del paese con Europol resta limitata. Le informazioni continuano a essere scambiate tramite un'unità interna alla direzione per il coordinamento dei corpi di polizia della Bosnia-Erzegovina, il cui mandato è scaduto e con cui l'entità della *Republika Srpska* ha sospeso la cooperazione operativa.

Nel settembre 2021 la terza relazione della Bosnia-Erzegovina sull'attuazione dell'accordo del 2019 nell'ambito del piano d'azione comune per i Balcani occidentali sulla lotta al terrorismo del 2018 ha evidenziato progressi limitati. L'UE e la Bosnia-Erzegovina svolgono regolarmente discussioni politiche sulla lotta al terrorismo. La capacità e l'efficacia del Gruppo di azione antiterrorismo e la sezione antiterrorismo della procura di Stato devono essere considerevolmente rafforzate. La Bosnia-Erzegovina sta lavorando all'adozione di una strategia nazionale in materia di lotta al terrorismo e prevenzione dell'estremismo violento. Il paese non ha ancora adottato una nuova normativa in materia di antiriciclaggio e di contrasto al finanziamento del terrorismo in linea con le norme internazionali e l'*acquis* dell'UE.

3. Raccomandazioni per la Bosnia-Erzegovina

La Bosnia-Erzegovina deve compiere ulteriori sforzi nella lotta alla corruzione e alla criminalità organizzata e nella gestione della migrazione e dell'asilo. In particolare occorre affrontare ulteriormente le questioni seguenti:

- a) allineare in via prioritaria la politica in materia di visti della Bosnia-Erzegovina con l'elenco dell'UE dei paesi terzi soggetti all'obbligo del visto, in particolare per quanto concerne i paesi terzi che presentano rischi di migrazione irregolare o di sicurezza per l'UE;
- b) proseguire gli sforzi volti a garantire un coordinamento efficace della gestione delle frontiere e della gestione della migrazione, compresa l'equa distribuzione della capacità di accoglienza fra tutte le entità e tutti i cantoni, assicurare un accesso effettivo alle procedure di asilo e adottare e attuare la strategia e il piano di azione sulla migrazione;
- c) firmare e ratificare l'accordo sullo status con l'UE riguardante Frontex;
- d) rendere operativo il punto di contatto nazionale comune con Europol;
- e) adottare e attuare la strategia nazionale per la prevenzione e il contrasto del terrorismo e dell'estremismo violento e continuare ad attuare l'accordo bilaterale nell'ambito del piano d'azione comune per i Balcani occidentali sulla lotta al terrorismo;
- f) dimostrare progressi nella lotta alla corruzione e alla criminalità organizzata, anche ad alto livello: adottando e attuando una normativa efficiente in materia di conflitti di interessi, attuando la nuova legge sugli appalti pubblici, proteggendo gli informatori e garantendo che gli organi anticorruzione lavorino in maniera efficace e si coordinino l'uno con l'altro;
- g) istituire o designare un ufficio di recupero dei beni incaricato di individuare e tracciare i beni criminali al fine di rafforzare la cooperazione con gli Stati membri;
- h) adottare una valutazione nazionale del rischio aggiornata e una normativa in materia di antiriciclaggio e contrasto al finanziamento del terrorismo in linea con le norme internazionali e con l'*acquis* dell'UE.

III. Montenegro

1. Migrazione, asilo e riammissione

1.1. Misure adottate nel settore della migrazione, dell'asilo e della cooperazione in materia di riammissione

Nel 2021 il Montenegro ha continuato ad aumentare la sua capacità in materia di gestione delle frontiere e asilo e ad attuare le strategie pertinenti. Nel settembre 2021 è stata adottata la strategia in materia di migrazione e reintegrazione dei rimpatriati per il periodo 2021-2025. Nel giugno 2022 il Montenegro ha aderito come membro osservatore non votante alla rete europea sulle migrazioni, una rete dell'UE formata da esperti in materia di migrazione e di asilo.

Nel dicembre 2021 il Montenegro ha firmato una tabella di marcia per la cooperazione con l'Ufficio europeo di sostegno per l'asilo (ora Agenzia dell'Unione europea per l'asilo), volta a rafforzare il sistema di asilo del Montenegro, tra cui la procedura di determinazione dello status, le condizioni di accoglienza e lo sviluppo di una pianificazione delle emergenze.

La costruttiva cooperazione con Frontex nel quadro dell'accordo sullo status del Montenegro con l'UE ha continuato a dare risultati e a rafforzare la capacità della polizia di frontiera del paese.

Gli Stati membri hanno segnalato una buona cooperazione con il Montenegro anche a livello di gestione della migrazione e delle frontiere (in particolare Germania, Francia, Croazia e Paesi Bassi), rimpatri e attuazione dell'accordo di riammissione dell'UE, di cui ha dato altresì atto il comitato misto per la riammissione riunitosi nel novembre 2021.

Nella "Quarta relazione nell'ambito del meccanismo di sospensione dell'esenzione dal visto" la Commissione ha formulato le raccomandazioni esposte di seguito.

a) Adattare le campagne di informazione sul regime di esenzione dall'obbligo del visto ai pertinenti profili di migranti, compresi i gruppi vulnerabili, coloro che rimangono oltre il periodo per il quale era stato consentito l'ingresso (soggiorni fuoritermine) e coloro che presentano domande di asilo infondate.

Nel 2021 il Montenegro non ha ritenuto necessario organizzare campagne di informazione a causa delle continue restrizioni di viaggio associate alla COVID-19.

b) Garantire un ulteriore allineamento della politica in materia di visti del Montenegro con l'elenco dell'UE dei paesi terzi soggetti all'obbligo del visto, in particolare per quanto concerne i paesi terzi che presentano rischi di migrazione irregolare o di sicurezza per l'UE.

Il Montenegro non ha intrapreso alcuna azione per allineare la sua politica in materia di visti con l'elenco dell'UE dei paesi terzi soggetti all'obbligo del visto. Anzi, nel 2021 e all'inizio del 2022 il Montenegro si è allontanato ulteriormente dalla politica raccomandata.

Sono esentati dall'obbligo del visto per entrare nel Montenegro i cittadini di vari paesi terzi, tra cui Armenia, Kazakistan, Russia, Azerbaigian, Bielorussia, Cuba, Ecuador, Turchia e Qatar. Per i cittadini di alcuni Stati le esenzioni sono stagionali, mentre per altri sono valide tutto l'anno.

Nel marzo 2021 il Montenegro ha esteso l'esenzione dal visto ai cittadini stranieri in possesso di un'autorizzazione di soggiorno valida negli Emirati arabi uniti (AE). Tale proroga non è in linea con la politica dell'UE in materia di visti ed è stata oggetto di violazioni: alcuni cittadini stranieri in

possesso di un permesso di soggiorno degli Emirati arabi uniti, infatti, anziché tornare in quel paese, si sono resi irreperibili, con la probabile intenzione di entrare nell'UE.

Il 26 maggio 2022 il Montenegro ha adottato una decisione che concedeva l'esenzione temporanea dal visto ai cittadini dell'Arabia saudita dal 1º giugno al 30 settembre 2022, per compensare il calo del numero di turisti provenienti da Russia e Ucraina.

Dovrebbe essere evitato qualsiasi altro scostamento dall'elenco UE dei paesi i cui cittadini devono essere in possesso del visto. Il Montenegro dovrebbe garantire progressi nell'allineamento della sua politica all'elenco dell'UE, in particolare per quanto concerne i paesi terzi che presentano rischi di migrazione irregolare o di sicurezza. Questo costituirà un tema importante del dialogo in corso tra l'UE e il Montenegro. Nel contesto del meccanismo di sospensione dell'esenzione dal visto e conformemente all'articolo 8 del regolamento sui visti, la Commissione intende monitorare e valutare costantemente le misure prese dal Montenegro per allinearsi alla politica dei visti dell'UE.

1.2. Monitoraggio delle tendenze in materia di migrazione irregolare, domande di protezione internazionale, rimpatri e riammissione

Il numero delle domande di protezione internazionale presentate negli Stati membri da cittadini montenegrini è aumentato del 65 % fra il 2020 e il 2021; nel 2021 sono state presentate 420 domande, rispetto alle 255 del 2020. Il tasso di riconoscimento è aumentato dal 2 % del 2020 al 5 % del 2021.

Nel 2021 gli Stati membri hanno segnalato due attraversamenti irregolari delle frontiere da parte di cittadini montenegrini dopo due anni in cui non se ne erano registrati. Il numero di cittadini montenegrini trovati in situazione di soggiorno irregolare nel 2021 è aumentato del 10 % (da 925 nel 2020 a 1 020 nel 2021). Nel 2021 i cittadini montenegrini cui è stato rifiutato l'ingresso negli Stati membri sono stati 515, il 6 % in più rispetto al 2020 (485).

Il numero delle decisioni di rimpatrio emesse nei confronti di cittadini montenegrini è diminuito dell'1 % (490 nel 2021 rispetto alle 495 del 2020), mentre il numero di persone rimpatriate è sceso del 12 % (260 nel 2021 rispetto alle 295 del 2020).

2. Cooperazione giudiziaria, ordine pubblico e sicurezza

Nel 2021 il Montenegro ha continuato ad adottare misure contro la criminalità organizzata (anche in riferimento alla tratta di esseri umani) e il terrorismo. Nel dicembre 2021 il governo ha adottato la strategia 2022-2025 per la prevenzione e la soppressione del terrorismo, del riciclaggio di denaro e del finanziamento del terrorismo e il piano di azione 2022-2023.

Gli Stati membri segnalano nel complesso una buona cooperazione con il Montenegro nel settore della sicurezza. Nel 2021 il Montenegro ha continuato a cooperare bilateralemente con vari Stati membri, tra cui Germania e Svezia, nel settore dell'ordine pubblico e della sicurezza. Il Montenegro ha altresì proseguito la cooperazione con Europol ed Eurojust. Inoltre la polizia montenegrina ha continuato a condividere informazioni con Interpol per identificare gruppi terroristici attivi e contribuire a contrastare le minacce terroristiche.

La cooperazione con l'Osservatorio europeo delle droghe e delle tossicodipendenze (EMCDDA) non progredisce. Il Montenegro dovrebbe adottare misure per rinnovare la cooperazione tecnica con l'agenzia al fine di migliorare la cooperazione riguardante le informazioni sugli stupefacenti e avviare discussioni sulla firma di un accordo di lavoro.

Nella "Quarta relazione nell'ambito del meccanismo di sospensione dell'esenzione dal visto" la Commissione ha formulato le raccomandazioni esperte di seguito.

a) *Consolidare la casistica in materia di condanne definitive e confisca di beni.*

Occorre migliorare l'attuale sistema di informazioni giudiziarie (PRIS) attuando il programma 2021-2023 per lo sviluppo delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione (TIC) all'interno della magistratura. Obiettivo del programma è garantire la piena digitalizzazione e la fornitura di dati completi su tutte le decisioni giudiziarie definitive e rendere possibile la generazione di statistiche precise e affidabili. La piena attuazione del sistema in tutti gli organi giurisdizionali è prevista per la metà del 2023.

Il Montenegro continua a sviluppare una casistica in materia di indagini, azioni penali e condanne definitive nei casi di corruzione ad alto livello, ma esistono ulteriori margini di miglioramento.

Nel 2021 la procura di Stato specializzata ha avviato indagini per reati di corruzione ad alto livello in 15 casi nei confronti di 70 persone fisiche e di 19 entità giuridiche (rispetto agli otto casi nei confronti di 35 persone fisiche e di otto entità giuridiche del 2020).

Il Montenegro deve migliorare sostanzialmente sia il proprio approccio giuridico alle indagini finanziarie e alla confisca dei proventi di reati di corruzione ad alto livello, sia la relativa casistica. Nel 2021 si è assistito al congelamento temporaneo dei beni in tre casi. Si è registrato qualche iniziale progresso nell'utilizzo della confisca estesa nei casi di corruzione, con una confisca definitiva in un caso, ed è stata compresa meglio l'importanza di avviare indagini finanziarie parallele.

La necessità di una politica sanzionatoria più deterrente e coerente per migliorare la risposta di giustizia penale alla corruzione e alla corruzione ad alto livello deve ancora essere affrontata. Il ricorso ad accordi di patteggiamento deve essere esercitato con estrema cautela, per gli scopi giusti e nel rispetto di tutte le garanzie necessarie.

La casistica in materia di prevenzione della corruzione ha continuato a migliorare. Sia l'Agenzia per la prevenzione della corruzione che il suo consiglio sono stati proattivi e hanno intensificato le attività per sensibilizzare il pubblico, i media e la società civile.

Sono stati compiuti notevoli progressi nel numero di dichiarazioni patrimoniali verificate e nell'applicazione di procedure di verifica approfondite da parte dell'Agenzia. Nel 2021 il numero di procedimenti amministrativi e d'infrazione avviati è raddoppiato rispetto al 2020. Nonostante l'approccio proattivo dell'agenzia nello svolgere indagini su violazioni del diritto e nel sanzionarle al fine di prevenire la corruzione nelle dichiarazioni patrimoniali e le minacce al pubblico interesse, rimane un notevole arretrato degli anni precedenti, in particolare per quanto riguarda i casi di alto profilo.

Nella lotta contro la criminalità organizzata, il Montenegro ha continuato a rendere più efficaci le indagini penali. Il pieno uso di misure investigative speciali è stato ripristinato. Le modifiche legislative hanno introdotto garanzie contro le ingerenze politiche nella nomina o nella revoca del direttore della polizia. È stato inoltre creato un registro dei titolari effettivi. Il quadro amministrativo per le armi da fuoco è stato migliorato. Per quanto riguarda la tratta di esseri umani, è aumentato il numero delle cause pendenti presso gli organi giurisdizionali e delle condanne definitive pronunciate.

Sono state arrestate alcune figure di spicco dei gruppi della criminalità organizzata ed è stato raggiunto un altro record nel numero di sequestri di stupefacenti. È stata costituita la prima squadra

investigativa comune e il numero di condanne definitive in casi di criminalità organizzata è in aumento.

Tuttavia il paese deve migliorare la casistica in materia di decisioni giudiziarie sul contrabbando di tabacco e il riciclaggio di denaro, l'uso delle indagini finanziarie e la capacità di confiscare i proventi di reato. Il Montenegro deve ancora ovviare ad alcune carenze sistemiche orizzontali a livello di giustizia penale, tra cui le modalità di gestione dei casi di criminalità organizzata da parte degli organi giurisdizionali. A tal fine saranno necessarie una politica più dissuasiva in materia di condanne e una revisione del ricorso ai patteggiamenti nei casi di criminalità organizzata e forme gravi di criminalità.

b) *Rafforzare la capacità di perseguire e giudicare i casi di riciclaggio di denaro.*

In materia di lotta al riciclaggio il Montenegro deve ancora allineare la legislazione nazionale alla quinta direttiva antiriciclaggio dell'UE¹⁸ e risolvere alcuni problemi di attuazione riguardanti la titolarità effettiva e la vigilanza. La legge sui giochi d'azzardo deve essere ancora allineata all'*acquis* dell'UE e alle norme internazionali. La legge attualmente in vigore presenta notevoli lacune e aumenta il rischio di riciclaggio di denaro e di finanziamento del terrorismo in questo settore ad alto rischio, poiché le salvaguardie giuridiche contro l'influenza della criminalità organizzata nell'assetto proprietario dei giochi d'azzardo sono insufficienti.

Nel febbraio 2022 è stato creato un registro dei titolari effettivi che fornisce alle autorità informazioni sulle persone fisiche che detengono in ultima istanza la proprietà o il controllo delle quote di società o di organizzazioni registrate in Montenegro. La Banca centrale del Montenegro ha un registro centrale dei conti residenti, ma non ha un registro dei conti non residenti, che è uno strumento fondamentale per le indagini riguardanti i non residenti. Il problema di un registro catastale incompleto non è stato affrontato e questo ostacola l'efficienza delle indagini finanziarie e della confisca di beni.

La casistica iniziale in materia di indagini sul riciclaggio di denaro ha continuato a migliorare, ma il numero di casi resta limitato. Nel 2021 sono state emesse due sentenze nei confronti di tre persone, tutte basate su accordi di patteggiamento.

c) *Conseguire migliori risultati in risposta alla criminalità organizzata, anche affrontando la questione del ricorso frequente ai patteggiamenti.*

Per quanto riguarda i casi di criminalità organizzata, nel 2021 il numero di sentenze e condanne ha continuato a crescere, riflettendo il costante aumento del numero delle indagini negli ultimi due anni.

L'Ufficio del programma del Consiglio d'Europa a Podgorica ha aiutato il ministero della Giustizia ad analizzare le modalità di applicazione degli accordi di patteggiamento, formulando raccomandazioni circa le eventuali modifiche da apportare alla legge. Queste saranno utilizzate dal gruppo di lavoro, istituito dal ministero, per preparare una proposta di modifiche del codice di procedura penale.

¹⁸ Direttiva (UE) 2015/849 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 maggio 2015, relativa alla prevenzione dell'uso del sistema finanziario a fini di riciclaggio o finanziamento del terrorismo, che modifica il regolamento (UE) n. 648/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio e che abroga la direttiva 2005/60/CE del Parlamento europeo e del Consiglio e la direttiva 2006/70/CE della Commissione (GU L 141 del 5.6.2015, pag. 73).

d) Continuare a progredire nell'attuazione del piano d'azione comune per i Balcani occidentali sulla lotta al terrorismo.

Il Montenegro ha continuato ad attuare l'accordo bilaterale nell'ambito del piano d'azione comune per i Balcani occidentali sulla lotta al terrorismo. Nel giugno 2021 il Consiglio di sicurezza nazionale ha istituito un ufficio per il coordinamento operativo delle istituzioni comprendente il Settore dell'intelligence sulla sicurezza. Il paese ha inoltre adottato una decisione per nominare un coordinatore nazionale e i membri del gruppo interdipartimentale nazionale allo scopo di porre fine all'estremismo violento, al terrorismo, al riciclaggio di denaro e al finanziamento del terrorismo.

Nell'aprile 2021 il Montenegro ha adottato regolamenti di applicazione della legge che disciplina la designazione e la protezione delle infrastrutture critiche. Nel dicembre 2021 è stata adottata la nuova strategia per la prevenzione e la soppressione del terrorismo, del riciclaggio di denaro e del finanziamento del terrorismo. Lo stesso mese il governo ha proposto anche una legge sul trattamento dei dati del codice di prenotazione nel settore del trasporto aereo volta a prevenire e accertare reati di terrorismo e reati gravi. Questa normativa disciplina per la prima volta il sistema di codice di prenotazione in Montenegro.

La cooperazione del Montenegro con Europol è proseguita e l'unità antiterrorismo continua a scambiare informazioni con gli Stati membri, altri paesi dei Balcani occidentali e altri paesi terzi che sono partner operativi di Europol tramite il canale di comunicazione SIENA (l'applicazione di rete per lo scambio sicuro di informazioni).

e) Abolire effettivamente e completamente il programma di cittadinanza per investitori quanto prima.

Il Montenegro non ha ancora abolito il suo programma di cittadinanza per investitori nonostante avesse annunciato la decisione di porvi fine nel 2021. Anzi, nel dicembre 2021 il governo montenegrino ha deciso di estendere il programma fino alla fine del 2022.

Nel 2021 il Montenegro ha ricevuto 241 domande relative a 807 persone. A dicembre 2021 erano stati rilasciati 264 passaporti montenegrini su tale base.

La Commissione si rammarica per la decisione di estendere il programma di cittadinanza per investitori e continua a esortare il Montenegro ad abolirlo quanto prima. La decisione di estendere il programma è motivo di grande preoccupazione per l'UE nel contesto del suo accordo di esenzione dal visto con il Montenegro¹⁹. La Commissione continuerà a monitorare il programma fintantoché sarà operativo e saranno elaborate le domande di accesso. Tale monitoraggio è necessario poiché il programma di cittadinanza per investitori potrebbe essere utilizzato per aggirare la procedura di rilascio dei visti di soggiorno di breve durata dell'UE e la valutazione approfondita dei singoli rischi migratori e di sicurezza che essa comporta. A parere della Commissione, qualora si ritenga che tale

¹⁹ Tali rischi sono stati evidenziati anche nella raccomandazione della Commissione, del 28 marzo 2022, relativa alle misure immediate nel contesto dell'invasione russa dell'Ucraina in relazione ai programmi di cittadinanza e di soggiorno per investitori (C(2022) 2028). Inoltre in una risoluzione del 9 marzo 2022 il Parlamento europeo aveva proposto di includere tra i criteri di adesione all'UE l'eliminazione dei programmi di cittadinanza per investitori (2021/2026(INL)).

programma comporti un aumento del rischio per la sicurezza interna e l'ordine pubblico degli Stati membri, il regime di esenzione dall'obbligo del visto può essere sospeso²⁰.

3. Raccomandazioni per il Montenegro

Il Montenegro ha adottato misure per seguire alcune delle precedenti raccomandazioni della Commissione, specialmente in materia di antiriciclaggio e di lotta al terrorismo nonché di lotta contro la corruzione e la criminalità organizzata. Tuttavia il Montenegro ha anche adottato misure che sono in contrasto con le raccomandazioni riguardanti la politica in materia di visti e il programma di cittadinanza per investitori. Occorre compiere ulteriori sforzi nell'intero settore degli affari interni e affrontare le questioni seguenti:

- a) allineare in via prioritaria la politica in materia di visti del Montenegro con l'elenco dell'UE dei paesi terzi soggetti all'obbligo del visto, in particolare per quanto concerne i paesi terzi che presentano rischi di migrazione irregolare o di sicurezza per l'UE;
- b) porre fine quanto prima al programma di cittadinanza per investitori;
- c) adattare le campagne di informazione sul regime di esenzione dall'obbligo del visto ai pertinenti profili di migranti, compresi i gruppi vulnerabili, coloro che rimangono oltre il periodo per il quale era stato consentito l'ingresso (soggiorni fuoritermine) e coloro che presentano domande di asilo infondate;
- d) continuare a compiere progressi nella prevenzione e nella lotta contro la criminalità organizzata, la corruzione e il terrorismo: i) intensificando la partecipazione del Montenegro all'EMPACT; ii) progredendo ulteriormente verso il conseguimento di una solida casistica in materia di corruzione, criminalità organizzata e sequestro, confisca e recupero dei proventi di tali reati; iii) rafforzando la capacità di perseguire e giudicare i casi di riciclaggio di denaro e adottando una nuova legge sulla prevenzione del riciclaggio di denaro e del finanziamento del terrorismo; e iv) continuando a progredire nell'attuazione del piano d'azione comune per i Balcani occidentali sulla lotta al terrorismo;
- e) adottare le misure necessarie per rinnovare la cooperazione tecnica con l'Osservatorio europeo delle droghe e delle tossicodipendenze.

IV. Macedonia del Nord

1. Migrazione, asilo e riammissione

1.1. Misure adottate nel settore della migrazione, dell'asilo e della cooperazione in materia di riammissione

Nel 2021 la Macedonia del Nord ha continuato ad adottare misure in materia di gestione delle frontiere e della migrazione e nel settore dell'asilo, migliorando anche le condizioni di accoglienza per i richiedenti asilo.

²⁰ Cfr. a tale proposito la decisione (UE) 2022/366 del Consiglio, del 3 marzo 2022, sulla sospensione parziale dell'applicazione dell'accordo di esenzione dal visto per soggiorni di breve durata tra l'Unione europea e la Repubblica di Vanuatu (GU L 69 del 4.3.2022, pag. 105).

Gli Stati membri hanno segnalato una buona cooperazione a livello di gestione delle frontiere, migrazione e asilo. In particolare, la Macedonia del Nord ha proseguito la cooperazione bilaterale con gli Stati membri, tra cui Germania, Francia, Croazia, Paesi Bassi e Polonia. Gli Stati membri segnalano inoltre un'ottima cooperazione con la Macedonia del Nord riguardo ai rimpatri e alle riammissioni, di cui ha dato atto anche il comitato misto per la riammissione riunitosi nel giugno 2022. La cooperazione con l'Agenzia dell'Unione europea per l'asilo è proseguita nel quadro della tabella di marcia concordata per rafforzare la capacità di asilo e di accoglienza. È continuata anche la cooperazione con Frontex.

Nella "Quarta relazione nell'ambito del meccanismo di sospensione dell'esenzione dal visto" la Commissione ha formulato le raccomandazioni esposte di seguito.

- a) Migliorare ulteriormente la registrazione dei migranti in maniera più sistematica; adattare le campagne di informazione sul regime di esenzione dall'obbligo del visto ai pertinenti profili di migranti, compresi i gruppi vulnerabili, coloro che rimangono oltre il periodo per il quale era stato consentito l'ingresso (soggiorni fuoritermine) e coloro che presentano domande di asilo infondate.*

La Macedonia del Nord ha continuato ad adottare misure per affrontare le sfide connesse alla migrazione e migliorare la registrazione dei migranti. Ha inoltre continuato a sviluppare i sistemi nazionali di registrazione dei migranti e a migliorare l'identificazione e la registrazione dei flussi migratori misti. L'attuazione dell'accordo di riammissione dell'UE sta procedendo in maniera soddisfacente.

L'accesso alla procedura di asilo ha continuato a essere garantito. Tuttavia l'intera procedura di asilo può durare diversi anni: questa tempistica non è efficiente e aumenta i rischi di movimenti secondari. La Macedonia del Nord deve ancora affrontare, fra l'altro, le valutazioni della credibilità, la motivazione giuridica delle decisioni e la valutazione individuale delle circostanze personali dei richiedenti, valutando correttamente informazioni pertinenti e aggiornate sul paese di origine e dando la priorità ai casi manifestamente fondati. Sebbene sia garantita dalla legge, non è stata attuata alcuna procedura favorevole per le persone con esigenze particolari. L'attuazione della procedura di asilo non è ancora in linea con l'*acquis* dell'UE. Nel comune di Gazi Baba le persone fermate nell'ambito di movimenti irregolari continuano a essere trattenute arbitrariamente nel centro di accoglienza per stranieri per garantire che testimonino contro i trafficanti presso gli organi giurisdizionali. Tale pratica non è tuttavia in linea con le norme internazionali. Mancano ancora controlli giurisdizionali efficaci sulle pratiche di trattenimento e i migranti trattenuti non godono dell'assistenza e della consulenza legali che assicurerebbero loro un accesso effettivo alla giustizia e mezzi di ricorso effettivi.

- b) Garantire un ulteriore allineamento della politica in materia di visti della Macedonia del Nord con l'elenco dell'UE dei paesi terzi soggetti all'obbligo del visto, in particolare per quanto concerne i paesi terzi che presentano rischi di migrazione irregolare o di sicurezza per l'UE.*

Nel 2021 la Macedonia del Nord non ha adottato misure per allineare maggiormente la sua politica in materia di visti con quella dell'UE. Nel paese possono entrare senza visto i cittadini di diversi paesi terzi, tra cui Azerbaigian, Botswana, Cuba, El Salvador e Turchia. Dovrebbe essere evitato qualsiasi altro scostamento dall'elenco UE dei paesi i cui cittadini devono essere in possesso del visto. La Macedonia del Nord dovrebbe garantire progressi nell'allineamento della sua politica all'elenco dell'UE, in particolare per quanto concerne i paesi terzi che presentano rischi di migrazione

irregolare o di sicurezza per l'UE. Questo costituirà un tema importante del dialogo in corso tra l'UE e la Macedonia del Nord. Nel contesto del meccanismo di sospensione dell'esenzione dal visto e conformemente all'articolo 8 del regolamento sui visti, la Commissione intende monitorare e valutare costantemente le misure prese dalla Macedonia del Nord per allinearsi alla politica dei visti dell'UE.

1.2. Monitoraggio delle tendenze in materia di migrazione irregolare, domande di protezione internazionale, rimpatri e riammissione

Nel 2021 il numero delle domande di protezione internazionale presentate negli Stati membri da cittadini della Macedonia del Nord è quasi quadruplicato (con un aumento del 293 %), con 5 345 domande presentate nel 2021 rispetto alle 1 360 del 2020. Il tasso di riconoscimento è leggermente diminuito, dall'1,8 % nel 2020 all'1,2 % nel 2021.

Nel 2021 sono stati segnalati a livello di Unione 12 attraversamenti irregolari delle frontiere da parte di cittadini della Macedonia del Nord, contro i 18 del 2020. Nel 2021 il numero di cittadini della Macedonia del Nord trovati in situazione di soggiorno irregolare è rimasto relativamente stabile rispetto all'anno precedente, con 6 305 soggiorni irregolari nel 2021 contro i 6 270 del 2020 (un aumento inferiore all'1 %). Il numero di cittadini cui è stato rifiutato l'ingresso è aumentato del 20 %, da 2 415 rifiuti nel 2020 a 2 905 nel 2021.

L'anno scorso è stato contrassegnato da una tendenza in calo nel numero di: i) decisioni di rimpatrio emesse nei confronti di cittadini della Macedonia del Nord (2 200 nel 2021 rispetto alle 2 360 del 2020, un calo del 7 %); e ii) persone rimpatriate (1 040 nel 2021 contro le 1 510 del 2020, un calo del 31 %). Gli Stati membri segnalano tuttavia una buona cooperazione in materia di rimpatrio e riammissione.

2. Cooperazione giudiziaria, ordine pubblico e sicurezza

La Macedonia del Nord ha continuato ad adottare misure per combattere la criminalità organizzata (compresi il traffico di stupefacenti e la tratta di esseri umani), la corruzione e il riciclaggio di denaro. Il paese ha inoltre continuato a contrastare il terrorismo e il finanziamento del terrorismo e la prevenzione della radicalizzazione, dando seguito all'attuazione del piano d'azione comune per i Balcani occidentali sulla lotta al terrorismo.

Gli Stati membri, Europol ed Eurojust segnalano nel complesso una buona cooperazione con la Macedonia del Nord nel settore della sicurezza. Nel 2021 la Macedonia del Nord ha continuato a cooperare bilateralemente con alcuni Stati membri, fra cui Cecchia, Germania, Francia e Paesi Bassi.

Nella "Quarta relazione nell'ambito del meccanismo di sospensione dell'esenzione dal visto" la Commissione ha formulato le raccomandazioni esposte di seguito.

a) *Migliorare la casistica in materia di condanne definitive nei casi di corruzione ad alto livello, anche tramite la confisca di un maggior numero di proventi di reato.*

La Macedonia del Nord ha continuato ad attuare riforme in materia di lotta contro la corruzione, anche ad alto livello. Nei procedimenti penali dovrebbe essere confiscato un maggior numero di proventi di reato: nel 2021 i casi di confisca di beni sono stati solo quattro. La confisca di beni criminali dovrebbe diventare una priorità strategica nella lotta contro la criminalità organizzata, il terrorismo e la corruzione ad alto livello nel paese.

b) *Migliorare ulteriormente la casistica in materia di indagini, azioni penali e condanne per criminalità organizzata e riciclaggio di denaro.*

La Macedonia del Nord ha compiuto progressi nel consolidamento della casistica in materia di indagini, azioni penali e condanne per criminalità organizzata e riciclaggio di denaro. Per quanto riguarda il riciclaggio, nel 2021 sono state presentate richieste di rinvio a giudizio nei confronti di nove persone, sono state pronunciate sentenze di primo grado per sette persone e sentenze di secondo grado per due persone. Quanto alla criminalità organizzata, nel 2021 sono state avviate 17 indagini nei confronti di 119 persone. Sono state inoltre formulate richieste di rinvio a giudizio a carico di 55 persone. Sono state condotte indagini finanziarie in tre casi. La confisca dei beni criminali non è sufficientemente utilizzata (solo 10 casi con decisioni di primo grado per confiscare beni perlopiù di valore modesto, ad esempio auto, denaro e telefoni cellulari).

Riguardo alla lotta contro il riciclaggio di denaro, nel giugno 2021 la Macedonia del Nord ha adottato una nuova valutazione nazionale del rischio nonché un piano d'azione da attuare entro il 2024. È stato inoltre creato un registro dei titolari effettivi, mentre deve essere ancora istituito un registro completo dei conti bancari.

c) *Aumentare la partecipazione a indagini e azioni penali coordinate o congiunte con i paesi della regione e con gli Stati membri.*

La Macedonia del Nord ha accresciuto la propria cooperazione strategica e operativa con i partner internazionali partecipando a progetti comuni con Interpol, Europol, SELEC, CEPOL, Frontex e OSCE. Con EMPACT il paese ha partecipato anche a un maggior numero di operazioni bilaterali e multilaterali (giornate di azione congiunta) e ad altre attività per intensificare lo scambio di informazioni operative con Interpol, Europol, SELEC e gli Stati membri.

Il paese ha continuato a realizzare un piano nazionale per reintegrare, risocializzare e riabilitare i combattenti terroristi stranieri di ritorno nel paese d'origine e le loro famiglie. Tuttavia sono necessari ulteriori progressi per sviluppare un approccio unico e globale con cui affrontare tale questione.

d) *Utilizzare appieno il centro nazionale di coordinamento per la lotta contro la criminalità organizzata.*

Il centro nazionale di coordinamento per la lotta contro la criminalità organizzata e i reati gravi è in funzione, ma deve migliorare la propria capacità operativa poiché non tutte le autorità hanno distaccato membri presso di esso e questo ne sta limitando l'efficienza. Il centro ha contribuito a fornire dati e ad agevolare lo scambio di informazioni tra le istituzioni partecipanti, sostenendo così i loro sforzi per contrastare la criminalità organizzata e i reati gravi.

e) *Continuare a progredire nell'attuazione del piano d'azione comune per i Balcani occidentali sulla lotta al terrorismo.*

La Macedonia del Nord ha compiuto notevoli progressi nell'attuazione dell'accordo bilaterale nell'ambito del piano d'azione comune per i Balcani occidentali sulla lotta al terrorismo e le parti hanno convenuto di aggiornarlo. La Macedonia del Nord ha presentato la quarta relazione intermedia nel marzo 2022. Sono necessari ulteriori sforzi per attuare le restanti attività definite nell'accordo.

La commissione nazionale per la lotta all'estremismo violento e il contrasto al terrorismo ha partecipato a progetti e seminari volti a promuovere la cooperazione regionale in materia di sicurezza e il rafforzamento delle capacità per far fronte alle difficoltà di reintegrare i combattenti terroristi stranieri e di prevenire la radicalizzazione e l'estremismo violento. La Macedonia del Nord ha inoltre

costituito un gruppo di lavoro interagenzie e un gruppo di azione nazionale per contrastare il terrorismo. Il paese ha cooperato e scambiato efficientemente informazioni con Europol in materia di lotta al terrorismo e ha completato le misure di attuazione riguardanti l'antiriciclaggio e il finanziamento del terrorismo.

f) Attuare appieno il nuovo modulo sulle transazioni sospette segnalate dall'Unità di informazione finanziaria (UIF) e creare una casistica relativa al suo impiego da parte delle procure.

L'UIF ha attuato il sistema informatico di gestione dei casi. Le autorità competenti (quali il ministero degli Interni, la Procura, l'Ufficio delle entrate pubbliche, l'Ufficio della polizia finanziaria e l'amministrazione doganale) trasmettono elettronicamente all'UIF relazioni sulle transazioni sospette. Se dal trattamento e dall'analisi di tali dati emergono sospetti di riciclaggio di denaro, finanziamento del terrorismo o altri reati, l'UIF trasmette una relazione o un avviso alle autorità competenti.

Nel gennaio 2021 l'UIF ha istituito un sistema elettronico per monitorare l'esito delle misure adottate dalle istituzioni competenti a seguito della trasmissione di una relazione o di un avviso da parte dell'UIF. Per avere un quadro completo dell'efficienza e dell'efficacia del sistema, dall'inizio del 2017 l'UIF ha inoltre inserito nel sistema di monitoraggio dei casi tutte le relazioni e tutti gli avvisi trasmessi alle autorità competenti.

g) Evitare di consentire l'acquisizione sistematica della cittadinanza per interessi economici particolari.

La legge sulla cittadinanza della Macedonia del Nord consente di acquisire la cittadinanza per interessi economici particolari senza alcun requisito di residenza precedente. A ottobre 2021 la cittadinanza per interessi economici era stata acquisita da 115 persone, con un aumento rispetto al 2020 (fino a dicembre 2020, avevano ottenuto la cittadinanza per interessi economici 103 persone). Dato che la legge sulla cittadinanza della Macedonia del Nord consente di acquisire la cittadinanza per interessi economici particolari senza alcun requisito di residenza precedente e considerando il numero di domande totali e di domande accolte, i rischi migratori e di sicurezza che essa potrebbe comportare per l'UE sono monitorati con attenzione. La Commissione ha segnalato tali rischi alla Macedonia del Nord. La sistematica concessione della cittadinanza in cambio di investimenti è motivo di grande preoccupazione per l'UE e può avere un impatto sul regime di esenzione dall'obbligo del visto, poiché può essere utilizzata per aggirare la procedura di rilascio dei visti per soggiorni di breve durata dell'UE e la valutazione approfondita dei singoli rischi migratori e di sicurezza che essa comporta. A parere della Commissione, qualora si ritenga che l'attuazione di tale legge comporti un aumento del rischio per la sicurezza interna e l'ordine pubblico degli Stati membri, il regime di esenzione dall'obbligo del visto può essere sospeso²¹.

3. Raccomandazioni per la Macedonia del Nord

La Macedonia del Nord ha adottato misure per seguire le precedenti raccomandazioni della Commissione. Tuttavia sono necessari ulteriori sforzi in materia di gestione della migrazione, antiriciclaggio, lotta al terrorismo, lotta alla corruzione e alla criminalità organizzata, nonché

²¹ Cfr. a tale proposito la decisione (UE) 2022/366 del Consiglio, del 3 marzo 2022, sulla sospensione parziale dell'applicazione dell'accordo di esenzione dal visto per soggiorni di breve durata tra l'Unione europea e la Repubblica di Vanuatu (GU L 69 del 4.3.2022, pag. 105).

riguardo all'acquisizione della cittadinanza per interessi economici particolari. Nella fattispecie occorre provvedere ulteriormente a quanto segue:

- a) allineare in via prioritaria la politica in materia di visti della Macedonia del Nord con l'elenco dell'UE dei paesi terzi soggetti all'obbligo del visto, in particolare per quanto concerne i paesi terzi che presentano rischi di migrazione irregolare o di sicurezza per l'UE;
- b) adattare le campagne di informazione sul regime di esenzione dall'obbligo del visto ai pertinenti profili di migranti, compresi i gruppi vulnerabili, coloro che rimangono oltre il periodo per il quale era stato consentito l'ingresso (soggiorni fuoritermine) e coloro che presentano domande di asilo infondate;
- c) evitare di consentire l'acquisizione sistematica della cittadinanza per interessi economici particolari;
- d) adottare strategie aggiornate di lotta al terrorismo e prevenzione e contrasto dell'estremismo violento e continuare a progredire nell'attuazione del piano d'azione comune per i Balcani occidentali sulla lotta al terrorismo;
- e) proseguire gli sforzi per prevenire e contrastare la corruzione e la criminalità organizzata: i) migliorando la casistica in materia di condanne definitive per corruzione ad alto livello, anche tramite la confisca dei proventi di reato; ii) migliorando la casistica in materia di indagini, azioni penali e condanne per criminalità organizzata e riciclaggio di denaro; iii) partecipando a indagini e azioni penali più coordinate o congiunte con i paesi della regione e con gli Stati membri; e iv) utilizzando appieno il centro nazionale di coordinamento per la lotta contro la criminalità organizzata e i reati gravi.

V. Serbia

1. Migrazione, asilo e riammissione

1.1 Misure adottate nel settore della migrazione, dell'asilo e della cooperazione in materia di riammissione

Nel 2021 la Serbia ha continuato ad adottare misure in materia di gestione delle frontiere e della migrazione e nel settore dell'asilo. Gli Stati membri hanno segnalato in generale una buona cooperazione con la Serbia in materia sia di gestione della migrazione e delle frontiere, sia di rimpatri e riammissione. Il quadro giuridico per il controllo di frontiera è ampiamente armonizzato con l'*acquis* dell'UE. La Serbia ha continuato ad attuare efficacemente la strategia per la gestione integrata delle frontiere e il relativo piano d'azione, pur rimanendo soggetta a una forte pressione migratoria come altri paesi dei Balcani occidentali. Ha altresì continuato ad attuare la tabella di marcia per rafforzare l'asilo e l'accoglienza, come concordato con l'Agenzia dell'Unione europea per l'asilo.

La cooperazione con Europol per combattere il traffico di migranti è stata regolare a molti livelli. La Serbia ha partecipato a varie operazioni internazionali di contrasto alla migrazione irregolare e alla tratta di esseri umani. Il paese sta inoltre attuando una strategia 2017-2022 per prevenire e arrestare la tratta di esseri umani, incentrata sulla protezione di donne e minori. Le autorità serbe hanno continuato a rafforzare la loro capacità di accogliere e assistere i migranti nel contesto specifico della pandemia di COVID-19.

L'accordo sullo status tra Frontex e la Serbia²² è entrato in vigore il 1º maggio 2021. Un funzionario di collegamento Frontex è distaccato a Belgrado (con un mandato regionale per la Serbia, la Bosnia-Erzegovina e il Montenegro). Il 16 giugno 2021 è stata avviata l'operazione congiunta di Frontex e della Serbia volta a controllare la migrazione irregolare, contrastare la criminalità transfrontaliera e rafforzare la cooperazione nell'attività di contrasto. L'operazione congiunta del 2022 è in corso.

Uno Stato membro ha segnalato un importante problema di riammissione dovuto a una differenza nell'interpretazione di un accordo bilaterale; i negoziati per risolverlo sono in corso. Un altro Stato membro ha riferito in merito alla cooperazione per contrastare l'uso di documenti di viaggio falsi/falsificati. Uno altro Stato membro ha riferito che sono state smantellate tre reti di immigrazione clandestina in Serbia.

Nella "Quarta relazione nell'ambito del meccanismo di sospensione dell'esenzione dal visto" la Commissione ha formulato le raccomandazioni esperte di seguito.

a) Adottare il piano d'azione Schengen e garantire un sufficiente coinvolgimento di tutte le istituzioni pertinenti a livello governativo.

L'attuazione del progetto di gemellaggio "Sviluppo del piano d'azione Schengen" (IPA 2014) è iniziata nell'ottobre 2018; Ungheria e Lituania sono stati i partner esterni del ministero degli Interni serbo. Il progetto ha valutato il quadro giuridico della Serbia e il suo rispetto dell'*acquis* di Schengen e ha contribuito ad allineare la legislazione nazionale all'*acquis* di Schengen. Ne è risultato un documento che può essere utilizzato per completare il progetto di piano d'azione per l'adesione allo spazio Schengen. Il progetto è terminato nel dicembre 2021.

b) Sviluppare e adottare una nuova strategia di gestione integrata delle frontiere e un nuovo piano d'azione allineato alle nuove nozioni di gestione integrata delle frontiere.

Il 19 agosto 2021 è stato istituito un gruppo di lavoro speciale incaricato di elaborare la strategia 2022-2027 per la gestione integrata delle frontiere nella Repubblica di Serbia. La strategia e il piano d'azione sono in corso di adozione.

c) Adattare le campagne di informazione sul regime di esenzione dall'obbligo del visto ai pertinenti profili di migranti, compresi i gruppi vulnerabili, coloro che rimangono oltre il periodo per il quale era stato consentito l'ingresso (soggiorni fuoritermine) e coloro che presentano domande di asilo infondate.

Nel 2021 sono stati finanziati 34 programmi per sensibilizzare rifugiati, sfollati interni e rimpatriati sul regime di esenzione dall'obbligo del visto nonché sulla loro integrazione sociale e sui meccanismi disponibili per esercitare i loro diritti. Il governo ha finanziato le autorità locali per rispondere alle esigenze dei rimpatriati. Il ministero dell'Interno sta attuando la strategia per la reintegrazione dei rimpatriati e la strategia per l'inclusione sociale di uomini e donne rom nella Repubblica di Serbia per il 2016-2025.

d) Garantire un ulteriore allineamento della politica in materia di visti della Serbia con l'elenco dell'UE dei paesi terzi soggetti all'obbligo del visto, in particolare per quanto concerne i paesi terzi che presentano rischi di migrazione irregolare o di sicurezza per l'UE.

²² Accordo sullo status tra l'Unione europea e la Repubblica di Serbia riguardante le azioni dell'Agenzia europea della guardia di frontiera e costiera nella Repubblica di Serbia.

La politica in materia di visti della Serbia non è allineata con l'elenco di paesi terzi i cui cittadini sono soggetti all'obbligo del visto per soggiorni di breve durata nell'UE. I seguenti paesi beneficiano dell'esenzione dal visto in Serbia ma figurano nell'elenco dell'UE dei paesi soggetti all'obbligo del visto: Armenia, Azerbaigian, Bahrein, Bielorussia, Bolivia, Cina, Cuba, Giamaica, Guinea Bissau, India, Indonesia, Kazakhstan, Kirghizistan, Kuwait, Mongolia, Oman, Qatar, Russia, Suriname e Turchia.

Il mancato allineamento con la politica dell'UE in materia di visti alimenta sempre più i flussi irregolari sulla rotta dei Balcani occidentali, esercitando un effetto negativo sull'attuazione del sistema di gestione della migrazione e delle frontiere della Serbia, e dovrebbe essere affrontato in via prioritaria. I dati dei primi mesi del 2022 indicano in particolare che i cittadini di Burundi, Cuba, India, Tunisia e Turchia si spostavano dalla Serbia per continuare a viaggiare irregolarmente verso gli Stati membri lungo la rotta migratoria dei Balcani occidentali. Le politiche in materia di visti dei paesi terzi possono incidere notevolmente sui flussi migratori irregolari diretti nell'UE. Di conseguenza, l'allineamento con la politica dei visti dell'UE contribuisce al buon funzionamento del regime di esenzione dal visto di questi partner rispetto all'UE. Il 20 ottobre 2022 la Serbia ha informato la Commissione di avere adottato, in linea con gli impegni presi al più alto livello politico con la Commissione stessa, una decisione che introduce l'obbligo del visto per i cittadini del Burundi²³ e della Tunisia²⁴. La Serbia si è impegnata ad allinearsi ulteriormente con l'elenco dei paesi terzi i cui cittadini sono soggetti all'obbligo del visto per soggiorni di breve durata nell'UE, in particolare introducendo l'obbligo del visto per i cittadini dell'India entro la fine del 2022. La Commissione si aspetta ulteriori allineamenti in materia di visti in linea con i suddetti impegni, e attende dalla Serbia ulteriori dettagli sulle misure da adottare e sulla loro attuazione effettiva. Nel contesto del meccanismo di sospensione dell'esenzione dal visto e conformemente all'articolo 8 del regolamento sui visti, la Commissione intende monitorare e valutare costantemente le misure prese dalla Serbia per allinearsi alla politica dei visti dell'UE.

1.2 Monitoraggio delle tendenze in materia di migrazione irregolare, domande di protezione internazionale, rimpatri e riammissione

Nel 2021 i cittadini della Serbia hanno presentato 3 390 domande di protezione internazionale negli Stati membri, con un aumento del 22 % rispetto al 2020 (2 780). Il tasso di riconoscimento è aumentato dal 4 % del 2020 al 6 % del 2021.

Gli attraversamenti irregolari delle frontiere esterne dell'UE da parte di cittadini serbi sono aumentati del 28 %, passando da 21 nel 2020 a 37 nel 2021. Il numero di cittadini serbi trovati in situazione di soggiorno irregolare negli Stati membri è diminuito del 12 %, con 14 430 persone nel 2021 rispetto alle 16 355 del 2020. Tuttavia nel 2021, dopo la costante diminuzione registrata dal 2018, il numero di cittadini serbi cui è stato rifiutato l'ingresso è aumentato del 15 % (8 265 nel 2021 rispetto ai 7 210 del 2020).

Sia il numero delle decisioni di rimpatrio emesse nei confronti di cittadini serbi (5 650 nel 2021 rispetto alle 6 265 del 2020) sia il numero di persone rimpatriate (3 020 nel 2021 contro le 3 540 del 2020) sono diminuiti rispettivamente del 10 % e del 15 % nel 2021 rispetto al 2020. Frontex segnala in generale una buona cooperazione nelle attività di rimpatrio condotte in Serbia.

²³ La decisione è entrata in vigore il 22 ottobre 2022.

²⁴ La decisione è entrata in vigore il 20 novembre 2022.

2. Cooperazione giudiziaria, ordine pubblico e sicurezza

La Serbia ha proseguito la sua azione di contrasto alla criminalità organizzata (compresi il traffico di stupefacenti e la tratta degli esseri umani), di contrasto al terrorismo, di prevenzione della corruzione e di rafforzamento della cooperazione giudiziaria in materia penale. Gli Stati membri segnalano in generale una buona cooperazione con la Serbia nel settore della sicurezza. La Serbia ha continuato a cooperare con Europol ed Eurojust e si è impegnata in attività congiunte con numerosi Stati membri. Il canale di comunicazione SIENA è operativo e utilizzato regolarmente. La cooperazione tra la Serbia e CEPOL è consolidata.

La prima fase della riforma costituzionale volta a rafforzare l'indipendenza della magistratura è stata completata con successo nel febbraio 2021 con la promulgazione delle modifiche costituzionali in parlamento. La normativa di esecuzione, la cui adozione è prevista entro febbraio 2023, sarà importante per rafforzare le garanzie contro la potenziale influenza politica sulla magistratura.

Nel 2021 la Serbia ha intensificato le operazioni contro la criminalità organizzata dopo una riduzione delle attività nel 2020 a seguito della pandemia di COVID-19. Uno sforzo particolare è stato dedicato alla lotta al traffico di stupefacenti nonché alla fabbricazione e al commercio illeciti di armi. Sono state svolte molte attività operative in cooperazione con Europol; la polizia serba ha inoltre partecipato a molti progetti analitici dell'EMPACT. La Serbia ha segnalato in particolare di avere collaborato strettamente con uno Stato membro per migliorare la cooperazione internazionale nella confisca di proventi di reato. Nella seconda parte del 2021 sono iniziati i lavori preparatori per modificare il codice penale, con particolare attenzione alla criminalità organizzata, nella fattispecie alla prevenzione della fabbricazione e del traffico di armi.

Permangono tuttavia problemi significativi. Le reti criminali che provengono dalla Serbia, o che hanno collegamenti con tale paese, restano attive nell'UE. Le loro attività criminali sono eterogenee e comprendono reati organizzati contro il patrimonio (furti con scasso, criminalità connessa al traffico di veicoli rubati, rapine), traffico di migranti, reati dipendenti dall'informatica, frodi con mezzi di pagamento diversi dai contanti, produzione e contrabbando di prodotti illeciti del tabacco e traffico di stupefacenti (specialmente cocaina ed eroina)²⁵. La Serbia è un importante paese di transito per il traffico di migranti lungo la rotta dei Balcani occidentali e pertanto i trafficanti serbi sono attivamente coinvolti nel trasporto di migranti irregolari attraverso la regione. In diversi Stati membri le reti di traffico serbe sfruttano le vittime, compresi i minori, specialmente con lo sfruttamento del lavoro e la criminalità forzata. Per quanto riguarda la lotta al terrorismo, la Serbia ritiene che il rimpatrio dei combattenti terroristi stranieri sia il suo principale problema di sicurezza.

Nella "Quarta relazione nell'ambito del meccanismo di sospensione dell'esenzione dal visto" la Commissione ha formulato le raccomandazioni esposte di seguito.

a) *Migliorare la casistica in materia di indagini, rinvii a giudizio e condanne definitive nei casi di corruzione ad alto livello, con il sequestro e la confisca dei proventi di reato.*

La Serbia ha attuato modifiche per misurare meglio i risultati conseguiti in materia di indagini, azioni penali e condanne definitive nei casi di corruzione ad alto livello, inclusi il sequestro e la confisca dei proventi di reato.

²⁵ Contributi degli Stati membri alla Valutazione della minaccia rappresentata dalla criminalità organizzata e dalle forme gravi di criminalità nell'Unione europea 2021.

Nei casi di corruzione ad alto livello, nel 2021 si è registrato un leggero aumento del numero di rinvii a giudizio e di condanne definitive rispetto al 2020.

Sulla base dei rinvii a giudizio emessi dall'Ufficio della procura per la criminalità organizzata, nel 2021 gli organi giurisdizionali hanno pronunciato sentenze di primo grado nei confronti di 10 persone (rispetto alle 22 del 2020). Sono state inflitte condanne definitive a 19 persone (rispetto alle 11 del 2020). L'Ufficio della procura per la criminalità organizzata ha disposto accertamenti nei confronti di 22 persone e ha emesso 22 rinvii a giudizio (rispetto ai 19 del 2020). Come nel 2020, nessun caso si è concluso con la confisca definitiva dei beni (nel 2019 i casi sono stati tre). La Serbia deve ancora sviluppare una solida casistica in materia di confisca dei proventi di reato nei casi di corruzione.

Nel 2021 i dipartimenti speciali per la lotta contro la corruzione presso le procure di più alto livello hanno ricevuto 3 035 denunce penali (contro le 2 936 del 2020). Hanno disposto 270 accertamenti e avviato indagini finanziarie parallele nei confronti di 67 persone (rispetto alle 23 del 2020). Complessivamente sono stati emessi 540 rinvii a giudizio (470 nel 2020). Gli organi giurisdizionali hanno pronunciato sentenze di primo grado nei confronti di 271 persone sulla base dei rinvii a giudizio emessi dai suddetti dipartimenti (230 nel 2020). Sono state inflitte condanne definitive a 255 persone (rispetto alle 195 del 2020).

Nel 2021 le procure generali (dipartimenti non specializzati) hanno emesso 29 ordinanze di indagine per reati economici e di corruzione (22 nel 2020) e hanno presentato un numero minore di richieste di rinvio a giudizio rispetto al 2020 a seguito del graduale trasferimento dei casi ai dipartimenti specializzati (63 rinvii a giudizio nel 2021 contro i 136 del 2020). Gli organi giurisdizionali hanno condannato 132 persone in primo grado e 80 persone in ultimo grado. Si è proceduto alla confisca definitiva dei beni in un solo caso (rispetto ai 3 del 2020).

b) Adottare una nuova strategia anticorruzione fondata su un piano d'azione credibile e realistico e su un meccanismo di coordinamento efficace.

Poiché la strategia nazionale anticorruzione per il 2013-2018 è scaduta, la Serbia deve adottare e iniziare ad attuare una nuova strategia fondata su un piano d'azione realistico e su un meccanismo di coordinamento efficace. Lo sviluppo di questa nuova strategia e di questo nuovo piano d'azione tuttavia è ancora in corso.

Per i settori particolarmente vulnerabili alla corruzione, nel settembre 2021 la Serbia ha adottato il piano operativo per la prevenzione della corruzione nei settori particolarmente a rischio.

Infine nell'ottobre 2021 il ministero dell'Istruzione ha adottato un piano operativo specifico per contrastare la corruzione nel settore dell'istruzione e nel dicembre 2021 il ministero della Salute ha adottato un piano contro la corruzione nel settore della sanità. Entrambi i piani saranno attuati nel 2022.

c) Continuare a progredire nell'attuazione del piano d'azione comune per i Balcani occidentali sulla lotta al terrorismo.

Nel quadro dell'obiettivo 1 del piano d'azione comune, nel dicembre 2021 il governo ha nominato il ministro dell'Interno come coordinatore nazionale per la prevenzione e il contrasto del terrorismo. Esiste un organismo nazionale di coordinamento incaricato di coordinare la prevenzione e il contrasto del terrorismo.

Nel quadro dell'obiettivo 2, il governo ha continuato a realizzare il piano d'azione per individuare i combattenti terroristi di ritorno con cittadinanza serba all'atto dell'attraversamento della frontiera nazionale.

d) Incrementare gli sforzi nella prevenzione di tutte le forme di radicalizzazione che comportano estremismo violento e terrorismo, incluso l'estremismo violento di estrema destra.

La Serbia continua a impegnarsi in questo settore. Nel 2021 la piattaforma SIENA è stata ampiamente utilizzata. Tra aprile e maggio 2021 la Serbia, insieme a Europol, si è occupata di contenuti estremisti online. La Cechia ha segnalato di avere cooperato con la Serbia nella lotta alle notizie false per rafforzare la capacità dei giornalisti e degli osservatori elettorali di contrastare la disinformazione e la propaganda.

3. Raccomandazioni per la Serbia

La Serbia ha adottato misure per seguire le precedenti raccomandazioni della Commissione. Tuttavia sono necessari ulteriori sforzi a livello di politica in materia di visti, gestione delle frontiere, lotta alla corruzione e alla criminalità organizzata nonché di prevenzione e contrasto di tutte le forme di estremismo violento. In particolare occorre affrontare ulteriormente le questioni seguenti:

- a) adottare una nuova strategia di gestione integrata delle frontiere e un nuovo piano d'azione in linea con le nuove nozioni di gestione integrata delle frontiere;
- b) realizzare gli impegni presi al più alto livello politico e allineare in via prioritaria la politica in materia di visti della Serbia con l'elenco dell'UE dei paesi terzi soggetti all'obbligo del visto, in particolare per quanto concerne i paesi terzi che presentano rischi di migrazione irregolare o di sicurezza per l'UE;
- c) adottare una nuova strategia anticorruzione seguita da un piano d'azione credibile e realistico;
- d) migliorare la casistica in materia di lotta contro la criminalità organizzata, compresi il traffico di stupefacenti, il riciclaggio di denaro, la confisca dei proventi di reato e lo sfruttamento di migranti negli Stati membri;
- e) continuare ad attuare l'accordo bilaterale nell'ambito del piano d'azione comune per i Balcani occidentali sulla lotta al terrorismo, specialmente per quanto riguarda il contrasto al finanziamento del terrorismo (obiettivo 4) e la protezione delle infrastrutture critiche (obiettivo 5); adottare la nuova strategia e il nuovo piano d'azione in materia di lotta al terrorismo e prevenzione dell'estremismo violento, che contemplino tutte le forme di radicalizzazione e di estremismo violento (a prescindere dalle loro motivazioni politiche, religiose o etno-nazionaliste) in linea con le politiche dell'UE.

VI. Georgia

1. Migrazione, asilo e riammissione

1.1. Misure adottate per continuare a soddisfare i parametri di riferimento per la liberalizzazione dei visti

Gli Stati membri hanno confermato una buona cooperazione continuativa in materia di rimpatri e riammissione con le autorità georgiane. Il sistema consolidato di gestione dei casi di riammissione si è dimostrato particolarmente utile durante la pandemia. Gli sforzi per agevolare la reintegrazione

professionale e sociale dei rimpatriati sono proseguiti tramite il programma di reintegrazione nazionale.

L'11 febbraio 2021 è stato firmato un accordo di lavoro rivisto tra Frontex e la Georgia²⁶. Attraverso una cooperazione avanzata con Frontex, la Georgia partecipa a operazioni congiunte e a operazioni di rimpatrio mediante prelevamento. Sono stati distaccati ulteriori funzionari Frontex presso gli aeroporti internazionali georgiani e agenti di polizia georgiani negli aeroporti degli Stati membri interessati.

La Georgia sta applicando la nuova strategia 2021-2030 sulla migrazione e il relativo piano d'azione per il 2022. Nel 2021 il paese ha acquisito lo status di osservatore presso la rete europea sulle migrazioni. Nell'agosto 2021 è stato adottato un nuovo piano d'azione per ridurre l'apolidia.

L'ultima strategia per la gestione integrata delle frontiere e il rispettivo piano d'azione sono scaduti nel 2018. Quelli nuovi non sono ancora stati approvati: l'approvazione è ora prevista per l'autunno 2022. Sono proseguiti gli sforzi per potenziare la sicurezza e la protezione delle frontiere con nuove infrastrutture e attrezzature aggiuntive, con il rafforzamento delle capacità terrestri, aeree e marittime.

La Georgia coopera regolarmente con Europol, a livello sia operativo che analitico, anche riguardo al traffico di migranti. Per colpire le reti criminali coinvolte in questa attività, il paese coopera bilateralemente con gli Stati membri, anche tramite una vasta rete di addetti di polizia.

La Georgia ha riferito che era in corso uno scambio di informazioni con Interpol in merito ai passaporti smarriti e rubati. I passaporti non biometrici saranno completamente aboliti entro il 31 dicembre 2024, data di scadenza di tutti i documenti non biometrici. Al 1º gennaio 2022 i rimanenti passaporti non biometrici validi erano complessivamente 12 371.

Uno Stato membro ha riferito di avere cooperato con la Georgia nel contrasto al falso documentale. Con un altro Stato membro è stato firmato un accordo bilaterale per contrastare l'immigrazione clandestina.

1.2. Misure adottate per seguire le raccomandazioni nel settore della migrazione formulate nella "Quarta relazione nell'ambito del meccanismo di sospensione dell'esenzione dal visto"

a) Continuare ad affrontare in modo proattivo il problema delle domande di asilo infondate presentate negli Stati membri; adattare le campagne di informazione sul regime di esenzione dall'obbligo del visto ai pertinenti profili di migranti, compresi i gruppi vulnerabili, coloro che rimangono oltre il periodo per il quale era stato consentito l'ingresso (soggiorni fuoritermine) e coloro che presentano domande di asilo infondate.

La Georgia ha compiuto uno sforzo considerevole per far fronte alle domande di asilo infondate presentate negli Stati membri. Dal 1º gennaio 2021 è stato impedito a 2 202 cittadini di lasciare il paese in virtù della normativa che consente alle autorità di vietare le partenze verso gli Stati membri qualora non siano soddisfatte le condizioni di base (mezzi di sussistenza, ecc.). Le persone che

²⁶ <https://frontex.europa.eu/media-centre/news/news-release/frontex-renews-working-arrangement-with-georgia-e0212v#:~:text=Under%20the%20revised%20arrangement%2C%20Frontex,of%20border%20management%20and%20return>.

aiutano i cittadini georgiani a soggiornare illegalmente all'estero possono essere perseguiti penalmente, anche se le autorità riconoscono che tali procedure non sono semplici da attuare.

Inoltre la Georgia ha condotto campagne di informazione/sensibilizzazione mirate sulle condizioni di viaggio e di soggiorno nell'UE.

b) *Garantire un ulteriore allineamento della politica in materia di visti della Georgia con l'elenco dell'UE dei paesi terzi soggetti all'obbligo del visto, in particolare per quanto concerne i paesi terzi che presentano rischi di migrazione irregolare o di sicurezza per l'UE.*

La politica in materia di visti della Georgia non è allineata con l'elenco di paesi terzi i cui cittadini sono soggetti all'obbligo del visto per soggiorni di breve durata nell'UE. I seguenti paesi beneficiano dell'esenzione dall'obbligo del visto in Georgia ma figurano nell'elenco dell'UE dei paesi soggetti all'obbligo del visto: Arabia Saudita, Ecuador, El Salvador, Giordania, Iran, Kazakistan, Kirghizistan, Kuwait, Libano, Oman, Qatar, Russia, Sud Africa, Tagikistan, Thailandia, Turchia, Turkmenistan e Uzbekistan. Nel 2021 non si sono registrati progressi su questo punto.

1.3. Monitoraggio delle tendenze in materia di migrazione irregolare, domande di protezione internazionale, rimpatri e riammissione

Nel 2021 il numero delle domande di protezione internazionale presentate negli Stati membri dell'UE è aumentato del 69 % rispetto al 2020, con 14 600 domande presentate nel 2021 e 8 650 nel 2020. Il tasso di riconoscimento è leggermente diminuito, dal 4,3 % nel 2020 al 4,9 % nel 2021.

Nel 2021 gli attraversamenti irregolari delle frontiere degli Stati membri da parte di cittadini georgiani sono stati 30, lo stesso numero del 2020. Nel 2021 il numero di cittadini georgiani trovati in situazione di soggiorno irregolare negli Stati membri è aumentato del 28 %, con 13 000 persone rispetto alle 10 165 del 2020. Seguendo la stessa tendenza in crescita, il numero di cittadini georgiani cui è stato rifiutato l'ingresso è aumentato del 50 %, da 2 065 nel 2020 a 3 105 nel 2021.

Nel 2021 il numero delle decisioni di rimpatrio emesse nei confronti di cittadini georgiani è diminuito del 13 % (10 595 nel 2021 rispetto alle 12 120 del 2020); analogamente, è sceso anche il numero di persone rimpatriate (5 495 nel 2021 contro le 6 330 del 2020). Tuttavia Frontex segnala un'attuazione soddisfacente dell'accordo di riammissione dell'UE nel 2021. Numerosi Stati membri segnalano una buona cooperazione con la Georgia, in particolare in riferimento all'utilizzo dei voli di rimpatrio.

2. Cooperazione giudiziaria, ordine pubblico e sicurezza

2.1. Misure adottate per continuare a soddisfare i parametri di riferimento

Gli Stati membri segnalano in generale una buona cooperazione con la Georgia nel settore della sicurezza. La Georgia ha continuato a cooperare con Europol ed Eurojust e si è impegnata in attività congiunte con numerosi Stati membri. Il paese ha cooperato regolarmente con gli uffici di recupero dei beni dell'UE, evadendo tempestivamente le richieste.

La Georgia ha continuato a lottare contro la corruzione: nel 2021 sono state perseguiti penalmente 197 persone e ne sono state condannate 117, tra cui sette funzionari di alto livello. È stato compiuto uno sforzo considerevole per formare investigatori finanziari e procuratori specializzati, dedicando particolare attenzione alle tecniche di tracciamento dei beni e alle procedure di congelamento e confisca. Il 16 marzo 2021 la responsabilità del coordinamento delle attività anticorruzione è stata trasferita dal ministero della Giustizia al governo e il primo ministro è diventato il supervisore diretto

dell'intera politica. Nell'aprile 2021 il Gruppo di Stati contro la corruzione del Consiglio d'Europa (GRECO) ha pubblicato una relazione in cui ha confermato che la Georgia aveva ampiamente attuato le raccomandazioni per la lotta alla corruzione formulate nel 2017.

La Georgia ha proseguito la lotta contro la criminalità organizzata nel quadro della strategia nazionale 2021-2024 di contrasto alla criminalità organizzata e del relativo piano d'azione 2021-2022. In particolare sono stati compiuti sforzi per combattere la cibercriminalità, il traffico di stupefacenti e i sistemi di riciclaggio di denaro utilizzati dalla criminalità organizzata; tali attività prevedevano una frequente cooperazione internazionale. La Georgia ha completato l'attuazione della precedente strategia nazionale sull'uso di stupefacenti pericolosi e del relativo piano d'azione 2021-2022. L'adozione della nuova strategia 2022-2026 e del piano d'azione 2022-2023 è prevista nel 2022. La strategia nazionale 2021-2026 per la prevenzione dell'abuso di stupefacenti è attualmente in fase di attuazione. L'11 luglio 2021 è stata adottata la strategia 2021-2025 per le attività di polizia basate sull'intelligence. Nel 2021 è proseguito lo sviluppo delle capacità di formare altri specialisti nella lotta contro il riciclaggio di denaro.

La Georgia partecipa attivamente al progetto "Lotta contro la criminalità organizzata nella regione del partenariato orientale" attuato da Europol. La cooperazione con CEPOL ha continuato a essere intensa, specialmente riguardo al potenziamento del programma di scambio: molti addetti alla sicurezza e molti agenti di polizia georgiani hanno beneficiato di tirocini presso le pertinenti istituzioni degli Stati membri.

La Georgia sta attuando una strategia e un piano d'azione nazionali per la lotta contro il terrorismo. Il paese partecipa agli sforzi internazionali per contrastare il terrorismo ed è un membro attivo della Coalizione globale anti ISIS. In Georgia è in vigore un quadro normativo globale che criminalizza il finanziamento del terrorismo.

Le reti della criminalità organizzata georgiana continuano tuttavia a essere fra le più attive nei reati organizzati contro il patrimonio nell'UE, che comprendono furti con scasso, furti di veicoli e parti di veicoli e taccheggio organizzato. Le reti criminali georgiane continuano anche a essere coinvolte nel traffico di migranti irregolari dalla Turchia all'UE.

Il 30 dicembre 2021 il parlamento ha adottato, con procedura accelerata, un pacchetto legislativo che ha smantellato il servizio ispettivo statale, il quale beneficiava del sostegno dell'UE. L'ispettore statale è stato revocato senza seguire la procedura standard. Ciò ha destato preoccupazioni riguardo al mantenimento dell'indipendenza dell'autorità di protezione dei dati della Georgia, che è uno dei parametri di riferimento nell'ambito della liberalizzazione dei visti. Al posto del servizio ispettivo statale e della posizione di ispettore statale sono state create due istituzioni distinte: il servizio investigativo speciale e il servizio per la protezione dei dati personali.

2.2. Misure adottate per seguire le raccomandazioni formulate nella "Quarta relazione nell'ambito del meccanismo di sospensione dell'esenzione dal visto"

a) Migliorare l'efficienza delle istituzioni anticorruzione e delle agenzie di contrasto per affrontare meglio casi di corruzione ad alto livello; garantire che tutti i casi siano oggetto di indagine.

Il 16 marzo 2021 il coordinamento anticorruzione è stato trasferito dal ministero della Giustizia all'ufficio amministrativo del governo (AOG), che fa capo direttamente al primo ministro. Il 9 giugno 2021 è stato istituito in seno all'AOG il segretariato anticorruzione, incaricato di esercitare

le funzioni del segretariato del consiglio anticorruzione, sviluppare la nuova strategia anticorruzione e i relativi piani d'azione e monitorarne l'attuazione.

Nel 2021 sono state avviate 218 indagini, sono state perseguite penalmente 197 persone e ne sono state condannate 117 per motivi legati alla corruzione. Fra le azioni penali e le condanne del 2021 si segnalano i procedimenti penali nei confronti di 14 funzionari di alto livello, tra cui il viceministro, un viceprocuratore distrettuale, il capo e il vicecapo dell'ente giuridico di diritto pubblico, governatori, vicegovernatori, un vicesindaco e membri dei consigli locali (all'epoca del reato), sette dei quali si sono conclusi con condanne per corruzione. Tuttavia occorre fare di più per contrastare la corruzione ad alto livello, in particolare il problema del ruolo degli interessi di parte su larga scala e della loro ingerenza sia nella sfera economica che in quella politica²⁷.

b) Completare la riforma della Corte suprema allineando pienamente la procedura di selezione dei giudici alle raccomandazioni della Commissione di Venezia e agli standard europei; completare la riforma delle azioni penali, compresa la separazione dei poteri di inquirenti e procuratori.

Tra il 2019 e il 2021, 28 giudici sono stati nominati alla Corte suprema con un mandato a vita. Tali nomine, effettuate prima di colmare le lacune esistenti nel processo di nomina, non sono in linea con le raccomandazioni dell'OSCE/Ufficio per le istituzioni democratiche e i diritti dell'uomo e della Commissione di Venezia del Consiglio d'Europa. L'UE aveva espresso ripetute preoccupazioni²⁸ riguardo a tale procedura, che ha minato l'indipendenza della magistratura e la fiducia del pubblico nel sistema giudiziario georgiano.

Il 30 settembre 2020 e il 1° aprile 2021 il parlamento ha adottato delle modifiche relative al processo di selezione dei giudici della Corte suprema. Molte raccomandazioni della Commissione di Venezia sono tuttavia rimaste lettera morta e occorre continuare a lavorare per allineare completamente ad esse la procedura di nomina dei giudici della Corte suprema.

La seconda rata di 75 milioni di EUR di assistenza macrofinanziaria alla Georgia è stata soppressa dalla Commissione nella sua decisione del 7 ottobre 2021, in particolare per il mancato rispetto della condizione riguardante la magistratura (aumentare l'indipendenza, la responsabilità e la qualità del sistema giudiziario). La selezione dei giudici della Corte suprema è proseguita in assenza delle modifiche legislative necessarie a garantire il pieno rispetto di tutte le raccomandazioni della Commissione di Venezia. Il processo non ha inoltre garantito la parità di trattamento di tutti i candidati. Non sono state adottate altre modifiche volte ad aumentare la trasparenza del sistema giudiziario.

Le modifiche che stabiliscono una netta separazione tra i poteri dei procuratori e quelli degli inquirenti durante l'indagine sono state presentate al parlamento il 24 novembre 2021; la procedura legislativa è in corso.

a) Completare lo sviluppo operativo dell'Unità di informazione finanziaria (UIF) garantendo che: i) sia in grado di ottenere le informazioni necessarie dalle autorità preposte alla segnalazione; e ii) abbia pieno e tempestivo accesso alle necessarie informazioni finanziarie, amministrative e di contrasto per poter svolgere adeguatamente il proprio lavoro.

²⁷ Cfr. il parere della Commissione sulla domanda di adesione della Georgia all'Unione europea, COM(2022) 405 final.

²⁸ https://www.eeas.europa.eu/eeas/georgia-statement-spokesperson-appointment-supreme-court-judges_en.

Secondo le informazioni fornite dalla Georgia e confermate dall'ultima relazione Moneyval²⁹, lo sviluppo operativo dell'UIF è stato completato. A causa di altre lacune, la stessa relazione giudica tuttavia l'operato complessivo dell'UIF della Georgia solo parzialmente conforme alle raccomandazioni.

b) *Proseguire gli sforzi per prevenire e contrastare la criminalità organizzata, in particolare il riciclaggio dei profitti derivanti dalle attività illecite.*

La Georgia ha proseguito la lotta contro la criminalità organizzata nel quadro della strategia nazionale in questo settore e dei relativi piani d'azione. L'ufficio di collegamento georgiano presso Europol collabora da vicino con le squadre del Centro europeo contro la grave criminalità organizzata. È stata altresì rafforzata la cooperazione bilaterale, tra cui l'azione mediante accordi bilaterali e la rete di addetti di polizia distaccati in 11 Stati membri, con particolare attenzione all'antiriciclaggio.

Nel 2021 il procuratore di collegamento georgiano presso Eurojust ha registrato due nuovi casi, mentre 21 nuovi casi nei confronti della Georgia sono stati registrati dai membri nazionali di Eurojust. Tali casi riguardano principalmente la corruzione, il traffico di migranti, truffe e frodi, e il riciclaggio di denaro. Nel 2021 la Georgia ha firmato un nuovo accordo volto alla costituzione di una squadra investigativa comune in un caso sostenuto da Eurojust.

Nonostante le misure descritte, le reti criminali che provengono dalla Georgia, o che hanno collegamenti con tale paese, restano attive nell'UE. Le loro attività criminali sono eterogenee e comprendono reati organizzati contro il patrimonio (furti con scasso, criminalità connessa al traffico di veicoli rubati, rapine), traffico di migranti e traffico di stupefacenti (specialmente traffico di eroina)³⁰.

c) *Proseguire gli sforzi per allineare appieno la legislazione nazionale all'acquis dell'UE in materia di antiriciclaggio e di contrasto al finanziamento del terrorismo.*

Nel 2021 la Georgia ha compiuto uno sforzo per allineare meglio la normativa nazionale in materia di antiriciclaggio e di contrasto al finanziamento del terrorismo a quella dell'UE. Ciò ha permesso alle autorità georgiane di dare seguito alle sanzioni iscritte nell'elenco del Comitato delle sanzioni delle Nazioni Unite subito dopo la loro pubblicazione. Un'altra modifica legislativa autorizzerà l'FMS (l'UIF georgiana) a trasmettere più informazioni riservate a un maggior numero di istituzioni nazionali (tra cui il ministero delle Finanze) per quanto riguarda i reati di riciclaggio di denaro e di finanziamento del terrorismo. La procedura legislativa per l'approvazione di tali modifiche è in corso.

²⁹ <https://rm.coe.int/moneyval-2020-20-5th-round-mer-georgia/1680a03271>.

³⁰ Contributi degli Stati membri alla Valutazione della minaccia rappresentata dalla criminalità organizzata e dalle forme gravi di criminalità nell'Unione europea 2021.

3. Raccomandazioni per la Georgia

In generale la Georgia continua a soddisfare i parametri di riferimento per la liberalizzazione dei visti e ha adottato misure per seguire le precedenti raccomandazioni della Commissione. Tuttavia sono necessari ulteriori sforzi a livello di politica di materia di visti e di lotta contro il riciclaggio di denaro e la criminalità organizzata. In particolare occorre affrontare ulteriormente le questioni seguenti:

- a) allineare la politica in materia di visti della Georgia con l'elenco dell'UE dei paesi terzi soggetti all'obbligo del visto, in particolare per quanto concerne i paesi terzi che presentano rischi di migrazione irregolare o di sicurezza per l'UE;
- b) continuare a far fronte alle domande di asilo infondate presentate negli Stati membri; adattare le campagne di informazione sul regime di esenzione dall'obbligo del visto ai pertinenti profili di migranti, compresi i gruppi vulnerabili, coloro che rimangono oltre il periodo per il quale era stato consentito l'ingresso (soggiorni fuoritermine) e coloro che presentano domande di asilo infondate.
- c) impegnarsi maggiormente per contrastare la corruzione, in particolare il problema del ruolo degli interessi di parte su larga scala e della loro ingerenza sia nella sfera economica che in quella politica, segnatamente rafforzando l'indipendenza e il coordinamento delle istituzioni anticorruzione nonché dotandole delle risorse necessarie;
- d) completare gli sforzi per allineare appieno la legislazione nazionale all'*acquis* dell'UE in materia di antiriciclaggio e di contrasto al finanziamento del terrorismo;
- e) intensificare gli sforzi contro la criminalità organizzata, specialmente le reti connesse alle operazioni nell'UE;
- f) allineare completamente la procedura di nomina dei giudici della Corte suprema alle raccomandazioni della Commissione di Venezia e adottare e attuare la normativa che valuta l'integrità e l'operato dei giudici della Corte suprema;
- g) garantire l'indipendenza dell'autorità di protezione dei dati.

VII. Repubblica di Moldova

1. Migrazione, asilo e riammissione

Nel 2021 gli Stati membri hanno segnalato in generale una buona cooperazione con la Repubblica di Moldova (nel prosieguo "Moldova") in materia di gestione della migrazione e delle frontiere, compresa la riammissione. Sono stati segnalati alcuni problemi sul rimpatrio di cittadini di paesi terzi, specialmente quelli sposati con cittadini moldovi, che tuttavia riguardavano solo un numero limitato di casi. Sono stati inoltre segnalati alcuni ritardi amministrativi nel trattamento delle richieste di riammissione da parte della Moldova. Quattro Stati membri (Germania, Francia, Lettonia e Lituania) hanno riferito in merito a progetti e attività operative bilaterali con il paese in materia di gestione della migrazione e delle frontiere.

La Moldova ha continuato a impegnarsi per migliorare il sistema di gestione delle frontiere e il sistema di migrazione investendo in infrastrutture, software e formazione. Il paese beneficia inoltre di un piano di cooperazione tra Frontex e la polizia di frontiera moldova. Nel dicembre 2021 il piano è stato rinnovato per il 2022-2024.

La missione dell'UE di assistenza alle frontiere per i valichi Moldova/Ucraina (EUBAM) ha riorientato le proprie attività subito dopo il 24 febbraio 2022 per contribuire alla gestione degli

sfollati dall'Ucraina. Le misure comprendono la consulenza sulla razionalizzazione dei flussi, l'assistenza ai migranti vulnerabili, la fornitura di informazioni sulle procedure di controllo di frontiera di base da seguire per l'ingresso, e l'assistenza nello sdoganamento degli aiuti umanitari. Il 2 giugno è stato firmato un nuovo protocollo d'intesa tra la Commissione, l'Ucraina e la Moldova³¹ che offre all'EUBAM la possibilità di esercitare poteri esecutivi nel controllo di frontiera qualora ciò sia richiesto da uno dei paesi. L'EUBAM opera in piena collaborazione con il personale di Frontex per coprire i valichi di frontiera più importanti.

Per quanto riguarda la sicurezza dei documenti, ora la Moldova rilascia solo passaporti biometrici conformi ai criteri dell'Organizzazione per l'aviazione civile internazionale (ICAO). L'abolizione dei passaporti non conformi all'ICAO è stata completata il 1º gennaio 2021. La Moldova ha continuato a fornire formazione intensiva ai membri del personale che si occupano di passaporti. La cooperazione con Interpol in merito ai passaporti smarriti e rubati è regolare e sistematica.

Nel 2021 la Moldova ha acquisito lo status di osservatore presso la rete europea sulle migrazioni.

1.1. Misure adottate per seguire le raccomandazioni nel settore della migrazione formulate nella "Quarta relazione nell'ambito del meccanismo di sospensione dell'esenzione dal visto"

Nella "Quarta relazione nell'ambito del meccanismo di sospensione dell'esenzione dal visto" la Commissione ha formulato le raccomandazioni esposte di seguito.

- a) Continuare ad adattare le campagne di informazione sul regime di esenzione dall'obbligo del visto ai pertinenti profili di migranti, compresi i gruppi vulnerabili, coloro che rimangono oltre il periodo per il quale era stato consentito l'ingresso (soggiorni fuoritermine) e coloro che presentano domande di asilo infondate.**

Il tema dell'esenzione dall'obbligo del visto per i viaggi verso l'UE è regolarmente oggetto delle campagne di informazione sulle questioni generali relative all'integrazione europea. Un'azione più mirata nel 2021 è stata la pubblicazione di un'edizione rivista della Guida sulla libera circolazione nell'UE per i cittadini moldovi. Le minoranze vulnerabili sono destinate a campagne personalizzate realizzate tramite mediatori di comunità.

- b) Garantire un ulteriore allineamento della politica della Moldova in materia di visti con gli elenchi dell'UE dei paesi terzi soggetti all'obbligo del visto, in particolare per quanto concerne i paesi terzi che presentano rischi di migrazione irregolare o di sicurezza per l'UE.**

La politica in materia di visti della Moldova non è allineata con l'elenco di paesi terzi i cui cittadini sono soggetti all'obbligo del visto per soggiorni di breve durata nell'UE. I seguenti paesi beneficiano dell'esenzione dall'obbligo del visto in Moldova ma figurano nell'elenco dell'UE dei paesi soggetti all'obbligo del visto: Armenia, Azerbaigian, Bielorussia, Cuba, Ecuador, El Salvador, Kazakistan, Kirghizistan, Russia, Tagikistan, Turchia e Uzbekistan. Non si sono registrati sviluppi significativi nel 2021.

³¹ <https://eubam.org/newsroom/the-eu-steps-up-support-to-border-management-on-the-moldova-ukraine-border/>.

1.2. Monitoraggio delle tendenze in materia di migrazione irregolare, domande di protezione internazionale, rimpatri e riammissione

Il numero delle domande di protezione internazionale presentate negli Stati membri da cittadini moldovi è aumentato del 63 % fra il 2020 e il 2021, con 4 830 domande presentate nel 2020 contro le 7 885 del 2021. Nel 2021 il tasso di riconoscimento è stato pari all'1,0 %, invariato rispetto al 2020.

Nel 2021 i tentativi di cittadini moldovi di attraversare irregolarmente le frontiere esterne dell'UE si sono mantenuti molto rari (21) e sono stati meno numerosi rispetto al 2020 (34). Il numero di cittadini moldovi trovati in situazione di soggiorno irregolare è aumentato del 71 %, da 24 610 nel 2020 a 42 150 nel 2021. Nel 2021 è stato rifiutato l'ingresso negli Stati membri a 9 065 cittadini moldovi, ovvero all'11 % in meno rispetto al 2020, l'anno in cui è stato raggiunto il numero più elevato mai registrato per questa cittadinanza (10 150).

Nel 2021 il numero di decreti di rimpatri emanati nei confronti di cittadini moldovi è aumentato del 17 % (7 935 nel 2021 contro 6 765 nel 2020). Tuttavia il numero di rimpatri è diminuito del 14 % rispetto al 2020 (2 785 nel 2021 rispetto ai 3 240 del 2020). Ciò nonostante gli Stati membri segnalano una buona cooperazione in materia di riammissione dei cittadini nazionali e Frontex segnala un'attuazione agevole delle operazioni di rimpatrio.

2. Cooperazione giudiziaria, ordine pubblico e sicurezza

Nel 2021 la Moldova ha continuato a cooperare con numerosi Stati membri nel settore della sicurezza.

La Moldova ha continuato ad attuare la strategia nazionale antidroga per il periodo 2020-2027, la strategia 2020-2025 in materia di antiriciclaggio/contrastò al finanziamento del terrorismo e la strategia nazionale 2018-2023 per la prevenzione e il contrasto della tratta di esseri umani. Quest'ultima strategia ha lo scopo di migliorare i servizi per le vittime della tratta e per i gruppi vulnerabili (compresi migranti e richiedenti asilo) nonché la formazione sistematica di inquirenti, procuratori e giudici riguardo alla gestione dei casi di tratta di esseri umani. Tuttavia la strategia nazionale di contrasto alla criminalità organizzata è scaduta nel 2019; la nuova strategia e il piano d'azione che la accompagna non sono ancora stati adottati.

La lotta contro la corruzione ha continuato a essere svolta dal Centro nazionale anticorruzione in cooperazione con l'Ufficio della procura specializzata anticorruzione (una sezione specializzata della Procura generale).

La Moldova ha investito in maniera sostanziale in misure di riforma politica per contrastare la criminalità organizzata e i flussi finanziari illeciti. Nel 2021 sono state svolte indagini su 18 gruppi della criminalità organizzata e sono stati arrestati 44 membri di tali gruppi. La Moldova è ritenuta un partner affidabile negli sforzi contro la criminalità organizzata, specialmente nella lotta alla cibercriminalità (ad es. nelle indagini riguardanti le frodi/le estorsioni nei pagamenti online e nell'eliminazione dello sfruttamento sessuale online dei minori). Il governo e il parlamento hanno preparato una serie di modifiche legislative in materia di congelamento, recupero e confisca dei proventi di reato al fine di migliorare l'efficienza dell'Agenzia per il recupero dei proventi di reato (una sottodivisione autonoma specializzata che opera all'interno del Centro nazionale anticorruzione dal 2018). Tuttavia il processo legislativo è ancora in corso.

Le reti criminali che provengono dalla Moldova, o che hanno collegamenti con tale paese, restano attive nell'UE. Le loro attività criminali sono eterogenee e comprendono reati organizzati contro il patrimonio (furti con scasso, criminalità connessa al traffico di veicoli rubati, rapine), traffico di migranti, reati dipendenti dall'informatica, frodi con mezzi di pagamento diversi dai contanti, produzione e contrabbando di prodotti illeciti del tabacco e traffico di stupefacenti³².

Nella "Quarta relazione nell'ambito del meccanismo di sospensione dell'esenzione dal visto" la Commissione ha formulato le raccomandazioni esposte di seguito.

a) *Adottare una strategia e un piano d'azione per le riforme giudiziarie.*

La nuova strategia 2022-2025 per garantire l'indipendenza e l'integrità del settore giudiziario e il piano d'azione che la accompagna sono stati adottati il 6 dicembre 2021.

b) *Adottare modifiche costituzionali relative al sistema giudiziario, in linea con le raccomandazioni della Commissione di Venezia.*

Il 23 settembre 2021 il parlamento ha adottato modifiche costituzionali relative al sistema giudiziario che sono entrate in vigore il 1º aprile 2022. Le modifiche migliorano sensibilmente il quadro giuridico in materia di indipendenza, rendicontabilità ed efficienza della giustizia e dell'amministrazione giudiziaria, in linea con le raccomandazioni del Consiglio d'Europa. In particolare, le modifiche allineano la composizione del Consiglio superiore della magistratura alle raccomandazioni escludendo l'appartenenza d'ufficio e rivedendo il processo di nomina dei suoi membri laici. Si rafforza in tal modo il ruolo del presidente nella nomina dei giudici, disciplinando l'immunità funzionale di questi ultimi a livello costituzionale e modificando la procedura di nomina dei giudici della Corte suprema di giustizia per ridurre il rischio di politicizzazione.

c) *Garantire che le nomine in ambito giudiziario abbiano luogo mediante un processo di selezione meritocratico e trasparente, che comprenda giustificazioni ben motivate sulle nomine e sui rigetti in riferimento ai criteri di competenza e integrità.*

In Moldova è in vigore una normativa completa che disciplina le nomine in ambito giudiziario. Le principali istituzioni coinvolte nel processo di selezione giudiziaria sono il Collegio per la selezione e la carriera dei giudici e il Consiglio superiore della magistratura. Il Centro nazionale anticorruzione effettua il controllo dei candidati verificando le dichiarazioni patrimoniali/di interessi e i certificati dell'Autorità nazionale per l'integrità e consultando i casellari giudiziari.

La trasparenza del processo di selezione è garantita pubblicando annunci sull'indizione dei concorsi, informazioni riguardanti i candidati e i risultati dei concorsi. Tuttavia il sistema di nomina e promozione di giudici e procuratori da parte del Consiglio superiore della magistratura e del Consiglio superiore dei pubblici ministeri dopo la fase di formazione iniziale/esame di laurea non è sufficientemente trasparente e i criteri sono poco chiari.

Nel marzo 2022 è stata adottata la legge sul controllo preliminare dei candidati al consiglio giudiziario e al consiglio della procura. La legge prevede la valutazione dell'integrità dei futuri membri del Consiglio superiore della magistratura, del Consiglio superiore dei pubblici ministeri e dei loro organi specializzati ad opera di una commissione valutatrice composta di tre membri

³² Contributi degli Stati membri alla Valutazione della minaccia rappresentata dalla criminalità organizzata e dalle forme gravi di criminalità nell'Unione europea 2021.

nazionali e tre membri internazionali. L'obiettivo è aumentare l'integrità degli organi di autoamministrazione giudiziaria (giudici e pubblici ministeri) e aumentare la fiducia del pubblico nel loro operato e nel sistema giudiziario nel suo complesso. Le raccomandazioni della Commissione di Venezia sono state in ampia misura attuate.

d) Garantire l'efficace attuazione del sistema di dichiarazione patrimoniale da parte degli attori di alto livello.

Il 7 ottobre 2021 il parlamento ha adottato modifiche del sistema di dichiarazione patrimoniale stabilendo le caratteristiche seguenti: i) dichiarare i beni patrimoniali al loro reale valore di mercato; ii) estendere la portata dei controlli sulle persone in caso di sospetto fondato; e iii) consentire agli ispettori per l'integrità di richiedere una valutazione indipendente dei beni. Nel 2021 l'Autorità nazionale per l'integrità ha continuato a verificare le dichiarazioni prioritarie di ministri, deputati, capi di agenzie amministrative, dirigenti della banca nazionale, giudici e procuratori. Il "Secondo rapporto intermedio di conformità del quarto ciclo di valutazione" del GRECO elogia le riforme della dichiarazione patrimoniale, ma fa presente che la strategia dell'Autorità nazionale per l'integrità non è pienamente efficace.

e) Imporre un'effettiva divisione dei poteri tra le agenzie anticorruzione e garantire che l'Ufficio della procura anticorruzione si concentri sui casi di corruzione ad alto livello.

Nel 2021 sono iniziati i lavori sui progetti di modifica del codice penale e del codice di procedura penale per delineare i poteri dell'Ufficio della procura anticorruzione nelle indagini sui casi di corruzione ad alto livello e per ristrutturare il Centro nazionale anticorruzione. Le discussioni sono proseguiti al livello delle agenzie governative competenti allo scopo di adottare le modifiche del parlamento nel 2022.

f) Adottare atti di diritto derivato che attuino la legge sulle sanzioni antiriciclaggio.

Non si sono registrati sviluppi legislativi importanti su questo punto. Le autorità prevedono l'entrata in vigore dei rispettivi atti giuridici solo nel 2023.

g) Portare avanti le indagini e l'azione penale nei confronti dei principali sistemi di riciclaggio di denaro.

L'Ufficio della procura anticorruzione ha continuato a svolgere indagini su casi importanti. Un esempio è il sistema "Laundromat", tramite il quale alcune banche moldove e lettoni avevano trasferito illegalmente fondi russi all'estero per un valore di 22 miliardi di USD. Il caso è attualmente oggetto di indagine in cooperazione con la Lettonia. Il 5 novembre 2021 è stata creata una nuova squadra investigativa composta dai procuratori dell'Ufficio della procura anticorruzione e dagli ufficiali di polizia giudiziaria del Centro nazionale anticorruzione. Nel 2021 l'Ufficio ha avviato o proseguito altre 26 indagini su casi importanti.

h) Allineare la legislazione nazionale all'acquis dell'UE in materia di antiriciclaggio e di contrasto al finanziamento del terrorismo.

La direttiva (UE) 2015/849 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 maggio 2015, relativa alla prevenzione dell'uso del sistema finanziario a fini di riciclaggio o finanziamento del terrorismo è stata recepita nel diritto moldovo in due tempi, nel 2017 e nel 2020. Nel marzo 2021 la banca nazionale ha adottato ulteriori norme amministrative.

La legge in materia di prevenzione e contrasto del riciclaggio di denaro e del finanziamento del terrorismo sarà modificata solo nel 2022. Dovrebbe includere il recepimento della quinta direttiva antiriciclaggio, le disposizioni del regolamento relativo ai controlli sul denaro contante del 2018, le raccomandazioni Moneyval e altre modifiche necessarie, specifiche per la Moldova.

i) Incrementare gli sforzi contro le frodi bancarie aggiornando la strategia di recupero dei beni criminali e istituendo un nuovo meccanismo di recupero dei beni.

Il 18 maggio 2021 la strategia di recupero dei beni è stata sostituita da un nuovo meccanismo di recupero dei beni approvato con decreto congiunto della Procura generale, del Centro nazionale anticorruzione, del Servizio fiscale statale e del Servizio per la prevenzione e il contrasto del riciclaggio di denaro. L'Agenzia per il recupero dei beni criminali e altre autorità competenti stanno attualmente lavorando al progetto del Programma nazionale per il recupero dei beni, che dovrebbe essere adottato dal parlamento nel 2022.

j) Completare l'indagine sulla frode bancaria del 2014 per consegnare alla giustizia i responsabili e recuperare i fondi sottratti.

L'indagine sulla frode bancaria del 2014 è proseguita nel 2021. L'Ufficio della procura anticorruzione ha avviato sei nuovi procedimenti penali legati alla frode. In tale ambito sono stati sequestrati beni per un valore complessivo di 2 288 718 EUR. Altri 1 400 000 EUR sono stati recuperati tramite la cooperazione giuridica internazionale. Il valore totale dei fondi recuperati dall'inizio dell'indagine è pari a 367 115 731 EUR. Uno dei motivi che nel maggio 2021 hanno portato all'adozione del meccanismo di recupero dei beni sopraindicato è stato accelerare la restituzione dei fondi rubati nell'ambito di questa frode bancaria allo Stato moldovo.

4. Raccomandazioni per la Moldova

La Moldova ha adottato misure per seguire le raccomandazioni della Commissione. Tuttavia sono necessari ulteriori sforzi a livello di politica in materia di visti, riciclaggio di denaro e criminalità organizzata. In particolare occorre affrontare ulteriormente le questioni seguenti:

- a) allineare la politica in materia di visti della Moldova con l'elenco dell'UE dei paesi terzi soggetti all'obbligo del visto, in particolare per quanto concerne i paesi terzi che presentano rischi di migrazione irregolare o di sicurezza per l'UE;
- b) continuare ad adattare le campagne di informazione sul regime di esenzione dall'obbligo del visto ai pertinenti profili di migranti, compresi i gruppi vulnerabili, coloro che rimangono oltre il periodo per il quale era stato consentito l'ingresso (soggiorni fuoritermine) e coloro che presentano domande di asilo infondate;
- c) separare nettamente i poteri e rafforzare il coordinamento interagenzie degli organismi anticorruzione che svolgono indagini sui casi di corruzione ad alto livello;
- d) completare l'allineamento con la normativa antiriciclaggio dell'UE, adottare atti di diritto derivato che attuino la legge sulle sanzioni antiriciclaggio e attuare le raccomandazioni Moneyval;
- e) aumentare gli sforzi contro la criminalità organizzata, comprese certe reti coinvolte nel traffico di persone e nel contrabbando di merci nell'UE, in stretta cooperazione con le istituzioni, gli Stati membri e i partner internazionali dell'UE;

- f) rafforzare gli sforzi per combattere le frodi bancarie adottando la strategia nazionale per il recupero dei beni criminali e istituendo un nuovo ed efficiente meccanismo per il congelamento, il sequestro, la confisca e la capitalizzazione dei proventi di reato.

VIII. Ucraina

Poiché l'ambito di applicazione della presente relazione riguarda il periodo che va fino alla fine del 2021, la presente sezione rispecchia principalmente la situazione precedente l'inizio dell'aggressione militare non provocata e ingiustificata della Russia nei confronti dell'Ucraina del 24 febbraio 2022.

L'aggressione della Russia ha causato un afflusso di milioni di persone in cerca di rifugio nell'UE e nei paesi vicini. A seguito della proposta della Commissione di attivare per la prima volta la direttiva sulla protezione temporanea³³, il 4 marzo 2022 il Consiglio ha adottato la decisione di esecuzione (UE) 2022/382 che concede lo status di protezione temporanea ai cittadini ucraini (e ad altre categorie di persone) sfollati dall'Ucraina a partire dal 24 febbraio 2022 incluso. Inoltre la Commissione ha adottato orientamenti operativi per la gestione delle frontiere esterne al fine di agevolare l'attraversamento delle frontiere UE-Ucraina³⁴. Tra il 24 febbraio e il 5 settembre gli ingressi di cittadini ucraini nell'UE sono stati quasi 8,9 milioni.

In queste circostanze eccezionali, il regime di esenzione dall'obbligo del visto tra l'UE e l'Ucraina ha consentito di agevolare gli spostamenti da e verso l'Ucraina, in particolare per quei cittadini ucraini che hanno deciso di non stabilire la propria residenza nell'UE o che non rientrano nell'ambito di applicazione della direttiva sulla protezione temporanea.

Benché la situazione sia drasticamente cambiata, la Commissione ritiene che resti importante continuare a monitorare il rispetto dei parametri di riferimento per la liberalizzazione dei visti da parte dell'Ucraina e continuerà a sostenere le autorità ucraine nell'attuazione delle riforme nazionali necessarie per continuare a soddisfare i suddetti parametri.

1. Migrazione, asilo e riammissione

1.1 Misure adottate per continuare a soddisfare i parametri di riferimento per la liberalizzazione dei visti

Nel 2021 gli Stati membri hanno confermato una buona cooperazione continuativa con l'Ucraina in materia di rimpatri e riammissione e in altri settori della migrazione, in particolare con Belgio, Germania, Estonia, Lettonia, Lituania e Polonia. L'Ucraina ha continuato a lavorare con molti Stati membri per elaborare e adottare protocolli di attuazione in materia di riammissione. Il paese ha inoltre continuato a impegnarsi per ridurre il numero di domande di asilo infondate presentate nell'UE dai suoi cittadini svolgendo una serie di campagne di informazione sui diritti dei richiedenti asilo.

L'Ucraina ha continuato ad attuare la strategia 2019-2025 per la gestione integrata delle frontiere e il corrispondente piano d'azione nonché la strategia 2018-2021 sulla politica migratoria e il relativo piano d'azione. Il lavoro sul nuovo piano d'azione per il periodo successivo al 2022 è iniziato con la partecipazione degli esperti del progetto EU4IBM.

³³ Direttiva 2001/55/CE.

³⁴ Comunicazione della Commissione – Orientamenti operativi per la gestione delle frontiere esterne al fine di agevolare l'attraversamento delle frontiere UE-Ucraina, C(2022) 1404 final.

Nel 2021 è stato compiuto un notevole sforzo per migliorare l'efficienza dei sistemi informatici a sostegno dei controlli delle frontiere e dell'immigrazione, compreso il proseguimento del progetto dell'OIM "Sostegno alla gestione della migrazione e dell'asilo in Ucraina" (IMMIS), finanziato dall'UE.

È stata effettuata un'analisi congiunta delle minacce per la sicurezza delle frontiere assieme a Moldova, Polonia, Romania, Slovacchia e Ungheria. È stata altresì condotta una valutazione trilaterale congiunta delle minacce per la sicurezza delle frontiere nazionali con Bielorussia e Polonia. Si è inoltre continuato a elaborare una relazione congiunta sulla situazione della polizia di frontiera ucraino-tedesca.

Nel 2021 il lavoro nel settore dell'asilo è stato sensibilmente perturbato dalla pandemia di COVID-19. La necessità di applicare le norme sul distanziamento sociale ha sottoposto a una fortissima pressione i richiedenti asilo e il personale nei centri di asilo e nelle strutture di permanenza temporanea. Sono stati effettuati investimenti cospicui (anche per aumentare il numero di apparecchiature mediche, per i locali di isolamento e la sicurezza antincendio) affinché le strutture di permanenza temporanea e di altro tipo potessero soddisfare gli specifici requisiti di salute e di sicurezza.

L'Ucraina rilascia passaporti biometrici dal 2015. Gli ultimi passaporti non biometrici sono stati rilasciati nel 2016 e la loro abolizione definitiva è prevista per il 2026, anno della loro scadenza.

1.2 Misure adottate per seguire le raccomandazioni nel settore della migrazione formulate nella "Quarta relazione nell'ambito del meccanismo di sospensione dell'esenzione dal visto"

a) *Continuare a cercare di ridurre il numero di cittadini ucraini che soggiornano irregolarmente negli Stati membri e che presentano domande di asilo infondate.*

Le autorità ucraine si impegnano soprattutto nell'informare i cittadini riguardo all'esenzione dall'obbligo del visto per i viaggi. Oltre a essere disponibili sui siti web, le informazioni sono fornite anche nell'ambito di campagne ad hoc (cfr. la raccomandazione c) di seguito) o di campagne generali sull'integrazione europea (ad es. EUKraina) che comprendono capitoli dedicati all'esenzione dall'obbligo del visto per i viaggi.

Prima dell'invasione dell'Ucraina da parte della Russia, le autorità ucraine si erano impegnate con la Commissione in modo proattivo chiedendole di suggerire migliori pratiche e/o misure concrete per ridurre il numero di domande di asilo infondate. Nel contesto attuale l'Ucraina sta collaborando a stretto contatto con l'UE e gli Stati membri per informare gli ucraini sui diritti e sui doveri connessi al regime di protezione temporanea.

b) *Eliminare la possibilità che i cittadini ucraini siano titolari di più di un passaporto valido alla volta; bloccare il rilascio di tali passaporti "aggiuntivi" e annullare la validità di quelli rilasciati.*

L'Ucraina ha proattivamente preso contatto con la Commissione e con la Polonia per discutere su possibili soluzioni. Alla fine del 2021 e all'inizio del 2022 l'Ucraina ha tenuto consultazioni con l'UE e con la Polonia sugli aspetti tecnici della questione. Tali consultazioni hanno risentito dell'aggressione della Russia contro l'Ucraina, ma sono proseguiti tra Ucraina e Polonia, anche su soluzioni pratiche nel contesto della guerra. Alcuni aspetti sono stati tuttavia oggetto di spiegazioni reciproche, specialmente il rilascio di più di un passaporto. Per molte ragioni si tratta di una pratica

comune, anche negli Stati membri, e non necessita di modifiche. Inoltre le autorità del paese garantiscono già che ogni cittadino ucraino abbia un numero unico di identificazione personale che non cambia mai e che compare su ogni documento di identificazione, passaporti compresi.

c) Adattare le campagne di informazione sul regime di esenzione dall'obbligo del visto ai pertinenti profili di migranti, compresi i gruppi vulnerabili, coloro che rimangono oltre il periodo per il quale era stato consentito l'ingresso (soggiorni fuoritermine) e coloro che presentano domande di asilo infondate.

Le autorità ucraine hanno condotto periodiche campagne di informazione sui diritti e sulle responsabilità dei cittadini che si recano nei paesi dell'UE. Tra queste figurano le campagne "Migrazione sicura" e "Lavoro sicuro", quest'ultima dedicata alla prevenzione della tratta di esseri umani e dello sfruttamento dei migranti.

d) Garantire un ulteriore allineamento della politica in materia di visti dell'Ucraina con l'elenco dell'UE dei paesi terzi soggetti all'obbligo del visto, in particolare per quanto concerne i paesi terzi che presentano rischi di migrazione irregolare o di sicurezza per l'UE.

La politica in materia di visti dell'Ucraina non è allineata con l'elenco di paesi terzi i cui cittadini sono soggetti all'obbligo del visto per soggiorni di breve durata nell'UE. I seguenti paesi beneficiano dell'esenzione dall'obbligo del visto in Ucraina ma figurano nell'elenco dell'UE dei paesi soggetti all'obbligo del visto: Arabia Saudita, Armenia, Azerbaigian, Bahrein, Bielorussia, Ecuador, Kazakistan, Kirghizistan, Kuwait, Mongolia, Oman, Qatar, Tagikistan, Turchia e Uzbekistan. Non si sono registrati sviluppi significativi nel 2021.

1.3. Monitoraggio delle tendenze in materia di migrazione irregolare, domande di protezione internazionale, rimpatri e riammissione

Nel 2021 i richiedenti protezione internazionale ucraini negli Stati membri sono stati 6 460, l'8 % in più rispetto al 2020 (5 990). Il tasso di riconoscimento è aumentato dall'11,2 % del 2020 al 17,1 % del 2021.

Il numero di cittadini ucraini che hanno attraversato irregolarmente la frontiera dell'UE nel 2021 è stato esiguo (113 nel 2021, 87 nel 2020 e 93 nel 2019). I cittadini ucraini trovati in situazione di soggiorno irregolare nell'UE nel 2021 sono stati 36 670 (50 415 nel 2020, con un calo del 27 %). Il numero di cittadini ucraini cui l'ingresso è stato rifiutato è diminuito dell'11 %, da 56 370 nel 2020 a 50 220 nel 2021.

Nel 2021 il numero di provvedimenti di rimpatri emessi nei confronti di cittadini ucraini è calato del 17 % (17 820 nel 2021 contro 21 540 nel 2020). Il numero di rimpatri è diminuito del 21 % rispetto al 2020 (9 590 nel 2021 rispetto ai 12 145 del 2020).

2. Cooperazione giudiziaria, ordine pubblico e sicurezza

2.1. Misure adottate per continuare a soddisfare i parametri di riferimento

Gli Stati membri hanno segnalato in generale una buona cooperazione con l'Ucraina nel settore della sicurezza. Nel 2021 l'Ucraina ha continuato a cooperare con Europol ed Eurojust e si è impegnata in attività congiunte con numerosi Stati membri. L'Ucraina concede a Europol l'accesso alla maggior parte delle sue banche dati. Il 21 ottobre 2021 il parlamento ha adottato la legge di ratifica del protocollo d'intesa tra l'Ucraina ed Europol in materia di riservatezza e sicurezza delle informazioni,

che consentirà lo scambio di informazioni riservate. La cooperazione con Eurojust è proseguita tramite il rappresentante ucraino presso l'agenzia dell'UE.

Nel 2021 il procuratore di collegamento ucraino presso Eurojust ha registrato 23 nuovi casi, mentre 58 nuovi casi nei confronti dell'Ucraina sono stati registrati dai membri nazionali di Eurojust. Tali casi riguardano principalmente truffe e frodi, il riciclaggio di denaro e la corruzione. Nel 2021 l'Ucraina ha firmato sei nuovi accordi volti alla costituzione di squadre investigative comuni in casi sostenuti da Eurojust.

L'Ucraina sta realizzando la sua strategia di contrasto alla criminalità organizzata, che è stata adottata nel settembre 2020. Nel novembre 2021 è stato elaborato un piano d'azione per l'ulteriore attuazione della strategia, che non è stato tuttavia possibile adottare prima dell'inizio della guerra di aggressione della Russia contro l'Ucraina. Dal 2020 il Dipartimento per le indagini strategiche della polizia nazionale ucraina è il principale coordinatore della lotta contro la criminalità organizzata. Nel 2021 le indagini di polizia hanno permesso di perseguire 428 gruppi organizzati e 41 organizzazioni criminali di più ampie dimensioni. L'Ufficio statale di investigazione ha smantellato altri 21 gruppi/organizzazioni e ha rinviato a giudizio 143 dei loro membri.

La lotta contro la produzione e il traffico di droghe illecite è proseguita; le leggi in materia di stupefacenti, sostanze psicotrope e precursori sono state modificate nell'aprile 2021. È stato compiuto uno sforzo considerevole per contrastare il traffico di armi illegali; nel 2021 varie forze di polizia e agenzie per la sicurezza hanno sequestrato 3 098 armi da fuoco, 3 236 granate e 201 lanciagranate di ogni tipo.

Nella lotta contro il terrorismo è stato ritenuto prioritario affrontare gli eventi associati al conflitto armato nelle regioni di Donetsk e Luhansk. L'Ucraina inoltre ha partecipato al progetto DARIF (Forum sulla strategia per il Danubio), che protegge dal terrorismo e dalla criminalità organizzata le infrastrutture critiche di trasporto sul Danubio e nella regione limitrofa.

Nel 2021 l'Ucraina ha continuato a contrastare le organizzazioni terroristiche ed estremiste violente internazionali dell'Africa settentrionale, del Medio Oriente, dell'Asia centrale e del Sud-Est asiatico (compresi lo Stato Islamico e Al Qaeda). Pertanto a 601 stranieri sospettati di essere coinvolti in attività di organizzazioni terroristiche internazionali è stato vietato l'ingresso in Ucraina, per 27 è stato disposto il trattenimento e per 101 il rimpatrio forzato nei loro paesi di origine.

Nonostante gli sforzi delle autorità, le reti criminali che provengono dall'Ucraina, o che hanno collegamenti con tale paese, restano attive nell'UE. Le loro attività criminali sono eterogenee e comprendono reati organizzati contro il patrimonio (furti con scasso, criminalità connessa al traffico di veicoli rubati, rapine), traffico di migranti, reati dipendenti dall'informatica, frodi con mezzi di pagamento diversi dai contanti, produzione e contrabbando di prodotti illeciti del tabacco e traffico di stupefacenti (specialmente cocaina ed eroina)³⁵.

Per quanto riguarda il riciclaggio di denaro, l'Ucraina appariva come un paese in cui trasferire fondi illeciti e da cui inviare fondi illeciti in altri paesi.

³⁵ Contributi degli Stati membri alla Valutazione della minaccia rappresentata dalla criminalità organizzata e dalle forme gravi di criminalità nell'Unione europea 2021.

2.2 Misure adottate per seguire le raccomandazioni formulate nella "Quarta relazione nell'ambito del meccanismo di sospensione dell'esenzione dal visto"

- a) *Migliorare l'efficienza delle istituzioni anticorruzione e delle agenzie di contrasto concentrando gli sforzi anticorruzione sui casi di corruzione ad alto livello e di appropriazione dello Stato.***

Nel 2021 si sono registrati alcuni progressi nella lotta alla corruzione ad alto livello, con un maggior numero di condanne. L'Ucraina ha segnalato che nel 2021 la Corte suprema anticorruzione (HACC) ha emesso 72 sentenze, alcune delle quali riguardavano persone che occupavano o avevano occupato posizioni di alto livello all'interno di amministrazioni nazionali o locali, della magistratura, delle forze armate e della politica. Il 1º giugno 2021 è stata adottata la legge n. 1498-IX, che permette all'Ufficio nazionale ucraino anticorruzione (NABU), all'Ufficio della procura specializzata anticorruzione (SAPO) e alla Corte suprema anticorruzione (HACC) di utilizzare un sistema autonomo di gestione elettronica dei fascicoli. La legge intende promuovere la trasparenza, l'efficacia e l'efficienza delle indagini penali nei casi di corruzione ad alto livello.

L'Ucraina ha inoltre reintrodotto la responsabilità penale in caso di dichiarazioni false e ha ripristinato nel giugno 2021 i principali poteri di prevenzione della corruzione dell'Agenzia nazionale per la prevenzione della corruzione (NACP), che la Corte costituzionale aveva dichiarato incostituzionali nell'ottobre 2020. È stato raggiunto un compromesso per il regime sanzionatorio applicabile e ora la mancata presentazione della dichiarazione patrimoniale può portare a un anno di carcere.

- b) *Adottare la normativa necessaria sul NABU per eliminare l'incertezza giuridica relativa al suo status.***

La legge n. 1810-IX che modifica la legge sul NABU è entrata in vigore il 10 novembre 2021. Una delle modifiche riguardava lo stato giuridico del NABU, che è stato confermato come organo esecutivo centrale a statuto speciale. Lo statuto speciale del NABU lo protegge in particolare dalla riorganizzazione senza modificare la legge e ne tutela maggiormente i dipendenti. Lo statuto prevede inoltre una procedura per interagire con il governo che impedisce a priori a quest'ultimo di interferire nelle modalità operative del NABU. Il direttore del NABU ha il pieno controllo della struttura del servizio, delle assunzioni e dei mansionari.

- c) *Selezionare in maniera trasparente, depoliticizzata e meritocratica i direttori del NABU, del SAPO, dell'Agenzia di recupero e gestione dei beni (ARMA) e delle agenzie di contrasto, nonché i procuratori a livello dirigenziale, mediante procedure e criteri di selezione adeguati, che comprendano verifiche credibili dell'integrità.***

Le modifiche della legge sul NABU di cui sopra prevedono che per la selezione del direttore del NABU sia istituita una commissione composta da sei persone, di cui tre nominate dal governo e tre nominate sulla base di proposte provenienti da organizzazioni internazionali ed estere. Tuttavia il processo di selezione del NABU non è stato completato e non è potuto proseguire ulteriormente. Un nuovo direttore del SAPO è stato nominato solo il 28 luglio 2022, dopo un processo di selezione che è durato quasi due anni.

Il 1º settembre 2021 l'organo di autogoverno dei procuratori (il Consiglio dei procuratori dell'Ucraina) ha ripreso a lavorare, rilevando le mansioni precedentemente assolte dalla

summenzionata commissione. Diversamente da quelle della commissione, le procedure del Consiglio sono tuttavia prive di trasparenza e meritocrazia e non sono sottoposte a verifiche dell'integrità.

Quanto alla selezione del capo dell'ARMA, il 4 agosto 2021 è stato nominato un capo provvisorio. Il concorso per la selezione del nuovo capo è iniziato, ma il processo non è stato completato.

d) Migliorare la normativa sull'Agenzia di recupero e gestione dei beni per gestire i beni sequestrati e adottare una strategia nazionale per il recupero dei beni.

Nel 2021 il parlamento ha iniziato a esaminare i progetti di modifica di cinque leggi diverse che interessano il lavoro dell'ARMA, ma nessuno di essi è stato adottato. Il governo ha elaborato tre differenti progetti di risoluzione sullo stesso tema, ma anche in questo caso nessuno è stato adottato. Inoltre la strategia 2022-2024 per il recupero dei beni è stata sviluppata, ma non è stata adottata e deve essere ulteriormente rivista.

e) Creare le condizioni affinché il NABU e altre agenzie idonee svolgano autonomamente l'intercettazione delle comunicazioni.

La legge n. 187-IX, adottata il 4 ottobre 2019, offre al NABU la possibilità di raccogliere autonomamente informazioni dalle reti di telecomunicazione. Tuttavia il NABU non può ancora svolgere tali operazioni a causa della mancanza della capacità tecnica e del diritto derivato necessario, tra cui un accordo interagenzie con il Servizio di sicurezza ucraino.

f) Migliorare l'efficacia della lotta contro la criminalità organizzata e il riciclaggio di denaro mediante: i) la piena introduzione di attività di polizia basate sull'intelligence nella strategia nazionale per la lotta contro la criminalità organizzata; ii) il chiarimento e la separazione dei poteri di tutte le agenzie di contrasto e l'adozione di misure volte a garantire che i poteri esclusivi di indagare, perseguire e giudicare i casi di corruzione ad alto livello spettino al NABU, al SAPO e alla Corte suprema anticorruzione; iii) il proseguimento degli sforzi per allineare appieno la legislazione nazionale all'acquis dell'UE in materia di antiriciclaggio e di contrasto al finanziamento del terrorismo e per rafforzarne l'attuazione.

Le attività di polizia basate sull'intelligence sono state ritenute prioritarie dalle autorità ucraine. Sono state adottate misure per introdurre la metodologia SOCTA (valutazione della minaccia rappresentata dalla criminalità organizzata e dalle forme gravi di criminalità) sviluppata da Europol nelle attività di polizia dell'Ucraina. Il paese ha acquistato il software necessario e, nel febbraio 2021, ha iniziato a formare gli analisti all'uso di questi nuovi strumenti. Il 26 gennaio 2022 il governo ha dato la sua approvazione definitiva all'adozione della metodologia SOCTA.

3. Raccomandazioni per l'Ucraina

In generale l'Ucraina continua a soddisfare i parametri di riferimento per la liberalizzazione dei visti e ha adottato misure per seguire le precedenti raccomandazioni della Commissione. Sono tuttavia necessari ulteriori progressi, in particolare nella lotta alla corruzione. La Commissione sostiene il rafforzamento della resilienza dell'amministrazione pubblica ucraina fin dall'inizio dell'aggressione militare non provocata e ingiustificata della Russia nei confronti dell'Ucraina, alla quale è stato concesso lo status di paese candidato all'UE nel giugno 2022. La Commissione continuerà a sostenere le autorità ucraine, anche nelle riforme nazionali che sono necessarie per continuare a soddisfare i requisiti di liberalizzazione dei visti. Tenendo conto di quanto precede, l'Ucraina deve affrontare ulteriormente le questioni seguenti:

- a) allineare la politica in materia di visti dell'Ucraina con gli elenchi dell'UE dei paesi terzi soggetti all'obbligo del visto, in particolare per quanto concerne i paesi terzi che presentano rischi di migrazione irregolare o di sicurezza per l'UE;
- b) proseguire gli sforzi per migliorare l'efficienza delle istituzioni anticorruzione e delle agenzie di contrasto, anche facendo sì che il NABU possa svolgere autonomamente l'intercettazione delle comunicazioni;
- c) concludere urgentemente i concorsi in atto per le posizioni dirigenziali all'interno del NABU e dell'ARMA;
- d) adottare ulteriori misure per migliorare la normativa anticorruzione al fine di rafforzare l'indipendenza e le procedure istituzionali, in particolare: i) modificando le procedure di selezione dei funzionari SAPO tramite la definizione di un ruolo cruciale per gli esperti indipendenti dotati di un'esperienza internazionale nei processi di selezione; e ii) modificando la normativa sull'ARMA in relazione alla gestione dei beni sequestrati e adottando una strategia nazionale per il recupero dei beni;
- e) migliorare la procedura di selezione dei dirigenti della procura rendendola più trasparente, equa e meritocratica e prevedendo una verifica completa dell'integrità dei candidati che si basi sulle caratteristiche positive della procedura provvisoria applicata fino a settembre 2021;
- f) adottare ulteriori misure per migliorare la conformità dell'Ucraina alle norme del Gruppo di azione finanziaria internazionale senza trascurare i vincoli di sicurezza imposti dalla legge marziale, in particolare quelli riguardanti le attività virtuali, la titolarità effettiva finale e la vigilanza sulle imprese e professioni non finanziarie designate.

Nell'esaminare i progressi compiuti nei settori sopraindicati nella prossima relazione, la Commissione terrà conto delle conseguenze dell'aggressione militare russa in corso contro l'Ucraina e del suo impatto sul funzionamento dell'amministrazione pubblica ucraina.

Conclusioni

La Commissione ritiene che tutti i paesi esaminati abbiano adottato misure per seguire alcune raccomandazioni da essa formulate nella "Quarta relazione nell'ambito del meccanismo di sospensione dell'esenzione dal visto". Per i paesi i cui cittadini hanno ottenuto l'esenzione dall'obbligo del visto meno di sette anni fa e per i quali occorre tuttora riferire in merito al soddisfacimento dei parametri di riferimento per la liberalizzazione dei visti, la Commissione ritiene che i requisiti per tale liberalizzazione continuino a essere soddisfatti. Ciò nonostante, tutti i paesi devono adottare ulteriori misure per garantire che i parametri di riferimento continuino a essere soddisfatti e per seguire le raccomandazioni della Commissione.

Nel 2021 la fine delle restrizioni di viaggio dovute alla COVID-19 ha inciso sulle tendenze in materia di migrazione irregolare, domande di protezione internazionale, rimpatri e riammissione. La maggior parte dei paesi ha registrato un aumento di queste tendenze rispetto al 2020. In generale gli Stati membri e Frontex continuano comunque a segnalare una buona cooperazione con gli otto paesi in materia di gestione delle frontiere, asilo, rimpatri e riammissione.

Per quanto riguarda le ulteriori misure da adottare in materia di migrazione, asilo e riammissione, vari paesi devono continuare ad affrontare il problema delle domande di asilo infondate, anche partecipando maggiormente all'EMPACT e continuando a organizzare campagne di informazione

mirate. Continua a destare preoccupazione la capacità di accoglienza di alcuni partner dei Balcani occidentali. Gli accordi sullo status di Frontex con la Macedonia del Nord e la Bosnia-Erzegovina devono essere conclusi e attuati.

Per garantire una buona gestione della migrazione e della sicurezza, condizione fondamentale per continuare a soddisfare i parametri di riferimento, tutti i paesi oggetto della presente relazione dovrebbero allineare la loro politica in materia di visti a quella dell'UE, in particolare per quanto concerne i paesi terzi che presentano rischi di migrazione irregolare o di sicurezza per l'UE. La Commissione attende concrete iniziative da parte di tutti i partner interessati e considera questo tema importante per i prossimi dialoghi. Continuerà inoltre a prestare attenzione a ogni eventuale trasferimento degli arrivi dovuto all'accesso in esenzione dal visto. Inoltre la Commissione continua a insistere affinché i paesi che attuano programmi di cittadinanza per investitori li aboliscano. Si tratta di un'azione necessaria per impedire che sia aggirata la procedura per l'ottenimento di visti per soggiorni di breve durata nell'UE, insieme con la valutazione approfondita dei singoli rischi migratori e di sicurezza da essa prevista. La questione è ancora più preoccupante per l'UE nel contesto dell'aggressione militare russa in corso contro l'Ucraina³⁶. Qualora si ritenga che la concessione della cittadinanza a titolo dei programmi di cittadinanza per investitori comporti un aumento del rischio per la sicurezza interna e l'ordine pubblico degli Stati membri, il regime di esenzione dall'obbligo del visto può essere sospeso.³⁷

Gli Stati membri segnalano in generale una buona cooperazione con gli otto Stati membri anche in materia di cooperazione giudiziaria, ordine pubblico e sicurezza. Tuttavia sono necessari ulteriori sforzi, in particolare nella lotta contro la criminalità organizzata, le frodi finanziarie, il riciclaggio di denaro e la corruzione.

La liberalizzazione dei visti è stata una parte essenziale della cooperazione dell'UE con i paesi dei Balcani occidentali e del partenariato orientale in materia di migrazione, sicurezza e giustizia. Agevola la mobilità e i contatti interpersonali e può anche favorire riforme politiche cruciali in tali paesi. I recenti sviluppi nella politica di allargamento dell'UE, con l'Ucraina, la Moldova e la Georgia che si sono viste riconoscere la prospettiva di diventare membri dell'Unione³⁸, rendono l'attuazione dei parametri di riferimento per la liberalizzazione dei visti e il seguito da dare alle raccomandazioni della Commissione un obiettivo ancora più importante sia per l'UE che per i paesi candidati e potenziali candidati.

Questo processo continuerà pertanto a essere monitorato con attenzione, anche tramite le riunioni tra gli alti funzionari, le riunioni periodiche del sottocomitato per la giustizia, la libertà e la sicurezza e le discussioni tra l'UE e i paesi oggetto della presente relazione. Il monitoraggio degli aspetti correlati ai parametri di riferimento per la liberalizzazione dei visti continuerà a essere incluso nel pacchetto allargamento annuale della Commissione.

³⁶ I rischi connessi ai programmi di cittadinanza per investitori sono stati evidenziati, per quanto riguarda gli Stati membri, anche nella raccomandazione della Commissione, del 28 marzo 2022, relativa alle misure immediate nel contesto dell'invasione russa dell'Ucraina in relazione ai programmi di cittadinanza e di soggiorno per investitori (C(2022) 2028). Inoltre in una risoluzione del 9 marzo 2022 il Parlamento europeo ha proposto di includere tra i criteri di adesione l'eliminazione dei programmi di cittadinanza per investitori.

³⁷ Cfr. a tale proposito la decisione (UE) 2022/366 del Consiglio, del 3 marzo 2022, sulla sospensione parziale dell'applicazione dell'accordo di esenzione dal visto per soggiorni di breve durata tra l'Unione europea e la Repubblica di Vanuatu (GU L 69 del 4.3.2022, pag. 105).

³⁸ Conclusioni del Consiglio europeo, 23-24 giugno 2022.