

Bruxelles, den 8.2.2013
COM(2013) 66 final

RAPPORT FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET
om Kosovos* fremskridt med at opfylde kravene i køreplanen for visumliberalisering

* Denne betegnelse indebærer ingen stillingtagen til Kosovos status, og den er i overensstemmelse med FN's Sikkerhedsråds resolution 1244/99 og Den Internationale Domstols udtalelse om Kosovos uafhængighedserklæring.

RAPPORT FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET

om Kosovos* fremskridt med at opfylde kravene i køreplanen for visumliberalisering

1. INDLEDNING

Europa-Kommissionen indledte en dialog om visumliberalisering med Kosovo den 19. januar 2012 og forelagde den 14. juni 2012 Kosovos regering en køreplan for en visumfri ordning. Kosovo havde allerede gennemført en række reformer i 2010 og 2011, navnlig med hensyn til tilbagetagelse og reintegration, hvilket gav Kommissionen mulighed for at indlede denne dialog i 2012.

Køreplanen for visumliberalisering identificerer den lovgivning og alle andre foranstaltninger, som Kosovo skal vedtage og gennemføre, og de krav, Kosovo skal opfylde på kort sigt for at gøre fremskridt hen imod visumliberalisering. Kosovo skal først i overensstemmelse med EU-retten vedtage eller ændre den lovgivning, der er nævnt i køreplanen. Landet skal derefter fuldt ud gennemføre denne lovgivning og alle andre foranstaltninger i køreplanen.

Kosovo har allerede gennemført meget lovgivning på de områder, som visumkøreplanen vedrører. På nogle politikområder er den eksisterende lovgivning allerede i overensstemmelse med de centrale dele af EU-retten; på andre områder er det nødvendigt at vedtage ny lovgivning, foretage yderligere tilpasninger til EU-retten eller vedtage sekundær lovgivning.

Kommissionen afholdt det første møde på højt embedsmandsplan med Kosovo som led i visumdialogen den 14. juni 2012 og anmodede om, at Kosovos myndigheder fremlagde en samlet statusrapport om Kosovos forberedelser i henhold til visumkøreplanen med fokus på lovgivningsmæssig tilpasning. Regeringen fremlagde en sådan rapport og en juridisk analyse den 15. september 2012. For at evaluere Kosovos fremskridt med visumdialogen gennemførte Kommissionens tjenestegrene en evalueringsmission til Kosovo den 22.-24. oktober 2012 bistået af flere eksperter fra EU's medlemsstater, EU's kontor i Kosovo og EULEX.

Dette er den første regelmæssige rapport med Kommissionens vurdering af Kosovos fremskridt med at opfylde kravene i køreplanen for visumliberalisering. I overensstemmelse med køreplanen for visumliberalisering vurderes følgende punkter med fokus på lovgivningsmæssig tilpasning til EU-retten:

- (1) status for Kosovos vedtagelse eller ændring af den lovgivning, der er nævnt i køreplanen, for at sikre overensstemmelse med EU-retten
- (2) status for Kosovos gennemførelse af lovgivningen og alle andre foranstaltninger i køreplanen
- (3) de forventede sikkerheds- og migrationsmæssige virkninger af visumliberaliseringen.

Denne rapport er baseret på den samlede rapport og den juridiske analyse fremlagt af Kosovos regering, rapporter udarbejdet af de eksperter fra EU's medlemsstater, der deltog i evalueringsmissionen i oktober 2012, oplysninger fremsendt af EU's kontor i Kosovo, EULEX og EU's agenturer samt detaljerede statistikker indsamlet af Eurostat og fremsendt af EU's medlemsstater og associerede Schengen lande. Den indeholder en række anbefalinger på politikområder, hvor det er nødvendigt at vedtage ny lovgivning, foretage yderligere

* Denne betegnelse indebærer ingen stillingtagen til Kosovos status, og den er i overensstemmelse med FN's Sikkerhedsråds resolution 1244/99 og Den Internationale Domstols udtalelse om Kosovos uafhængighedserklæring.

tilpasninger til EU-retten eller vedtage sekundær lovgivning. Da fremskridt med dialogen om visumliberalisering vil kræve, at alle foranstaltningerne i visumkøreplanen gennemføres og håndhæves, indeholder denne rapport også en række anbefalinger med hensyn til gennemførelse.

Visumdialogen føres, uden at det berører EU-medlemsstaternes stillingtagen til status.

2. VURDERING AF KRAVENE TIL TILBAGETAGELSE OG REINTEGRATION

2.1. Tilbagetagelse

Kosovos lovgivningsmæssige rammer for **tilbagetagelse** består af en lov om tilbagetagelse og sekundær lovgivning. Disse foranstaltninger fastlægger regler og procedurer for Kosovos tilbagetagelse af egne statsborgere, tredjelandstatsborgere og statsløse personer, som ikke længere opfylder kravene for indrejse og ophold i den anmodende stat. De regulerer tilbagetagesproceduren og indeholder bestemmelser om kompetente myndigheder, frister, ansøgningsskemaer, rejsedokumenter, databeskyttelse og transit. Loven om tilbagetagelse indeholder bestemmelser, der sikrer overholdelse af forfatningen og lovgivningen om databeskyttelse, statsborgerskab, rejsedokumenter og udlændinge samt Genèvekonventionen fra 1951 om flygtninges retsstilling og 1967-protokollen om flygtninges status.

Kosovo skal anvende sin tilbagetageslovgivning, "uden at det berører" eventuelle tilbagetagesaftaler indgået med tredjelande. Kosovo har indgået sådanne aftaler med 18 lande, herunder fjorten EU-medlemsstater, to associerede Schengenlande og to stater i det vestlige Balkan¹. Landet har bilaterale aftaler med tre andre lande og har indledt forhandlinger med ni andre lande². De eksisterende aftaler forpligter de kontraherende parter til at tilbagetage hinandens statsborgere og tredjelandstatsborgere, som ikke længere opfylder kravene for indrejse og ophold. De præciserer også, hvilke formularer der skal udfyldes i forbindelse med ansøgninger om tilbagetagelse, og indeholder bestemmelser om tidsfrister for anmodninger, omkostninger ved tilbagetagelse, databeskyttelse, bevis for identitet, bevis for indrejse og transit.

Tilbagetagelse fra EU-medlemsstater fungerer væsentligst på basis af bilaterale aftaler. Tilbagetagelse virker også via UNMIK eller EULEX for de medlemsstater, der ikke anerkender Kosovo. En afdeling for tilbagetagelse og tilbagesendelse i indenrigsministeriet behandler ansøgninger om tilbagetagelse, og Kosovos politi forsøger at identificere tilbagesendte. Hvis der ikke foreligger pålidelige personlige id-papirer, er det ofte vanskeligt for Kosovos myndigheder at identificere tilbagesendte, hvilket betyder, at ansøgninger om tilbagetagelse afvises. Udveksling af oplysninger med medlemsstaternes myndigheder vedrørende tilbagesendtes særlige behov, herunder ofre for menneskehandel, er fortsat problematisk.

Loven om tilbagetagelse foreskriver, at en ansøgning om tilbagetagelse skal efterkommes, hvis de kompetente myndigheder i Kosovo ikke har svaret inden for en frist på 30 dage. Figur 6.6 viser, at et stort antal ansøgninger om tilbagetagelse fra Tyskland og Belgien ikke er færdigbehandlet, hvilket antyder, at denne bestemmelse ikke virker for alle medlemsstaters vedkommende. De statistikker for tilbagetagelse, som Kosovo har fremlagt, svarer ikke til de

¹ Østrig, Benelux (i en fælles aftale), Bulgarien, Tjekkiet, Danmark, Finland, Frankrig, Tyskland, Ungarn, Malta, Slovenien, Sverige, Norge, Schweiz, Albanien og Montenegro har indgået tilbagetagesaftaler med Kosovo.

² Kosovo har paraferet tilbagetagesaftaler med Estland og Kroatien og indledt forhandlinger med Irland, Italien, Letland, Litauen, Polen, Portugal, Det Forenede Kongerige, Den Tidligere Jugoslaviske Republik Makedonien og Tyrkiet.

tal, medlemsstaterne har fremsendt. Kosovo bør sammenholde sine tilbagetagelsesstatistikker med medlemsstaternes.

2.2. Reintegration

Kosovo har forbedret sin politik for **reintegration** i de seneste år. I 2010 vedtog regeringen en revideret strategi- og handlingsplan for reintegration og et reintegrationsprogram støttet af en reintegrationsfond³. Denne fonds midler blev øget fra 500 000 EUR i 2010 til 3,4 mio. EUR og 3,2 mio. EUR i henholdsvis 2011 og 2012. Reintegrationsfonden finansierer akuthjælp til tilbagesendte, som f.eks. transport efter ankomst, midlertidigt logi, lægehjælp, fødevare- og hygiejnepakker og boliger samt holdbare reintegrationstjenester, som f.eks. sprogundervisning for mindreårige, faglig uddannelse, beskæftigelsesbistand og støtte til virksomhedsstart. Der findes regler med hensyn til roller og ansvar for de nationale og lokale myndigheder, der er involveret i reintegration af tilbagesendte, beslutningsprocessen og kriterierne for at blive omfattet af dette program.

Den institutionelle struktur, der støtter reintegration, blev omdefinert i 2012. En bestyrelse bistået af et sekretariat godkender betalinger fra reintegrationsfonden, overvåger gennemførelsen, koordinerer opgaverne mellem ministerier og rapportering fra lokale myndigheder. Et kontor for reintegration, herunder et modtagelseskantor i lufthavnen, tager direkte kontakt med tilbagesendte. I 2012 blev dette kontor omdannet til en afdeling i indenrigsministeriet og fik til opgave at overvåge syv regionale koordinators arbejde. På lokalt niveau er lokale embedsmænd med ansvar for befolkningsgrupper og tilbagesendelse ansvarlige for reintegration og rapportering til deres regionale koordinators⁴. Lokale reintegrationsudvalg godkender anmodninger om akuttjenester lokalt; anmodninger om holdbare reintegrationstjenester godkendes på centralt niveau. Omkring 250 lokale embedsmænd gennemgik kurser i reintegration i 2011. Et sagsbehandlingssystem til overvågning af tilbagesendtes adgang til reintegrationstjenester er stadig ikke indført.

I 2011 brugte Kosovo kun 11 % af reintegrationsfondens midler, væsentligst til akuttjenester. I de første tre kvartaler af 2012 brugte myndighederne omkring 58 % af fondens midler (1,8 mio. EUR) til reintegration, herunder 1 mio. EUR til boliger, 360 000 EUR til en beskæftigelsesfremmende ordning og resten til akuttjenester. Det selskab, der står for midlertidigt logi til tilbagesendte, var involveret i en korruptionsskandale og mistede sin kontrakt med indenrigsministeriet.

Mellem januar og september 2012 registrerede reintegrationsafdelingen 2 968 tilbagesendte til Kosovo, hvoraf omkring trefjerdedele (2 181 personer) var omfattet af reintegrationsfonden. 61,5 % af de omfattede personer var etniske albanere, 30 % tilhørte minoriteterne romaer, ashkalier og egyptere og 4 % det serbiske mindretal. Alle de omfattede personer modtog fødevare- og hygiejnepakker; 34 % hjælp skolegang, 18 % brænde til opvarmning, 18 % støtte til indkvartering eller bolig, 11 % transporttjenester ved ankomst og 17 % faglig uddannelse eller støtte til virksomhedsstart. Disse tal viser, at akuttjenester er de tjenester, der hyppigst finansieres af reintegrationsfonden.

³ Reintegration støttes også af strategien for befolkningsgrupper og tilbagesendelse og strategien for integration af romaer, ashkalier og egyptere.

⁴ Sådanne lokale kontorer med ansvar for befolkningsgrupper og tilbagesendelse findes endnu ikke i tre af Kosovos 38 kommuner.

3. VURDERING AF KRAVENE TIL DOKUMENTSIKKERHED, GRÆNSE- OG MIGRATIONSFORVALTNING, OFFENTLIG ORDEN OG SIKKERHED OG GRUNDLÆGGENDE RETTIGHEDER I FORBINDELSE MED RETTEN TIL FRI BEVÆGELIGHED

3.1. Hovedområde 1: Dokumentsikkerhed Loven om rejsedokumenter, loven om identitetskort og sekundær lovgivning fastlægger regler og procedurer for at opnå rejsedokumenter og id-kort. De omfatter bestemmelser, der skal garantere integritet i udstedelsesprocessen og dokumentkvalitet i overensstemmelse med den internationale civile luftfartsorganisations (ICAO) standarder. Loven om personregistrering, der støttes af sekundær lovgivning, regulerer personregistrering og udstedelse af de underliggende dokumenter. Borgerne tildeles et personligt identifikationsnummer ved fødsel, ved senere registrering eller omregistrering. Personer, der har mistet deres personregistreringsattest, kan lade sig omregistrere under anvendelse af andre registeroplysninger eller erklæringer fra slægtninge. Sekundær lovgivning regulerer formatet for og udstedelsen af personregistreringsattester og adgangen til registre. Attesterne indeholder en række sikkerhedstræk.

Loven om personnavne giver kun mulighed for at registrere navne ved brug af det latinske alfabet, hvilket i modstrid med forfatningen udelukker det kyrilliske alfabet. Borgerne kan kun ændre deres navn hvert femte år på grund af restriktioner, der skal forebygge misbrug. For at ændre navn skal der fremlægges fødselsattest, eventuel vielsesattest og en attest, der fastslår, at de pågældende ikke er omfattet af retslige procedurer. Når en navneforandring godkendes, forbliver det personlige identifikationsnummer det samme, men den nye attest viser det seneste navn. Kosovo har søgt tættere forbindelser med INTERPOL for at identificere personer, der ansøger om navneændring, og personer, der er udelukket fra Schengenområdet. Landet har også til hensigt at afvise ansøgninger fra personer, der figurerer på listen over personer med forbud mod indrejse i Schengenområdet. I nogle sager, som f.eks. gifte kvinder der ønsker deres ungpigenavn tilbage, kan navneændringer ikke afvises, og de nye navne sendes til INTERPOL med henblik på videre fremsendelse til medlemsstaterne.

I oktober 2011 begyndte Kosovo at udstede **biometriske rejsedokumenter**. Efter at der blev opdaget økonomiske uregelmæssigheder blev samarbejdet mellem indenrigsministeriet og det kontraherede selskab suspenderet. De rejsedokumenter, der blev behandlet i oktober 2012, opfyldte alle undtagen ét af EU's standarder for sikkerhedselementer. Deres udformning indeholdt de krævede sikkerhedselementer, og deres format opfyldte ICAO-standarderne⁵. En elektronisk chip indeholdt dokumentindehaverens personoplysninger, ansigtsfoto og fingeraftryk i overensstemmelse med ICAO-standarderne. Datasiderne var optisk personaliserede og omfattede en række sikkerhedselementer, men opfyldte ikke EU's standarder med hensyn til alderskrav for lagring af fingeraftryk i rejsedokumenter. EU's aldersgrænse er på 12 år, og denne foranstaltning anvendes af medlemsstaterne for at forebygge handel med børn. Ifølge Kosovos lovgivning om rejsedokumenter er børn under 16 år fritaget for dette krav.

Kosovo har ikke fremsendt de "public key infrastructure"-certifikater, der genereres i forbindelse med udstedelsen af det biometriske rejsedokument, til tredjelande, da landet ikke er tilsluttet ICAO' offentlige nøgleregister (Public Key Directory). Tabte og stjålne rejsedokumenter registreres og fremsendes til Kosovos internationale enhed for samarbejde

⁵ Disse standarder fremgår af ICAO-dokument 9303 (del 1) i bilag 9 til Chicagokonventionen.

om retshåndhævelse med henblik på videreformidling til Interpols database for stjålne og tabte rejsedokumenter (SLTD - Stolen and Lost Travel Documents). Kosovos rejsedokumentkode indgår imidlertid ikke i listen over de koder, der anvendes i Interpols database. Der findes omkring 6 000 registreringer, der ville kunne overføres til SLTD.

Udstedelse af **identitetskort** følger internationale standarder⁶. Kosovos id-kort indeholder en række sikkerhedselementer og dokumentindehaverens biometriske oplysninger, herunder ansigtsfoto og fingeraftryk, indkodet i en todimensionel stregkode med en maskinlæsbar option. Disse id-korts sikkerhedselementer er i overensstemmelse med ICAO's standarder. Ændringerne af loven om id-kort, der blev vedtaget i 2012, vil gøre det muligt at fremstille biometriske id-kort, men Kosovo har endnu ikke oplyst, hvornår man vil begynde at fremstille sådanne dokumenter.

Et personregistreringssystem baseret på bedste europæiske praksis indeholder oplysninger, som er præcise, fuldstændige og ajourførte baseret på de registreredes oplysninger. Kosovos personregistreringssystem opfylder ikke disse standarder på trods af betydelige fremskridt i de seneste år. Et agentur for personregistrering i indenrigsministeriet står for alle civile oplysninger og udsteder på lokalt niveau personregistreringsattester, id-kort og rejsedokumenter til borgerne. Lokale personregistreringskontorer står for registrering af alle civile begivenheder i separate registre for fødsler, ægteskab og død, uploader sådanne oplysninger til et centralt personregister, og udsteder personregistreringsattester. Antallet af sådanne kontorer i Kosovo bør ikke påvirke de muligheder, som agenturet for personregistrering har for at kontrollere, at disse kontorer overholder den relevante lovgivning, navnlig hvad angår navneændringer. Lokale centre for personregistrering behandler ansøgninger om id-kort og rejsedokumenter på følgende måde: de kontrollerer ansøgenes identitet på grundlag af personregistreringsattester, indsamler billeder, fingeraftryk og underskrifter, uploader sådanne oplysninger til et centralt personregister og udsteder de nødvendige id-kort og rejsedokumenter.

Integration af civilstand og andre personoplysninger i et samlet centralt personregister er under udarbejdelse. Alle registre i Kosovo er blevet scannet og uploadet i et elektronisk arkiv, og bekræftede kopier af de originale registre er blevet returneret fra Serbien og tilføjet dette arkiv. Personalet har modtaget uddannelse i anvendelsen af det nye centrale register. Datakvaliteten i det centrale register er imidlertid lav, bortset fra registreringer af fødsler. Civilstand og registrering af dødsfald er endnu ikke ajourført, indlæsning af oplysninger er ikke fuldt ud forsynet med krydshenvisninger eller matchet, der findes adskillige uforeneligheder og huller mellem forskellige databaser, og kontrolmekanismen til overvågning af ændringer af indlæste data er fortsat svag.

Personalet i agenturet for personregistrering har været på kursus i anvendelsen af en ny adfærdskodeks, og et lille inspektorat i agenturet for personregistrering undersøger korruption. Gennemførelsen skal dog forbedres, idet der stadig optræder falske navneændringer og ukorrekte oplysninger i rejse- og identitetsdokumenter, og der har været fremsat påstande om korruption i forbindelse med fremstilling af biometriske rejsedokumenter og bilnummerplader. En mere pålidelig personregistreringsproces vil kræve ressourcer til kontrol, uddannelse og sikkerhedsgodkendelse af alle offentligt ansatte, der er involveret i personregistrering.

⁶ Disse standarder fremgår af ICAO-dokument 9303 (del 3) i bilag 9 til Chicagokonventionen.

3.2. Hovedområde 2: Grænse- og migrationsforvaltning

3.2.1. Grænseforvaltning

Loven om grænsekontrol dækker de fleste af de bestemmelser, der er indeholdt i Schengengrænsekodeksen, men lovens definitioner og nogle af dens bestemmelser synes ikke at være i overensstemmelse med denne kodeks⁷. Den terminologiske forvirring opstår i forbindelse med begreber som grænsekontrol, grænsetjek, grænseovervågning, minimumskontrol, grundig kontrol og efterfølgende kontrol. De artikler, der regulerer samarbejdet mellem forskellige instanser, er for bredt defineret og regulerer ikke samarbejdet i detaljer. Denne lov bør ændres i overensstemmelse hermed.

Den sekundære lovgivning om lokal grænsetrafik og den relevante tilladelse er i overensstemmelse med Schengenreglerne⁸. I fremtiden vil lokal grænsetrafik kunne dække store områder, der støder op til Kosovo og får betydelige følger for migrationsstrømmene igennem Kosovo. Der skal i tæt samarbejde med nabolandene etableres et effektivt system til forvaltning af udstedelse af, kontrol med og brug af tilladelser til lokal grænsetrafik.

Strategien for integreret grænseforvaltning, der blev vedtaget i 2012, bygger på modellen for Vestbalkan, som mangler den samlede tilgang til integreret grænseforvaltning, der er fremsat i Rådets konklusioner fra 2006, Schengengrænsekodeksen og Schengenkataloget. Hovedelementerne i den integrerede grænseforvaltning, nemlig grænsekontrol, forebyggelse af kriminalitet og gennemførelse af den firestrengede model for adgangskontrol mangler i denne strategi, og uddannelses tiltagene er utilstrækkelige. Strategien bør omformuleres under hensyntagen til alle centrale anbefalinger og bedste praksis fra Rådets konklusioner i 2006, Schengengrænsekodeksen og Schengenkataloget⁹.

I et velfungerende system for integreret grænseforvaltning bruges strategisk risikoanalyse til at forvalte risici og trusler mod grænsesikkerhed. Alle myndigheder i Kosovo, der er involveret i grænseforvaltning, har for nylig udviklet deres risikoanalysesystemer, således at centret for grænseforvaltning begynder at spille en vigtig rolle i risikoforvaltningen. På regionalt og lokalt niveau bør risikoanalyser anvendes systematisk for at styrke den driftsmæssige planlægning, kapacitetsopbygningen og en proaktiv tilgang til grænseforvaltning. Kosovo har ligeledes haft tekniske vanskeligheder med driften af grænseforvaltningssystemet i det nordlige Kosovo. Det bør ændres.

Kosovos strategi for integreret grænseforvaltning fungerer som en slags "kvasilovgivning", der tillægger forskellige roller og ansvarsområder til de forskellige myndigheder, der er involveret i grænseforvaltningen, og organiserer samarbejdet mellem dem. Handlungsplanen for integreret grænseforvaltning gør rede for, hvordan fælles mål for grænseforvaltning bør opnås. Det strategiske samarbejde er blevet bedre på centralt niveau, men det har ikke været muligt at vurdere samarbejdet mellem forskellige instanser på regionalt eller lokalt niveau. Centret for grænseforvaltning er den eneste samarbejdsinstans, hvis rolle og ansvarsområder er reguleret på passende vis af loven om grænsekontrol og grænseovervågning og sekundær lovgivning. Andre myndigheders rolle og ansvarsområder med hensyn til grænseforvaltning bør også defineres retligt. Kosovo bør derfor udarbejde lovgivning, der definerer roller og ansvarsområder for alle de offentlige myndigheder, der er involveret i grænseforvaltning, herunder driftsmæssigt samarbejde og informationsdeling, for at forebygge og bekæmpe ulovlig migration og grænseoverskridende kriminalitet.

⁷ Schengengrænsekodeks (forordning 562/2006).

⁸ Forordning om lokal grænsetrafik (forordning 1931/2006).

⁹ Schengengrænsekodeks (forordning 562/2006); Rådets konklusioner af 4.-5. december 2006; Schengenkatalog - kontrol ved de ydre grænser, tilbagesendelse og tilbagesendelse.

Samarbejdet om retshåndhævelse med nabolandene blev forbedret i 2012. Kosovo har stærke forbindelser til Albanien og i mindre omfang til Den Tidligere Jugoslaviske Republik Makedonien med hensyn til politisamarbejde, toldsamarbejde og grænsesamarbejde, herunder fælles patruljering, informationsudveksling og regelmæssige fælles møder¹⁰. Kosovo og Den Tidligere Jugoslaviske Republik Makedonien har oprettet et fælles kommunikationscenter for politisamarbejde. Alle tre grænserelaterede myndigheder i Kosovo – grænsepoliti, toldmyndigheder og fødevare- og veterinæragenturet – deltager i dette samarbejde. Forbindelserne inden for grænsekontrol udvikler sig også. Et nyt fælles grænseovergangssted til Den Tidligere Jugoslaviske Republik Makedonien er ved at blive oprettet, og der er planer om at åbne et nyt grænseovergangssted til Montenegro. Kosovo bør bestræbe sig på at indgå samarbejdsaftaler om retshåndhævelse med alle nabolande.

I 2012 gjorde Kosovo og Serbien med EU-facilitering betydelige fremskridt med gennemførelsen af konklusionerne om integreret grænseforvaltning fra 2. december 2011. Det omfattede åbning af fire midlertidige grænseovergangssteder inden udgangen af december 2012 og forberedelse af oprettelsen af yderligere to midlertidige overgangssteder i 2013. Parterne blev også enige om den geografiske beliggenhed for seks permanente overgangssteder, der skal etableres i fremtiden, bestemmelser om udveksling af oplysninger om retshåndhævelse, udveksling af toldoplysninger og gensidig retlig bistand og om at udpege kontaktpersoner, der skal følge alle spørgsmål i forbindelse med normalisering af forbindelserne mellem de to sider. Aftalen om integreret grænseforvaltning bør gennemføres fuldt ud på koordineret vis.

I samråd med Montenegro bør Kosovo ligeledes fastlægge den fælles grænse. Kosovo bør også undersøge mulighederne for at samarbejde med FRONTEX.

3.2.2. Migrationsforvaltning

Udlændingeloven regulerer en række spørgsmål i forbindelse med udstedelse af visa, **lovlig migration og ulovlig migration**. På grund af dens brede anvendelsesområde er den kun delvist i overensstemmelse med EU-retten. Udlændingeloven, loven om grænsekontrol og grænseovervågning og den sekundære lovgivning bør derfor omarbejdes gennemgribende, således at definitionerne og de centrale bestemmelser bringes i overensstemmelse med Schengengrænsekodeksen og EU's lovgivning om lovlig migration¹¹ og ulovlig migration¹². Ændringer bør vedrøre følgende:

- Udlændingeloven stipulerer, at udlændinge kan indrejse og tage ophold på Kosovos område, hvis de er indehavere af et gyldigt rejsedokument, der omfatter et gyldigt visum eller en midlertidig opholdstilladelse. De indrejsebetingelser, der er defineret i udlændingeloven, samt transportvirksomheders forpligtelse til at kontrollere

¹⁰ Kosovo har en toldsamarbejdsaftale med Montenegro og en aftale om politisamarbejde med Kroatien.

¹¹ Direktiv om én enkelt ansøgningsprocedure (direktiv 2011/98/EU); direktiv om betingelserne for tredjelandsstatsborgeres indrejse og ophold med henblik på studier, elevudveksling, ulønnet erhvervsuddannelse eller volontørtjeneste (direktiv 2004/114/EF); direktiv om en særlig indrejseprocedure for tredjelandsstatsborgere med henblik på videnskabelig forskning (direktiv 2005/71/EF); direktiv om ret til familiesammenføring (direktiv 2003/86/EF); direktiv om tredjelandsstatsborgeres status som fastboende udlænding (direktiv 2003/109/EF); direktiv om udstedelse af opholdstilladelser til tredjelandsstatsborgere, der har været ofre for menneskehandel, eller som er indrejst som led i ulovlig indvandring, og som samarbejder med de kompetente myndigheder (direktiv 2004/81/EF).

¹² Direktiv om tilbagesendelse (direktiv 2008/115/EF); direktiv om om bistand ved gennemrejse i forbindelse med udsendelse med fly (direktiv 2003/110/EF); direktiv om minimumsstandarder for sanktioner og foranstaltninger over for arbejdsgivere, der beskæftiger tredjelandsstatsborgere med ulovligt ophold (direktiv 2009/52/EF).

rejsendes identitet, procedurer, der sikrer, at der udvises rettidig omhu, og undtagelser i tilfælde af anerkendte flygtninge ifølge udlændingeloven og loven om grænsekontrol og grænseovervågning, er ikke i overensstemmelse med Schengengrænsekodeksen.

- På grundlag af udlændingeloven har regeringen vedtaget en beslutning og udformet sekundær lovgivning om udstedelse af visa i konsulater og ved grænseovergangssteder. Kosovos planlagte nye visumordning vil påvirke 87 lande, men gennemførelsen vil blive udskudt til juli 2013. Borgerne i disse lande kan få visum på Kosovos konsulater og nogle ved Kosovos grænseovergangssteder¹³. At indrømme så vide konsulære beføjelser til grænsepolitiet er ikke i overensstemmelse med visumkodeksen¹⁴, som kun giver mulighed for at udstede visum ved grænseovergangssteder i særlige situationer. Indførelsen af et visuminformationssystem vil også kræve betydelige investeringer og et it-system, der knytter de relevante databaser til visumregistret. På trods af ekstern støtte er infrastrukturen endnu ikke på plads. Udlændingeloven, loven om grænsekontrol og grænseovervågning og den sekundære lovgivning bør ændres for at sikre fuld overensstemmelse med visumkodeksen for udstedelse af visum ved grænseovergangssteder.
- Udlændingeloven kræver en arbejdstilladelse, for at der kan udstedes en midlertidig opholdstilladelse til udlændinge, mens loven om udstedelse af arbejdstilladelse til udenlandske statsborgere kræver en opholdstilladelse, for at der kan udstedes en arbejdstilladelse. Denne modsigelse bør ændres. Ingen af lovene anvender de definitioner, der anvendes i den relevante EU-lovgivning om familiemedlemmer, statsløse personer eller uledsagede mindreårige. Der findes ingen bestemmelser om beskæftigelse af personer, som er bevilget opholdstilladelse af humanitære grunde, med henblik på familiesammenføring eller studier og forskning. Bestemmelserne om familiesammenføring opfylder ikke EU's standarder. Udlændingeloven regulerer ikke ophold for udlændinge, som er ofre for menneskehandel.
- Udlændingeloven regulerer ulovlige migranternes tilbagesendelse og frihedsberøvelse inden udsendelse. Den definerer imidlertid ikke procedurerne for en retfærdig og gennemsigtig politik for tilbagesendelse, herunder bestemmelser om tilbagesendelsesafgørelser, udsendelse, indrejseforbud, forsvinden, frivillig tilbagevenden og sårbare personer. Tilbagesendelsesproceduren er uklar, og der mangler proceduremæssige garantier. Loven indeholder ikke specifikke regler for tilbagesendelse af sårbare personer, uledsagede mindreårige eller ofre for menneskehandel. Muligheden for at forlænge adgangen til frivillig tilbagevenden eller udsætte tilbagesendelse mangler. Der er ingen sanktioner for arbejdsgivere, der beskæftiger tredjelandsstatsborgere med ulovligt ophold.
- Udlændingeloven stipulerer, at påbud om at forlade landet skal ledsages af et indrejseforbud, men indeholder ingen regler om ophævelse eller suspension af et indrejseforbud. Der er ingen undtagelser fra anvendelsen af et indrejseforbud for ofre for menneskehandel eller klare bestemmelser om retsmidler i forbindelse med udsendelse, retshjælp eller repræsentation. Reglerne om frihedsberøvelse definerer ikke de kompetente myndigheder, forholdene under frihedsberøvelse, kontakt med retlige repræsentanter eller familiemedlemmer eller behandling af sårbare personer.

¹³ Borgere i EU's medlemsstater er ikke underlagt visumpligt ifølge Kosovos planlagte nye visumordning.

¹⁴ Visumkodeks (forordning 810/2009).

Princippet om *non-refoulement* er omhandlet i udlændingeloven i overensstemmelse med internationale standarder, men der findes ingen beskyttelsesklausuler i forbindelse med afventning af tilbagesendelse, familiesammenføring eller akut lægebehandling. Hensynet til barnets tarv og familiens enhed er ikke varetaget.

- Udlændingeloven indeholder ingen bestemmelser, der sikrer flygtninges socioøkonomiske integration. For at fremme deres integration, herunder på arbejdsmarkedet, bør flygtninge indrømmes en mere sikker retsstilling i Kosovo, helst i form af en permanent opholdstilladelse udstedt efter udløbet af en midlertidig opholdstilladelse.
- Kosovo har udviklet en ny database for asyl og migration. Når den er taget i drift, vil den kunne bidrage til indsamling af data og analyse af migration i Kosovo. Myndighedernes adgangsret er imidlertid endnu ikke fastsat. I fuld overensstemmelse med databeskyttelsesloven bør udlændingeloven ændres for at regulere databehandling på områderne migration og asyl, dataadgang og datadeling mellem myndigheder.

Straffeloven indeholder bestemmelser om smugling af migranter med passende sanktioner og definerer denne kriminelle handling som en handling med henblik på at opnå en finansiel eller materiel gevinst fra en udlændings ulovlige indrejse i Kosovo. Den indeholder ligeledes sanktioner for personer, som forsætligt bistår en udlænding med at indrejse ulovligt i Kosovo. Disse bestemmelser er i overvejende grad i overensstemmelse med EU's direktiv om definition af hjælp til ulovlig indrejse og transit samt ulovligt ophold¹⁵.

Der er i øjeblikket ved at blive udarbejdet en ny strategi og en handlingsplan for migration. Denne strategi skulle give en samlet ramme for migrationsforvaltning, herunder lovlig og ulovlig migration i overensstemmelse med bedste internationale praksis. Den bør opstille klare mål, definere roller og ansvarsområder, afklare samarbejdet med tredjelande og udvikle en migrationsprofil for Kosovo.

3.2.3. Asyl

Loven om **asyl** regulerer anerkendelse af personer, der søger om international beskyttelse, materielle modtagebetingelser og asylprocedurer i Kosovo. Den er ikke fuldt ud i overensstemmelse med EU-retten og Genèvekonventionen fra 1951¹⁶. Den dækker bl.a. de proceduremæssige aspekter af asyl, forskellige beskyttelsesformer, som f.eks. flygtningestatus, subsidær beskyttelse og såkaldt midlertidig beskyttelse, ansøgeres rettigheder og forpligtelser, princippet om *non-refoulement*, afslutning af asylproceduren og appel og udstedelse af dokumenter. Lovens struktur er usammenhængende. Forskellige definitioner, herunder definitioner vedrørende asylansøgere, sårbare personer, udenlandske statsborgere og statsløse personer er ikke helt i overensstemmelse med EU-retten og Genèvekonventionen. Definitionerne af sikre oprindelseslande og sikre tredjelande er ikke i overensstemmelse med direktivet om asylprocedurer. Loven beskriver ikke asylprocedurens principper. Der er en yderligere kategori for såkaldt "midlertidig beskyttelse", men dens formål og anvendelsesområde er ikke klart.

¹⁵ Direktiv om definition af hjælp til ulovlig indrejse og transit samt ulovligt ophold (direktiv 2002/90/EF).

¹⁶ Direktiv om fastlæggelse af minimumsstandarder for modtagelse af asylansøgere i medlemsstaterne (direktiv 2003/9/EF), kvalifikationsdirektivet (direktiv 2004/83/EF og omarbejdet direktiv 2011/95/EF), asylproceduredirektiv (direktiv 2005/85/EF) og direktivet om midlertidig beskyttelse (direktiv 2001/55/EF).

Sårbare personers behov er ikke tilstrækkelig tilgodeset og er begrænset til mindreårige, kvinder og personer med mentale eller fysiske handicap. Disse bestemmelser er ikke fuldt ud i overensstemmelse med direktivet om modtagebetingelser og kvalifikationsdirektivet. Asylansøgers rettigheder og proceduremæssige garantier forekommer at være unødvendigt begrænsede, navnlig hvad angår behandlingen af ansøgninger, anvendelse af ens modersmål i ansøgninger, anvendelse af tolke og retten til at kontakte UNHCR. UNHCR's rolle synes ikke at være i overensstemmelse med direktivet om asylprocedurer eller Genèvekonventionen.

Der er ingen klare bestemmelser om rettigheder og forpligtelser for flygtninge og personer, der er omfattet af subsidiær eller såkaldt "midlertidig beskyttelse", og flere grundlæggende principper findes ikke i loven, f.eks. adgang til uddannelse, bistand til integration, ejendomsretten og retten til beskæftigelse, og opfylder således ikke standarderne i kvalifikationsdirektivet og Genèvekonventionen. Retsmidlerne omfatter ikke retten til at klage over afvisning af en ansøgning om subsidiær eller "midlertidig beskyttelse", hvilket ikke er i overensstemmelse med standarderne i direktivet om asylprocedurer. Tidsfristerne for afbrydelse af asylprocedurer er ikke klart definerede.

Kosovo modtog kun 31 asylansøgninger frem til november i 2012 og 189 i 2011. Også i år blev der fremsat en række påstande om korruption i forbindelse med forvaltning af asylfaciliteter og udlejningslogi for tilbagesendte i afdelingen for statsborgerskab, asyl og migration i indenrigsministeriet. Disse påstande bør undersøges særdeles grundigt af de relevante myndigheder. Kosovo bør også undersøge mulighederne for at samarbejde med Det Europæiske Asylstøttekontor.

3.3. Hovedområde 3: Offentlig orden og sikkerhed

Kosovo reviderede sit **strafferetlige system** i 2012 med en ny lov om domstole, en ny lov om retsforfølgning, en ny straffelov og en ny strafferetsplejelov, der træder i kraft den 1. januar 2013. Lovene om domstolsrådet og anklagerrådet trådte i kraft i 2011. Disse seks lovgivningsinitiativer supplerer loven om den særlige anklagemyndighed, der fastsætter de eksklusive og subsidiære kompetencer for særlige anklagere, der bl.a. har ansvaret for at undersøge og retsforfølge organiseret kriminalitet, korruption og terrorisme.

Den nye domstolsstruktur vil omfatte underretter, en appelret og højesteret. Med loven om domstole oprettes der afdelinger for alvorlig kriminalitet ved underretterne og appelretten til at pådømme sager om alvorlig kriminalitet, herunder sager der henhører under den særlige anklagemyndigheds eksklusive og subsidiære kompetence. Regeringen har overvejet at oprette et særligt strafferetligt kammer ved underretten i Pristina til at pådømme sager om alvorlig kriminalitet, der henhører under den særlige anklagemyndigheds eksklusive og subsidiære kompetence. Det er uklart, hvilke forbindelser et sådant særkammer får til de afdelinger for alvorlig kriminalitet, der oprettes ved underretter og ved appelretten.

Kosovo bør gennemføre reformen af retsvæsenet på en måde, der styrker retsvæsenets uafhængighed, effektivitet, ansvarlighed og upartiskhed, bl.a. ved at afsætte tilstrækkelige finansielle og menneskelige ressourcer til at drive det nye domstolssystem. Dommere og anklagere gennemgik en procedure for sikkerhedsgodkendelse i 2009. Domstols- og anklagerådene bør gøre en særlig indsats for at forebygge politisk indblanding i efterforskning, retsforfølgning og pådømmelse af straffbare handlinger, sikre gennemsigtig rekruttering, sikkerhedsgodkendelse og udnævnelse af dommere og anklagere, besætte ledige stillinger med repræsentanter fra minoriteter og fuldbyrde disciplinærafgørelser i alle sager om korruption i retsvæsenet. Domstolsrådet bør fortsætte sin strategi med at nedbringe forsinkelserne med verserende retssager.

Der blev vedtaget en ny **straffelov** i april 2012, som trådte i kraft i januar 2013. Den indeholder bl.a. bestemmelser om smugling af migranter, menneskehandel, fremstilling af og handel med narkotika, organiseret kriminalitet, korruption og våbenhandel. Lovens bestemmelser overholder den særlige anklagemyndigheds eksklusive og subsidiære kompetence. Bestemmelserne om korruption skal imidlertid analyseres nærmere. Bestemmelserne om udvisning af udlændinge fra Kosovo er ikke helt i overensstemmelse med bestemmelserne i udlændingeloven. Afsnittet om strafferegistre indeholder ikke bestemmelser om udveksling af oplysninger med tredjelande.

Der blev vedtaget en ny **strafferetsplejelov** den 22. december 2012, som trådte i kraft den 1. januar 2013. Nogle af lovens bestemmelser er i overensstemmelse med EU's standarder, bl.a. bestemmelserne om databeskyttelse. Andre bestemmelser giver anledning til bekymring. Den nye lov indeholder nogle bestemmelser, der kan påvirke princippet om forbud mod at lovgive med tilbagevirkende kraft. Lovudkastet stipulerede, at verserende sager ville blive behandlet efter den tidligere lov, mens overgangsbestemmelserne i den vedtagne lov også finder anvendelse på straffesager, der er indledt før den 1. januar 2013, sager, i hvilke anklageskriftet er udfærdiget og stadfæstet, og sager, i hvilke anklageskriftet er udfærdiget, men endnu ikke stadfæstet. Den nye lov foreskrev en overgangsperiode på kun 10 dage, hvilket var utilstrækkeligt for at forberede dens gennemførelse. Det kan give problemer med hensyn til retsplejen. Endelig kan en potentiel tilbagevirkende kraft for lovens nye bestemmelser om vidneudsagn afgivet før retssagen begrænse muligheden for at opnå domfældelse i allerede verserende straffesager på grundlag af vidneudsagn afgivet før retssagen. Flere bestemmelser i strafferetsplejeloven skal undersøges nærmere.

En korrekt gennemførelse af den nye lov om domstole, den nye lov om retsforfølgning, den nye straffelov og den nye strafferetsplejelov er en vigtig forudsætning for at forbedre domstolenes uafhængighed, effektivitet, ansvarlighed og upartiskhed i Kosovo. Kosovo bør derfor overveje at foretage en generel undersøgelse af, hvordan det omstrukturerede strafferetssystem fungerer i anden halvdel af 2013, herunder en vurdering af gennemførelsen af disse fire love.

3.3.1. Forebyggelse og bekæmpelse af organiseret kriminalitet, korruption og terrorisme.

Kosovo har oprettet en lovgivningsmæssig og institutionel ramme for at bekæmpe **organiseret kriminalitet** og korruption, men samarbejdet mellem politi, toldvæsen og anklagemyndighed i forbindelse med efterforskning og retsforfølgning af sådanne kriminelle handlinger bør forbedres yderligere¹⁷. Samarbejdet mellem politi og anklagemyndighed skal forbedres for at styrke retsforfølgningen i kølvandet på efterforskninger og sikre en proaktiv tilgang til bekæmpelse af alvorlig kriminalitet i overensstemmelse med strategien og handlingsplanen for efterretningsstyret politiarbejde. Politiets efterretningskapacitet er tilstrækkelig, men toldvæsenets kapacitet bør styrkes. Samarbejdet mellem anklagemyndigheden og den finansielle efterretningsenhed bør forbedres for at sikre en proaktiv tilgang til iværksættelse af undersøgelser af pludselig rigdom. Driften af den finansielle efterretningsenhed og samarbejdet med politiet blev forbedret i 2012. Grundlaget for et nyt vidnebeskyttelsesprogram blev lagt i 2012, men det vil være nødvendigt med betydelige budgetbevillinger og en betydelig kapacitetsopbygning på dette område. Kosovo forventes at vedtage en ny strategi- og handlingsplan og har allerede vedtaget en ny strategi- og handlingsplan til bekæmpelse af organiseret kriminalitet. Kosovo bør gøre en særlig indsats for at udarbejde en resultatliste for efterforskning, retsforfølgning og endelige

¹⁷ Jf. Revisionsretten, Den Europæiske Unions bistand til Kosovo vedrørende retsstatsstrategien, særberetning nr. 18, 2012.

domstolsafgørelser i sager om organiseret kriminalitet og korruption, herunder handel med narkotika, menneskehandel, våbenhandel og hvidvaskning af penge.

Den særlige anklagemyndighed spiller en vigtig rolle for efterforskning og retsforfølgning af alvorlig kriminalitet i Kosovo. Den særlige anklagemyndighed omfatter den retsforfølgende myndighed under EULEX og Kosovos offentlige anklagere, der har beføjelser til og ansvar for at efterforske straffesager og retsforfølge alvorlig kriminalitet, der er omfattet af den særlige anklagemyndigheds eksklusive¹⁸ og subsidiære¹⁹ kompetence. I 2012 overvejede regeringen at ændre den særlige anklagemyndigheds kompetence eller udvide den særlige anklagemyndigheds eksklusive kompetence til at efterforske og retsforfølge sager om hvidvaskning af penge til at omfatte alle anklagere i Kosovo. Sådanne reformer bør først gennemføres, når der er opnået mere erfaring med, hvordan omstruktureringen af strafferetssystemet fungerer i praksis. Den særlige anklagemyndigheds eksklusive og subsidiære kompetence bør bevares. I forbindelse med ovennævnte generelle revision af strafferetssystemet kan Kosovo og EU indlede fælles overvejelser om, hvordan den særlige anklagemyndigheds kompetencer bedst tilpasses det omstrukturerede strafferetssystem.

Den retlige og institutionelle ramme til bekæmpelse af **handel med narkotika** og prækursorer er på plads. Ressourcerne til gennemførelse af Kosovos politik til bekæmpelse af narkotikahandel er utilstrækkelige, og der mangler en efterretningsstyret tilgang. Kosovos bestræbelser på at stoppe herionhandelen fra Afghanistan via Tyrkiet til EU-markederne og kokainhandelen fra Latinamerika via Montenegro og Albanien til EU er utilstrækkelige. Kosovo har fortsat vanskeligheder med at nedbringe dyrkningen og handelen med cannabis til EU. Narkotikabeslaglæggelserne steg i 2012, men er fortsat beskedne; den retlige opfølgning på efterforskninger er utilstrækkelig. Kosovo begyndte at samarbejde med Det Europæiske Overvågningscenter for Narkotika og Narkotikamisbrug (EONN) i 2009. Landets lovgivning om narkotika, psykotrope stoffer og prækursorer bygger på internationale standarder for bekæmpelse af narkotikahandel samt forebyggende aspekter af narkotikamisbrug. Straffeloven foreskriver sanktioner for narkotikahandel. Strategien og handlingsplanen for narkotikabekæmpelse omhandler både nedbringelse af udbud og efterspørgsel. Kosovo bør gøre en meget større indsats for at bekæmpe narkotikahandel.

Den retlige og institutionelle ramme til bekæmpelse af **menneskehandel** er ved at blive udviklet. Kosovo er fortsat et oprindelses- og transitsted for ofre for menneskehandel. Tendensen til at handle kvinder til EU til seksuel udnyttelse fortsætter. Børnehandel med henblik på tiggeri og hjælp til ulovlig migration ofte ved brug af falske og forfalskede dokumenter er stadig stærkt bekymrende. Den nye straffelov indeholder bestemmelser om menneskehandel og smugling af migranter. Loven har hævet straffen for børnehandel. Politiet iværksatte en række strafferetlige undersøgelser af menneskehandel i 2012, men retsforfølgningen af sådanne kriminelle handlinger er ringe og antallet af domfældelser lavt. Selv om det er planlagt i det lovgivningsmæssige program, har regeringen endnu ikke vedtaget en lov om menneskehandel. Der er indført en strategi- og handlingsplan til bekæmpelse af menneskehandel. Kosovo bør imidlertid i betydelig grad øge sine bestræbelser på at bekæmpe menneskehandel og hjælp til ulovlig migration, bl.a. ved at udarbejde en ny lov om menneskehandel.

¹⁸ Eksklusiv kompetence omfatter efterforskning og retsforfølgning af bl.a. terrorisme, krigsforbrydelser, organiseret kriminalitet og hvidvaskning af penge.

¹⁹ Subsidiær kompetence omfatter efterforskning og retsforfølgning af bl.a. smugling af migranter, menneskehandel, narkotikahandel, ulovligt hasardspil, skatteunddragelse, våbenhandel, magtmisbrug og bestikkelse og svig i forbindelse med embedsførelse.

Handel med håndskydevåben og lette våben er fortsat et problem i Kosovo. Straffeloven indeholder bestemmelser om våbenhandel, og Kosovo har en strategi- og handlingsplan til bekæmpelse af våbenhandel. Terrorisme med udgangspunkt i Kosovo udgør en mindre trussel for Kosovo og EU end organiseret kriminalitet og korruption. Kosovo har en strategi- og handlingsplan til terrorbekæmpelse og for national sikkerhed. Disse strategier bør gennemføres fuldt ud.

Loven om forebyggelse af **hvidvaskning af penge og terrorfinansiering** opretter den finansielle efterretningsenhed som en uafhængig institution, der fremskaffer finansielle efterretninger til efterforskningsinstanser på området hvidvaskning af penge og terrorfinansiering. Det EULEX-styrede finansielle efterretningscenter er for nylig blevet overført til Kosovos finansielle efterretningsenhed. Den finansielle efterretningsenheds samarbejde med banker blev forbedret i 2012, og der blev rapporteret et stigende antal kontante transaktioner. Regeringen har ligeledes med bistand fra EU og Europarådet udarbejdet ændringer til loven for at tackle problemer på fire områder: national risikovurdering, ramme for strafferetsforfølgning og sanktioner for overtrædelse af bestemmelserne og internationalt samarbejde. Formålet med disse ændringer er at ajourføre lovens definitioner i overensstemmelse med anbefalingerne fra Den Finansielle Aktionsgruppe (FATF), styrke den finansielle efterretningsenheds operationelle uafhængighed og afpudse bestemmelserne om informationsudveksling, kundeidentifikation, indberetninger af mistænkelige transaktioner, tilsyn, sanktioner og kasinoer. Informationsudvekslingen med tredjelande er blevet forbedret, og den finansielle efterretningsenhed har indgået aftaler med syv lande²⁰. Med støtte fra Slovenien vil Kosovo ansøge om medlemskab af FIU'ernes (finansielle efterretningsenheder) Egmontgruppe. Kosovo bør overveje yderligere ændringer af lovgivningen om forebyggelse af hvidvaskning af penge og terrorfinansiering vedrørende særlig uddannelse og statistiske indikatorer og gennemføre den relevante strategi- og handlingsplan.

Konfiskation af aktiver er i en vis grad reguleret af straffeloven og strafferetsplejeloven. Regeringen har udarbejdet et lovudkast, der giver udvidede beføjelser til konfiskation af aktiver. Det skulle give mulighed for domsbaseret konfiskation og inden for visse grænser konfiskation i forbindelse med pludselig rigdom. Konfiskationsbeføjelserne omfatter aktiver, der ikke er materielt udbytte af en kriminel handling, aktiver erhvervet af en sagsøgt, som er død eller har forladt Kosovo, og aktiver, som er overført til tredjemand. I tilfælde af køb i god tro, kan overførte aktiver ikke konfiskeres. Udkastet indfører begrebet "omvendt bevisbyrde", der betyder, at sagsøgte skal bevise, hvordan de har erhvervet de beslaglagte aktiver. Et agentur, der forvalter beslaglagte eller konfiskerede aktiver, støtter de retshåndhævende myndigheder med fuldbyrdelse af afgørelser om beslaglæggelse og konfiskation af aktiver. Kosovo bør vedtage og gennemføre udkastet til lov om udvidede beføjelser til konfiskation af aktiver.

Kosovo har indført en omfattende lovgivningsmæssig og institutionel ramme til bekæmpelse af **korruption**, bl.a. kan nævnes lovgivning om offentlige ansattes formueangivelse, forebyggelse af interessekonflikter i den offentlige sektor, informanter, offentlige indkøb og finansiering af politiske partier. Et agentur til bekæmpelse af korruption har ansvaret for at gennemføre lovgivningen om formueangivelser og forebyggelse af interessekonflikter. Dette agentur kan indlede foreløbige undersøgelser af korruption, overføre sager, hvor der er mistanke om korruption til politi og anklagemyndighed. Agenturet har indgået en aftale med EULEX. På trods af dets mandat kan det kun kontrollere aktivernes oprindelse, når der er

²⁰ Disse lande er: Slovenien, Kroatien, Albanien, Montenegro, Den Tidligere Jugoslaviske Republik Makedonien, San Marino og Tyrkiet.

mistanke om, at de er erhvervet ulovligt. Dets ekspertise med hensyn til at identificere og følge op på korruptionsrisici i den offentlige sektor, herunder ved hjælp af risikovurderinger i udsatte sektorer, er begrænset. Kosovo bør overveje, om der skal bevilges yderligere ressourcer til dette agentur, for at det kan udføre sine opgaver.

Der blev oprettet et korruptionsbekæmpelsesråd i 2012 under præsidentens auspicier for at forbedre koordineringen mellem de forskellige organer, der er involveret i bekæmpelse af korruption. Den særlige anklagemyndighed har ligeledes oprettet en task force til bekæmpelse af korruption, og politiet har oprettet et direktorat til bekæmpelse af økonomisk kriminalitet og korruption. Overlapninger og ansvarsområder for disse korruptionsbekæmpende organer bør afklares.

Selv om der findes en moderne lov om offentlige indkøb, er misbrug af procedurer for offentlige indkøb fortsat et stort problem i Kosovo. Denne lov bør gennemføres fuldt ud, og alle former for misbrug bør efterforskes og retsforfølges. Loven om **finansiering af politiske partier** bør ændres på en måde, så den forhindrer eller strengt regulerer gaver fra retlige enheder, der også leverer varer og tjenesteydelser til den offentlige sektor, forpligter politiske partier til at have en enkelt bankkonto og definere tidsfrister for offentliggørelse af regnskaber. Hele Kosovos ramme for korruptionsbekæmpelse bør gennemføres for at opnå konkrete resultater med korruptionsbekæmpelse.

En ny lov om **politiet** regulerer politiets opgaver og beføjelser. Sekundær lovgivning bl.a. om politiets magtanvendelse og brug af skydevåben, databeskyttelse og disciplinære foranstaltninger mangler fortsat. Loven om politiinspektoratet regulerer beføjelserne for det uafhængige politiinspektorat, der behandler klager og disciplinærsager og kan indlede strafferetlige efterforskning af politiansatte. Forbindelserne mellem politiet og politiinspektoratet blev forbedret i 2012, og inspektoratet iværksatte også flere nye undersøgelser i 2012. Det er nødvendigt med sekundær lovgivning for at sikre fuld gennemførelse af loven om politiinspektoratet, som endnu ikke er vedtaget. Al nødvendig sekundær lovgivning vedrørende politiloven og loven om politiinspektoratet bør vedtages og gennemføres.

I 2012 udarbejdede Kommissionen et udkast til lov om **aflytning af telekommunikation**, som skulle sætte politiet, Kosovos efterretningsagentur, toldvæsenet og EULEX i stand til på lovlig vis at aflytte elektronisk kommunikation og anmode om indhold, lokation og trafikdata for elektronisk kommunikation af hensyn til retshåndhævelse eller national sikkerhed. Selv om formålet med og anvendelsesområdet for lovudkastet synes at være i overensstemmelse med bestemmelserne i direktivet om databeskyttelse inden for elektronisk kommunikation²¹, har der været bekymring med hensyn til dets overholdelse af bestemmelserne i direktivet om lagring af data²². I fremtidig lovgivning om aflytning skal der klart sondres mellem aflytning som følge af en domstolsafgørelse og efterretningstjenesters aflytning i overensstemmelse med bedste europæiske praksis. Regeringen bør overveje at regulere lagring af data af retshåndhævelseshensyn, navnlig hvad angår anvendelsesområde, formål, proportionalitet, datakategorier, dataadgang, lagringsperioder og retsmidler i overensstemmelse med direktivet om lagring af data.

Loven om **vidnebeskyttelse** blev vedtaget i 2011 og trådte i kraft i 2012. Den regulerer beskyttelse af vidner til alvorlig kriminalitet. Den er i væsentlig grad i overensstemmelse med bedste europæiske praksis, men gennemførelsen kræver sekundær lovgivning på områder som f.eks. ændring af identitet, budgetmæssige bestemmelser, krav til "sikre steder" og

²¹ Direktiv 2002/58/EF, artikel 15, stk. 1.

²² Direktiv 2006/24/EF.

spørgeskemaer for ofre. En international aftale om flytning af vidner baseret på Europol-modellen blev indgået i januar 2013. Når den er trådt i kraft, vil Kosovos vidnebeskyttelsesdirektorat virke sideløbende med EULEX-vidnebeskyttelsesprogrammet, som stadig er ansvarligt for at beskytte vidner til forbrydelser ifølge EULEX' mandat.

3.3.2. Samarbejde om retshåndhævelse

Kosovo har indgået aftaler om **politisamarbejde** med Østrig, Sverige, Kroatien, Albanien og Den Tidligere Jugoslaviske Republik Makedonien; aftaler om bekæmpelse af menneskehandel med Frankrig og Den Tidligere Jugoslaviske Republik Makedonien; et sikkerhedsmæssigt samarbejde med Tyskland og en aftale om bekæmpelse af organiseret kriminalitet og ulovlig migration med Ungarn. Kosovo har toldsamarbejdsaftaler med ti lande²³.

Kosovo oprettede en enhed for internationalt samarbejde om retshåndhævelse (International Law Enforcement Cooperation Unit (ILECU)) i 2011. Som andre steder på Vestbalkan skal denne enhed fremme det strategiske og operationelle samarbejde med de retshåndhævende myndigheder i nabolandene og i EU's medlemsstater. Da Kosovos ILECU er en integreret del af politiet, har enheden adgang til alle nationale databaser. Enheden skal behandle personoplysninger i fuld overensstemmelse med loven om databeskyttelse. Politiet har også for nylig givet EULEX adgang til politiets informationssystem og grænseforvaltningssystem. En sådan informationsdeling vil være nyttig for efterforskning af alvorlig kriminalitet i Kosovo, men politiet og EULEX bør også bestræbe sig på at formalisere udvekslingen af strafferetlige oplysninger og efterretninger i en teknisk aftale.

Kosovos strategiske og operationelle retshåndhævelsessamarbejde med nabolande og EU-medlemsstater fungerer på et uformelt grundlag. Retshåndhævelsessamarbejdet med Albanien og Den Tidligere Jugoslaviske Republik Makedonien er tæt; forbindelserne med Serbien via EU-facilitering og Bosnien-Hercegovina er blevet bedre. Kosovo planlægger at udstationere forbindelsesofficerer på retshåndhævelsesområdet i Østrig, Ungarn, Tyskland, Sverige og Schweiz. Kosovo bør fortsat udvikle retshåndhævelsessamarbejdet med alle interesserede nabolande og EU-medlemsstater. Kosovo bør undersøge mulighederne for at samarbejde med Europol, Interpol og regionale retshåndhævelsesorganisationer.

3.3.3. Retligt samarbejde i straffesager

Kosovo har indgået aftaler om **gensidig retlig bistand** med Kroatien, Den Tidligere Jugoslaviske Republik Makedonien og Tyrkiet; udleveringsaftaler med Den Tidligere Jugoslaviske Republik Makedonien og Tyrkiet; og aftaler om overførelse af domfældte med Belgien, Schweiz, Den Tidligere Jugoslaviske Republik Makedonien og Tyrkiet. Forhandlingerne med Tyskland, Italien og Albanien om gensidig retlig bistand, udlevering og overførelse af domfældte er afsluttet. Kosovo har kontaktet 23 andre lande om forhandling af yderligere aftaler²⁴.

Ud over disse bilaterale aftaler er loven om internationalt retligt samarbejde retsgrundlaget for gensidig retlig bistand med tredjelande. EULEX optræder fortsat som grænseflade til ikke-anerkendende stater i henhold til en teknisk aftale med justitsministeriet. Loven om internationalt retligt samarbejde kræver gensidighed med hensyn til behandling af

²³ Disse lande er: Bulgarien, Den Tjekkiske Republik, Tyskland, Irland, Sverige, Det Forenede Kongerige, Schweiz, Canada, De Forenede Stater og Saudi-Arabien.

²⁴ Disse lande er: Østrig, Belgien, Bulgarien, Den Tjekkiske Republik, Danmark, Estland, Finland, Frankrig, Tyskland, Ungarn, Italien, Litauen, Letland, Luxembourg, Nederlandene, Polen, Portugal, Slovenien, Sverige, Kroatien, Schweiz, Norge og Tyrkiet.

anmodninger om gensidig retlig bistand. Kosovo har sendt flere anmodninger til Serbien, men afvist at behandle anmodninger fra Serbien på grund af manglende gensidighed.

Selv om Kosovo ikke er medlem af Europarådet, bør landet overveje at ratificere alle Europarådets relevante konventioner om gensidig retlig bistand. Kosovo bør også undersøge mulighederne for at samarbejde med EUROJUST.

3.3.4. Databeskyttelse

Retten til **beskyttelse af personoplysninger** er sikret i forfatningen, loven om adgang til officielle dokumenter og loven om beskyttelse af personoplysninger. Der findes yderligere regler om databeskyttelse i loven om klassificering af oplysninger og sikkerhedsgodkendelse. En lov om databeskyttelsesagenturet og sekundær lovgivning om godkendelse af ansatte i databeskyttelsesmyndigheden skal gennemføre denne retlige ramme.

Databeskyttelsesloven regulerer offentlige og private organers databeskyttelse, forpligtelser for registeransvarlige og registerførere og de registreredes rettigheder. Den foreskriver sanktioner for grove krænkelse af databeskyttelsesbestemmelserne. Loven er stort set i overensstemmelse med EU-retten, men yderligere fremskridt med databeskyttelse kræver gennemførelse af den relevante lov og sekundære lovgivning.

Loven indeholder en række restriktioner, hvad angår oplysninger, der skal gives de registrerede, retten til adgang og retten til at supplere, rette eller slette oplysninger. Hensynet til den offentlige sikkerhed udgør en sådan undtagelse. Denne bestemmelse er i overensstemmelse med EU-retten, men gennemførelsen bør overvåges. De fleste medlemsstater har bestemmelser, der giver mulighed for at begrænse de registreredes ret til adgang til deres personoplysninger af hensyn til den offentlige sikkerhed. Anvendelsesområdet og eventuelle undtagelser, hvad angår de registreredes rettigheder, kræver yderligere afklaring.

Databeskyttelsesloven sikrer, at den øverste tilsynsførende for databeskyttelsesagenturet er uafhængig. Den formelle side af uafhængigheden er sikret, men bestemmelserne skal også gennemføres i praksis. De tilsynsførendes uafhængighed er *de facto* tilstrækkelig sikret; alle fem tilsynsførende er udnævnt og indtrådt i deres stillinger.

Agenturet har sit eget budget, som forvaltes uafhængigt i overensstemmelse med loven om databeskyttelse. Budgettet synes at være tilstrækkeligt, og agenturet har besat de fleste stillinger. Det har oprettet arbejdsgrupper til at udarbejde regler for behandling af personoplysninger inden for politiet og i forbindelse med retligt samarbejde i straffesager. En liste over lande og internationale organisationer med et passende databeskyttelsesniveau er blevet godkendt af databeskyttelsesrådet. På trods af personalemangel har agenturet gennemført halvtreds inspektioner og revisioner hos offentlig og private organisationer for at kontrollere, at de overholder databeskyttelsesreglerne.

Agenturet høres også, før der vedtages lovgivningsmæssige og administrative foranstaltninger vedrørende behandling af personoplysninger. Agenturet er blevet hørt om tretten udkast til love og regler, men blev ikke hørt før vedtagelsen af politiloven eller den nye strafferetsplejelov. I overensstemmelse med dets mandat bør agenturet i fremtiden høres om alle lovforslag, der involverer behandling af personoplysninger.

3.4. Hovedområde 4: Grundlæggende rettigheder i forbindelse med retten til fri bevægelighed

Menneskerettigheder og grundlæggende rettigheder er fastslået i Kosovos forfatning. Forfatningen opregner de vigtigste internationale aftaler og instrumenter, der finder direkte anvendelse i Kosovo²⁵. Hvis der er konflikt, har de internationale aftaler, Kosovo har ratificeret, forrang for national lovgivning. De menneskerettigheder og grundlæggende rettigheder, der er fastslået i disse aftaler, skal fortolkes i overensstemmelse med afgørelserne fra Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol.

Forfatningen giver den enkelte borger mulighed for at indbringe krænkelse af grundlæggende rettigheder for forfatningsdomstolen. Forsamlingen har et udvalg om menneskerettigheder, ligestilling mellem kønnene, forsvundne personer og andragender med mandat til at behandle alle spørgsmål vedrørende menneskerettigheder, behandle andragender fra borgerne og overvåge gennemførelsen af love inden for dets kompetenceområde. Kosovo har oprettet strukturer på centralt og lokalt niveau til at bistå med beskyttelse, fremme og håndhævelse af menneskerettigheder og grundlæggende rettigheder. Der skal snarest udarbejdes en ny strategi og handlingsplan for menneskerettigheder.

Kosovo har en solid retlig ramme for beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende rettigheder. Der er et stort antal institutioner og myndigheder på forskellige forvaltningsniveauer med ansvarsområder i relation til gennemførelse af sådanne rettigheder. Kosovo arbejder i øjeblikket på sekundær lovgivning på dette område, som skal omfatte høring af lokale myndigheder.

Den europæiske rammekonvention om beskyttelse af nationale mindretal mod trusler, fjendtlighed, vold eller diskrimination som følge af etnisk, kulturel, sproglig eller religiøs identitet, finder direkte anvendelse i Kosovo. Den nationale retlige ramme omfatter også bestemmelser, der opfordrer Kosovos institutioner til at sikre **minoriteters** sikkerhed bl.a. via loven om beskyttelse og fremme af befolkningsgruppers og deres medlemmers rettigheder og loven om brug af sprog. Kosovo har en strategi og handlingsplan om integration af romaer, ashkalier og egyptere, men situationen for disse mindretal er meget ringe. Gennemførelsen af denne strategi og handlingsplan er begrænset, væsentligst på grund af manglende politisk vilje og ringe kapacitet i ministerier og lokale forvaltninger.

Kosovo har en retlig ramme til **bekæmpelse af diskrimination**, herunder en lov om ligestilling mellem kønnene, en lov om bekæmpelse af diskrimination, en lov om beskæftigelse af personer med handicap og en ombudsmandslov. Loven om bekæmpelse af diskrimination er ved at blive revideret for at styrke dens sanktionsmekanismer. Der har imidlertid været begrænsede fremskridt med social inklusion, herunder bekæmpelse af diskrimination. Loven om bekæmpelse af diskrimination har i kombination med et ikke særlig aktivt civilsamfund endnu ikke tilvejebragt en effektiv beskyttelsesmekanisme mod diskrimination. Lesbiske, bøsser, bi- og transseksuelle (LGBT) stigmatiseres og trues med vold. På trods af lovgivningen oplever handicappede alvorlige problemer med at få adgang til infrastruktur, assistance, lægehjælp, beskæftigelse og beskyttelse mod diskrimination. Den retlige ramme bør styrkes for at sikre ligestilling mellem kønnene i Kosovo.

²⁵

Disse instrumenter omfatter verdenserklæringen om menneskerettigheder, den europæiske menneskerettighedskonvention med protokoller, den internationale konvention om borgerlige og politiske rettigheder med protokoller, Europarådets rammekonvention om beskyttelse af nationale mindretal, konventionen om afskaffelse af alle former for racediskrimination, konventionen om afskaffelse af alle former for diskrimination imod kvinder og konventionen om barnets rettigheder. Kosovo er hverken medlem af FN eller Europarådet.

Den retlige ramme for **minoriteters adgang til rejse- og identitetsdokumenter**, herunder personregistrering, er tilfredsstillende, men gennemførelsen er fortsat begrænset. En nylig rapport fra OSCE fastslog, at på trods af de lokale myndigheders forpligtelse til at tilvejebringe tjenester på alle officielle sprog, er borgere, der tilhører minoriteter, som udgør et lille mindretal i et givet lokalsamfund, ofte ikke i stand til at kommunikere med ansatte i personregistreringen og få udstedt dokumenter på deres eget sprog. Analfabeter, der tilhører minoriteter, støder på yderligere hindringer med at udfylde formularer til personregistreringen²⁶.

Personer, der tilhører det serbiske mindretal, har givet udtryk for bekymring over retten til fri bevægelighed i forbindelse med Kosovos gennemførelse af aftalen med Serbien om retten til fri bevægelighed. De har oplevet forsinkelser med at få kørekort og bilregistreringspapirer og med at få dem på det rigtige sprog, hvilket udgør en hindring for retten til fri bevægelighed. Ombudsmanden har behandlet nogle af disse klager, væsentligt vedrørende manglende gennemførelse på lokalt niveau.

Der begås **etnisk begrundet kriminalitet** mod alle minoriteter i Kosovo, herunder albanere, i områder, hvor de ikke udgør et flertal. Der har været en stigning i etnisk begrundet kriminalitet mod tilbagesendte serbere, og sikkerheden for serbere syd for Ibar-floden er forværret.

Lokale komitéer for befolkningsgruppers sikkerhed styret af de lokale borgmestre og bestående af repræsentanter for minoriteter i en kommune er de vigtigste lokale instanser, når det drejer sig om at takle minoriteters sikkerhed. Disse råd fungerer uensartet, og mange kommuner har endnu ikke oprettet sådanne instanser. Regeringen vedtog i 2011 en strategi og handlingsplan for sikkerhed.

4. VURDERING AF SIKKERHEDSMÆSSIGE OG MIGRATIONSÆSSIGE VIRKNINGER AF VISUMLIBERALISERING

4.1. Sikkerhedsmæssige virkninger af visumliberalisering i Kosovo

Kosovo har fortsat store problemer med effektivt at forebygge og bekæmpe organiseret kriminalitet og korruption. Kriminelle aktiviteter, som f.eks. handel med heroin, kokain og cannabis, hjælp til ulovlig migration, menneskehandel, våbenhandel og cigaret- og brændstofsmugling er meget udbredt²⁷. Kombinationen af lukrative grænseoverskridende ulovlige aktiviteter, økonomisk underudvikling og begrænset administrativ kapacitet giver betydelige incitamenter for korruption, hvidvaskning af penge og misbrug af offentlige indkøbsprocedurer. På trods af marginale forbedringer som anført af OECD²⁸ og Transparency International²⁹ i 2012 er korruption fortsat et betydeligt problem i Kosovo.

Kosovo har oprettet en lovgivningsmæssig og institutionel ramme til bekæmpelse af organiseret kriminalitet og korruption, men samarbejdet mellem politi, toldvæsen og anklagemyndighed i forbindelse med efterforskning og retsforfølgning af sådanne kriminelle handlinger bør forbedres yderligere. Samarbejdet mellem politi og anklagemyndighed skal forbedres for at styrke retsforfølgningen i kølvandet på efterforskninger og sikre en proaktiv tilgang til bekæmpelse af alvorlig kriminalitet i overensstemmelse med strategien og

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

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

²⁸ OECD, Support for Improvement in Governance and Management, Kosovo Assessment, marts 2012.

²⁹ I Transparency Internationals indeks for iagttaget korruption (Corruption Perception Index) figurerede Kosovo lavest blandt landene i Vestbalkan i 2010 og 2011, men overhalede Albanien i 2012.

handlingsplanen for efterretningsstyret politiarbejde. Politiets efterretningskapacitet er tilstrækkelig, men toldvæsenets kapacitet bør styrkes. Samarbejdet mellem anklagemyndigheden og den finansielle efterretningsenhed bør forbedres for at sikre en proaktiv tilgang til iværksættelse af undersøgelser af pludselig rigdom. Driften af den finansielle efterretningsenhed og samarbejdet med politiet blev forbedret i 2012. Grundlaget for et nyt program for vidnebeskyttelse blev lagt i 2012.

Ressourcerne til gennemførelse af Kosovos politik til bekæmpelse af narkotikahandel er utilstrækkelige, og der mangler en efterretningsstyret tilgang. Kosovos bestræbelser på at stoppe herionhandelen fra Afghanistan via Tyrkiet til EU-markederne og kokainhandelen fra Latinamerika via Montenegro og Albanien til EU er utilstrækkelige. Kosovo har fortsat vanskeligheder med at nedbringe dyrkningen og handelen med cannabis til EU. Narkotikabeslaglæggelserne steg i 2012, men er fortsat beskedne; den retlige opfølgning på efterforskninger er utilstrækkelig.

Den retlige og institutionelle ramme til bekæmpelse af menneskehandel er ved at blive udviklet. Kosovo er fortsat et oprindelses- og transitsted for ofre for menneskehandel. Tendensen til at handle kvinder til EU til seksuel udnyttelse fortsætter. Børnehandel med henblik på tiggeri og hjælp til ulovlig migration ofte ved hjælp af falske og forfalskede dokumenter er stadig stærkt bekymrende. Handel med håndskydevåben og lette våben er fortsat et problem i Kosovo.

Kosovo har en omfattende lovgivningsmæssig og institutionel ramme til bekæmpelse af korruption. Agenturet til bekæmpelse af korruption har ansvaret for at gennemføre lovgivningen om formueangivelser og forebyggelse af interessekonflikter. Dets ekspertise med hensyn til at identificere og følge op på korruptionsrisici i den offentlige sektor, herunder ved hjælp af risikovurderinger i udsatte sektorer, er imidlertid begrænset. To andre korruptionsbekæmpende instanser har overlappende funktioner og ansvarsområder, hvilket gør deres indsats mindre effektiv.

Selv om der findes en moderne lov om offentlige indkøb, er misbrug af procedurer for offentlige indkøb fortsat et stort problem i Kosovo. Loven om finansiering af politiske partier forbyder ikke gaver fra retlige enheder, som også leverer varer og tjenesteydelser til det offentlige.

Situationen for den nuværende lovgivningsmæssige og institutionelle udvikling betyder, at Kosovos kapacitet til effektivt at bekæmpe organiseret kriminalitet og korruption er begrænset, hvilket potentielt kan have alvorlige følger for EU's indre sikkerhed. Sammenlignet med de trusler, som organiseret kriminalitet og korruption udgør, forekommer terrorisme med udgangspunkt i Kosovo at udgøre en mindre trussel for EU's indre sikkerhed.

Kosovo opfordres til at overveje alle de anbefalinger, der fremsættes i denne rapport, for at begrænse de trusler for EU's indre sikkerhed, der udgøres af organiseret kriminalitet og korruption.

4.2. Migrationsmæssige virkninger af visumliberalisering i Kosovo

Kommissionen har fortsat overvåget de fem resultatindikatorer i visumkøreplanen, nemlig antal visumafslag, antal afslag på indrejse i Schengenområdet, antal ulovlige ophold i EU's medlemsstater, antal asylansøgninger og antal afviste anmodninger om tilbagetagelse. Et betydeligt fald i disse resultatindikatorer i løbet af visumdialogen vil blive brugt som en vejledende reference til at vurdere de migrationsmæssige virkninger af visumliberalisering i Kosovo.

Mellem 2010 og 2011 kunne man iagttage følgende tendenser:

- Antallet af visumafslag for kosovoske statsborgere viste betydelige udsving i Schengenområdet.
- Antallet af kosovoske borgere, der blev nægtet indrejse i EU's medlemsstater, blev fordoblet fra 315 til 645.
- Antallet af kosovoske statsborgere med ulovligt ophold i medlemsstaterne faldt fra 5 060 til 4 180.
- Antallet af asylansøgninger indgivet af kosovoske borgere i medlemsstaterne faldt fra 14 325 til 9 865, mens anerkendelsesprocenten på 6 % var ret stabil.
- Antallet af afviste og igangværende anmodninger om tilbagetagelse faldt fra 243 til 199.

Tabellerne i 6.1 til 6.6. i Bilaget indeholder baggrundsdata for disse konstateringer.

- Ifølge de nuværende regler har alle visa til kortvarigt ophold, som medlemsstaterne udsteder til kosovoske statsborgere, begrænset territorial gyldighed³⁰. Statistikker indgivet af medlemsstaterne og associerede Schengenstater i 2011 bekræftede en betydelig variation i Schengenområdet: Schweiz (16 288), Tyskland (12 526), Italien (7 066) og Grækenland (4 083) udstedte det højeste antal visa med begrænset territorial gyldighed til kosovoske statsborgere.
- Antallet af kosovoske statsborgere, der blev nægtet indrejse i EU's medlemsstater, steg fra 315 til 645 mellem 2010 og 2011 på grund af højere tal for Frankrigs og Ungarns vedkommende.
- Antallet af kosovoske borgere med ulovligt ophold i medlemsstaterne faldt fra 5 60 til 4 180 mellem 2010 og 2011. Tyskland, Frankrig, Østrig, Sverige og Schweiz rapporterede om det højeste antal ulovlige ophold for kosovoske statsborgere.
- Antallet af asylansøgninger indgivet af kosovoske statsborgere i medlemsstaterne faldt fra 14 325 til 9 865 mellem 2010 og 2011. Frankrig, Belgien, Tyskland, Sverige og Schweiz modtog fortsat det højeste antal asylansøgninger fra Kosovo. Anerkendelsesprocenten for asylansøgninger i første instans var forholdsvis stabil på 5,7 % og 6 % i henholdsvis 2010 og 2011, hvilket viser, at medlemsstaterne stadig indrømmer en form for international beskyttelse til ansøgere fra Kosovo.
- Antallet af afviste anmodninger om tilbagetagelse faldt fra 243 til 199 mellem 2010 og 2011³¹. Antallet af anmodninger om tilbagetagelse, der er under behandling, faldt også fra 1 572 til 903 mellem 2010 og 2011. Tyskland og Belgien havde fortsat det højeste antal afviste og ubehandlede anmodninger om tilbagetagelse fra Kosovo.

Kosovo opfordres til at overveje de anbefalinger, der fremsættes i denne rapport, for at dæmpe de potentielle migrationsmæssige virkninger af en visumfri ordning med Kosovo.

³⁰ Et visum med begrænset territorial gyldighed giver kun indehaveren ret til at opholde sig i den medlemsstat/de medlemsstater, som visummet gælder for. Et visum med begrænset territorial gyldighed kan udstedes i tilfælde, hvor den rejsende ikke opfylder alle indrejsebetingelserne, når mindst en medlemsstat ikke anerkender det rejsedokument, som visummet vil blive påført, eller når et visum i hastetilfælde udstedes, uden at der er gennemført en eventuel forudgående høring.

³¹ Tal fra medlemsstaterne og associerede Schengenstater i 6.6 viste følgende: Belgien, Bulgarien, Den Tjekkiske Republik, Tyskland, Grækenland, Frankrig, Italien, Ungarn, Nederlandene, Østrig, Slovenien, Slovakiet, Sverige, Norge og Schweiz.

5. ANBEFALINGER FOR KOSOVO

Med udgangspunkt i vurderingen i de foregående kapitler om Kosovos fremskridt med at opfylde kravene i køreplanen for visumliberalisering, og uden at det berører EU-medlemsstaternes stillingtagen til status, anbefaler Kommissionen, at Kosovos myndigheder træffer egnede foranstaltninger på følgende områder:

5.1. Tilbagetagelse

- Fra alle EU-medlemslande tilbagetage egne statsborgere, tredjelandstatsborgere og statsløse personer, som ikke længere opfylder kravene for indrejse og ophold i disse lande.
- Gennemføre loven om tilbagetagelse.
- Fortsætte forhandlingerne om tilbagetagelesaftaler med interesserede medlemsstater og de vigtigste transitlande og oprindelseslande for ulovlig migration til Kosovo.
- Nedbringe antallet af ubehandlede anmodninger om tilbagetagelse fra alle medlemsstater i overensstemmelse med bestemmelserne i loven om tilbagetagelse eller bilaterale tilbagetagelesaftaler.
- Forbedre udvekslingen af oplysninger med medlemsstaternes myndigheder vedrørende de tilbagesendtes særlige behov, herunder ofre for menneskehandel.
- Sammenholde nationale tilbagetagelesestatistikker med EU-medlemsstaternes.

5.2. Reintegration

- Forpligte sig og bevilge midler til reintegrationsfonden.
- Fremlægge gennemsigtige finansielle oplysninger om forpligtelser og betalinger fra denne fond.
- Skifte fokus for reintegrationsprogrammet fra akuttjenester til holdbare reintegrationstjenester.
- Øge det antal personer, der omfattes af reintegrationsprogrammet.
- Styrke de regionale koordinators og de lokale reintegrationsudvalgs rolle i den finansielle beslutningstagning.
- Indføre et sagsbehandlingssystem til overvågning af tilbagesendtes adgang til reintegrationstjenester.

5.3. Dokumentsikkerhed

- Ændre loven om personnavne for at give mulighed for at registrere navne ved brug af det kyrilliske alfabet. Sikre en streng anvendelse af denne lov for at udelukke svigagtige navneændringer. Kontrollere identiteten for alle personer, der ansøger om navneændring.
- Ændre den sekundære lovgivning om anvendelse af rejsedokumenter for at sikre, at der optages fingeraftryk fra alle ansøgere over tolv år.
- Sikre fremstilling og udstedelse af biometriske identitetskort under fuld overholdelse af den internationale civile luftfartsorganisations (ICAO) standarder.
- Sætte det nye personregistreringssystem i drift. Sikre et pålideligt centralt personregister ved at forbedre datakvaliteten, ajourføre krydsreferencer og match for alle indlæste data, fjerne uoverensstemmelser mellem databaser, og styrke revisionsprocedurerne.

- Sikre personregistreringsprocessens integritet ved at efterforske alle korruptionssager. Gennemføre adfærdskodeksen. Godkende og uddanne personale i agenturet for personregistrering, lokale personregistreringskontorer og lokale centre for personregistrering.

5.4. Grænseforvaltning

- Udarbejde en lov om samarbejdet mellem forskellige offentlige instanser, som definerer ansvarsområderne for alle offentlige myndigheder, der er involveret i integreret grænseforvaltning.
- Ændre definitioner og tilsvarende bestemmelser i loven om grænsekontrol og grænseovervågning og sekundær lovgivning i overensstemmelse med Schengengrænsekodeksen.
- Sikre grænseforvaltningssystemets drift.
- Indgå samarbejdsaftaler om retshåndhævelse med alle nabolande, herunder operationelt samarbejde og informationsdeling med henblik på at forebygge og bekæmpe ulovlig migration og grænseoverskridende kriminalitet.
- Ændre strategien for integreret grænseforvaltning på grundlag af Rådets konklusioner fra 2006, Schengengrænsekodeksen og Schengenkataloget, så det dækker de vigtigste elementer i strategien for integreret grænseforvaltning.
- I overensstemmelse med konklusionerne om integreret grænseforvaltning fra 2. december 2011 og på koordineret vis oprette de midlertidige og faste grænseovergangssteder som planlagt. Gennemføre bestemmelserne om udveksling af oplysninger om retshåndhævelse, gensidig retlig bistand og udveksling af toldoplysninger. Udveksle en kontaktperson med Serbien.
- I samråd med Montenegro fastlægge den fælles grænse.
- Undersøge muligheder for at samarbejde med FRONTEX.

5.5. Migrationsforvaltning

- Ændre listen over indrejsebetingelser og transportselskabers forpligtelser i udlændingeloven og loven om grænsekontrol og grænseovervågning i overensstemmelse med Schengengrænsekodeksen.
- Ændre udlændingeloven, loven om grænsekontrol og grænseovervågning og den tilsvarende sekundære lovgivning, således at visumudstedelse ved grænseovergangssteder sker i overensstemmelse med visumkodeksen.
- Harmonisere bestemmelserne i udlændingeloven og loven om udstedelse af arbejdstilladelser med hensyn til arbejdstilladelser og opholdstilladelser.
- Ændre udlændingeloven, således at bestemmelserne opfylder de vigtigste elementer i EU-retten om lovlig og ulovlig migration.
- I overensstemmelse med databeskyttelsesloven ændre udlændingeloven for at regulere myndighedernes behandling af, adgang til og deling af data om migration og asyl.
- Afslutte den nye migrationsstrategi med deltagelse af alle kompetente aktører, bl.a. ved at udvikle en migrationsprofil for Kosovo.

5.6. Asyl

- Ændre asylloven, således at bestemmelserne opfylder de vigtigste elementer i EU-retten om asyl og Genèvekonventionen.
- Undersøge påstande om korruption i forbindelse med forvaltningen af asylfaciliteter og udlejningslogi for tilbagesendte.
- Undersøge mulighederne for at samarbejde med Det Europæiske Asylstøttekontor.

5.7. Forebyggelse og bekæmpelse af organiseret kriminalitet, korruption og terrorisme.

- Gennemføre reformen af retsvæsenet på en måde, der styrker retsvæsenets uafhængighed, effektivitet, ansvarlighed og upartiskhed, bl.a. ved at afsætte tilstrækkelige ressourcer til at drive det nye domstolssystem.
- Forebygge politisk indblanding i efterforskning, retsforfølgning og pådømmelse af strafbare handlinger, sikre gennemsigtig rekruttering, godkendelse og udnævnelse af dommere og anklagere og håndhæve disciplinærafgørelser i alle sager om korruption i retsvæsenet.
- Nedbringe forsinkelsen for igangværende retssager.
- Afklare bestemmelserne i straffeloven om korruptionssager, tilpasse bestemmelserne om udvisning af udlændinge til udlændingeloven og indarbejde bestemmelserne om udveksling af oplysninger med tredjelande i bestemmelserne om strafferegistre.
- Afklare flere bestemmelser i strafferetsplejeloven, herunder overgangsbestemmelserne og bestemmelserne om vidneudsagn afgivet før retssagen for ikke at begrænse bevismidlers antagelighed.
- Overveje at foretage en generel undersøgelse af, hvordan det omstrukturerede strafferetssystem fungerer i anden halvdel af 2013, herunder en vurdering af gennemførelsen af den nye lov om domstole, den nye lov om retsforfølgning, den nye straffelov og den nye strafferetsplejelov.
- Uarbejde en resultatliste for efterforskning, retsforfølgning og endelige domstolsafgørelser i sager om organiseret kriminalitet og korruption, herunder handel med narkotika, menneskehandel, våbenhandel og hvidvaskning af penge.
- Bevare den særlige anklagemyndigheds eksklusive og subsidiære kompetence.
- Overveje yderligere ændringer af lovgivningen om forebyggelse af hvidvaskning af penge og terrorfinansiering vedrørende særlig uddannelse og statistiske indikatorer.
- Vedtage lovudkastet om udvidede beføjelser til konfiskation af aktiver.
- Udarbejde en lov om menneskehandel.
- Gennemføre loven om offentlige indkøb.
- Ændre loven om finansiering af politiske partier på en måde, der sikrer strenge regler for gaver og afklarer politiske partiers rapporteringsforpligtelser.
- Vedtage den nødvendige sekundære lovgivning vedrørende gennemførelsen af politiloven og loven om politiinspektoratet.
- Sikre, at fremtidig lovgivning om aflytning sonder klart mellem aflytning som følge af en domstolsafgørelse og efterretningstjenesters aflytning i overensstemmelse med

bedste europæiske praksis, samtidig med at bestemmelserne om datalagring med henblik på retshåndhævelse er i overensstemmelse med EU's regler om datalagring.

- Vedtage den sekundære lovgivning, der er nødvendig for at gennemføre loven om vidnebeskyttelse og gennemføre den internationale aftale om flytning af vidner.
- Afklare roller og ansvarsområder for alle korruptionsbekæmpende organer i Kosovo, overveje, om der skal bevilges yderligere ressourcer til agenturet for bekæmpelse af korruption, for at det kan udføre sine opgaver.
- Gennemføre alle strategier og handlingsplaner inden for området offentlig orden og sikkerhed, herunder de nye strategier og handlingsplanen til bekæmpelse af organiseret kriminalitet og korruption.

5.8. Samarbejde om retshåndhævelse

- Indgå samarbejdsaftaler om retshåndhævelse med interesserede nabolande og EU-medlemsstater, bl.a. om udveksling af strategiske og operationelle data, herunder strafferegistre, i overensstemmelse med databeskyttelsesreglerne.
- Fremskynde det operationelle retshåndhævelsessamarbejde med interesserede nabolande og EU-medlemsstater.
- Overveje at indgå en teknisk aftale med EULEX om udveksling af strafferetlige oplysninger og efterretninger.
- Undersøge mulighederne for at samarbejde med Europol, Interpol og regionale retshåndhævelsesorganisationer.

5.9. Retligt samarbejde i straffesager

- Ændre loven om internationalt retligt samarbejde i overensstemmelse med de relevante EU-regler og Europarådets konventioner og overveje at ratificere alle Europarådets relevante på området gensidig retlig bistand i straffesager.
- Indgå aftaler om gensidig retlig bistand i straffesager med interesserede nabolande og EU-medlemsstater.
- Undersøge mulighederne for at samarbejde med EUROJUST.

5.10. Databeskyttelse

- Afklare anvendelsesområdet for restriktioner for registreredes ret til adgang og retten til at supplere, rette eller slette personoplysninger.
- Gennemføre databeskyttelsesloven og den sekundære lovgivning.
- Gennemføre bestemmelser i databeskyttelsesloven, så den øverste tilsynsførende for databeskyttelsesagenturet sikres uafhængighed.
- Sikre, at databeskyttelsesagenturet høres om alle fremtidige lovudkast vedrørende behandling af personoplysninger.

5.11. Grundlæggende rettigheder i forbindelse med retten til fri bevægelighed

- Ændre loven om bekæmpelse af diskrimination og styrke sanktionsmekanismerne. Håndhæve rammelovgivningen for bekæmpelse af diskrimination mod kvinder, lesbiske, bøsser, bi- og transseksuelle (LGBT) og handicappede.
- Ændre udlændingeloven for at styrke flygtninges socioøkonomiske integration og ændre loven om statsborgerskab for at gøre det lettere for flygtninge at opnå statsborgerskab.

- Udarbejde en ny strategi og handlingsplan for menneskerettigheder og grundlæggende rettigheder.
- Gennemføre og håndhæve strategien og handlingsplanen for integration af romaer, ashkalier og egyptere.
- Sammen med Serbien gennemføre aftalen om fri bevægelighed.
- Efterforske og retsforfølge al etnisk begrundet kriminalitet.
- Sikre, at lokale komitéer for befolkningsgruppers sikkerhed fungerer i hele Kosovo.

6. STATISTIKKER

6.1. Ansøgninger om Schengenvisa til kortvarige ophold i Pristina, Kosovo 2010-2011

År	Visumtype	Belgien	Tyskland	Græken- land	Finland	Ungarn	Italien	Slove- nien	Schweiz	Norge	I alt
2010	Udstedte A-visa	-	0	-	-	-	-	-	-	0	0
	Udstedte B-visa	1	1	19	-	10	2	1	-	0	34
	Udstedte C-visa (herunder visa til flere indrejser)	2 128	13 283	5 099	17	2 767	345	2 493	3 147	532	29 811
	Udstedte C-visa til flere indrejser	726	1 214	-	52	1 834	2 357	2 482	-	69	8 734
	C-visa, der er ansøgt om	2 942	17 079	5 477	742	3 968	1 038	3 073	4 668	759	39 746
	Samlet antal udstedte A-, B- og C-visa	2 129	13 284	5 118	17	2 777	347	2 494	3 147	532	29 845
	Samlet antal A-, B- og C-visa, der er ansøgt om	2 945	17 080	5 496	742	3 981	1 040	3 073	4 668	759	39 784
	Samlet antal ikke-udstedte A-, B- og C-visa	816	3 796	378	725	1 175	693	579	1 521	227	9 910
	Procentsats for ikke-udstedte A-, B- og C-visa	27,71%	22,22%	6,88%	97,71%	29,52%	66,63%	18,84%	32,58%	29,91%	24,91%
	Samlet antal udstedte visa med begrænset territorial gyldighed (LTV)	5	11 629	3 749	563	8	4 301	3	12 305	519	33 082
	Udstedte D-visa	135	3 585	39	-	160	3 087	35	2 481	17	9 539
	Udstedte "D+C"-visa	-	-	-	-	-	-	-	3	0	3
	Samlet antal udstedte A-, B-, C-, LTV-, D, "D+C"-visa	2 269	28 498	8 906	580	2 945	7 735	2 532	17 936	1 068	72 469
	Procentsats for udstedte LTV-visa/B+C-visa	0,23%	87,54%	73,25%	3311,76%	0,29%	1239,48%	0,12%	391,01%	97,56%	110,8%

2011	Udstedte A-visa	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	Udstedte C-visa (herunder visa til flere indrejser)	1 647	1 281	565	7	2 937	258	2 804	416	637	10 552
	Udstedte C-visa til flere indrejser	436	1 063	190	92	1 786	258	2 790	174	101	6 890
	C-visa, der er ansøgt om	2 735	6 170	725	916	4 152	2 037	3 884	5 099	820	26 538
	Ikke-udstedte C-visa	1 088	4 889	160	909	1 215	1 779	1 080	4 683	183	15 986
	Samlet antal udstedte A- og C-visa	1 647	1 281	565	7	2 937	258	2 804	416	637	10 552
	Samlet antal A- og C-visa, der er ansøgt om	2 735	6 170	725	916	4 152	2 037	3 884	5 099	820	26 538
	Samlet antal ikke-udstedte A- og C-visa	1 088	4 889	160	909	1 215	1 779	1 080	4 683	183	15 986
	Procentsats for ikke-udstedte A-og C-visa	39,78%	79,24%	22,07%	99,24%	29,26%	87,33%	27,81%	91,84%	22,32%	60,2%
	Samlet antal udstedte visa med begrænset territorial gyldighed (LTV)		12 526	4 083	769	1	7 066	-	16 288	630	41 343
	Samlet antal udstedte A-, C- og LTV-visa	1 647	13 807	4 648	776	2 938	7 324	2 804	16 684	1 267	51 895
	Procentsats for udstedte LTV-visa/C-visa	0,00%	977,83%	722,65%	10 985,71%	0,03%	2 738,76%	0,00%	3910 58%	98,90%	391,8%

Kilde: Europa-Kommissionen, Generaldirektoratet for Indre Anliggender.

6.2. Kosovoske statsborgere, der blev nægtet indrejse ved Schengenområdet ydre grænser, 2009-2011

Medlemsstat eller associeret stat	2009	2010	2011
Belgien	0	5	40
Bulgarien	45	70	50
Den Tjekkiske Republik	5	0	5
Danmark	0	0	0
Tyskland	45	60	50
Estland	0	0	0
Irland	5	0	5
Grækenland	140	90	75
Spanien	0	0	0
Frankrig	70	30	280
Italien	0	20	35
Cypern	0	0	0
Letland	0	0	0
Litauen	0	0	0
Luxembourg	0	-	0
Ungarn	5	10	85
Malta	0	0	0
Nederlandene	5	0	5
Østrig	15	10	15
Polen	0	0	0
Portugal	0	0	0
Rumænien	0	-	0
Slovenien	0	0	0
Slovakiet	0	0	0
Finland	0	0	0
Sverige	0	0	0
Det Forenede Kongerige	50	20	0
Island	0	-	-
Liechtenstein	10	5	0
Norge	0	0	0
Schweiz	40	45	45
I alt (EU-27)	385	315	645
Gennemsnit (EU-27)	14	13	24
Standardafvigelse (EU-27)	31	24	56

Kilde: Beregninger fra Eurostat og Generaldirektoratet for Indre Anliggender.

6.3. Kosovoske statsborgere med ulovligt ophold i EU's medlemsstater, 2009-2011

Medlemsstat eller associeret stat	2009	2010	2011
Belgien	75	90	250
Bulgarien	10	20	5
Den Tjekkiske Republik	10	15	20
Danmark	0	5	0
Tyskland	1 605	1 935	1 715
Estland	0	0	0
Irland	50	35	15
Grækenland	45	30	25
Spanien	0	0	0
Frankrig	835	575	630
Italien	5	40	15
Cypern	0	0	0
Letland	0	0	0
Litauen	0	0	0
Luxembourg	75	80	-
Ungarn	20	20	50
Malta	0	0	0
Nederlandene	25	20	20
Østrig	1 390	740	530
Polen	0	5	10
Portugal	0	0	0
Rumænien	0	0	0
Slovenien	0	0	0
Slovakiet	0	0	0
Finland	250	0	0
Sverige	-	1 335	810
Det Forenede Kongerige	185	115	85
Island	0	-	-
Liechtenstein	-	0	-
Norge	0	-	0
Schweiz	0	0	1 285
I alt (EU-27)	4 580	5 060	4 180
Gennemsnit (EU-27)	176	187	161
Standardafvigelse (EU-27)	417	451	376

Kilde: Beregninger fra Eurostat og Generaldirektoratet for Indre Anliggender.

6.4. Asylansøgninger indgivet af kosovoske statsborgere, 2009-2011

Medlemsstat eller associeret stat	2009	2010	2011
Belgien	2 515	3 230	2 320
Bulgarien	0	0	0
Den Tjekkiske Republik	20	5	5
Danmark	120	160	135
Tyskland	1 900	2 205	1 885
Estland	0	0	0
Irland	30	15	10
Grækenland	10	0	0
Spanien	0	0	0
Frankrig	4 580	5 285	3 240
Italien	290	300	110
Cypern	0	0	0
Letland	0	0	0
Litauen	0	0	0
Luxembourg	130	160	140
Ungarn	1 785	380	210
Malta	0	0	0
Nederlandene	45	60	30
Østrig	1 305	610	340
Polen	0	0	0
Portugal	0	0	0
Rumænien	0	0	0
Slovenien	30	20	20
Slovakiet	0	0	0
Finland	240	140	75
Sverige	1 235	1 715	1 320
Det Forenede Kongerige	40	40	25
Island	0	0	0
Liechtenstein	5	5	20
Norge	0	245	145
Schweiz	695	600	660
I alt (EU-27)	14 275	14 325	9 865
Gennemsnit (EU-27)	529	531	365
Standardafvigelse (EU-27)	1 053	1 206	812

Kilde: Beregninger fra Eurostat og Generaldirektoratet for Indre Anliggender.

6.5. Førsteinstansafgørelser om asylansøgninger indgivet af kosovoske statsborgere, 2009-2011

Medlemsstat eller associeret stat	Afgørelser i alt			Positive afgørelser			Anerkendelsesprocent		
	2009	2010	2011	2009	2010	2011	2009	2010	2011
Belgien	1 065	1 820	2 760	115	140	240	10,8%	7,7%	8,7%
Bulgarien	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Den Tjekkiske Republik	20	10	0	5	0	0	25%	0	0
Danmark	70	150	140	15	35	25	21,4%	23,3%	17,9%
Tyskland	1 355	2 255	1 850	75	90	50	5,5%	4%	2,7%
Estland	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Irland	30	15	10	0	0	0	0	0	0
Grækenland	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Spanien	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Frankrig	2 460	3 480	3 395	110	105	100	4,5%	3%	2,9%
Italien	255	335	220	75	80	95	29,4%	23,9%	43,2%
Cypern	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Letland	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Litauen	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Luxembourg	-	90	90	-	5	5	0	5,6%	5,6%
Ungarn	650	85	135	0	0	0	0	0	0
Malta	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Nederlandene	25	55	35	5	0	0	20	0	0
Østrig	1 115	665	365	80	70	35	7,2%	10,5%	9,6%
Polen	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Portugal	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Rumænien	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Slovenien	25	25	20	10	0	0	40%	0	0
Slovakiet	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Finland	85	215	85	10	15	5	11,8%	7%	5,9%
Sverige	1 300	975	1 200	105	35	50	8,1%	3,6%	4,2%
Det Forenede Kongerige	45	40	20	15	5	10	33,3%	12,5%	50%
Island	-	0	0	-	0	0	0	0	0
Liechtenstein	5	0	5	0	0	0	0	0	0
Norge	0	245	125	0	0	0	0	0	0
Schweiz	245	370	255	45	80	55	18,4%	21,6%	21,6%
I alt (EU-27)	8 500	10 215	10 325	620	580	615	7,3%	5,7%	6%
Gennemsnit (EU-27)	315	378	382	23	21	23			
Standardafvigelse (EU-27)	602	822	867	39	39	51			

Kilde: Beregninger fra Generaldirektoratet for Indre Anliggender baseret på data fra Eurostat.

6.6. Anmodninger om tilbagetagelse behandlet af Kosovo, 2009-2011

År	Medlemsstat eller associeret stat	Samlet antal anmodninger om tilbagetagelse	Afviste anmodninger	Anmodninger under behandling	Tilbagesendelser
2009	Belgien	58	12	14	32
	Bulgarien	0	0	0	0
	Tyskland	2 385	91	1 753	541
	Frankrig	500	24	0	476
	Italien	80	-	3	77
	Ungarn	-	-		133
	Østrig	-	-		234
	Slovenien	85	-	10	75
	Slovakiet	0	0	0	0
	Norge	-	-		125
	Schweiz	403	35	0	368
	I alt	3 511	162	1 780	2 061
2010	Belgien	61	3	18	40
	Bulgarien	0	0	0	0
	Den Tjekkiske Republik	7	0	0	7
	Tyskland	2 339	197	1 536	606
	Frankrig	522	21	4	497
	Italien	65	-	1	64
	Ungarn	-	-		60
	Østrig	-	-		253
	Slovenien	68	-	13	55
	Slovakiet	0	0	0	0
	Norge	-	-		103
	Schweiz	419	22	0	397
	I alt	3 481	243	1 572	2 082
2011	Belgien	365	17	50	298

År	Medlemsstat eller associeret stat	Samlet antal anmodninger om tilbagesendelse	Afviste anmodninger	Anmodninger under behandling	Tilbagesendelser
	Bulgarien	0	0	0	0
	Den Tjekkiske Republik	1	0	0	1
	Tyskland	1 483	155	832	496
	Frankrig	372	9	9	354
	Italien	77	-	2	75
	Ungarn	-	-		62
	Østrig	-	-		140
	Slovenien	35	-	10	25
	Slovakiet	0	0	0	0
	Norge	-	-		100
	Schweiz	259	18	0	241
	I alt	2 592	199	903	1 792
2012	Belgien	355	14	104	237
	Tyskland	691	80	302	309
	Grækenland	21	0	0	21
	Frankrig	226	10	8	208
	Italien	39	-	0	39
	Ungarn	-	-		64
	Nederlandene	18	1	7	10
	Østrig	-	-		94
	Slovenien	15	-	8	7
	Sverige	489	15	0	474
	Norge	-	-		50
	Schweiz	225	11	0	214
	I alt	2 079	131	429	1 253

Kilde: EU-medlemsstater eller associerede stater.