



Bruxelles, 19 luglio 2018
(OR. en)

11295/18

VISA 197
FRONT 240
COWEB 115
JAIEX 83
COMIX 418

NOTA DI TRASMISSIONE

Origine:	Jordi AYET PUIGARNAU, Direttore, per conto del Segretario Generale della Commissione europea
Data:	19 luglio 2018
Destinatario:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Segretario Generale del Consiglio dell'Unione europea
n. doc. Comm.:	COM(2018) 543 final
Oggetto:	RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL CONSIGLIO Aggiornamento sull'attuazione dei parametri rimasti della tabella di marcia per la liberalizzazione dei visti da parte del Kosovo* <FMT:Font=Times New Roman>Tale designazione non pregiudica le posizioni riguardo allo status ed è in linea con la risoluzione 1244/99 del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite e con il parere della CIG sulla dichiarazione di indipendenza del Kosovo.</FMT:FN>, come delineato nella quarta relazione sui progressi compiuti del 4 maggio 2016

Si trasmette in allegato, per le delegazioni, il documento COM(2018) 543 final.

All.: COM(2018) 543 final



Bruxelles, 18.7.2018
COM(2018) 543 final

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

**Aggiornamento sull'attuazione dei parametri rimasti della tabella di marcia per la
liberalizzazione dei visti da parte del Kosovo^{*}, come delineato nella quarta relazione sui
progressi compiuti del 4 maggio 2016**

* Tale designazione non pregiudica le posizioni riguardo allo status ed è in linea con la risoluzione 1244/99 del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite e con il parere della CIG sulla dichiarazione di indipendenza del Kosovo.

RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL CONSIGLIO

Aggiornamento sull'attuazione dei parametri rimasti della tabella di marcia per la liberalizzazione dei visti da parte del Kosovo^{*}, come delineato nella quarta relazione sui progressi compiuti del 4 maggio 2016

I. INTRODUZIONE

Il 19 gennaio 2012 la Commissione europea ha avviato con il Kosovo un dialogo sulla liberalizzazione dei visti che riguardava quattro settori principali (sicurezza dei documenti; gestione delle frontiere/linee di confine e della migrazione; ordine pubblico e sicurezza, diritti fondamentali connessi alla libertà di circolazione). Il 14 giugno 2012 la Commissione ha presentato al Kosovo una tabella di marcia, che individua tutte le misure legislative e di altro tipo che il Kosovo deve adottare e attuare nel quadro del dialogo sulla liberalizzazione dei visti. La Commissione si è impegnata a proporre l'esenzione dall'obbligo del visto per le persone provenienti dal Kosovo per soggiorni di breve durata (vale a dire fino a 90 giorni nell'arco di 180 giorni) nell'Unione europea una volta che il Kosovo avrà soddisfatto tutti i requisiti e attuato tutte le altre misure previste dalla tabella di marcia per la liberalizzazione dei visti.

La Commissione ha adottato quattro relazioni sui progressi compiuti dal Kosovo nel dialogo sui visti: la prima l'8 febbraio 2013¹, la seconda il 24 luglio 2014² e la terza il 18 dicembre 2015³, integrate dalla quarta e ultima adottata il 4 maggio 2016⁴. Tali relazioni contenevano una valutazione dei progressi compiuti dal Kosovo per soddisfare i 95 parametri della tabella di marcia sulla liberalizzazione dei visti, raccomandazioni rivolte al Kosovo e una valutazione dei potenziali effetti della liberalizzazione dei visti in termini di migrazione e di sicurezza.

Il 4 maggio 2016 la Commissione europea ha proposto al Consiglio dell'Unione europea e al Parlamento europeo di abolire l'obbligo del visto per i cittadini del Kosovo trasferendo il Kosovo nell'elenco dei paesi esenti dall'obbligo del visto per soggiorni di breve durata nello spazio Schengen⁵. Nella proposta, la Commissione ha confermato che il Kosovo aveva soddisfatto tutti i requisiti della sua tabella di marcia per la liberalizzazione dei visti, fermo restando che, entro il giorno dell'adozione della proposta da parte del Parlamento e del Consiglio, il paese avrebbe ratificato l'accordo di delimitazione delle frontiere con il Montenegro e rafforzato la sua casistica nella lotta contro la criminalità organizzata e la corruzione, i due parametri finali.

Dopo la ratifica, avvenuta il 21 marzo 2018, dell'accordo di delimitazione delle frontiere con il Montenegro da parte dell'Assemblea del Kosovo, dal 3 al 4 maggio 2018 si è svolta una missione tecnica in Kosovo per valutare i progressi compiuti rispetto ai parametri, anche in

^{*} Tale designazione non pregiudica le posizioni riguardo allo status ed è in linea con la risoluzione 1244/99 del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite e con il parere della CIG sulla dichiarazione di indipendenza del Kosovo.

¹ COM (2013) 66 final.

² COM(2014) 488 final.

³ COM(2015) 906 final, accompagnato dal documento di lavoro dei servizi della Commissione SWD(2015) 706 final.

⁴ COM(2016) 276 final.

⁵ COM (2016) 277 final.

relazione al parametro della casistica sulla criminalità organizzata e i casi di corruzione di alto profilo. Si sono svolte riunioni con il primo ministro, il ministro della Giustizia, il ministro dell'Integrazione europea e il ministro degli Affari interni, nonché con i principali attori nel settore dello Stato di diritto, tra cui il Consiglio delle procure, il Consiglio giudiziario e la polizia del Kosovo. La Commissione ha inoltre chiesto informazioni sulle misure che le autorità del Kosovo stanno adottando per attenuare le minacce in materia di migrazione e sicurezza. I risultati della missione tecnica, nonché il lavoro dettagliato sul campo e gli scambi di follow-up con le autorità kosovare, costituiscono la base della valutazione.

Dall'adozione della quarta relazione sui progressi compiuti di maggio 2016, il Kosovo si è costantemente adoperato per rafforzare i suoi impegni nei quattro settori della tabella di marcia per la liberalizzazione dei visti: sicurezza dei documenti; gestione delle frontiere/linee di confine e della migrazione; ordine pubblico e sicurezza, diritti fondamentali connessi alla libertà di circolazione. Migliorando il proprio quadro giuridico, il Kosovo ha continuato a garantire un elevato livello di integrità e sicurezza dei dati personali. Il ministero degli Affari interni continua a rilasciare documenti di viaggio contenenti dati biometrici personali a lettura ottica in linea con le norme dell'Organizzazione internazionale dell'aviazione civile e con le norme dell'UE relative alle caratteristiche di sicurezza e ai dati biometrici dei documenti di viaggio. Come già indicato nella relazione annuale sul Kosovo 2018⁶, il paese ha ulteriormente allineato il suo quadro legislativo in materia di frontiere/linee di confine con l'*acquis* dell'UE. La strategia e il piano d'azione 2013-2018 per la gestione integrata delle frontiere (GIF) sono allineati al concetto di GIF dell'UE del 2006. Nel luglio 2017 è stato approvato un piano d'azione riveduto e riesaminato per la gestione integrata delle frontiere. L'unità congiunta di intelligence, analisi dei rischi e delle minacce del Centro nazionale per la gestione delle frontiere elabora mensilmente valutazioni dei rischi che individuano le minacce riscontrate in tutte le regioni operative e mettono in evidenza le azioni necessarie da intraprendere per attenuarle. Il Kosovo ha inoltre allineato la sua legislazione in materia di asilo e migrazione con l'*acquis* dell'UE e ha compiuto notevoli progressi per migliorare la cooperazione con gli Stati membri in materia di riammissione e rimpatrio. Le autorità di contrasto continuano la loro specializzazione nella lotta contro la criminalità organizzata, la tratta di esseri umani, il traffico di droga e il terrorismo. Le forze di polizia sono ben addestrate e hanno la capacità di combattere la criminalità organizzata, anche attraverso unità specializzate. Il quadro giuridico del Kosovo è in linea con l'*acquis* dell'UE e con gli strumenti internazionali antiterrorismo, anche per quanto riguarda la legislazione che criminalizza il fenomeno dei combattenti terroristi stranieri. Il Kosovo ha intensificato gli sforzi per combattere il terrorismo, anche attraverso misure volte a prevenire l'estremismo violento e i combattenti terroristi interni che partecipano ai conflitti all'estero. Un esempio positivo al riguardo è rappresentato dall'arresto di diverse persone sospettate di terrorismo, nell'ambito del quale le autorità del Kosovo hanno cooperato con le autorità di contrasto dell'Albania e dell'ex Repubblica jugoslava di Macedonia. La cooperazione in materia di attività di contrasto ha ottenuto risultati positivi anche nel settore della criminalità organizzata, anche con diversi Stati membri ed Europol. Ad esempio, il 21 marzo 2018 le autorità di contrasto hanno collaborato per arrestare i contrabbandieri di migranti operanti nei Balcani occidentali. La Slovenia, il Kosovo, la missione dell'Unione europea sullo Stato di diritto in Kosovo (EULEX) e Europol hanno proceduto ad arresti nell'ambito di un'operazione transfrontaliera volta a smantellare un gruppo della criminalità organizzata con sede nella regione.

⁶ SWD (2018) 156 final.

Con questo aggiornamento della quarta relazione sui progressi compiuti, la Commissione conferma che tutti i parametri previsti dalla tabella di marcia per la liberalizzazione dei visti sono soddisfatti.

II. SITUAZIONE DEI PARAMETRI FINALI

1. Accordo di delimitazione delle frontiere con il Montenegro

Il 21 marzo 2018, dopo oltre due anni di discussioni politiche interne, l'Assemblea del Kosovo ha ratificato l'accordo sulla delimitazione delle frontiere (*Border Demarcation Agreement*, BDA), firmato con il Montenegro nell'agosto 2015, soddisfacendo così uno dei due parametri in sospenso per la liberalizzazione dei visti. **La ratifica ha rappresentato un importante passo avanti, come evidenziato nella relazione sul Kosovo del 2018.**

2. Progressi rispetto al parametro della casistica nella lotta contro la corruzione e la criminalità organizzata ad alto livello

L'ultimo parametro della tabella di marcia per la liberalizzazione dei visti invita il Kosovo a rafforzare la propria casistica di indagini e sentenze definitive in casi riguardanti la criminalità organizzata e la corruzione. Il Kosovo ha creato un solido quadro giuridico e operativo per combattere la corruzione e la criminalità organizzata e affrontare i rischi in termini di sicurezza e migrazione. Questo aspetto è stato confermato nelle relazioni annuali della Commissione - che sottolineano tuttavia che rimangono da affrontare diverse sfide - l'ultima delle quali è stata la relazione sul Kosovo del 2018⁷. I progressi registrati nei casi prioritari di alto profilo nella casistica offrono un quadro generale dei progressi compiuti nell'ambito della lotta alla corruzione in Kosovo e forniscono indicazioni sul modo in cui le autorità affrontano il problema della criminalità organizzata e della corruzione di alto profilo.

2.1 Creazione e sviluppo della casistica

Le autorità del Kosovo hanno intrapreso importanti iniziative preparatorie per soddisfare i criteri di questo parametro.

In primo luogo, è stata elaborata una serie di criteri per guidare la selezione dei casi pertinenti da includere nella casistica. Tali criteri, definiti nelle "Procedure operative standard (POS) relative alla selezione degli obiettivi dei reati gravi e della cooperazione interistituzionale", sono stati adottati il 18 luglio 2014 dal Consiglio delle procure del Kosovo. Le POS specificano i criteri che un caso deve soddisfare per essere aggiunto alla casistica, quali: la gravità del reato e il valore del danno causato, il livello organizzativo di un gruppo criminale coinvolto, la necessità di coordinare le azioni investigative, la necessità di gestire le risorse durante le indagini, ecc. (art. 2 delle POS). Ciò consente di concentrare la casistica solo sui casi ritenuti più gravi e pertinenti. Inoltre, sulla base della decisione del Consiglio giudiziario del Kosovo (KJC) del 30 dicembre 2015, ai casi selezionati riguardanti la corruzione e la criminalità organizzata sarà data priorità assoluta anche presso gli organi giurisdizionali. I presidenti dei tribunali sono stati obbligati ad assegnare rapidamente tali casi a giudici ad hoc, che dovrebbero agire immediatamente. I presidenti dei tribunali sono stati inoltre invitati a riferire mensilmente al KJC in merito ai progressi compiuti in questi casi.

È stata inoltre **istituita una squadra multidisciplinare incaricata di coordinare efficacemente il trattamento dei casi mirati e selezionati.** La squadra comprende membri

⁷ SWD (2018) 156 final.

della procura, della magistratura, della polizia, delle dogane, delle autorità fiscali, dell'unità di informazione finanziaria, dell'agenzia per l'amministrazione dei beni sequestrati e confiscati e del servizio penitenziario. Il capo della Procura speciale del Kosovo (RPDC) è il coordinatore della squadra.

Al fine di misurare i progressi compiuti per soddisfare questo requisito in sospeso, nel 2015 il **Kosovo ha istituito un meccanismo avanzato di controllo informatico**, che consente il coordinamento e il monitoraggio dei casi di corruzione e di criminalità organizzata selezionati in tutte le fasi del procedimento penale. Questo sofisticato sistema di gestione informatica, al quale tutti i membri della squadra multidisciplinare hanno accesso in tempo reale, obbliga tutti i partecipanti alla procedura, dalla polizia ai pubblici ministeri e ai giudici, a compilare informazioni relative alla fase del procedimento in cui sono coinvolti.

2.2 Progressi realizzati nella casistica

La valutazione del parametro relativo alla casistica nella lotta contro la corruzione e la criminalità organizzata ad alto livello si concentra sui casi mirati e selezionati contenuti nella casistica stessa. I progressi sono misurati in termini di numero di casi che avanzano lungo tutto l'iter del procedimento penale (indagine - azione penale - tribunale di primo grado - tribunale di secondo grado - sentenza definitiva). I progressi sono evidenziati anche dal valore dei beni confiscati in via preliminare e definitiva, il che dimostra ulteriormente la determinazione del Kosovo ad affrontare gli aspetti finanziari dei reati gravi.

Inizialmente, nel **maggio 2016**, la squadra multidisciplinare si è occupata di **31 casi**. Sulla base delle POS sopra descritte, sono stati aggiunti ulteriori casi per un totale di **42 casi al 6 giugno 2018**. In quanto tali, le autorità hanno compiuto progressi nell'individuare, indagare e perseguire altri casi di corruzione e di criminalità organizzata di alto profilo entro i limiti chiari stabiliti dalla squadra multidisciplinare.

Su 42 casi, sono stati presentati rinvii a giudizio in 33 casi, sono in corso indagini in 5 casi e 4 casi sono stati archiviati nella fase istruttoria. Dei 33 casi, **23** riguardano la corruzione (**con 145 imputati**) e **10** la criminalità organizzata (**con 151 imputati**). Nel complesso, i casi oggetto di esame coinvolgono imputati di alto profilo. Tra le persone incriminate figurano ad esempio: due ministri, il capo dell'organo di controllo degli appalti, tre segretari generali dei ministeri, quattro sindaci, un ex presidente della Corte costituzionale, un membro del Parlamento, un presidente del tribunale e un procuratore del dipartimento per i reati gravi. **Il valore complessivo dei beni sequestrati (vale a dire beni che sono stati temporaneamente ma non definitivamente confiscati) è pari a 13 249 470 EUR.**

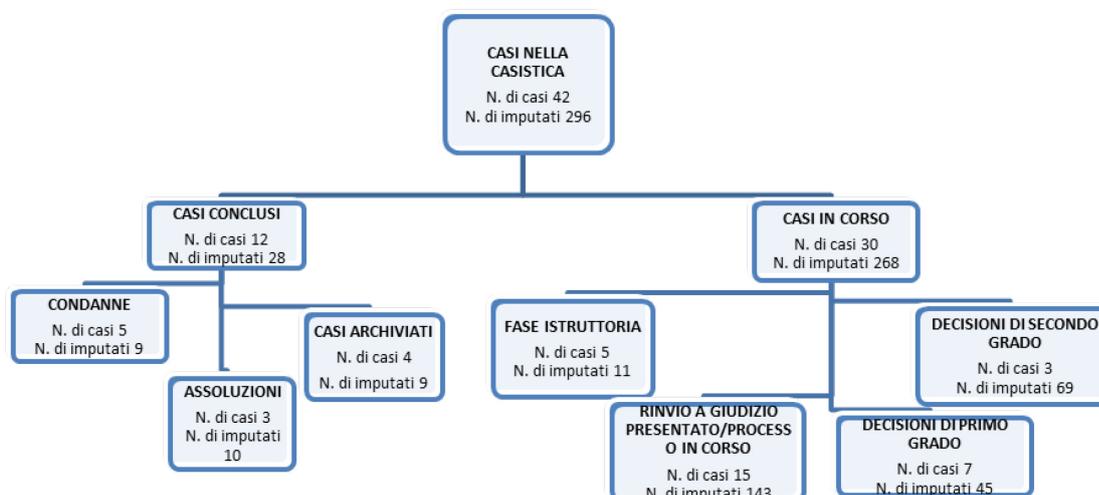
Dei 42 casi, 12 sono stati conclusi, tutti riguardanti casi di corruzione. Come illustrato nel grafico 1, 4 casi sono stati archiviati durante la fase istruttoria. **8 casi hanno ricevuto una sentenza definitiva del tribunale, di cui 5 casi si sono conclusi con condanne e 3 casi con assoluzione.**

Nei 5 casi di condanna definitiva, 9 persone sono state condannate dopo l'espletamento di tutte le procedure di ricorso. Tra i condannati vi sono un pubblico ministero, un sindaco, un funzionario di un comune e un ex presidente della Corte costituzionale e rettore dell'Università. Finora non vi sono confische definitive da segnalare.

Al momento sono in corso 30 casi riguardanti 268 imputati in fasi diverse: 5 sono in fase istruttoria, 15 sono in corso in primo grado, 7 hanno ricevuto una decisione in primo grado e sono in attesa di appello e 3 hanno ricevuto una decisione in secondo grado e sono in attesa di decisioni da parte della Corte Suprema.

Sulla base dei dati disponibili, in media, le autorità formulano rinvii a giudizio dopo 18,5 mesi di indagini per i casi inclusi nella casistica. Le sentenze di primo grado sono generalmente pronunciate dopo 16 mesi, mentre quelle di secondo e terzo grado (se del caso) sono emesse rispettivamente dopo 7 e 10 mesi. Per i casi chiusi, occorrono in media 33,3 mesi per giungere a una decisione definitiva. **Fatto salvo il complesso sviluppo delle indagini e la necessità di rispettare le garanzie giudiziarie, e sebbene ogni caso abbia i suoi meriti complessi, si possono osservare progressi costanti a livello di casi che procedono lungo la “catena della giustizia”** (ossia indagini - azione penale - sentenza - esecuzione delle sanzioni), anche se il ritmo potrebbe essere ulteriormente migliorato.

Grafico 1: Panoramica dei casi nella casistica nelle varie fasi della catena della giustizia



2.3 Valutazione della casistica

Sulla base del lavoro svolto dalle autorità kosovare, sia per quanto riguarda l’assetto istituzionale e amministrativo del meccanismo di controllo informatico e della squadra di coordinamento multidisciplinare, sia per quanto riguarda l’andamento dei vari casi lungo la catena della giustizia, si possono osservare progressi costanti. Le autorità hanno messo a punto un sofisticato sistema informatico e procedure e pratiche chiare. I casi oggetto di esame hanno registrato progressi nel rispetto dell’indipendenza della magistratura e del diritto a un giusto processo, giungendo a una serie di condanne definitive e a un aumento dei rinvii a giudizio e dei procedimenti penali. La quantità di beni confiscati in via preliminare ha continuato ad aumentare nel corso dell’intero processo.

Sebbene vi sia ancora spazio per continui miglioramenti, che il Kosovo si è impegnato a realizzare, **la Commissione può in questa sede confermare che le autorità hanno stabilito e rafforzato la casistica delle indagini e delle sentenze definitive nei casi riguardanti la criminalità organizzata e la corruzione, rispettando così il criterio di riferimento.**

III. UN CONTESTO PIÙ AMPIO IN MATERIA DI STATO DI DIRITTO

Sebbene il Kosovo abbia ottenuto risultati positivi nell'ambito della casistica, è importante collocarli in un contesto più ampio. Il Kosovo ha creato un solido quadro giuridico, istituzionale e giudiziario per la lotta contro la criminalità organizzata e la corruzione, anche se permangono talune sfide. Inoltre, il paese sta attraversando un complesso processo di riforma legislativa che agevolerà il lavoro delle autorità impegnate nella lotta contro la criminalità organizzata e la corruzione e porterà a risultati migliori.

Oltre ai casi inclusi nel sistema di casistica, le autorità kosovare si occupano di molti altri casi di corruzione e di criminalità organizzata. Tra questi figurano i casi già perseguiti e assegnati da EULEX. A causa del ritiro della missione dalle sue funzioni esecutive, i casi che non avrebbero potuto essere conclusi nell'ambito del mandato attuale sono in corso di graduale trasferimento alla magistratura locale. Questo processo è ancora in corso. Sono 45 i casi trasferiti nei settori della corruzione e della criminalità organizzata. Il nuovo mandato di EULEX comprende il monitoraggio dei casi trasferiti alle autorità locali. L'UE disporrà pertanto del mandato e delle risorse per monitorare da vicino e con efficacia i progressi compiuti e riceverà periodici aggiornamenti da parte delle autorità locali.

Sviluppi legislativi

Il Kosovo ha già adottato diverse leggi importanti e molte altre sono in preparazione. Queste mirano a rafforzare ulteriormente il quadro giuridico per la lotta contro la corruzione e la criminalità organizzata. A questo proposito, il 30 marzo 2018, l'Assemblea ha adottato due leggi fondamentali:

- **legge sulla prevenzione del conflitto di interesse nello svolgimento di una funzione pubblica**, che definisce chiaramente i ruoli e le attività consentite per i funzionari pubblici al fine di evitare abusi di ufficio e conflitti di interesse. Tale legge di prefigge di garantire la trasparenza e la regolarità dei processi della pubblica amministrazione, che in passato erano molto vulnerabili alla corruzione, e
- la **legge sul procuratore di Stato**, che consente l'assunzione di nuovi procuratori presso la procura speciale del Kosovo, incaricata di perseguire i casi più gravi di criminalità organizzata e corruzione, sulla base di criteri di merito. L'aumento del numero di procuratori altamente motivati migliorerà in modo significativo il lavoro di questa istituzione, che finora è stata dotata di un organico insufficiente. Sono stati pubblicati i posti vacanti per la prima tornata di procuratori supplementari da assumere.

Alcuni importanti atti legislativi sono attualmente in fase avanzata di preparazione presso il governo o sono già in fase di discussione in seno all'Assemblea. Tra questi figurano principalmente:

- il **codice penale (CC)** riveduto, approvato dal governo nell'aprile 2018 e attualmente in fase di discussione in seno all'Assemblea, e il **codice di procedura penale (CPC)** riveduto, in corso di preparazione. Entrambi i codici riveduti conterranno importanti modifiche, tra cui termini più lunghi per le indagini e disposizioni più ampie in materia di confisca e disposizioni volte rispettivamente a sospendere (CPC) e a rimuovere (CC) i funzionari pubblici incriminati e condannati per corruzione. Quest'ultimo è un requisito fondamentale dell'agenda di riforma europea, un elenco di

riforme prioritarie che il Kosovo si è impegnato ad avviare per far avanzare l'attuazione del suo accordo di stabilizzazione e di associazione con l'UE;

- Il governo kosovaro ha inoltre adottato un ulteriore pacchetto di leggi contro la corruzione, costituito da quattro progetti di legge fondamentali: il progetto di legge sull'agenzia anticorruzione e il progetto di legge sulla dichiarazione patrimoniale. Il progetto di legge sull'ampliamento dei poteri di confisca si baserà pienamente sulla direttiva dell'UE applicabile e mirerà a fornire ai pubblici ministeri uno strumento solido ed efficace per privare i criminali dei beni illeciti. Il progetto di legge sugli informatori istituisce meccanismi concreti volti a proteggere gli informatori sia nel settore pubblico che in quello privato, sostenendo in tal modo la lotta contro la corruzione. Sia il progetto di legge sugli informatori che quello sull'ampliamento dei poteri di confisca sono stati approvati dal governo e inviati all'Assemblea il 12 giugno 2018. I lavori sui due restanti progetti di legge sono in corso.

Nel marzo 2018 il governo ha adottato la **nuova strategia e piano d'azione globale in materia di lotta alla corruzione 2018-2020**.

Nel corso del 2017 **i giudici, i procuratori e i membri del personale di supporto kosovari-serbi** operanti in Kosovo sono stati integrati nel sistema giudiziario unificato del paese, conformemente all'accordo sulla giustizia del 2015 agevolato dall'UE. Questo risultato avrà un impatto positivo sull'applicazione coerente della legge in tutto il Kosovo.

IV. VALUTAZIONE DEI RISCHI PIÙ GENERALI IN MATERIA DI MIGRAZIONE E SICUREZZA

Una condizione fondamentale del processo di liberalizzazione dei visti è garantire un ambiente stabile e ben gestito per la migrazione e la sicurezza.

Situazione migratoria

Per quanto riguarda la situazione migratoria, il Kosovo è rimasto finora al di fuori dei principali flussi migratori lungo la rotta dei Balcani occidentali. È stato osservato che un piccolo numero di migranti provenienti dall'ex Repubblica jugoslava di Macedonia e dall'Albania continuano il loro viaggio attraverso il Kosovo, seguito dall'ingresso in Serbia nella zona di Novi Pazar. Inoltre, i cittadini iraniani sono entrati nei Balcani occidentali in numero considerevole, in genere senza visto e provenienti dalla Serbia dove arrivano per via aerea.

Il numero di richiedenti asilo che arrivano in Kosovo rimane stabile e basso, sebbene sia leggermente aumentato tra gennaio e maggio 2018 (con 86 casi registrati, tra cui 36 casi di cittadini turchi con regolare permesso di soggiorno che hanno presentato domanda di asilo in Kosovo). La maggior parte dei migranti utilizza il Kosovo per brevi scali prima di proseguire il viaggio, possibilmente con l'aiuto di reti di trafficanti.

Il numero di domande di asilo in Kosovo è calato da 307 nel 2016 a 147 nel 2017. La maggior parte delle domande di asilo è sospesa, in quanto i richiedenti asilo scompaiono senza portare a termine la procedura. Nel 2017, 2 richiedenti hanno beneficiato di una protezione sussidiaria. In base alla nazionalità: il maggior numero di richiedenti asilo proviene dall'Afghanistan (44 persone, pari al 35,8%); seguono la Siria (23 persone, pari al 18,7%), la Libia (16 persone, pari al 13%), l'Algeria (14 persone, pari all'11,4%), il Pakistan (11 persone, pari all'8,9%) e altri paesi d'origine (15 persone, pari al 12,2%).

Per quanto riguarda la gestione della migrazione, il **quadro giuridico del Kosovo è generalmente in linea con la legislazione dell'UE**. Il quadro giuridico in questo settore comprende la legge sulla riammissione, la legge sulla cittadinanza, la legge sugli stranieri, la legge sulla prevenzione e la lotta contro la tratta di esseri umani e sulla protezione delle vittime della tratta, la legge sull'asilo, nonché il diritto derivato risultante da queste leggi (*cfr. allegato 1 per ulteriori informazioni*). Per far fronte ai rischi migratori, il Kosovo dovrebbe ulteriormente allineare la sua politica in materia di visti con l'*acquis* dell'UE.

Il Kosovo ha inoltre istituito l'Autorità governativa per le migrazioni, un organismo di cooperazione interistituzionale responsabile del monitoraggio dei flussi migratori, che fornisce raccomandazioni politiche basate su dati concreti alle istituzioni e ai decisori competenti in materia di gestione delle migrazioni. Questo organismo ha finora elaborato 5 profili migratori e sta attualmente elaborando il profilo migratorio "Light" (leggero) con i dati del 2017 nonché il profilo migratorio "Extended" (esteso), che fungerà inoltre da documento chiave per l'elaborazione della strategia in materia di migrazione 2019-2024.

La relazione sul Kosovo del 2018 riconosce che sono stati compiuti progressi nella gestione della migrazione regolare e irregolare. Nel 2018 il Kosovo ha modificato e adottato il suo quadro giuridico in materia di migrazione, come la legge sull'asilo, la legge sugli stranieri e la legge sulla modifica della legge sul controllo e la sorveglianza delle frontiere di Stato, in linea con le direttive dell'UE recentemente modificate in materia di asilo, migrazione e il codice frontiere Schengen. Nel loro insieme, le tre leggi garantiscono l'ulteriore allineamento con l'*acquis* dell'UE e rafforzano la gestione della migrazione in Kosovo (*per ulteriori informazioni, cfr. l'allegato 1*).

Inoltre, le istituzioni del Kosovo hanno intrapreso i preparativi necessari in caso di cambiamento delle rotte migratorie. Di conseguenza, nel 2015 è stato elaborato un Piano di emergenza per la gestione dei potenziali flussi di rifugiati e migranti, aggiornato nel 2017, è stato nominato il coordinatore per la gestione di questi flussi ed è stato istituito il gruppo per la gestione della situazione. Scopo di questo piano è di gestire il flusso potenziale di rifugiati e migranti: definisce le parti interessate, comprese le istituzioni e le organizzazioni, descrive l'attuale situazione migratoria, chiarisce le procedure di registrazione e tiene conto di questioni quali i bisogni fondamentali, l'alloggio, la sicurezza, la salute e l'istruzione per i rifugiati e i migranti. Le istituzioni del Kosovo hanno elaborato tale piano in stretta consultazione con le organizzazioni locali e internazionali.

Cooperazione in materia di migrazione

Per quanto riguarda la cooperazione in materia di migrazione, il Kosovo ha continuato a negoziare accordi di riammissione con gli Stati membri dell'UE, i principali paesi di transito e i paesi di origine dei migranti irregolari. Finora il Kosovo ha firmato 22 accordi (con 24 paesi, tra cui 18 Stati membri, 2 Stati associati, 3 paesi dei Balcani occidentali - Albania, ex Repubblica jugoslava di Macedonia e Montenegro - e Turchia). Inoltre, il Kosovo ha proposto di avviare negoziati per un accordo di riammissione con altri sei Stati membri dell'UE: Regno Unito, Irlanda, Lituania, Lettonia, Polonia e Portogallo. Sono state inviate richieste anche all'Afghanistan, alla Costa d'Avorio e al Pakistan (*cfr. allegato 2*). **Nel complesso, gli accordi di riammissione in vigore vengono attuati senza intoppi. Le procedure di riammissione non pongono gravi complicazioni e le autorità kosovare evadono le domande in modo rapido ed efficace, in stretta collaborazione con le parti firmatarie dell'accordo.**

Il 25 maggio 2016 il Kosovo ha firmato un accordo operativo con l’Agenzia europea della guardia di frontiera e costiera (EBCG). L’accordo operativo consente lo scambio di informazioni, operazioni congiunte, formazione nonché ricerca e sviluppo. La polizia di frontiera del Kosovo condivide regolarmente i dati su base settimanale, mensile, semestrale e annuale con l’agenzia EBCG.

Misure in vigore per prevenire potenziali abusi del regime di esenzione dall’obbligo del visto

A seguito di un forte flusso di persone che hanno lasciato il Kosovo attraverso rotte irregolari nella seconda metà del 2014 e all’inizio del 2015, le istituzioni kosovare, tra cui la Presidenza, l’Assemblea, il governo e le autorità locali, hanno unito i loro sforzi per prevenire la migrazione irregolare.

Le autorità hanno organizzato campagne di sensibilizzazione volte a prevenire la migrazione irregolare e hanno adottato una nuova normativa volta a prevenirla attenuando i problemi finanziari ed economici che i cittadini devono affrontare, considerato che il fattore più significativo per questo flusso di migranti è costituito dalle difficoltà economiche e **da un maggiore impegno contro il traffico di migranti** (sono state condotte 21 operazioni, che hanno portato all’arresto di 86 persone). Oltre a tali misure, la polizia del Kosovo ha anche aumentato il numero di controlli sistematici alle frontiere presso tutte le uscite ai valichi di frontiera, in linea con i diritti fondamentali, utilizzando la profilazione dei passeggeri basata sull’analisi dei rischi e sulle relazioni di valutazione delle minacce. Il Kosovo ha intensificato la cooperazione con le autorità serbe e ungheresi e con altri Stati membri dell’UE per impedire l’immigrazione irregolare di cittadini kosovari e di paesi terzi. **La polizia del Kosovo continuerà a effettuare controlli sistematici in uscita presso tutti i valichi di frontiera** (per giustificare i mezzi di trasporto) e intensificherà la sua cooperazione con le autorità di contrasto dell’UE nello scambio di informazioni (sull’abuso dell’esenzione dall’obbligo del visto e sulla lotta al traffico di migranti).

Grazie a questi sforzi, il numero di domande di asilo presentate da cittadini del Kosovo nell’UE è diminuito significativamente, del 36%, passando da 11 675 nel 2016 a 7 410 nel 2017 e del 90% se si confrontano i dati del 2015 con quelli del 2017 (72 480 nel 2015). I dati disponibili tra gennaio e marzo 2018 continuano la precedente tendenza al calo con 1 580 richiedenti asilo. Il tasso di rimpatrio è in costante aumento ed è passato dal 38,1% nel 2014 al 96,3% nel 2016. Nel 2017 il tasso di rimpatrio è sceso leggermente all’85,9%.

Inoltre, in previsione della liberalizzazione dei visti, **le autorità kosovare (ministero dell’Integrazione europea, ministero degli Affari interni e polizia del Kosovo) stanno attualmente attuando ulteriori campagne globali di sensibilizzazione in tutti i comuni del Kosovo con l’obiettivo di informare i cittadini sui diritti e gli obblighi derivanti dall’esenzione dal visto.**

Situazione della sicurezza

La situazione della sicurezza è stata ampiamente analizzata nel quadro della relazione sul Kosovo del 2018. Per quanto riguarda la criminalità organizzata, gli sviluppi sono stati discussi in precedenza.

Per quanto riguarda la **tratta di esseri umani**, sono in vigore la strategia e il piano d’azione 2015-2019, con la priorità di prevenire la tratta di esseri umani, proteggere e sostenere le vittime e i testimoni, indagare e perseguire i reati connessi alla tratta e proteggere i minori. La

legislazione è ampiamente allineata con la direttiva dell'UE concernente la prevenzione e la repressione della tratta di esseri umani e la protezione delle vittime, anche se la relativa attuazione potrebbe essere migliorata. Il Kosovo è un luogo di origine, transito e destinazione delle vittime della tratta di esseri umani, in particolare a fini di sfruttamento sessuale. Nel 2017 sono state identificate 32 vittime della tratta, 25 delle quali sono assistite nei rispettivi rifugi per la reintegrazione e il riadattamento e 7 potenziali vittime sono state trattate.

Per quanto riguarda la **cooperazione di polizia**, il Kosovo ha concluso 30 accordi di cooperazione nel settore della gestione delle frontiere con l'Albania, l'ex Repubblica jugoslava di Macedonia, il Montenegro e la Serbia, compresi accordi relativi alla creazione di centri comuni di cooperazione di polizia con l'Albania e l'ex Repubblica jugoslava di Macedonia, nonché il protocollo per l'istituzione di un centro trilaterale di polizia a Plava tra il Kosovo, l'Albania e il Montenegro. La polizia di frontiera ha nominato i suoi punti focali incaricati della cooperazione internazionale. Sono in vigore accordi di pattugliamento congiunti con l'Albania, l'ex Repubblica jugoslava di Macedonia e il Montenegro, e tali attività sono svolte regolarmente. Infine, il 25 maggio 2016, il ministero degli Affari interni ha firmato un accordo operativo con l'Agenzia europea della guardia di frontiera e costiera per l'avvio di una cooperazione operativa tra l'Agenzia e il ministero.

In totale, il ministero degli Affari interni ha concluso 30 accordi di cooperazione di polizia e 9 accordi di cooperazione operativa con 18 paesi, di cui 3 multilaterali. Il ministero degli Affari interni ha inoltre firmato 10 accordi di cooperazione con EULEX (*cfr. allegato 3 per una panoramica di tutti gli accordi internazionali in materia di cooperazione di polizia e di frontiera*).

Il Kosovo dispone di un quadro giuridico completo che copre tutti gli aspetti penali connessi al **terrorismo**. Il quadro giuridico del Kosovo è in linea con l'*acquis* dell'UE e con gli strumenti internazionali antiterrorismo. Il codice penale del Kosovo contiene una serie di articoli riguardanti il terrorismo ed è in vigore una legge speciale sul divieto di partecipare a conflitti armati al di fuori del suo territorio (approvata nel 2015). Il Kosovo è anche membro della Coalizione globale per sconfiggere l'ISIS.

Le autorità del Kosovo hanno operato una netta distinzione tra attività di antiterrorismo (CT) e attività di prevenzione e contrasto dell'estremismo violento (P/CVE). Le autorità stanno attuando due strategie e piani d'azione distinti. La strategia P/CVE è stata adottata nel 2015 e resterà in vigore fino al 2020. La strategia CT è in linea con la strategia antiterrorismo dell'UE e sarà valida dal 2018 al 2020. **Il Kosovo ha intensificato gli sforzi per combattere il terrorismo, comprese le misure volte a prevenire l'estremismo violento e i combattenti terroristi interni che partecipano ai conflitti all'estero.**

Il numero di cittadini del Kosovo che si sono impegnati nei conflitti in Siria/Iraq è in costante diminuzione (tra il 2012 e il 2016, secondo le stime, 359 cittadini kosovari - 255 uomini, 49 donne e 55 bambini - sono partiti per le zone di conflitto del Medio Oriente come combattenti terroristi stranieri, e altri 41 bambini sono nati nella zona di conflitto) e nel 2017 non sono stati segnalati nuovi casi. 133 cittadini kosovari sono rimpatriati, 74 sono morti e 195 sono rimasti nella zona di conflitto (59 uomini, 41 donne e 95 bambini). **Le autorità di contrasto e le istituzioni giudiziarie del Kosovo continuano a reagire con fermezza alle minacce terroristiche.** La polizia ha arrestato un numero considerevole di persone che si sono unite a gruppi terroristici coinvolti in conflitti all'estero o che intendevano farlo. Un esempio riuscito di cooperazione regionale ha portato, nel novembre 2016, all'arresto di 18 persone sospettate

di terrorismo da parte della polizia del Kosovo. Essi avrebbero pianificato di condurre attacchi terroristici coordinati in Albania, nell'ex Repubblica jugoslava di Macedonia e in Kosovo.

Le autorità hanno elaborato un **piano strategico per la lotta contro l'estremismo violento nelle carceri**, adottato nel febbraio 2018. Nonostante questi sforzi, le autorità continuano a dover affrontare la sfida dell'estremismo violento e della radicalizzazione. A ciò contribuiscono anche i finanziamenti di organizzazioni straniere che predicano ideologie estremiste. Dal 2016, tuttavia, le autorità hanno acquisito una chiara casistica dei casi connessi al terrorismo (*cfr. allegato 4 per una descrizione completa dei casi e degli eventi più importanti*).

V. CONCLUSIONE

Con la ratifica dell'accordo di delimitazione delle frontiere con il Montenegro il 21 marzo 2018 e la creazione e il continuo rafforzamento della casistica, la **Commissione conferma che il Kosovo ha soddisfatto i due parametri ancora in sospeso. La Commissione conferma inoltre che tutti i parametri previsti dalla tabella di marcia per la liberalizzazione dei visti, ritenuti soddisfatti nel 2016, continuano a essere rispettati.** Raccomanda pertanto al Consiglio e al Parlamento europeo di portare avanti la proposta della Commissione del 4 maggio 2016⁸.

L'attuazione in corso da parte del Kosovo di tutti i requisiti stabiliti nei quattro blocchi della tabella di marcia per la liberalizzazione dei visti sarà monitorata, una volta adottata la liberalizzazione dei visti, attraverso il quadro di monitoraggio e rendicontazione del meccanismo di sospensione dei visti, il **processo di stabilizzazione e associazione** e, se necessario, meccanismi di follow-up ad hoc. Il Kosovo dovrebbe garantire la costante attuazione di misure efficaci per prevenire potenziali abusi del regime di esenzione dal visto. Il paese dovrebbe continuare a organizzare **campagne d'informazione mirate** per spiegare i diritti e gli obblighi derivanti dall'esenzione dell'obbligo del visto nello spazio Schengen e le norme che disciplinano l'accesso al mercato del lavoro dell'UE.

La Commissione continuerà a monitorare attivamente l'evoluzione della casistica nella lotta contro la criminalità organizzata e la corruzione, nonché il costante rispetto di tutti i parametri di riferimento.

⁸ COM (2016) 277.