



**CONSIGLIO
DELL'UNIONE EUROPEA**

**Bruxelles, 15 febbraio 2013 (02.04)
(OR. en)**

6415/13

**VISA 39
COWEB 17**

NOTA DI TRASMISSIONE

Origine:	Jordi AYET PUIGARNAU, Direttore, per conto del Segretario Generale della Commissione europea
Data:	8 febbraio 2013
Destinatario:	Uwe CORSEPIUS, Segretario Generale del Consiglio dell'Unione europea
n. doc. Comm.:	COM(2013) 66 final
Oggetto:	Relazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio sui progressi compiuti dal Kosovo nella realizzazione delle condizioni previste dalla tabella di marcia per la liberalizzazione dei visti

Si trasmette in allegato, per le delegazioni, il documento della Commissione COM(2013) 66 final.

All.: COM(2013) 66 final



Bruxelles, 8.2.2013
COM(2013) 66 final

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

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

* Questa designazione non pregiudica le posizioni riguardo allo status ed è in linea con la risoluzione 1244/99 dell'UNSC e con il parere della CIG sulla dichiarazione di indipendenza del Kosovo.

RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL CONSIGLIO

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

1. INTRODUZIONE

La Commissione europea ha avviato un dialogo con il Kosovo sulla liberalizzazione dei visti il 19 gennaio 2012, e il 14 giugno 2012 ha comunicato al Governo di tale paese una tabella di marcia ai fini di un regime di esenzione dal visto. L'avvio di tale dialogo, nel 2012, è stato reso possibile dal fatto che il Kosovo aveva già attuato nel 2010 e nel 2011 un consistente insieme di riforme, specialmente nel settore della riammissione e della reintegrazione.

La tabella di marcia per la liberalizzazione dei visti indica le normative e tutte le altre misure che il Kosovo è tenuto ad adottare e ad attuare e le condizioni che deve soddisfare a breve termine per procedere verso la liberalizzazione dei visti. In primo luogo occorre che il Kosovo adotti o modifichi, in conformità con l'acquis UE, le normative menzionate nella tabella di marcia. Dovrà poi procedere alla piena attuazione di tali normative e di tutte le altre misure sempre specificate nella roadmap.

Negli ambiti contemplati dalla tabella di marcia sui visti esiste già in Kosovo un ampio corpus legislativo. In alcuni settori la normativa esistente è già conforme agli elementi essenziali dell'acquis UE, mentre in altri restano necessari l'adozione di nuove leggi, un ulteriore allineamento all'acquis o l'adozione di atti di diritto derivato.

Il 14 giugno 2012 la Commissione ha tenuto la prima riunione di alti responsabili col Kosovo nel contesto del dialogo sui visti, e ha chiesto alle autorità kosovare di fornire un'ampia relazione sul grado di preparazione del loro paese rispetto alla tabella di marcia prevista, focalizzandosi sull'allineamento legislativo. Il 15 settembre 2012 il Governo kosovaro ha presentato la relazione richiesta e un'analisi giuridica. Per valutare i progressi compiuti dal Kosovo nell'ambito del dialogo sui visti, i servizi della Commissione hanno svolto un'apposita missione nel paese il 22-24 ottobre 2012, assistiti da vari esperti degli Stati membri dell'UE, dall'Ufficio dell'UE in Kosovo e da EULEX.

Il presente documento costituisce la prima relazione periodica con cui la Commissione valuta i progressi compiuti dal Kosovo nella realizzazione delle condizioni previste dalla tabella di marcia. Conformemente a tale tabella di marcia, i punti oggetto della valutazione (con particolare attenzione per l'allineamento con l'acquis dell'UE) sono i seguenti:

- (1) il percorso compiuto dal Kosovo nell'adozione o nella modifica, in linea con l'acquis UE, delle normative indicate nella roadmap;
- (2) il percorso compiuto dal Kosovo nell'attuazione delle normative e di tutte le altre misure previste nella roadmap;

* Questa designazione non pregiudica le posizioni riguardo allo status ed è in linea con la risoluzione 1244/99 dell'UNSC e con il parere della CIG sulla dichiarazione di indipendenza del Kosovo.

- (3) gli effetti previsti della liberalizzazione del regime dei visti in termini di sicurezza ed emigrazione.

Il presente documento si basa sull'ampia relazione e sull'analisi giuridica presentata dal Governo kosovaro, sulle relazioni elaborate dagli esperti degli Stati membri dell'UE che hanno partecipato alla missione di valutazione dell'ottobre 2012, sulle informazioni fornite dall'Ufficio dell'UE in Kosovo, da EULEX e dalle agenzie dell'UE, così come sulle dettagliate statistiche compilate da EUROSTAT e presentate dagli Stati membri dell'UE e dagli Stati associati Schengen. Contiene una serie di raccomandazioni riguardanti i settori in cui restano necessari l'adozione di nuove leggi, un ulteriore allineamento con l'acquis o l'adozione di atti di diritto derivato. Poiché i progressi nel dialogo relativo alla liberalizzazione dei visti richiederanno l'attuazione e l'applicazione di tutte le misure indicate nella tabella di marcia, la presente relazione formula anche una serie di raccomandazioni riguardanti l'attuazione.

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

2. VALUTAZIONE DELLE CONDIZIONI RELATIVE ALLA RIAMMISSIONE E ALLA REINTEGRAZIONE

2.1. Riammissione

Il quadro giuridico nazionale che disciplina la **riammissione** consiste in un'apposita legge e in disposizioni di diritto derivato. Tali misure stabiliscono le norme e le procedure di riammissione, in Kosovo, di cittadini kosovari, di cittadini di paesi terzi e di apolidi che non soddisfano più le condizioni di ingresso o di soggiorno nello Stato richiedente; disciplinano inoltre la procedura di riammissione con disposizioni riguardanti le autorità competenti, i termini, i moduli di domanda, i documenti di viaggio, la protezione dei dati e il transito. La legge sulla riammissione contiene disposizioni che garantiscono il rispetto della Costituzione e delle norme riguardanti la protezione dei dati, la cittadinanza, i documenti di viaggio e gli stranieri, così come il rispetto della Convenzione di Ginevra del 1951 relativa allo status dei rifugiati e del relativo Protocollo del 1967.

Il Kosovo deve applicare la sua legge sulla riammissione "senza pregiudizio" di qualsiasi accordo di riammissione concluso con paesi terzi. Il Kosovo ha stipulato accordi di questo tipo con 18 paesi, di cui 14 Stati membri dell'UE, due Stati associati Schengen e due paesi dei Balcani occidentali¹, ha siglato accordi bilaterali con altri tre paesi e avviato negoziati con altri nove². Gli accordi esistenti obbligano le Parti contraenti a riammettere i rispettivi cittadini e i cittadini di paesi terzi che non soddisfano più le condizioni di ingresso o di soggiorno. Specificano inoltre i moduli da compilare per le domande di riammissione e contengono disposizioni sui termini per le richieste, sui costi della riammissione, sulla protezione dei dati, la prova dell'identità e la prova di ingresso e di transito.

¹ Hanno concluso accordi di riammissione col Kosovo: Austria, gli Stati del BENELUX (accordo congiunto), Bulgaria, Repubblica Ceca, Danimarca, Finlandia, Francia, Germania, Ungheria, Malta, Slovenia, Svezia, Norvegia, Svizzera, Albania e Montenegro.

² Il Kosovo ha siglato accordi di riammissione con Estonia e Croazia e ha avviato negoziati con Irlanda, Italia, Lettonia, Lituania, Polonia, Portogallo, Regno Unito, ex Repubblica jugoslava di Macedonia e Turchia.

La riammissione dagli Stati membri dell'UE avviene principalmente in base ad accordi bilaterali. Con gli Stati membri che non riconoscono il Kosovo tende inoltre a funzionare attraverso l'UNMIK o EULEX. Le domande vengono trattate dalla divisione per la riammissione e i rimpatri presso il Ministero degli Affari interni, mentre la polizia del Kosovo si occupa dell'identificazione dei rimpatriandi. In mancanza di documenti di identità affidabili, tale identificazione spesso costituisce un problema per le autorità del Kosovo, e porta a rifiutare le domande di riammissione. Lo scambio di informazioni con le autorità degli Stati membri relativamente alle esigenze particolari dei rimpatriati, comprese le vittime della tratta degli esseri umani, resta problematico.

Ai sensi della legge sulla riammissione, una domanda di riammissione è accolta se le autorità competenti del Kosovo non vi hanno risposto entro un termine di 30 giorni. La tabella 6.6 mostra un numero elevato di domande di riammissione pendenti provenienti da Germania e Belgio, il che fa pensare che questa disposizione non funzioni nel caso di tutti gli Stati membri. Le statistiche sulla riammissione presentate dal Kosovo non corrispondono alle cifre fornite dagli Stati membri. Il Kosovo dovrebbe confermare le sue statistiche sulla riammissione raffrontandole con quelle degli Stati membri.

2.2. Reintegrazione

Negli ultimi anni il Kosovo ha migliorato la sua politica di **reintegrazione**. Nel 2010 il Governo ha adottato una strategia e un piano d'azione rivisti per la reintegrazione e un programma di reintegrazione, con il supporto di un apposito fondo³ le cui risorse sono aumentate da 500 000 EUR nel 2010 a 3,4 milioni di EUR nel 2011 e 3,2 milioni di EUR nel 2012. Il fondo per la reintegrazione finanzia servizi d'emergenza per i rimpatriati, come il trasporto all'arrivo, l'alloggio temporaneo, l'assistenza medica, alimenti e articoli sanitari, abitazioni, nonché servizi per una reintegrazione sostenibile, come corsi di lingua per i minori, formazione professionale, assistenza all'occupazione e sostegno alla creazione di imprese. Il ruolo e le responsabilità delle autorità nazionali e comunali implicate nella reintegrazione dei rimpatriati, l'iter decisionale e i criteri per beneficiare del programma sono definiti in un regolamento.

La struttura istituzionale a supporto della reintegrazione è stata affinata nel 2012. Un comitato esecutivo, assistito da un segretariato, autorizza i pagamenti a carico del fondo per la reintegrazione, controlla l'esecuzione, coordina le mansioni fra i ministeri e la presentazione delle informazioni da parte dei comuni. Un ufficio per la reintegrazione, che comprende un ufficio d'accoglienza all'aeroporto, mantiene un contatto diretto con i rimpatriati. Nel 2012 tale ufficio è stato trasformato in un dipartimento del Ministero degli Affari interni e ha cominciato a controllare il lavoro di sette coordinatori regionali. A livello locale si occupano della reintegrazione uffici comunali per le comunità e i rimpatri, che riferiscono ai loro coordinatori regionali⁴. I comitati comunali per la reintegrazione approvano le richieste di servizi d'emergenza a livello locale, mentre le richieste di servizi per una reintegrazione sostenibile sono approvate a livello centrale. Nel 2011 hanno seguito una formazione sulla reintegrazione circa 250 funzionari locali. Rimane in sospeso la creazione di un sistema di gestione dei casi per controllare l'accesso dei rimpatriati ai servizi per la reintegrazione.

³ La reintegrazione è sostenuta anche dalla strategia per le comunità e i rimpatri e dalla strategia per l'integrazione delle comunità rom, ashkali ed egizia.

⁴ 3 dei 38 comuni del Kosovo non dispongono ancora di questi uffici per le comunità e i rimpatri.

Nel 2011 il Kosovo ha speso solo l'11% del suo fondo per la reintegrazione, e principalmente per servizi d'emergenza. Nei primi tre trimestri del 2012 le autorità hanno destinato circa il 58% del fondo (1,8 milioni di EUR) alla reintegrazione, di cui 1 milione di EUR all'alloggio, 360 000 EUR a un regime di creazione d'occupazione, e il resto a servizi d'emergenza. La società che forniva alloggi temporanei ai rimpatriati è stata implicata in uno scandalo di corruzione e ha perso il contratto con il Ministero degli Affari interni.

Fra gennaio e settembre 2012 il dipartimento per la reintegrazione ha calcolato 2 968 rimpatriati in Kosovo, di cui circa tre quarti (2 181 persone) hanno beneficiato del fondo per la reintegrazione. Il 61,5% dei beneficiari erano di etnia albanese, il 30% appartenevano alla minoranza rom, ashkali ed egizia, e il 4% alla minoranza serba. Tutti i beneficiari hanno ricevuto assistenza medica e alimenti; il 34% ha ricevuto aiuto per l'istruzione, il 18% legna per il riscaldamento, il 18% riparo o supporto per l'alloggio, l'11% ha beneficiato di servizi di trasporto all'arrivo, e il 17% di formazione professionale o sostegno alla creazione di un'impresa. Queste cifre dimostrano la preponderanza degli aiuti d'emergenza fra i servizi finanziati tramite il fondo per la reintegrazione.

3. VALUTAZIONE DELLE CONDIZIONI RELATIVE ALLA SICUREZZA DEI DOCUMENTI, ALLA GESTIONE DELLE FRONTIERE/LINEE DI CONFINE E DELLA MIGRAZIONE, ALL'ORDINE PUBBLICO E ALLA SICUREZZA E AI DIRITTI FONDAMENTALI CONNESSI ALLA LIBERTÀ DI CIRCOLAZIONE

3.1. BLOCCO 1 - Sicurezza dei documenti

La legge sui documenti di viaggio, la legge relativa alle carte di identità e il diritto derivato stabiliscono le regole e le procedure per l'ottenimento di documenti di viaggio e delle carte di identità. Esse includono disposizioni volte a garantire l'integrità del processo di emissione e la qualità dei documenti, in linea con le norme dell'Organizzazione internazionale per l'aviazione civile (ICAO). La legge sullo stato civile, con i rispettivi atti di diritto derivato, disciplina l'**iscrizione anagrafica** e l'emissione di documenti originatori. Ai cittadini viene assegnato un numero di identificazione personale alla nascita, oppure in occasione di un'iscrizione tardiva o di una nuova iscrizione. In caso di perdita del certificato di stato civile è possibile registrarsi nuovamente presentando altri documenti o testimonianze di familiari. Il diritto derivato disciplina il formato e il rilascio dei certificati di stato civile così come l'accesso ai registri. I certificati contengono una serie di caratteristiche di sicurezza.

La legge sui nomi di persona consente la registrazione dei nomi solo in alfabeto latino, cosa che esclude l'uso dell'alfabeto cirillico in violazione della Costituzione. I cittadini possono cambiare nome una volta ogni cinque anni, fatte salve una serie di restrizioni per impedire gli abusi. A tal fine gli interessati devono presentare il certificato di nascita, il certificato di matrimonio, se del caso, e un certificato che attesti che non sono oggetto di alcun procedimento giudiziario. Nel caso di autorizzazione al cambiamento di nome, il numero di identificazione personale resta invariato, ma sul nuovo certificato appare il nuovo nome. Il Kosovo ha cercato di stringere relazioni più strette con l'INTERPOL per individuare le persone che chiedono un cambiamento del nome e quelle allontanate dallo spazio Schengen. Intende inoltre respingere le richieste di chi figuri sull'elenco delle persone soggette a divieto d'ingresso Schengen. In alcuni casi, come quelli delle donne sposate che riprendono il loro nome da nubile, il cambiamento non può essere rifiutato, ma i nuovi nomi sono inviati a INTERPOL per essere poi inoltrati agli Stati membri.

Nell'ottobre 2011 il Kosovo ha cominciato a rilasciare **documenti di viaggio biometrici**. Dopo la scoperta di irregolarità finanziarie, la cooperazione fra il Ministero degli Affari interni e la società contraente è stata sospesa. I documenti di viaggio valutati nell'ottobre 2012 soddisfacevano, tranne una, tutte le norme UE relative alla sicurezza: il loro design conteneva le caratteristiche di sicurezza richieste, e il formato era conforme alle norme ICAO⁵. Sempre in conformità con le norme ICAO, i dati personali, l'immagine del volto e le impronte digitali del titolare del documento erano contenute in un chip elettronico. Le pagine contenenti i dati erano personalizzate sotto l'aspetto ottico e includevano una serie di caratteristiche di sicurezza, ma non soddisfacevano le norme UE per quanto riguarda l'età di rilevamento delle impronte digitali da inserire nei documenti di viaggio. Le norme UE prevedono difatti che le impronte digitali vengano rilevate a partire dai 12 anni di età (una misura applicata dagli Stati membri contro la tratta dei minori), mentre la legge del Kosovo sui documenti di viaggio esenta da tale rilevamento i minori fino all'età di 16 anni.

Non avendo potuto aderire al repertorio di chiavi pubbliche dell'ICAO, il Kosovo non ha inviato ai paesi terzi i suoi certificati di "infrastruttura di chiave pubblica" generati nell'ambito del processo di emissione dei documenti di viaggio biometrici. I documenti di viaggio persi e rubati sono registrati e comunicati all'unità del Kosovo per la cooperazione internazionale fra le autorità di contrasto, per essere poi trasmessi alla base dati di INTERPOL dei documenti di viaggio rubati e persi. Tuttavia, il codice dei documenti di viaggio del Kosovo non è incluso nell'elenco dei codici usati nella base dati di INTERPOL. Sono disponibili circa 6 000 voci che potrebbero essere trasferite in tale base dati.

Il rilascio delle **carte di identità** è disciplinato dalle norme internazionali⁶. Le carte di identità del Kosovo contengono una serie di caratteristiche di sicurezza così come gli identificatori biometrici del titolare del documento, inclusa l'immagine del volto e le impronte digitali, codificati in un codice a barre bidimensionale con la possibilità di lettura ottica. Le caratteristiche di sicurezza di queste carte di identità sono conformi alle norme ICAO. Le modifiche apportate alla legge relativa alle carte di identità nel 2012 consentiranno la produzione di carte di identità biometriche, ma il Kosovo non ha ancora annunciato quando comincerà ad emettere tali documenti.

Un sistema anagrafico basato sulle migliori prassi europee contiene dati precisi, completi e aggiornati, e ha come base i soggetti interessati. Il sistema anagrafico del Kosovo è al di sotto di questi standard, nonostante i considerevoli progressi degli ultimi anni. Un'agenzia di iscrizione anagrafica presso il Ministero degli Affari interni gestisce tutti i registri di iscrizione e di stato civile e rilascia ai cittadini, a livello comunale, i certificati di stato civile, le carte di identità e i documenti di viaggio. Uffici anagrafici comunali iscrivono tutti gli eventi quali nascite, matrimoni e decessi in registri distinti, caricano tali dati in un registro anagrafico centrale e rilasciano certificati di stato civile. Il numero di tali uffici in Kosovo non deve pregiudicare la possibilità, per l'agenzia di iscrizione anagrafica, di accertare che essi rispettino la legislazione in vigore, in particolare per quanto riguarda i cambiamenti di nome. I centri comunali di registrazione anagrafica trattano le domande di carte di identità e di documenti di viaggio nel modo seguente: verificano l'identità del richiedente in base ai certificati di stato civile, raccolgono le fotografie, le impronte digitali e le firme, caricano i dati in un registro civile centrale ed emettono le carte di identità o i documenti di viaggio richiesti.

⁵ Tali norme figurano nel documento ICAO 9303 (Parte 1) dell'allegato 9 della Convenzione di Chicago.

⁶ Tali norme figurano nel documento ICAO 9303 (Parte 3) dell'allegato 9 della Convenzione di Chicago.

È in corso l'integrazione dei dati di stato civile e delle iscrizioni in un unico registro anagrafico centrale. I registri in Kosovo sono stati scannerizzati e caricati in un archivio elettronico, cui vengono progressivamente aggiunte le copie autenticate dei registri originali provenienti dalla Serbia. Il personale ha seguito una formazione sulle modalità di utilizzo del nuovo registro centrale. Tuttavia, la qualità dei dati del registro centrale, tranne per quanto riguarda le registrazioni delle nascite, resta bassa; i dati relativi ai matrimoni e ai decessi non sono ancora aggiornati, i dati inseriti non sempre sono incrociati correttamente o non corrispondono del tutto, fra le varie basi dati vi sono varie incoerenze e mancanze, e il meccanismo di controllo delle modifiche dei dati resta debole.

Il personale dell'agenzia di iscrizione anagrafica ha seguito una formazione su un nuovo codice deontologico, e un piccolo ispettorato presso tale agenzia indaga sulla corruzione. Tuttavia, l'applicazione va migliorata: continuano a verificarsi cambiamenti di nome fraudolenti e si rilevano dati incorretti nei documenti di viaggio e di identità; sono stati inoltre riferiti casi di corruzione nella produzione di documenti di viaggio biometrici e di targhe di immatricolazione dei veicoli. Per aumentare l'affidabilità del processo di registrazione anagrafica occorreranno risorse adeguate per gli accertamenti, la formazione e il controllo di tutti i funzionari pubblici che lavorano al registro civile.

3.2. BLOCCO 2 - Gestione delle frontiere/linee di confine e della migrazione

3.2.1. Gestione delle frontiere/linee di confine

La legge sul controllo e la sorveglianza delle frontiere contempla la maggior parte delle norme stabilite dal codice frontiere Schengen, ma le sue definizioni e alcune disposizioni non sembrano essere conformi a tale codice⁷. Una confusione terminologica tocca i concetti di controllo di frontiera, verifiche di frontiera, sorveglianza di frontiera, verifiche minime, verifiche approfondite e verifiche in seconda linea. Gli articoli che disciplinano la cooperazione inter-servizi presentano definizioni troppo ampie e non regolano la cooperazione in dettaglio. La legge andrebbe pertanto modificata.

Gli atti di diritto derivato sul traffico frontaliero locale e il relativo lasciapassare sono in linea con l'acquis di Schengen⁸. In futuro, il traffico frontaliero locale potrebbe coprire vaste aree adiacenti al Kosovo, con un considerevole impatto sui flussi migratori che attraversano tale paese. Occorre stabilire un sistema efficiente, in stretta cooperazione con i paesi vicini, per gestire il rilascio, il controllo e l'utilizzo dei lasciapassare per traffico frontaliero locale.

La strategia per la gestione integrata delle frontiere (**GIF**) adottata nel 2012 si ispira al modello dei Balcani occidentali, che non contiene quell'ampio approccio a tale gestione integrata definito nelle conclusioni del Consiglio del 2006, nel codice frontiere Schengen e nel catalogo Schengen. Gli elementi fondamentali della gestione integrata delle frontiere, cioè i controlli di frontiera, la prevenzione della criminalità e il modello di controllo dell'accesso articolato su quattro livelli, sono assenti da tale strategia, e manca un'adeguata formazione. Tale strategia andrebbe rielaborata, tenendo presenti tutte le raccomandazioni e migliori prassi definite nelle conclusioni del Consiglio del 2006, nel codice frontiere Schengen e nel catalogo Schengen⁹.

⁷ Codice frontiere Schengen (regolamento 562/2006).

⁸ Regolamento relativo al traffico frontaliero locale (regolamento 1931/2006).

⁹ Codice frontiere Schengen (regolamento 562/2006); conclusioni del Consiglio del 4-5 dicembre 2006; catalogo Schengen sui controlli alle frontiere esterne, il rimpatrio e la riammissione

In un sistema GIF ben funzionante, l'analisi strategica dei rischi viene utilizzata nella gestione dei rischi e delle minacce esistenti per la sicurezza delle frontiere. Tutte le autorità del Kosovo che si occupano della gestione delle frontiere/linee di confine hanno recentemente sviluppato i loro sistemi di analisi dei rischi, e il centro di gestione delle frontiere/linee di confine sta cominciando a svolgere un ruolo fondamentale nella gestione dei rischi. A livello regionale e locale, l'analisi dei rischi dovrebbe essere praticata sistematicamente per rafforzare la pianificazione operativa, lo sviluppo delle capacità e un approccio proattivo alla gestione delle frontiere/linee di confine. Il Kosovo ha inoltre incontrato difficoltà tecniche nel funzionamento del suo sistema di gestione delle frontiere nel Nord del paese, situazione che va corretta.

La strategia GIF del Kosovo funziona come una “quasi legislazione”, che attribuisce vari ruoli e responsabilità alle diverse autorità competenti per la gestione delle frontiere/linee di confine e organizza la cooperazione fra di esse. Il piano d'azione per la gestione integrata delle frontiere indica come realizzare gli obiettivi comuni nella gestione delle frontiere/linee di confine. La cooperazione strategica è migliorata a livello centrale, ma la cooperazione interservizi a livello regionale o locale non ha potuto essere valutata. Il centro di gestione delle frontiere/linee di confine è l'unico organo di cooperazione i cui ruoli e le cui responsabilità sono adeguatamente disciplinati dalla legge sul controllo e la sorveglianza delle frontiere e dal diritto derivato, ma vanno definiti giuridicamente anche i ruoli e le responsabilità di gestione delle frontiere/linee di confine delle altre autorità. Occorre quindi che il Kosovo elabori una legislazione che definisca i ruoli e le responsabilità di tutte le autorità pubbliche che si occupano della gestione delle frontiere/linee di confine, includendo la cooperazione operativa e lo scambio di informazioni allo scopo di prevenzione e lotta contro l'immigrazione irregolare e la criminalità transfrontaliera.

La cooperazione fra autorità di contrasto con i paesi vicini è migliorata nel 2012. Il Kosovo intrattiene strette relazioni con l'Albania e, in minor misura, con l'ex Repubblica jugoslava di Macedonia, per quanto riguarda la cooperazione di polizia, la cooperazione doganale e la cooperazione di frontiera, inclusi i pattugliamenti congiunti, lo scambio di informazioni e le riunioni congiunte periodiche¹⁰. Il Kosovo e l'ex Repubblica jugoslava di Macedonia hanno creato un centro comune di comunicazione per la cooperazione di polizia, cooperazione cui partecipano tutte e tre le autorità kosovare con competenze nel settore delle frontiere e delle linee di confine, cioè la polizia di frontiera, le dogane e l'agenzia alimentare e veterinaria. Si stanno inoltre costruendo relazioni in materia di verifiche di frontiera, si sta creando un nuovo valico di frontiera condiviso con l'ex Repubblica jugoslava di Macedonia, e vi sono progetti di apertura di nuovi valichi di frontiera con il Montenegro. Il Kosovo deve impegnarsi a concludere accordi di cooperazione fra autorità di contrasto con tutti i paesi vicini.

Nel 2012 il Kosovo e la Serbia, con l'assistenza dell'UE, hanno compiuto considerevoli progressi nell'attuazione delle conclusioni concordate del 2 dicembre 2011 sulla gestione integrata delle frontiere, che prevedevano l'apertura di quattro valichi di frontiera provvisori entro la fine di dicembre 2012 e i preparativi in vista della creazione di due valichi provvisori supplementari nel 2013. Le parti hanno inoltre concordato le coordinate geografiche di sei valichi di frontiera permanenti da istituire in futuro, le disposizioni riguardanti lo scambio di informazioni fra autorità di contrasto, lo scambio di informazioni doganali, l'assistenza giudiziaria reciproca e l'assegnazione di personale di collegamento per seguire tutte le

¹⁰ Il Kosovo ha stipulato un accordo di cooperazione doganale con il Montenegro e un accordo di cooperazione di polizia con la Croazia.

questioni relative alla normalizzazione delle relazioni fra le due parti. L'accordo GIF va pienamente attuato in maniera coordinata.

In coordinamento col Montenegro, il Kosovo deve inoltre delineare la frontiera comune. Deve altresì studiare modalità di cooperazione con FRONTEX.

3.2.2. Gestione della migrazione

La legge sugli stranieri disciplina una serie di questioni legate al rilascio dei visti, alla **migrazione legale e alla migrazione illegale**. Data la sua vasta portata, questa legge è conforme solo in parte all'acquis UE. La legge sugli stranieri, la legge sul controllo e la sorveglianza delle frontiere e il diritto derivato dovrebbero pertanto essere ampiamente rielaborati in modo che le loro definizioni e le disposizioni centrali siano conformi al codice frontiere Schengen e alla legislazione UE sulla migrazione legale¹¹ e sulla migrazione illegale¹². Le modifiche dovrebbero toccare i seguenti punti:

- la legge sugli stranieri prevede che questi possano entrare e soggiornare nel territorio del Kosovo se in possesso di un documento di viaggio valido con un visto o un permesso di soggiorno temporaneo in corso di validità. Le condizioni di ingresso definite in tale legge, così come l'obbligo dei vettori di verificare l'identità del viaggiatore, le procedure di *due diligence* e le deroghe per i rifugiati riconosciuti, figuranti nella legge sugli stranieri e nella legge sul controllo e la sorveglianza delle frontiere, non sono conformi al codice frontiere Schengen;
- in base alla legge sugli stranieri, il Governo ha adottato una decisione e ha elaborato una legislazione derivata sul rilascio dei visti nei consolati e ai valichi di frontiera/linee di confine. Il nuovo regime in materia di visti previsto dal Kosovo interesserà 87 paesi, ma la sua attuazione sarà rimandata fino al luglio 2013. I cittadini dei paesi interessati possono ottenere il visto presso i consolati del Kosovo, e alcuni possono farlo ai valichi di frontiera/linee di confine del Kosovo¹³. Accordare così ampi poteri consolari alla polizia di frontiera non è linea con il codice dei visti¹⁴, che consente il rilascio di visti ai valichi di frontiera solo in circostanze eccezionali. L'introduzione di un sistema informazione visti richiederà inoltre un sostanzioso investimento in un sistema informatico che colleghi le banche dati pertinenti con il registro dei visti. Nonostante il supporto esterno, l'infrastruttura non è ancora predisposta. La legge sugli stranieri, la legge sul controllo e la sorveglianza delle frontiere e il diritto derivato vanno modificati per garantirne la piena conformità con il codice dei visti per quanto riguarda il rilascio dei visti ai valichi di frontiera;

¹¹ Direttiva sul permesso unico (2011/98/UE); direttiva relativa alle condizioni di ammissione dei cittadini di paesi terzi per motivi di studio e formazione (2004/114/CE); direttiva relativa all'ammissione di cittadini di paesi terzi a fini di ricerca (2005/71/CE); direttiva relativa al diritto al ricongiungimento familiare (2003/86/CE); direttiva sui soggiornanti di lungo periodo (2003/109/CE); direttiva riguardante il titolo di soggiorno da rilasciare ai cittadini di paesi terzi vittime della tratta di esseri umani o coinvolti in un'azione di favoreggiamento dell'immigrazione illegale che cooperino con le autorità competenti (2004/81/CE).

¹² Direttiva rimpatri (2008/115/CE); direttiva relativa all'assistenza in caso di espulsione per via aerea (2003/110/CE); direttiva che introduce norme minime relative a sanzioni nei confronti di datori di lavoro che impiegano cittadini di paesi terzi il cui soggiorno è irregolare (2009/52/CE).

¹³ I cittadini degli Stati membri dell'UE non hanno bisogno del visto ai sensi del nuovo regime in materia previsto dal Kosovo.

¹⁴ Regolamento 810/2009.

- la legge sugli stranieri richiede il possesso di un permesso di lavoro ai fini del rilascio di un permesso di soggiorno temporaneo a uno straniero, mentre la legge che disciplina la concessione del permesso di lavoro e di impiego agli stranieri richiede un permesso di soggiorno ai fini del rilascio di un permesso di lavoro. Questa contraddizione va corretta. Nessuna delle due leggi rispetta le definizioni utilizzate nella pertinente legislazione dell'UE sui familiari, gli apolidi o i minori non accompagnati. Non esistono disposizioni sull'impiego di persone titolari di un permesso di soggiorno rilasciato per motivi umanitari, a fini di ricongiungimento familiare e per motivi di studio o ricerca. Le clausole sul ricongiungimento familiare non sono conformi alle norme dell'UE. La legge sugli stranieri non disciplina il soggiorno di stranieri vittime della tratta;
- la legge sugli stranieri disciplina il rimpatrio di migranti in situazione irregolare e il trattenimento prima dell'allontanamento. Non definisce tuttavia procedure per una politica di rimpatrio equa e trasparente, incluse disposizioni riguardanti le decisioni di rimpatrio, l'allontanamento, i divieti di ingresso, la fuga, la partenza volontaria e le persone vulnerabili. La procedura di rimpatrio non è chiara e mancano le garanzie procedurali. La legge non contiene norme specifiche riguardanti il rimpatrio di persone vulnerabili, minori non accompagnati o vittime della tratta. Non è contemplata la possibilità di prorogare la partenza volontaria o di rinviare il rimpatrio. Non vi sono sanzioni per i datori di lavoro che impiegano cittadini di paesi terzi il cui soggiorno è irregolare;
- la legge sugli stranieri stabilisce che gli ordini di lasciare il territorio debbano essere accompagnati da un divieto d'ingresso, ma non prevede norme sulla revoca o sulla sospensione di un divieto d'ingresso. Non vi sono deroghe all'applicazione di un divieto d'ingresso nel caso di vittime della tratta, o chiare disposizioni sui mezzi di ricorso contro l'allontanamento, sull'assistenza legale e sulla rappresentanza. Le norme sul trattenimento non specificano le autorità competenti, le condizioni del trattenimento, i contatti con i rappresentanti legali o con i familiari, né il trattamento delle persone vulnerabili. Il principio di non respingimento è effettivamente contemplato nella legge sugli stranieri, in linea con le norme internazionali, ma non sono previste garanzie riguardanti i rimpatri pendenti, l'unità familiare o le cure sanitarie d'emergenza. L'interesse superiore del minore e l'unità familiare non sono presi in considerazione;
- la legge sugli stranieri non contiene disposizioni che garantiscono l'integrazione socioeconomica dei rifugiati. Per rafforzare tale integrazione, anche sul mercato del lavoro, i rifugiati dovrebbero ottenere uno status giuridico certo in Kosovo, preferibilmente nella forma di un permesso di soggiorno permanente rilasciato una volta scaduto il permesso di soggiorno temporaneo;
- il Kosovo ha sviluppato una nuova banca dati sull'asilo e la migrazione che, una volta entrata in funzione, potrebbe contribuire alla raccolta dei dati e all'analisi della migrazione in Kosovo. Il diritto di accesso delle autorità non è stato, tuttavia, ancora definito. La legge sugli stranieri deve essere modificata nel pieno rispetto della legge sulla protezione dei dati, in modo da disciplinare il trattamento dei dati nel settore della migrazione e dell'asilo, l'accesso ai dati e lo scambio di dati fra autorità.

Il Codice penale contiene disposizioni sul traffico dei migranti, con adeguate sanzioni, che definiscono tale reato come un'azione per ottenere benefici finanziari o materiali dall'ingresso

clandestino di uno straniero in Kosovo. Queste disposizioni sono ampiamente in linea con la direttiva dell'UE volta a definire il favoreggiamento dell'ingresso, del transito e del soggiorno illegali¹⁵.

Sono attualmente in corso di elaborazione una nuova strategia e un piano d'azione sulla migrazione. Tale strategia dovrebbe fornire un ampio quadro per la gestione della migrazione, sia legale che irregolare, conformemente alle migliori prassi internazionali. Dovrebbe inoltre delineare obiettivi chiari, definire ruoli e responsabilità, chiarire l'ambito di cooperazione con i paesi terzi, e sviluppare un profilo di migrazione per il Kosovo.

3.2.3. *Asilo*

La legge sull'**asilo**, che disciplina la qualifica e lo status dei richiedenti protezione internazionale, le condizioni materiali d'accoglienza e le procedure d'asilo in Kosovo, non è pienamente conforme all'acquis dell'UE né alla Convenzione di Ginevra del 1951¹⁶. Contempla, fra gli altri ambiti, gli aspetti procedurali dell'asilo, le diverse forme di protezione come lo status di rifugiato, la protezione sussidiaria e la cosiddetta protezione temporanea, i diritti e i doveri dei richiedenti, il principio di non respingimento, la chiusura della procedura d'asilo, il ricorso e il rilascio dei documenti. La struttura della legge è incoerente. Varie definizioni, fra cui quelle in relazione ai richiedenti asilo, alle persone vulnerabili, ai cittadini stranieri e agli apolidi, non sono del tutto conformi all'acquis dell'UE e alla Convenzione di Ginevra. Le definizioni di paesi d'origine sicuri e di paesi terzi sicuri non sono conformi alla direttiva sulle procedure d'asilo. La legge non descrive i principi della procedura d'asilo. Essa contiene inoltre una categoria supplementare, la cosiddetta "protezione temporanea", ma le finalità e l'ambito d'applicazione non sono chiari.

Le esigenze delle persone vulnerabili non sono adeguatamente trattate e sono limitate ai minori, alle donne e alle persone con disabilità mentali o fisiche - si tratta quindi di disposizioni non pienamente conformi alla direttiva riguardante le condizioni d'accoglienza e alla direttiva Qualifiche. I diritti dei richiedenti asilo e le garanzie procedurali risultano indebitamente limitati, in particolare per quanto riguarda l'esame delle domande, l'uso della madrelingua nelle domande, il ricorso ad interpreti e il diritto di comunicare con l'UNHCR, il cui ruolo non appare in linea con la direttiva sulle procedure d'asilo o con la Convenzione di Ginevra.

Non vi sono disposizioni chiare sui diritti e obblighi dei rifugiati e delle persone oggetto di protezione sussidiaria o della cosiddetta "protezione temporanea", e diversi principi fondamentali quali l'accesso all'istruzione, l'assistenza all'integrazione, il diritto alla proprietà privata e il diritto al lavoro non figurano nella legge, che non risponde così alle norme della direttiva Qualifiche e della Convenzione di Ginevra. I mezzi di ricorso non includono il diritto di impugnare il rifiuto di una domanda di protezione sussidiaria o "temporanea", e non sono pertanto conformi alle norme della direttiva sulle procedure d'asilo. I termini per l'interruzione delle procedure d'asilo non sono chiaramente definiti.

Il Kosovo ha ricevuto 189 domande d'asilo nel 2011 e solo 31 fino al novembre 2012. Quest'anno, il Dipartimento per la cittadinanza, l'asilo e l'immigrazione del Ministero degli

¹⁵ Direttiva 2002/90/CE.

¹⁶ Direttiva riguardante le condizioni d'accoglienza dei richiedenti asilo (2003/9/CE), direttiva Qualifiche (2004/83/CE e rifusione 2011/95/CE), direttiva sulle procedure d'asilo (2005/85/CE), e direttiva sulla protezione temporanea (2001/55/CE).

Affari interni è stato inoltre oggetto di una serie di denunce di presunta corruzione nella gestione delle strutture d'asilo e dell'affitto alloggi per i rimpatriati. Queste denunce devono essere rigorosamente esaminate dalle autorità competenti. Il Kosovo deve studiare modalità di cooperazione con l'UESA.

3.3. BLOCCO 3 - Ordine pubblico e sicurezza

Nel 2012 il Kosovo ha riformato il suo **ordinamento penale**, con una nuova legge sugli organi giurisdizionali, una nuova legge sull'azione penale, un nuovo Codice penale e un nuovo Codice di procedura penale in vigore dal 1° gennaio 2013. Le leggi sul Consiglio giudiziario e sul Consiglio delle procure sono entrate in vigore nel 2011. Questi sei testi legislativi completano la legge sulla Procura speciale, che definisce le competenze esclusive e sussidiarie dei procuratori speciali incaricati di indagare e promuovere l'azione penale nei casi, fra gli altri, di criminalità organizzata, corruzione e terrorismo.

La nuova struttura giudiziaria comprenderà Tribunali di primo grado, una Corte d'appello e la Corte suprema. La legge sugli organi giurisdizionali istituisce, nei Tribunali di primo grado e nella Corte d'appello, sezioni in cui vengono giudicati i reati gravi, compresi quelli che rientrano nelle competenze esclusive e sussidiarie della Procura speciale. Il Governo ha preso in considerazione la possibilità di istituire una speciale camera penale presso il Tribunale di primo grado di Pristina per giudicare reati gravi in aree che rispecchiano le competenze esclusive e sussidiarie della Procura speciale. Non è chiaro come questa camera penale speciale si relazionerebbe con le sezioni per i reati gravi presso Tribunali di primo grado e la Corte d'appello.

Il Kosovo dovrebbe attuare la sua riforma giudiziaria in modo da aumentare l'indipendenza, l'efficienza, la responsabilizzazione e l'imparzialità del sistema giudiziario, anche stanziando sufficienti risorse finanziarie ed umane per il funzionamento del nuovo ordinamento. Nel 2009 i giudici e i procuratori sono stati oggetto di una procedura di controllo. Il Consiglio giudiziario e il Consiglio delle procure dovrebbero impegnarsi fortemente per evitare le interferenze politiche nell'attività investigativa, giudiziaria, e nelle decisioni riguardanti i reati, per garantire assunzioni, controlli e nomine trasparenti dei giudici e dei procuratori, per colmare i posti vacanti soprattutto con rappresentanti delle minoranze, e per procedere ad azioni disciplinari in tutti i casi di corruzione della magistratura. Il Consiglio giudiziario dovrebbe continuare ad applicare la sua strategia di riduzione degli arretrati.

Nell'aprile 2012 è stato adottato un nuovo **Codice penale**, entrato in vigore nel gennaio 2013, che contiene, fra l'altro, disposizioni riguardanti il traffico dei migranti, la tratta degli esseri umani, la produzione e il commercio illecito di stupefacenti, la criminalità organizzata, la corruzione e il traffico d'armi. Le sue disposizioni rispettano le competenze esclusive e sussidiarie della Procura speciale. Tuttavia, le norme sui reati di corruzione richiedono un ulteriore esame; le disposizioni sull'espulsione degli stranieri dal Kosovo non sono pienamente conformi a quelle della legge sugli stranieri; la sezione sul casellario giudiziale non contiene disposizioni relative allo scambio di informazioni con i paesi terzi.

Il 22 dicembre 2012 è stato adottato un nuovo **Codice di procedura penale**, entrato in vigore il 1° gennaio 2013. Alcune delle sue disposizioni, fra cui quelle sulla protezione dei dati, sono conformi alle norme dell'Unione europea, mentre altre danno adito a preoccupazione. Il nuovo Codice contiene alcune disposizioni che possono pregiudicare il principio di non retroattività della legge. Il progetto di Codice stabiliva che i casi pendenti sarebbero stati esaminati in base al testo precedente: le disposizioni transitorie del nuovo Codice adottato,

invece, si applicano anche ai procedimenti penali iniziati prima del 1° gennaio 2013, ai casi in cui è stato presentato e confermato il rinvio a giudizio, e ai casi in cui il rinvio a giudizio è stato presentato ma non ancora confermato. Il nuovo Codice ha previsto un periodo transitorio di soli dieci giorni, non lasciando agli operatori tempo sufficiente per prepararne l'attuazione. Ciò potrebbe causare problemi nell'amministrazione della giustizia. Infine, la potenziale retroattività delle nuove disposizioni del Codice sulle testimonianze nella fase istruttoria può limitare l'ammissibilità di testimonianze in tale fase come base per una condanna in processi penali che sono già in corso. Varie disposizioni del Codice di procedura penale richiedono un ulteriore esame.

La corretta applicazione della nuova legge sugli organi giurisdizionali, della nuova legge sull'azione penale, del nuovo Codice penale e del nuovo Codice di procedura penale è un presupposto fondamentale per una maggiore indipendenza, efficienza, responsabilizzazione e imparzialità del sistema giudiziario in Kosovo. Il paese dovrebbe pertanto prendere in considerazione la possibilità di procedere, nella seconda metà del 2013, a un riesame generale dell'ordinamento penale riformato, nonché ad una valutazione dell'applicazione di questi quattro testi.

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

Il Kosovo ha predisposto un quadro legislativo e istituzionale per combattere la **criminalità organizzata** e la corruzione, ma la cooperazione fra la polizia, le dogane e le procure nelle indagini e nell'azione penale contro questi reati dovrebbe ulteriormente migliorare¹⁷. La cooperazione fra la polizia e la procura deve essere rafforzata per garantire un aumento del numero di azioni penali dopo le indagini e un approccio proattivo nella lotta ai reati gravi, in linea con la strategia e il piano d'azione sulle attività di polizia basate sull'intelligence. La capacità investigativa della polizia è adeguata, ma quella delle dogane deve migliorare. Dovrebbe intensificarsi anche la cooperazione fra la procura e l'Unità di informazione finanziaria (UIF), per garantire un approccio proattivo nell'avvio di indagini sulle ricchezze inspiegabili. Il funzionamento della UIF e la cooperazione con la polizia sono migliorati nel 2012. Nello stesso anno sono state inoltre gettate le basi per un nuovo programma di protezione dei testimoni, area in cui però saranno necessari considerevoli stanziamenti di bilancio e un rafforzamento delle capacità. Il Kosovo ha già adottato una nuova strategia e un nuovo piano d'azione contro la criminalità organizzata, e ci si attende che faccia lo stesso nel campo della lotta contro la corruzione. Dovrebbe infine impegnarsi in maniera particolare per tenere una casistica delle indagini, dei procedimenti giudiziari e delle sentenze definitive nei casi riguardanti la criminalità organizzata e la corruzione, compresi il traffico di stupefacenti, la tratta di esseri umani, il traffico d'armi e il riciclaggio di denaro.

La **Procura speciale** riveste un ruolo importante nelle indagini e nell'azione penale per i reati gravi in Kosovo. I procuratori speciali includono magistrati di EULEX e pubblici ministeri del Kosovo, con l'autorità e la responsabilità di svolgere indagini penali e promuovere l'azione penale per i reati gravi che rientrano nelle competenze esclusive¹⁸ e sussidiarie¹⁹ della

¹⁷ Cfr. Corte dei conti europea, Assistenza dell'Unione europea al Kosovo in relazione allo Stato di diritto, Relazione speciale n. 18, 2012.

¹⁸ Le competenze esclusive includono le indagini e l'azione penale, fra l'altro, per il terrorismo, i crimini di guerra, la criminalità organizzata e il riciclaggio di denaro.

¹⁹ Le competenze sussidiarie includono le indagini e l'azione penale, fra l'altro, per il traffico di migranti, la tratta di esseri umani, il traffico di stupefacenti, il gioco d'azzardo illegale, l'evasione fiscale, il traffico d'armi, l'abuso d'ufficio, la corruzione e la frode nell'esercizio delle proprie funzioni.

Procura speciale. Nel 2012 il Governo ha preso in considerazione la possibilità di modificare le competenze della Procura speciale o di estendere a tutti i pubblici ministeri del Kosovo la competenza esclusiva della Procura speciale relativa alle indagini e all'azione penale per i casi di riciclaggio di denaro. Sarebbe opportuno intraprendere tali riforme dopo aver acquisito ulteriore esperienza nel funzionamento pratico dell'ordinamento penale dopo la ristrutturazione. Le competenze esclusive e sussidiarie della Procura speciale andrebbero mantenute. Nel contesto del riesame generale di cui sopra dell'ordinamento penale, il Kosovo e l'UE potrebbero cominciare una riflessione congiunta sul modo migliore per adattare le competenze della Procura speciale all'ordinamento penale nella nuova struttura.

È stato predisposto il quadro giuridico e istituzionale per combattere il **traffico di stupefacenti** e precursori. Tuttavia, le risorse per attuare la politica kosovara antidroga sono insufficienti, e manca un approccio basato sull'intelligence. L'impegno messo in atto dal Kosovo per smantellare il traffico di eroina proveniente dall'Afghanistan sui mercati dell'UE attraverso la Turchia, e il traffico di cocaina dall'America Latina verso l'UE attraverso il Montenegro e l'Albania, resta inadeguato. Il Kosovo continua a incontrare difficoltà nel ridurre la coltivazione e il traffico di cannabis destinata all'Unione europea. I sequestri di droga sono aumentati nel 2012 ma rimangono modesti, così come resta inadeguato il seguito giudiziario delle indagini. Il Kosovo ha cominciato a cooperare con l'EMCDDA nel 2009. La sua legge sugli stupefacenti, le sostanze psicotrope e i precursori incorpora norme internazionali della lotta contro il traffico di droghe, così come gli aspetti preventivi della tossicodipendenza. Il Codice penale prevede sanzioni per il traffico di stupefacenti. La strategia e il piano d'azione in materia di lotta contro la droga tratta la questione della riduzione della domanda e dell'offerta. Il Kosovo dovrebbe comunque impegnarsi molto di più nella lotta contro il traffico degli stupefacenti.

Il quadro giuridico e istituzionale per la lotta contro la **tratta di esseri umani** è in via di elaborazione. Il Kosovo resta un luogo di origine e di transito delle vittime della tratta. Si mantiene la tendenza della tratta di donne verso l'UE a fini di sfruttamento sessuale. La tratta di minori a scopo di mendicizia e il favoreggiamento della migrazione illegale, spesso usando documenti falsi o contraffatti, resta motivo di seria preoccupazione. Il nuovo Codice penale contiene disposizioni sulla tratta degli esseri umani e sul traffico di migranti, e ha inasprito le sanzioni per la tratta dei minori. Nel 2012 la polizia ha avviato una serie di indagini penali sulla tratta degli esseri umani, ma resta basso il numero di casi che sono sfociati in procedimenti giudiziari e in condanne. Benché sia stata pianificata nel programma legislativo, il Governo non ha ancora adottato una legge relativa alla tratta di esseri umani: in materia esistono solo una strategia e un piano d'azione. Il Kosovo dovrebbe aumentare considerevolmente il proprio impegno nella lotta contro la tratta di esseri umani così come contro il favoreggiamento della migrazione illegale, elaborando fra l'altro una nuova legge contro la tratta degli esseri umani.

Il **traffico di armi leggere e di piccolo calibro** continua a costituire un problema. Il Codice penale kosovaro contiene disposizioni sul traffico d'armi e in tale settore il paese ha elaborato una strategia e un piano d'azione. Il terrorismo del Kosovo costituisce, per tale paese e per l'Unione europea, una minaccia minore di quanto non siano la criminalità organizzata e la corruzione. Il Kosovo ha elaborato una strategia e un piano d'azione per la lotta contro il terrorismo e la sicurezza interna, che andrebbero pienamente attuati.

La legge sulla prevenzione del **riciclaggio di denaro** e del **finanziamento del terrorismo** designa la UIF come un'istituzione indipendente che fornisce intelligence finanziaria agli organi investigativi nel settore del riciclaggio di denaro e del finanziamento del terrorismo. Le

responsabilità del Centro di informazione finanziaria diretto da EULEX sono state recentemente trasferite alla UIF del Kosovo. La cooperazione della UIF con le banche è migliorata nel 2012, ed è stato riferito un numero crescente di operazioni in contanti. Il Governo, con l'aiuto dell'UE e del Consiglio d'Europa, ha inoltre preparato una serie di modifiche alla legge in relazione a quattro punti problematici: la valutazione dei rischi a livello nazionale, il quadro penale, le sanzioni per inadempimento e la cooperazione internazionale. Queste modifiche sono volte ad aggiornare le definizioni della legge conformemente alle raccomandazioni della Task Force "Azione finanziaria" (FATF), a rafforzare l'indipendenza operativa della UIF e ad affinare le disposizioni riguardanti lo scambio di informazioni, l'adeguata verifica della clientela, le segnalazioni di operazioni sospette, le responsabilità di vigilanza, le sanzioni e le case da gioco. Lo scambio di informazioni con i paesi terzi è migliorato: la UIF ha concluso memorandum di intesa con sette paesi²⁰. Sotto l'egida della Slovenia, il Kosovo intende candidarsi a far parte del Gruppo Egmont delle UIF. Il Kosovo dovrebbe prendere in considerazione l'idea di modificare ulteriormente la sua legislazione sulla prevenzione del riciclaggio di denaro e del finanziamento del terrorismo, per quanto riguarda la formazione specializzata e gli indicatori statistici, e attuare la corrispondente strategia e il piano d'azione.

La **confisca dei proventi di reato** è disciplinata, in una certa misura, dal Codice penale e dal Codice di procedura penale. Il Governo ha elaborato un progetto di legge che amplia le competenze in tale ambito, permettendo la confisca basata sulla condanna e, entro certi limiti, la confisca della ricchezza accumulata. I poteri di confisca si estendono a beni che non sono i proventi materiali di un reato, a beni acquisiti da un accusato deceduto o che ha lasciato il Kosovo, e a beni trasferiti a un altro soggetto. In caso di acquisto in buona fede, i beni trasferiti non possono essere confiscati. Il progetto di legge introduce il concetto di "inversione dell'onere della prova", che impone agli accusati di dimostrare come sono entrati in possesso dei beni confiscati. Un'agenzia di gestione dei beni sequestrati o confiscati aiuta le autorità giudiziarie e di contrasto nell'esecuzione delle decisioni di sequestro e di confisca. Il Kosovo dovrebbe adottare e applicare il progetto di legge che amplia i poteri di confisca dei proventi di reato.

Il Kosovo ha elaborato un ampio quadro legislativo e istituzionale contro la **corruzione**, che include leggi riguardanti la dichiarazione patrimoniale da parte dei funzionari pubblici, la prevenzione dei conflitti di interesse nel settore pubblico, le persone che denunciano i casi di corruzione, gli appalti pubblici e il finanziamento dei partiti politici. Un'agenzia anticorruzione è responsabile dell'applicazione delle leggi riguardanti la dichiarazione patrimoniale e la prevenzione dei conflitti di interesse: essa può avviare indagini preliminari sulla corruzione, rinviando poi alla polizia o alla procura i casi sospetti. Ha firmato un memorandum di intesa con EULEX. Nonostante il suo mandato, in caso di sospetto di beni acquisiti illegalmente, essa può solo verificarne l'origine. Le sue conoscenze specializzate nell'individuare e seguire i rischi di corruzione nel settore pubblico, anche attraverso valutazioni dei rischi negli ambiti vulnerabili, restano limitate. Il Kosovo dovrebbe valutare l'eventuale necessità di assegnare risorse supplementari a tale agenzia per l'adempimento dei suoi compiti.

Sotto l'egida del Presidente, nel 2012 è stato creato un Consiglio per la lotta contro la corruzione, volto a migliorare il coordinamento fra i vari organismi che si occupano di questo settore. La Procura speciale ha a sua volta istituito una Task Force anti-corruzione, mentre la

²⁰ Slovenia, Croazia, Albania, Montenegro, ex Repubblica jugoslava di Macedonia, San Marino e Turchia.

polizia ha creato una Direzione per la lotta contro i reati economici e la corruzione. Va chiarita la sovrapposizione di ruoli e responsabilità fra questi organismi.

Nonostante sia in vigore una moderna legge sugli appalti pubblici, l'abuso delle procedure degli appalti pubblici continua ad essere un grosso problema in Kosovo. La legge in questione va pienamente applicata, e occorre indagare e perseguire ogni abuso. La legge sul **finanziamento dei partiti politici** dovrebbe essere modificata in modo da vietare o disciplinare rigorosamente le donazioni da persone giuridiche che forniscono anche beni e servizi alla pubblica amministrazione, in modo da obbligare i partiti politici ad avere un solo conto bancario, e in modo da definire le scadenze per la pubblicazione delle relazioni finanziarie. Per ottenere risultati concreti nella lotta contro la corruzione occorre che il Kosovo applichi interamente il suo quadro anticorruzione.

Una nuova legge riguardante la **polizia** ne disciplina i doveri e le competenze. Manca ancora il diritto derivato, in particolare sull'uso della forza e delle armi da fuoco da parte degli agenti, sulla protezione dei dati e sui provvedimenti disciplinari. La legge sull'Ispettorato di polizia disciplina i poteri dell'Ispettorato indipendente di polizia, che tratta le denunce e le misure disciplinari e può avviare indagini penali contro i funzionari di polizia. Nel 2012 si è verificato un miglioramento nelle relazioni fra la polizia e l'Ispettorato, che, nello stesso anno, ha inoltre avviato varie nuove indagini. Per la piena attuazione della legge sull'Ispettorato di polizia sono necessari atti di diritto derivato che non sono ancora stati adottati. Tutto il diritto derivato necessario per la legge riguardante la polizia e per la legge sull'Ispettorato di polizia va adottato e applicato.

Nel 2012 il Kosovo ha elaborato un progetto di legge **sull'intercettazione delle telecomunicazioni**, che consentirebbe alla polizia, ai servizi di intelligence del Kosovo, alle dogane e a EULEX di intercettare in piena legalità le comunicazioni elettroniche, e di chiederne il contenuto, la localizzazione e i dati del traffico a fini di attività di contrasto o di sicurezza interna. Se lo scopo e l'ambito di applicazione del progetto di legge sembra essere in linea con le disposizioni della direttiva sulla vita privata e le comunicazioni elettroniche²¹, sono state sollevate preoccupazioni quanto alla sua conformità con le norme della direttiva sulla conservazione dei dati²². La futura legislazione sull'intercettazione deve distinguere chiaramente fra intercettazione giudiziaria e intercettazione per i servizi di intelligence, in linea con le migliori prassi europee. Il Governo deve prendere in considerazione la necessità di disciplinare la conservazione dei dati per finalità di contrasto, in particolare per quanto riguarda l'ambito, la finalità, la proporzionalità, le categorie di dati, l'accesso ai dati, i periodi di conservazione e i mezzi di ricorso, conformemente alla direttiva sulla conservazione dei dati.

La legge sulla **protezione dei testimoni** è stata adottata nel 2011 ed è entrata in vigore nel 2012. Essa disciplina la protezione dei testimoni di reati gravi. È ampiamente in linea con le migliori prassi europee, ma la sua attuazione richiede l'elaborazione di atti di diritto derivato su questioni quali il cambiamento di identità, le disposizioni di bilancio, condizioni di alloggio sicuro e questionari per le vittime. Nel gennaio 2013 è stato firmato un accordo internazionale sul trasferimento basato sul modello di EUROPOL. Una volta operativa, la Direzione per la protezione dei testimoni del Kosovo collaborerà con il programma di

²¹ Direttiva 2002/58/CE, articolo 15, paragrafo 1.

²² Direttiva 2006/24/CE.

sicurezza dei testimoni di EULEX, che, ai sensi del suo mandato, continua ad essere responsabile della protezione dei testimoni di reato.

3.3.2. *Cooperazione fra le autorità di contrasto*

Il Kosovo ha concluso accordi di **cooperazione di polizia** con Austria, Svezia, Croazia, Albania e l'ex Repubblica jugoslava di Macedonia. Ha stipulato inoltre accordi sulla lotta contro la tratta di esseri umani con la Francia e l'ex Repubblica jugoslava di Macedonia, ha firmato un accordo di cooperazione in materia di sicurezza con la Germania e un accordo sulla lotta contro la criminalità organizzata e la migrazione irregolare con l'Ungheria. Ha concluso accordi di cooperazione doganale con dieci paesi²³.

Nel 2011 ha creato un'Unità di cooperazione internazionale fra le autorità di contrasto (ILECU), che, come avviene in altri paesi dei Balcani occidentali, è volta a facilitare la cooperazione strategica e operativa con le autorità di contrasto dei paesi vicini e degli Stati membri dell'UE. In quanto parte integrante della polizia, l'ILECU ha accesso a tutte le banche dati nazionali, ed è tenuta a trattare i dati personali rispettando rigorosamente le pertinenti regole di protezione. La polizia, inoltre, ha recentemente autorizzato l'accesso di EULEX al proprio sistema di informazione e al sistema di gestione delle frontiere. Questa condivisione di informazioni è probabilmente utile per le indagini sui reati gravi in Kosovo, ma la polizia ed EULEX devono anche cercare di formalizzare lo scambio di informazioni e di intelligence di natura penale con un accordo tecnico.

La cooperazione operativa e strategica fra autorità di contrasto del Kosovo, dei paesi vicini e degli Stati membri dell'UE funziona su base informale. La cooperazione con le autorità di contrasto dell'Albania e dell'ex Repubblica jugoslava di Macedonia è forte; le relazioni con la Serbia, mediate dall'UE, e con la Bosnia-Erzegovina stanno migliorando. Il Kosovo prevede di dislocare funzionari di collegamento preposti alle attività di contrasto in Austria, Ungheria, Germania, Svezia e Svizzera. Il paese dovrebbe continuare ad approfondire questo tipo di cooperazione con tutti i paesi vicini interessati e con gli Stati membri dell'UE. Sarebbe opportuno che studiasse modalità di cooperazione con EUROPOL, INTERPOL e con gli organismi regionali di contrasto.

3.3.3. *Cooperazione giudiziaria in materia penale*

Il Kosovo ha concluso accordi di **assistenza giudiziaria reciproca** con la Croazia, l'ex Repubblica jugoslava di Macedonia e la Turchia; ha stipulato accordi d'estradizione con l'ex Repubblica jugoslava di Macedonia e con la Turchia, e accordi sul trasferimento delle persone condannate con Belgio, Svizzera, ex Repubblica jugoslava di Macedonia e Turchia. Sono stati portati a termine i negoziati con Germania, Italia e Albania sull'assistenza giudiziaria reciproca, sull'estradizione e sul trasferimento delle persone condannate. Il Kosovo ha proposto ad altri 23 paesi di negoziare ulteriori accordi²⁴.

Oltre a questi accordi bilaterali, la legge sulla cooperazione giudiziaria internazionale fornisce una base giuridica per l'assistenza giudiziaria reciproca con i paesi terzi. EULEX continua a

²³ Bulgaria, Repubblica Ceca, Germania, Irlanda, Svezia, Regno Unito, Svizzera, Canada, Stati Uniti e Arabia Saudita.

²⁴ Austria, Belgio, Bulgaria, Repubblica Ceca, Danimarca, Estonia, Finlandia, Francia, Germania, Ungheria, Italia, Lituania, Lettonia, Lussemburgo, Paesi Bassi, Polonia, Portogallo, Slovenia, Svezia, Croazia, Svizzera, Norvegia e Turchia.

fungere da interfaccia con gli Stati che non riconoscono il Kosovo ai sensi di un accordo tecnico con il Ministero della Giustizia. La legge sulla cooperazione giudiziaria internazionale richiede reciprocità per il trattamento delle domande di assistenza giudiziaria. Il Kosovo ha inviato varie richieste alla Serbia, ma, in mancanza di reciprocità, si è rifiutato di trattare le domande provenienti da tale paese.

Benché non ne sia membro, il Kosovo dovrebbe prendere in considerazione l'opportunità di ratificare tutte le Convenzioni rilevanti del Consiglio d'Europa nel settore dell'assistenza giudiziaria reciproca. Dovrebbe anche studiare modalità di cooperazione con EUROJUST.

3.3.4. Protezione dei dati

La Costituzione, la legge relativa all'accesso ai documenti ufficiali e la legge sulla protezione dei dati personali sanciscono il diritto alla **protezione dei dati personali**. Altre norme in materia figurano nella legge sulla classificazione delle informazioni e l'autorizzazione di sicurezza. Questo quadro giuridico viene attuato tramite un regolamento sull'Agenzia per la protezione dei dati e il diritto derivato relativo alla valutazione dei funzionari dell'autorità responsabile della protezione dei dati.

La legge sulla protezione dei dati disciplina il trattamento dei dati da parte degli organismi pubblici e privati, gli obblighi dei responsabili del trattamento e degli incaricati del trattamento e i diritti degli interessati, e prevede sanzioni per le violazioni gravi delle disposizioni. La legge è ampiamente conforme all'acquis dell'Unione europea, ma per compiere ulteriori passi avanti in questo ambito è necessaria l'applicazione del rilevante regolamento e diritto derivato.

La legge contiene una serie di restrizioni per quanto riguarda le informazioni da dare agli interessati, il diritto di accesso e il diritto di completare, correggere o cancellare i dati. La pubblica sicurezza costituisce una di queste eccezioni: si tratta di una clausola in linea con l'acquis dell'UE, ma la cui applicazione va controllata. Nella maggior parte degli Stati membri esistono disposizioni che consentono di limitare il diritto di accesso degli interessati ai propri dati personali per motivi di pubblica sicurezza. Il campo d'applicazione e le possibili eccezioni riguardanti i diritti degli interessati necessitano di ulteriori chiarimenti.

La legge sulla protezione dei dati sancisce l'indipendenza del supervisore principale dell'Agenzia per la protezione dei dati. Se gli aspetti formali di questa indipendenza sono garantiti, queste disposizioni devono essere applicate nella pratica. L'indipendenza *de facto* dei supervisori risulta adeguata: tutti e cinque i supervisori sono stati nominati e hanno assunto le funzioni.

L'Agenzia per la protezione dei dati ha un bilancio proprio, amministrato in modo indipendente conformemente alla legge sulla protezione dei dati. Il bilancio risulta adeguato, e la maggior parte dei posti in organico risulta occupata. Ha creato inoltre gruppi di lavoro per elaborare progetti di regolamenti sul trattamento dei dati personali nell'ambito della cooperazione di polizia e giudiziaria in materia penale. Il Consiglio per la protezione dei dati ha approvato un elenco di paesi e di organizzazioni internazionali con un adeguato livello di protezione dei dati. Nonostante la carenza di personale, l'Agenzia ha svolto 50 ispezioni e controlli presso organizzazioni pubbliche e private per valutarne l'osservanza delle norme sulla protezione dei dati.

L'Agenzia viene inoltre consultata prima dell'adozione di misure legislative e amministrative che interessano il trattamento di dati personali. Ciò è avvenuto per 13 progetti di legge e di

regolamento, ma non è avvenuto prima dell'adozione della legge riguardante la polizia o del nuovo Codice di procedura penale. È necessario che in futuro l'Agenzia venga consultata, conformemente al suo mandato, su qualsiasi progetto di legge che comporti il trattamento di dati personali.

3.4. BLOCCO 4 - Diritti fondamentali connessi alla libertà di circolazione

I **diritti dell'uomo** e i **diritti fondamentali** sono sanciti dalla Costituzione del Kosovo, che elenca i principali accordi e strumenti internazionali direttamente applicabili nel paese²⁵. In caso di conflitto, gli accordi internazionali ratificati dal Kosovo prevalgono sulla legislazione nazionale. I diritti umani e i diritti fondamentali sanciti da tali accordi devono essere interpretati conformemente alle decisioni della Corte europea dei diritti dell'uomo.

La Costituzione conferisce agli individui il diritto di adire la Corte costituzionale per eventuali violazioni dei loro diritti fondamentali. Questo organo comprende un comitato per i diritti dell'uomo, la parità di genere, le persone scomparse e le petizioni, con il compito di esaminare tutte le questioni relative ai diritti dell'uomo e le petizioni dei cittadini, e di controllare l'applicazione delle leggi rientranti nella sua competenza. Il Kosovo ha creato strutture, a livello sia centrale che locale, che forniscono assistenza nella protezione, promozione e applicazione dei diritti umani e dei diritti fondamentali. Deve essere elaborata entro breve una nuova strategia e un piano d'azione in materia di diritti dell'uomo.

Il Kosovo dispone di un solido quadro giuridico per la protezione dei diritti umani e dei diritti fondamentali. Vi è un ampio numero di istituzioni e di autorità, ai vari livelli dell'amministrazione pubblica, con responsabilità legate all'applicazione di questi diritti. Il Kosovo sta attualmente lavorando al diritto derivato in quest'ambito, cosa che dovrebbe comportare la consultazione delle autorità locali.

In Kosovo è direttamente applicabile la Convenzione quadro europea per la protezione delle minoranze nazionali, che sancisce la protezione delle persone da minacce, ostilità, violenze o discriminazioni per motivi etnici, culturali, linguistici o di identità religiosa. Il quadro giuridico nazionale include anche norme che obbligano le istituzioni del paese a garantire la protezione e la sicurezza delle **minoranze**, attraverso, fra l'altro, la legge sulla protezione e la promozione dei diritti delle comunità e dei loro membri e la legge sull'utilizzo delle lingue. Il Kosovo ha predisposto una strategia e un piano d'azione per l'integrazione delle minoranze rom, ashkali ed egizia, la cui situazione resta comunque molto difficile. L'attuazione di questa strategia e del piano d'azione resta limitata, principalmente a causa della mancanza di una volontà politica e alle scarse capacità dei ministeri e delle amministrazioni locali.

Il Kosovo dispone di un quadro giuridico che garantisce la **non discriminazione**, e che comporta una legge sulla parità di genere, una legge anti-discriminazione, una legge relativa all'assunzione di persone con disabilità e una legge sull'Ombudsman. La legge anti-discriminazione è in fase di revisione, per rafforzarne il meccanismo di sanzioni. Sono stati tuttavia registrati deboli progressi nel settore dell'inclusione sociale, compresa la lotta contro

²⁵ Questi strumenti includono la Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo, la Convenzione europea dei diritti dell'uomo e i suoi Protocolli, il Patto internazionale relativo ai diritti civili e politici e i suoi Protocolli, la Convenzione quadro del Consiglio d'Europa per la protezione delle minoranze nazionali, la Convenzione sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione razziale, la Convenzione sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione nei confronti delle donne e la Convenzione sui diritti del fanciullo. Il Kosovo non è membro né delle Nazioni Unite né del Consiglio d'Europa.

la discriminazione. Nel contesto dello scarso attivismo della società civile, la legge anti-discriminazione non ha ancora creato un efficace meccanismo di protezione. La comunità LGBT (lesbiche, gay, bisessuali, travestiti e transgender) viene stigmatizzata e minacciata di violenze. Nonostante le norme, le persone con disabilità incontrano seri problemi di accesso alle infrastrutture, all'assistenza, alle cure mediche, al lavoro e alla protezione dalla discriminazione. Occorre applicare il quadro giuridico per garantire in Kosovo la parità di genere.

Il quadro giuridico che sostiene l'**accesso delle minoranze ai documenti di viaggio e di identità**, inclusa la registrazione dello stato civile, è soddisfacente, ma l'applicazione resta limitata. Da un recente rapporto dell'OSCE emerge che, nonostante l'obbligo dei comuni di fornire servizi in tutte le lingue ufficiali, gli appartenenti a minoranze che sono numericamente inferiori in un determinato comune spesso non riescono a comunicare con i funzionari dell'anagrafe e a ottenere i documenti nella propria lingua. I membri di minoranze che sono analfabeti incontrano ostacoli supplementari nel compilare i moduli di accesso all'anagrafe²⁶.

Gli appartenenti alla minoranza serba hanno espresso preoccupazioni nel contesto dell'applicazione, da parte del Kosovo, dell'accordo con la Serbia sulla libertà di circolazione. Hanno segnalato ritardi nell'ottenere patenti di guida e documenti di immatricolazione dei veicoli così come l'inosservanza delle norme sull'utilizzo delle lingue – tutti inadempimenti, questi, che possono avere effetti negativi sulla libertà di circolazione. L'Ombudsman si è incaricato di trattare alcune di queste denunce, per lo più relative a inosservanze a livello comunale.

I **reati per motivi etnici** sono commessi contro tutte le minoranze in Kosovo, inclusi gli albanesi nelle zone in cui non sono la maggioranza. Si è registrato un aumento dei reati per motivi etnici contro i Serbi ritornati nel paese: le condizioni di sicurezza dei Serbi al sud del fiume Ibar si sono deteriorate.

I Consigli comunali per la sicurezza delle comunità, presieduti dai sindaci locali e composti da rappresentanti delle minoranze dei comuni, sono i principali organi locali incaricati di occuparsi della sicurezza delle minoranze. Il funzionamento di questi Consigli resta incoerente; in molti comuni non sono neppure stati creati. Nel 2011 il Governo ha adottato una strategia e un piano d'azione per la sicurezza delle comunità.

4. VALUTAZIONE DEGLI EFFETTI DELLA LIBERALIZZAZIONE DEI VISTI PER IL KOSOVO IN TERMINI DI SICUREZZA ED EMIGRAZIONE

4.1. Effetti della liberalizzazione dei visti sulla sicurezza

Il Kosovo continua a dover affrontare grosse sfide in termini di efficace prevenzione e lotta contro la criminalità organizzata e la corruzione. Le attività criminose come il traffico di eroina, cocaina e cannabis, il favoreggiamento della migrazione illegale, la tratta degli esseri umani, il traffico d'armi, il contrabbando di sigarette e carburante, sono ampiamente presenti nel paese²⁷. La combinazione fra attività illecite transfrontaliere lucrative, sottosviluppo economico e capacità amministrativa limitata, crea un considerevole incentivo alla

²⁶ OSCE, Access to civil registration in Kosovo, Pristina, luglio 2012.

²⁷ EUROPOL, EU Organised Crime Threat Assessment, 28 Aprile 2011.

corruzione, al riciclaggio di denaro e all'abuso nelle procedure di aggiudicazione degli appalti pubblici. Nonostante esigui miglioramenti registrati dall'OCSE²⁸ e da Transparency International²⁹ nel 2012, la corruzione resta in Kosovo un problema grave.

Il Kosovo possiede un quadro legislativo e istituzionale per la lotta contro la criminalità organizzata e la corruzione, ma la cooperazione fra polizia, dogane e procura nelle indagini e nell'azione penale contro questi reati deve ancora migliorare. La cooperazione fra la polizia e la procura deve intensificarsi per garantire un aumento del numero di azioni penali dopo le indagini e un approccio proattivo nella lotta ai reati gravi, in linea con la strategia e il piano d'azione sulle attività di polizia basate sull'intelligence. La capacità investigativa della polizia è adeguata, ma quella delle dogane deve migliorare. Dovrebbe intensificarsi anche la cooperazione fra la procura e l'Unità di informazione finanziaria (UIF), per garantire un approccio proattivo nell'avvio di indagini sulle ricchezze inspiegabili. Il funzionamento della UIF e la cooperazione con la polizia sono migliorati nel 2012. Nello stesso anno sono state inoltre gettate le basi per un nuovo programma di protezione dei testimoni.

Le risorse per attuare la politica kosovara antidroga sono insufficienti, e manca un approccio basato sull'intelligence. L'impegno messo in atto dal Kosovo per smantellare il traffico di eroina proveniente dall'Afghanistan sui mercati dell'UE attraverso la Turchia, e il traffico di cocaina dall'America Latina verso l'UE attraverso il Montenegro e l'Albania, resta inadeguato. Il Kosovo continua a incontrare difficoltà nel ridurre la coltivazione e il traffico di cannabis destinata all'Unione europea. I sequestri di droga sono aumentati nel 2012 ma rimangono modesti, così come resta inadeguato il seguito giudiziario delle indagini.

Il quadro giuridico e istituzionale per la lotta contro la tratta di esseri umani è in via di elaborazione. Il Kosovo resta un luogo di origine e di transito delle vittime della tratta. Si mantiene la tendenza della tratta di donne verso l'UE a fini di sfruttamento sessuale. La tratta di minori a scopo di mendicizia e il favoreggiamento della migrazione illegale, spesso usando documenti falsi o contraffatti, restano motivi di seria preoccupazione. Il traffico di armi leggere e di piccolo calibro continua a costituire un problema.

Il Kosovo ha elaborato un ampio quadro legislativo e istituzionale contro la corruzione. L'agenzia anticorruzione è responsabile dell'applicazione delle leggi riguardanti la dichiarazione patrimoniale e la prevenzione dei conflitti di interesse. Le sue conoscenze specializzate nell'individuare e seguire i rischi di corruzione nel settore pubblico, anche attraverso valutazioni dei rischi negli ambiti vulnerabili, restano tuttavia limitate. Altri due organi anticorruzione hanno ruoli e responsabilità che si sovrappongono, cosa che limita l'efficacia del loro impegno.

Nonostante sia in vigore una moderna legge sugli appalti pubblici, l'abuso delle procedure degli appalti pubblici continua ad essere un grosso problema in Kosovo. La legge sul finanziamento dei partiti politici non vieta le donazioni da persone giuridiche che forniscono anche beni e servizi alla pubblica amministrazione.

Allo stato attuale dello sviluppo legislativo e istituzionale, la capacità del Kosovo di lottare efficacemente contro la criminalità organizzata e la corruzione resta limitata, con potenziali

²⁸ OCSE, Support for Improvement in Governance and Management, Kosovo Assessment, marzo 2012.

²⁹ Nell'indice della percezione della corruzione (IPC) di Transparency International, il Kosovo era l'ultimo nella classificazione nei Balcani occidentali nel 2010 e 2011, ma nel 2012 ha superato l'Albania.

effetti gravi sulla sicurezza interna dell'UE. Rispetto alle minacce rappresentate dalla criminalità organizzata e la corruzione, il terrorismo del Kosovo sembra costituire un pericolo minore per la sicurezza interna dell'Unione europea.

Per limitare le minacce che la criminalità organizzata e la corruzione rappresentano per la sicurezza interna dell'UE, il Kosovo è invitato a prendere in considerazione le raccomandazioni formulate nella presente relazione.

4.2. Effetti della liberalizzazione dei visti sulla migrazione

La Commissione ha continuato a monitorare i cinque indicatori di risultato contenuti nella tabella di marcia, ossia il tasso di rifiuto dei visti, il tasso di rifiuto di ingressi nello spazio Schengen, il numero di soggiorni irregolari negli Stati membri dell'UE, il numero di domande d'asilo e il numero di domande di riammissione respinte. Una diminuzione sostanziale di questi indicatori nel corso del dialogo sui visti verrà utilizzata come un riferimento orientativo per valutare gli effetti, in termini di migrazione, della liberalizzazione dei visti per il Kosovo.

Fra il 2010 e il 2011 si sono osservate le seguenti tendenze:

- il tasso di rifiuto dei visti per i cittadini kosovari è variato considerevolmente nello spazio Schengen;
- il numero di cittadini kosovari cui è stato rifiutato l'ingresso negli Stati membri dell'UE è raddoppiato da 315 a 645;
- il numero di cittadini kosovari trovati in soggiorno irregolare negli Stati membri è calato da 5 060 a 4 180;
- il numero di domande d'asilo presentate da cittadini kosovari negli Stati membri è diminuito da 14 325 a 9 865, mentre il tasso di riconoscimento del 6% si è mantenuto piuttosto stabile;
- il numero di domande di riammissione respinte e pendenti è diminuito da 243 a 199.

Le tabelle da 6.1 a 6.6 dell'allegato mostrano i dati sottesi a queste osservazioni:

- conformemente alle norme vigenti, tutti i visti per soggiorni di breve durata emessi dagli Stati membri per i cittadini kosovari sono visti con validità territoriale limitata (VTL)³⁰. Le statistiche presentate dagli Stati membri e dagli Stati associati Schengen nel 2011 hanno confermato una considerevole variazione nello spazio Schengen: la Svizzera (16 288), la Germania (12 526), l'Italia (7 066) e la Grecia (4 083) hanno rilasciato il numero più alto di visti VTL per i cittadini kosovari;
- il numero di cittadini kosovari cui è stato rifiutato l'ingresso negli Stati membri dell'UE è aumentato da 315 a 645 fra il 2010 e il 2011, con le cifre più elevate in Francia e in Ungheria;

³⁰ Il visto per soggiorni di breve durata con validità territoriale limitata ("VTL") autorizza il titolare a soggiornare solo nello o negli Stati membri in cui tale visto è valido. Il visto VTL può essere rilasciato nei casi in cui il richiedente non soddisfi tutte le condizioni d'ingresso, quando almeno uno Stato membro non riconosca il documento di viaggio su cui sarà apposto il visto oppure quando, per motivi d'urgenza, il visto è emesso senza effettuare, se occorre, la consultazione preliminare.

- il numero di cittadini kosovari trovati in soggiorno irregolare negli Stati membri è calato da 5 060 a 4 180 fra il 2010 e il 2011. Germania, Francia, Austria, Svezia e Svizzera hanno registrato il numero maggiore di soggiorni irregolari di cittadini del Kosovo;
- il numero di domande d’asilo presentate da cittadini kosovari negli Stati membri è diminuito da 14 325 a 9 865 fra il 2010 e il 2011. Francia, Belgio, Germania, Svezia e Svizzera hanno continuato a ricevere il maggior numero di domande d’asilo dal Kosovo. Il tasso di riconoscimento delle domande d’asilo, in prima istanza, si è mantenuto piuttosto stabile al 5,7% e al 6% nel 2010 e nel 2011 rispettivamente, indicando che gli Stati membri hanno continuato a concedere una forma di protezione internazionale ai richiedenti del Kosovo;
- il numero di domande di riammissione respinte è calato da 243 a 199 fra il 2010 e il 2011³¹. Sempre fra il 2010 e il 2011 è calato a sua volta da 1 572 a 903 anche il numero di domande di riammissione pendenti. Germania e Belgio hanno continuato a registrare il maggior numero di domande di riammissione provenienti dal Kosovo respinte e pendenti.

Per attenuare i potenziali effetti sulla migrazione di un regime di esenzione dal visto per il Kosovo, il paese è invitato a prendere in considerazione la serie di raccomandazioni formulate nella presente relazione.

5. RACCOMANDAZIONI PER IL KOSOVO

In base alla valutazione, di cui ai punti precedenti, dei progressi compiuti dal Kosovo nella realizzazione delle condizioni previste dalla tabella di marcia per la liberalizzazione dei visti, e senza pregiudizio delle posizioni degli Stati membri dell’UE sullo status del paese, la Commissione raccomanda alle autorità del Kosovo di prendere provvedimenti adeguati nei settori elencati in appresso.

5.1. Riammissione

- Riammettere da tutti gli Stati membri dell’UE i cittadini kosovari, i cittadini di paesi terzi e gli apolidi che non soddisfano più le condizioni di ingresso e di soggiorno in tali Stati;
- applicare la legge sulla riammissione;
- continuare a negoziare accordi di riammissione con gli Stati membri interessati e con i principali paesi di transito e paesi di origine della migrazione irregolare verso il Kosovo;
- ridurre il numero di domande di riammissione pendenti provenienti da tutti gli Stati membri, conformemente alle disposizioni della legge sulla riammissione o agli accordi di riammissione bilaterali;

³¹ Il campione di Stati membri e di Stati associati Schengen di cui alla tabella 6.6 include Belgio, Bulgaria, Repubblica Ceca, Germania, Grecia, Francia, Italia, Ungheria, Paesi Bassi, Austria, Slovenia, Slovacchia, Svezia, Norvegia e Svizzera.

- migliorare lo scambio di dati con le autorità degli Stati membri relativamente alle particolari esigenze dei rimpatriati, comprese le vittime della tratta di esseri umani;
- confermare le statistiche nazionali sulla riammissione raffrontandole con quelle degli Stati membri.

5.2. Reintegrazione

- Impegnare ed erogare il fondo per la reintegrazione;
- fornire dati finanziari trasparenti sugli impegni e i pagamenti relativi a tale fondo;
- spostare il centro del programma di reintegrazione dalle emergenze ai servizi per una reintegrazione sostenibile;
- aumentare il numero di beneficiari del programma di reintegrazione;
- rafforzare il ruolo dei coordinatori regionali e dei comitati comunali per la reintegrazione nei processi decisionali finanziari;
- creare un sistema di gestione dei casi per controllare l'accesso dei rimpatriati ai servizi per la reintegrazione.

5.3. Sicurezza dei documenti

- Modificare la legge sui nomi di persona per permettere le registrazioni dei nomi in alfabeto cirillico; garantire la rigorosa applicazione di questa legge per eliminare cambiamenti fraudolenti di nome; verificare l'identità di tutti coloro che chiedono un cambiamento di nome;
- modificare il diritto derivato relativamente alle richieste di documenti di viaggio per garantire che siano rilevate le impronte digitali a tutti i richiedenti di età superiore ai 12 anni;
- garantire la produzione e l'emissione di carte di identità biometriche nel pieno rispetto delle norme dell'Organizzazione internazionale per l'aviazione civile (ICAO);
- utilizzare un nuovo sistema anagrafico; garantire l'affidabilità del registro anagrafico centrale unico migliorando la qualità dei dati; aggiornare, incrociare correttamente e far corrispondere tutti i dati inseriti; eliminare le incoerenze fra le banche dati; rafforzare le procedure di controllo;
- garantire l'integrità del processo di registrazione anagrafica indagando su tutti i casi di corruzione; applicare il codice deontologico; controllare e formare tutto il personale dell'agenzia di iscrizione anagrafica, degli uffici anagrafici comunali e dei centri comunali di registrazione anagrafica.

5.4. Gestione delle frontiere/linee di confine

- Elaborare una legge sulla cooperazione inter-servizi che definisca i ruoli e le responsabilità di tutte le autorità pubbliche che si occupano della gestione integrata delle frontiere/linee di confine;

- modificare le definizioni e le corrispondenti disposizioni della legge sul controllo e la sorveglianza delle frontiere e del diritto derivato in linea con il codice frontiere Schengen;
- garantire il funzionamento del sistema di gestione delle frontiere;
- concludere accordi di cooperazione fra autorità di contrasto con tutti i paesi vicini, includendo la cooperazione operativa e lo scambio di informazioni allo scopo di prevenzione e lotta contro l’immigrazione irregolare e la criminalità transfrontaliera;
- modificare la strategia GIF in base alle conclusioni del Consiglio del 2006, al codice frontiere Schengen e al catalogo Schengen per coprire tutti gli elementi fondamentali della GIF;
- istituire, conformemente alle conclusioni concordate del 2 dicembre 2011, e in maniera coordinata, i valichi provvisori e permanenti come programmato; attuare le disposizioni sullo scambio di informazioni fra le autorità di contrasto, sull’assistenza giudiziaria reciproca e sullo scambio di informazioni doganali; scambiare una persona di collegamento con la Serbia;
- in coordinamento col Montenegro, delineare la frontiera comune;
- studiare modalità di cooperazione con FRONTEX.

5.5. Gestione della migrazione

- Modificare l’elenco delle condizioni di ingresso e gli obblighi dei vettori nella legge sugli stranieri e nella legge sul controllo e la sorveglianza delle frontiere in linea con il codice frontiere Schengen;
- modificare la legge sugli stranieri, la legge sul controllo e la sorveglianza delle frontiere e il corrispondente diritto derivato in modo che il rilascio dei visti ai valichi di frontiera/linee di confine sia in linea con il codice dei visti;
- armonizzare le disposizioni della legge sugli stranieri e della legge che disciplina la concessione del permesso di lavoro e di impiego per quanto riguarda i permessi di lavoro e i permessi di soggiorno;
- modificare la legge sugli stranieri in modo che le sue disposizioni siano conformi agli elementi fondamentali dell’acquis UE sulla migrazione legale e irregolare;
- conformemente alla normativa sulla protezione dei dati, modificare la legge sugli stranieri per disciplinare il trattamento, l’accesso e lo scambio di dati sulla migrazione e l’asilo da parte delle autorità;
- completare la nuova strategia sulla migrazione coinvolgendo tutte le parti interessate competenti, ed elaborare un profilo di migrazione per il Kosovo.

5.6. Asilo

- Modificare la legge sull’asilo in modo che le sue disposizioni siano conformi agli elementi fondamentali dell’acquis UE sull’asilo e alla Convenzione di Ginevra;

- indagare sulle dichiarazioni di presunta corruzione nella gestione delle strutture d’asilo e dell’affitto alloggi per i rimpatriati;
- studiare modalità di cooperazione con l’UESA;

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

- Attuare la riforma dell’ordinamento penale in modo da aumentare l’indipendenza, l’efficacia, la responsabilizzazione e l’imparzialità della magistratura, anche stanziando risorse sufficienti per il funzionamento di tale nuovo ordinamento;
- evitare interferenze di natura politica nell’attività investigativa, giudiziaria, e nelle decisioni riguardanti i reati, per garantire assunzioni, controlli e nomine trasparenti di giudici e procuratori, e per procedere ad azioni disciplinari in tutti i casi di corruzione della magistratura;
- ridurre gli arretrati;
- chiarire le disposizioni del Codice penale relative ai reati di corruzione; allineare le sue disposizioni sull’espulsione degli stranieri alla legge sugli stranieri; inserire nelle disposizioni relative ai casellari giudiziari lo scambio di informazioni con i paesi terzi;
- chiarire varie disposizioni del Codice di procedura penale, comprese le disposizioni transitorie e quelle sulle testimonianze nella fase istruttoria in modo da non limitare l’ammissibilità delle prove;
- prendere in considerazione l’opportunità di effettuare un riesame generale del funzionamento dell’ordinamento penale riformato nella seconda metà del 2013, compresa una valutazione dell’applicazione della nuova legge sugli organi giurisdizionali, della nuova legge sull’azione penale, del nuovo Codice penale e del nuovo Codice di procedura penale;
- tenere una casistica delle indagini, dei procedimenti giudiziari e delle sentenze definitive nei casi riguardanti la criminalità organizzata e la corruzione, compresi il traffico di stupefacenti, la tratta di esseri umani, il traffico d’armi e il riciclaggio di denaro;
- mantenere le competenze esclusive e sussidiarie della Procura speciale;
- prendere in considerazione l’opportunità di introdurre ulteriori modifiche alla legislazione sulla prevenzione del riciclaggio di denaro e del finanziamento del terrorismo per quanto riguarda la formazione specializzata e gli indicatori statistici;
- adottare il progetto di legge che amplia i poteri di confisca dei proventi di reato;
- elaborare una legge sulla tratta degli esseri umani;
- applicare la legge sugli appalti pubblici;

- modificare la legge sul finanziamento dei partiti politici in modo da disciplinare rigorosamente le regole sulle donazioni e in modo da chiarire gli obblighi dei partiti relativi alla pubblicazione delle relazioni;
- adottare il diritto derivato necessario per attuare la legge riguardante la polizia e la legge sull'Ispettorato di polizia;
- garantire che la futura legislazione sull'intercettazione distingua chiaramente fra intercettazione giudiziaria e intercettazione per i servizi di intelligence, in linea con le migliori prassi europee, e che le disposizioni sulla conservazione dei dati ai fini di attività di contrasto rispettino l'acquis dell'UE sulla conservazione dei dati;
- adottare il diritto derivato necessario per l'attuazione della legge sulla protezione dei testimoni; applicare l'accordo internazionale sul trasferimento dei testimoni;
- chiarire i ruoli e le responsabilità di tutti gli organi anticorruzione in Kosovo; valutare la necessità di risorse supplementari affinché l'Agenzia anticorruzione possa adempiere ai suoi compiti;
- attuare tutte le strategie e i piani d'azione nell'ambito dell'ordine pubblico e della sicurezza, incluse le nuove strategie e i nuovi piani d'azione contro la criminalità organizzata e la corruzione.

5.8. Cooperazione fra le autorità di contrasto

- Concludere accordi di cooperazione fra le autorità di contrasto con i paesi vicini interessati e gli Stati membri dell'UE, che contemplino potenzialmente lo scambio di dati strategici e operativi, compresi i casellari giudiziari, nel rispetto delle norme sulla protezione dei dati;
- intensificare la cooperazione operativa fra le autorità di contrasto con i paesi vicini interessati e gli Stati membri dell'UE;
- prendere in considerazione l'opportunità di concludere un accordo tecnico con EULEX sullo scambio di informazioni e di intelligence di natura penale;
- studiare modalità di cooperazione con EUROPOL, INTERPOL e con gli organismi regionali di contrasto.

5.9. Cooperazione giudiziaria in materia penale

- Modificare la legge sulla cooperazione giudiziaria internazionale in linea con l'acquis rilevante dell'UE e con le Convenzioni del Consiglio d'Europa; prendere in considerazione la possibilità di ratificare tutte le Convenzioni rilevanti del Consiglio d'Europa nel settore dell'assistenza giudiziaria reciproca in materia penale;
- concludere accordi sull'assistenza giudiziaria reciproca in materia penale con i paesi vicini interessati e con gli Stati membri UE;
- studiare modalità di cooperazione con EUROJUST.

5.10. Protezione dei dati

- Chiarire l'ambito di applicazione delle restrizioni che interessano il diritto degli interessati di accesso, completamento, correzione o cancellazione dei dati personali;
- applicare la legge sulla protezione dei dati e il corrispondente diritto derivato;
- applicare le disposizioni della legge sulla protezione dei dati che garantiscono l'indipendenza del supervisore principale dell'Agenzia per la protezione dei dati;
- garantire che in futuro l'Agenzia per la protezione dei dati sia consultata su tutti i progetti di legge che interessano il trattamento dei dati personali.

5.11. Diritti fondamentali connessi alla libertà di circolazione

- Modificare la legge anti-discriminazione per rafforzarne il meccanismo di sanzioni; applicare il quadro anti-discriminazione per le donne, i membri della comunità LGBT e le persone con disabilità;
- modificare la legge sugli stranieri per rafforzare l'integrazione socioeconomica dei rifugiati; modificare la legge sulla cittadinanza per facilitarne l'acquisizione ai rifugiati;
- elaborare una nuova strategia e un nuovo piano d'azione sui diritti umani e i diritti fondamentali;
- attuare ed applicare la strategia e il piano d'azione sull'integrazione delle minoranze rom, ashkali ed egizia;
- applicare, in coordinamento con la Serbia, l'accordo sulla libertà di circolazione;
- indagare e perseguire tutti i reati per motive etnici;
- garantire in tutto il Kosovo il funzionamento dei Consigli comunali per la sicurezza delle comunità.

6. STATISTICHE

6.1. Domande di visti Schengen per soggiorni di breve durata a Pristina, Kosovo, 2010-2011

Anno	Categoria di visto	Belgio	Germania	Grecia	Finlandia	Ungheria	Italia	Slovenia	Svizzera	Norvegia	Totale	
2010	Visti A rilasciati	-	0	-	-	-	-	-	-	0	0	
	Visti B rilasciati	1	1	19	-	10	2	1	-	0	34	
	Visti C rilasciati (compresi visti per ingressi multipli)	2 128	13 283	5 099	17	2 767	345	2 493	3 147	532	29 811	
	Visti C per ingressi multipli rilasciati	726	1 214	-	52	1 834	2 357	2 482	-	69	8 734	
	Visti C richiesti	2 942	17 079	5 477	742	3 968	1 038	3 073	4 668	759	39 746	
	Totale dei visti A, B e C rilasciati	2 129	13 284	5 118	17	2 777	347	2 494	3 147	532	29 845	
	Totale dei visti A, B e C richiesti	2 945	17 080	5 496	742	3 981	1 040	3 073	4 668	759	39 784	
	Totale dei visti A, B e C non rilasciati	816	3 796	378	725	1 175	693	579	1 521	227	9 910	
	Tasso dei visti A, B e C non rilasciati	27,71%	22,22%	6,88%	97,71%	29,52%	66,63%	18,84%	32,58%	29,91%	24,91%	
	Totale dei visti VTL rilasciati	5	11 629	3 749	563	8	4 301	3	12 305	519	33 082	
	Visti D rilasciati	135	3,585	39	-	160	3,087	35	2,481	17	9,539	
	Visti "D+C" rilasciati	-	-	-	-	-	-	-	3	0	3	
	Totale dei visti A, B, C, VTL, D e "D+C" rilasciati	2 269	28 498	8 906	580	2 945	7 735	2 532	17 936	1 068	72 469	
	Tasso dei visti VTL rilasciati / Visti B+C rilasciati	0,23%	87,54%	73,25%	3311,76%	0,29%	1239,48%	0,12%	391,01%	97,56%	110,8%	
	Visti A rilasciati	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
Visti C rilasciati (compresi visti per ingressi multipli)	1 647	1 281	565	7	2 937	258	2 804	416	637	10 552		
Visti C per ingressi multipli rilasciati	436	1 063	190	92	1 786	258	2 790	174	101	6 890		
Visti C richiesti	2 735	6 170	725	916	4 152	2 037	3 884	5 099	820	26 538		
Visti C non rilasciati	1 088	4 889	160	909	1 215	1 779	1 080	4 683	183	15 986		
Totale dei visti A e C rilasciati	1 647	1 281	565	7	2 937	258	2 804	416	637	10 552		
Totale dei visti A e C richiesti	2 735	6 170	725	916	4 152	2 037	3 884	5 099	820	26 538		
Totale dei visti A e C non rilasciati	1 088	4 889	160	909	1 215	1 779	1 080	4 683	183	15 986		
Tasso dei visti A e C non rilasciati	39,78%	79,24%	22,07%	99,24%	29,26%	87,33%	27,81%	91,84%	22,32%	60,2%		
Totale dei visti VTL rilasciati	-	12 526	4 083	769	1	7 066	-	16 288	630	41 343		
Totale dei visti A, C e VTL rilasciati	1 647	13 807	4 648	776	2 938	7 324	2 804	16 684	1 267	51 895		
Tasso dei visti VTL rilasciati / Visti C rilasciati	0,00%	977,83%	722,65%	10 985,71%	0,03%	2 738,76%	0,00%	3 910,58%	98,90%	391,8%		

2011

Fonte: Commissione europea, Direzione generale “Affari interni”

6.2. Cittadini del Kosovo a cui è stato rifiutato l'ingresso alle frontiere esterne Schengen, 2009-2011

Stato membro o Stato associato	2009	2010	2011
Belgio	0	5	40
Bulgaria	45	70	50
Repubblica Ceca	5	0	5
Danimarca	0	0	0
Germania	45	60	50
Estonia	0	0	0
Irlanda	5	0	5
Grecia	140	90	75
Spagna	0	0	0
Francia	70	30	280
Italia	0	20	35
Cipro	0	0	0
Lettonia	0	0	0
Lituania	0	0	0
Lussemburgo	0	-	0
Ungheria	5	10	85
Malta	0	0	0
Paesi Bassi	5	0	5
Austria	15	10	15
Polonia	0	0	0
Portogallo	0	0	0
Romania	0	-	0
Slovenia	0	0	0
Slovacchia	0	0	0
Finlandia	0	0	0
Svezia	0	0	0
Regno Unito	50	20	0
Islanda	0	-	-
Liechtenstein	10	5	0
Norvegia	0	0	0
Svizzera	40	45	45
Totale (UE-27)	385	315	645
Media (UE-27)	14	13	24
Deviazione standard (UE-27)	31	24	56

Fonte: EUROSTAT e calcolo della DG "Affari interni"

6.3. Cittadini del Kosovo trovati in soggiorno irregolare negli Stati membri dell'UE, 2009-2011

Stato membro o Stato associato	2009	2010	2011
Belgio	75	90	250
Bulgaria	10	20	5
Repubblica Ceca	10	15	20
Danimarca	0	5	0
Germania	1 605	1 935	1 715
Estonia	0	0	0
Irlanda	50	35	15
Grecia	45	30	25
Spagna	0	0	0
Francia	835	575	630
Italia	5	40	15
Cipro	0	0	0
Lettonia	0	0	0
Lituania	0	0	0
Lussemburgo	75	80	-
Ungheria	20	20	50
Malta	0	0	0
Paesi Bassi	25	20	20
Austria	1 390	740	530
Polonia	0	5	10
Portogallo	0	0	0
Romania	0	0	0
Slovenia	0	0	0
Slovacchia	0	0	0
Finlandia	250	0	0
Svezia	-	1 335	810
Regno Unito	185	115	85
Islanda	0	-	-
Liechtenstein	-	0	-
Norvegia	0	-	0
Svizzera	0	0	1,285
Totale (UE-27)	4 580	5 060	4 180
Media (UE-27)	176	187	161
Deviazione standard (UE-27)	417	451	376

Fonte: EUROSTAT e calcolo della DG "Affari interni"

6.4. Domande d'asilo presentate da cittadini kosovari, 2009-2011

Stato membro o Stato associato	2009	2010	2011
Belgio	2 515	3 230	2 320
Bulgaria	0	0	0
Repubblica Ceca	20	5	5
Danimarca	120	160	135
Germania	1 900	2 205	1 885
Estonia	0	0	0
Irlanda	30	15	10
Grecia	10	0	0
Spagna	0	0	0
Francia	4 580	5 285	3 240
Italia	290	300	110
Cipro	0	0	0
Lettonia	0	0	0
Lituania	0	0	0
Lussemburgo	130	160	140
Ungheria	1 785	380	210
Malta	0	0	0
Paesi Bassi	45	60	30
Austria	1 305	610	340
Polonia	0	0	0
Portogallo	0	0	0
Romania	0	0	0
Slovenia	30	20	20
Slovacchia	0	0	0
Finlandia	240	140	75
Svezia	1 235	1 715	1 320
Regno Unito	40	40	25
Islanda	0	0	0
Liechtenstein	5	5	20
Norvegia	0	245	145
Svizzera	695	600	660
Totale (UE-27)	14 275	14 325	9 865
Media (UE-27)	529	531	365
Deviazione standard (UE-27)	1 053	1 206	812

Fonte: EUROSTAT e calcolo della DG "Affari interni"

6.5. Decisioni in prima istanza sulle domande d'asilo presentate da cittadini kosovari, 2009-2011

Stato membro o Stato associato	Numero totale di decisioni			Decisioni positive			Tasso di riconoscimento		
	2009	2010	2011	2009	2010	2011	2009	2010	2011
Belgio	1 065	1 820	2 760	115	140	240	10.8%	7.7%	8.7%
Bulgaria	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Repubblica Ceca	20	10	0	5	0	0	25%	0	0
Danimarca	70	150	140	15	35	25	21.4%	23.3%	17.9%
Germania	1 355	2 255	1 850	75	90	50	5.5%	4%	2.7%
Estonia	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Irlanda	30	15	10	0	0	0	0	0	0
Grecia	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Spagna	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Francia	2 460	3 480	3 395	110	105	100	4.5%	3%	2.9%
Italia	255	335	220	75	80	95	29.4%	23.9%	43.2%
Cipro	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Lettonia	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Lituania	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Lussemburgo	-	90	90	-	5	5	0	5.6%	5.6%
Ungheria	650	85	135	0	0	0	0	0	0
Malta	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Paesi Bassi	25	55	35	5	0	0	20	0	0
Austria	1 115	665	365	80	70	35	7.2%	10.5%	9.6%
Polonia	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Portogallo	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Romania	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Slovenia	25	25	20	10	0	0	40%	0	0
Slovacchia	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Finlandia	85	215	85	10	15	5	11.8%	7%	5.9%
Svezia	1 300	975	1 200	105	35	50	8.1%	3.6%	4.2%
Regno Unito	45	40	20	15	5	10	33.3%	12.5%	50%
Islanda	-	0	0	-	0	0	0	0	0
Liechtenstein	5	0	5	0	0	0	0	0	0
Norvegia	0	245	125	0	0	0	0	0	0
Svizzera	245	370	255	45	80	55	18.4%	21.6%	21.6%
Totale (UE-27)	8 500	10 215	10 325	620	580	615	7.3%	5.7%	6%
Media (UE-27)	315	378	382	23	21	23			
Deviazione standard (UE-27)	602	822	867	39	39	51			

Fonte: calcolo della DG HOME in base a dati di EUROSTAT

6.6. Domande di riammissione trattate dal Kosovo, 2009-2011

Anno	Stato membro o Stato associato	Numero totale di domande di riammissione	Domande respinte	Domande pendenti	Returns
2009	Belgio	58	12	14	32
	Bulgaria	0	0	0	0
	Germania	2 385	91	1 753	541
	Francia	500	24	0	476
	Italia	80	-	3	77
	Ungheria	-	-	-	133
	Austria	-	-	-	234
	Slovenia	85	-	10	75
	Slovacchia	0	0	0	0
	Norvegia	-	-	-	125
	Svizzera	403	35	0	368
	Totale	3 511	162	1 780	2 061
2010	Belgio	61	3	18	40
	Bulgaria	0	0	0	0
	Repubblica Ceca	7	0	0	7
	Germania	2 339	197	1 536	606
	Francia	522	21	4	497
	Italia	65	-	1	64
	Ungheria	-	-	-	60
	Austria	-	-	-	253
	Slovenia	68	-	13	55
	Slovacchia	0	0	0	0
	Norvegia	-	-	-	103
	Svizzera	419	22	0	397
Totale	3 481	243	1 572	2 82	

Anno	Stato membro o Stato associato	Numero totale di domande di riammissione	Domande respinte	Domande pendenti	Returns
2011	Belgio	365	17	50	298
	Bulgaria	0	0	0	0
	Repubblica Ceca	1	0	0	1
	Germania	1 483	155	832	496
	Francia	372	9	9	354
	Italia	77	-	2	75
	Ungheria	-	-	-	62
	Austria	-	-	-	140
	Slovenia	35	-	10	25
	Slovacchia	0	0	0	0
	Norvegia	-	-	-	100
	Svizzera	259	18	0	241
	Totale	2 592	199	903	1 792
	2012	Belgio	355	14	104
Germania		691	80	302	309
Grecia		21	0	0	21
Francia		226	10	8	208
Italia		39	-	0	39
Ungheria		-	-	-	64
Paesi Bassi		18	1	7	10
Austria		-	-	-	94
Slovenia		15	-	8	7
Svezia		489	15	0	474
Norvegia		-	-	-	50
Svizzera		225	11	0	214
Totale		2 079	131	429	1 253

Fonte: Stati membri dell'UE e Stati associati