

Bruxelas, 19 de julho de 2018
(OR. en)

11295/18

VISA 197
FRONT 240
COWEB 115
JAIEX 83
COMIX 418

NOTA DE ENVIO

de:	Secretário-Geral da Comissão Europeia, assinado por Jordi AYET PUIGARNAU, Diretor
data de receção:	19 de julho de 2018
para:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Secretário-Geral do Conselho da União Europeia
n.º doc. Com.:	COM(2018) 543 final
Assunto:	RELATÓRIO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU E AO CONSELHO Atualização sobre a aplicação pelo Kosovo* dos critérios de referência pendentes do roteiro da liberalização de vistos, tal como referido no quarto relatório de 4 de maio de 2016 sobre os progressos realizados

Envia-se em anexo, à atenção das delegações, o documento COM(2018) 543 final.

Anexo: COM(2018) 543 final

Bruxelas, 18.7.2018
COM(2018) 543 final

RELATÓRIO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU E AO CONSELHO

Atualização sobre a aplicação pelo Kosovo^{*} dos critérios de referência pendentes do roteiro da liberalização de vistos, tal como referido no quarto relatório de 4 de maio de 2016 sobre os progressos realizados

^{*} Esta designação não prejudica as posições relativas ao estatuto e está conforme com a RCSNU 1244/99 e com o parecer do TIJ sobre a declaração de independência do Kosovo.

RELATÓRIO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU E AO CONSELHO

Atualização sobre a aplicação pelo Kosovo* dos critérios de referência pendentes do roteiro da liberalização de vistos, tal como referido no quarto relatório de 4 de maio de 2016 sobre os progressos realizados

I. INTRODUÇÃO

A Comissão Europeia lançou um diálogo sobre a liberalização de vistos com o Kosovo em 19 de janeiro de 2012, abrangendo quatro domínios principais (Segurança dos Documentos; Gestão das Fronteiras/Linha de Separação e da Migração; Ordem Pública e Segurança; Direitos Fundamentais relacionados com a Livre Circulação). Em 14 de julho de 2012, a Comissão apresentou ao Kosovo um roteiro que indicava todas as medidas legislativas e de outra natureza que o Kosovo deveria adotar e aplicar no quadro do diálogo sobre a liberalização de vistos. A Comissão comprometeu-se a propor um regime de isenção de vistos para as pessoas do Kosovo para estadas de curta duração na União Europeia (até 90 dias por período de 180 dias), assim que o país tivesse cumprido todos os requisitos e aplicado as restantes medidas estipuladas no roteiro para a liberalização do regime de vistos.

A Comissão adotou quatro relatórios sobre os progressos realizados pelo Kosovo no diálogo sobre vistos: o primeiro em 8 de fevereiro de 2013¹, o segundo em 24 de julho de 2014², o terceiro em 18 de dezembro de 2015³, complementado pelo quarto e último relatório, adotado em 4 de maio de 2016⁴. Estes relatórios contêm uma avaliação dos progressos realizados pelo Kosovo no cumprimento dos 95 critérios de referência do roteiro de liberalização de vistos, recomendações dirigidas ao Kosovo e uma avaliação dos possíveis impactos da liberalização do regime de vistos a nível da migração e da segurança.

Em 4 de maio de 2016, a Comissão Europeia propôs ao Conselho da União Europeia e ao Parlamento Europeu a supressão da obrigação de visto para os nacionais do Kosovo, mediante a transferência deste país para a lista dos países cujos nacionais estão isentos de visto para estadas de curta duração no espaço Schengen⁵. Nessa proposta, a Comissão confirmou que o Kosovo tinha cumprido todos os requisitos do seu roteiro de liberalização de vistos, no pressuposto de que, na data da adoção da proposta pelo Parlamento e pelo Conselho, o Kosovo tivesse ratificado o acordo de delimitação das fronteiras com o Montenegro e reforçado o seu balanço na luta contra a criminalidade organizada e a corrupção, os dois critérios de referência finais.

Após a ratificação do acordo de delimitação das fronteiras com o Montenegro pela Assembleia do Kosovo, em 21 de março de 2018, foi realizada uma missão técnica no Kosovo de 3 a 4 de maio de 2018, a fim de aferir os progressos alcançados no cumprimento dos critérios de referência, nomeadamente o critério relativo ao balanço nos processos de criminalidade organizada e de corrupção de alto nível. Foram realizadas reuniões com o

* Esta designação não prejudica as posições relativas ao estatuto e está conforme com a RCSNU 1244/99 e com o parecer do TIJ sobre a declaração de independência do Kosovo.

¹ COM (2013) 66 final.

² COM(2014) 488 final.

³ COM(2015) 906 final, acompanhado do SWD(2015) 706 final.

⁴ COM(2016) 276 final.

⁵ COM (2016) 277 final.

primeiro-ministro, o ministro da Justiça, o ministro da Integração Europeia e o ministro dos Assuntos Internos, e ainda com os principais intervenientes no domínio do Estado de direito, entre os quais o Conselho do Ministério Público, o Conselho da Magistratura e a Polícia do Kosovo. A Comissão também pediu informações quanto às medidas que as autoridades kosovares têm vindo a tomar no sentido de reduzir as ameaças nos domínios da migração e da segurança. As conclusões da missão técnica, juntamente com um trabalho de campo detalhado e acompanhado por trocas de pontos de vista com as autoridades kosovares, constituem a base da presente avaliação.

Desde a adoção do quarto relatório de progresso em maio de 2016, o Kosovo tem trabalhado constantemente no sentido de reforçar os seus compromissos nos quatro domínios do roteiro para a liberalização dos vistos em matéria de Segurança dos Documentos; Gestão das Fronteiras/Linha de Separação e da Migração; Ordem Pública e Segurança; Direitos Fundamentais relacionados com a Livre Circulação. Ao melhorar o quadro legal, o Kosovo continuou a assegurar um elevado nível de integridade e segurança dos dados pessoais. O Ministério dos Assuntos Internos continua a emitir documentos de viagem de leitura ótica com dados biométricos em conformidade com as normas da Organização da Aviação Civil Internacional e as normas da UE para elementos de segurança e dados biométricos nos documentos de viagem. Como já indicado no relatório anual de 2018 do Kosovo⁶, o Kosovo reforçou o alinhamento do seu quadro legislativo relativo às fronteiras/linhas de separação com o acervo da UE. A estratégia e plano de ação de 2013-2018 relativo à gestão integrada das fronteiras (IBM) estão alinhados com o conceito de 2006 da UE relativo à IBM. Em julho de 2017, foi aprovado um plano de ação IBM revisto e reavaliado. A unidade conjunta de análise das informações, riscos e ameaças no centro nacional para a gestão das fronteiras elabora mensalmente avaliações de risco que identificam as ameaças encontradas em todas as regiões operacionais, bem como sublinham as ações necessárias a levar a cabo para mitigar as ameaças. O Kosovo alinhou igualmente a sua legislação em matéria de asilo e migração com o acervo da UE, tendo efetuado progressos significativos na promoção da cooperação com os Estados-Membros relativamente à readmissão e ao regresso. As autoridades judiciais e policiais prosseguem a sua especialização no combate à criminalidade organizada, ao tráfico de seres humanos e de drogas e ao terrorismo. As forças policiais estão bem preparadas, dispondo da capacidade para combater a criminalidade organizada, inclusivamente através de unidades especializadas. O quadro jurídico do Kosovo é consentâneo com o acervo da UE e com os instrumentos internacionais de luta contra o terrorismo, nomeadamente no que respeita à criminalização por lei do fenómeno dos combatentes terroristas estrangeiros. O Kosovo intensificou os seus esforços de combate ao terrorismo, inclusivamente através de medidas no sentido de prevenir o extremismo violento e a participação de combatentes terroristas nacionais em conflitos no estrangeiro. Um exemplo bem sucedido a este respeito refere-se à detenção de várias pessoas suspeitas de terrorismo, em que as autoridades kosovares cooperaram com as autoridades policiais da Albânia e da antiga República jugoslava da Macedónia. Também se verificaram exemplos positivos de cooperação policial no domínio da criminalidade organizada, designadamente com diversos Estados-Membros e com a Europol. Por exemplo, as autoridades policiais realizaram um trabalho conjunto em dia 21 de março de 2018 na detenção de passadores de migrantes que operavam nos Balcãs Ocidentais. A Eslovénia, o Kosovo, a Missão da União Europeia para o Estado de Direito no Kosovo (EULEX) e a Europol detiveram essas pessoas no âmbito de uma operação transfronteiras destinada a dismantelar um grupo de criminalidade organizada estabelecido nessa zona.

⁶ SWD(2018) 156 final.

Com esta atualização do quarto relatório sobre os progressos realizados, a Comissão confirma que todos os critérios de referência estabelecidos no roteiro de liberalização de vistos estão preenchidos.

II. SITUAÇÃO ATUAL DOS CRITÉRIOS DE REFERÊNCIA FINAIS

1. Acordo de delimitação das fronteiras com o Montenegro

Em 21 de março de 2018, no seguimento de mais de dois anos de conversações políticas a nível interno, a Assembleia do Kosovo ratificou o Acordo de Delimitação das Fronteiras, o qual tinha sido celebrado com o Montenegro em agosto de 2015, cumprindo assim um dos dois critérios de referência pendentes da liberalização dos vistos. **A ratificação constituiu um avanço importante, conforme sublinhado no relatório de 2018 sobre o Kosovo.**

2. Progressos no critério de referência relativo ao balanço na luta contra a corrupção e criminalidade organizada de alto nível

O último critério de referência pendente do roteiro de liberalização de vistos exorta o Kosovo a consolidar o seu balanço das investigações e sentenças judiciais em processos ligados à criminalidade organizada e à corrupção. O Kosovo estabeleceu um quadro jurídico e operacional firme no sentido de combater a corrupção e a criminalidade organizada e de conter os riscos nos domínios da migração e da segurança, tal como reconhecido nos diversos relatórios anuais da Comissão, sendo que o mais recente relatório sobre o Kosovo, de 2018⁷, também salientou o facto de subsistirem desafios. Os progressos registados nos casos de alto nível selecionados no balanço permitem obter uma ideia dos progressos globais do quadro de combate à corrupção no Kosovo e oferecem uma perspetiva sobre a forma como as autoridades lutam contra a criminalidade organizada e a corrupção de alto nível.

2.1 Criação e desenvolvimento do balanço

As autoridades kosovares adotaram medidas preparatórias substanciais para cumprir os requisitos deste critério de referência.

Em primeiro lugar, foi desenvolvido um conjunto de requisitos com vista a orientar a seleção dos casos relevantes que deveriam ser incluídos no balanço. Estes requisitos, definidos nos «procedimentos operacionais normalizados (PON) relativos à seleção de alvos de crimes graves e à cooperação interinstitucional», foram adotados em 18 de julho de 2014 pelo Conselho do Ministério Público do Kosovo. Os PON especificam os requisitos que um caso tem de satisfazer para ser incluído no balanço, tais como: a gravidade da infração e o valor dos danos causados, o nível de organização de um grupo criminoso implicado, a necessidade de coordenação das ações de investigação, a necessidade de gerir recursos durante uma investigação, etc. (art. 2.º dos PON). Deste modo, o balanço pode concentrar-se exclusivamente nos casos considerados mais graves e relevantes. Além disso, de acordo com a decisão de 30 de dezembro de 2015 do Conselho da Magistratura do Kosovo (CMK), os processos selecionados respeitantes a casos de corrupção e de criminalidade organizada devem igualmente ser uma prioridade absoluta dos tribunais. Os presidentes dos tribunais eram obrigados a atribuir rapidamente esses processos aos magistrados responsáveis, que deviam imediatamente seguir os respetivos trâmites. Os presidentes dos tribunais eram igualmente obrigados a informar mensalmente o CMK sobre a evolução dos processos.

⁷ SWD(2018) 156 final.

Adicionalmente, **foi criada uma equipa multidisciplinar para coordenar eficazmente o tratamento dos processos selecionados**. A equipa inclui membros do Ministério Público, do sistema judicial, da polícia, das autoridades aduaneiras e fiscais, da Unidade de Informação Financeira, da Agência para a Gestão dos Bens Apreendidos e Confiscados e dos serviços correcionais. O presidente da Procuradoria Especial do Kosovo (SPRK) é o coordenador da equipa.

Para efeitos de medição dos progressos no cumprimento deste requisito pendente, em 2015, **o Kosovo criou um mecanismo avançado de seguimento informático**, que possibilita a coordenação e o acompanhamento de casos de criminalidade organizada e de corrupção em todas as fases dos processos penais. Este sofisticado sistema informático de gestão, que pode ser acedido em tempo real por todos os membros da equipa multidisciplinar, obriga todos os participantes no procedimento, desde a polícia até aos procuradores do Ministério Público e juízes, a inserir informações relativas à fase do processo em que intervêm.

2.2 Progressos no balanço

A avaliação do balanço no critério de referência relativo aos processos de corrupção e criminalidade organizada de alto nível centra-se nos casos selecionados contidos no balanço. A medição dos progressos tem em conta a quantidade de processos em tramitação ao longo do ciclo penal (investigação – acusação – julgamento em primeira instância – julgamento em segunda instância – acórdão definitivo). Os progressos também são demonstrados pelo valor dos ativos confiscados a título preliminar e definitivo, o que evidencia a determinação do Kosovo no combate às vertentes financeiras da criminalidade grave.

Num primeiro momento, em **maio de 2016**, a equipa multidisciplinar selecionou **31 processos**. Com base nos PON referidos acima, foram adicionados mais processos, ascendendo a um total de **42 processos à data de 6 de junho de 2018**. Assim, as autoridades realizaram progressos na identificação, investigação e ação penal relativamente a processos adicionais de corrupção e criminalidade organizada de alto nível, dentro dos limites claros definidos pela equipa multidisciplinar.

Do total de 42 processos, foram deduzidas acusações em 33 processos, 5 processos estão em fase de investigação e 4 processos foram arquivados na fase de instrução. Dos 33 processos, **23 visam a corrupção (com 145 arguidos)** e **10 visam a criminalidade organizada (com 151 arguidos)**. De modo geral, os casos selecionados implicam arguidos de posições destacadas. Entre os acusados figuram, por exemplo: dois ministros, o responsável pelo Organismo de análise dos Contratos Públicos, três secretários-gerais de ministérios, quatro autarcas, um antigo presidente do Tribunal Constitucional, um deputado, o presidente de um tribunal e um procurador do Departamento de Investigação de Crimes Graves. **O valor total dos bens apreendidos (ou seja, ativos confiscados de forma provisória, mas não definitiva) está avaliado em 13 249 470 EUR.**

12 dos 42 processos foram concluídos, todos eles relativos a crimes de corrupção. Tal como ilustra a figura 1, quatro processos foram arquivados na fase de instrução. **Oito processos deram lugar a sentenças judiciais definitivas, dois quais cinco resultaram em condenações e três em absolvições.**

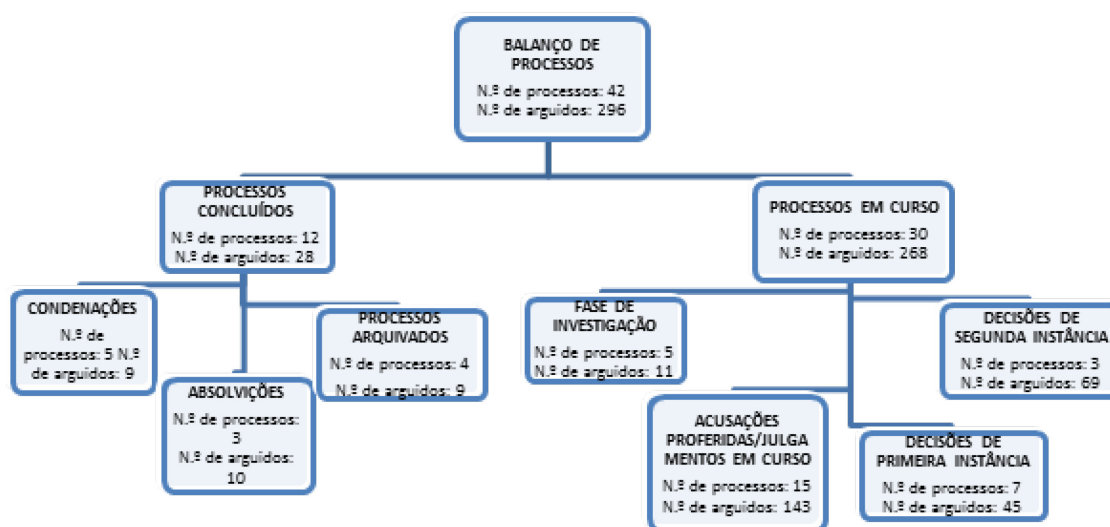
Nos cinco processos com condenações transitadas em julgado, nove arguidos foram condenados depois de esgotadas todas as vias de recurso. Entre os condenados incluem-se um procurador do Ministério Público, um autarca, o procurador público de um município e

um antigo presidente do Tribunal Constitucional/reitor de universidade. Até à data, não foram registados confiscos definitivos.

Atualmente, estão a decorrer 30 processos com 268 arguidos, que se encontram em fases distintas: cinco estão em fase de investigação, quinze estão a ser julgados em primeira instância, sete foram objeto de decisões de primeira instância e aguardam o resultado dos recursos e três foram objeto de decisões de segunda instância, aguardando as decisões do Supremo Tribunal.

Com base nos dados disponíveis, em média, as autoridades deduzem acusações depois de 18,5 meses de investigação no que respeita aos processos incluídos no balanço. Por norma, as sentenças de primeira instância são pronunciadas no prazo de 16 meses, ao passo que as sentenças de segunda e terceira instâncias (quando aplicáveis) são proferidas após 7 e 10 meses, respetivamente. Quanto aos processos encerrados, em média, é tomada uma decisão definitiva no prazo de 33,3 meses. **Sem prejuízo da complexidade das investigações acumuladas e da necessidade de respeitar as garantias processuais, e apesar de cada processo ter as suas próprias complexidades, é possível observar progressos contínuos no andamento dos processos através do «ciclo da justiça» (investigação – acusação – decisão – execução das penas), ainda que possam ser alcançadas melhorias na celeridade processual.**

Figura 1: Panorama geral dos processos incluídos no balanço, nas suas várias fases ao longo do ciclo da justiça



2.3 Avaliação do balanço

Com base no trabalho levado a cabo pelas autoridades kosovares, quer em relação ao quadro institucional e administrativo do mecanismo de seguimento informático e da equipa multidisciplinar de coordenação, quer em relação aos progressos dos vários casos ao longo do ciclo da justiça, é possível observar progressos contínuos. As autoridades instituíram um sistema informático sofisticado, juntamente com práticas e procedimentos bem definidos. Os processos selecionados demonstraram uma evolução no que respeita à independência judicial e ao direito a um processo equitativo, resultando numa série de condenações transitadas em

julgado e num aumento do número de acusações e de pessoas alvo de ação penal. A quantidade de ativos confiscados a título preliminar continuou a aumentar ao longo do processo.

Embora exista ainda margem para uma melhoria contínua, que o Kosovo se comprometeu a realizar, **a Comissão pode agora confirmar que as autoridades criaram e consolidaram o balanço das investigações e sentenças judiciais em processos ligados à criminalidade organizada e à corrupção, cumprindo assim o correspondente critério de referência.**

III. CONTEXTO ALARGADO DO ESTADO DE DIREITO

O Kosovo obteve resultados no âmbito do balanço; porém, importa considerá-los num contexto mais alargado. O Kosovo instituiu um quadro jurídico, institucional e judicial sólido de luta contra a criminalidade organizada e a corrupção, não obstante as dificuldades que se mantêm. Por outro lado, esse país está igualmente a atravessar um processo complexo de reformas legislativas, que tornarão mais fácil o trabalho das autoridades envolvidas na luta contra a criminalidade organizada e a corrupção e permitirão obter melhores resultados.

Além dos processos incluídos no sistema do balanço, as autoridades kosovares lidam com muitos outros casos de criminalidade organizada e de corrupção. Entre estes estão incluídos processos cuja responsabilidade pela ação penal e julgamento cabia anteriormente à EULEX. Devido à retirada das funções executivas da missão, os processos que não puderam ser concluídos dentro do mandato atual estão a ser gradualmente transferidos para o sistema judicial local. Este processo encontra-se ainda em curso. São 45 os processos transferidos nos domínios da corrupção e da criminalidade organizada. O novo mandato da EULEX inclui o acompanhamento dos processos transferidos para as autoridades locais. Neste sentido, a UE disporá de mandato e de recursos para acompanhar de forma estreita e consistente os progressos realizados, em articulação com atualizações periódicas por parte das autoridades locais.

Evolução legislativa

O Kosovo já adotou uma série de leis importantes, estando a ser preparados vários outros diplomas. Estes últimos têm como objetivo reforçar o quadro jurídico de combate à corrupção e à criminalidade organizada. Nesta matéria, em 30 de março de 2018, a Assembleia adotou duas leis fundamentais:

- **A Lei relativa à Prevenção de Conflitos de Interesses no Exercício de um Cargo Público**, que define claramente as funções e as atividades permitidas dos funcionários públicos, com o intuito de evitar abusos de funções e conflitos de interesses. O seu objetivo é assegurar a transparência e a regularidade dos processos na administração pública, que no passado, demonstravam uma elevada vulnerabilidade à corrupção; e
- **A Lei relativa ao Ministério Público**, que possibilita um recrutamento suplementar e baseado no mérito de novos procuradores para a Procuradoria Especial do Kosovo, responsável pela ação penal relativa aos processos de mais alto nível de criminalidade organizada e corrupção. Aumentar o número de procuradores altamente motivados deverá permitir melhorias significativas no trabalho desta instituição, que, até ao momento, tem sido afetada pela carência de pessoal. Os anúncios de abertura de vagas para a primeira fase de contratação de novos procuradores já foram publicados.

Alguns diplomas legislativos essenciais estão atualmente numa fase avançada de preparação a nível do governo ou já em fase de discussão na Assembleia, nomeadamente:

- O **Código Penal (CP)** revisto, aprovado pelo Governo em abril de 2018 e atualmente em fase de discussão na Assembleia, e o **Código de Processo Penal (CPP)** revisto, que se encontra em fase de preparação. Os dois códigos revistos terão alterações importantes, incluindo um alargamento dos prazos de investigação, disposições mais amplas relativamente aos confiscos e disposições em matéria de suspensão (CPP) e exoneração (CP), respetivamente, dos funcionários públicos indiciados e condenados por crimes de corrupção. Esta última alteração constitui um dos principais requisitos da Agenda Europeia de Reformas, uma lista de reformas prioritárias que o Kosovo se comprometeu a instaurar, no sentido de progredir na execução do seu Acordo de Estabilização e de Associação com a UE;
- O Governo do Kosovo apresentou igualmente um pacote suplementar de leis destinadas a combater a corrupção, constituído por quatro propostas legislativas essenciais: o projeto de lei sobre a agência de luta contra a corrupção, o projeto de lei sobre a declaração do património. O projeto de lei sobre poderes alargados de confisco assentará integralmente na diretiva da UE aplicável e visará dotar os procuradores do Ministério Público de um instrumento sólido e eficaz para impedir os criminosos de enriquecer ilicitamente. O projeto de lei sobre os autores de denúncias institui mecanismos especificamente concebidos para proteger os autores de denúncias, tanto no setor público como no setor privado, apoiando assim a luta contra a corrupção. O projeto de lei sobre os autores de denúncias e o projeto de lei sobre poderes alargados de confisco foram ambos aprovados pelo Governo e submetidos à Assembleia em 12 de junho de 2018. Os trabalhos relativos aos dois restantes projetos de lei estão em curso.

Em março de 2018, o Governo adotou a **nova versão abrangente da Estratégia e Plano de Ação em matéria de Luta contra a Corrupção para 2018-2020**.

No decurso de 2017, **os juízes e procuradores sérvios do Kosovo e respetivo pessoal de apoio** no Kosovo foram integrados no sistema judicial unificado do Kosovo, em aplicação do Acordo de 2015 sobre Justiça, mediado pela UE. Esta realização permitirá um impacto positivo na aplicação coerente da legislação em todo o território desse país.

IV. AVALIAÇÃO DOS RISCOS MAIS VASTOS NOS DOMÍNIOS DA MIGRAÇÃO E DA SEGURANÇA

Um pré-requisito do processo de liberalização de vistos é garantir um enquadramento bem gerido e estável nos planos da migração e da segurança.

Situação no domínio da migração

No que se refere à situação no domínio da migração, o Kosovo tem permanecido, para já, fora dos principais circuitos migratórios que atravessam a rota dos Balcãs Ocidentais. Tem-se verificado que um pequeno número de migrantes, oriundos da antiga República jugoslava da Macedónia e da Albânia, prosseguem a sua viagem através do Kosovo, entrando depois na Sérvia, na zona de Novi Pazar. Além disso, tem-se observado a entrada de um número considerável de cidadãos iranianos nos Balcãs Ocidentais, chegando geralmente sem vistos em proveniência da Sérvia, onde entraram por via aérea.

O número de requerentes de asilo que chegam ao Kosovo tem-se mantido estável e baixo, embora tenha aumentado ligeiramente entre janeiro e maio de 2018 (com 86 casos registados, entre os quais 36 casos de cidadãos turcos com autorizações de permanência regulares que requereram asilo no Kosovo). A maioria dos migrantes utiliza o Kosovo como local para breves paragens, antes de prosseguirem as suas viagens, eventualmente com a ajuda das redes de passadores.

O número de pedidos de asilo no Kosovo baixou de 307 em 2016 para 147 em 2017. A maior parte dos pedidos de asilo fica suspensa, já que os requerentes de asilo desaparecem antes de concluírem o processo. Em 2017, dois requerentes receberam uma proteção subsidiária. Com base na nacionalidade: o maior número de requerentes de asilo provém do Afeganistão (44 pessoas, ou seja 35,8 %), seguindo-se a Síria (23 pessoas, ou 18,7 %), a Líbia (16 pessoas, ou 13 %), a Argélia (14 pessoas, ou 11,4 %), o Paquistão (11 pessoas, ou 8,9 %) e outros países de origem (15 pessoas, ou 12,2 %).

No domínio da gestão da migração, **o quadro jurídico no Kosovo é, no cômputo geral, consentâneo com a legislação da UE**. O quadro jurídico nesta matéria inclui a Lei relativa à Readmissão, a Lei relativa à Nacionalidade, a Lei relativa aos Estrangeiros, a Lei relativa à Prevenção e Luta contra o Tráfico de Seres Humanos e à Proteção das Vítimas de Tráfico e a Lei relativa ao Asilo, bem como a legislação derivada que emana dessas leis (*consultar mais informações no anexo I*). A fim de conter os riscos no domínio da migração, o Kosovo deve harmonizar a sua política de vistos com o acervo da UE.

O Kosovo criou igualmente a Autoridade Governamental para a Migração, um organismo de cooperação interinstitucional ao qual compete acompanhar os fluxos migratórios e fornecer recomendações políticas baseadas em dados concretos às instituições e aos decisores pertinentes em matéria de gestão da migração. Até à data, este organismo elaborou cinco perfis de migração, encontrando-se atualmente a elaborar a Perspetiva de Perfis de Migração com dados de 2017, bem como o Perfil Migratório Alargado que servirá também como documento fundamental para desenvolver a Estratégia em matéria de Migração para 2019-2024.

O relatório de 2018 sobre o Kosovo reconhece que foram alcançados progressos na gestão das migrações regulares e irregulares. Em 2018, o Kosovo alterou e adotou o seu quadro jurídico em matéria de migração, nomeadamente a Lei relativa ao Asilo, a Lei relativa aos Estrangeiros e a Lei que altera a Lei relativa ao Controlo e Vigilância das Fronteiras Nacionais, em conformidade com as diretivas da UE recentemente alteradas nos domínios do asilo, da migração e do Código das Fronteiras Schengen. Em conjunto, as três leis garantem uma harmonização mais profunda com o acervo da UE e reforçam a gestão da migração no Kosovo (*consultar mais informações no anexo I*).

Além disso, as instituições kosovares tomaram as diligências necessárias para uma eventual modificação das rotas de migração, o que resultou na elaboração, em 2015, de um Plano de Contingência para a Gestão de Potenciais Afluxos de Refugiados e Migrantes, que seria atualizado em 2017, na nomeação do coordenador responsável pela gestão desses afluxos e na criação do grupo encarregado de gerir a situação. O objetivo do referido plano era gerir os potenciais fluxos de refugiados e migrantes: o plano estabelece as partes interessadas, incluindo instituições e organizações, descreve a atual situação migratória, clarifica os procedimentos de registo e atende a questões relacionadas, por exemplo, com necessidades básicas, abrigos, segurança, saúde e educação para os refugiados e migrantes. As instituições kosovares traçaram este plano em estreita colaboração com organizações locais e internacionais.

Cooperação no domínio da migração

No que respeita à cooperação em questões de migração, o Kosovo prosseguiu as suas negociações relativas aos acordos de readmissão com Estados-Membros da UE, os principais países de trânsito e os países de origem dos migrantes irregulares. Até ao momento, o Kosovo assinou 22 acordos (com 24 países, nomeadamente 18 Estados-Membros, dois Estados associados, três países dos Balcãs Ocidentais – Albânia, antiga República jugoslava da Macedónia e Montenegro – e a Turquia). Além disso, o Kosovo propôs lançar negociações de acordos de readmissão com seis outros Estados-Membros da UE: Reino Unido, Irlanda, Lituânia, Letónia, Polónia e Portugal. Também foram apresentados pedidos ao Afeganistão, Costa do Marfim e ao Paquistão (*ver anexo 2*). **De modo geral, os acordos de readmissão em vigor estão a ser executados sem sobressaltos. Os procedimentos de readmissão não geram complicações graves e as autoridades kosovares realizam pedidos de readmissão de forma rápida e eficaz, em estreita cooperação com as partes signatárias dos acordos.**

O Kosovo assinou um convénio de cooperação com a Agência Europeia da Guarda de Fronteiras e Costeira em 25 de maio de 2016. O convénio permite a troca de informações, operações conjuntas, formação e investigação e desenvolvimento. A Polícia de Fronteiras do Kosovo partilha regularmente os dados numa base semanal, mensal, semestral e anual com a Agência Europeia da Guarda de Fronteiras e Costeira.

Medidas em vigor para evitar potenciais abusos do regime de isenção de vistos

Após a saída de uma grande quantidade de pessoas do Kosovo, através de rotas irregulares, durante a segunda metade de 2014 e o início de 2015, as instituições kosovares, incluindo a Presidência, a Assembleia, o Governo e as autoridades locais, uniram esforços no sentido de prevenir a migração irregular.

As autoridades organizaram campanhas de sensibilização destinadas a prevenir a migração irregular e adotaram novos atos legislativos relativos à prevenção da migração irregular, através de uma redução dos problemas financeiros e económicos enfrentados pelos cidadãos, já que o fator mais importante desse grande fluxo de migrantes se prendia com dificuldades económicas, e **envidaram mais esforços na luta contra a introdução clandestina de migrantes** (foram levadas a cabo 21 operações, que resultaram em 86 detenções). A somar a estas medidas, a Polícia do Kosovo aumentou o número de controlos sistemáticos nas fronteiras em todas as saídas dos pontos de passagem de fronteira, em conformidade com os direitos fundamentais, recorrendo à definição de perfis dos passageiros com base em análises dos riscos e em relatórios de avaliação de ameaças. O Kosovo intensificou a cooperação com as autoridades sérvias e húngaras e com outros Estados-Membros da UE, com vista a prevenir a migração irregular de cidadãos kosovares e de nacionais de países terceiros. **A Polícia do Kosovo manterá os controlos sistemáticos à saída de todos os pontos de passagem de fronteira** (com o intuito de justificar os meios de circulação) e reforçará a sua cooperação com as autoridades judiciais e policiais da UE no intercâmbio de informações (sobre abusos do regime de isenção de vistos e o combate à introdução clandestina de migrantes).

Em consequência destes esforços, o número de pedidos de asilo de cidadãos do Kosovo com destino na UE diminuiu significativamente, com uma redução de 36 %, passando de 11 675 em 2016 para 7 410 em 2017, e de 90 % comparando os dados de 2015 com 2017 (72 480 em 2015). Os dados disponíveis para o período entre janeiro e março de 2018 indiciam uma manutenção da tendência decrescente, com 1 580 requerentes de asilo. A taxa

de regressos aumentou constantemente, passando de 38,1 % em 2014 para 96,3 % em 2016. Porém, em 2017, diminuiu ligeiramente, fixando-se nos 85,9 %.

De resto, tendo em perspetiva a liberalização dos vistos, **as autoridades kosovares (Ministério da Integração Europeia, Ministério dos Assuntos Internos e Polícia do Kosovo) estão atualmente a lançar novas campanhas de sensibilização abrangentes em todos os municípios do Kosovo, destinadas a informar os cidadãos sobre os direitos e deveres decorrentes do regime de isenção de vistos.**

Situação no domínio da segurança

A situação no domínio da segurança foi amplamente analisada no âmbito do relatório de 2018 sobre o Kosovo. No que toca à criminalidade organizada, foram examinados os desenvolvimentos descritos acima.

Relativamente ao **tráfico de seres humanos**, estão a ser executados a Estratégia e o Plano de Ação para 2015-2019, com prioridade para a prevenção do tráfico de seres humanos, a proteção e o apoio às vítimas e testemunhas, a investigação e ação penal para os crimes de tráfico e a proteção das crianças. A legislação nesta matéria está globalmente harmonizada com a diretiva da UE relativa à prevenção e luta contra o tráfico de seres humanos e à proteção das vítimas, ainda que a sua aplicação possa ser melhorada. O Kosovo é um local de origem, trânsito e destino de vítimas do tráfico de seres humanos, nomeadamente para exploração sexual. Em 2017, foram identificadas 32 vítimas de tráfico, 25 das quais estão a receber cuidados nos respetivos centros de acolhimento para reinserção e reabilitação, tendo outras 7 potenciais vítimas recebido tratamento.

Em matéria de **cooperação policial**, relativamente aos acordos de cooperação assinados no domínio da gestão das fronteiras, o Kosovo celebrou 30 acordos com a Albânia, a antiga República jugoslava da Macedónia, o Montenegro e a Sérvia, incluindo os acordos sobre a criação de centros comuns de cooperação policial com a Albânia e a antiga República jugoslava da Macedónia, respetivamente, bem como o Protocolo para a Criação do Centro Trilateral de Polícia em Plava, entre o Kosovo, a Albânia e o Montenegro. A Polícia de Fronteiras designou os seus pontos focais responsáveis pela cooperação internacional. Estão em vigor acordos de patrulhamento conjunto com a Albânia, a antiga República jugoslava da Macedónia e o Montenegro, com as correspondentes atividades a serem executadas periodicamente. Por último, em 25 de maio de 2016, o Ministério dos Assuntos Internos celebrou um acordo de trabalho com a Agência Europeia da Guarda de Fronteiras e Costeira para o estabelecimento de uma cooperação operacional entre a Agência e o Ministério.

Ao todo, o Ministério dos Assuntos Internos celebrou 30 acordos de cooperação policial e 9 acordos de cooperação operacional com 18 países, três dos quais são multilaterais. Além disso, o Ministério dos Assuntos Internos celebrou 10 acordos de cooperação com a EULEX (*ver no anexo 3 uma síntese de todos os acordos internacionais em matéria de cooperação policial e fronteira*).

O Kosovo possui um quadro jurídico completo, que abrange todos os aspetos penais relacionados com o **terrorismo**. O quadro jurídico do Kosovo é consonante com o acervo da UE e com os instrumentos internacionais no domínio da luta contra o terrorismo. O Código Penal do Kosovo contém uma série de artigos respeitantes ao terrorismo e, por outro lado, está em vigor uma lei especial sobre a proibição da participação em conflitos armados fora do território do país (aprovada em 2015). O Kosovo é, além do mais, membro da Coligação Internacional contra o Daexe.

As autoridades kosovares estabeleceram uma distinção clara entre a luta contra o terrorismo e a prevenção e combate às atividades de extremismo violento, estando a executar duas diferentes estratégias e planos de ação. A estratégia de prevenção e combate ao extremismo violento foi adotada em 2015 e manter-se-á em vigor até 2020. A estratégia de luta contra o terrorismo é consentânea com a Estratégia Antiterrorista da UE e passará a vigorar em 2018-2022. **O Kosovo intensificou os seus esforços de combate ao terrorismo, incluindo as medidas no sentido de prevenir o extremismo violento e a participação de combatentes terroristas nacionais em conflitos no estrangeiro.**

O número de cidadãos kosovares que se envolveram nos conflitos na Síria/Iraque tem vindo a decrescer continuamente (entre 2012 e 2016, estima-se que 359 cidadãos kosovares – 255 homens, 49 mulheres e 55 crianças – tenham partido para zonas de conflito no Médio Oriente como combatentes terroristas estrangeiros, com ainda 41 crianças nascidas nas zonas de conflito) e, em 2017, não houve registos de novos casos. 133 cidadãos kosovares regressaram, 74 morreram e 195 permanecem na zona de conflito (59 homens, 41 mulheres e 95 crianças). **As instituições judiciais e policiais do Kosovo continuam a dar uma resposta firme às ameaças terroristas.** As forças policiais detiveram um número considerável de pessoas que se juntaram ou pretendiam juntar-se a grupos terroristas envolvidos em conflitos no estrangeiro. Um exemplo bem-sucedido de cooperação regional foi a detenção, em novembro de 2016, de 18 pessoas suspeitas de atividade terrorista pela Polícia do Kosovo. Estariam alegadamente a planear a realização de ataques terroristas coordenados na Albânia, na antiga República jugoslava da Macedónia e no Kosovo.

As autoridades elaboraram um **Plano Estratégico de Combate ao Extremismo Violento nas Prisões**, adotado em fevereiro de 2018. Apesar destes esforços, as autoridades continuam a enfrentar a ameaça complexa do extremismo violento e da radicalização. Estes fenómenos são parcialmente sustentados pelo financiamento proveniente de organizações estrangeiras que disseminam ideologias extremistas. Ainda assim, desde 2016, as autoridades criaram um balanço inequívoco no que respeita aos casos relacionados com o terrorismo (*ver no anexo 4 uma descrição completa dos casos e acontecimentos mais importantes*).

V. CONCLUSÃO

Tendo em conta a ratificação do acordo de delimitação das fronteiras com o Montenegro, em 21 de março de 2018, e o estabelecimento e constante reforço do balanço, a **Comissão confirma que o Kosovo cumpriu os dois critérios de referência pendentes. A Comissão confirma igualmente que todos os critérios de referência estabelecidos no roteiro de liberalização de vistos, considerados preenchidos em 2016, continuam a ser cumpridos.** Por conseguinte, recomenda ao Conselho e ao Parlamento Europeu que avancem com a proposta da Comissão de 4 de maio de 2016⁸.

A implementação em curso pelo Kosovo de todos os requisitos estabelecidos nos quatro blocos do roteiro de liberalização de vistos será acompanhada, uma vez adotada a liberalização dos vistos, através do quadro de acompanhamento e apresentação de relatórios do **mecanismo de suspensão de vistos**, do **Processo de Estabilização e de Associação** e, se necessário, de mecanismos de acompanhamento *ad hoc*. O Kosovo deve assegurar a vigência de medidas efetivas para evitar possíveis abusos do regime de isenção de vistos. O Kosovo deverá continuar a organizar **campanhas de informação seletivas** sobre os direitos e as

⁸ COM (2016) 277.

obrigações das pessoas que viajam com isenção de visto para o espaço Schengen e as normas que regulam o acesso ao mercado de trabalho da UE.

A Comissão continuará a acompanhar ativamente a evolução das ações em matéria de luta contra a criminalidade organizada e a corrupção, bem como a continuidade do cumprimento de todos os critérios de referência.