



Bruxelles, le 22.10.2019
COM(2019) 497 final

**COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN ET AU
CONSEIL**

relative à la vérification de l'application intégrale de l'acquis de Schengen par la Croatie

I. Introduction

La libre circulation des personnes est une liberté fondamentale garantie par l'UE à tous ses citoyens. Elle donne à chaque citoyen de l'Union le droit de se déplacer, de travailler et de vivre dans n'importe quel État membre sans devoir remplir de formalité particulière. La coopération Schengen renforce cette liberté en permettant à plus de 400 millions de citoyens de l'UE, ainsi qu'aux ressortissants de pays tiers se trouvant en séjour régulier sur le territoire de l'UE, de se rendre d'un État membre à un autre sans être soumis à des vérifications aux frontières. L'espace Schengen sans contrôle aux frontières intérieures compte actuellement 26 États, l'objectif commun étant d'étendre cette réalisation à davantage d'États membres.

Pour devenir membres à part entière de l'espace Schengen, les États membres sont tenus de remplir un certain nombre de conditions. Ils doivent accepter et être en mesure d'assumer la responsabilité du contrôle des frontières extérieures au nom des autres États Schengen ainsi que de la délivrance de visas Schengen uniformes. Ils doivent être capables de coopérer efficacement avec les services répressifs d'autres États Schengen, afin de maintenir un niveau élevé de sécurité dès lors qu'il n'y a plus de contrôles aux frontières intérieures. Ils sont tenus d'appliquer l'ensemble commun de règles de Schengen, concernant, par exemple, le contrôle des frontières terrestres, maritimes et aériennes (aéroports), la délivrance de visas, la coopération policière et la protection des données à caractère personnel. Enfin, ils doivent être à même de se connecter au système d'information Schengen et de l'utiliser.

Afin de vérifier si les conditions nécessaires à l'application de toutes les parties de l'acquis de Schengen sont remplies, les États membres souhaitant adhérer à l'espace Schengen doivent faire l'objet d'une évaluation¹. Depuis 2013, les États membres et la Commission sont conjointement responsables du mécanisme d'évaluation et de contrôle Schengen, avec le soutien des organes et organismes de l'UE, la Commission assumant un rôle de coordination générale. La Commission élabore et planifie l'évaluation et adopte des rapports d'évaluation, tandis que le Conseil est chargé d'adopter des recommandations de mesures correctives.

C'est la première fois qu'une évaluation de Schengen dans tous les domaines d'action pertinents est entreprise dans le cadre du nouveau mécanisme destiné à vérifier que les conditions nécessaires à l'application de toutes les parties pertinentes de l'acquis de Schengen ont été remplies par un État membre souhaitant adhérer à l'espace Schengen sans contrôle aux frontières intérieures. Cette procédure repose sur des inspections sur place réalisées par des experts des États membres et de la Commission, sur une série de rapports d'évaluation contenant des constatations ainsi que sur des recommandations de mesures correctives formulées par le Conseil, suivies de plans d'action élaborés par l'État membre concerné.

L'acte d'adhésion de 2011² prévoit que l'intégralité de l'acquis de Schengen ne s'appliquera en Croatie qu'à la suite d'une décision du Conseil à cet effet, et qu'une telle décision ne devrait être prise qu'après qu'il a été vérifié, conformément aux procédures d'évaluation de Schengen applicables, que les conditions nécessaires à l'application de toutes les parties de

¹ Règlement (UE) n° 1053/2013 du Conseil du 7 octobre 2013 portant création d'un mécanisme d'évaluation et de contrôle destiné à vérifier l'application de l'acquis de Schengen, JO L 295 du 6.11.2013, p. 27.

² Article 4, paragraphe 2, premier alinéa, de l'acte d'adhésion de la République de Croatie (ci-après l'«acte d'adhésion de 2011» - JO L 112 du 24.4.2012, p. 22).

l'acquis concerné, y compris l'application effective de l'ensemble des règles Schengen, en conformité avec les critères communs adoptés ainsi qu'avec les principes fondamentaux, sont remplies en Croatie. Lors de l'adoption de cette décision, le Conseil devrait également tenir compte d'un rapport de la Commission confirmant que la Croatie continue de respecter les engagements pris au cours des négociations relatives à son adhésion qui sont pertinents pour l'acquis de Schengen, en particulier les engagements pris par la Croatie dans le domaine du pouvoir judiciaire et des droits fondamentaux (annexe VII de l'acte d'adhésion), y compris sur la question de savoir si elle continue d'enregistrer de bons résultats en matière de réforme judiciaire et d'efficacité du système judiciaire, et de lutte contre la corruption³. Six engagements sur les dix énumérés à l'annexe VII sont pertinents pour l'acquis de Schengen.

La présente communication a pour objet de faire le bilan des progrès accomplis par la Croatie pour remplir les conditions nécessaires à l'application de toutes les parties de l'acquis de Schengen, au vu des résultats des évaluations de Schengen et des suites qui y ont été données par la Croatie, du début de l'évaluation en 2016 jusqu'en octobre 2019. La présente communication rend également compte de l'exécution par la Croatie, entre la date d'adhésion (1^{er} juillet 2013) et le mois de septembre 2019, des engagements pris dans le cadre des négociations relatives à son adhésion qui sont pertinents pour l'acquis de Schengen.

II. Évaluation de Schengen

Le 6 mars 2015, la Croatie avait déclaré qu'elle était prête à entamer le processus d'évaluation de Schengen dans tous les domaines d'action pertinents à partir du 1^{er} juillet 2015, en vue d'une décision du Conseil sur l'application intégrale de l'acquis de Schengen. À la suite de la «déclaration de préparation» de la Croatie, la procédure d'évaluation de Schengen a débuté en 2016, conformément au règlement (UE) n° 1053/2013 du Conseil portant création d'un mécanisme d'évaluation et de contrôle destiné à vérifier l'application de l'acquis de Schengen, la Commission assurant un rôle de coordination générale.

L'évaluation de Schengen de la Croatie a eu lieu conformément à l'article 1^{er}, paragraphe 1, point b), du règlement (UE) n° 1053/2013. Entre juin 2016 et mai 2019, des équipes composées d'experts de la Commission et des États membres ont vérifié l'application de l'acquis de Schengen par la Croatie dans les domaines de la protection des données, de la coopération policière, de la politique commune de visas, de la gestion des frontières extérieures, du retour, du système d'information Schengen, des armes à feu et de la coopération judiciaire en matière pénale. Au cours de ces évaluations, une attention particulière a été accordée au respect des droits fondamentaux et au fonctionnement des autorités qui appliquent les parties pertinentes de l'acquis de Schengen. Cette procédure a donné lieu à une série de rapports d'évaluation adoptés par la Commission entre 2016 et 2019, faisant état de constatations et d'appréciations, ainsi qu'à des recommandations, adoptées par le Conseil, visant à remédier aux manquements constatés⁴. À la suite des recommandations du Conseil et conformément à l'article 16 du règlement (UE) n° 1053/2013, la Croatie a présenté à la Commission et au Conseil des plans d'action destinés à remédier aux manquements constatés dans les rapports d'évaluation concernés. Sur la base des rapports de suivi reçus, la

³ Article 36, paragraphe 1, deuxième alinéa, de l'acte d'adhésion de 2011.

⁴ La liste de ces rapports d'évaluation Schengen et recommandations du Conseil figure en annexe.

Commission a examiné l'ensemble de la mise en œuvre des plans d'action, au sujet de laquelle elle a informé régulièrement le groupe «Affaires Schengen» du Conseil.

Résultats du processus d'évaluation de Schengen pour chaque domaine d'action

L'évaluation de la **protection des données** a eu lieu en février 2016 et a permis de conclure, dans le cadre de l'évaluation générale, que la Croatie remplit les conditions nécessaires à l'application de l'acquis de Schengen dans le domaine de la protection des données. Aucun cas de «non-conformité» n'a été constaté. Des améliorations étaient néanmoins nécessaires, notamment en ce qui concerne l'indépendance de l'autorité de protection des données et le renforcement de la position du délégué à la protection des données du ministère de l'intérieur. Le 30 janvier 2019, la Commission a informé la Croatie et le Conseil que les recommandations en vue d'améliorations, formulées dans une recommandation du Conseil⁵, avaient toutes été mises en œuvre de manière satisfaisante par la Croatie.

En ce qui concerne l'évaluation de la **coopération policière**, qui a eu lieu en juin 2016, la conclusion générale était que la Croatie remplissait les conditions nécessaires à l'application de l'acquis de Schengen dans ce domaine d'action. Aucun problème de non-conformité avec l'acquis de Schengen dans le domaine de la coopération policière n'a été constaté. Il a néanmoins été recensé un certain nombre de domaines dans lesquels des améliorations étaient jugées nécessaires, notamment en ce qui concerne la mise en œuvre et la modernisation des accords de coopération policière avec les États membres voisins, le renforcement de l'organisation de la police dans le domaine de la coopération policière internationale et l'intensification des échanges d'informations grâce à l'adoption de mesures techniques spécifiques. Le 28 mai 2019, après une analyse approfondie des rapports de suivi fournis par la Croatie sur la mise en œuvre des recommandations du Conseil⁶ relatives aux améliorations nécessaires, la Commission a informé la Croatie et le Conseil que ces recommandations étaient considérées comme mises en œuvre dans l'ensemble. Toutefois, la recommandation concernant la poursuite de la renégociation de l'accord bilatéral avec la Slovaquie sur les formes particulières de coopération policière transfrontalière pour prévenir la criminalité n'est pas encore intégralement mise en œuvre. La Croatie a été invitée à poursuivre ses efforts pour signer et ratifier rapidement l'accord bilatéral avec la Slovaquie et à tenir la Commission informée des progrès réalisés.

En ce qui concerne l'évaluation de la **politique commune de visas**, pour laquelle des inspections sur place ont eu lieu en juin 2016 dans les ambassades de Croatie à Pristina (Kosovo) et à Moscou (Fédération de Russie), la conclusion générale était que la Croatie remplit les conditions nécessaires à l'application de l'acquis de Schengen dans le domaine de la politique commune de visas. Aucun problème de non-conformité n'a été constaté. Toutefois, des améliorations ont été jugées nécessaires dans plusieurs domaines, notamment en ce qui concerne l'organisation du travail au sein des services des visas et le système croate d'information sur les visas. Après avoir analysé le plan d'action et les rapports de suivi relatifs à la mise en œuvre des recommandations du Conseil⁷ pour remédier aux manquements constatés, ainsi qu'après la signature, le 17 juin 2019, de l'«accord entre le gouvernement de

⁵ Document du Conseil: 5725/17, SCH-EVAL 31, COMIX 66 du 27.1.2017.

⁶ Document du Conseil: 11206/17, SCH-EVAL 197, ENFOPOL 355, COMIX 520 du 11.7.2017.

⁷ Document du Conseil: 6359/17, SCH-EVAL 67, VISA 58, COMIX 130 du 17.2.2017.

la République de Croatie et le gouvernement de la Fédération de Russie concernant la circulation réciproque des ressortissants de la République de Croatie et des ressortissants de la Fédération de Russie» tel que modifié, la Commission a estimé que les recommandations avaient été pleinement mises en œuvre. Cette conclusion a été communiquée à la Croatie et au Conseil le 28 juin 2019.

L'évaluation de Schengen dans le domaine du **retour** a eu lieu en juin 2016. Au vu des constatations effectuées, la conclusion générale était que, pour remplir les conditions nécessaires à l'application de l'acquis de Schengen dans le domaine du retour, la Croatie devait aligner la loi croate relative aux étrangers⁸ sur les dispositions de la directive «retour»⁹ et mettre en œuvre ladite loi. Les aspects à améliorer concernaient en particulier la délivrance d'interdictions d'entrée et leur validité à l'échelle de l'UE, la criminalisation du séjour irrégulier risquant de retarder le processus de retour et l'absence de définition du «risque de fuite». D'après le plan d'action et les rapports de suivi établis pour mettre en œuvre les recommandations du Conseil¹⁰, il a été procédé aux alignements nécessaires de la loi relative aux étrangers sur les dispositions de la directive «retour». Le 18 mars 2019, la Commission a informé la Croatie et le Conseil de la mise en œuvre intégrale des recommandations du Conseil relatives à l'évaluation en matière de retour.

À la suite de l'évaluation de Schengen positive obtenue par la Croatie dans le domaine de la protection des données en février 2016 et après vérification que, d'un point de vue technique, le **système** national croate **d'information Schengen** était prêt à intégrer le système d'information Schengen (SIS)¹¹, le Conseil a adopté, le 11 avril 2017, une décision sur l'application des dispositions de l'acquis de Schengen relatives au système d'information Schengen¹². Le 27 juin 2017, le SIS est devenu pleinement opérationnel en Croatie, à l'exception de l'introduction de signalements aux fins de refus d'entrée et de séjour dans l'espace Schengen (jusqu'à la levée des contrôles à la frontière intérieure). L'évaluation de Schengen y afférente a eu lieu en septembre 2017. Sa conclusion était que la mise en œuvre du SIS était satisfaisante et que la Croatie remplissait les conditions nécessaires à l'application de l'acquis dans ce domaine. La Croatie a mis en place une architecture de système solide et ultramoderne, garantissant une disponibilité élevée et la continuité des activités. Néanmoins, certains ajustements ont encore été jugés nécessaires pour les fonctions de recherche et le système de gestion des dossiers SIRENE. Le 4 juin 2019, après avoir analysé le plan d'action et les rapports de suivi liés à la recommandation du Conseil¹³ visant à apporter les améliorations nécessaires, la Commission a informé la Croatie et le Conseil que les mesures liées aux recommandations du Conseil avaient bien été mises en œuvre.

L'évaluation de la législation sur les **armes à feu** a été réalisée sur la base d'un questionnaire en septembre 2016. Le cadre juridique relatif aux armes à feu, aux structures administratives

⁸ Journal officiel n° 130/11 et 74/13.

⁹ JO L 348 du 24.12.2008, p. 98.

¹⁰ Document du Conseil: 11207/17, SCH-EVAL 198, MIGR 129, COMIX 521 du 11.7.2017.

¹¹ Article 1^{er}, paragraphe 1, de la décision d'exécution (UE) 2015/450 de la Commission du 16 mars 2015 établissant des prescriptions d'essai pour les États membres qui intègrent le système d'information Schengen de deuxième génération (SIS II) ou qui modifient sensiblement leurs systèmes nationaux qui y sont directement liés (JO L 74 du 18.3.2015, p. 31).

¹² Document du Conseil: 5649/17, SCH-EVAL 28, SIRIS 14, COMIX 59 du 11.4.2017.

¹³ Document du Conseil: 11185/18, SCH-EVAL 154, SIRIS 94, COMIX 409 du 16.7.2018.

et aux procédures policières en matière de coopération policière a été jugé conforme, dans l'ensemble, à l'acquis de Schengen. Certaines améliorations ont été jugées nécessaires au regard d'exigences imposées par le droit de l'UE, comme la mise en conformité du classement des armes à gaz facilement transformables avec la directive 91/477/CEE (partie II de l'annexe I) et la nécessité de veiller à ce que les exigences de marquage des armes importées respectent le règlement (UE) n° 258/12 [article 2, paragraphe 15, point c)]. Le 6 novembre 2018, la Commission a informé la Croatie et le Conseil que les mesures liées aux recommandations du Conseil¹⁴ avaient bien été mises en œuvre.

La portée de l'évaluation dans le domaine de la **coopération judiciaire en matière pénale** avait été limitée, puisque la grande majorité des dispositions de l'acquis de Schengen dans ce domaine ont été remplacées, s'agissant des relations entre États membres, par des instruments juridiques ne relevant pas de Schengen. En conséquence, une évaluation de la transposition et de l'application par la Croatie des dispositions de l'acquis de Schengen qui n'ont pas été remplacées a été réalisée au moyen d'un questionnaire entre les mois de juillet et d'octobre 2018. La conclusion générale était que le cadre juridique croate relatif à la coopération judiciaire en matière pénale, notamment en ce qui concerne l'entraide judiciaire en matière pénale et le principe «*non bis in idem*», remplit les conditions nécessaires pour appliquer l'acquis de Schengen dans ce domaine. Aucune recommandation d'amélioration n'a dû être formulée. Le rapport concluait du reste que la Croatie serait en totale conformité avec l'acquis de Schengen dès qu'elle deviendrait partie à la convention du 20 mai 2000 relative à l'entraide judiciaire en matière pénale entre les États membres de l'Union européenne et à son protocole additionnel, ce qui sera le cas lorsque le Conseil aura pris une décision à l'unanimité pour déterminer la date d'entrée en vigueur de ladite convention et de son protocole.

L'évaluation de la **gestion des frontières extérieures** a eu lieu en mai 2016, par des inspections sur place aux frontières aériennes, terrestres et maritimes de la Croatie. Les manquements constatés lors des inspections concernaient notamment la surveillance de la frontière terrestre, les effectifs disponibles pour assurer les opérations du contrôle aux frontières, et les infrastructures dans les aéroports. Par conséquent, le rapport d'évaluation a conclu que le système croate de gestion des frontières extérieures ne satisfaisait pas, à ce stade, aux normes de Schengen. Une nouvelle inspection aux frontières aériennes et terrestres a donc eu lieu en novembre et décembre 2017, afin de vérifier, au vu de la mise en œuvre du plan d'action lié à l'évaluation de 2016, si la Croatie avait rempli les conditions nécessaires pour l'application de l'acquis de Schengen dans le domaine de la gestion des frontières extérieures.

Cette nouvelle inspection de 2017 a montré qu'il avait été remédié aux manquements en matière d'infrastructures dans les aéroports. Toutefois, compte tenu des manquements observés, dont une série d'aspects «non conformes» toujours à déplorer aux frontières terrestres extérieures de la Croatie, la conclusion générale était que la Croatie ne remplissait pas encore les conditions nécessaires. Les manquements constatés aux frontières terrestres étaient les suivants: le nombre insuffisant de personnel permanent; le fait que le système de surveillance technique à la frontière avec la Bosnie-Herzégovine n'était pas encore en place;

¹⁴ Document du Conseil: 13969/17, SCH-EVAL 265, ENFOPOL 508, COMIX 738 du 7.11.2017.

l'existence d'un nombre élevé de «points de passage» pour le petit trafic frontalier; le fait que plusieurs anciennes routes de passage de cette frontière n'étaient toujours pas fermées et le faible nombre de chiens pisteurs disponibles pour la surveillance des frontières terrestres. Dans sa communication au Conseil relative à l'évaluation de l'adéquation du plan d'action de la Croatie visant à remédier aux manquements constatés lors de la nouvelle inspection de 2017¹⁵, la Commission a pris acte des progrès considérables accomplis par la Croatie et a estimé que le plan d'action était adéquat. Elle a néanmoins déclaré nécessaire d'organiser une nouvelle inspection à la frontière terrestre, axée sur les manquements et les aspects «non conformes» mis en évidence lors des inspections sur place de 2016 et de 2017, en particulier dans le domaine de la surveillance des frontières terrestres.

La troisième inspection, mettant tout spécialement l'accent sur la frontière terrestre de la Croatie avec la Bosnie-Herzégovine, a eu lieu en mai 2019. L'équipe sur place a vérifié les progrès accomplis dans la mise en œuvre des plans d'action destinés à remédier aux manquements constatés lors des évaluations de 2016 et 2017. Aucun nouveau cas «non conforme» n'a été relevé. Toutefois, certains points supplémentaires jugés «conformes, mais améliorations nécessaires» sont apparus. Il a été conclu que, pour un certain nombre de recommandations relatives aux aspects «non conformes» relevés lors des inspections de 2016 et 2017, la mise en œuvre n'était pas encore achevée au moment de la troisième inspection de 2019. Les principaux points en suspens concernaient la poursuite du développement et la mise en œuvre du concept de surveillance des frontières terrestres, au sens défini par la Croatie, l'acquisition et le développement ultérieur des systèmes de surveillance technique terrestre et des équipements de surveillance, le recours à des chiens pour la surveillance, et les niveaux des effectifs. Il a également été conclu que la totalité de ces recommandations devait avoir été mise en œuvre pour pouvoir confirmer que la Croatie remplissait toutes les conditions nécessaires à l'application de l'acquis de Schengen dans le domaine de la gestion des frontières extérieures. Le 5 septembre 2019, le projet de rapport d'évaluation établi à la suite de la troisième inspection de mai 2019 a reçu un avis positif de tous les membres du comité Schengen (composé des États membres et présidé par la Commission).

Conformément à l'obligation de présenter des rapports, prévue à l'article 16, paragraphe 3, du règlement (UE) n° 1053/2013 du Conseil, et à la suite des conclusions tirées au terme de la troisième inspection de 2019, la Croatie a présenté à la Commission des rapports de suivi sur la mise en œuvre des plans d'action relatifs à l'inspection de 2016 et à la nouvelle inspection de 2017, ainsi que des précisions supplémentaires, les 12 juillet, 6 août, 19 septembre et 2 octobre 2019. La Croatie faisait état des progrès suivants après la troisième inspection réalisée en 2019, concernant les manquements mis en lumière à la suite des inspections de 2016 et 2017:

- les autorités croates ont précisé les mesures prises pour donner suite aux recommandations sur le niveau actuel et prévu des effectifs destinés au contrôle aux frontières, y compris la surveillance des frontières terrestres. D'après les prévisions, la Croatie disposera de 6 339 postes pour le contrôle aux frontières (dont 457 pour les mesures compensatoires), qui seront pourvus conformément aux prévisions initiales, y compris par le redéploiement de

¹⁵ COM(2019) 127 final du 28 février 2019.

personnel (6 300 agents de la police des frontières au moment de l'adhésion). En outre, à la fin de 2019, 100 % des postes de travail des policiers chargés des vérifications aux frontières et de la surveillance des frontières seront pourvus aux points les plus vulnérables de la frontière extérieure;

- la recommandation relative aux cours de formation destinés au personnel chargé de la planification opérationnelle et de la gestion au niveau tactique de la surveillance des frontières, formation qui devrait également couvrir les tactiques opérationnelles et la planification de la surveillance des frontières en ce qui concerne l'utilisation de chiens pisteurs, l'utilisation tactique d'hélicoptères, les systèmes de surveillance technique, les techniques de patrouille et d'interception, a été pleinement acceptée par la Croatie;
- les recommandations visant à améliorer le concept de surveillance des frontières terrestres, au sens défini par la Croatie, ont été prises en compte dans la dernière version du concept (juillet 2019). Cette version inclut la corrélation entre les (nouvelles) capacités techniques et l'utilisation du personnel de surveillance des frontières et d'autres ressources conformément à l'analyse des risques. Elle tient également compte de la méthodologie de travail pour les différents niveaux responsables de la surveillance des frontières terrestres, notamment les centres de coordination nationaux, régionaux et locaux;
- en ce qui concerne la poursuite de l'amélioration de la capacité de surveillance des frontières terrestres et de la connaissance de la situation, ainsi que les recommandations préconisant de développer davantage les systèmes de surveillance technique aux frontières terrestres extérieures avec la Bosnie-Herzégovine et le Monténégro et d'augmenter le nombre de véhicules de thermovision mobile, la Croatie a présenté les procédures d'appel d'offres finalisées et en cours pour ces systèmes et équipements, ainsi que les dates de livraison prévues (au plus tard à la fin de 2019). Des informations ont également été reçues sur les nouveaux appels d'offres prévus et sur la formation de 18 chiens d'assistance supplémentaires.

Après avoir évalué les progrès susmentionnés accomplis par la Croatie après la troisième inspection de 2019, la Commission considère que la Croatie a pris les mesures indispensables pour remplir les conditions nécessaires à l'application de l'acquis de Schengen dans le domaine de la gestion des frontières extérieures. La Croatie devra continuer à travailler sans relâche à la réalisation de toutes les actions en cours en la matière pour que ces conditions continuent d'être remplies.

III. Engagements pertinents pour l'acquis de Schengen

Conformément à l'acte d'adhésion, la Croatie a pris des engagements spécifiques dans le domaine du pouvoir judiciaire et des droits fondamentaux. L'annexe VII de l'acte d'adhésion de 2011 énumère dix engagements spécifiques; comme le prévoit l'article 4, paragraphe 2, de l'acte d'adhésion, le respect continu de six de ces engagements est pertinent pour l'acquis de Schengen:

- continuer à assurer [...] la mise en œuvre effective de sa stratégie de réforme judiciaire et du plan d'action qui l'accompagne;

- continuer à renforcer l'indépendance, la responsabilité, l'impartialité et le professionnalisme du pouvoir judiciaire;
- continuer à améliorer l'efficacité du système judiciaire;
- continuer à enregistrer dans la durée des résultats concrets grâce à des enquêtes, des poursuites et des décisions de justice efficaces, effectives et impartiales dans le domaine de la lutte contre la criminalité organisée et la corruption à tous les niveaux, y compris à des niveaux élevés, et dans des secteurs sensibles comme les marchés publics;
- continuer à améliorer son bilan en termes de renforcement des mesures de prévention en matière de lutte contre la corruption et les conflits d'intérêt; et
- continuer à améliorer la protection des droits de l'homme.

La présente section fait le point sur la mise en œuvre de ces six engagements au cours de la période allant de la date de l'adhésion (1^{er} juillet 2013) à septembre 2019 et se limite aux aspects pertinents pour l'acquis de Schengen, comme le prévoit l'article 4, paragraphe 2, de l'acte d'adhésion.

Continuer à assurer [...] la mise en œuvre effective de sa stratégie de réforme judiciaire et du plan d'action qui l'accompagne

En ce qui concerne l'engagement de continuer à assurer la mise en œuvre effective de sa stratégie de réforme judiciaire et du plan d'action qui l'accompagne, le Parlement croate a adopté, le 15 décembre 2010, la stratégie de réforme judiciaire pour la période 2011-2015¹⁶, et, le 14 décembre 2012, la stratégie de développement du système judiciaire pour la période 2013-2018¹⁷. En juin 2013, le ministère de la justice a publié le plan d'action pour la mise en œuvre des orientations stratégiques de la stratégie de développement du système judiciaire pour la période 2013-2014¹⁸, qui reposait sur les plans d'action précédents.

L'objectif de ces deux stratégies était d'améliorer l'indépendance, l'impartialité, le professionnalisme et l'efficacité du système judiciaire, de mieux intégrer le système judiciaire croate dans le système judiciaire européen, d'améliorer l'accès à la justice et de réformer le système de justice pénale (stratégie pour la période 2011-2015), de mieux gérer les ressources humaines au sein du système judiciaire et d'exploiter les possibilités offertes par les technologies modernes (stratégie pour la période 2013-2018).

Après l'adoption de ces stratégies et plans d'action, un certain nombre de mesures ont été prises au cours de la période de référence afin de mettre en œuvre les objectifs mentionnés¹⁹, notamment:

- une réforme des critères de sélection et de promotion des juges²⁰;
- une réforme du droit procédural et de certaines autres lois visant principalement à améliorer l'efficacité du système judiciaire²¹;

¹⁶ NN 145/10.

¹⁷ NN 144/12.

¹⁸ <https://pravosudje.gov.hr/UserDocsImages/dokumenti/AP%20Startegije%20razvoja%20pravosuda.pdf>

¹⁹ Voir les mesures et activités mises en œuvre — Annexe 1 du plan d'action pour la mise en œuvre des orientations stratégiques de la stratégie de développement du système judiciaire pour la période 2013-2014, <https://pravosudje.gov.hr/UserDocsImages/dokumenti/Mjere%20I%20kvartal.pdf>.

²⁰ Modification de la loi sur le conseil national de la magistrature (NN 28/13) et de la loi sur les juridictions (NN 28/13).

- une réforme visant à renforcer la gestion par les présidents des juridictions au sein du système judiciaire²²;
- et une réforme visant à favoriser davantage les modes alternatifs de résolution des conflits²³.

La Croatie continue de respecter cet engagement.

Continuer à renforcer l'indépendance, la responsabilité, l'impartialité et le professionnalisme du pouvoir judiciaire

Les autorités croates ont introduit une série de mesures à cet effet:

- (i) afin de renforcer l'indépendance et l'impartialité du pouvoir judiciaire, plusieurs mesures ont été prises au cours de la période de référence, dont l'augmentation des rémunérations des juges des juridictions de première instance²⁴. Pour réduire au minimum les risques d'influence politique indue et accroître l'objectivité et la transparence du processus de sélection du président de la Cour suprême et du procureur général, respectivement, la législation a été modifiée²⁵.

Toutefois, des défis demeurent, particulièrement en ce qui concerne la perception de l'indépendance de la justice, qui, comme le montre le tableau de bord 2019 de la justice dans l'UE, se situe aux derniers rangs dans l'UE²⁶. Conformément aux recommandations du GRECO, en 2016, les autorités croates ont mené une étude afin d'étudier les raisons de la défiance du public à l'égard du système judiciaire croate²⁷.

- (ii) Afin de renforcer la responsabilité du pouvoir judiciaire, plusieurs mesures ont reçu une application concrète au cours de la période de référence, par exemple une transparence accrue des déclarations financières des juges et des procureurs²⁸, la mise en place d'un régime harmonisé de déclaration financière pour les juges et les procureurs (y compris une base de données électronique) et l'amélioration des échanges d'informations sur les impôts et les biens immobiliers entre les autorités²⁹.

²¹ Voir notamment la modification de la loi sur la procédure civile (NN 25/13, 89/14 et 70/19), de la loi sur les contentieux administratifs (NN 152/14 et 29/17), de la loi sur l'exécution des décisions (NN 25/13, 93/14 et 73/17), de la loi sur la procédure pénale (NN 56/13, 145/13, 152/14), ainsi que de la loi sur les juridictions (NN 28/13, 33/15, 82/15 et 67/18).

²² Loi sur les juridictions (NN 28/13).

²³ Modification de la loi sur la procédure civile (NN 25/13).

²⁴ Loi relative aux rémunérations des juges et des fonctionnaires de justice, NN 16/19.

²⁵ Loi sur les juridictions, NN 67/18; nouvelle loi relative au ministère public, NN 67/18. Ces mesures ont permis d'appliquer en partie les recommandations du GRECO relatives à l'indépendance et à l'impartialité des juges et des procureurs, ou d'y donner une suite satisfaisante. Voir GRECO, GrecoRC4(2018)14, points 16 à 23 et 33 à 38.

²⁶ Enquêtes Eurobaromètre sur l'indépendance des juridictions et des juges, voir tableau de bord 2019 de la justice dans l'UE, figures 47 à 50, et rapport 2019 sur la Croatie (en anglais), SWD (2019) 1010 final, p. 56.

²⁷ Ainsi que le recommandait le GRECO, Greco RC4(2016)5, points 18 à 21.

²⁸ Modification de la loi sur le conseil national de la magistrature (NN 28/13).

²⁹ Les mesures appliquées reposaient sur la stratégie de lutte contre la corruption (2015-2020). Selon le GRECO, ces mesures ont contribué à mettre partiellement en œuvre ses recommandations. Voir GRECO, Greco RC4(2016)5, points 27 à 30 et 43 à 46, et GRECO, Greco RC4(2018)14, points 24 à 27. En ce qui concerne les déclarations financières des juges et des procureurs, le plan d'action 2019-2020

- (iii) Quant à l'engagement de continuer à renforcer le professionnalisme du pouvoir judiciaire, plusieurs mesures ont été introduites, telles que l'adoption de critères objectivement vérifiables pour l'évaluation quantitative du travail des juges et des procureurs³⁰, la formation continue³¹ et davantage d'orientations en matière d'éthique professionnelle³².

Outre les efforts visant à améliorer le professionnalisme du pouvoir judiciaire, des mesures ont été prises pour améliorer la qualité du système judiciaire, telles que la réforme progressive de la carte judiciaire, qui a conduit à la fusion des plus petites juridictions et à une répartition plus égale de la charge de travail³³. Grâce à des investissements accrus dans les TIC, le système électronique de gestion des dossiers a été progressivement mis en place dans toutes les juridictions, des mesures ont été prises pour améliorer la communication électronique dans les cours et tribunaux, et le dépôt en ligne de réclamations et le paiement en ligne de frais ont été encouragés³⁴. Cependant, comme l'indique le Semestre européen, des efforts supplémentaires sont nécessaires pour continuer à améliorer la qualité de la justice³⁵.

La Croatie continue de respecter cet engagement. Il y a lieu de noter que l'efficacité du système judiciaire croate est évaluée dans le cadre des rapports par pays du Semestre européen publiés par la Commission et a fait l'objet des recommandations par pays adoptées par le Conseil, adressées à la Croatie.

Continuer à améliorer l'efficacité du système judiciaire

En ce qui concerne l'engagement de continuer à améliorer l'efficacité du système judiciaire, les statistiques transmises par les juridictions indiquent des progrès, par rapport au début de la période de référence, dans presque tous les types d'affaires. Il convient néanmoins de continuer à remédier à toute inefficacité du système judiciaire, telle que la lenteur des procédures judiciaires.

pour la prévention de la corruption prévoit que le nouveau système électronique de vérification deviendra opérationnel en 2020.

³⁰ Modification de la loi sur le conseil national de la magistrature (NN 28/13) et des critères-cadres pour la performance des juges et la méthodologie d'évaluation de la performance des juges; voir également GRECO, Greco Eval IV Rep (2013) 7E, points 91 et 150.

³¹ Stratégie de développement de l'école de la magistrature pour 2011-2015; voir également GRECO, Greco Eval IV Rep IV Rep (2013) 7E, points 128 et 173.

³² Par exemple, des lignes directrices pour l'interprétation des principes éthiques et pour la prévention des conflits d'intérêts ont été adoptées le 4 février 2016; voir également GRECO, Greco RC4(2016)5, points 22 à 26 et 39 à 42. Selon le GRECO, ces mesures ont contribué à mettre ses recommandations en œuvre de manière partielle ou satisfaisante. Voir GRECO, Greco RC4(2018)14, points 24 à 27, et GRECO, Greco RC4(2016)5, points 27 à 30 et 43 à 46.

³³ Rapport 2019 sur la Croatie (en anglais), SWD(2019) 1010 final, p. 56.

³⁴ Recommandations du Conseil à la Croatie: 2.7.2019, 9935/19 - COM(2019) 511 final; 13.7.2018, 2018/C 320/10; 11.7.2017, 2017/C 261/10; 12.7.2016, 2016/C 299/23; 14.7.2015, 2015/C 272/15; 8.7.2014, 2014/C 247/10, et rapports sur la Croatie (en anglais): 27.2.2019, SWD(2019) 1010 final, p. 56; 7.3.2018, SWD(2018) 209 final, p. 50; 22.2.2017, SWD(2017) 76 final, p. 52; 13.3.2016, SWD(2016) 80 final/2, p. 2, 76; 16.2.2015, SWD(2015) 30 final, p. 25, 93; 2.6.2014, SWD(2014) 412 final, p. 37.

³⁵ Voir note précédente.

D'après le tableau de bord 2019 de la justice dans l'UE, le nombre d'affaires pendantes devant les juridictions de première instance a diminué de plus de 20 % en matière civile, commerciale et administrative³⁶. Les retards demeurent toutefois importants et les progrès sont dus en partie à un nombre d'affaires moins élevé. Ces dernières années, le nombre des affaires pénales en cours a augmenté, même si elles représentent une part moindre. Des mesures ont été prises, qui ont permis de réduire d'environ 40 % le stock d'affaires datant de plus de dix ans, par rapport à la situation de la fin de l'année 2016.

La longueur des procédures judiciaires a diminué dans presque tous les types d'affaires, en particulier en matière administrative³⁷. Malgré ces améliorations, la durée des procédures judiciaires demeure longue, en particulier en première instance dans les affaires civiles contentieuses (environ 850 jours en moyenne), commerciales (700 jours) et les procédures pénales en première instance (650 jours devant les tribunaux municipaux)³⁸.

D'après le tableau de bord 2019 de la justice dans l'UE, les tribunaux ont été en mesure de faire face aux affaires nouvelles, avec des taux de variation du stock d'affaires pendantes³⁹ supérieurs à 100 % au cours des dernières années dans presque tous les types d'affaires, atteignant ou dépassant souvent 120 %⁴⁰.

Bien qu'il soit constamment nécessaire de garantir l'efficacité du système judiciaire, la Croatie continue de respecter son engagement d'améliorer cette efficacité.

Continuer à enregistrer dans la durée des résultats concrets grâce à des enquêtes, des poursuites et des décisions de justice efficaces, effectives et impartiales dans le domaine de la lutte contre la criminalité organisée et la corruption à tous les niveaux, y compris à des niveaux élevés, et dans des secteurs sensibles comme les marchés publics

La Croatie dispose d'un cadre institutionnel développé de lutte contre la corruption, qui comprend plusieurs commissions et services anticorruption⁴¹. Le Bureau de lutte contre la corruption et la criminalité organisée (USKOK) et la police spécialisée dans la lutte contre la corruption et la criminalité organisée (PNUSKOK) mènent les enquêtes. L'USKOK a été salué pour avoir fait ses preuves en matière d'enquêtes proactives et de poursuites couronnées de succès, notamment dans des affaires célèbres impliquant des agents publics élus ou

³⁶ Tableau de bord 2019 de la justice dans l'UE, figures 13 à 15. Une diminution plus marquée a été observée au cours des cinq dernières années, en particulier dans les affaires administratives.

³⁷ Tableau de bord 2019 de la justice dans l'UE, figures 5, 6 et 8, qui montrent la «durée estimée d'écoulement du stock d'affaires pendantes».

³⁸ Rapport 2019 sur la Croatie, SWD(2019) 1010 final, p. 56, et rapport 2018 sur la Croatie du 7.3.2018, SWD(2018) 209 final, p. 49.

³⁹ Le taux de variation du stock d'affaires pendantes («clearance rate») correspond au ratio entre le nombre d'affaires tranchées et le nombre d'affaires nouvelles («entrantes»). Cet indicateur mesure si une juridiction ne se laisse pas déborder par les affaires nouvelles dont elle est saisie. Un taux de variation du stock d'affaires pendantes proche de 100 % ou supérieur à ce chiffre signifie que les juridictions sont en mesure de statuer sur au moins autant d'affaires que le nombre d'affaires entrantes. Un taux inférieur à 100 % signifie qu'elles en jugent moins que le nombre d'affaires nouvelles.

⁴⁰ Tableau de bord 2019 de la justice dans l'UE, figures 10 à 12.

⁴¹ Commission de suivi de l'application des mesures anticorruption, Service de répression de la corruption (Ministère de la justice), Bureau de lutte contre la corruption et la criminalité organisée (USKOK) et police spécialisée dans la lutte contre la corruption et la criminalité organisée (PNUSKOK), et Conseil national de suivi de l'application de la stratégie anticorruption.

nommés à des postes élevés⁴². Les statistiques font état d'un nombre considérable d'enquêtes et de mises en examen dans des affaires liées à la criminalité organisée et à la corruption au cours des dernières années⁴³.

Plusieurs affaires de corruption à haut niveau font encore l'objet de procédures interminables et demeurent non résolues. La corruption est toujours perçue comme largement répandue⁴⁴. Le manque d'efficacité du système de justice pénale entrave la lutte contre les infractions économiques et financières, et le Conseil a recommandé de réduire la durée des procédures judiciaires⁴⁵. Le ministère public a reçu des effectifs supplémentaires, mais sa capacité de lutte contre la délinquance économique et financière reste limitée⁴⁶.

Une nouvelle loi sur les marchés publics, entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2017⁴⁷, contribue à la lutte contre la corruption, en augmentant la traçabilité et la transparence des procédures de marché et en renforçant les enquêtes et les sanctions en cas d'infraction. La passation électronique des marchés publics en Croatie est avancée et permettra une transparence accrue. Des mesures positives ont en outre été prises avec la mise en place du registre des marchés et la possibilité de déposer plainte par voie électronique auprès de la commission nationale de contrôle des procédures de passation de marchés publics⁴⁸.

Le cadre institutionnel général des marchés publics doit encore être renforcé, en particulier au niveau local⁴⁹, et l'on constate des retards et des pénuries de personnel dans la plupart des institutions participant aux marchés publics⁵⁰. Les marchés publics dans le secteur de la construction sont exposés à la corruption, principalement en raison de la forte proportion de marchés internes passés par les entreprises publiques, qui font l'objet de contrôles moins rigoureux⁵¹. L'adoption, en mai 2019, d'une stratégie anticorruption pour les entreprises publiques devrait remédier à ces problèmes⁵².

Dans l'ensemble, la Croatie continue de respecter son engagement de continuer à enregistrer dans la durée des résultats concrets, grâce à des enquêtes et des poursuites effectives et efficaces, aboutissant à des décisions de justice, en matière de criminalité organisée et de corruption.

Continuer à améliorer son bilan en termes de renforcement des mesures de prévention en matière de lutte contre la corruption et les conflits d'intérêts

⁴² Rapport de la Commission européenne au Conseil et au Parlement européen, Rapport anticorruption de l'UE, 2014, COM(2014) 38 final.

⁴³ Rapport annuel 2018 du ministère public croate.

⁴⁴ Rapport 2019 sur la Croatie (en anglais), SWD(2019) 1010 final; statistiques de l'Eurobaromètre spécial 470 sur la corruption de 2017.

⁴⁵ Recommandation du Conseil de 2019 concernant le programme national de réforme de la Croatie pour 2019 et portant avis du Conseil sur le programme de convergence de la Croatie pour 2019.

⁴⁶ Rapport 2019 sur la Croatie (en anglais), SWD(2019) 1010 final, p. 56, et rapport 2018 sur la Croatie, SWD(2018) 209 final, p. 49.

⁴⁷ Loi sur les marchés publics, entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2017.

⁴⁸ Rapport 2019 sur la Croatie (en anglais), SWD(2019) 1010 final.

⁴⁹ Rapport 2018 sur la Croatie (en anglais), SWD(2018) 209 final.

⁵⁰ Rapport 2018 de contrôle des finances publiques (Cour des comptes croate, 2018).

⁵¹ Rapport 2018 de l'Observatoire européen du secteur de la construction.

⁵² République de Croatie, Programme de lutte contre la corruption à l'intention des entreprises publiques pour la période 2019-2020.

La stratégie anticorruption de la Croatie pour 2015-2020 et les plans d'action qui l'accompagnent visent à améliorer les cadres institutionnel et législatif ainsi qu'à renforcer les actions préventives destinées à détecter les risques de corruption. Le Conseil de prévention de la corruption, organe consultatif gouvernemental composé de représentants d'institutions publiques et d'ONG, et le Conseil national de suivi de l'application du programme anticorruption supervisent l'application de la stratégie anticorruption⁵³.

L'adoption de la loi sur le droit d'accès à l'information et la nomination d'un commissaire à l'information ont accru la transparence, et l'adoption de la loi sur la protection des personnes dénonçant des irrégularités a instauré un nouveau dispositif de signalement des irrégularités et de protection des lanceurs d'alerte. Des progrès ont également été accomplis en matière de réglementation des fonds des partis politiques et de financement des campagnes électorales⁵⁴. Les autorités poursuivent leurs efforts en vue d'approfondir l'examen des déclarations financières des juges et des procureurs. Néanmoins, d'après les derniers sondages réalisés, la majorité des Croates se sentent touchés par la corruption dans leur vie quotidienne (59 %) et, de tous les États membres de l'UE, la Croatie compte le plus grand nombre de répondants (16 %) qui déclarent avoir été personnellement exposés à la corruption⁵⁵. Le dernier exercice de surveillance du semestre européen concluait que la Croatie devait améliorer la gouvernance institutionnelle dans les entreprises publiques et renforcer la prévention et la sanction de la corruption, en particulier au niveau local⁵⁶.

Les conflits d'intérêts suscitent des préoccupations, notamment au niveau local et au sein des entreprises détenues ou contrôlées par l'État. La loi actuelle sur l'autonomie locale et régionale confère aux agents locaux un pouvoir discrétionnaire et une indépendance considérables dans la prise des décisions relatives à la disposition des biens et des fonds jusqu'à un million de HRK, ainsi qu'à la nomination des membres des conseils d'administration des entreprises publiques locales.

Une nouvelle loi sur la prévention des conflits d'intérêts est en préparation. Les versions précédentes de la loi ne répondaient pas aux préoccupations que suscitait, par exemple, l'exclusion de son champ d'application des présidents et des membres de conseils d'administration d'instances publiques locales détenues majoritairement, ainsi que des présidents et des membres des conseils d'administration d'entreprises dont la majorité du capital est détenue par ces sociétés. Elles rendaient en outre difficile l'ouverture, par la commission sur les conflits d'intérêts, de procédures visant à imposer des sanctions aux agents qui présentent des déclarations de patrimoine inexacts. En outre, pour que les mesures préventives envisagées soient efficaces, le projet de loi devrait aussi élargir le cercle des agents concernés et prévoir des mécanismes de sanctions efficaces. La nécessité de doter la commission sur les conflits d'intérêts de pouvoirs suffisants pour imposer des sanctions

⁵³ Lettre du ministère croate de la justice du 18 juillet 2019 adressée à la DG HOME et à la DG JUST.

⁵⁴ Loi sur le droit d'accès à l'information de 2013, modification de la loi sur le droit d'accès à l'information de juillet 2015, loi sur la protection des personnes dénonçant des irrégularités de février 2019, loi sur le financement des activités politiques et des campagnes électorales de 2013.

⁵⁵ Eurobaromètre spécial 470/2017 sur la corruption.

⁵⁶ Recommandation du Conseil concernant le programme national de réforme de la Croatie pour 2019 et portant avis du Conseil sur le programme de convergence de la Croatie pour 2019.

dissuasives a déjà été soulignée⁵⁷, de même que la nécessité de soutenir davantage son rôle essentiel en matière de prévention⁵⁸.

Pour plusieurs autres propositions législatives, des avancées sont encore nécessaires⁵⁹. Le passage du secteur privé au secteur public («système des portes tournantes») demeure non réglementé. Il conviendrait d'adopter des codes de conduite exhaustifs pour les agents publics élus aux niveaux central et local, assortis des mécanismes de responsabilisation correspondants et de sanctions dissuasives en cas de violation de ces codes⁶⁰; Un code de conduite pour les parlementaires et les modalités de surveillance et d'exécution correspondantes, également recommandés par le GRECO⁶¹, sont en cours d'adoption⁶².

Bien que plusieurs éléments du cadre juridique de prévention de la corruption en Croatie doivent encore être consolidés⁶³, la Croatie continue de respecter son engagement d'améliorer encore son bilan en termes de renforcement des mesures de prévention en matière de lutte contre la corruption et les conflits d'intérêts.

Continuer à améliorer la protection des droits de l'homme

En ce qui concerne l'engagement de continuer à améliorer la protection des droits de l'homme, la Croatie a pris un certain nombre de mesures au cours de la période de référence. Selon la Cour européenne des droits de l'homme, ses arrêts ont conduit à diverses réformes en Croatie, telles que la mise en œuvre d'une stratégie nationale pour améliorer la qualité et l'efficacité de l'instruction des enfants roms⁶⁴. Ces dernières années, les cours et tribunaux croates ont appliqué la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (ci-après, la «charte») ⁶⁵. L'institution du médiateur a obtenu, en 2008, un «statut A» au regard des

⁵⁷ Le rapport de suivi sur les préparatifs d'adhésion de la Croatie à l'UE, publié par la Commission européenne en 2013, recommandait à la Croatie de «veiller à ce que des mesures immédiates soient prises pour mettre en place un mécanisme solide et efficace permettant de prévenir, de déceler et de sanctionner les conflits d'intérêts, s'appuyant sur des contrôles approfondis et des sanctions dissuasives». En 2014, le rapport anticorruption de la Commission mentionnait que, malgré l'existence d'une législation en la matière, les conflits d'intérêts et les déclarations de patrimoine suscitaient à nouveau des préoccupations.

⁵⁸ GRECO, Greco RC4(2018)14.

⁵⁹ 53 des 126 mesures du plan 2015-2016 ont été exécutées (42 %). Certaines mesures non exécutées ont été reportées au plan de l'année suivante. 87 des 126 mesures du plan d'action 2017-2018 ont été exécutées (69 %).

⁶⁰ Rapport de la Commission européenne au Conseil et au Parlement européen, Rapport anticorruption de l'UE, 2014.

⁶¹ GRECO, Greco RC4(2018)14.

⁶² Le plan d'action anticorruption 2019-2020 prévoit l'adoption de ces mesures au premier trimestre de 2020.

⁶³ Il s'agit notamment d'adopter des mécanismes de vérification efficaces pour les conflits d'intérêts, les déclarations de patrimoine des agents publics, le contrôle efficace des risques dans les marchés publics, notamment de la part des autorités adjudicatrices soumises à des dispositifs de contrôle moins stricts, ainsi que d'introduire un code de conduite pour les parlementaires et de renforcer le rôle de la commission sur les conflits d'intérêts.

⁶⁴ Surveillance de l'exécution des arrêts et décisions de la Cour européenne des droits de l'homme 2017, 11^e rapport annuel, p. 34; Conseil de l'Europe, La CEDH et la Croatie en faits et chiffres, p. 5.

⁶⁵ Par exemple, Cour suprême de la République de Croatie (Vrhovni sud Republike Hrvatske), affaire VSRH KŽ eun5/2014-4, 6.3.2014, citée dans le rapport 2014 sur l'application de la charte des droits fondamentaux de l'UE, p. 146; Cour constitutionnelle de la République de Croatie, affaire U-III-1095/2014, 21 septembre 2017, citée dans le rapport 2017 sur l'application de la charte des droits fondamentaux de l'UE, p. 16 et 17;

Principes de Paris des Nations unies, qui a été réaccrédité en 2019⁶⁶. Depuis 2013, le budget annuel du médiateur est passé de 1,2 million EUR à 1,6 million EUR en 2018⁶⁷. En 2012, son mandat a été étendu⁶⁸ et, en 2014 et 2015, de nouveaux bureaux régionaux ont été ouverts⁶⁹ afin de faire face au nombre croissant de plaintes nationales⁷⁰. Ces dernières années, les instances compétentes ont davantage appliqué les recommandations du médiateur⁷¹. Des instances spécialisées dans les droits de l'homme, tels que les médiateurs pour les droits de l'enfant, pour l'égalité entre hommes et femmes et pour les personnes handicapées, sont déjà mises en place⁷².

La protection des droits de l'homme pour les demandeurs d'asile et les autres migrants, ainsi que les allégations de refus d'accès à la procédure d'asile et de recours à la force par les services répressifs à la frontière demeurent problématiques. Toutes les mesures prises par la Croatie pour le contrôle de ses frontières extérieures doivent respecter la charte, les obligations en matière de droits de l'homme au niveau international et de l'UE (y compris le principe de non-refoulement et l'accès effectif à la procédure d'asile). La Croatie s'est engagée à enquêter sur les allégations de mauvais traitements qu'auraient subis des migrants et des réfugiés à ses frontières extérieures, à suivre de près cette situation et à tenir la Commission informée de l'avancement de l'enquête.

La Commission soutient activement les efforts déployés par la Croatie pour garantir le plein respect des droits fondamentaux à ses frontières. À cet égard, une partie des 6,8 millions d'euros de fonds d'urgence accordés à la Croatie en décembre 2018 pour renforcer la gestion des frontières a été consacrée à un nouveau mécanisme de surveillance. Cela contribuerait à garantir la pleine conformité des activités de contrôle aux frontières menées par les gardes-frontières croates avec la législation de l'UE, avec les obligations internationales et avec le respect des droits fondamentaux et des droits découlant de l'acquis de l'UE en matière d'asile, y compris le principe de non-refoulement. Cela permettra une surveillance indépendante des activités menées par la police des frontières croate, notamment grâce à l'examen des procédures, à des modalités opérationnelles et des manuels, à la formation et au soutien du personnel concerné, ainsi qu'à l'assistance apportée pour les plaintes et les incidents signalés. Au terme du projet, les résultats du mécanisme de surveillance seront examinés avec la Commission européenne, avec le médiateur croate et avec les organisations de la société civile.

Compte tenu des mesures prises par la Croatie pour améliorer la protection des droits de l'homme, notamment son engagement à enquêter sur les allégations de mauvais traitements à l'égard des migrants et des réfugiés aux frontières extérieures, la Croatie continue de respecter son engagement relatif à la protection des droits de l'homme.

⁶⁶ Rapport et recommandations de la session du Sous-comité d'accréditation (SCA), 2019, p. 2, 18.

⁶⁷ Rapport annuel de la médiatrice de la Croatie pour 2018, p. 320.

⁶⁸ Loi relative au médiateur, NN 76/12.

⁶⁹ <http://ombudsman.hr/en/about-us/history>.

⁷⁰ 2275 affaires tranchées en 2013, Rapport annuel de la médiatrice de la Croatie pour 2013, p. 5. 3632 affaires tranchées en 2017, Rapport annuel de la médiatrice de la Croatie pour 2017, p. 11.

⁷¹ En 2016, 29 % des recommandations de 2015 avaient été appliquées; en 2018, la part a augmenté à 65 % des recommandations de 2017, voir rapport annuel de la médiatrice de la Croatie pour 2018, p. 6.

⁷² Loi relative au médiateur pour l'enfance, NN 96/03; loi relative à l'égalité entre hommes et femmes, NN 116/03; loi relative au médiateur pour les personnes handicapées, NN 107/07.

IV. Conclusion

La présente communication est le fruit d'un long processus d'évaluation et de coopération ayant pour objectif que la Croatie respecte les normes requises pour permettre l'application intégrale de l'acquis de Schengen. La suite d'inspections réalisées par la Commission et les États membres, ainsi que les corrections apportées par les plans d'action, ont permis à la Croatie de remplir progressivement les conditions nécessaires à l'application de toutes les parties pertinentes de l'acquis de Schengen. La Commission a également continué à surveiller les engagements pris par la Croatie au moment de son adhésion dans le domaine du pouvoir judiciaire et des droits fondamentaux.

La Commission considère que la Croatie a pris les mesures nécessaires pour que les conditions indispensables à l'application de toutes les parties pertinentes de l'acquis de Schengen soient réunies. La Croatie devra continuer à travailler sans relâche à la réalisation de toutes les actions en cours, en particulier en matière de gestion des frontières extérieures, pour que ces conditions continuent d'être remplies. La Commission confirme en outre que la Croatie continue de remplir les engagements liés à l'acquis de Schengen qu'elle a pris dans le cadre des négociations d'adhésion. La Commission invite le Conseil à examiner la présente communication, en vue d'intégrer la Croatie dans l'espace Schengen conformément à