



Bruxelles, le 18.7.2018
COM(2018) 543 final

RAPPORT DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN ET AU CONSEIL

Mise à jour relative au respect, par le Kosovo^{*}, des exigences en suspens de la feuille de route sur l'assouplissement du régime des visas, telles qu'indiquées dans le quatrième rapport, du 4 mai 2016, concernant les progrès accomplis

* Cette désignation est sans préjudice des positions sur le statut et est conforme à la résolution 1244/1999 du Conseil de sécurité des Nations unies ainsi qu'à l'avis de la CIJ sur la déclaration d'indépendance du Kosovo.

RAPPORT DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN ET AU CONSEIL

Mise à jour relative au respect, par le Kosovo^{*}, des exigences en suspens de la feuille de route sur l'assouplissement du régime des visas, telles qu'indiquées dans le quatrième rapport, du 4 mai 2016, concernant les progrès accomplis

I. INTRODUCTION

Le 19 janvier 2012, la Commission européenne a entamé un dialogue avec le Kosovo sur la libéralisation du régime des visas s'articulant autour de quatre grands domaines (sécurité des documents; gestion des frontières et des migrations; ordre public et sécurité publique; droits fondamentaux liés à la liberté de circulation). Le 14 juin 2012, la Commission a présenté au Kosovo une feuille de route énumérant l'ensemble des mesures législatives et autres que le Kosovo devait adopter et mettre en œuvre dans le cadre du dialogue sur la libéralisation du régime des visas. La Commission s'est engagée à présenter une proposition exemptant les ressortissants du Kosovo de l'obligation de visa pour les séjours de courte durée (c'est-à-dire jusqu'à 90 jours sur toute période de 180 jours) dans l'Union européenne lorsque le Kosovo aura satisfait à toutes les exigences et autres mesures énoncées dans la feuille de route sur l'assouplissement du régime des visas.

La Commission a adopté quatre rapports sur les progrès accomplis par le Kosovo dans le cadre du dialogue sur les visas: le premier le 8 février 2013¹, le deuxième le 24 juillet 2014², le troisième le 18 décembre 2015³, complétés par le quatrième et dernier rapport adopté le 4 mai 2016⁴. Ces rapports contenaient une évaluation des progrès accomplis par le Kosovo pour satisfaire aux 95 exigences de la feuille de route, des recommandations adressées au Kosovo et une évaluation des incidences éventuelles de la libéralisation du régime des visas en matière de migration et de sécurité.

Le 4 mai 2016, la Commission européenne a proposé au Conseil de l'Union européenne et au Parlement européen d'exempter les ressortissants kosovars de l'obligation de visa en inscrivant le Kosovo sur la liste des pays dont les ressortissants peuvent se rendre sans visa dans l'espace Schengen pour des séjours de courte durée⁵. Dans la proposition, la Commission a confirmé que le Kosovo remplissait toutes les exigences de sa feuille de route sur l'assouplissement du régime des visas, étant entendu que le jour de l'adoption de cette proposition par le Parlement européen et le Conseil, le Kosovo aurait ratifié l'accord de délimitation de la frontière avec le Monténégro et renforcé son bilan en matière de lutte contre la corruption et la criminalité organisée, les deux dernières exigences.

À la suite de la ratification de l'accord de délimitation de la frontière avec le Monténégro par l'Assemblée du Kosovo le 21 mars 2018, une mission technique a eu lieu au Kosovo, du 3 au 4 mai 2018, pour évaluer les progrès accomplis par le pays pour satisfaire aux exigences, notamment celle relative aux affaires graves de criminalité organisée et de corruption. Des réunions ont eu lieu avec le Premier ministre, le ministre de la justice, le ministre de l'intégration européenne et le ministre de l'intérieur, ainsi qu'avec les principaux acteurs dans le domaine de l'état de droit, dont le

* Cette désignation est sans préjudice des positions sur le statut et est conforme à la résolution 1244/1999 du Conseil de sécurité des Nations unies ainsi qu'à l'avis de la CIJ sur la déclaration d'indépendance du Kosovo.

¹ COM(2013) 66 final.

² COM(2014) 488 final.

³ COM(2015) 906 final, accompagné par le document SWD(2015) 706 final.

⁴ COM(2016) 276 final.

⁵ COM(2016) 277 final.

Conseil des procureurs, le Conseil de la magistrature et la police du Kosovo. La Commission s'est également enquis des mesures prises par les autorités kosovares pour atténuer les menaces en matière de migration et de sécurité. Les conclusions de la mission technique, ainsi que le travail de terrain détaillé et les échanges de suivi avec les autorités kosovares, constituent la base de la présente évaluation.

Depuis l'adoption du quatrième rapport en mai 2016, le Kosovo n'a cessé de travailler pour renforcer ses engagements dans les quatre domaines de la feuille de route sur l'assouplissement du régime des visas, à savoir la sécurité des documents, la gestion des frontières et des migrations, l'ordre public et la sécurité publique, les droits fondamentaux liés à la liberté de circulation. En améliorant son cadre juridique, le Kosovo a continué de garantir un haut niveau d'intégrité et de sécurité des données à caractère personnel. Le ministère de l'intérieur continue de délivrer des documents de voyage personnels biométriques et lisibles à la machine, en conformité avec les normes de l'Organisation de l'aviation civile internationale et avec les normes de l'Union européenne pour les dispositifs de sécurité et les éléments biométriques intégrés dans les documents de voyage. Comme indiqué dans le rapport annuel de 2018 sur le Kosovo⁶, ce pays a continué d'aligner son cadre législatif en matière de gestion des frontières sur l'acquis de l'Union. La stratégie et le plan d'action de gestion intégrée des frontières 2013-2018 sont alignés sur le concept de gestion intégrée des frontières adopté par l'Union en 2006. En juillet 2017, un plan d'action de gestion intégrée des frontières révisé et réévalué a été approuvé. L'unité conjointe de renseignement et d'analyse des risques et des menaces du Centre national de gestion des frontières effectue tous les mois des évaluations des risques. Elle répertorie les menaces rencontrées dans toutes les régions opérationnelles et indique les mesures à prendre pour atténuer ces menaces. Le Kosovo a également aligné sa législation en matière d'asile et de migration sur l'acquis de l'Union et a réalisé des progrès significatifs dans l'amélioration de la coopération avec les États membres dans les domaines de la réadmission et du retour. Les services répressifs continuent de se spécialiser afin de mieux lutter contre la criminalité organisée, la traite des êtres humains, la drogue et le terrorisme. Les forces de police sont bien formées et à même de lutter contre la criminalité organisée, notamment grâce à des unités spécialisées. Le cadre juridique du Kosovo est conforme à l'acquis de l'Union et aux instruments internationaux en matière de lutte contre le terrorisme, y compris en ce qui concerne la législation érigeant en infraction pénale le phénomène des combattants terroristes étrangers. Le Kosovo a intensifié ses efforts de lutte contre le terrorisme, notamment en prenant des mesures visant à prévenir l'extrémisme violent et la participation de combattants terroristes kosovars aux conflits à l'étranger. À cet égard, l'arrestation de plusieurs personnes soupçonnées de terrorisme, à laquelle les autorités kosovares ont participé en coopération avec les services répressifs d'Albanie et de l'ancienne République yougoslave de Macédoine, constitue un parfait exemple. Des exemples de coopération fructueuse en matière répressive peuvent également être cités dans le domaine de la lutte contre la criminalité organisée, notamment avec plusieurs États membres et Europol. Ainsi, le 21 mars 2018, les services répressifs sont parvenus à arrêter des passeurs opérant dans les Balkans occidentaux. La Slovénie, le Kosovo, la mission «État de droit» menée par l'Union européenne au Kosovo (EULEX) et Europol ont procédé à l'arrestation de ces individus dans le cadre d'une opération transfrontière visant à démanteler un groupe criminel organisé établi dans la région.

Avec cette mise à jour du quatrième rapport concernant les progrès accomplis par le Kosovo, la Commission confirme que toutes les exigences énoncées dans la feuille de route sur l'assouplissement du régime des visas sont remplies.

⁶ SDW(2018) 156 final.

II. ÉTAT DES LIEUX SUR LES DEUX DERNIÈRES EXIGENCES

1. Accord de délimitation de la frontière avec le Monténégro

Le 21 mars 2018, au terme de plus de deux ans de discussions politiques internes, l'Assemblée du Kosovo a ratifié l'accord de délimitation de la frontière avec le Monténégro, qui avait été signé avec le Monténégro en août 2015, remplissant ainsi l'une des deux dernières exigences en suspens pour la libéralisation du régime des visas. **Cette ratification a constitué une avancée importante, comme l'a souligné le rapport de 2018 sur le Kosovo.**

2. Progrès accomplis en vue de satisfaire à l'exigence relative à la lutte contre les affaires graves de corruption et de criminalité organisée

Conformément à la dernière exigence en suspens de la feuille de route sur l'assouplissement du régime des visas, le Kosovo est tenu de renforcer son bilan en matière d'enquêtes et de décisions de justice définitives dans les affaires de corruption et de criminalité organisée. Le Kosovo a mis en place un cadre juridique et opérationnel solide pour lutter contre la corruption et la criminalité organisée et gérer les risques en matière de migration et de sécurité. Ces progrès ont été confirmés dans les rapports annuels de la Commission, qui soulignent toutefois que des difficultés subsistent, et plus récemment dans le rapport de 2018 sur le Kosovo⁷. Les progrès accomplis en ce qui concerne le bilan dans les affaires graves ciblées illustrent l'évolution générale du cadre de la lutte contre la corruption au Kosovo et permettent de mieux comprendre comment les autorités traitent les affaires graves de corruption et de criminalité organisée.

2.1 Renforcement du bilan

Les autorités du Kosovo ont pris d'importantes mesures préparatoires pour satisfaire à cette exigence.

Premièrement, un ensemble de critères a été défini pour permettre la sélection des affaires pertinentes à inclure dans le bilan. Ces critères, définis dans les «Instructions permanentes relatives à la sélection des affaires graves de criminalité et à la coopération interinstitutionnelle», ont été adoptés le 18 juillet 2014 par le Conseil des procureurs du Kosovo. Ces instructions permanentes énumèrent les critères qu'une affaire doit remplir pour être incluse dans le bilan, comme: la gravité de l'infraction et la valeur du préjudice occasionné, le niveau dans l'organisation du groupe criminel impliqué, la nécessité de coordonner les actes d'instruction, la nécessité de gérer les ressources au cours de l'instruction, etc. (article 2 des instructions permanentes). Elles permettent d'intégrer au bilan uniquement les affaires jugées les plus graves et les plus pertinentes. En outre, conformément à la décision rendue le 30 décembre 2015 par le Conseil de la magistrature du Kosovo, les tribunaux doivent accorder une priorité absolue aux affaires de corruption et de criminalité organisée sélectionnées. Les présidents des tribunaux ont été obligés d'assigner rapidement ces affaires aux juges, lesquels ont dû les instruire immédiatement. Ils étaient également tenus de rendre compte chaque mois de l'évolution de ces affaires au Conseil de la magistrature du Kosovo.

En outre, **une équipe pluridisciplinaire a été mise en place pour coordonner efficacement le traitement des affaires ciblées sélectionnées.** Cette équipe comprend des membres du ministère public, du pouvoir judiciaire, de la police, des douanes, des autorités fiscales, de la cellule de renseignement financier, de l'agence chargée de l'administration des avoirs saisis et confisqués et du service correctionnel. Le chef du Bureau du procureur spécial du Kosovo est le coordinateur de l'équipe.

⁷ SDW(2018) 156 final.

Dans le but de mesurer les progrès accomplis en vue de satisfaire à cette exigence en suspens, **le Kosovo a établi en 2015 un mécanisme de suivi informatique avancé**, qui permet de coordonner et de suivre les affaires sélectionnées de corruption et de criminalité organisée à tous les stades de la procédure pénale. Ce système de gestion informatique sophistiqué, auquel tous les membres de l'équipe pluridisciplinaire ont un accès en temps réel, oblige tous les participants à la procédure (membres de la police, procureurs et juges) à fournir des informations sur le stade de la procédure auquel ils participent.

2.2 Progrès accomplis

L'évaluation du bilan en matière d'affaires graves de corruption et de criminalité organisée porte principalement sur les affaires ciblées incluses dans le bilan. Les progrès sont mesurés à l'aune du nombre d'affaires tout au long de la chaîne de la procédure pénale (instruction – poursuites – décision de première instance – décision de deuxième instance – décision définitive). Ils sont également attestés par la valeur des avoirs confisqués à titre provisoire ou définitif, ce qui démontre une fois de plus la détermination du Kosovo à s'attaquer aux aspects financiers des formes graves de criminalité.

Initialement, en **mai 2016**, l'équipe pluridisciplinaire avait ciblé **31 affaires**. Sur la base des instructions permanentes susmentionnées, des affaires supplémentaires ont été ajoutées pour atteindre un total de **42 affaires au 6 juin 2018**. À ce titre, les autorités ont accompli des progrès dans la détermination, l'instruction et la poursuite des affaires graves supplémentaires de corruption et de criminalité organisée dans les limites clairement définies par l'équipe pluridisciplinaire.

Sur ces 42 affaires, des actes d'accusation ont été déposés dans 33 affaires, 5 affaires sont en cours d'instruction et 4 affaires ont été classées au cours de la phase d'instruction. Sur ces 33 affaires, **23** sont des affaires de corruption (**avec 145 accusés**) et **10** des affaires de criminalité organisée (**avec 151 accusés**). Dans l'ensemble, les affaires ciblées concernent des accusés de premier plan. Au rang des inculpés figurent par exemple: deux ministres, le chef de l'organisme de contrôle des marchés publics, trois secrétaires généraux de ministères, quatre maires, un ancien président de la Cour constitutionnelle, un député, un président de tribunal et un procureur de la division chargée des formes graves de criminalité. **La valeur totale des avoirs saisis (c'est-à-dire des avoirs qui ont été confisqués à titre provisoire, mais non définitif) s'élève à 13 249 470 EUR.**

Sur les 42 affaires, 12 ont été closes, toutes visant des cas de corruption. Comme l'illustration 1 le montre, 4 affaires ont été classées au cours de la phase d'instruction. **8 affaires ont donné lieu à une décision de justice définitive, 5 ayant abouti à des condamnations et 3 à des acquittements.**

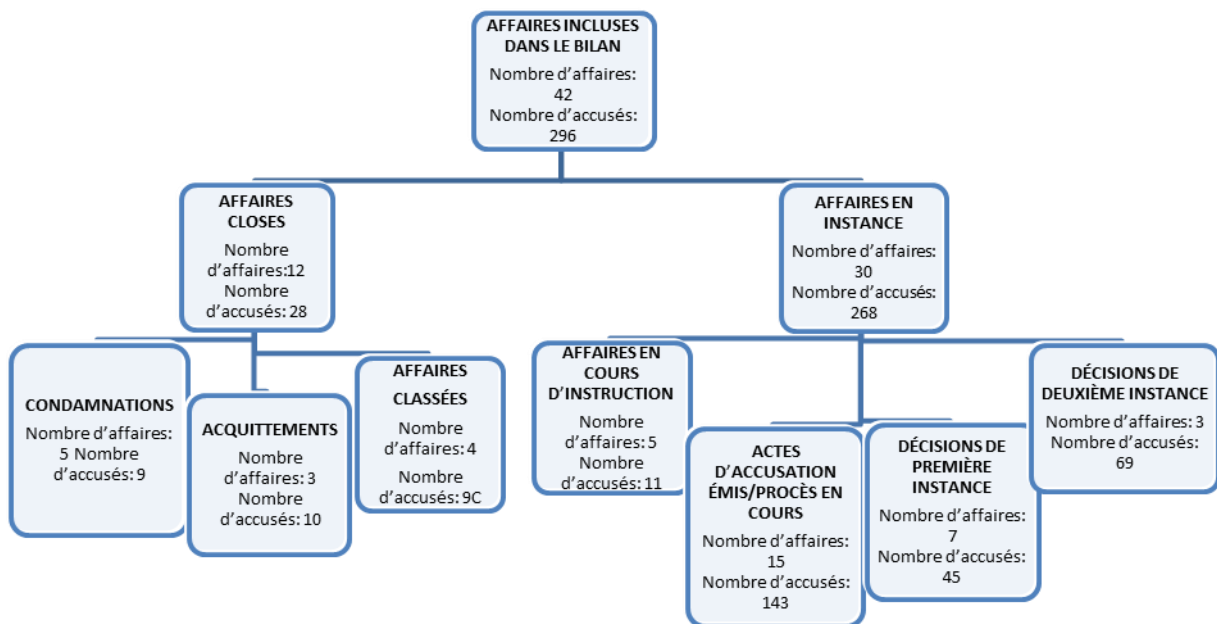
Dans les 5 affaires pour lesquelles une décision définitive de condamnation a été rendue, 9 personnes ont été condamnées après avoir épuisé toutes les voies de recours. Parmi les condamnés figurent un procureur, un maire, un défendeur public d'une municipalité et un ancien président de la Cour constitutionnelle/recteur d'université. À ce jour, aucune confiscation définitive n'est à signaler.

De même, 30 affaires ciblant 268 accusés sont en cours à différents stades: 5 sont en phase d'instruction, 15 sont en cours en première instance, 7 ont donné lieu à une décision de première instance et sont en attente d'une décision en appel et 3 ont donné lieu à une décision de deuxième instance et sont en attente d'une décision de la Cour suprême.

Sur la base des données disponibles, les autorités émettent en moyenne des actes d'accusation après 18,5 mois d'instruction pour les affaires incluses dans le bilan. Les décisions de

première instance sont généralement rendues après 16 mois, tandis que les décisions de deuxième et de troisième instance (le cas échéant) le sont respectivement après 7 et 10 mois. Il faut en moyenne compter 33,3 mois pour parvenir à une décision définitive. **Sans préjudice de la complexité des instructions et de la nécessité de respecter les garanties judiciaires, et étant donné que chaque affaire présente ses propres difficultés, des progrès constants peuvent être observés au niveau de l'évolution des affaires le long de la «chaîne judiciaire» (instruction – poursuites – décision – application des peines), bien que le rythme puisse être encore accéléré.**

Illustration 1: vue d'ensemble des affaires incluses dans le bilan aux différentes étapes de la chaîne judiciaire



2.3 Évaluation du bilan

Sur la base du travail réalisé par les autorités kosovares, tant en ce qui concerne l'instauration sur le plan institutionnel et administratif du mécanisme de suivi informatique et de l'équipe de coordination pluridisciplinaire que l'évolution des différentes affaires le long de la chaîne judiciaire, des progrès constants peuvent être observés. Les autorités ont mis en place un système informatique sophistiqué assorti de procédures et de pratiques claires. Les affaires ciblées ont progressé dans le respect de l'indépendance de la justice et de la procédure établie, ce qui s'est traduit par un certain nombre de condamnations définitives et par une augmentation du nombre d'inculpations et de poursuites. La valeur des avoirs confisqués à titre provisoire a continué d'augmenter tout au long du processus.

Bien que des améliorations continues soient encore possibles, le Kosovo s'étant d'ailleurs engagé à les apporter, **la Commission peut à présent confirmer que les autorités ont obtenu des résultats et amélioré ceux-ci en ce qui concerne les enquêtes menées et les décisions de justice définitives prononcées dans les affaires de corruption et de criminalité organisée, satisfaisant ainsi à l'exigence.**

III. CONTEXTE ÉLARGI DE L'ÉTAT DE DROIT

Si le Kosovo a obtenu des résultats en matière de lutte contre la corruption et la criminalité organisée, il est important de les replacer dans un contexte plus large. Le Kosovo a établi un solide cadre juridique, institutionnel et judiciaire dans la lutte contre la corruption et la criminalité organisée, même si des difficultés subsistent. Il a également engagé un processus de réforme législative complexe qui facilitera le travail des autorités engagées dans la lutte contre la corruption et la criminalité organisée et aboutira à de meilleurs résultats.

Outre les affaires incluses dans le bilan, de nombreuses autres affaires de corruption et de criminalité organisée sont traitées par les autorités kosovares. Au rang de celles-ci figurent des affaires anciennement poursuivies et jugées par EULEX. Étant donné que la mission s'est vu retirer ses fonctions exécutives, les affaires qui n'auraient pas pu être réglées dans le cadre du mandat en cours sont progressivement transférées à la justice locale. Ce processus est toujours en cours. 45 affaires de corruption et de criminalité organisée ont été transférées. Le nouveau mandat d'EULEX comprend le suivi des affaires transférées aux autorités locales. Par conséquent, l'Union européenne disposera du mandat et des ressources nécessaires pour suivre de manière étroite et vigoureuse les progrès accomplis par le Kosovo, parallèlement aux mises à jour fournies régulièrement par les autorités locales.

Évolution de la législation

Le Kosovo a déjà adopté plusieurs lois importantes et plusieurs autres lois sont en préparation. Ces lois visent à renforcer davantage le cadre juridique pour lutter contre la corruption et la criminalité organisée. À cet égard, le 30 mars 2018, l'Assemblée a adopté deux lois d'une importance cruciale:

- **la loi sur la prévention des conflits d'intérêts dans l'exercice d'une fonction publique**, qui définit clairement les rôles et les activités autorisées des agents publics afin d'éviter les abus de pouvoir et les conflits d'intérêts. Elle vise à garantir la transparence et la régularité des procédures au sein de l'administration publique, lesquelles étaient très exposées à la corruption par le passé; et
- **la loi sur le ministère public**, qui permet un recrutement supplémentaire et fondé sur le mérite de nouveaux procureurs auprès du Bureau du procureur spécial du Kosovo, chargé de poursuivre les affaires de corruption et de criminalité organisée les plus graves. L'augmentation du nombre de procureurs hautement motivés permettra d'améliorer de manière significative le travail de cette institution qui, jusqu'à présent, manquait de personnel. La première série de postes de procureurs supplémentaires à pourvoir a été publiée.

Certains textes législatifs importants se trouvent actuellement à un stade avancé de préparation au sein du gouvernement ou sont déjà en cours de discussion à l'Assemblée. Il s'agit notamment:

- du **code pénal (CP)** révisé, approuvé par le gouvernement en avril 2018 et en cours de discussion à l'Assemblée, et du **code de procédure pénale (CPC)** révisé, en cours de préparation. Ces deux codes révisés contiendront des changements importants, notamment des délais d'instruction prolongés, des dispositions élargies en matière de confiscation et des dispositions visant à suspendre (CPC) et à révoquer (CP) les agents publics inculpés et condamnés pour corruption. Ces dernières sont une condition essentielle du programme de réforme européen, qui dresse une liste des réformes

prioritaires que le Kosovo s'est engagé à mener en vue d'accélérer la mise en œuvre de son accord de stabilisation et d'association avec l'Union européenne;

- le gouvernement du Kosovo a également fait avancer un autre ensemble de lois en matière de lutte contre la corruption, qui comprend quatre projets de loi importants, à savoir: le projet de loi instituant une agence de lutte contre la corruption; le projet de loi sur la déclaration des avoirs; le projet de loi sur les pouvoirs de confiscation élargis, qui sera entièrement fondé sur la directive européenne applicable et visera à doter les procureurs d'un outil solide et efficace pour priver les criminels de toute richesse illicite; et le projet de loi sur les lanceurs d'alerte, qui mettra en place des mécanismes concrets destinés à protéger les lanceurs d'alerte dans les secteurs public et privé, soutenant ainsi la lutte contre la corruption. Ces deux derniers projets de loi ont été approuvés par le gouvernement et transmis à l'Assemblée le 12 juin 2018. Les deux autres projets de loi sont en cours de préparation.

En mars 2018, le gouvernement a adopté les **nouveaux plan d'action et stratégie globaux de lutte contre la corruption 2018-2020**.

Au cours de l'année 2017, **des juges et des procureurs serbo-kosovars, ainsi que leur personnel d'appui**, ont été transférés dans le système judiciaire unifié du Kosovo, conformément à l'accord sur la justice de 2015, conclu grâce à la médiation de l'Union européenne. Cette intégration aura un effet positif sur l'application cohérente de la législation dans l'ensemble du Kosovo.

IV. ÉVALUATION DES RISQUES EN MATIÈRE DE MIGRATION ET DE SÉCURITÉ AU SENS LARGE

Une condition sous-jacente du processus de libéralisation du régime des visas est de garantir une situation migratoire et sécuritaire bien gérée et stable.

Situation migratoire

En ce qui concerne la situation migratoire, le Kosovo est resté bien à l'écart des principaux flux migratoires le long de la route des Balkans occidentaux. Il a été constaté qu'un petit nombre de migrants de l'ancienne République yougoslave de Macédoine et d'Albanie traversent le Kosovo avant d'entrer dans la région serbe de Novi Pazar. En outre, des ressortissants iraniens sont entrés en grand nombre dans les Balkans occidentaux, généralement sans visa, depuis la Serbie où ils arrivent par avion.

Le nombre de demandeurs d'asile arrivant au Kosovo reste stable et faible, bien qu'il ait légèrement augmenté entre janvier et mai 2018 (86 demandes ayant été enregistrées, dont 36 déposées par des citoyens turcs titulaires de permis réguliers ayant demandé l'asile au Kosovo). La plupart des migrants font de courtes escales au Kosovo avant de poursuivre leur voyage, éventuellement avec l'aide de réseaux de passeurs.

Le nombre de demandes d'asile au Kosovo est passé de 307 en 2016 à 147 en 2017. La plupart des demandes d'asile sont suspendues, étant donné que les demandeurs d'asile disparaissent sans avoir terminé la procédure. En 2017, deux demandeurs ont bénéficié d'une protection subsidiaire. Le plus grand nombre de demandeurs d'asile provient d'Afghanistan (44 personnes ou 35,8 %). Viennent ensuite la Syrie (23 personnes ou 18,7 %), la Libye (16 personnes ou 13 %), l'Algérie (14 personnes ou 11,4 %), le Pakistan (11 personnes ou 8,9 %) et les autres pays d'origine (15 personnes ou 12,2 %).

En ce qui concerne la gestion des migrations, **le cadre juridique établi au Kosovo est généralement conforme à la législation de l'Union**. Il comprend la loi sur la réadmission, la loi sur la citoyenneté, la loi sur les étrangers, la loi sur la prévention et la répression de la traite des êtres humains et la protection des victimes, la loi sur l'asile, ainsi que les actes de droit dérivé découlant de ces lois (*voir l'annexe 1 pour plus d'informations*). Pour gérer les risques migratoires, le Kosovo devrait aligner davantage sa politique des visas sur l'acquis de l'Union.

Le Kosovo a également institué l'autorité gouvernementale sur la migration, en tant qu'organe de coopération interinstitutionnelle chargé de surveiller les flux migratoires et de formuler des recommandations stratégiques fondées sur des données probantes aux institutions et décideurs concernés en matière de gestion des migrations. À ce jour, cet organe a établi 5 profils migratoires et dresse actuellement le profil migratoire succinct (Migration Profile Light) à partir des données de 2017 ainsi que le profil migratoire élargi (Exended Migration Profile) qui servira également de document clé pour l'élaboration de la stratégie sur les migrations 2019-2024.

Le rapport de 2018 sur le Kosovo reconnaît que des progrès ont été accomplis dans la gestion des migrations régulières et irrégulières. En 2018, le Kosovo a modifié et adopté son cadre juridique sur la migration, notamment la loi sur l'asile, la loi sur les étrangers et la loi portant modification de la loi sur le contrôle et la surveillance des frontières nationales, conformément aux directives de l'Union récemment modifiées dans le domaine de l'asile et des migrations et au code frontières Schengen. Ensemble, ces trois lois garantissent un alignement plus étroit sur l'acquis de l'Union et renforcent la gestion des migrations au Kosovo (*voir l'annexe 1 pour plus informations*).

En outre, les institutions du Kosovo se sont préparées à un changement éventuel des routes migratoires. En conséquence, un plan d'urgence pour la gestion des afflux potentiels de réfugiés et de migrants a été établi en 2015 et mis à jour en 2017, le coordinateur chargé de la gestion de ces afflux a été nommé et le groupe de gestion de la situation a été créé. Ce plan vise à gérer les afflux potentiels de réfugiés et de migrants. Il énonce les acteurs concernés, y compris les institutions et les organisations, décrit la situation migratoire actuelle, clarifie les procédures d'enregistrement et prend en considération des questions telles que les besoins fondamentaux, l'hébergement, la sécurité, la santé et l'éducation des réfugiés et migrants. Les institutions kosovares ont élaboré ce plan en étroite concertation avec des organisations locales et internationales.

Coopération en matière de migration

En ce qui concerne la coopération en matière de migration, le Kosovo a continué à négocier des accords de réadmission avec les États membres de l'Union, les principaux pays de transit et les pays d'origine des migrants en situation irrégulière. À ce jour, le Kosovo a signé 22 accords [avec 24 pays, dont 18 États membres, 2 États associés, 3 pays des Balkans occidentaux (Albanie, ancienne République yougoslave de Macédoine et Monténégro) et la Turquie]. En outre, le Kosovo a proposé d'entamer des négociations en vue de parvenir à des accords de réadmission avec six autres États membres de l'Union: le Royaume-Uni, l'Irlande, la Lituanie, la Lettonie, la Pologne et le Portugal. Des demandes ont également été envoyées à l'Afghanistan, à la Côte d'Ivoire et au Pakistan (*voir l'annexe 2*). **Dans l'ensemble, la mise en œuvre des accords de réadmission se fait de manière harmonieuse. Les procédures de réadmission ne posent aucune complication sérieuse et les autorités kosovares donnent rapidement et efficacement suite aux demandes de réadmission, en étroite coopération avec les parties signataires des accords.**

Le 25 mai 2016, le Kosovo a signé un accord de collaboration avec l'Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes (Frontex). Cet accord prévoit l'échange d'informations, la conduite d'opérations conjointes, l'organisation de formations et la réalisation de travaux de recherche et de développement. La police des frontières du Kosovo partage régulièrement des données avec Frontex, sur une base hebdomadaire, mensuelle, semestrielle et annuelle.

Mesures adoptées pour prévenir les possibilités d'utilisation abusive du régime d'exemption de visa

Après qu'un grand nombre de personnes eurent quitté le Kosovo en empruntant des routes irrégulières au cours de la seconde moitié de 2014 et au début de 2015, les institutions kosovares, notamment la Présidence, l'Assemblée, le gouvernement et les autorités locales ont uni leurs efforts pour prévenir la migration irrégulière.

Les autorités ont organisé des campagnes de sensibilisation et adopté une nouvelle législation visant à prévenir la migration irrégulière, en allégeant les problèmes financiers et économiques rencontrés par les citoyens, étant donné que le principal facteur à l'origine de cet afflux important de migrants était les difficultés économiques. En outre, elles ont **renforcé la lutte contre le trafic de migrants** (21 opérations ont été menées, aboutissant à l'arrestation de 86 personnes). En sus de ces mesures, la police du Kosovo a également augmenté le nombre de vérifications systématiques à tous les points de passage frontaliers, dans le respect des droits fondamentaux, en procédant au profilage des voyageurs à partir des rapports d'analyse des risques et d'évaluation des menaces. Le Kosovo a intensifié sa coopération avec les autorités serbes et hongroises, ainsi que d'autres États membres de l'Union, afin de prévenir la migration irrégulière de Kosovars et de ressortissants de pays tiers. **La police du Kosovo continuera d'effectuer des vérifications systématiques à tous les points de passage frontaliers (aux fins de connaître les motifs du déplacement) et d'accroître sa coopération en matière d'échange d'informations avec les services répressifs de l'Union (aux fins de prévenir l'utilisation abusive des déplacements sans obligation de visa et de lutter contre le trafic de migrants).**

Grâce à ces efforts, le nombre de demandes d'asile déposées par des ressortissants kosovars entrant dans l'Union a considérablement diminué, passant de 11 675 en 2016 à 7 410 en 2017, soit une baisse de 36 %. Par rapport aux données de 2015 (72 480), cette diminution s'élève à 90 %. Les données disponibles entre janvier et mars 2018 confirment la tendance à la baisse, avec 1 580 demandeurs d'asile. Le taux des retours n'a cessé d'augmenter, passant de 38,1 % en 2014 à 96,3 % en 2016. En 2017, ce taux a légèrement diminué à 85,9 %.

En outre, en prévision de la libéralisation du régime des visas, **les autorités kosovares (ministère de l'intégration européenne, ministère de l'intérieur et police du Kosovo) organisent actuellement de nouvelles campagnes de sensibilisation dans toutes les municipalités du Kosovo afin d'informer les citoyens sur les droits et les obligations liés à l'exemption de visa.**

Situation sécuritaire

La situation sécuritaire a été largement analysée dans le cadre du rapport de 2018 sur le Kosovo. Les progrès accomplis en matière de lutte contre la criminalité organisée ont été examinés ci-dessus.

En ce qui concerne **la traite des êtres humains**, la stratégie et le plan d'action 2015-2019 sont en place, accordant la priorité à la prévention de la traite des êtres humains, à la protection et au soutien des victimes et des témoins, à l'instruction et à la poursuite des crimes liés à la traite des êtres humains et à la protection des enfants. La législation est largement alignée sur la directive européenne concernant la prévention de la traite des êtres humains et la lutte contre ce phénomène ainsi que la protection des victimes, bien que la mise en œuvre puisse être améliorée. Le Kosovo est un lieu d'origine, de transit et de destination des victimes de la traite des êtres humains, notamment à des fins d'exploitation sexuelle. En 2017, 32 victimes de la traite ont été identifiées, 25 d'entre elles sont aidées dans des centres de réintégration et de réhabilitation et 7 victimes potentielles ont été traitées.

En ce qui concerne la **coopération policière** et les accords de coopération signés dans le domaine de la gestion des frontières, le Kosovo a conclu 30 accords avec l'Albanie, l'ancienne République yougoslave de Macédoine, le Monténégro et la Serbie, dont des accords sur l'établissement de centres communs de coopération policière avec l'Albanie et l'ancienne République yougoslave de Macédoine, ainsi que le protocole portant création du Centre trilatéral de police à Plava entre le Kosovo, l'Albanie et le Monténégro. La police aux frontières a désigné ses points de contact chargés de la coopération internationale. Des accords portant sur l'organisation de patrouilles communes avec l'Albanie, l'ancienne République yougoslave de Macédoine et le Monténégro sont en vigueur, et de telles opérations sont régulièrement menées. Enfin, le 25 mai 2016, le ministère de l'intérieur a signé un accord de collaboration avec l'Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes en vue de la mise en place d'une coopération opérationnelle entre l'agence et le ministère.

Au total, le ministère de l'intérieur a conclu 30 accords de coopération policière et 9 accords de coopération opérationnelle avec 18 pays, dont 3 sont des accords multilatéraux. En outre, le ministère de l'intérieur a signé 10 accords de coopération avec EULEX (*voir l'annexe 3 pour un aperçu de tous les accords internationaux de coopération policière et frontalière*).

Le Kosovo dispose d'un cadre juridique complet qui couvre toutes les matières pénales liées au **terrorisme**. Le cadre juridique du Kosovo est conforme à l'acquis de l'Union et aux instruments internationaux en matière de lutte contre le terrorisme. Le code pénal du Kosovo contient une série d'articles portant sur le terrorisme et une loi spéciale sur l'interdiction de participer aux conflits armés à l'étranger est en vigueur (approuvée en 2015). Le Kosovo est également membre de la coalition mondiale contre l'EIL.

Les autorités kosovares ont clairement établi une distinction entre les actions de lutte contre le terrorisme et les actions de prévention et de répression de l'extrémisme violent. Elles mettent en œuvre deux stratégies et deux plans d'action distincts. La stratégie de prévention et de répression de l'extrémisme violent a été adoptée en 2015 et sera en vigueur jusqu'en 2020. La stratégie de lutte contre le terrorisme est conforme à celle de l'Union européenne et sera en vigueur de 2018 à 2022. **Le Kosovo a intensifié ses efforts de lutte contre le terrorisme, notamment en prenant des mesures visant à prévenir l'extrémisme violent et la participation de combattants terroristes nationaux aux conflits à l'étranger.**

Le nombre de Kosovars qui se sont engagés dans les conflits en Syrie/Iraq n'a cessé de diminuer. Entre 2012 et 2016, on estime que 359 Kosovars (255 hommes, 49 femmes et 55 enfants) ont quitté les zones de conflit dans le Moyen-Orient en tant que combattants terroristes étrangers, avec 41 enfants supplémentaires nés dans les zones de conflit. En 2017, aucun nouveau cas n'a été signalé. 133 Kosovars sont revenus, 74 sont décédés et 195 sont

restés dans les zones de conflit (59 hommes, 41 femmes et 95 enfants). **Les services répressifs et les institutions judiciaires du Kosovo continuent de répondre vigoureusement aux menaces terroristes.** La police a arrêté un nombre important de personnes qui ont rejoint des groupes terroristes participant à des conflits à l'étranger ou qui envisageaient de le faire. Un exemple de coopération régionale fructueuse a abouti, en novembre 2016, à l'arrestation de 18 personnes soupçonnées de terrorisme par la police du Kosovo. Ils planifiaient apparemment des attentats terroristes coordonnés en Albanie, en ancienne République yougoslave de Macédoine et au Kosovo.

Les autorités ont élaboré **un plan stratégique de lutte contre l'extrémisme violent dans les prisons**, adopté en février 2018. Malgré ces efforts, les autorités restent confrontées à l'extrémisme violent et à la radicalisation. Ces phénomènes sont favorisés en partie par le financement d'organisations étrangères qui prêchent des idéologies extrémistes. Néanmoins, depuis 2016, les autorités ont obtenu des résultats probants dans des affaires liées au terrorisme (*voir l'annexe 4 pour une description complète des affaires et des événements les plus importants*).

V. CONCLUSIONS

Eu égard à la ratification de l'accord de délimitation de la frontière avec le Monténégro le 21 mars 2018 et à l'amélioration continue des résultats en matière de lutte contre la criminalité et la corruption, **la Commission confirme que le Kosovo satisfait aux deux dernières exigences en suspens. Elle confirme également que le Kosovo continue de satisfaire à toutes les autres exigences fixées dans la feuille de route sur l'assouplissement du régime des visas, considérées comme remplies en 2016. Par conséquent, elle recommande au Conseil et au Parlement européen d'aller de l'avant avec la proposition de la Commission du 4 mai 2016⁸.**

Le respect actuel, par le Kosovo, de toutes les exigences énoncées dans les quatre blocs de la feuille de route sur l'assouplissement du régime des visas fera l'objet d'un suivi, une fois que la libéralisation du régime des visas aura été entérinée, au moyen du **mécanisme de suspension de l'exemption de visa**, du **processus de stabilisation et d'association** et, au besoin, de mécanismes de suivi ad hoc. Le Kosovo doit veiller à maintenir en place des mesures efficaces pour prévenir l'utilisation abusive du régime d'exemption de visa. Il doit également continuer à organiser des **campagnes d'information ciblées** sur les droits et les obligations liés à l'exemption de visa dans l'espace Schengen et sur les dispositions régissant l'accès au marché du travail de l'Union.

La Commission continuera à surveiller activement les résultats obtenus en matière de lutte contre la corruption et la criminalité organisée, ainsi que le respect continu de toutes les exigences.

⁸ COM(2016) 277 final.