COMMISSIONE
EUROPEA

Bruxelles, 10.7.2020
COM(2020) 325 final

RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL CONSIGLIO

TERZA RELAZIONE NELL'AMBITO DEL MECCANISMO DI SOSPENSIONE DEI VISTI

{SWD(2020) 132 final}

I. Introduzione

La liberalizzazione dei visti continua a comportare riforme fondamentali nel settore della migrazione, della sicurezza e della giustizia e agevola i contatti tra persone, grazie all'esenzione dall'obbligo del visto per i cittadini di paesi terzi per soggiorni non superiori a 90 giorni su un periodo di 180 giorni. Al contempo, il regime di esenzione dall'obbligo del visto comporta anche responsabilità. I paesi terzi devono soddisfare costantemente i requisiti per la liberalizzazione dei visti e garantire in ogni momento le condizioni necessarie per una buona gestione della migrazione e della sicurezza. Ciò è in linea con l'approccio olistico della Commissione europea che affronta tutti gli aspetti della migrazione e della sicurezza.

Questa **terza relazione nell'ambito del meccanismo di sospensione dei visti** scaturisce dall'obbligo della Commissione di monitorare il rispetto costante dei requisiti per la liberalizzazione dei visti da parte dei paesi terzi che hanno ottenuto l'esenzione dall'obbligo del visto e di riferire al Parlamento europeo e al Consiglio almeno una volta l'anno[1]. A livello geografico, la relazione continua a riguardare i paesi che hanno concluso con esito positivo il dialogo per la liberalizzazione dei visti. I dati statistici contenuti nella relazione rispecchiano i dati Eurostat per il 2019, con particolare attenzione alla variazione tra il 2018 e il 2019. Ove possibile, gli sviluppi politici nei paesi analizzati sono descritti fino alla pubblicazione della presente relazione avvenuta nel luglio del 2020. Come per la seconda relazione nell'ambito del meccanismo di sospensione dei visti[2] del 17 dicembre 2018 (qui di seguito "la seconda relazione"), la presente relazione si incentra sui settori specifici[3] in cui è necessario adottare ulteriori misure al fine di garantire la sostenibilità dei progressi realizzati: la migrazione irregolare, le domande di asilo, la riammissione, l'ordine pubblico e la sicurezza (in cui rientrano la criminalità organizzata, la lotta contro la corruzione, le attività di contrasto e il riciclaggio di denaro). Pertanto essa non prende in esame parametri la cui attuazione risulta stabile.

In seguito all'introduzione, a metà marzo, delle restrizioni legate alla COVID-19 da parte della maggior parte degli Stati membri dell'UE e dei paesi partner, la circolazione in tutta la regione dei Balcani occidentali e del partenariato orientale è notevolmente diminuita. Successivamente, la maggior parte delle misure restrittive nei paesi partner è stata revocata. L'11 giugno 2020 la Commissione ha adottato una comunicazione sulla valutazione dell'applicazione della restrizione temporanea dei viaggi non essenziali verso l'UE[4]. Per quanto concerne i paesi confinanti con l'UE, la Commissione si è dichiarata disposta ad associare strettamente la regione dei Balcani occidentali[5] all'attuazione della tabella di marcia

---

1 Conformemente all'articolo 8, paragrafo 4, del regolamento (UE) n. 2018/1806 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 novembre 2018, che adotta l'elenco dei paesi terzi i cui cittadini devono essere in possesso del visto all'atto dell'attraversamento delle frontiere esterne e l'elenco dei paesi terzi i cui cittadini sono esenti da tale obbligo (GU L 303 del 28.11.2018, pag. 39).

2 COM(2018) 496 final.

3 La Commissione continua a monitorare la situazione generale nel settore degli affari interni e della giustizia, anch'esso rilevante ai fini della realizzazione degli impegni e dei parametri relativi alla liberalizzazione dei visti, nel quadro del pacchetto in materia di allargamento dell'UE per i paesi dei Balcani occidentali esenti dall'obbligo del visto e, per i paesi del partenariato orientale, nell'ambito dell'attuazione dei rispettivi accordi di associazione.

4 COM(2020) 399 final

5 Comunicazione della Commissione, Aiutare i Balcani occidentali ad affrontare la COVID-19 e sostenerne la ripresa nel periodo post-pandemia (COM(2020) 315 final).

comune europea verso la revoca delle misure di contenimento della COVID-19. Il 30 giugno 2020 il Consiglio ha adottato una raccomandazione sulla revoca graduale della restrizione dei viaggi non essenziali verso l'UE, che comprende il primo elenco di 15 paesi (tra cui la Georgia, il Montenegro e la Serbia). La raccomandazione rappresenta il primo passo verso la revoca della restrizione e segue l'approccio graduale proposto dalla Commissione.

La presente relazione è accompagnata da un **documento di lavoro dei servizi della Commissione** che fornisce informazioni contestuali più precise sugli sviluppi.

II. Valutazione dei settori specifici in linea con i parametri per la liberalizzazione dei visti

II.1 Balcani occidentali

Albania

Migrazione irregolare, domande di asilo e riammissione

Tra il 2018 e il 2019 il numero di cittadini albanesi cui è stato rifiutato l'ingresso nello spazio Schengen+ è diminuito del 9 % (da 21 515 a 19 670), mentre quello dei cittadini albanesi trovati in situazione di soggiorno irregolare è aumentato del 6 % (da 32 355 a 34 410). La migrazione irregolare di cittadini albanesi si conferma la più elevata tra tutti i paesi dei Balcani occidentali analizzati nella presente relazione. Tra il 2018 e il 2019 il numero dei cittadini albanesi che sono stati rilevati utilizzare documenti fraudolenti, compresi i passaporti UE, è aumentato del 64 %.

Il numero di domande di asilo presentate da cittadini albanesi nello spazio Schengen+ ha continuato a diminuire per il quarto anno consecutivo, con 18 555 domande presentate nel 2019 rispetto a 19 615 nel 2018, dati corrispondenti a una diminuzione del 5 %. Nonostante la tendenza in calo, nel 2019 l'Albania è rimasta il primo tra i paesi dei Balcani occidentali esenti dall'obbligo del visto per numero di domande di asilo. Il tasso di riconoscimento del diritto di asilo[6] è diminuito al 5,6 % nel 2019 (rispetto al 7,6 % nel 2018). Nel primo trimestre del 2020 sono state segnalate 2 895 domande di asilo, il 44 % in meno rispetto al medesimo periodo del 2019.

Per quanto riguarda la cooperazione in materia di riammissione, si è registrata una diminuzione del tasso di rimpatrio. Nel 2019 il tasso di rimpatrio è diminuito al 50 % (rispetto al 66 %[7] del 2018), con 15 370 rimpatri effettivi di cittadini albanesi. Tuttavia, dato che gli Stati membri dell'UE segnalano una buona cooperazione per i cittadini albanesi e per quelli di paesi terzi, tale diminuzione può essere dovuta al trattamento di un numero eccezionalmente elevato di domande, a un arretrato accumulato in anni consecutivi e a possibili movimenti secondari.

---

6 Ai fini della presente relazione, il tasso di riconoscimento del diritto di asilo è calcolato quale percentuale di tutte le decisioni positive in primo grado (status di rifugiato, protezione sussidiaria, protezione umanitaria prevista dal diritto nazionale) rispetto al numero totale di decisioni di primo grado.

7 Il tasso di rimpatrio per un determinato anno è dato dal rapporto tra il numero di cittadini albanesi rimpatriati in un dato anno dallo spazio Schengen+ e il numero di cittadini albanesi che in quello stesso anno sono stati oggetto di un decreto di rimpatrio.

Le domande di asilo infondate presentate dai cittadini albanesi agli Stati membri dell'UE e ai paesi associati Schengen continuano a richiedere un impegno continuo e sostanziale da parte delle autorità albanesi. In tal senso l'Albania continua ad attuare misure volte a contrastare le domande di asilo infondate presentate da cittadini albanesi. Le autorità albanesi hanno rafforzato le attività di sensibilizzazione della popolazione riguardo ai diritti e ai doveri connessi al regime di esenzione dall'obbligo del visto e riguardo alle sanzioni in caso di violazioni. Hanno inoltre continuato a organizzare progetti e campagne di informazione e a pubblicare con regolarità informazioni pertinenti sui siti web del governo e sui social media.

Le autorità albanesi hanno altresì rafforzato la cooperazione operativa con gli Stati membri dell'UE maggiormente interessati dalla migrazione irregolare e da domande di asilo infondate e potenziato i controlli sui cittadini albanesi che si recano all'estero, inclusi i minori, grazie a colloqui in uscita più approfonditi. Nel dicembre 2019 l'Albania ha adottato ulteriori misure per prevenire la tratta di esseri umani.

L'Albania è il primo tra i paesi dei Balcani occidentali ad avere firmato e reso operativo un accordo con l'UE sullo status riguardante la guardia di frontiera e costiera europea (Frontex)[8]. L'entrata in vigore dell'accordo il 1° maggio 2019 è stata seguita da un invio di squadre comuni Frontex al confine dell'Albania con la Grecia il 21 maggio 2019. Ciò ha segnato una nuova fase per la cooperazione frontaliera tra l'UE e i paesi dei Balcani occidentali. Nonostante le limitazioni connesse alla pandemia di COVID-19, l'operazione continua a produrre buoni risultati. A giugno 2020 avevano partecipato all'operazione congiunta venti Stati membri ed erano stati registrati oltre 12 000 fermi di migranti irregolari.

In ragione della pandemia di COVID-19, il 16 marzo 2020 l'Albania ha chiuso le proprie frontiere e il 24 marzo ha dichiarato lo stato di emergenza, revocato poi il 23 giugno. Dal 22 marzo tutti i voli commerciali sono stati annullati. Il 1° giugno l'Albania ha aperto tutte le frontiere terrestri con i suoi paesi limitrofi. Durante tale periodo le autorità albanesi hanno rimpatriato circa 2 500 cittadini provenienti dall'estero (principalmente dall'UE) mediante voli charter di rimpatrio. Taluni voli commerciali (Vienna, Belgrado e Atene) sono ripresi il 15 giugno.

Ordine pubblico e sicurezza

I gruppi della criminalità organizzata di lingua albanese sono attivi in più attività criminali e particolarmente implicati in una serie di attività illecite nell'UE, pur non riconducibili esclusivamente all'Albania o a cittadini albanesi. Secondo Europol, nello specifico, i cittadini albanesi sono tra i soggetti non appartenenti all'UE denunciati più di frequente per reati gravi. Si tratta di uno degli utilizzatori più diffusi di documenti fraudolenti nel contesto degli spostamenti aerei all'interno dello spazio Schengen.

L'Albania ha continuato a consolidare i propri risultati e l'efficacia delle iniziative in materia di attività di contrasto alla criminalità organizzata. L'aumento delle operazioni di polizia su larga scala ha portato ad arresti di alto profilo nonché a importanti rinvii a giudizio e azioni penali, anche in seguito a una più stretta cooperazione di polizia con gli Stati membri dell'UE. Le autorità albanesi hanno dimostrato un impegno determinante per contrastare la produzione e il traffico di cannabis. L'Albania è l'unico paese della regione che consente l'esistenza di un

[8] Agenzia europea della guardia di frontiera e costiera, comunemente denominata Frontex.

meccanismo di monitoraggio intrusivo da parte di un paese terzo (esplorazioni aeree effettuate dalla Guardia di finanza italiana e cofinanziate dall'UE intese a rilevare e a controllare le coltivazioni di cannabis in Albania). Esiste tuttavia un notevole divario tra il numero di nuovi rinvii a giudizio e le condanne definitive.

Nel febbraio 2019 l'Albania ha adottato una nuova strategia nazionale sulle armi leggere e di piccolo calibro per il periodo 2019-2024. Nell'aprile 2019 è stato istituito un punto focale sulle armi da fuoco, che però deve ancora essere pienamente integrato nella struttura di polizia per diventare pienamente operativo.

Nel 2018 e nel 2019 l'Albania ha intrapreso una serie di provvedimenti legislativi volti a migliorare il quadro giuridico nel settore della corruzione. È proseguita la tendenza generale positiva per quanto concerne i risultati delle indagini, dell'azione penale e delle condanne nella lotta alla corruzione, sebbene restino rare le condanne definitive dei funzionari di alto livello.

Nel gennaio 2020 il governo albanese ha adottato un pacchetto legislativo che introduce misure preventive per intensificare la lotta contro la corruzione, la criminalità organizzata e il terrorismo, incentrata in particolare sul sequestro e sulla confisca dei proventi illeciti. La legge prevede una serie di nuovi strumenti investigativi da mettere a disposizione dell'ufficio della procura speciale nell'ambito della nuova struttura speciale per la lotta alla corruzione e alla criminalità organizzata.

L'Albania sta portando avanti una profonda e completa riforma della giustizia, che mira a rafforzare le misure generali adottate per combattere la corruzione e la criminalità organizzata. La riforma include altresì la rivalutazione temporanea di tutti i giudici e i pubblici ministeri (processo di riesame), che registra progressi costanti, ottenendo risultati tangibili. Il riesame è proseguito nonostante l'impatto della pandemia di COVID-19. Sebbene le udienze siano state temporaneamente sospese a causa delle misure di confinamento, le attività investigative relative ai fascicoli di riesame sono proseguite attraverso scambi a distanza. Le udienze di riesame sono riprese il 3 giugno 2020. Complessivamente il 64 % dei fascicoli di riesame elaborati fino ad ora ha determinato il licenziamento o le dimissioni volontarie della persona sottoposta a valutazione. Il processo di riesame e i suoi risultati restano fondamentali per ripristinare la fiducia del pubblico nei confronti della magistratura e delle autorità di contrasto dello Stato.

Nel giugno 2019 è stato inviato in Albania un funzionario di collegamento di Europol, e a luglio Europol ha aperto ufficialmente il proprio ufficio di collegamento a Tirana, il primo nei Balcani occidentali. Ciò ha rafforzato ulteriormente la cooperazione tra le autorità di polizia degli Stati membri dell'UE e quelle albanesi nella lotta contro la criminalità organizzata e ha contribuito ad un allineamento degli sforzi profusi per affrontare in modo congiunto le minacce transfrontaliere e per combattere le reti della criminalità organizzata.

L'accordo di lavoro tra l'Albania e l'Osservatorio europeo delle droghe e delle tossicodipendenze, il primo nei Balcani occidentali, è stato siglato a marzo 2019. Tale accordo consente di fornire alle autorità albanesi competenze cruciali e promuove un ulteriore ravvicinamento della legislazione e delle politiche albanesi in materia di stupefacenti con quelle dell'UE.

Inoltre, il 1° novembre 2019 è entrato in vigore l'accordo di cooperazione tra Eurojust e l'Albania. L'accordo faciliterà ulteriormente la cooperazione giudiziaria tra l'UE e gli operatori albanesi e potenzierà la lotta contro la criminalità organizzata transnazionale.

L'Albania è stato uno dei primi paesi dei Balcani occidentali a firmare, il 9 ottobre 2019, un accordo bilaterale di attuazione in materia di antiterrorismo con la Commissione, quale seguito al piano di azione congiunto UE-Balcani occidentali sulla lotta al terrorismo[9]. Nel giugno 2020 l'Albania ha presentato la sua prima relazione sull'attuazione dell'accordo.

Il numero di condanne per riciclaggio di denaro resta limitato e non vengono ancora effettuate indagini sistematiche parallele sul finanziamento del terrorismo. A seguito dell'adozione del "pacchetto Moneyval" da parte del parlamento albanese nel giugno 2019, Moneyval ha valutato che, nel complesso, l'Albania ha compiuto progressi nell'attuazione delle sue raccomandazioni del 2018, ma permangono talune lacune[10]. Il 21 febbraio 2020 il Gruppo di azione finanziaria internazionale (GAFI) ha inserito l'Albania tra gli Stati la cui giurisdizione presenta carenze strategiche nel settore della lotta al riciclaggio di denaro e al finanziamento del terrorismo e ha proposto un piano di azione per colmare le lacune più gravi. Tale piano contiene azioni da attuare entro ottobre 2021 per consentire all'Albania di essere depennata dalla "lista grigia" del GAFI. L'Albania ha assunto un impegno politico di alto livello in merito all'attuazione del piano di azione del GAFI. L'attuazione è iniziata nonostante la crisi COVID-19, in particolare conducendo un'analisi dei rischi relativi a prodotti e servizi bancari e all'abuso di soggetti giuridici. Il parlamento albanese dovrebbe esaminare un disegno di legge sulla cittadinanza che, se adottato, potrebbe costituire il fondamento giuridico da utilizzare per l'istituzione di un programma di cittadinanza per investitori. Nell'ottobre 2019 la Commissione ha inviato una lettera alle autorità albanesi chiedendo chiarimenti al riguardo e allertando le autorità albanesi sui rischi intrinseci e sulle possibili conseguenze dell'introduzione di un programma di questo tipo. La Commissione sta monitorando attentamente la questione e i rischi derivanti dalla possibile istituzione di un programma di cittadinanza per gli investitori, in particolare per quanto riguarda la sicurezza, il riciclaggio di denaro, l'evasione fiscale, il finanziamento del terrorismo, la corruzione e l'infiltrazione della criminalità organizzata.

Il 2 giugno 2019 i Paesi Bassi hanno comunicato alla Commissione, nel quadro del regolamento (UE) 2018/1806[11], di trovarsi dinanzi a circostanze che avrebbero potuto comportare l'attivazione del meccanismo di sospensione dei visti per l'Albania. Le preoccupazioni espresse nella comunicazione erano connesse in particolare all'ordine pubblico e alla sicurezza, nonché alla migrazione irregolare e alle domande di asilo infondate presentate da cittadini albanesi. Dopo un attento esame del contenuto della comunicazione e basandosi sulle informazioni disponibili e sui dati pertinenti, la Commissione ha ritenuto che le condizioni per attivare il meccanismo di sospensione dei visti non fossero soddisfatte.

Secondo l'analisi di cui sopra, l'Albania ha adottato le misure indicate nella seconda relazione e i parametri di riferimento per la liberalizzazione dei visti continuano a essere

9 https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/news/docs/20181005_joint-action-plan-counter-terrorism-western-balkans.pdf.

10 https://rm.coe.int/anti-money-laundering-and-counter-terrorist-financing-measures-albania/16809988c0.

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

soddisfatti. Sono stati realizzati validi progressi nell'attuazione delle azioni volte a contrastare la migrazione irregolare, tra cui il rafforzamento dei controlli di frontiera. Nonostante la diminuzione del tasso di rimpatrio, è proseguita - e dovrebbe continuare a proseguire - la valida cooperazione in materia di riammissione, nonché la cooperazione con l'UE e gli Stati membri in materia di migrazione e di sicurezza. Al tempo stesso, sarà necessario intensificare gli sforzi per garantire il miglioramento e la sostenibilità dei risultati, in particolare per quanto riguarda le domande di asilo infondate e la lotta contro la criminalità organizzata.

Occorre affrontare ulteriormente i seguenti settori di intervento:

- potenziare le misure intese ad affrontare la migrazione irregolare e le domande di asilo infondate di cittadini albanesi, anche attraverso l'identificazione e l'esame delle motivazioni soggiacenti e l'organizzazione di ulteriori campagne di informazione sui diritti e gli obblighi comportati dall'esenzione dal visto;
- mantenere e intensificare una cooperazione operativa attiva con le agenzie dell'UE e con gli Stati membri dell'UE esposti alla pressione migratoria proveniente dall'Albania, nonché alle minacce all'ordine pubblico e alla sicurezza derivanti dalla partecipazione di cittadini albanesi a gruppi della criminalità organizzata;
- migliorare l'efficacia dell'azione penale e delle attività di contrasto finalizzate a combattere la criminalità organizzata di alto livello;
- migliorare i risultati ottenuti nei casi di lotta riciclaggio di denaro e al finanziamento del terrorismo e sfruttare appieno il sostegno fornito dalla Commissione per rafforzare la capacità di contrastare il riciclaggio di denaro e il finanziamento del terrorismo.

Bosnia-Erzegovina

Migrazione irregolare, domande di asilo e riammissione

Tra il 2018 e il 2019 il numero di cittadini della Bosnia-Erzegovina cui è stato rifiutato l'ingresso nello spazio Schengen+ è diminuito del 20 % (da 5 320 a 4 270 nel 2019), mentre quello dei cittadini della Bosnia-Erzegovina trovati in situazione di soggiorno irregolare è aumentato del 10 % (da 3 915 a 4 290).

Il numero di domande di asilo presentate da cittadini della Bosnia-Erzegovina è diminuito del 17 %, con 1 895 domande presentate nel 2019 (rispetto alle 2 280 del 2018). Il tasso di riconoscimento del diritto di asilo è diminuito al 7,2 % nel 2019 (rispetto al 10,6 % nel 2018). Nel primo trimestre del 2020 sono state segnalate 390 domande di asilo, il 26 % in meno rispetto al medesimo periodo del 2019.

Per quanto riguarda la cooperazione in materia di riammissione, si è registrata una diminuzione del tasso di rimpatrio. Nel 2019 il tasso di rimpatrio è diminuito al 40 % (rispetto al 54 % del 2018), con 1 495 rimpatri effettivi di cittadini della Bosnia-Erzegovina. Tuttavia, dato che gli Stati membri dell'UE segnalano una buona cooperazione per i cittadini della Bosnia-Erzegovina e per quelli di paesi terzi, tale diminuzione può essere dovuta al trattamento di un numero elevato di domande, a un arretrato accumulato in anni consecutivi e a possibili movimenti secondari.

Il paese ha profuso notevoli sforzi per il controllo di frontiera e la sensibilizzazione dell'opinione pubblica attraverso campagne di informazione mirate sulle ripercussioni negative dell'uso improprio del regime di esenzione dal visto, i cui risultati sono testimoniati

dal calo delle domande di asilo infondate nello spazio Schengen+ presentate da cittadini della Bosnia-Erzegovina.

L'accordo con l'UE sullo status riguardante la guardia di frontiera e costiera europea (Frontex) è stato siglato nel gennaio 2019 e la sua ratifica è ancora pendente. A seguito dell'entrata in vigore del nuovo regolamento sulla guardia di frontiera e costiera europea, la Commissione sta lavorando con la Bosnia-Erzegovina in vista della ratifica e dell'entrata in vigore dell'accordo sullo status.

La Bosnia-Erzegovina ha continuato ad affrontare le sfide della migrazione irregolare, tra cui quella posta dal flusso di cittadini di paesi terzi che attraversano il paese per raggiungere lo spazio Schengen+. In seguito all'aumento dell'afflusso di rifugiati e migranti nel 2018 e nel 2019, le autorità hanno redistribuito le guardie di frontiera disponibili. Tuttavia la gestione delle frontiere e della migrazione deve essere migliorata, anche in termini di capacità di accoglienza e di coordinamento tra le istituzioni ai vari livelli di governo. Il funzionamento dell'organo di coordinamento in seno del ministero della Sicurezza, responsabile del monitoraggio delle tendenze migratorie e che funge da sede operativa generale in caso di crisi, manca di efficacia, in particolare per quanto riguarda la destinazione di strutture appropriate ai centri di accoglienza e il trasferimento dei richiedenti asilo e dei migranti negli alloggi disponibili. A causa del numero molto limitato di risorse umane e di capacità operative permangono gravi ostacoli all'accesso effettivo alle procedure di asilo.

In ragione della crisi COVID-19, il 18 marzo la Bosnia-Erzegovina ha dichiarato lo stato di calamità naturale o determinato da altre catastrofi, limitando la circolazione interna e internazionale delle persone. La *Republika Srpska* ha dichiarato lo stato di emergenza dal 28 marzo al 20 maggio. Dal 30 marzo tutti i voli commerciali sono stati annullati fino al 1° giugno, data in cui i voli sono ripresi.

Ordine pubblico e sicurezza

Il paese ha messo in atto diverse strategie, in particolare per quanto riguarda la criminalità organizzata, la tratta di esseri umani e la gestione integrata delle frontiere. Tuttavia il quadro giuridico deve essere armonizzato in tutto il paese e allineato ulteriormente all'*acquis* dell'UE. Si rilevano carenze sistemiche nella cooperazione operativa delle autorità di contrasto, dovute alla mancanza di armonizzazione della legislazione penale nel paese, aggravate da uno scarso coordinamento a livello istituzionale e da uno scambio molto limitato di intelligence. Le organizzazioni criminali che operano nel paese approfittano delle lacune giuridiche e amministrative. Le indagini finanziarie e le confische di beni sono in larga parte inefficaci.

Manca un sistema rigoroso e credibile di controllo delle dichiarazioni patrimoniali dei titolari di incarichi giudiziari. La lotta contro il riciclaggio di denaro deve essere intensificata. Le condanne definitive nei casi di corruzione ad alto livello sono molto rare e le sanzioni non sono un deterrente sufficiente. Recentemente sono stati rilevati casi di corruzione negli sport. Un approccio proattivo resta fondamentale per contrastare l'infiltrazione criminale nei sistemi politici, giuridici ed economici.

Nonostante l'accordo di cooperazione operativa con Europol firmato nel maggio 2017, finora la Bosnia-Erzegovina non ha designato, come invece previsto dall'accordo, il punto di contatto nazionale necessario per il distacco del funzionario nazionale di collegamento presso Europol e del funzionario di collegamento di Europol in Bosnia-Erzegovina.

Il 19 novembre 2019 la Bosnia-Erzegovina ha firmato con la Commissione un accordo bilaterale di attuazione in materia di lotta al terrorismo, che fa seguito al piano di azione congiunto UE-Balcani occidentali sulla lotta al terrorismo.

Secondo l'analisi di cui sopra, la Bosnia-Erzegovina ha adottato le misure indicate nella seconda relazione. I parametri relativi alla liberalizzazione dei visti continuano a essere soddisfatti e sono stati realizzati progressi nel contrasto dell'uso improprio del regime di esenzione dal visto. Nonostante la diminuzione del tasso di rimpatrio, è proseguita - e dovrebbe continuare a proseguire - la valida cooperazione in materia di riammissione. Tuttavia si attendono ulteriori miglioramenti, in particolare per quanto concerne le sfide poste dalla migrazione irregolare e la necessità di garantire condizioni di accoglienza adeguate per i migranti e i rifugiati, il controllo delle frontiere, nonché la prevenzione e il contrasto in maniera proattiva della criminalità organizzata.

Occorre affrontare ulteriormente i seguenti settori di intervento:

- migliorare la capacità di risposta alle crisi e una pianificazione adeguata delle emergenze in maniera da garantire una gestione dei flussi migratori attenta all'aspetto della protezione, nonché da assicurare il funzionamento del sistema di asilo. Occorre rafforzare in maniera significativa la piena responsabilità della gestione della migrazione e dei meccanismi di coordinamento operativo a tutti i livelli;
- continuare a organizzare campagne di informazione sui diritti e i doveri derivanti dall'esenzione dall'obbligo del visto;
- potenziare i controlli di frontiera, in particolare la sorveglianza di frontiera, ivi comprese le misure di identificazione e di registrazione, nel pieno rispetto dei diritti fondamentali, garantendo una cooperazione operativa efficace con gli Stati membri dell'UE e Frontex;
- continuare a profondere sforzi in vista della conclusione dell'accordo con l'UE sullo status riguardante la guardia di frontiera e costiera europea (Frontex) e nominare senza indugi un punto di contatto nazionale per Europol;
- rafforzare la prevenzione e la lotta contro la corruzione e la criminalità organizzata, compresi il riciclaggio di denaro e il terrorismo, in particolare adottando e attuando la legislazione in materia di conflitto di interessi e di protezione degli informatori; garantire il funzionamento e il coordinamento efficaci degli organismi anticorruzione; nonché dimostrare i progressi verso il conseguimento di risultati in materia di indagini proattive, rinvii a giudizio confermati, azioni penali e condanne definitive contro la criminalità organizzata e la corruzione, anche ad alto livello;
- intensificare gli sforzi per rafforzare il quadro per il recupero di beni mediante l'adozione e l'attuazione di un quadro giuridico più completo per la confisca dei proventi di reati e il miglioramento della capacità delle autorità competenti di imporre sanzioni efficaci e deterrenti.

Montenegro

Migrazione irregolare, domande di asilo e riammissione

Il numero di cittadini montenegrini cui è stato rifiutato l'ingresso nello spazio Schengen+ e di quelli trovati in situazione di soggiorno irregolare è rimasto basso nel 2019. Tra il 2018 e il 2019, il numero di cittadini montenegrini cui è stato rifiutato l'ingresso è diminuito del 9 % (da 515 a 470), mentre quello dei cittadini montenegrini trovati in situazione di soggiorno

irregolare è aumentato del 10 % (da 805 a 885). Nel 2019 non sono stati rilevati attraversamenti illegali delle frontiere.

Il numero di domande di asilo presentate da cittadini montenegrini nello spazio Schengen+ ha continuato a diminuire, con 410 domande presentate nel 2019 rispetto a 640 nel 2018. Si tratta in realtà del dato più basso registrato negli ultimi dieci anni. Il tasso di riconoscimento del diritto di asilo è aumentato al 4,9 % nel 2019 (rispetto al 4,1 % nel 2018). Nel primo trimestre del 2020 sono state segnalate 110 domande di asilo, l'8 % in meno rispetto al medesimo periodo del 2019.

Per quanto riguarda la cooperazione in materia di riammissione, si è registrata una diminuzione del tasso di rimpatrio. Nel 2019 il tasso di rimpatrio è diminuito al 60 % (rispetto al 73 % del 2018), con 355 rimpatri effettivi di cittadini montenegrini. Tuttavia, dato che gli Stati membri dell'UE segnalano una buona cooperazione per i cittadini albanesi e per quelli di paesi terzi, tale diminuzione può essere dovuta al trattamento di un numero eccezionalmente elevato di domande, a un arretrato accumulato in anni consecutivi e a possibili movimenti secondari.

Alla luce delle tendenze descritte, nel 2019 non sono state organizzate campagne di comunicazione a livello nazionale destinate a spiegare i diritti e gli obblighi comportati dall'esenzione dall'obbligo del visto. Il ministero degli Affari esteri montenegrino ha però sviluppato un'applicazione elettronica per gli uffici consolari che fornisce le informazioni necessarie ai cittadini montenegrini che si spostano all'estero, nonché risposte alle domande e agli interrogativi dei cittadini in merito alle norme Schengen.

Negli ultimi anni sono state consolidate e migliorate normative e iniziative di spicco nel settore della migrazione e dell'asilo. Il 7 ottobre 2019 il Montenegro ha firmato con l'accordo con l'UE sullo status riguardante la guardia di frontiera e costiera europea (Frontex), entrato in vigore il 1° luglio 2020, che prevede lo svolgimento di operazioni congiunte. Si tratta del secondo paese dei Balcani occidentali nei quali è entrato in vigore un accordo.

In ragione della crisi COVID-19, il 15 marzo 2020 il Montenegro ha chiuso le proprie frontiere ma non ha dichiarato lo stato di emergenza. Dal 6 marzo tutti i voli commerciali sono stati annullati fino al 9 giugno. Durante tale periodo le autorità montenegrine hanno rimpatriato circa 17 000 cittadini provenienti dall'estero (principalmente dall'UE) attraverso attività svolte dalle autorità competenti, compresi voli charter. Il 2 giugno il Montenegro ha dichiarato ufficialmente la fine dell'epidemia di COVID-19. Le frontiere sono state pertanto aperte alle persone provenienti da paesi con meno di 25 casi di COVID-19 attivi per 100 000 cittadini.

Ordine pubblico e sicurezza

Il traffico di stupefacenti è la principale attività criminosa dei gruppi della criminalità organizzata montenegrini e comporta altri problemi in termini di sicurezza. I gruppi della criminalità organizzata montenegrini attivi nel traffico di stupefacenti operano in gran parte al di fuori del territorio nazionale. Il Montenegro è percepito anche come una piattaforma per il contrabbando di sigarette.

Il Montenegro ha rafforzato la cooperazione internazionale nella lotta contro la criminalità organizzata, il che ha consentito di portare a termine con successo operazioni contro gruppi criminali montenegrini, sia a livello nazionale che all'estero. Nel 2019 sono stati sequestrati

quantitativi ingenti di stupefacenti e sono state arrestate figure di riferimento di organizzazioni criminali. Per quanto riguarda il contrabbando di sigarette, è migliorata la cooperazione con le dogane degli Stati membri dell'UE e con l'Ufficio europeo per la lotta antifrode (OLAF) e hanno avuto luogo tre indagini su larga scala sul contrabbando di sigarette, tuttavia in giudizio non vi sono state condanne nel 2019. Nonostante gli sforzi crescenti in questo settore, il numero di casi è ancora insufficiente, in considerazione della portata stimata del contrabbando di tabacco da, verso e attraverso il Montenegro. Si è registrata una buona cooperazione con Europol e Interpol, attestata dall'aumento nello scambio di informazioni attraverso i loro canali.

Nel 2020 nel contesto del ciclo politico dell'UE/EMPACT (Piattaforma multidisciplinare europea di lotta alle minacce della criminalità), il Montenegro è fortemente impegnato rispetto alla priorità relativa al "traffico di armi da fuoco illecite", guidata dalla Spagna, in particolare mediante la codirezione di una delle azioni operative. Il Montenegro è uno dei primi partner dei Balcani occidentali a codirigere un'azione operativa nel contesto di una priorità EMPACT. Il Montenegro partecipa inoltre a diverse azioni operative nell'ambito di altre priorità EMPACT riguardanti la lotta contro il traffico di stupefacenti, lo sfruttamento sessuale dei minori, il favoreggiamento dell'immigrazione clandestina e i reati contro il patrimonio.

La corruzione è motivo di preoccupazione. Benché le indagini finanziarie vengano ora avviate nelle fasi preliminari delle indagini penali, non sono ancora sistematiche in tutti i casi di corruzione. Desta ancora preoccupazione il basso numero di condanne e il ricorso diffuso al patteggiamento, da cui consegue l'applicazione di condanne clementi.

All'inizio del 2019 è stato istituito un ufficio per il recupero dei beni in seno al dipartimento di polizia responsabile della cooperazione internazionale tra forze di polizia. Nonostante alcuni progressi, occorre rafforzare i risultati in merito al congelamento e alla confisca di beni.

Il paese ha continuato ad attuare la strategia per il controllo e la riduzione delle armi leggere e di piccolo calibro e delle munizioni per il periodo 2019-2024 e il piano di azione 2015-2019 sul traffico illecito di armi da fuoco tra l'UE e la regione dell'Europa sudorientale. È stato istituito ed è attivo un punto focale operativo per le armi da fuoco.

Per il secondo anno consecutivo, nel dicembre 2019, il Montenegro ha modificato la legge sulla prevenzione del riciclaggio di denaro e del finanziamento del terrorismo, per tenere conto dei cambiamenti al quadro istituzionale dell'Unità di informazione finanziaria. L'obiettivo delle modifiche consisteva nel garantire il rispetto delle raccomandazioni del GAFI, in particolare assicurando l'indipendenza e l'autonomia operativa dell'Unità di informazione finanziaria, nonostante quest'ultima sia ora, a livello amministrativo, un dipartimento delle forze di polizia. Nel maggio 2020 Moneyval ha formalmente rimosso il Montenegro dal processo di seguito, ritenendo che il paese abbia adottato misure sufficienti per rimediare alle carenze individuate nel 2015. La legge sulle misure restrittive internazionali deve ancora essere modificata per conformarla all'*acquis* dell'UE. I risultati iniziali ottenuti nel settore del riciclaggio di denaro sono stati ulteriormente migliorati, a riprova della maggiore attenzione posta sulla materia e dell'aumento delle capacità delle forze dell'ordine in questo ambito. Tuttavia il numero di condanne definitive e di confische di beni nei casi di riciclaggio di denaro rimane basso. Restano da affrontare le carenze sistemiche nel sistema di giustizia penale, compreso il modo in cui i tribunali gestiscono i reati di riciclaggio di denaro.

Il 19 novembre 2019 le autorità montenegrine hanno firmato un accordo bilaterale di attuazione con la Commissione, quale seguito al piano di azione congiunto UE-Balcani occidentali sull'antiterrorismo.

Il programma di cittadinanza per investitori del Montenegro è in vigore dal 1° gennaio 2019. Ad oggi sono pervenute 24 domande e sono state prese cinque decisioni definitive positive, ma non sono ancora stati rilasciati passaporti. La Commissione sta monitorando attentamente i rischi in termini di migrazione e di sicurezza che il sistema potrebbe comportare, in particolare per quanto riguarda il riciclaggio di denaro, l'evasione fiscale, il finanziamento del terrorismo, la corruzione e l'infiltrazione della criminalità organizzata, e solleva regolarmente la questione con le autorità montenegrine. Dovrebbero essere applicati un'adeguata diligenza e controlli di sicurezza.

Secondo l'analisi di cui sopra, il Montenegro ha adottato le misure indicate nella seconda relazione e i parametri di riferimento per la liberalizzazione dei visti continuano a essere soddisfatti. Sono stati compiuti buoni progressi nell'attuazione delle azioni volte ad affrontare le sfide connesse alla migrazione. Nonostante la diminuzione del tasso di rimpatrio, è proseguita - e dovrebbe continuare a proseguire - la valida cooperazione in materia di riammissione, nonché la cooperazione con l'UE e gli Stati membri in materia di migrazione e di sicurezza. Al tempo stesso, saranno necessari nuovi sforzi per garantire il miglioramento e la sostenibilità dei risultati nella lotta alla criminalità organizzata e alla corruzione.

Occorre affrontare ulteriormente i seguenti settori di intervento:

- organizzare campagne di informazione sui diritti e i doveri derivanti dall'esenzione dall'obbligo del visto;
- prevenire e combattere la criminalità organizzata e la corruzione ad alto livello, anche attraverso la confisca dei proventi di reato e il congelamento dei beni e adottare misure volte a limitare l'utilizzo di patteggiamenti a casi eccezionali;
- rafforzare le capacità della polizia, delle procure e dei giudici di indagare, perseguire e giudicare i casi di riciclaggio del denaro conformemente alle migliori pratiche dell'UE.

Repubblica di Macedonia del Nord

Migrazione irregolare, domande di asilo e riammissione

Tra il 2018 e il 2019 il numero di cittadini della Macedonia del Nord cui è stato rifiutato l'ingresso nello spazio Schengen+ è diminuito del 12 % (da 3 185 a 2 815), mentre quello dei cittadini trovati in situazione di soggiorno irregolare è aumentato del 16 % (da 6 010 a 7 000). Nel 2019 il numero di domande di asilo presentate da cittadini della Macedonia del Nord nello spazio Schengen+ è diminuito del 16 %, con 4 035 domande presentate nel 2019 rispetto a 4 785 nel 2018. Il tasso di riconoscimento del diritto di asilo è diminuito all'1,4 % nel 2019 (rispetto al 2,3 % nel 2018). Nel primo trimestre del 2020 sono state registrate 650 domande di asilo, il 59 % in meno rispetto al medesimo periodo del 2019.

Per quanto riguarda la cooperazione in materia di riammissione, si è registrata una diminuzione del tasso di rimpatrio. Nel 2019 il tasso di rimpatrio è diminuito al 78 % (rispetto al 99 % del 2018), con 1 495 rimpatri effettivi di cittadini della Macedonia del Nord. Dato che gli Stati membri dell'UE segnalano una buona cooperazione per i cittadini della Macedonia del Nord e per quelli di paesi terzi, tale diminuzione può essere dovuta al trattamento di un

numero eccezionalmente elevato di domande, a un arretrato accumulato in anni consecutivi e a possibili movimenti secondari.

La Macedonia del Nord ha continuato ad affrontare le sfide della migrazione irregolare. Il quadro legislativo per la gestione delle frontiere esterne è in larga parte in linea con le norme dell'UE e i controlli di frontiera sono stati eseguiti nel rispetto dei diritti umani. L'accordo con l'UE sullo status della guardia di frontiera e costiera europea (Frontex) è stato siglato nel luglio 2018, ma non è ancora stato firmato. Le autorità cooperano strettamente con Frontex, anche in qualità di osservatori nelle operazioni congiunte. Il centro nazionale di coordinamento per la gestione integrata delle frontiere dovrebbe rafforzare la capacità istituzionali e operative, anche in termini di competenze tecniche e tecnologie dell'informazione. Le guardie di frontiera, le autorità doganali e altri organismi non hanno ancora accesso alle banche dati l'uno dell'altro e manca un accordo di scambio delle informazioni, formale e sicuro, con i servizi di sicurezza competenti.

La Macedonia del Nord ha condotto una serie di campagne di informazione sui diritti e i doveri derivanti dal regime di esenzione dal visto, al fine di fornire informazioni adeguate ai cittadini e di prevenire le violazioni.

Nel dicembre 2012 la Macedonia del Nord ha introdotto una modifica legislativa che potrebbe consentire l'acquisizione della cittadinanza per interessi economici particolari. La Commissione continuerà a monitorare questo settore, tenendo conto dei possibili rischi derivanti da veri e propri programmi di cittadinanza per gli investitori, in particolare per quanto riguarda la sicurezza, il riciclaggio di denaro, l'evasione fiscale, il finanziamento del terrorismo, la corruzione e l'infiltrazione della criminalità organizzata.

In ragione della crisi della COVID-19, il 16 marzo 2020 la Macedonia del Nord ha chiuso le proprie frontiere e il 18 marzo ha dichiarato lo stato di emergenza per periodi consecutivi limitati nel tempo. Lo stato di emergenza è stato revocato il 22 giugno. Dal 18 marzo tutti i voli commerciali sono stati annullati fino a nuova comunicazione. Durante tale periodo le autorità della Macedonia del Nord hanno rimpatriato dall'estero (principalmente dall'UE) circa 3 032 cittadini mediante voli charter di rimpatrio. La Macedonia del Nord ha aperto le frontiere terrestri il 26 giugno.

Ordine pubblico e sicurezza

Il quadro legislativo relativo alla lotta contro la criminalità organizzata è in larga misura in linea con le norme europee. Vi sono stati alcuni sviluppi positivi, realizzati grazie all'ulteriore miglioramento dei risultati ottenuti in materia di criminalità organizzata, all'intensificazione della cooperazione tra le autorità di contrasto e al potenziamento sostanziale della capacità operativa nella lotta contro la tratta di esseri umani. Dal 1° gennaio 2020 sono state aperte sei indagini contro 20 persone, cinque riguardano la produzione e scambi non autorizzati di narcotici, sostanze psicotrope e precursori, mentre un caso riguarda la tratta di esseri umani (tra cui minori) e il traffico di migranti. La Macedonia del Nord ha continuato ad adoperarsi per prevenire e contrastare tutte le forme di criminalità organizzata e di corruzione. Altri passi avanti sono stati fatti a livello operativo grazie al miglioramento dell'efficacia del centro nazionale di coordinamento per la lotta contro la criminalità organizzata, nonché alla partecipazione a operazioni congiunte con gli Stati membri dell'UE e i paesi limitrofi. Il codice penale è sostanzialmente in linea con le norme europee e qualifica come reato la tratta di esseri umani, la pedopornografia online, i reati informatici e il traffico di stupefacenti.

Si è registrato un aumento nel numero di indagini penali avviate presso la Procura in relazione a gruppi della criminalità organizzata. La maggior parte delle indagini e dei processi riguarda il traffico di stupefacenti e il traffico di migranti. Nonostante alcuni progressi, le autorità di contrasto e le Procure dovrebbero sviluppare ulteriormente le loro capacità operative, ivi compreso lo svolgimento sistematico di indagini finanziarie. Resta necessario migliorare ancor più il coordinamento e lo scambio sistemico dei dati. Gli strumenti nazionali per il congelamento, la gestione e la confisca dei proventi di reati non sono ancora sufficientemente efficaci. È necessario un approccio operativo maggiormente integrato per garantire un recupero efficace dei beni.

Il 9 ottobre 2019 la Macedonia del Nord ha firmato con la Commissione un accordo bilaterale di attuazione in materia di lotta al terrorismo, che fa seguito al piano di azione congiunto UE-Balcani occidentali sulla lotta al terrorismo[12].

Secondo l'analisi di cui sopra, la Macedonia del Nord ha adottato le misure indicate nella seconda relazione e i parametri di riferimento per la liberalizzazione dei visti continuano a essere soddisfatti. Sono stati compiuti validi progressi, in particolare per quanto riguarda le campagne di informazione sui diritti e gli obblighi del regime di esenzione dall'obbligo del visto, così come nel settore della prevenzione e delle misure di contrasto per combattere le forme gravi di criminalità organizzata. Nonostante la diminuzione del tasso di rimpatrio, è proseguita - e dovrebbe continuare a proseguire - la valida cooperazione in materia di riammissione. Tuttavia, si attendono ulteriori miglioramenti a livello di attuazione.

Occorre affrontare ulteriormente i seguenti settori di intervento:

- rafforzare i controlli di frontiera, nel pieno rispetto dei diritti fondamentali;
- continuare a organizzare campagne di informazione sui diritti e i doveri derivanti dall'esenzione dall'obbligo del visto;
- continuare a migliorare l'efficacia delle attività di contrasto dirette a combattere le reti della criminalità organizzata coinvolte in particolare nel traffico di stupefacenti;
- continuare a dimostrare risultati attendibili a livello di indagini, azioni penali e condanne;
- potenziare ulteriormente la lotta alla corruzione;
- intensificare le indagini e le azioni penali nei confronti dei gruppi della criminalità organizzata, anche quelli coinvolti nel traffico di migranti, nel riciclaggio di denaro e nei reati finanziari.

Serbia

Migrazione irregolare, domande di asilo e riammissione

Tra il 2018 e il 2019 il numero di cittadini serbi cui è stato rifiutato l'ingresso nello spazio Schengen+ è diminuito dell'8 % (da 9 035 a 8 300), mentre quello dei cittadini serbi trovati in situazione di soggiorno irregolare è aumentato del 4 % (da 13 090 a 13 635). Il numero di domande di asilo presentate da cittadini serbi nello spazio Schengen+ è diminuito del 5 %, con 6 075 domande presentate nel 2019 rispetto a 6 425 nel 2018. Il tasso di riconoscimento del diritto di asilo è diminuito al 4,8 % nel 2019 (rispetto al 7,0 % nel 2018). Nel primo

[12] https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/news/docs/20181005_joint-action-plan-counter-terrorism-western-balkans.pdf.

trimestre del 2020 sono state segnalate 1 015 domande di asilo, il 53 % in meno rispetto al medesimo periodo del 2019.

Per quanto riguarda la cooperazione in materia di riammissione, si è registrata una diminuzione del tasso di rimpatrio. Il tasso di rimpatrio è sceso al 60 % nel 2019 (rispetto al 77 % del 2018), con 5 250 rimpatri effettivi di cittadini serbi. Tuttavia, dato che gli Stati membri dell'UE segnalano una buona cooperazione per i cittadini serbi e per quelli di paesi terzi, tali fluttuazioni possono essere dovute al trattamento di un numero eccezionalmente elevato di domande, a un arretrato accumulato in anni consecutivi e a possibili movimenti secondari.

L'accordo con l'UE sullo status riguardante la guardia di frontiera e costiera europea (Frontex) è stato firmato il 19 novembre 2019. Dato che l'UE ha completato la sua procedura di ratifica, l'accordo entrerà in vigore una volta che la Serbia lo avrà ratificato. Dopo l'entrata in vigore, l'accordo sullo status dovrebbe essere reso operativo quanto prima possibile, anche attraverso il dispiegamento di squadre comuni Frontex.

Per quanto riguarda la politica in materia di visti, l'esenzione dall'obbligo visto concessa dalla Serbia ad altri paesi[13] iscritti nell'elenco dei paesi i cui cittadini devono essere in possesso del visto continua a destare preoccupazione, per i possibili rischi in termini di migrazione e di sicurezza, e impone un attento monitoraggio.

Sono organizzate con regolarità campagne di informazione volte a sensibilizzare i cittadini serbi sui diritti e i doveri derivanti dal regime di esenzione dal visto.

In ragione della crisi COVID-19, il 15 marzo 2020 la Serbia ha chiuso le proprie frontiere e lo stesso giorno ha dichiarato lo stato di emergenza, revocato poi il 6 maggio. Il 19 marzo tutti i voli commerciali sono stati annullati fino al 21 maggio. Fino al 22 maggio le autorità serbe hanno rimpatriato 5 637 cittadini provenienti dall'estero (principalmente dall'UE) mediante voli charter di rimpatrio.

Ordine pubblico e sicurezza

I gruppi della criminalità organizzata, in particolare serbi, continuano a svolgere un ruolo di primo piano nel traffico e nella distribuzione di cocaina nell'UE. Le scorte di armi rimaste nel territorio rappresentano un rischio nel contesto del traffico di armi da fuoco.

La firma dell'accordo di lavoro tra l'Ufficio serbo per la lotta contro la droga e l'Osservatorio europeo delle droghe e delle tossicodipendenze è prevista nel prossimo futuro. La Serbia partecipa attivamente al ciclo politico dell'UE per le forme gravi di criminalità internazionale e organizzata (2018-2021/Piattaforma multidisciplinare europea di lotta alle minacce della criminalità, EMPACT). Nel 2020 la Serbia partecipa a 15 azioni operative nell'ambito di EMPACT (su 249 in totale). Da marzo 2017 in seno ad Europol è stato nominato un funzionario di collegamento della polizia serba. Il distaccamento di un funzionario di collegamento Europol in Serbia è ancora pendente, sebbene nel novembre 2019 sia stato ratificato un accordo in merito a tale distaccamento.

[13] In base all'*acquis* dell'UE, i cittadini di Armenia, Azerbaigian, Bahrein, Bielorussia, Bolivia, Burundi, Cina, Cuba, Guinea-Bissau, India, Indonesia, Giamaica, Kazakhstan, Kirghizistan, Kuwait, Mongolia, Oman, Qatar, Suriname, Turchia, Tunisia e Russia sono soggetti all'obbligo del visto per entrare nell'UE, mentre la Serbia consente loro l'accesso al suo territorio senza visto.

Per quanto riguarda la confisca dei proventi illeciti, la Serbia ha assegnato all'Unità investigativa finanziaria del ministero dell'Interno la funzione di Ufficio per il recupero dei proventi di reato, che però non è ancora pienamente operativo. La Serbia sta attuando la legge in materia di organizzazione e competenza giurisdizionale delle autorità governative nella lotta alla criminalità organizzata, al terrorismo e alla corruzione. Le autorità di contrasto e giudiziarie devono tuttavia ancora ottenere risultati convincenti a livello di indagini, azioni penali e condanne per le forme gravi di criminalità organizzata. L'introduzione dei dipartimenti speciali per la lotta contro la corruzione presso le procure di più alto livello, attuata due anni fa, inizia a produrre risultati e il numero di condanne in primo grado, a seguito di azioni penali condotte da tali dipartimenti speciali, è in aumento.

La Serbia ha adeguato la struttura organizzativa della polizia alle esigenze del modello di polizia basato sull'intelligence. Nel giugno 2019 la Serbia ha adottato la strategia per il controllo delle armi leggere e di piccolo calibro per il periodo 2019-2024, accompagnata dal relativo piano di azione e ora in fase di attuazione. È stato creato un gruppo per il monitoraggio e lo scambio di tutti i dati operativi relativi alle armi. Il 12 novembre la Serbia ed Eurojust hanno firmato un accordo di cooperazione, entrato in vigore nel dicembre 2019. Il 19 novembre 2019 le autorità serbe hanno firmato con la Commissione un accordo bilaterale per l'attuazione del piano di azione congiunto UE-Balcani occidentali sulla lotta al terrorismo.

Secondo l'analisi di cui sopra, la Serbia ha adottato le misure indicate nella seconda relazione e i parametri di riferimento per la liberalizzazione dei visti continuano a essere soddisfatti. Sono stati compiuti buoni progressi nell'attuazione delle azioni volte ad affrontare le sfide connesse alla migrazione irregolare. Nonostante la diminuzione del tasso di rimpatrio, è proseguita - e dovrebbe continuare a proseguire - la valida cooperazione in materia di riammissione, nonché la cooperazione con l'UE e gli Stati membri in materia di migrazione e di sicurezza. Al tempo stesso, saranno necessari ulteriori iniziative per garantire il miglioramento e la sostenibilità dei risultati, in particolare per quanto riguarda l'allineamento alla politica dell'UE in materia di visti.

Occorre affrontare ulteriormente i seguenti settori di intervento:

- allinearsi alla politica dell'UE in materia di visti, presupposto essenziale per continuare a soddisfare il parametro relativo alla gestione della migrazione;
- continuare a organizzare campagne di informazione sui diritti e i doveri derivanti dall'esenzione dall'obbligo del visto;
- potenziare i controlli di frontiera, in particolare la sorveglianza di frontiera, ivi comprese le misure di identificazione e di registrazione, nel pieno rispetto dei diritti fondamentali;
- assicurare il rapido accreditamento e distacco del funzionario di collegamento Europol;
- ottenere risultati convincenti a livello di indagini, azioni penali e condanne nei casi relativi alla criminalità organizzata, inclusi quelli riguardanti gli stupefacenti e il riciclaggio di denaro, in base a indagini proattive (anche mediante il monitoraggio sistematico dei flussi di denaro e la relativa confisca, nonché l'uso efficiente di misure investigative speciali per la raccolta degli elementi di prova pertinenti).

II.2 Partenariato orientale

Georgia

Migrazione irregolare, domande di asilo e riammissione

Tra il 2018 e il 2019 il numero di cittadini georgiani cui è stato rifiutato l'ingresso nello spazio Schengen è aumentato del 17 % (da 3 805 a 4 435), così come quello dei cittadini georgiani trovati in situazione di soggiorno irregolare che è aumentato del 26 % (da 9 400 a 11 845). Il numero di domande di asilo presentate da cittadini georgiani nello spazio Schengen+ è aumentato del 9 %, con 21 570 domande presentate nel 2019 rispetto a 19 730 nel 2018. Per il terzo anno consecutivo, la Georgia ha continuato a essere il principale paese di origine dei richiedenti tra i paesi del partenariato orientale esentati dall'obbligo del visto. Il tasso di riconoscimento del diritto di asilo è diminuito al 4,1 % nel 2019 (rispetto al 4,7 % nel 2018). Nel primo trimestre del 2020 sono state segnalate 3 795 domande di asilo, il 42 % in meno rispetto al medesimo periodo del 2019.

Per quanto riguarda la cooperazione in materia di riammissione, si è registrata una diminuzione del tasso di rimpatrio. Nel 2019 il tasso di rimpatrio è diminuito al 52 % (rispetto al 65 % del 2018), con 8 520 rimpatri effettivi di cittadini georgiani. Tuttavia, dato che gli Stati membri dell'UE segnalano una buona cooperazione in materia di riammissione per i cittadini georgiani e per quelli di paesi terzi, il calo dei tassi di rimpatrio non dovrebbe essere attribuito a risultati insoddisfacenti o a variazioni nella cooperazione.
Con il sostegno dell'UE, la Georgia ha sviluppato un sistema elettronico di gestione dei casi di riammissione, attualmente in uso in 17 Stati membri, che si sono dichiarati in più occasioni soddisfatti della sua introduzione e hanno espresso particolare apprezzamento per la rapidità con cui la Georgia ne gestisce le applicazioni. Il tasso di esiti positivi alle richieste di riammissione è stato pari al 98 %. Il sistema è spesso utilizzato come esempio di buona prassi e tecnologia per altri paesi terzi.

Le domande di asilo infondate presentate dai cittadini georgiani agli Stati membri dell'UE e ai paesi associati Schengen continuano a richiedere un impegno continuo e sostanziale da parte delle autorità georgiane. Le domande di asilo sono spesso utilizzate in modo improprio per ottenere assistenza medica nell'UE. Le autorità georgiane hanno continuato ad affrontare la sfida e collaborano con la Commissione, le agenzie per la giustizia e gli affari interni e gli Stati membri dell'UE su una serie di misure operative per ridurre la migrazione irregolare e le sfide legate alla criminalità. Per contrastare l'uso improprio del regime di esenzione dal visto, la Georgia ha introdotto modifiche al codice penale, che qualifica come reato il favoreggiamento dei soggiorni irregolari di cittadini georgiani all'estero, nonché l'assistenza per la presentazione di informazioni falsificate al fine di ottenere protezione internazionale (ad esempio, l'asilo). La Georgia si è impegnata a rendere più rigorosa la procedura di modifica dei cognomi (in seguito alle restrizioni introdotte nel 2018) e nel novembre 2019 ha adottato le modifiche alla legge sulla procedura per l'esecuzione delle pene non detentive e della libertà vigilata, con cui ha introdotto norme più severe e criteri più chiari per decidere se un condannato può lasciare il paese.

Nel settore della gestione delle frontiere le autorità georgiane hanno intensificato la cooperazione con Frontex. Per attenuare il flusso di migranti georgiani irregolari che arrivano negli aeroporti dell'UE, in collaborazione con le autorità georgiane e gli Stati membri dell'UE, nella primavera del 2019 Frontex ha avviato un'attività congiunta. In tale contesto esperti Frontex sono stati distaccati presso l'aeroporto internazionale di Kutaisi al fine di sostenere la polizia georgiana, con l'obiettivo di fornire ai suoi funzionari consulenza sull'ammissibilità allo spazio Schengen+ dei passeggeri georgiani in partenza. Come attività parallela e complementare, ogni mese, nel 2019 e all'inizio del 2020, sono stati distaccati presso aeroporti selezionati degli Stati membri dell'UE quattro funzionari di polizia georgiani,

affinché potessero assistere le autorità di frontiera locali nelle attività in seconda linea in qualità di osservatori. L'operazione è attualmente sospesa in ragione della pandemia di COVID-19.

Nel giugno 2020 la Commissione ha approvato un nuovo accordo di lavoro tra Frontex e la Georgia volto a contrastare la migrazione irregolare e la criminalità transfrontaliera, a favorire lo scambio delle informazioni e delle migliori pratiche in materia di gestione delle frontiere, compreso il rimpatrio, anche attraverso un'analisi congiunta dei rischi.

Nel 2019 e nel 2020 esperti dell'UE sono stati inviati tramite lo strumento per l'assistenza tecnica e lo scambio di informazioni (TAIEX) della Commissione europea con l'obiettivo di fornire consulenza alle autorità georgiane sui miglioramenti del quadro legislativo necessari per effettuare controlli alle frontiere prima delle partenze.

Il governo georgiano ha condotto tre serie di campagne di informazione per sensibilizzare la popolazione alle regole dell'esenzione dal visto nell'UE. Nel terzo ciclo, rivolto specificatamente ai potenziali richiedenti asilo, si è messa in rilievo la responsabilità di ciascun cittadino georgiano di rispettare le norme previste dal regime di esenzione dall'obbligo del visto.

In ragione della crisi COVID-19, il 18 marzo 2020 la Georgia ha chiuso le proprie frontiere e il 21 marzo ha dichiarato lo stato di emergenza, revocato poi il 22 maggio. Il 21 marzo tutti i voli commerciali sono stati annullati fino al 30 giugno. Durante tale periodo il ministero degli Affari esteri della Georgia ha rimpatriato circa 13 000 cittadini georgiani provenienti dall'estero (principalmente dall'UE) mediante voli charter di rimpatrio.

Ordine pubblico e sicurezza

I gruppi della criminalità organizzata georgiani continuano a essere ritenuti estremamente attivi all'interno dello spazio Schengen+ e svolgono un ruolo significativo nei reati contro il patrimonio commessi dalla criminalità organizzata. I gruppi georgiani della criminalità organizzata hanno variato le proprie attività in diversi Stati membri dell'UE passando dai furti domestici con scasso ai taccheggi organizzati. Alcuni di essi si sono trasferiti in altri paesi per svolgere le loro attività. Ciò è in parte il risultato di maggiori sforzi compiuti negli ultimi anni da numerosi Stati membri dell'UE con l'obiettivo di contrastare la criminalità organizzata. Inoltre, dall'entrata in vigore del regime di esenzione dall'obbligo del visto, diversi Stati membri dell'UE hanno segnalato un aumento dei richiedenti asilo georgiani tra i criminali arrestati.

Nel maggio 2019 criminali informatici georgiani sono stati coinvolti nella rete criminale internazionale *GozNym* smantellata da un'operazione internazionale di contrasto sostenuta da Europol[14].

La Georgia ha rafforzato la cooperazione con Europol riguardo all'applicazione del diritto internazionale e ha rafforzato la rete dei funzionari di polizia georgiani distaccati nell'UE. Nel quadro del piano di azione recentemente adottato (2019-2020), che accompagna la strategia nazionale di lotta contro la criminalità organizzata (2017-2020), la Georgia ha dato ulteriore

[14] La rete criminale ha utilizzato il malware "*GozNym*" in un tentativo di rubare un importo stimato di 100 milioni di USD compiendo furti a danno di oltre 41 000 vittime, soprattutto imprese e istituzioni finanziarie.

slancio all'azione di lotta alla criminalità organizzata e ha continuato a rafforzare i moderni meccanismi di analisi della criminalità attraverso la graduale introduzione di attività di polizia basate sull'intelligence.

La Georgia continua ad attuare le riforme di lotta alla corruzione mediante la strategia e il piano di azione anticorruzione per il periodo 2019-2020, che riprendono le priorità della lotta alla corruzione in diversi settori (sistema giudiziario, settore privato, corruzione politica, appalti pubblici, ecc.) e tengono conto delle raccomandazioni formulate dagli attori internazionali. Permangono tuttavia alcune preoccupazioni in merito alla corruzione ad alto livello.

Secondo l'analisi di cui sopra, la Georgia ha adottato le misure indicate nella seconda relazione e i parametri di riferimento per la liberalizzazione dei visti continuano a essere soddisfatti. Nonostante la diminuzione del tasso di rimpatrio, è proseguita - e dovrebbe continuare a proseguire - la valida cooperazione in materia di riammissione. Nonostante le misure concrete messe in atto per affrontare le sfide connesse alla migrazione irregolare e alla criminalità, occorrono ulteriori provvedimenti immediati per vincere tali sfide, in particolare l'aumento del numero di domande di asilo infondate.

Occorre affrontare ulteriormente i seguenti settori di intervento:

- rafforzare la cooperazione operativa al fine di raggiungere e mantenere una rapida diminuzione del numero di domande di asilo infondate presentate da cittadini georgiani nello spazio Schengen+, in particolare per risolvere in modo più sistematico le questioni connesse all'assistenza sanitaria, che rappresenta uno dei fattori di richiamo per la presentazione delle domande di asilo nell'UE;
- rafforzare le verifiche precedenti le partenze, in particolare per i voli economici negli aeroporti internazionali, nel pieno rispetto dei diritti fondamentali e delle prescrizioni in materia di protezione dei dati;
- continuare a organizzare campagne di informazione sui diritti e i doveri derivanti dall'esenzione dall'obbligo del visto;
- intensificare la cooperazione transfrontaliera tra le autorità di contrasto, ai fini della lotta contro i gruppi della criminalità organizzata georgiana e, nell'ambito di questo processo, portare a termine in via prioritaria il riesame delle attività di polizia basate sull'intelligence.

Repubblica di Moldova

Migrazione irregolare, domande di asilo e riammissione

Tra il 2018 e il 2019 il numero di cittadini moldovi cui è stato rifiutato l'ingresso nello spazio Schengen+ è diminuito del 3 % (da 8 170 a 7 940), mentre il numero di cittadini moldovi trovati in situazione di soggiorno irregolare è aumentato del 47 % (da 11 280 a 16 540). Il numero di domande di asilo presentate da cittadini moldovi nello spazio Schengen+ è aumentato del 48 %, con 5 685 domande presentate nel 2019 rispetto a 3 830 nel 2018. Il tasso di riconoscimento del diritto di asilo è diminuito allo 0,8 % nel 2019 (rispetto all'1,4 % nel 2018). Nel primo trimestre del 2020 sono state segnalate 1 345 domande di asilo, il 7 % in meno rispetto al medesimo periodo del 2019.

Per quanto riguarda la cooperazione in materia di riammissione, si è registrata una diminuzione del tasso di rimpatrio. Nel 2019 il tasso di rimpatrio è diminuito al 63 % (rispetto all'86 % del 2018), con 4 720 rimpatri effettivi. Tuttavia, dato che gli Stati membri dell'UE segnalano una buona cooperazione in materia di riammissione per i cittadini moldovi e per quelli di paesi terzi, il calo dei tassi di rimpatrio non dovrebbe essere attribuito a risultati insoddisfacenti o a variazioni nella cooperazione. La Moldova ha messo in atto campagne di informazione relative all'esenzione dal visto e una serie di azioni finalizzate in particolare all'integrazione delle comunità vulnerabili.

In ragione della crisi COVID-19, il 17 marzo la Moldova ha dichiarato lo stato di emergenza e ha chiuso le proprie frontiere. Le restrizioni ai viaggi sono state prorogate fino al 15 luglio 2020. All'inizio della pandemia, 200 000-250 000 cittadini moldovi sono stati rimpatriati in provenienza dall'UE. Tali rimpatri possono rappresentare un costo più elevato per il sistema sociale, oltre a un calo delle entrate da rimesse. Dalle statistiche della Banca nazionale di Moldova emerge che nel marzo 2020 le rimesse sono calate del 12 % rispetto al 2019.

Ordine pubblico e sicurezza

I gruppi della criminalità organizzata moldovi hanno continuato a rappresentare una minaccia considerevole durante il periodo in esame. Nel 2019 il loro coinvolgimento in attività illecite

relative a beni soggetti ad accise (soprattutto il tabacco) è aumentato ed è continuata la loro partecipazione a reati di corruzione sportiva. La Moldova è uno dei principali paesi di provenienza di bevande alcoliche contraffatte trafficate nell'UE e una delle maggiori fonti di beni di contrabbando e sigarette contraffatte, nonché paese di origine di tecnici specializzati nel settore del tabacco operanti in impianti di produzione di sigarette illegali nell'UE. La Moldova è inoltre un paese di transito per le droghe illegali trafficate nell'UE, in particolare l'eroina. I gruppi della criminalità organizzata moldovi sono conosciuti per il notevole coinvolgimento nella distribuzione di malware e ransomware per finalità finanziarie e per il ruolo essenziale svolto all'interno della rete criminale internazionale di malware "*GozNym*" smantellata nel maggio 2019[15].

La Moldova ha predisposto misure per la lotta alla corruzione, ad esempio l'incremento della dotazione annuale prevista per le istituzioni anticorruzione, tra cui l'Autorità nazionale per l'integrità, l'Agenzia per il recupero dei beni criminali e l'Unità investigativa finanziaria. Nel giugno-agosto 2019 il governo guidato dall'ex primo ministro Maia Sandu ha approvato il programma di attività "Partenariato per la depoliticizzazione dello Stato" e il piano di azione per il periodo 2019-2020, che ha istituito il quadro per le indagini sulla corruzione, e ha concentrato l'attività della procura anticorruzione sui casi di alto livello. La legge sulla Procura era stata modificata per introdurre una nuova procedura di selezione per la posizione di procuratore generale. Le domande relative al processo di assunzione della Procura generale hanno portato, il 12 novembre 2019, a una mozione di sfiducia del governo moldovo. Il nuovo governo, entrato in carica il 14 novembre 2019, ha presentato un programma fino all'autunno 2020 e l'11 dicembre 2019 ha approvato un piano di azione per il periodo 2020-2023 in materia anche di lotta alla corruzione, riforma della giustizia e indagini sulle frodi bancarie. Il 28 maggio 2020 la Moldova ha ufficialmente aderito al piano di azione anticorruzione di Istanbul della rete anticorruzione dell'OCSE. Il 21 maggio 2020 la Moldova ha altresì adottato una legge sulle sanzioni contro il riciclaggio.

Nel quadro dell'iniziativa di riforma della giustizia, nel dicembre 2019 il governo ha proposto modifiche alla legge sul Consiglio superiore della magistratura (CSM)[16] che sono state adottate e promulgate. Sul disegno di legge è pendente un parere urgente da parte della commissione di Venezia la quale ha espresso rammarico in merito al fatto che l'adozione delle modifiche è stata percepita come frettolosa[17]. Ai sensi di tali modifiche, nel marzo 2020 sono stati nominati a far parte del Consiglio superiore della magistratura quattro membri inesperti. Sono stati presentati alla commissione di Venezia progetti di modifiche costituzionali per la riforma della magistratura, in particolare del Consiglio superiore della magistratura. Sebbene diverse proposte siano state considerate positive, la commissione di Venezia ha criticato le nomine del marzo 2020 e ha invitato il governo ad affrontare la questione nel processo di riforma costituzionale[18]. Il progetto di strategia per la riforma della giustizia e il progetto di piano d'azione 2020-2023 sono stati presentati al Consiglio d'Europa per fini di consultazione.

Il 19 luglio 2019 la Moldova ha sospeso temporaneamente, per quattro mesi il programma di cittadinanza per investitori, in seguito nuovamente prorogato per altri due mesi nel dicembre 2019. Dall'avvio del programma e fino all'istituzione della moratoria, hanno acquisito la

[15] La rete criminale ha utilizzato il malware "GozNym" per compiere furti a danno di oltre 41 000 vittime, soprattutto imprese e istituzioni finanziarie. Per criptare il malware erano stati utilizzato i cosiddetti "criptatori" (tra cui uno a Balti, in Moldova), al fine di evitare che venisse rilavato dai software antivirus.

[16] Legge n. 193 del 20 dicembre 2019 recante modifica della legge sul Consiglio superiore della magistratura.

[17] Parere della commissione di Venezia, CDL-PI(2020)001.

[18] Parere della commissione di Venezia CDL-AD(2020)001.

cittadinanza moldova nell'ambito di tale programma otto persone e vi sono 34 domande pendenti (presentate prima dell'istituzione della prima moratoria) ancora in corso di esame. Il 26 febbraio 2020 il governo ha adottato una nuova legge che ha introdotto una nuova moratoria fino al 1° settembre 2020. La legge è stata votata il 28 febbraio 2020 in due letture e la nuova moratoria è entrata in vigore il 20 marzo 2020. Il 18 giugno 2020 il Parlamento ha adottato la legge per l'abolizione del programma di cittadinanza per investitori a partire dal 1° settembre 2020 (scadenza della moratoria in essere). Fino al momento della cancellazione del programma, continueranno a essere trattate soltanto le domande esistenti. La Commissione sta monitorando attentamente che siano messi in atto solidi controlli di sicurezza e controlli dei precedenti personali in relazione alle domande ricevute prima dell'entrata in vigore della moratoria e che continueranno a essere trattate fino alla cancellazione del programma il 1° settembre 2020.

Per quanto concerne la crisi COVID-19, il 17 marzo 2020 il Parlamento ha dichiarato lo stato di emergenza per 60 giorni e ha modificato la legge sullo stato di emergenza al fine di consentire al Parlamento di votare leggi organiche, nonché di offrire una certa flessibilità agli organi governativi che gestiscono la situazione di emergenza, ossia la commissione per le situazioni di emergenza, coordinata dal primo ministro, dal ministero degli Interni e dall'ispettorato per le situazioni di emergenza. Lo stato di emergenza è stato dichiarato lo stesso giorno nella regione transnistriana, inizialmente soltanto per 30 giorni, periodo successivamente prorogato invece fino al 15 maggio. Il 1° aprile il governo ha assunto la responsabilità di un pacchetto socioeconomico destinato ad affrontare le conseguenze della COVID-19, che è stato sospeso dalla Corte costituzionale il 9 aprile e dichiarato incostituzionale il 13 aprile. Il 10 aprile la commissione sulle situazioni eccezionali ha adottato la maggior parte delle misure incluse nel pacchetto. Il 23 aprile il Parlamento ha approvato la corrispondente rettifica di bilancio e le leggi corrispondenti sono state promulgate dal Presidente ed entrate in vigore il 25 aprile.

Secondo l'analisi di cui sopra, la Moldova ha adottato le azioni indicate nella seconda relazione e i parametri di riferimento per la liberalizzazione dei visti continuano ad essere rispettati. Sebbene il precedente governo moldovo guidato dall'allora primo ministro Maia Sandu abbia avviato importanti iniziative per quanto riguarda il parametro di riferimento anticorruzione, è essenziale che tali iniziative siano pienamente attuate e sostenute dal nuovo governo. Nonostante la diminuzione del tasso di rimpatrio, è proseguita - e dovrebbe continuare a proseguire - la valida cooperazione in materia di riammissione. Per quanto riguarda l'immigrazione irregolare, la Moldova deve intensificare gli sforzi e prendere provvedimenti per contrastare l'aumento delle domande di asilo infondate.

Occorre affrontare ulteriormente i seguenti settori di intervento:

- rafforzare la cooperazione operativa ai fini di una rapida diminuzione del numero di domande di asilo infondate presentate da cittadini moldovi nello spazio Schengen+;
- continuare a organizzare campagne di informazione sui diritti e i doveri derivanti dall'esenzione dall'obbligo del visto;
- continuare a tenere consultazioni efficaci per l'adizione di un programma strategico chiaro e un piano di azione per la riforma della giustizia basato su un'analisi onnicomprensiva, in modo da garantire un ampio consenso delle parti interessate, rigorosamente in linea con la Costituzione e le norme europee;
- garantire progressi per quanto concerne l'adozione di modifiche costituzionali relative al sistema giudiziario, in linea con le raccomandazioni della commissione di Venezia;

- ridurre significativamente l'attuale arretrato nelle dichiarazioni elettroniche dell'Autorità nazionale per l'integrità e garantire l'effettiva attuazione della strategia di recupero dei beni e del sistema di dichiarazione patrimoniale nei confronti di tutti gli attori di alto livello;
- intensificare gli sforzi per svolgere e portare a termine un'indagine e un'azione penale imparziale e completa sulle frodi bancarie del 2014, al fine di consegnare alla giustizia, senza ulteriori indugi, tutti i responsabili e di recuperare i fondi sottratti.

Ucraina

Migrazione irregolare, domande di asilo e riammissione

Tra il 2018 e il 2019 il numero di cittadini ucraini cui è stato rifiutato l'ingresso nello spazio Schengen+ è aumentato del 25 % (da 53 185 a 66 390), così come quello dei cittadini ucraini trovati in situazione di soggiorno irregolare che è aumentato dell'11 % (da 37 410 a 41 705).
Il numero di domande di asilo presentate da cittadini ucraini nello spazio Schengen+ è diminuito del 5 %, con 9 505 domande presentate nel 2019 rispetto a 10 035 nel 2018. Il tasso di riconoscimento del diritto di asilo è diminuito al 10,2 % nel 2019 (rispetto al 17,3 % nel 2018). Nel primo trimestre del 2020 sono state segnalate 1 570 domande di asilo, il 41 % in meno rispetto al medesimo periodo del 2019.

Per quanto riguarda la cooperazione in materia di riammissione, si è registrata una diminuzione del tasso di rimpatrio. Il tasso di rimpatrio è sceso al 73 % nel 2019 (rispetto all'85 % del 2018), con 27 200 rimpatri effettivi di cittadini ucraini. Tuttavia, dato che gli Stati membri dell'UE segnalano una buona cooperazione in materia di riammissione per i cittadini ucraini e per quelli di paesi terzi, il calo dei tassi di rimpatrio non dovrebbe essere attribuito a risultati insoddisfacenti o a variazioni nella cooperazione. Grazie a un progetto in corso finanziato dall'UE sarà introdotto un sistema elettronico di gestione dei casi di riammissione, inteso ad accrescere l'efficacia della cooperazione operativa.

L'Ucraina ha continuato a organizzare campagne di informazione per sensibilizzare i cittadini ucraini ai diritti e doveri previsti per gli spostamenti dell'UE nell'ambito del regime di esenzione dal visto.

L'Ucraina sta intensificando gli sforzi nel settore della gestione delle frontiere. Nel gennaio 2019 il Gabinetto dei ministri ha istituito un gruppo di lavoro che riunisce diverse agenzie, con l'obiettivo principale di coordinare le politiche operative in materia di gestione delle frontiere. Con il sostegno di esperti dell'UE è stata elaborata una nuova strategia globale per la gestione integrata delle frontiere per il periodo 2020-2025, adottata nel luglio 2019. Il piano di azione che accompagna la strategia è stato adottato nel novembre 2019. Sono in corso discussioni sulla necessità di qualificare come reato il contrabbando di tutte le merci (e non solo quelle soggette ad accise) in quanto elemento indispensabile della gestione delle frontiere, ma le autorità ucraine non hanno sinora dimostrato un chiaro impegno al riguardo.

In ragione della crisi COVID-19, l'Ucraina ha adottato una serie di misure, tra cui un divieto generale all'ingresso di cittadini stranieri, con eccezioni, e la sospensione di tutti i voli commerciali internazionali, i trasporti ferroviari e tramite corriera regolari da e verso l'Ucraina a partire dal 17 marzo 2020. Le disposizioni relative alla "situazione di emergenza" sono state introdotte a livello nazionale il 25 marzo 2020 e hanno incluso misure rafforzate in materia di ordine pubblico, visite mediche obbligatorie per le persone con sintomi della COVID-19 e l'ospedalizzazione o la quarantena forzata di tali persone, nonché una migliore comunicazione con i cittadini e misure sanitarie, compresa la disinfezione delle strutture pubbliche. Tali misure sono state prorogate fino al 31 luglio 2020, consentendo un allentamento delle restrizioni, regione per regione, in funzione dello sviluppo della situazione epidemiologica.

Durante tale periodo l'Ucraina ha rimpatriato diverse migliaia di cittadini, in particolare attraverso centinaia di voli organizzati saltuariamente a tal fine. Il governo ha ordinato la

ripresa dei servizi dei valichi di frontiera presso gli aeroporti internazionali dell'Ucraina dal 15 giugno 2020. I servizi commerciali di trasporto aereo sono ripresi gradualmente a partire da tale data, anche sulla base delle situazioni epidemiologiche, di accordi bilaterali e di misure rimanenti in vigore tra paesi terzi, compresi gli Stati membri dell'UE.

Ordine pubblico e sicurezza

I gruppi ucraini della criminalità organizzata sono sempre più coinvolti nel traffico di stupefacenti, in reati contro il patrimonio, in particolare per quanto riguarda i reati ai danni di veicoli a motore, nonché in sistemi di frode in materia di investimenti e nella corruzione sportiva. Cooperano spesso con gruppi della criminalità organizzata di altri paesi. I criminali informatici ucraini continuano a essere coinvolti in vari tipi di reati informatici, compresi attacchi ai cittadini dell'UE e ad altri obiettivi. In aggiunta, il conflitto in Ucraina e l'effettiva mancanza di controlli in parte delle frontiere orientali dell'Ucraina continua a rappresentare un rischio per lo sviamento di armi da fuoco e il traffico/contrabbando di altri prodotti dalla regione nell'UE. I cittadini ucraini sono inoltre tra le vittime della tratta di esseri umani di paesi terzi più segnalate degli ultimi anni.

L'Ucraina ha intensificato le attività di cooperazione internazionale, in particolare con Europol. Le forze dell'ordine ucraine sono coinvolte in operazioni congiunte nell'ambito del ciclo politico dell'UE/EMPACT. L'Ucraina sta sviluppando la cooperazione internazionale tra autorità di contrasto, al fine di contrastare la criminalità organizzata. L'UE sostiene attivamente le autorità di contrasto ucraine nel rafforzamento le capacità attraverso il progetto faro di sostegno alla polizia "PRAVO"[19] e la missione di consulenza dell'UE. L'Ucraina, pur non disponendo ancora di una strategia onnicomprensiva per la riorganizzazione delle attività di contrasto, sta proseguendo la riforma della polizia nazionale. Il recente sviluppo di un sistema di sicurezza per la lotta alla criminalità organizzata (SOCTA), gestito dall'Ucraina e basato sulla metodologia di Europol, rappresenta un passo significativo per la lotta alla criminalità organizzata e per il miglioramento della cooperazione interna tra le agenzie di contrasto, nonostante sia ancora in attesa di approvazione.

Nel settore della lotta alla corruzione, l'Ucraina ha continuato a sviluppare i progressi già compiuti nella creazione di un quadro istituzionale efficace, anche per quanto concerne la nuova Alta Corte anticorruzione, operativa dal 5 settembre 2019, ma cui non è ancora stata assegnata una sede permanente, essenziale per garantirne l'indipendenza e la sostenibilità dei lavori. Risultati importanti sono stati l'eliminazione dell'obbligo di presentare dichiarazioni elettroniche da parte di attivisti anticorruzione e di membri stranieri dei consigli di vigilanza delle imprese statali, nonché la reistituzione della qualifica come reato per l'arricchimento illecito e l'introduzione di disposizioni sulla confisca non basata sulla condanna. Sono stati fatti passi avanti per la verifica efficace e automatizzata delle dichiarazioni patrimoniali elettroniche, nello specifico garantendo all'Agenzia nazionale per la prevenzione della corruzione un accesso completo e automatizzato a tutti i registri e alle banche dati pertinenti.

Nell'ottobre 2019 è stata adottata una legge che prevede un riesame completo dell'Agenzia nazionale per la prevenzione della corruzione, in particolare modificandone la struttura di

[19] Programma da 36 milioni di EUR destinato a sostenere la creazione di un sistema efficiente di applicazione della legge, rispettoso dei diritti umani, a sostegno del popolo ucraino, mediante l'erogazione del sostegno necessario alla polizia nazionale dell'Ucraina e ad altre autorità ucraine incaricate dell'applicazione della legge (dicembre 2017 – giugno 2021).

gestione da organo collegiale a direzione unica. In seguito a un processo di selezione trasparente con la partecipazione di esperti internazionali, a gennaio 2020 è stato nominato un nuovo direttore dell'Agenzia.

A seguito di una forte pressione internazionale negli ultimi anni, nell'ottobre 2019, l'Ufficio nazionale anticorruzione (NABU) si è finalmente visto assegnare un potere autonomo in materia di intercettazioni.

Le preoccupazioni relative all'indipendenza dell'Ufficio della procura specializzata anticorruzione (SAPO), sollevate nel 2018 in seguito a gravi accuse di comportamenti scorretti nei confronti del suo direttore, non sono state dissipate. Nonostante le tensioni causate da tali accuse, l'Ufficio nazionale anticorruzione e l'Ufficio della procura specializzata anticorruzione hanno continuato a cooperare attivamente nel 2019, registrando negli ultimi sei mesi del 2019 un incremento del numero di persone esposte per corruzione rispetto a tutto il 2018. I tentativi di licenziamento del direttore dell'Ufficio nazionale anticorruzione sono però ripresi all'inizio del febbraio 2020, quando una petizione parlamentare per la sua destituzione ha ricevuto più di 200 firme, benché nessuno dei motivi di licenziamento previsti dalla legge fosse soddisfatto. A seguito della controversa e fortemente politicizzata nomina del 2018 di revisori per l'audit esterno dell'Ufficio nazionale anticorruzione, le nomine precedenti sono state annullate dalla nuova dirigenza senza nuove nomine. Un esito negativo dell'audit è motivo di licenziamento del direttore dell'Ufficio.

Nel giugno 2020 la procura generale ha avviato la procedura di selezione per la nomina di un nuovo direttore dell'Ufficio della procura specializzata anticorruzione, nominando quattro membri della commissione di selezione. Il Parlamento deve ancora nominare altri sette membri. Si prevede che il nuovo capo direttore di tale Ufficio entri in servizio ad autunno del 2020.

Nel dicembre 2019 è stata adottata una legge per la riapertura dell'Ufficio statale di investigazione, incaricato di indagare sulla cattiva condotta dei pubblici ufficiali (compresi i reati di corruzione che esulano dal mandato dell'Ufficio nazionale anticorruzione), ed è stato nominato un direttore ad interim. La selezione del capo permanente dell'Ufficio statale di investigazione è stata rinviata a causa di controversie di natura politica sulla composizione della commissione di selezione.

Secondo l'analisi di cui sopra, l'Ucraina ha adottato le misure indicate nella seconda relazione e i parametri di riferimento per la liberalizzazione dei visti continuano a essere soddisfatti. Nonostante la diminuzione del tasso di rimpatrio, è proseguita - e dovrebbe continuare a proseguire - la valida cooperazione in materia di riammissione, nonché la cooperazione con l'UE e gli Stati membri sulle misure per affrontare le sfide migratorie e ridurre i rischi per la sicurezza. L'Ucraina ha continuato ad adoperarsi nel settore dello Stato di diritto. È tuttavia necessario compiere maggiori sforzi per garantire la sostenibilità dei risultati, in particolare per quanto riguarda la lotta alla corruzione e alla criminalità organizzata, nonché l'ulteriore miglioramento del sistema di gestione integrata delle frontiere (fra l'altro configurando come reato il traffico di tutte le merci). Servono inoltre azioni immediate per garantire che vengano affrontate le sfide relative alla migrazione irregolare.

Occorre affrontare ulteriormente i seguenti settori di intervento:

- rafforzare la cooperazione operativa con gli Stati membri per ridurre la migrazione irregolare di cittadini ucraini verso lo spazio Schengen+;
- continuare a organizzare campagne di informazione sui diritti e i doveri derivanti dall'esenzione dall'obbligo del visto;
- garantire l'indipendenza, l'efficacia e la sostenibilità del quadro istituzionale per la lotta contro la corruzione ed evitare la politicizzazione del lavoro di tutte le agenzie di contrasto; in particolare, trovare soluzione alle costanti preoccupazioni riguardo all'indipendenza e all'integrità dell'Ufficio della procura specializzata anticorruzione, anche garantendo una procedura di selezione attendibile per il futuro dirigente dell'Ufficio della procura specializzata anticorruzione; garantire che la nomina e la revoca dei dirigenti di tutte le agenzie di contrasto avvenga nel rigoroso rispetto della legge; assicurare che la nuova Agenzia nazionale per la prevenzione della corruzione svolga il proprio mandato con credibilità, anche continuando a gestire un sistema di verifica delle dichiarazioni patrimoniali pienamente funzionante ed efficace;
- rafforzare le capacità della polizia nazionale e migliorare la cooperazione e la demarcazione tra le autorità di contrasto per potenziare la lotta alla criminalità organizzata.

III. Conclusioni

In base alle analisi contenute nella presente relazione e nel documento di lavoro dei servizi della Commissione, i requisiti per la liberalizzazione dei visti per i paesi esaminati continuano a risultare soddisfatti. La presente relazione specifica gli ulteriori provvedimenti da intraprendere – in alcuni casi immediatamente – in taluni settori specifici, onde garantire il rispetto costante dei parametri.

Nel contesto di una risposta di più ampio respiro alla COVID-19, la Commissione sta riorientando l'assistenza fornita rispettivamente dallo strumento di preadesione e dallo strumento europeo di vicinato per i Balcani occidentali e i partner del partenariato orientale verso esigenze immediate e con l'obiettivo di affrontare le conseguenze socioeconomiche. Dall'inizio della pandemia, i partner dei Balcani occidentali e del partenariato orientale hanno attuato un'ampia gamma di misure e hanno rimpatriato i propri cittadini, anche quelli provenienti dallo spazio Schengen+.

Il numero di **domande di asilo infondate** nel caso di **Albania** e **Georgia** continua a destare preoccupazione. Alcuni Stati membri segnalano il fenomeno della presentazione di domande d'asilo al fine di ottenere assistenza sanitaria nell'UE (in particolare da parte dei cittadini georgiani). È stato osservato un aumento della migrazione irregolare da **Georgia, Ucraina, Serbia** e **Bosnia-Erzegovina**. La migrazione irregolare di **cittadini albanesi** continua a essere elevata. I paesi dei Balcani occidentali e del partenariato orientale hanno adottato misure per affrontare tali sfide, ma occorrono ulteriori iniziative per garantire il miglioramento e la sostenibilità dei risultati.

Le capacità di accoglienza insufficienti in alcuni paesi dei Balcani occidentali (in particolare in Bosnia-Erzegovina) sollevano preoccupazioni riguardo alla possibilità di rispondere pienamente alle sfide connesse alla migrazione irregolare. Nonostante la diminuzione del tasso di rimpatrio, la cooperazione in materia di riammissione e rimpatrio prosegue senza ostacoli per tutti i paesi dei Balcani occidentali e del partenariato orientale. Occorre tuttavia mantenere un tasso stabile di rimpatrio e di riammissione dei propri cittadini, mentre la riammissione dei cittadini di paesi terzi dovrebbe essere ulteriormente migliorata, in particolare da parte dei paesi dei Balcani occidentali.

È particolarmente importante che **siano rapidamente finalizzati ed attuati i restanti accordi sullo status Frontex** in quanto contribuiranno a una gestione più efficace della migrazione irregolare, sebbene la responsabilità principale della gestione delle frontiere resti di competenza dei paesi dei Balcani occidentali.

Al fine di garantire una migrazione gestita correttamente e un ambiente di sicurezza quali presupposti per continuare a rispettare i parametri, la Commissione invita caldamente tutti i paesi esenti dall'obbligo del visto **a garantire il proprio allineamento alla politica in materia di visti dell'UE**.

I paesi dei Balcani occidentali e del partenariato orientale hanno continuato ad adottare misure **per la prevenzione e la lotta contro la criminalità organizzata**. Gli sforzi profusi devono però essere sostenuti e rafforzati ulteriormente. I gruppi della criminalità organizzata di tali paesi sono sempre attivi nel traffico di armi da fuoco illecite e di diverse merci illecite (in particolare stupefacenti e tabacco), nei reati contro il patrimonio, nel traffico di autoveicoli rubati, nel riciclaggio di denaro, nella tratta di esseri umani[20], nel traffico di migranti e nella criminalità informatica.

La corruzione ad alto livello rimane un problema in tutti i paesi oggetto della presente relazione. Come negli anni precedenti, nella relazione si segnala la necessità che la **Moldova** prenda con urgenza provvedimenti immediati per garantire il rispetto del paramento relativo alla lotta contro la corruzione. Nonostante le importanti misure adottate dal governo dell'ex primo ministro Maia Sandu, è doveroso che il nuovo governo moldovo attui e sostenga le iniziative prese. Il processo di riforma in **Ucraina**, in particolare in materia di lotta alla corruzione, è in corso, e si attendono ulteriori progressi.

Il piano di azione UE-Balcani occidentali sulla lotta al terrorismo è stato approvato il 5 ottobre 2018. A un anno di distanza erano stati negoziati e firmati accordi bilaterali con tutti i partner dei Balcani occidentali. Gli accordi bilaterali conclusi rappresentano un importante traguardo per intervenire in settori essenziali della sicurezza, tra cui la prevenzione di ogni forma di radicalizzazione ed estremismo violento, nonché per raccogliere le sfide poste dal rientro dei combattenti terroristi stranieri e delle loro famiglie, e dovrebbero ora essere attuati con risolutezza.

L'attuazione dei parametri per la liberalizzazione dei visti è un processo continuo e in divenire. Continuerà pertanto a essere attentamente monitorato, fra l'altro tramite le riunioni degli alti funzionari, così come nell'ambito delle riunioni e delle discussioni periodiche del sottocomitato per la giustizia, la libertà e la sicurezza e dei dialoghi tra l'UE e i paesi esenti dall'obbligo del visto – e per i paesi dei Balcani occidentali, mediante le relazioni periodiche in materia di allargamento, inclusi, ove opportuno, i negoziati di adesione all'UE.

[20] La tratta di essere umani continua a rappresentare una forma altamente redditizia di criminalità grave e organizzata, favorita dagli elevati profitti e dalla domanda che alimenta tutte le forme di sfruttamento. La tratta non comporta necessariamente l'attraversamento delle frontiere e molte vittime ne sono oggetto all'interno delle frontiere nazionali, anche dell'UE. Per contrastare la tratta sono stati profusi sforzi. È essenziale garantire che tutte le vittime, anche all'interno di un territorio nazionale, abbiano accesso ad assistenza e sostegno, considerato il fatto che la maggioranza delle vittime a livello mondiale continua a essere rappresentata da donne e bambine, in particolare a fini di sfruttamento sessuale. La prevenzione deve restare al centro di ogni azione di lotta alla tratta, incentrandosi sul contrasto della cultura dell'impunità per tutti gli autori di tale reato.