

Bruxelles, le 30.9.2020
SWD(2020) 310 final

DOCUMENT DE TRAVAIL DES SERVICES DE LA COMMISSION

Rapport 2020 sur l'état de droit
Chapitre consacré à la situation de l'état de droit en Croatie

accompagnant le document:

**COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN, AU
CONSEIL, AU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN ET AU COMITÉ
DES RÉGIONS**

Rapport 2020 sur l'état de droit
La situation de l'état de droit dans l'Union européenne

{COM(2020) 580 final} - {SWD(2020) 300 final} - {SWD(2020) 301 final} -
{SWD(2020) 302 final} - {SWD(2020) 303 final} - {SWD(2020) 304 final} -
{SWD(2020) 305 final} - {SWD(2020) 306 final} - {SWD(2020) 307 final} -
{SWD(2020) 308 final} - {SWD(2020) 309 final} - {SWD(2020) 311 final} -
{SWD(2020) 312 final} - {SWD(2020) 313 final} - {SWD(2020) 314 final} -
{SWD(2020) 315 final} - {SWD(2020) 316 final} - {SWD(2020) 317 final} -
{SWD(2020) 318 final} - {SWD(2020) 319 final} - {SWD(2020) 320 final} -
{SWD(2020) 321 final} - {SWD(2020) 322 final} - {SWD(2020) 323 final} -
{SWD(2020) 324 final} - {SWD(2020) 325 final} - {SWD(2020) 326 final}

RESUME

Bien que le système judiciaire croate ait progressé dans la réduction de l'arriéré et l'amélioration de la communication électronique dans les juridictions, il reste confronté à d'importantes difficultés sur le plan de l'efficacité et de la qualité. Le niveau de perception de l'indépendance du système judiciaire reste parmi les plus bas de l'UE. Le Conseil national de la magistrature et le Conseil du procureur général, deux organismes autonomes et indépendants, sont confrontés à des difficultés pour accomplir leur mandat de manière appropriée en raison d'un manque de ressources suffisantes ainsi que du fait que leur rôle dans la sélection des juges et des procureurs a été réduit. Ces deux conseils ne disposent pas non plus d'un système informatique modernisé qui leur permettrait de vérifier de manière efficace les déclarations de patrimoine des juges et des procureurs. La délivrance postale centralisée des actes judiciaires est un exemple positif d'économie des ressources au sein des juridictions.

Le cadre juridique et stratégique pour promouvoir l'intégrité et prévenir la corruption dans le secteur public est largement en place en Croatie. Un réseau d'autorités participe à l'élaboration des politiques de lutte contre la corruption à tous les niveaux de pouvoir. Des lacunes persistent toutefois dans la législation et les pratiques appliquées pour lutter contre la corruption. D'importantes initiatives visant à renforcer l'éthique et l'intégrité parmi les hautes fonctions de l'exécutif et les parlementaires et à réglementer les activités de lobbying n'ont toujours pas été mises en œuvre. La corruption reste un sujet particulièrement préoccupant au niveau local en raison de faiblesses structurelles dans le cadre d'intégrité pour les titulaires d'une fonction publique au niveau local et la gestion des entreprises publiques locales. Le 18 septembre 2020, le ministre de la justice et de la fonction publique a annoncé une nouvelle stratégie de lutte contre la corruption 2021-2030.

Le cadre juridique et institutionnel de la Croatie garantit le pluralisme des médias. L'Agence des médias électroniques est l'autorité de régulation des médias audiovisuels; malgré son fonctionnement transparent, elle n'est pas entièrement protégée des influences politiques en ce qui concerne la procédure de sélection des membres de son organe directeur. Les règles de transparence quant à la propriété des médias garantissent un système robuste de notification en la matière aux autorités et au public, bien que l'identification du bénéficiaire effectif puisse poser problème. Nombre de procès contre des journalistes, de menaces d'agression physique et de pratiques de harcèlement en ligne ont eu lieu au cours des dernières années, ce qui est susceptible d'avoir une incidence sur les lignes éditoriales des entreprises de médias et sur le travail des journalistes d'investigation.

Le système d'équilibre des pouvoirs s'appuie notamment sur des outils en ligne de consultation du public et des autres parties prenantes, ainsi que sur un médiateur du peuple et un commissaire à l'information chargé de la protection du droit d'accès aux informations publiques. L'implication des citoyens dans la prise de décisions reste toutefois relativement limitée. La Cour constitutionnelle est chargée du contrôle de la constitutionnalité, y compris sur la base de recours constitutionnels individuels. Le gouvernement élabore un plan national de soutien à la société civile pour la période 2020-2026.

I. SYSTEME JUDICIAIRE

Le système judiciaire croate s'articule en trois niveaux, comprenant des juridictions de droit commun et spécialisées. Les juridictions de première instance de droit commun sont les tribunaux municipaux (34) et les tribunaux de joupantie (15), ces derniers faisant également office de juridictions de deuxième instance. Les juridictions spécialisées se composent de neuf tribunaux de commerce et de quatre tribunaux administratifs en première instance, et de la Cour correctionnelle d'appel, de la Cour de commerce d'appel et de la Cour administrative d'appel en deuxième instance¹. La Cour suprême fait à la fois office de juridiction de deuxième et de troisième instances². Le Conseil national de la magistrature, instance d'autorégulation indépendante, garantit l'autonomie et l'indépendance du pouvoir judiciaire. Il sélectionne et nomme les juges et les présidents de juridictions, et se prononce sur leur responsabilité disciplinaire ou leur révocation. Le Bureau du procureur général (DORH) est une instance judiciaire autonome et indépendante, faisant principalement office de ministère public et dirigée par le procureur général³. La gestion du Bureau est assurée par le Conseil du procureur général et le procureur général, qui sont investis des pouvoirs en ce qui concerne la nomination et la carrière des procureurs⁴. Le Conseil du procureur général est une instance d'autorégulation indépendante chargée de garantir l'autonomie et l'indépendance du Bureau du procureur général. Entre autres choses, il sélectionne et nomme les procureurs et substituts de procureur, et se prononce sur leur responsabilité disciplinaire ou leur révocation. L'Ordre croate des avocats est une organisation professionnelle indépendante et autonome.

Indépendance

Le niveau de perception de l'indépendance du système judiciaire, tant parmi les entreprises que dans le grand public, reste très bas. En 2020, le niveau de perception de l'indépendance du système judiciaire dans le grand public reste le plus bas de l'UE (seuls 24 % percevant l'indépendance du système judiciaire comme plutôt satisfaisante ou très satisfaisante), malgré une amélioration par rapport à 2019⁵. Au cours de la même période, le niveau de perception de l'indépendance du système judiciaire parmi les entreprises a encore baissé (la proportion des répondants percevant l'indépendance du système judiciaire comme plutôt satisfaisante ou très satisfaisante a diminué de 18 % à 16 %), bien que le classement de la Croatie se soit amélioré, passant de la dernière à l'avant-dernière place de l'UE⁶. Une autre enquête auprès des entreprises fait apparaître que le niveau de perception de l'indépendance diminue de manière constante depuis 2014-2015 et reste parmi les plus bas des États

¹ La création d'une nouvelle Haute Cour pénale est suspendue, dans l'attente d'une décision de la Cour constitutionnelle.

² La Cour suprême fait office de juridiction de deuxième instance lorsqu'elle contrôle les affaires pénales de tribunaux de joupantie, et de troisième instance dans les procédures de recours exceptionnelles et les voies de recours extraordinaires.

³ Le Bureau du procureur général se compose de deux services, l'un faisant office de ministère public, l'autre entreprenant des actions en justice pour protéger le patrimoine de la Croatie et exercer des voies de recours pour protéger la Constitution et la loi.

⁴ Graphiques 55 à 57, Tableau de bord 2019 de la justice dans l'UE.

⁵ Graphique 44, Tableau de bord 2020 de la justice dans l'UE. Le niveau de perception de l'indépendance du système judiciaire est réparti entre les catégories suivantes: très faible (moins de 30 % des répondants ont une perception plutôt satisfaisante et très satisfaisante de l'indépendance du système judiciaire); faible (de 30 à 39 %), moyen (de 40 à 59 %), élevé (de 60 à 75 %), très élevé (plus de 75 %).

⁶ Graphique 46, Tableau de bord 2020 de la justice dans l'UE.

membres⁷. Selon l'étude Eurobaromètre de 2020, la principale raison subjective de la perception d'un manque d'indépendance des tribunaux et des juges qui est citée par le grand public est la perception d'ingérence ou de pressions du gouvernement et de responsables politiques⁸. La principale raison subjective citée par les entreprises est la perception d'ingérence ou de pressions économiques ou d'autres intérêts particuliers, suivie de près par la perception d'ingérence ou de pressions du gouvernement et de responsables politiques⁹. La dernière enquête exhaustive auprès d'usagers de la justice ou de praticiens du droit ayant été menée en 2015, il n'existe pas de données récentes examinant de manière plus détaillée les raisons spécifiques expliquant le niveau durablement bas de perception de l'indépendance du système judiciaire croate parmi les différentes parties prenantes¹⁰.

Le Conseil national de la magistrature et le Conseil du procureur général sont confrontés à des difficultés à la suite d'amendements ayant réduit leur rôle dans la sélection des juges et des procureurs. La loi sur le Conseil national de la magistrature¹¹ et la loi sur le Conseil du procureur général¹² ont été modifiées en 2018¹³. Ces modifications ont été déclenchées par un arrêt rendu en 2018, dans lequel la Cour constitutionnelle¹⁴ a jugé que le Conseil national de la magistrature n'avait pas suffisamment motivé sa décision relative à la nomination d'un juge dans une autre juridiction¹⁵. Les fonctions de juge et de procureur

⁷ Voir les enquêtes du Forum économique mondial, présentées au graphique 59, Tableau de bord 2018 de la justice dans l'UE, et au graphique 48, Tableau de bord 2020 de la justice dans l'UE.

⁸ Graphique 45, Tableau de bord 2020 de la justice dans l'UE. Il convient d'observer que la part du grand public invoquant cette raison reste comparativement la plus élevée de l'UE dans le grand public.

⁹ Graphique 47, Tableau de bord 2020 de la justice dans l'UE. Il convient d'observer que la part des entreprises invoquant ces raisons reste comparativement la plus élevée de l'UE parmi les entreprises.

¹⁰ Voir le graphique 45, Tableau de bord 2017 de la justice dans l'UE, qui fait apparaître qu'une enquête avait été menée en 2015 sur les sujets suivants: accessibilité du service de la justice, service aux usagers de la juridiction, déroulement de l'audience, décision judiciaire rendue par la juridiction, et service assuré par l'avocat.

Voir également le graphique 49, Tableau de bord 2018 de la justice dans l'UE, le graphique 42, Tableau de bord 2019 de la justice dans l'UE, et le graphique 42, Tableau de bord 2020 de la justice dans l'UE, faisant apparaître qu'aucune enquête n'a été menée en 2016, 2017 ou 2018.

¹¹ Le Conseil national de la magistrature se compose de onze membres: sept juges élus par leurs pairs, deux professeurs de droit et deux parlementaires, dont l'un est issu des rangs de l'opposition. Les membres du Conseil sont élus pour un mandat de quatre ans, et ne peuvent être réélus qu'une seule fois. Le Conseil est responsable de la nomination et de la révocation des juges et des présidents de juridiction, il se prononce sur l'immunité, le transfert et les activités extérieures des juges, mène des procédures disciplinaires et se prononce sur la responsabilité disciplinaire des juges, participe à la formation des juges et des greffiers, adopte une méthode d'évaluation des juges, tient les registres personnels et vérifie les déclarations de patrimoine des juges.

¹² Le Conseil du procureur général se compose de onze membres: sept substituts de procureur élus par leurs pairs, deux professeurs de droit et deux parlementaires, dont l'un est issu des rangs de l'opposition. Les membres du Conseil sont élus pour un mandat de quatre ans, et ne peuvent être réélus qu'une seule fois. Le Conseil a notamment pour mission de nommer et révoquer les procureurs, se prononcer sur le transfert et les activités extérieures des procureurs, mener des procédures disciplinaires et se prononcer sur la responsabilité disciplinaire des procureurs, participer à la formation des procureurs, se prononcer sur les objections soulevées vis-à-vis des évaluations des procureurs, tenir les registres personnels et vérifier les déclarations de patrimoine des procureurs.

¹³ Articles 55, 55a et 56 modifiés, loi sur le Conseil national de la magistrature, juillet 2018, NN 67/2018. Articles 56 et 57, loi sur le Conseil du procureur général, juillet 2018, NN 67/2018.

¹⁴ Il convient d'observer que le contrôle juridictionnel devant la Cour constitutionnelle est un recours habituel dont peut se prévaloir tout candidat non retenu à un poste de juge ou de procureur.

¹⁵ Cour constitutionnelle, arrêt du 22 mai 2018, U-III-5074/2017. Comme la décision du Conseil national de la magistrature était insuffisamment motivée, la Cour constitutionnelle l'a annulée et a renvoyé l'affaire devant le Conseil en vue d'une nouvelle procédure et d'une nouvelle décision. La Cour constitutionnelle a notamment souligné que le Conseil n'avait pas justifié les raisons pour lesquelles il avait choisi un candidat ayant obtenu un nombre moins élevé de points, points qui sont attribués à chaque candidat en fonction de

sont pourvues par le biais d'un processus fondé sur le mérite, sur la base d'un système de notation qui tient compte de deux éléments. Le premier est soit la note finale du candidat à l'École nationale des juges ou des procureurs soit, dans le cas de la nomination d'un juge en exercice dans une autre juridiction, l'évaluation de la performance judiciaire. Le second élément est l'entretien devant le Conseil concerné. Toutefois, comme souligné par la Cour constitutionnelle, alors qu'ils avaient obtenu moins de points, certains candidats ont tout de même pu être sélectionnés sans motif valable. L'objectif déclaré des modifications de 2018 était de rendre plus objective et transparente la procédure de nomination, notamment en réduisant le nombre de points que chaque Conseil peut attribuer aux candidats sur la base de l'entretien¹⁶. Ce faisant, ces modifications ont toutefois réduit la possibilité pour lesdits conseils de différencier les candidats en leur attribuant des points à la suite de l'entretien. Elles ont également limité le choix des candidats que les conseils peuvent soumettre à un entretien. L'effet combiné de ces modifications a été de réduire le rôle des conseils dans la sélection des candidats à des fonctions de juge ou de procureur. Les conséquences de ces modifications ont pu être constatées dans certaines procédures de nomination en 2019 et 2020, dans lesquelles les conseils ont connu des difficultés dans leurs efforts pour ne pas réduire la procédure de nomination à une comptabilisation mécanique de points¹⁷. La décision de la Cour constitutionnelle a déclenché une réflexion au sein du Conseil national de la magistrature et du Conseil du procureur général sur la manière d'améliorer la motivation de leurs décisions et avis, y compris sur la base de critères plus clairement définis à prendre en compte dans l'attribution des points lors de l'entretien. Toutefois, la possibilité d'améliorer encore la qualité du travail des deux conseils, y compris en appliquant les bonnes pratiques en matière de nomination des juges définies par les conseils de la justice, implique une charge de travail plus lourde et dépend par conséquent de la disponibilité de ressources financières et humaines suffisantes¹⁸. À cet égard, il convient d'observer que les deux conseils sont confrontés à d'importantes difficultés sur le plan des ressources et que leurs capacités administratives sont très limitées, malgré une augmentation des ressources financières¹⁹.

La vérification des déclarations de patrimoine des juges et des procureurs reste difficile pour le Conseil national de la magistrature et le Conseil du procureur général. Un système en ligne de déclarations de patrimoine a été institué pour les magistrats par les modifications de la loi sur le Conseil national de la magistrature en 2018 et une nouvelle loi

critères préétablis dans la loi sur le Conseil national de la magistrature et les actes connexes du Conseil (par ex., sur la base des résultats du travail judiciaire antérieur, de l'expérience, du niveau des diplômes en droit). Suite à l'attribution prescrite des points, la plupart des candidats obtiennent un nombre relativement similaire de points et sont par conséquent proches les uns des autres sur la liste des candidats. Dans un arrêt ultérieur du 24 juin 2020 (U-III-3053/2018), la Cour constitutionnelle a une nouvelle fois annulé la décision prise par le Conseil national de la magistrature en juillet 2018 dans le cadre d'une nouvelle procédure de nomination suite à son arrêt U-III-5074/2017. La Cour a une nouvelle fois souligné (voir point 42) l'obligation pour le Conseil national de la magistrature de motiver les critères et les raisons sur lesquels s'est fondée sa décision de nomination, et le fait que cette exigence ne fait nullement obstacle à l'autonomie et à l'indépendance du Conseil.

¹⁶ Voir l'exposé des motifs des projets d'amendements, https://www.sabor.hr/sites/default/files/uploads/sabor/2019-01-18/081446/PZ_301.pdf.

¹⁷ Informations obtenues dans le contexte de la visite sur place.

¹⁸ Par exemple, conformément aux bonnes pratiques que partagent les membres du Réseau européen des conseils de la justice, certains conseils comparent, sur la base d'un ensemble de critères, chaque candidat juge avec le reste des candidats. Une telle pratique nécessite que le conseil soit doté de ressources humaines suffisantes.

¹⁹ Pour plus d'informations sur le problème de ressources auquel est confronté le Conseil, voir ci-dessous la section relative à la qualité du système judiciaire.

de 2018 sur le Conseil du procureur général. La plateforme en ligne a pour but de renforcer l'intégrité et la transparence, de prévenir les conflits d'intérêts ainsi que de renforcer la confiance du public à l'égard du système judiciaire. La publication du patrimoine des juges et des procureurs, qui est à présent prévue dans le courant 2020, a été retardée en raison de la nécessité de satisfaire aux exigences relatives à la protection des données soulevées par l'autorité de protection des données²⁰. Toutefois, le système informatique envisagé en vue de la vérification automatique des déclarations de patrimoine n'est pas encore opérationnel. Plus particulièrement, la base de données relative aux déclarations de patrimoine n'est pas encore connectée à la base de données de l'administration fiscale et du registre foncier²¹. Par conséquent, il n'est pas encore possible de détecter automatiquement les incohérences entre le patrimoine déclaré et le patrimoine réel. Pour garantir que le Conseil national de la magistrature et le Conseil du procureur général sont en mesure de vérifier de manière efficace et rapide les déclarations, il serait nécessaire de s'appuyer sur des outils électroniques et des ressources humaines appropriées, et ce, si possible, avant leur publication en ligne. Il est important de ne publier que des données vérifiées et corrigées pour parvenir à l'objectif déclaré de la réforme, qui est de renforcer la confiance du public à l'égard du système judiciaire.

Qualité

Malgré une amélioration continue, le recours à la communication électronique et à des systèmes électroniques de gestion des dossiers reste limité au sein des juridictions. Les technologies de l'information et de la communication (TIC) pour la gestion des dossiers et la communication électronique entre les juridictions et les parties sont parmi les moins développées de l'UE²². Par exemple, il n'est pas toujours possible d'introduire une affaire ou de recevoir des citations par voie électronique. Au cours des dernières années, des progrès continus ont été réalisés en ce qui concerne le système TIC pour la gestion des dossiers, et il est notamment prévu d'étendre le système unifié aux tribunaux administratifs, qui utilisent actuellement un système TIC dépassé. En ce qui concerne la communication électronique entre les juridictions et les parties²³, la possibilité de déposer une requête par voie électronique a été introduite à ce jour dans tous les tribunaux de commerce, les tribunaux de joupantie et les tribunaux municipaux²⁴. Des améliorations restent toutefois possibles,

²⁰ Contribution de la Croatie au rapport 2020 sur l'état de droit.

²¹ En vue d'optimiser le système informatique permettant de déposer et de rendre publiques les déclarations de patrimoine des magistrats, de nouvelles mesures doivent être prises sur le plan de la vérification automatique des données. Par exemple, il convient de conclure des protocoles d'accord entre le Conseil national de la magistrature et le Conseil du procureur général et d'autres organismes compétents (par exemple l'administration fiscale, le registre foncier, le ministère de l'intérieur) concernant l'échange des informations contenues dans les bases de données des autorités compétentes pertinentes.

²² Graphiques 40 et 27, tableau de bord 2020 de la justice dans l'UE.

²³ Le système TIC permet aux avocats, administrateurs d'insolvabilité, experts judiciaires et notaires de déposer des documents au moyen d'une signature électronique qualifiée. En 2019, les communications électroniques avec des usagers de la justice ont dépassé les 90 000 échanges dans les tribunaux de commerce et les 17 000 échanges dans certains tribunaux municipaux [principalement de la part d'avocats et, dans des affaires d'insolvabilité, de la part d'administrateurs d'insolvabilité et de l'agence financière (FINA), et moins de la part de notaires et d'experts judiciaires].

²⁴ En mai 2020, sur l'ensemble des actes de procédure dans les tribunaux de commerce, environ 36 % de ceux déposés par les parties (23 % dans les tribunaux municipaux), et 44 % des ordonnances envoyées par les juridictions aux parties ont été envoyés par communication électronique (18 % dans les tribunaux municipaux). Contribution de la Croatie au rapport 2020 sur l'état de droit.

notamment dans les tribunaux de joupanie et municipaux, où l'utilisation reste faible dans la communication avec l'administration fiscale, et pour généraliser les outils parmi les praticiens du droit²⁵.

Afin d'alléger la charge de travail du personnel administratif des juridictions et d'accélérer l'adoption des décisions judiciaires, une délivrance postale centralisée a été introduite en 2019. Cet outil permet la communication électronique des actes (signés par signature électronique qualifiée) des juridictions au prestataire du service postal pour remise sous forme de lettre aux parties (le statut de la délivrance est mis à jour en ligne). En mai 2020, la délivrance postale centralisée a augmenté pour atteindre environ 80 % de l'ensemble des ordonnances dans les tribunaux de commerce (environ 28 % dans les tribunaux municipaux), tandis que son utilisation est restée faible dans les tribunaux de joupanie²⁶.

Le Conseil national de la magistrature et le Conseil du procureur général, ainsi que le Bureau du procureur général, sont confrontés à des difficultés sur le plan des ressources humaines. Bien que le Conseil national de la magistrature et le Conseil du procureur général disposent de pouvoirs considérables²⁷, leurs capacités administratives restent très limitées. Le nombre de leurs employés est très faible, compte tenu du fait que seul le président du Conseil national de la magistrature est en grande partie déchargé de ses fonctions judiciaires (à hauteur de 75 %), tandis que les autres membres qui sont juges ne le sont que très partiellement (à hauteur de 20 %)²⁸. Au cours de la période 2017-2019, les ressources financières du Conseil national de la magistrature et du Conseil du procureur général ont respectivement augmenté de 25 % et de 28 %. Toutefois, en raison d'un manque de ressources financières, en 2020, le Conseil national de la magistrature n'employait que cinq agents publics, alors que onze étaient prévus dans la planification de ses ressources humaines. Le Conseil du procureur général ne compte que trois agents publics (contre dix prévus dans la planification des ressources humaines). Compte tenu de l'insuffisance des ressources humaines, il est difficile pour le Conseil du procureur général d'élaborer une approche stratégique visant à améliorer la qualité globale du Bureau du procureur général²⁹. Le manque de ressources au sein des deux conseils constitue un défi important, en particulier par rapport à la publication prochaine des patrimoines, et au besoin de vérifier les informations fournies par 1 712 juges et 635 procureurs³⁰. En ce qui concerne le Bureau du procureur général, les

²⁵ Il convient d'observer que, pour résoudre le problème, le ministère de la justice a introduit une demande de soutien via le programme 2020 d'appui à la réforme structurelle. Le projet intitulé «Support to the implementation of e-communication in Croatian judiciary» (soutien à la mise en œuvre de la communication électronique dans le système judiciaire croate), dont la mise en œuvre est prévue avec le Conseil de l'Europe (CEPEJ), aidera le ministère de la justice à pallier la faible utilisation du système de communication électronique et à la généraliser, afin de pleinement bénéficier des avantages des processus numérisés pour les utilisateurs finaux.

²⁶ Données relatives à l'utilisation de la communication électronique, ministère de la justice, 2020.

²⁷ Voir notes de bas de page 11 et 12 ci-dessus.

²⁸ Voir article 4.a, loi sur le Conseil national de la magistrature. Le président et les membres du Conseil du procureur général, qui sont des procureurs, ne sont pas déchargés de leurs obligations professionnelles. Pour un aperçu comparatif des ressources des conseils de la justice, voir la contribution du RE CJ au rapport sur l'état de droit, mai 2020, p. 9. Pour un aperçu comparatif des pouvoirs des conseils de la justice, voir le graphique 50 du tableau de bord 2016 de la justice dans l'UE.

²⁹ Plus particulièrement, la formation des procureurs en début de carrière pourrait encore être améliorée, en se concentrant sur les compétences pratiques.

³⁰ Pour plus d'informations sur la question de la publication du patrimoine, voir ci-dessus la section sur l'indépendance du système judiciaire. Données relatives au nombre de juges et de procureurs au 31 décembre 2019, contribution de la Croatie au rapport 2020 sur l'état de droit.

ressources humaines ont été augmentées (nouveaux substituts de procureur et stagiaires). Il reste toutefois difficile d'attirer des candidats qualifiés à des postes d'enquêteurs financiers spécialisés, en raison de conditions d'emploi non concurrentielles³¹. Le manque de spécialistes financiers a des répercussions négatives sur la capacité du Bureau du procureur général à lutter contre la criminalité économique et financière, car ces enquêteurs étaient censés aider les procureurs à analyser des données financières complexes. Le Bureau du procureur général a proposé au gouvernement d'augmenter les salaires des enquêteurs financiers potentiels³².

Les réformes consécutives de la carte judiciaire, dont la dernière date de 2019, ont contribué à mieux répartir la charge de travail entre les juges et à améliorer l'efficacité. Les réformes de la carte judiciaire de 2015 ont réduit le nombre de juridictions de première instance et modifié la répartition des affaires en appel entre les juridictions de deuxième instance, certaines étant devenues spécialisées³³. En 2019, tous les tribunaux correctionnels ont été intégrés aux tribunaux municipaux³⁴. Cette réforme se justifiait par une réduction tendancielle du nombre de délits mineurs au cours des dernières années, qui impliquait de faire preuve de flexibilité pour affecter des juges à ces affaires. La nouvelle réforme entraînait des gains d'efficacité potentiels, car davantage de juges allaient pouvoir travailler dans les domaines confrontés à des difficultés (les affaires civiles, par exemple). Fin 2019, la création d'une Haute Cour pénale spécialisée de deuxième instance a été suspendue, à la suite d'une ordonnance de référé de la Cour constitutionnelle, qui examine une demande de contrôle de la constitutionnalité des amendements visant à créer cette Cour³⁵.

La publication des décisions en première et deuxième instances reste très limitée. Le taux de publication en ligne des décisions judiciaires est le plus bas de l'UE³⁶. Le système TIC modernisé est capable de traiter un nombre plus important de décisions judiciaires. Toutefois, les publications en ligne restent très limitées, car les décisions ne sont pas systématiquement préparées (anonymisées, par exemple) et chargées sur la plateforme. En outre, la lisibilité par machine des décisions judiciaires publiées, qui permettrait de développer des services pour les usagers de la justice sur la base de solutions d'intelligence artificielle, se situe à l'avant-dernière place de l'UE³⁷.

Efficacité

Malgré des progrès dans la résolution des affaires les plus anciennes, l'arriéré et la durée des procédures dans les juridictions civiles et commerciales restent parmi les plus considérables de l'UE³⁸. En 2019, la durée moyenne des procédures dans les juridictions de

³¹ Rapport pour 2019 du Bureau du procureur général.

³² Dans le but d'encourager le recrutement d'enquêteurs financiers, la procédure d'embauche à ce poste a été simplifiée. Sur demande du Bureau du procureur général, le gouvernement est habilité à allouer des ressources ad hoc supplémentaires en lien avec des affaires spécifiques complexes, notamment pour l'embauche d'enquêteurs financiers.

³³ Cette réforme a également élargi le périmètre géographique des juridictions de première instance, ce qui est susceptible d'entraîner un recours plus régulier au pouvoir dont sont investis les présidents des tribunaux municipaux d'affecter les juges, au moyen d'un plan de travail annuel, à des types d'affaires ou à des tribunaux particuliers. Il convient d'observer que, lorsqu'un juge n'est pas satisfait du plan de travail annuel, il peut en demander le réexamen au président du tribunal de joutanie.

³⁴ Cette réforme a réduit de 46 à 34 le nombre de juridictions de première instance.

³⁵ Cour constitutionnelle, U-I-4658/2019, U-I-4659/2019, 17.12.2019.

³⁶ Graphique 28, Tableau de bord 2020 de la justice dans l'UE.

³⁷ Graphique 29, Tableau de bord 2020 de la justice dans l'UE.

³⁸ Graphiques 5 à 19, Tableau de bord 2020 de la justice dans l'UE.

première instance est restée parmi les plus longues de l'UE, avec environ 855 et 735 jours pour les affaires civiles et commerciales contentieuses, respectivement, en augmentation par rapport à 2018³⁹. La durée moyenne des affaires traitées par les tribunaux municipaux et de commerce ayant trait à l'exécution des jugements a augmenté de manière continue, pour atteindre 797 jours. Toutefois, les affaires civiles contentieuses en deuxième instance traitées par les tribunaux de joupantie ne prenaient en moyenne que 258 jours⁴⁰. De même, la durée moyenne des affaires commerciales contentieuses traitées par la Cour de commerce d'appel en deuxième instance a encore diminué, pour atteindre 634 jours. S'agissant de la Cour suprême, il lui fallait en moyenne 720 jours pour résoudre une affaire civile. Une initiative du ministère de la justice visant à résoudre les affaires pendantes depuis 10 ans et plus, élaborée en coopération avec les présidents de juridiction qui ont volontairement élaboré des plans d'action, s'est poursuivie avec de solides résultats. Entre 2016 et 2019, le nombre de ces affaires a été réduit d'environ 50 %⁴¹. La réduction de l'arriéré dans les affaires commerciales s'est poursuivie, en raison principalement d'une amélioration des processus opérationnels dont la Cour de commerce d'appel est à l'origine. Bien que cette dernière ait connu une augmentation des affaires nouvelles, l'arriéré a été réduit de plus de 20 % à la fin 2019, par rapport à 2018. Ces améliorations dans le traitement des affaires commerciales résultent de l'attribution de travaux de procédure au personnel de la juridiction, ce qui permet aux juges de se concentrer sur le fond des affaires. La réforme du processus opérationnel est partiellement étendue aux tribunaux de commerce de première instance. Bien que de nouveaux progrès aient également été réalisés dans la réduction de l'arriéré dans les affaires civiles à tous les degrés d'instance, les tribunaux municipaux sont actuellement confrontés à un afflux exceptionnel d'affaires concernant des prêts liés au franc suisse⁴² et des cas d'insolvabilité personnelle⁴³.

Des modifications de la procédure pénale visent à renforcer l'efficacité du système de justice pénale, dont l'arriéré considérable et la longueur des procédures demeurent problématiques. En 2019, l'arriéré et la durée des procédures ont augmenté dans les affaires en première instance devant les tribunaux municipaux et de joupantie (pour atteindre 678 et 930 jours en moyenne, respectivement). Cette augmentation était partiellement due à la priorité accordée à la résolution des affaires les plus anciennes, responsable de l'augmentation de la durée moyenne des affaires résolues. S'agissant toutefois de la Cour suprême, il lui fallait uniquement 138 jours en moyenne pour résoudre une affaire pénale en 2019. Un manque signalé de discipline de la part de certains avocats dans les procédures judiciaires pour approuver les mises en accusation mène souvent à d'importants retards⁴⁴. Les modifications de décembre 2019 de la loi sur la procédure pénale visent à accélérer les procédures devant l'instance de mise en accusation et les procédures criminelles dans leur ensemble⁴⁵. En 2019, le Bureau du procureur général a traité plus d'affaires pénales qu'il

³⁹ Données de 2019, ministère de la justice.

⁴⁰ Par rapport à 2018, la durée des procédures a encore diminué en 2019.

⁴¹ Contribution de la Croatie au rapport 2020 sur l'état de droit.

⁴² Suite à l'arrêt de la Cour suprême sur l'existence d'un recours judiciaire dans ces situations. Cour suprême, arrêt du 12 février 2019, Rev 2868/2018-2.

⁴³ Suite aux modifications de la loi sur l'insolvabilité personnelle, 10.7.2018, NN 67/2018-1364.

⁴⁴ Informations obtenues dans le contexte de la visite sur place.

⁴⁵ La possibilité antérieure pour les avocats de la défense de demander à la formation de jugement de déclarer irrecevables les preuves présentées par le procureur de manière consécutive, lors de différentes audiences de la formation de jugement examinant l'acte d'accusation, est à l'origine de cette question. Cette procédure avait pour conséquence que, à chaque fois que la formation refusait de déclarer un élément de preuve irrecevable, les avocats pouvaient intenter un recours distinct, qui aboutissait ensuite devant des cours d'appel et donnait lieu à de longues procédures d'appel. Conformément aux règles modifiées, les demandes

n'en a reçu (taux de variation du stock d'affaires pendantes de 102 %), ce qui a permis de réduire l'arriéré de presque 23 %⁴⁶.

II. CADRE DE LUTTE CONTRE LA CORRUPTION

La Croatie a élaboré un cadre juridique et stratégique pour promouvoir l'intégrité et prévenir la corruption dans le secteur public, et a établi à cette fin un réseau d'autorités participant à l'élaboration des politiques à tous les niveaux de pouvoir. La Croatie est dotée d'un parquet spécialisé chargé des poursuites en matière de corruption et de criminalité organisée, le Bureau de répression de la corruption et de la criminalité organisée (USKOK)⁴⁷, ainsi que d'un département de police spécialisé au sein du ministère de l'intérieur, le Bureau de la police nationale pour l'élimination de la corruption et de la criminalité organisée (PNUSKOK). Ce dernier a pour mandat de prévenir et détecter les infractions complexes liées à la corruption et d'enquêter sur ces affaires.

La Croatie a obtenu la note de 47/100 dans l'indice de perception de la corruption établi en 2019 par Transparency International, se classant 18^e parmi les États membres de l'UE et 63^e au niveau mondial. Les résultats de la Croatie dans l'enquête Eurobaromètre 2020 sur la perception de la corruption par les citoyens figurent également en bas de tableau de l'UE⁴⁸. 97 % des Croates considèrent que la corruption est largement répandue dans leur pays (moyenne de l'UE 71 %), et 54 % des personnes interrogées se sentent personnellement victimes de la corruption dans leur vie quotidienne (moyenne de l'UE 26 %). S'agissant des entreprises, 91 % d'entre elles considèrent que la corruption est largement répandue (moyenne de l'UE 63 %), et 57 % considèrent que la corruption est une source de problèmes dans les affaires (moyenne de l'UE 37 %). En outre, 28 % des personnes interrogées estiment que suffisamment de poursuites sont menées avec succès pour dissuader leurs concitoyens de pratiquer la corruption (moyenne de l'UE 36 %), tandis que 16 % des entreprises estiment que les personnes et les entreprises inculpées de corruption de hauts fonctionnaires sont punies comme il convient (moyenne de l'UE 31 %)⁴⁹.

Le cadre juridique est largement en place. Le Code pénal érige en infractions différents types de corruption et prévoit des sanctions et mesures spécifiques comme des confiscations ou saisies. Toutefois, conformément à la loi sur le gouvernement, les membres du gouvernement ne peuvent être poursuivis sans l'approbation préalable du gouvernement si l'infraction commise est passible d'une peine d'emprisonnement inférieure ou égale à cinq ans⁵⁰. Le GRECO a indiqué qu'un réexamen du système d'immunité politique accordée aux membres du gouvernement est nécessaire, dès lors que ce système est trop étendu, et qu'il doit exclure les infractions liées à la corruption pour l'empêcher de faire obstacle aux poursuites des infractions de corruption de haut niveau⁵¹. En juillet 2020, le gouvernement a

d'irrecevabilité de preuves devront à présent être toutes présentées au cours d'une même audience de la formation, et ne seront par la suite pas admises, sauf pour certaines exceptions explicitement prévues.

⁴⁶ Rapport 2019 du Bureau du procureur général, avril 2020, p. 17. Les types suivants d'affaires pénales sont comptabilisés dans cet aperçu: notifications pénales de la police, du public et d'autres, enquêtes, recherches, procédures en deuxième instance, demande de respect de la légalité dans des affaires criminelles et de délits mineurs, et autres affaires pénales (équivalant au total à près de 129 000 affaires nouvelles en 2019).

⁴⁷ À Zagreb, Split, Rijeka et Osijek.

⁴⁸ Rapport Eurobaromètre spécial 502.

⁴⁹ Rapport Eurobaromètre Flash 482.

⁵⁰ GRECO, Cinquième cycle d'évaluation – rapport d'évaluation, recommandation xi, paragraphe 96.

⁵¹ GRECO, Cinquième cycle d'évaluation – rapport d'évaluation, recommandation xi, paragraphe 99.

annoncé qu'il proposerait l'abolition du régime d'immunité pour les membres du gouvernement⁵².

La stratégie de lutte contre la corruption 2015-2020 se concentre principalement sur la prévention de la corruption. La stratégie comporte sept objectifs horizontaux et compte parmi ses principaux objectifs l'«intégrité du système politique et de l'administration». La stratégie globale s'accompagnait de trois plans d'action plus détaillés de deux ans, qui se concentraient principalement sur les initiatives pédagogiques et de formation, l'élaboration de manuels d'orientation et la planification de législations spécifiques. Les plans 2015-2016 et 2017-2018 ont tous deux été partiellement mis en œuvre, et les évaluations montrent que 88 % des activités prévues pour 2019 ont été mises en œuvre en totalité ou partiellement⁵³. Toutefois, certaines initiatives législatives essentielles en matière d'intégrité ont été retardées⁵⁴. En mai 2019, le gouvernement a adopté le programme de lutte contre la corruption destiné aux entreprises publiques pour la période 2019-2020, qui comporte des mesures axées sur l'intensification du contrôle interne et externe des entreprises appartenant majoritairement à l'État et l'établissement de critères transparents pour évaluer l'efficacité opérationnelle. D'autres mesures se concentrent sur l'établissement de règles claires en ce qui concerne la nomination des membres des conseils d'administration et de surveillance, et sur le renforcement des mécanismes de prévention des conflits d'intérêts⁵⁵. Il semblerait toutefois que plusieurs entités n'aient pas introduit de responsables de la conformité et de l'éthique en vue d'améliorer la transparence et l'efficacité dans les entreprises publiques, comme cela avait été proposé⁵⁶. Le 18 septembre 2020, le ministre de la justice et de la fonction publique a annoncé une nouvelle stratégie de lutte contre la corruption 2021-2030⁵⁷.

Un réseau d'autorités est établi en vue de l'élaboration des politiques de lutte contre la corruption à tous les niveaux de pouvoir. Le ministère de la justice est l'instance centrale de prévention de la corruption et dispose d'un service dédié pour coordonner la mise en œuvre des stratégies de lutte contre la corruption et les plans d'action connexes. Il joue également un rôle central dans l'échange des données relatives à la répression de la corruption⁵⁸. Le Conseil de prévention de la corruption, organe consultatif gouvernemental composé de représentants d'institutions publiques et d'organisations non gouvernementales, et le Conseil national de suivi de l'application de la stratégie de lutte contre la corruption présentent un rapport au Parlement deux fois par an. Outre les principales instances de répression, à savoir l'USKOK et le PNUSKOK, plusieurs autres instances existent dans le cadre de prévention de la corruption. Il s'agit notamment du ministère de la fonction publique, de la Cour des comptes, de l'Office de lutte contre le blanchiment de capitaux, de la Commission chargée de la prévention des conflits d'intérêts et de la commission d'État pour le contrôle des procédures de passation de marchés publics.

⁵² <http://hr.n1info.com/Video/Info/a529417/Plenkovic-najavio-ukidanje-imuniteta-za-clanove-Vlade-To-je-reликт-devedesetih.html>.

⁵³ Rapport du Parlement croate sur la mise en œuvre du plan d'action: 55 des 126 mesures pour la période 2015-2016 ont été exécutées (44 %); certaines mesures n'ayant pas été exécutées ont été reportées à l'année suivante. 87 des 126 mesures du plan d'action 2017-2018 ont été exécutées (69 %).

⁵⁴ Plans d'action en matière de lutte contre la corruption 2016-2020.

⁵⁵ Antikorupcijski program za trgovačka društva u većinskom državnom vlasništvu 2019-2020.

⁵⁶ Informations obtenues dans le contexte de la visite sur place.

⁵⁷ Annonce du 18 septembre 2020: <https://vlada.gov.hr/vijesti/malenica-najavio-izradu-nove-strategije-borbe-protiv-korupcije/30397>

⁵⁸ Règlement sur l'organisation interne du ministère de la justice (article 126).

Alors que les fonctionnaires obéissent à un code de conduite, il n'existe pas de tel code pour les parlementaires et les hautes fonctions de l'exécutif. La loi sur la fonction publique et le code de déontologie de la fonction publique (ci-après le «code») établissent des principes déontologiques fondamentaux. Le code établit des règles de conduite ainsi qu'un cadre institutionnel pour sa mise en œuvre. La commission d'éthique de la fonction publique est un organisme de deuxième instance traitant les plaintes de citoyens et de fonctionnaires, et un service déontologique au sein du ministère de la fonction publique propose des activités pédagogiques. Alors qu'un code de déontologie est en place pour la fonction publique, il n'existe pas de code de conduite pour les parlementaires. Dans une recommandation connexe, le GRECO a demandé l'élaboration et l'adoption d'un tel code, assorti d'un mécanisme de surveillance et d'application⁵⁹. De même, il n'existe pas de code de conduite donnant des orientations sur les conflits d'intérêts et d'autres aspects liés à l'intégrité pour les hautes fonctions exécutives⁶⁰.

Bien qu'il existe une législation sur la prévention des conflits d'intérêts, il convient d'être attentif à sa mise en œuvre et de veiller à ce que l'autorité de son organe de surveillance soit clairement établie. La loi sur la prévention des conflits d'intérêts comporte des règles détaillées en matière de conflits d'intérêts, d'incompatibilités, de cadeaux et de déclarations financières. Elle établit les principes d'action généraux dans l'exercice d'un mandat public, y compris pour les personnes investies de hautes fonctions exécutives. La loi confère un rôle central à la Commission indépendante chargée de la résolution des conflits d'intérêts (ci-après la «Commission»), qui supervise la mise en œuvre de la loi, vérifie les déclarations financières et organise des formations⁶¹. La Commission peut ouvrir des procédures en matière de conflits d'intérêts et rendre des décisions quant au caractère délictuel d'une action. Elle peut imposer des sanctions, telles que des avertissements ou retenues sur le salaire mensuel d'un fonctionnaire. Elle a joué un rôle proactif dans l'application de la loi sur la prévention des conflits d'intérêts, notamment vis-à-vis des hautes fonctions exécutives. Alors qu'elle peut imposer des sanctions administratives pour non-conformité, sa capacité à vérifier les informations et à faire appliquer les décisions semble limitée par son manque d'accès aux informations et l'absence de coopération de certains agents publics. Plusieurs décisions de la Commission ont été annulées par voie de recours juridictionnel, notamment en ce qui concerne de hautes fonctions exécutives. Certaines décisions passées ont également donné lieu à des critiques de la part du gouvernement, qui ont amené la Commission et plusieurs organisations non gouvernementales à notifier au Conseil de l'Europe le non-respect croissant de ses décisions⁶². La Commission est tributaire de la coopération des autorités pour ce qui est du contrôle des déclarations financières. Toutefois, le GRECO a également présenté plusieurs recommandations relatives au rôle de la Commission, notamment en ce qui concerne l'amélioration des possibilités d'obtenir les informations dont elle a besoin aux fins de contrôle des déclarations financières, le réexamen des sanctions disponibles en cas de violations de la loi sur la prévention des conflits d'intérêts en vue d'assurer des conséquences appropriées, et le contrôle effectif des déclarations financières. Il a également recommandé l'introduction d'une obligation de signaler sur une base ad hoc les situations de conflits pour les hautes fonctions exécutives entre des intérêts privés et des fonctions officielles⁶³. Alors que les autorités ont augmenté le budget de la Commission et prévoient de modifier la loi sur la prévention des conflits d'intérêts en 2020,

⁵⁹ GRECO, Quatrième cycle d'évaluation – rapport d'évaluation, recommandations i et iii.

⁶⁰ GRECO, Cinquième cycle d'évaluation – rapport d'évaluation, recommandation ii, paragraphe 41.

⁶¹ Loi sur la prévention des conflits d'intérêts.

⁶² Courrier du GONG au GRECO, 1.10.2019.

⁶³ GRECO, Cinquième cycle d'évaluation – rapport d'évaluation, recommandations viii, ix et x, paragraphe 4.

l'importance de garantir que la Commission chargée de la résolution des conflits d'intérêts dispose de suffisamment de pouvoirs pour imposer des sanctions dissuasives et jouer son rôle essentiel en matière de prévention a été soulignée par la Commission européenne et par plusieurs évaluations internationales⁶⁴. La Croatie prévoit de modifier la loi sur la prévention des conflits d'intérêts, et le ministère de la fonction publique a établi un groupe de travail en vue de l'élaboration de ce projet de proposition.

Alors que des mesures existent pour prévenir la corruption à l'échelon local, les mécanismes de surveillance et d'application correspondants restent faibles. La Croatie a établi un cadre régissant la prévention des conflits d'intérêts des fonctionnaires de l'État et des agents locaux, s'articulant autour de lois spécifiques. La loi sur les fonctionnaires et les employés dans l'administration autonome locale et régionale s'applique aux agents locaux employés au sein des organes directeurs de services autonomes locaux et régionaux. Alors qu'elle n'interdit pas l'existence d'intérêts privés, elle proscrie l'abus de fonctions dans les conflits d'intérêts non résolus et établit des sanctions pour non-conformité. Malgré cela, la grande majorité des cas de corruption se produit au niveau local ou au niveau des joupannies. Les enquêtes Eurobaromètre font apparaître que les conflits d'intérêts continuent de susciter des préoccupations, tant au niveau local qu'au sein des entreprises détenues ou contrôlées par l'État, nombre de celles-ci étant détenues/contrôlées par des municipalités⁶⁵. Pourtant, ni les présidents et membres des conseils d'administration d'entreprises majoritairement détenues par une collectivité locale, ni les présidents et membres des conseils d'administration d'entreprises majoritairement détenues par de telles entreprises ne relèvent du champ d'application actuel de la législation relative aux conflits d'intérêts. La Croatie prévoit toutefois de modifier la loi sur la prévention des conflits d'intérêts, et le ministère de la fonction publique a établi un groupe de travail en vue de l'élaboration de ce projet de proposition. Qui plus est, la loi actuelle sur l'autonomie locale et régionale confère aux agents locaux un pouvoir discrétionnaire considérable dans la prise des décisions relatives à la disposition des biens et des fonds à hauteur d'un million de kunas croates (HRK), ainsi que dans la nomination des membres des conseils d'administration des entreprises publiques locales, ce qui laisse un champ considérable à la corruption. Au niveau régional, 17 joupannies ont récemment mis sur pied leurs propres commissions de lutte contre la corruption et certaines ont adopté des plans d'action internes pour lutter contre la corruption et élaborer des codes de conduite à l'intention des agents publics au niveau régional.

Même si des règles existent pour les déclarations de patrimoine et le «(rétro)pantouflage», elles présentent des lacunes. Les agents publics relevant de la loi sur la prévention des conflits d'intérêts sont tenus de déclarer leur patrimoine, acquis ou hérité, ainsi que de recenser les sources de revenus de leurs activités professionnelles et non professionnelles. Ils sont également tenus de déclarer le patrimoine et les revenus de leurs conjoints ou partenaires et de tout enfant mineur. La Commission chargée de la prévention des conflits d'intérêts publie le contenu de ces déclarations en ligne⁶⁶. Toutefois, dans la pratique, les agents publics ne soumettent leurs déclarations qu'à leur prise de fonctions et

⁶⁴ 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, COM(2019) 497 final, 22.10.2020; recommandation du Conseil du 20 juillet 2020 concernant le programme national de réforme de la Croatie pour 2020 et portant avis du Conseil sur le programme de convergence de la Croatie pour 2020, <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-8430-2020-INIT/fr/pdf>

En 2018, 5 048 458,28 HRK ont été alloués au travail de la Commission. Ce montant était de 6 493 939,00 HRK en 2019. Le budget pour 2020 s'élève à 7 810 718 HRK.

⁶⁵ Bureau du procureur général, rapport pour 2019, avril 2020, et rapports Eurobaromètre 502 et 482.

⁶⁶ GRECO, Cinquième cycle d'évaluation – rapport d'évaluation, recommandation vii, paragraphe 79.

lors de la cessation ou du renouvellement de celles-ci, sans soumettre de déclarations ad hoc pour refléter toute modification de statut en cours de mandat. Alors que la Commission peut demander une déclaration ad hoc, sa capacité à sanctionner les déclarations erronées est limitée. Bien qu'il soit attendu d'eux qu'ils se soumettent à des normes d'intégrité et de transparence plus strictes, les titulaires de hautes fonctions exécutives ne sont pas tenus de soumettre régulièrement des déclarations financières⁶⁷. La loi sur la prévention des conflits d'intérêts prévoit une période de carence d'un an pour les agents publics. Cette période a été jugée trop courte par le GRECO, qui a également recommandé que la Commission chargée de la prévention des conflits d'intérêts soit investie d'un rôle de médiation dans l'évaluation des potentiels conflits liés au passage du secteur public au secteur privé⁶⁸.

Il n'existe pas de règles détaillées pour réglementer les contacts des titulaires de hautes fonctions exécutives avec des lobbyistes. Il n'existe pas non plus d'exigences en matière de déclaration ou d'information applicables aux personnes cherchant à influencer les actions et les politiques des pouvoirs publics. Les plans de lutte contre la corruption successifs comportaient des règles encadrant les contacts avec les lobbyistes et autres tierces parties cherchant à influencer la prise de décisions des pouvoirs publics, et le dernier plan prévoit l'élaboration d'un cadre de réglementation du lobbying en 2020.

Une protection des lanceurs d'alertes a été introduite par la loi de juillet 2019 sur la protection des personnes dénonçant des irrégularités. Cette loi a un large champ d'application qui, au-delà de la corruption, s'étend aux violations des lois et règlements et aux actions constituant des menaces pour l'intérêt public. Le médiateur du peuple est l'organe compétent pour le signalement externe des irrégularités. Conformément à son nouveau mandat, le médiateur a obtenu des ressources supplémentaires du budget de l'État pour des activités de promotion⁶⁹. Le ministère de la justice organise également des formations pour les agents publics en charge de l'application de la loi, et une campagne médiatique est prévue. Toutefois, la Croatie a enregistré en 2019 l'augmentation la plus nette de l'UE depuis 2017 de citoyens mentionnant l'absence de protection des lanceurs d'alertes comme la raison principale de ne pas signaler les affaires de corruption (39 %, + 10 points de pourcentage depuis 2017)⁷⁰.

Malgré des perceptions négatives, les bureaux spécialisés ont obtenu un bilan constant dans leurs poursuites en matière de corruption. En avril 2019, le ministère de la justice a établi un groupe de travail chargé de l'élaboration de projets d'amendements de la loi sur le Bureau de répression de la corruption et de la criminalité organisée. Ces modifications visent à renforcer l'efficacité des poursuites en matière de criminalité organisée et de corruption, ainsi qu'à les aligner et à les harmoniser avec d'autres législations nationales pertinentes⁷¹. Tant l'USKOK que le PNUSKOK ont acquis une solide expérience en matière d'enquêtes et de poursuites dans les infractions de corruption de haut niveau⁷². Selon le rapport annuel du procureur général, 1 365 plaintes au pénal ont été déposées en 2019⁷³ devant l'USKOK, dont 1 003 (environ 73 %) étaient liées à des faits de corruption. Parmi ces plaintes, 879 (environ 88 %) concernaient des abus de pouvoir et d'autorité et 124 (environ 12 %) étaient liées à des faits de corruption au sens strict. En 2019, 109 actes d'accusation ont été dressés. En 2019,

⁶⁷ GRECO, Cinquième cycle d'évaluation – rapport d'évaluation, recommandation viii, paragraphe 82.

⁶⁸ GRECO, Cinquième cycle d'évaluation – rapport d'évaluation, paragraphe 78.

⁶⁹ 200 000,00 HRK.

⁷⁰ Rapport Eurobaromètre spécial 502 sur la corruption.

⁷¹ Loi sur le Bureau du procureur général et loi sur le Conseil du procureur général.

⁷² GRECO, Cinquième cycle d'évaluation – rapport d'évaluation, paragraphe 13.

⁷³ <http://www.dorh.hr/fgs.axd?id=5289>.

l'USKOK a reçu et résolu un plus grand nombre d'affaires, le nombre d'affaires non résolues enregistré étant moins élevé qu'en 2018. En 2019, environ 90 % des enquêtes menées par des procureurs de l'USKOK ont été achevées en maximum 6 mois, alors que la durée des enquêtes avait été de 12 mois en 2016⁷⁴. Malgré les résultats des services spécialisés et de récents renforts, les efforts pour combattre la corruption sont compromis par un manque de condamnations et des ressources humaines limitées, notamment en ce qui concerne les enquêteurs spécialisés. Malgré un nombre considérable d'enquêtes et de mises en accusation dans des affaires liées à la criminalité organisée et à la corruption, tant le Bureau du procureur général (DORH) que l'USKOK sont confrontés à des difficultés en lien avec l'inefficacité du système judiciaire, la longueur des procédures judiciaires et des recours empêchant souvent la clôture des affaires. En outre, certaines affaires très médiatisées à l'encontre d'anciens hauts fonctionnaires demeurent non résolues et font l'objet de procédures interminables. En conséquence, 80 % des répondants à une enquête Eurobaromètre considèrent que les affaires de corruption à haut niveau ne font pas l'objet de poursuites suffisantes, et 74 % considèrent que les efforts du gouvernement pour lutter contre la corruption sont inefficaces (moyenne de l'UE 53 %) ⁷⁵.

III. PLURALISME DES MEDIAS

La liberté d'expression et d'information est inscrite dans la Constitution, tandis que le pluralisme des médias est garanti par différentes lois. L'autorité de régulation des médias (l'Agence des médias électroniques, ci-après l'«AME») est une autorité indépendante établie par la loi. En vertu des règles de transparence, les entreprises sont tenues de communiquer à l'AME les données en matière de propriété et de les publier au Journal officiel. L'accès à l'information est garanti par la loi. La protection des journalistes n'est pas spécifiquement évoquée dans la législation, et les mécanismes ouverts à tous les citoyens s'appuient⁷⁶.

L'autorité de régulation des médias est une entité indépendante reconnue par la loi. La loi sur les médias électroniques⁷⁷ définit les compétences de l'Agence des médias électroniques (AME), ses pouvoirs de sanction et les mécanismes pour faire appel de ses décisions. L'autorité de régulation dispose de la personnalité juridique. Les sept membres du conseil de l'Agence, y compris son président en qualité de chef de l'Agence, sont nommés par le Parlement sur recommandation du gouvernement à la suite d'un appel public à manifestation d'intérêt. À l'échéance de leur mandat de cinq ans, les membres du conseil peuvent se porter à nouveau candidats à la même fonction. Une suspension ou une révocation peuvent être prononcées pour inaptitude au poste ou incompétence, ou pour toute autre raison impérieuse en lien avec la personne. La décision incombe au Parlement, sur proposition du gouvernement. Le fait que le mandat des membres du conseil puisse être renouvelé plusieurs fois et que la majorité parlementaire exerce une influence importante dans la nomination des membres de l'instance décisionnelle de l'Agence est susceptible, dans la pratique, d'avoir une incidence sur l'indépendance politique de l'autorité de régulation, comme souligné par certaines parties prenantes et le SPM 2020⁷⁸. Ce dernier a estimé que l'indépendance et

⁷⁴ Bureau du procureur général, rapport pour 2019, avril 2020, p. 120.

⁷⁵ Rapport Eurobaromètre spécial 502 sur la corruption.

⁷⁶ Entre 2019 et 2020, la Croatie a gagné cinq places dans le classement mondial de la liberté de la presse de Reporters sans frontières, et occupe aujourd'hui la 59^e place au niveau mondial. Voir <https://rsf.org/fr/ranking/2019>

⁷⁷ Loi sur les médias électroniques.

⁷⁸ Instrument de surveillance du pluralisme des médias (SPM) 2020.

l'efficacité de l'autorité de contrôle des médias sont moyennement menacées⁷⁹. Comme expliqué lors de la visite sur place, le budget de l'AME est établi à partir des recettes provenant de son activité, ce qui contribue à son indépendance. L'AME garantit un niveau élevé de transparence en publiant en ligne ses décisions, les comptes rendus de ses réunions et son rapport annuel. En outre, les décisions de l'Agence sont publiées au Journal officiel.

En vue de garantir la transparence quant à la propriété des médias, les fournisseurs de services de médias doivent présenter chaque année un rapport à l'Agence des médias électroniques concernant la propriété et les modifications survenues à cet égard.

Conformément à la loi sur les médias électroniques, ces rapports doivent contenir des données relatives aux propriétaires directs et indirects et les pourcentages d'actions ou de parts⁸⁰. Les informations en matière de propriété sont également publiées au Journal officiel, et la loi prévoit des sanctions en cas de non-déclaration. La loi n'exclut pas spécifiquement les partis politiques ou les responsables politiques de la propriété des médias. Le SPM 2020 s'est dit préoccupé du fait que l'identification des bénéficiaires effectifs continue à poser des problèmes et a estimé que la transparence quant à la propriété des médias était moyennement menacée⁸¹. La proposition de nouvelle loi sur les médias électroniques envisage la divulgation obligatoire des informations relatives à la propriété par la production d'un extrait du registre des bénéficiaires effectifs.

L'attribution de la publicité d'État est réglementée pour l'administration publique et les entreprises majoritairement détenues par l'État. La loi sur les médias électroniques prévoit que l'administration publique doit affecter 15 % de ses fonds annuels réservés à la promotion de ses services ou activités à de la publicité dans les programmes audiovisuels et radiophoniques des organismes de radiodiffusion régionaux ou locaux. Les organes de l'État sont tenus de présenter chaque année à l'AME un rapport sur leurs activités publicitaires⁸².

Bien que l'accès à l'information soit garanti par la loi, le processus semble lent. Le commissaire à l'information est un organe indépendant qui protège et applique la loi sur l'accès à l'information. Alors que le droit d'accès à l'information est consacré par la loi depuis 2003, la situation s'est améliorée avec la loi sur l'accès à l'information et le premier commissaire à l'information en 2013. Le commissaire assure la protection juridique du droit d'accès aux informations publiques et de leur réutilisation (données ouvertes), contrôle la publicité des travaux des autorités et mène des activités de sensibilisation. Ses services sont relativement petits (17 employés). Conformément à la loi sur l'accès à l'information, chaque autorité publique doit nommer un responsable de l'information pour traiter les demandes d'information⁸³. L'introduction du pouvoir de prononcer des sanctions directes devrait contribuer à empêcher les violations. Le commissaire peut introduire des requêtes de mise en accusation et d'émission d'ordonnances de contravention⁸⁴. En 2019, plus de la moitié des

⁷⁹ Dans ce contexte, il convient également de rappeler que la directive «Services de médias audiovisuels» révisée établit des garanties spécifiques pour l'indépendance et l'efficacité des autorités nationales de régulation des médias. La Croatie devrait transposer la directive révisée à l'automne 2020.

⁸⁰ Article 52 de la loi sur les médias électroniques.

⁸¹ Il convient de rappeler à cet égard que la directive «Services de médias audiovisuels» révisée encourage les États membres à adopter des mesures législatives en vertu desquelles les fournisseurs de services de médias relevant de leur compétence rendent accessibles des informations relatives à leur structure de propriété, y compris les bénéficiaires effectifs.

⁸² Article 33 de la loi sur les médias électroniques.

⁸³ C'est ce qu'ont fait 85 % des 5 900 autorités publiques, bien que la définition d'«autorités publiques» soit très large.

⁸⁴ Les procédures judiciaires sont toutefois longues, et les juridictions ne se sont prononcées que rarement contre des autorités publiques. Plateforme des indicateurs de gouvernance durable, 2019.

recours portés devant le commissaire à l'information ont été introduits en raison de l'échec des autorités à satisfaire des demandes d'accès à l'information dans les délais légaux⁸⁵. Le commissaire à l'information a publié un rapport⁸⁶ faisant part de préoccupations quant à l'application de la loi sur le droit d'accès à l'information⁸⁷. Selon le SPM 2020, l'accès à l'information est «principalement exercé par le biais des mécanismes de recours et l'implication directe du commissaire à l'information»⁸⁸.

Le cadre de protection des journalistes offre des garanties quant à leur sécurité grâce à plusieurs actes législatifs. La loi sur les médias⁸⁹ fait référence à la liberté d'expression et au pluralisme des médias. Dans le contexte de la liberté éditoriale, les journalistes ont le droit d'exprimer leur opinion et de ne pas mener à bien leur mission lorsque celle-ci va à l'encontre des règles de la profession de journaliste. Dans ce cas, le contrat de travail ne peut pas être modifié en leur défaveur. En outre, les journalistes ne sont pas tenus de divulguer leurs sources, sauf lorsque la juridiction compétente l'ordonne sur la base de préoccupations ayant trait à la sécurité nationale. Cela s'applique tant aux informations publiées qu'aux informations à publier⁹⁰.

Les journalistes font l'objet de nombreuses menaces en ligne, y compris de campagnes de dénigrement, de discours de haine, de menaces de mort et de menaces d'agressions physiques⁹¹. D'après plusieurs témoignages et différentes parties prenantes, ces actes ne suscitent souvent pas de réaction en temps opportun de la part des autorités⁹². Des garanties pour la liberté d'expression et les journalistes sont directement inscrites dans le Code pénal, en vertu duquel la «violation de la liberté de pensée et d'expression» et l'«intimidation» sont des infractions pénales⁹³. Toutefois, les journalistes font également parfois eux-mêmes l'objet de procès, souvent avec un effet d'intimidation⁹⁴. En 2019, le nombre de procès intentés contre des journalistes était nettement supérieur à 1 000⁹⁵. Alors qu'il s'agit dans la plupart des cas d'affaires civiles concernant des «demandes d'indemnité pour préjudice non matériel prétendument subi», dans certains cas, il s'agit d'affaires pénales. Cette vague de procès⁹⁶ a fait l'objet d'une alerte lancée sur la plateforme du Conseil de l'Europe et a été classée comme «en lien avec le harcèlement de journalistes»⁹⁷. En Croatie, l'emprisonnement fait

⁸⁵ Synthèse du rapport sur la mise en œuvre de la loi sur le droit d'accès à l'information pour 2019.

⁸⁶ Rapport sur la mise en œuvre de la loi sur le droit d'accès à l'information pour 2018.

⁸⁷ Loi sur le droit d'accès à l'information.

⁸⁸ Instrument de surveillance du pluralisme des médias (SPM) 2020.

⁸⁹ Article 3 de la loi sur les médias électroniques.

⁹⁰ Articles 27 à 30 de la loi sur les médias électroniques.

⁹¹ Reporters sans frontières.

⁹² Reporters sans frontières; dans ce contexte, il convient également de rappeler que, conformément à la recommandation CM/Rec(2016)4 du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe, «les États membres devraient mettre en place un cadre législatif complet qui permette aux journalistes et aux autres acteurs des médias de contribuer au débat public de manière effective et sans crainte».

⁹³ Code pénal, article 127.

⁹⁴ Réseau européen des institutions nationales des droits de l'homme – The rule of law in the European Union, p. 53.

⁹⁵ Fédération européenne des journalistes.

⁹⁶ Selon certaines sources, l'issue de la grande majorité des procès a été favorable aux journalistes. Toutefois, les procédures judiciaires ont eu des conséquences financières ainsi qu'un effet dissuasif sur les journalistes.

⁹⁷ Il s'agit dans la plupart des cas d'affaires civiles concernant des «demandes d'indemnité pour préjudice non matériel prétendument subi», et seulement parfois d'affaires pénales concernant l'infraction d'«humiliation». Conseil de l'Europe, Plateforme pour renforcer la protection du journalisme et la sécurité des journalistes.

partie des sanctions prévues pour la diffamation, tandis que l'infraction de «forte humiliation» a été retirée du Code pénal en 2019⁹⁸.

IV. AUTRES QUESTIONS INSTITUTIONNELLES EN RAPPORT AVEC L'EQUILIBRE DES POUVOIRS

La Croatie est un régime parlementaire monocaméral, dans lequel la Cour constitutionnelle peut procéder à un contrôle de la constitutionnalité ex post, y compris dans des cas concrets sur la base d'un recours constitutionnel. Des projets de loi peuvent être présentés par le gouvernement ou tout parlementaire. Outre le système judiciaire, le médiateur du peuple, qui est responsable de la promotion et de la protection des droits de l'homme et des libertés, le commissaire à l'information, et le médiateur pour l'égalité entre hommes et femmes, qui fait office d'organisme chargé des questions d'égalité, jouent un rôle dans le système d'équilibre des pouvoirs.

Malgré l'existence de mécanismes dédiés, la participation des citoyens reste relativement faible. L'Office gouvernemental de la législation (OGL) coordonne les consultations publiques et gère le portail de consultations en ligne. La plupart des institutions ont exclusivement recours à des consultations en ligne plutôt que de combiner plusieurs méthodes de consultation⁹⁹. De nombreuses parties prenantes utilisent la plateforme de consultation en ligne *e-Savjetovanja*, et le nombre des consultations est en augmentation¹⁰⁰. Toutefois, la qualité des consultations laisse souvent à désirer et les observations ne sont que peu prises en compte. L'analyse du commissaire à l'information montre qu'en 2019, les plaintes concernant les consultations publiques ont augmenté¹⁰¹. Les motifs invoqués étaient l'absence de consultation, une durée de consultation inférieure à 30 jours, ou le fait que les plans de consultation ou les rapports des consultations menées n'étaient pas publiés. En 2019, un total de 19 543 observations ont été analysées (23 035 en 2018), dont 16 % seulement ont été pleinement acceptées et 6 % partiellement, alors qu'il a été pris bonne note de 25 % d'entre elles, que 31 % ont été rejetées et 22 % n'ont pas obtenu de réponse¹⁰². Les organismes compétents sont tenus de mener une consultation publique en ligne pour une période pouvant aller jusqu'à 30 jours, et les consultations n'ont été menées pendant la totalité du délai réglementaire que dans 40 % des cas. La question de la prise en compte limitée des observations a également été soulevée par les partenaires sociaux, qui perçoivent ces consultations comme des formalités plutôt que des démarches de fond¹⁰³.

La politique réglementaire a été renforcée, mais des difficultés persistent. Bien que l'adoption de la loi sur les analyses d'impact de la réglementation en 2017 et l'inclusion du dialogue avec les parties prenantes aient permis des avancées, des lacunes persistent. La Croatie figure dans le tiers médian du classement des États membres en ce qui concerne l'utilisation d'instruments fondés sur des données factuelles, et dans le dernier tiers en ce qui

⁹⁸ Réseau européen des institutions nationales des droits de l'homme – The rule of law in the European Union, p. 53.

⁹⁹ Regulatory Policy in Croatia: Implementation is Key, Examens de l'OCDE de la réforme de la réglementation, 2019, p. 58.

¹⁰⁰ Le nombre d'observations reçues et de parties prenantes impliquées dans le processus d'élaboration de la réglementation est en augmentation. Des améliorations restent toutefois possibles, notamment en ce qui concerne la sensibilisation de certains groupes de parties prenantes au processus de consultation.

¹⁰¹ Pour atteindre 10 %, par rapport à une moyenne de 5 % du total des plaintes reçues les années précédentes.

¹⁰² Nettement en hausse par rapport aux 12 % n'ayant pas obtenu de réponse en 2018.

¹⁰³ Voir Commission européenne, Rapport par pays du Semestre européen 2019 pour la Croatie, SWD(2019) [1010] final, 27.2.2019, p. 39.

concerne la qualité de la réglementation et la consultation des acteurs sociaux et économiques dans l'élaboration des politiques¹⁰⁴. Tandis que les analyses d'impact de la réglementation sont principalement menées par les ministères, l'OGI organise des formations en matière de méthodologie et de rédaction de textes législatifs. Le mandat de l'OGI est limité à l'examen des analyses d'impact du droit primaire. En conséquence, les réglementations subordonnées ne sont pas contrôlées. Bien que les autorités locales et régionales soient dotées de compétences importantes pour adopter des réglementations, la majorité manque de ressources humaines ou ne disposent pas de l'expérience nécessaire pour appliquer de manière efficace la politique réglementaire. Cela a entraîné d'importantes différences dans la qualité de l'administration et de la réglementation au niveau local¹⁰⁵. Le ministère de l'économie, de l'entrepreneuriat et de l'artisanat examine l'incidence des réglementations sur les petites et moyennes entreprises au moyen d'un test sur les PME (pour le droit primaire et secondaire).

La part des lois adoptées par le Parlement au titre de la procédure d'urgence a augmenté depuis 2016. Alors que la part de ces lois avait diminué, d'environ 82 % en 2014 à 28 % en 2016, elle a connu une nouvelle augmentation pour atteindre 56 % en 2019 et 60 % en 2020, en raison également de la pandémie de COVID-19. Sur 25 lois adoptées au premier trimestre 2020, 20 étaient considérées comme des lois d'urgence pour lutter contre la COVID-19, et la plupart restent en vigueur¹⁰⁶. Les normes applicables à la réalisation de consultations publiques s'appliquent également à la procédure d'urgence, et les projets de loi sont publiés sur la plateforme *e-Savjetovanja*.

Le médiateur du peuple est responsable de la promotion et de la protection des droits de l'homme et des libertés, de l'état de droit et des normes de non-discrimination. En 2008, l'institution du médiateur a obtenu un «statut A» au regard des principes de Paris définis par les Nations unies, statut qui lui a de nouveau été attribué en 2019¹⁰⁷. Depuis 2013, son budget annuel est passé de 1,2 million d'EUR à 1,6 million d'EUR en 2019¹⁰⁸. Ces dernières années, les recommandations du médiateur ont davantage été appliquées¹⁰⁹. La réputation de l'institution s'améliore grâce à son professionnalisme, à sa résistance à la politisation et à ses bons résultats. Toutefois, le Bureau du médiateur manque de moyens, notamment en ce qui concerne ses nouveaux pouvoirs vis-à-vis des lanceurs d'alertes, et a besoin de ressources humaines supplémentaires (le Bureau du médiateur a reçu des ressources financières

¹⁰⁴ Banque mondiale, WGI précité.

¹⁰⁵ Regulatory Policy in Croatia: Implementation is Key, Examens de l'OCDE de la réforme de la réglementation, 2019, p. 105.

¹⁰⁶ Pour faire face à la pandémie de COVID-19, la Croatie n'a pas déclaré d'état d'urgence, et la plupart des mesures ont été adoptées par le Quartier général de la protection civile sur la base de la loi sur le système de protection civile modifiée en mars 2020. La Cour constitutionnelle a été saisie pour contrôler la constitutionnalité de ces modifications et des mesures prises directement par le Quartier général de la protection civile; le contrôle est en cours.

¹⁰⁷ Rapport et recommandations de la session du Sous-comité d'accréditation (SCA), 2019, p. 2, 18.

¹⁰⁸ Rapport 2019 du médiateur du peuple de Croatie, p. 167. En 2012, son mandat a été élargi (loi sur le médiateur du peuple, NN 76/12) et, en 2014 et 2015, de nouveaux bureaux régionaux ont été ouverts (loi sur le médiateur du peuple, NN 76/12) pour faire face au nombre croissant de plaintes (2 275 affaires résolues en 2013, rapport 2013 du médiateur du peuple de Croatie, p. 5; 3 632 affaires résolues en 2017, rapport 2017 du médiateur du peuple de Croatie, p. 11).

¹⁰⁹ En 2016, 29 % des recommandations de 2015 avaient été mises en œuvre; en 2018, cette part a atteint 65 % des recommandations de 2017, voir rapport 2018 du médiateur du peuple de Croatie, p. 6.

supplémentaires à cette fin). Le médiateur pour l'égalité entre hommes et femmes fait office d'organisme chargé des questions d'égalité¹¹⁰.

Le gouvernement cherche à soutenir la société civile au moyen du prochain plan national visant à créer un environnement favorable au développement de la société civile pour la période 2020-2026. Un des objectifs de ce plan est d'améliorer encore davantage le système de soutien juridique, financier et institutionnel aux activités des organisations de la société civile. Il devrait comporter des mesures spécifiques, des activités, des échéances et les autorités nécessaires à leur exécution, des sources de financement et des indicateurs pour mesurer le succès de sa mise en œuvre. L'espace dévolu à la société civile en Croatie est considéré comme rétréci¹¹¹.

¹¹⁰ Il convient d'observer que des instances spécialisées dans les droits de l'homme, telles que les médiateurs pour les droits de l'enfant et pour les personnes handicapées, sont également en place. Loi sur le médiateur pour les droits de l'enfant, NN 96/03; loi sur l'égalité entre hommes et femmes, NN 116/03; loi sur le médiateur pour les personnes handicapées, NN 107/07.

¹¹¹ Selon la classification CIVICUS en cinq catégories: ouvert, rétréci, obstrué, réprimé, fermé.

Annexe I: Liste des sources par ordre alphabétique*

* *La liste des contributions reçues dans le cadre de la consultation préalable à l'élaboration du rapport 2020 sur l'état de droit peut être consultée sur le (site web de la Commission).*

Centre pour le pluralisme et la liberté des médias (2020), Instrument de surveillance du pluralisme des médias 2020: <https://cmpf.eui.eu/media-pluralism-monitor/mpm-2020>.

CIVICUS (2020), Profil de la Croatie. <https://monitor.civicus.org/country/croatia/>

Document de travail des services de la Commission – Country Report Croatia 2019 including an in-depth review on the prevention and correction of macroeconomic imbalances accompanying the document communication from the Commission to the European Parliament, the European Council, the Council, the European Central Bank and the Eurogroup 2019 European Semester: Assessment of progress on structural reforms, prevention and correction of macroeconomic imbalances, and results of in-depth reviews under Regulation (EU) n° 1176/2011 {COM(2019) 150 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, COM(2019) 497 final.

Cour constitutionnelle de Croatie, arrêts du 17 décembre 2019, U-I-4658/2019 et U-I-4659/2019, https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2019_12_126_2550.html.

Cour constitutionnelle de Croatie, arrêt du 22 mai 2018, U-III-5074/2017.

Cour constitutionnelle de Croatie, arrêts du 17 décembre 2019, U-I-4658/2019 et U-I-4659/2019. https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2019_12_126_2550.html.

Cour constitutionnelle de Croatie, arrêt du 24 juin 2020, U-III-3053/2018.

Conseil de l'Europe, Plateforme pour renforcer la protection du journalisme et la sécurité des journalistes. <https://www.coe.int/fr/web/media-freedom/the-platform>.

Conseil de l'Europe: Comité des Ministres (2016), Recommandation CM/Rec(2016)4 du Comité des Ministres aux États membres sur la protection du journalisme et la sécurité des journalistes et autres acteurs des médias.

Gouvernement croate (2019), Programme de lutte contre la corruption à l'intention des entreprises publiques pour la période 2019-2020.

Gouvernement croate (2016-2020), Plan d'action de lutte contre la corruption.

Gouvernement croate (2020), Contribution au rapport 2020 sur l'état de droit.

Gouvernement croate (2020), Synthèse du rapport sur la mise en œuvre de la loi sur le droit d'accès à l'information pour 2019. <https://www.pristupinfo.hr/dokumenti-i-publikacije/izvjesca-o-provedbi-zppi/>.

Directive 2010/13/UE du Parlement européen et du Conseil du 10 mars 2010 visant à la coordination de certaines dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres relatives à la fourniture de services de médias audiovisuels (directive Services de médias audiovisuels) (JO L 95 du 15.4.2010, p. 1).

Direction générale de la communication (2020), Rapport Eurobaromètre Flash 482 sur les entreprises et la corruption dans l'UE.

Direction générale de la communication (2020), Rapport Eurobaromètre spécial 502: corruption.

Projets de modifications de la loi sur le Conseil national de la magistrature. https://www.sabor.hr/sites/default/files/uploads/sabor/2019-01-18/081446/PZ_301.pdf.

Commission européenne (2016, 2017, 2018, 2019, 2020), Tableau de bord de la justice dans l'UE.

Fédération européenne des journalistes (2019), Croatian journalists stage protest against abusive lawsuits. <https://europeanjournalists.org/blog/2019/03/05/croatian-journalists-stage-protest-against-abusive-lawsuits/>.

Réseau européen des conseils de la justice (2020), Contribution pour le rapport 2020 sur l'état de droit.

Alliance mondiale des institutions nationales des droits de l'homme – GANHRI (2019), Rapport et recommandations de la session du Sous-comité d'accréditation (SCA) – mars 2019. <https://nhri.ohchr.org/EN/AboutUs/GANHRIAccreditation/Documents/SCA%20Report%20March%202019%20-%20EN%20.pdf>.

Gong (2019), courrier au GRECO: Plenkovic undermines the fight against corruption. <https://www.gong.hr/en/good-governance/anti-corruption-policy/letter-to-greco-plenkovic-undermines-the-fight-aga/>.

GRECO (2014), Quatrième cycle d'évaluation – rapport d'évaluation sur la Croatie portant sur la prévention de la corruption des parlementaires, des juges et des procureurs.

GRECO (2020), Cinquième cycle d'évaluation – rapport d'évaluation sur la Croatie portant sur la prévention de la corruption et la promotion de l'intégrité au sein des gouvernements centraux (hautes fonctions de l'exécutif) et des services répressifs.

Commissaire à l'information (2019), Rapport sur la mise en œuvre de la loi sur l'accès à l'information pour 2018, présenté au Parlement croate.

Commissaire à l'information (2020), Rapport sur la mise en œuvre de la loi sur l'accès à l'information pour 2019, présenté au Parlement croate. <https://www.pristupinfo.hr/dokumenti-i-publikacije/izvjesca-o-provedbi-zppi/>

Ministère de la justice (2019), Données relatives à l'efficacité des juridictions.

N1 (2020), Plenković annonçant la fin de l'immunité aux membres du gouvernement: une relique des années 1990. <http://hr.n1info.com/Video/Info/a529417/Plenkovic-najavio-ukidanje-imuniteta-za-clanove-Vlade-To-je-reликт-devedesetih.html>.

OCDE (2019), Regulatory policy in Croatia: Implementation is key.

Médiateur du peuple de la République de Croatie, Rapports annuels pour 2013, 2017, 2018 et 2019.

Recommandation de recommandation du Conseil concernant le programme national de réforme de la Croatie pour 2020 et portant avis du Conseil sur le programme de convergence de la Croatie pour 2020 ST 8184/20 - COM(2020) 511 final.

Reporters sans frontières, page pays: Croatie. <https://rsf.org/fr/croatie>.

Bureau du procureur général (2020), Rapport pour 2019 du Bureau du procureur général.

Cour suprême de Croatie, arrêt du 12 février 2019, Rev 2868/2018-2, <http://hr.n1info.com/Binary/245/Odluka-Vrhovnog-suda-o-kreditima-u-CHF.pdf>.

Indicateurs de gouvernance durable (2019), Plateforme des indicateurs de gouvernance durable 2019. <https://www.sgi-network.org/2019/Downloads>.

Visite virtuelle en Croatie dans le cadre du rapport 2020 sur l'état de droit.

Banque mondiale, Worldwide governance indicators. <https://databank.worldbank.org/source/worldwide-governance-indicators>.

Annexe II: Visite sur place en Croatie

Les services de la Commission ont organisé des visites virtuelles en juin 2020 avec:

- une experte académique (Viktorija Car, docteure, chargée de cours, Université de Zagreb, Faculté des sciences politiques, département des médias et de la communication)
- l'Agence des médias électroniques
- l'association croate des journalistes
- l'association croate des éditeurs de journaux
- Gong
- le bureau du gouvernement pour les associations
- le bureau du gouvernement pour la législation
- le commissaire à l'information
- le ministère des affaires étrangères et européennes
- le ministère de la justice
- le ministère de l'administration publique
- le bureau du médiateur
- le Conseil du procureur général
- le Bureau du procureur général
- le Conseil national de la magistrature

* La Commission a également rencontré les organisations suivantes dans plusieurs réunions horizontales:

- Amnesty International
- Civil Liberties Union for Europe
- Civil Society Europe
- la Conférence des Églises européennes
- EuroCommerce
- European Center for Not-for-Profit Law
- le Centre européen pour la liberté de la presse et des médias
- le Forum civique européen
- Free Press Unlimited
- Front Line Defenders
- ILGA-Europe
- la Commission internationale de juristes
- la Fédération internationale pour les droits humains
- l'Institut international de la presse
- Lifelong learning Platform
- Open Society Justice Initiative/Open Society European Policy Institute
- Reporters sans frontières
- Transparency International EU