



LA HAUTE REPRÉSENTANTE DE
L'UNION EUROPÉENNE POUR
LES AFFAIRES ÉTRANGÈRES ET
LA POLITIQUE DE SÉCURITÉ

Bruxelles, le 22.4.2013
JOIN(2013) 8 final

RAPPORT CONJOINT AU PARLEMENT EUROPÉEN ET AU CONSEIL

sur les progrès accomplis par le Kosovo* pour remédier aux problèmes recensés dans les conclusions du Conseil de décembre 2012 en vue d'une éventuelle décision d'ouverture de négociations relatives à l'accord de stabilisation et d'association

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

RAPPORT CONJOINT AU PARLEMENT EUROPÉEN ET AU CONSEIL

sur les progrès accomplis par le Kosovo* pour remédier aux problèmes recensés dans les conclusions du Conseil de décembre 2012 en vue d'une éventuelle décision d'ouverture de négociations relatives à l'accord de stabilisation et d'association

1. Introduction

En octobre 2012, la Commission a publié une étude de faisabilité concernant un accord de stabilisation et d'association entre l'Union européenne et le Kosovo¹. Il ressort de cette étude que le Kosovo est, dans une large mesure, prêt à entamer la négociation d'un accord de stabilisation et d'association. Cette étude préconise également que la Commission propose des directives de négociation en vue de la conclusion de cet accord dès que le Kosovo aura pris un certain nombre de mesures ciblées sur l'État de droit, l'administration publique, la protection des minorités et le commerce.

Dans les conclusions du Conseil de décembre 2012, il est pris note de l'étude de faisabilité et de l'intention de la Commission de proposer des directives de négociation en vue de la conclusion d'un accord de stabilisation et d'association lorsque le Kosovo aura répondu à ces priorités à court terme. Le Conseil invite également le Kosovo à continuer de mettre en œuvre de bonne foi tous les accords conclus à ce jour dans le cadre du dialogue entre Belgrade et Pristina et à s'engager à traiter l'ensemble des problèmes de manière constructive.

Outre le dialogue entre Belgrade et Pristina et les priorités à court terme épinglées dans l'étude de faisabilité, il est mis l'accent dans les conclusions du Conseil sur les efforts nécessaires pour renforcer la réforme de l'administration publique et consolider l'État de droit, en fournissant en particulier des preuves de la lutte contre la criminalité organisée et la corruption, de la réforme de l'appareil judiciaire et de la liberté d'expression. Il y est confirmé que les initiatives prises par la Commission telles que le dialogue structuré relatif à l'État de droit, le dialogue portant sur la libéralisation du régime des visas et le dialogue sur le processus de stabilisation et d'association sont importants pour guider le Kosovo dans les efforts de réforme qu'il déploie dans ces domaines prioritaires.

Le Conseil souligne qu'il importe que le Kosovo renforce sa coopération étroite avec EULEX et qu'il respecte le mandat renouvelé de la mission. Dans ses conclusions, le Conseil se félicite des efforts actuellement déployés par la Commission pour négocier un accord-cadre avec le Kosovo concernant la participation de ce dernier aux programmes de l'Union. Le Conseil prend également acte de l'adhésion du Kosovo à la Banque européenne pour la reconstruction et le développement et de la possibilité d'accentuer le rôle que joue la Banque européenne d'investissement au Kosovo.

Dans la perspective d'une éventuelle décision d'ouvrir des négociations en vue de la conclusion d'un accord de stabilisation et d'association avec le Kosovo, le Conseil s'est

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

¹ COM(2012) 602 final.

engagé à examiner les progrès accomplis sur toutes les questions susmentionnées, à évaluer le rapport durant la présidence en cours et, en cas d'évaluation positive, à adopter les directives de négociation.

Compte tenu de ces éléments, le présent rapport est divisé en trois parties. La première partie analyse les progrès accomplis par le Kosovo pour répondre aux priorités à court terme épinglées dans l'étude de faisabilité. La deuxième partie aborde tous les autres problèmes recensés dans les conclusions du Conseil de décembre, notamment le dialogue politique entre les Premiers ministres du Kosovo et de Serbie mené grâce à la médiation de la haute représentante de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité, ainsi que la mise en œuvre des accords déjà conclus. La dernière partie du rapport contient des conclusions.

2. Réponse du Kosovo aux priorités à court terme épinglées dans l'étude de faisabilité

Selon l'étude de faisabilité, le Kosovo doit prendre des mesures supplémentaires en ce qui concerne l'État de droit, l'administration publique, la protection des minorités et le commerce avant que la Commission propose des directives de négociation en vue de la conclusion d'un accord de stabilisation et d'association.

- *État de droit: faire la preuve de sa réelle détermination à lutter efficacement contre la criminalité organisée et la corruption, notamment en ouvrant des enquêtes et en veillant à maintenir une bonne coopération avec EULEX. Soutenir les travaux de l'équipe spéciale d'enquête. Veiller, lors de la mise en œuvre de la nouvelle structure juridictionnelle, à préserver les compétences du procureur spécial chargé de la criminalité organisée, des crimes de guerre et de la corruption. Adopter la législation sur la confiscation des avoirs et revoir la loi sur la prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme. Adopter une nouvelle stratégie de lutte contre la corruption.*

Les dirigeants politiques et les autorités répressives et judiciaires du Kosovo ont maintenu leur engagement en matière de lutte contre la criminalité organisée et la corruption. Les autorités kosovares et EULEX travaillent en partenariat quotidien sur les questions opérationnelles pratiques, par le biais d'activités d'encadrement et de conseil ou d'une coopération entre pairs dans le cadre d'enquêtes communes. La coopération entre le Kosovo et EULEX est bonne. Les résultats du partenariat sont de plus en plus visibles, l'exemple récent le plus notable étant le démantèlement d'un réseau européen de traite des êtres humains à la fin du mois de janvier. Les efforts conjoints de la police EULEX/Kosovo ont permis l'arrestation de 103 personnes dans dix pays européens, y compris au Kosovo. Depuis octobre dernier, le procureur spécial du Kosovo a ouvert des enquêtes sur six affaires de corruption (dont deux sont traitées par des parquets spéciaux locaux) et six affaires de criminalité organisée (dont quatre revêtent une dimension transfrontière et deux sont traitées par des parquets spéciaux locaux). La coopération entre les procureurs EULEX et les parquets locaux au sein du bureau du procureur spécial s'est renforcée au cours de la période de référence. Entre octobre 2012 et janvier 2013, le département spécial de lutte contre la corruption mis en place au niveau de la police du Kosovo a lancé, en coopération avec EULEX, huit enquêtes portant sur des affaires criminelles, notamment de criminalité organisée, de manquement aux devoirs de fonction, de corruption et de fraude.

Dans le cadre du Conseil commun de coordination de l'État de droit, basé à Pristina, les trois coprésidents du Conseil (vice-Premier ministre et ministre de la justice, représentant spécial de l'UE/chef de la délégation de l'UE et chef de mission EULEX) ont signé un document («Compact») le 9 novembre. Ce document fournit un cadre contenant les principes clés et objectifs communs relatifs à l'État de droit et précise les moyens nécessaires à leur mise en œuvre. Le Conseil commun prévoit de faire régulièrement le point sur son application. Au cours de sa réunion du 7 mars, il a consacré un premier échange de vues au mécanisme de suivi du Compact. Les autorités kosovares ont invité EULEX à superviser le recrutement de hauts fonctionnaires dans les principales institutions compétentes en matière d'État de droit, notamment dans la police et l'appareil judiciaire. La coopération sur le terrain et un engagement politique fort de la part des autorités kosovares à l'appui du travail de la mission EULEX et de la mise en œuvre de son mandat doivent être maintenus.

Les autorités kosovares sont toujours disposées à soutenir les travaux de l'équipe spéciale d'enquête. La nouvelle structure juridictionnelle a été mise en place le 1^{er} janvier 2013 et a commencé à fonctionner avec succès. Les résultats de la mise en œuvre de la réforme de la justice ne pourront être pleinement appréciés qu'une fois le processus de réforme achevé. À cet égard, le Kosovo a maintenu intactes les compétences du procureur spécial, conformément aux engagements auxquels il avait souscrit dans la foulée de l'étude de faisabilité. Si la mise en œuvre de la réforme de l'appareil judiciaire s'avère efficace et confirme que cela est nécessaire, le Kosovo et l'UE pourront, à l'issue d'un examen approfondi en étroite concertation, se lancer dans une réflexion commune sur la meilleure façon d'adapter les compétences du procureur spécial à la nouvelle structure de la justice pénale.

Au cours du second semestre de 2012, le Kosovo a adopté de nouvelles stratégies et de nouveaux plans d'action en matière de lutte contre la criminalité organisée, le trafic de stupéfiants et le terrorisme. Il dispose également d'une stratégie et d'un plan d'action en matière de lutte contre la traite des êtres humains. Le cadre stratégique de lutte contre la corruption a été complété par une nouvelle stratégie anti-corruption, assortie d'un plan d'action adopté le 11 février. Le Parlement a en outre approuvé la loi sur la confiscation des avoirs et modifié la loi sur la prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme. Cette législation et ces stratégies ont contribué à améliorer les cadres stratégique et juridique en matière de lutte contre la criminalité organisée et la corruption. Le Kosovo doit dès lors poursuivre leur mise en œuvre.

- *Administration publique: adopter les textes d'exécution nécessaires concernant la fonction publique et les salaires des fonctionnaires. Allouer des locaux au médiateur et garantir son indépendance budgétaire en obligeant le gouvernement à inclure, sans la modifier, la proposition de projet de budget du médiateur dans le projet de budget global présenté au Parlement.*

Depuis la publication de l'étude de faisabilité, le Kosovo a promulgué les dispositions d'application nécessaires à la mise en œuvre de la législation sur la fonction publique et les salaires des fonctionnaires, notamment la réglementation relative au système de promotion dans la fonction publique, aux restrictions au droit de grève dans certains services administratifs, aux procédures médicales pour les fonctionnaires atteints d'un handicap ou souffrant de problèmes de santé, aux salaires et autres indemnités pour les fonctionnaires,

ainsi qu'aux horaires de travail et à la rémunération des fonctionnaires au service du Parlement.

Le 3 décembre, le ministère de la fonction publique a publié une décision d'attribution des locaux actuels de la Cour constitutionnelle au médiateur, de commun accord avec ce dernier. La Cour constitutionnelle ira s'installer, dans le courant de l'année, dans le Palais de justice, financé par l'UE, à l'issue des travaux en cours. Les nouveaux locaux et leur emplacement conviennent bien au bureau du médiateur et sont faciles d'accès au grand public. En juin 2012, le médiateur a présenté son projet de budget. Le gouvernement l'a inclus dans le projet de budget global présenté au Parlement, sans y apporter de modifications.

- *Protection des minorités: veiller à l'existence d'un organe permettant une consultation directe des communautés religieuses, notamment de l'Église orthodoxe serbe, sur la promotion et la protection du patrimoine culturel et religieux.*

Le 12 février, le ministre de l'environnement et de l'aménagement du territoire a publié une instruction administrative portant création du conseil de suivi de la mise en œuvre. Le conseil se compose de cinq membres: des représentants de l'Église orthodoxe serbe, du ministère de l'environnement et de l'aménagement du territoire, du ministère de la culture, de la jeunesse et des sports, de l'OSCE et de l'UE. Le ministère de l'environnement et de l'aménagement du territoire et des représentants de l'UE en assurent la coprésidence. Le conseil a tenu sa première réunion de travail le 26 février après que toutes les parties ont confirmé leur vif intérêt en faveur de ce processus. La deuxième réunion a eu lieu le 3 avril et a porté sur les sujets de préoccupation de l'Église.

- *Commerce: mettre en œuvre la décision du gouvernement portant restructuration du ministère du commerce et de l'industrie, mettre en place un mécanisme pour mener et coordonner les négociations internes au Kosovo et préparer une analyse d'impact portant sur le volet commercial d'un accord de stabilisation et d'association.*

Le Kosovo a achevé la restructuration du ministère du commerce et de l'industrie. La nouvelle structure du ministère garantit une organisation efficace des organes chargés de négocier le volet commercial de l'accord de stabilisation et d'association. Il a été procédé aux nominations aux postes clés.

Les parties intéressées, y compris les opérateurs économiques, peuvent contribuer à la politique commerciale du Kosovo par le biais de consultations formelles organisées régulièrement. Ces consultations sont menées dans le cadre du conseil économique, du conseil interministériel sur la politique commerciale et du groupe de travail «politique commerciale» composé de cinq sous-groupes (accords commerciaux, facilitation du commerce, industrie, agriculture et services). En février, le gouvernement kosovar a adopté une décision relative à la structure de l'équipe chargée de la négociation de l'accord de stabilisation et d'association. Au sein de cette structure, le ministère du commerce et de l'industrie dirigera le groupe technique qui négociera les aspects commerciaux de l'accord.

Le ministère du commerce et de l'industrie a achevé sa première analyse d'impact portant sur le volet commercial d'un accord de stabilisation et d'association. L'analyse comporte une

évaluation des effets de la libéralisation des échanges sur les flux commerciaux, les finances publiques, la production et l'emploi. Il est évident que ce document est appelé à évoluer en tenant compte des données nouvelles et mises à jour. Il n'en reste pas moins que la méthodologie proposée et les premiers résultats de l'analyse constituent une bonne base de préparation aux négociations pour le Kosovo.

3. Autres questions abordées dans les conclusions du Conseil de décembre

Engagement du Kosovo dans le dialogue entre Pristina et Belgrade et mise en œuvre des accords

Le dialogue entre Belgrade et Pristina qui a suivi les élections serbes s'est mué en processus politique de haut niveau, la haute représentante faisant office de facilitatrice.

Une série de réunions de haut niveau entre les deux premiers ministres a débuté en octobre 2012. Dès le départ, la haute représentante a été très claire avec les deux parties concernant le processus: celui-ci sera progressif, il abordera d'abord les questions les plus simples, et ensuite les questions les plus compliquées et il ne sera pas illimité. L'objectif était la normalisation progressive des relations entre les deux parties, sans préjudice de leur position sur le statut du Kosovo, et la réalisation de progrès sur la voie de leur intégration respective dans l'UE.

Dix réunions ont eu lieu entre octobre 2012 et fin avril 2013². Une réunion entre les présidents Nikolic et Jahjaga a également eu lieu le 6 février dernier.

Lors de la première partie du dialogue de haut niveau, qui s'est terminée en décembre 2012, les débats ont porté sur les questions considérées comme plus faciles telles que la mise en œuvre de la GIF, le patrimoine religieux et culturel et les arrangements de liaison. Des premiers résultats significatifs ont déjà été enregistrés au cours de ces premiers mois.

Le résultat le plus important a été la mise en œuvre de la GIF. À la fin décembre 2012, quatre postes-frontières, dont les deux situés dans le nord du Kosovo, étaient opérationnels, et depuis la fin février, les six postes-frontières entre la Serbie et le Kosovo sont opérationnels. Dans le cadre des débats en vue de la mise en œuvre de la GIF, les deux parties ont également convenu de commencer à percevoir les droits de douane et de mettre sur pied un fonds pour le développement du nord du Kosovo. En ce qui concerne la libre circulation, le régime de déplacement sur présentation d'une carte d'identité est opérationnel et fonctionne bien. L'accord sur les cachets douaniers continue d'être mis en œuvre par les deux parties. Des progrès satisfaisants ont été réalisés en ce qui concerne le registre de l'état civil et sa mise en œuvre devrait être achevée d'ici à janvier 2014. Pour ce qui est du cadastre, les deux parties sont encore en train de prendre les mesures préparatoires nécessaires. La mise en œuvre de l'accord sur la reconnaissance des diplômes universitaires se déroule sans accroc. La coopération entre la Serbie et Eulex continue de s'améliorer dans plusieurs domaines. Elle devra s'intensifier à mesure que les relations entre les deux parties se normaliseront. Les contacts directs à haut niveau et les contacts réguliers au niveau opérationnel continuent de

² Le 19 octobre, le 7 novembre, le 4 décembre, le 17 janvier, le 20 février, le 4 mars, le 20 mars, le 2 avril, le 17 avril et le 19 avril.

faciliter la coopération, notamment en ce qui concerne la lutte contre la criminalité organisée. La Serbie s'est engagée à respecter pleinement le protocole de coopération policière avec Eulex.

Les autres résultats significatifs obtenus par les deux premiers ministres sont l'accord sur l'établissement d'arrangements de liaison et l'accord sur le renforcement de la protection des sites relevant du patrimoine religieux et culturel (création d'une unité de police spéciale multiethnique au Kosovo).

Lors de la deuxième partie du dialogue de haut niveau, qui a débuté en janvier 2013, les réunions des deux premiers ministres se sont concentrées sur le nord du Kosovo et l'établissement de structures répondant aux besoins de la population locale en matière de sécurité et de justice, de manière à garantir la fonctionnalité d'une structure institutionnelle et administrative unique au sein du Kosovo, tel que le prévoient les conclusions du Conseil de décembre 2012.

Lors de leurs pourparlers, les deux parties ont convenu que le résultat de leurs discussions devrait être un ensemble de principes et d'arrangements qui donneraient à la communauté serbe du Kosovo une nouvelle vision de son futur, en répondant à ses préoccupations et à ses besoins mais en préservant la fonctionnalité des institutions et du cadre juridique du Kosovo.

Tout au long du processus mené à haut niveau, les deux parties ont fait preuve de détermination et d'engagement. Les deux premiers ministres, en particulier, ont noué de bonnes relations de travail et fait preuve de courage politique et de maturité pour aborder des questions complexes et d'une grande sensibilité, dans un climat politique souvent difficile. Il y a lieu de les en féliciter. Au cours de la dernière phase du dialogue, les vice-premiers ministres des deux parties ont pris part aux réunions et leur présence a conféré aux discussions un élément additionnel de légitimité politique locale et d'expertise.

Les discussions sur le nord du Kosovo et sur les préoccupations de la communauté serbe du Kosovo se sont achevées le 19 avril avec le paraphe d'un «Premier accord de principe régissant la normalisation des relations».

Cet accord prévoit la mise en place d'une association/communauté des municipalités serbes au Kosovo qui fonctionnera/agira dans le cadre juridique existant du Kosovo. Cette association/communauté aura un statut, disposera de ses propres organes sur le modèle de l'autre association existant au Kosovo et aura un rôle représentatif auprès du gouvernement central.

En ce qui concerne la police, le texte de l'accord affirme le principe de l'unicité de la police au Kosovo et l'intégration de toutes les forces de police du nord du Kosovo dans la police du Kosovo. Un commandant de police régional est désigné pour les quatre municipalités du Nord. Il est nommé par le ministre de l'intérieur du Kosovo à partir d'une liste fournie par les quatre maires, ce qui signifie qu'il a été convenu que les quatre maires des municipalités à majorité serbe du nord consultent l'association/la communauté et présentent une liste au ministère de l'intérieur, sur la base de laquelle celui-ci fera son choix.

En ce qui concerne l'appareil judiciaire, le texte affirme le principe de l'intégration et du fonctionnement de toutes les autorités judiciaires dans le cadre juridique du Kosovo. Une cour d'appel a été mise en place à Pristina pour traiter toutes les affaires survenant dans les

municipalités à majorité serbe du Kosovo et une annexe de cette cour siègera de manière permanente à Mitrovica-nord.

Selon l'accord, des élections municipales seront organisées dans les municipalités du nord en 2013, avec l'aide de l'OSCE.

Le texte de l'accord prévoit également l'achèvement des discussions sur l'énergie et les télécommunications d'ici à la mi-juin.

Les deux parties ont convenu que ni l'une ni l'autre ne gênera ni n'encouragera d'autres à gêner les efforts déployés par l'autre partie dans sa marche vers l'UE.

Pour la suite, les deux parties ont accepté d'adopter un plan de mise en œuvre d'ici au 26 avril et d'établir un comité de mise en œuvre avec l'aide de l'UE.

L'UE attend aussi que, dans l'esprit de cette nouvelle approche/de ces nouvelles relations entre elles et sans préjudice de leur position sur le statut du Kosovo, les deux parties continuent à œuvrer à la normalisation de leurs relations et, dans ce cadre, se préoccupent, entre autres, de l'intégration du Kosovo aux organismes internationaux et de la participation du Kosovo à ces organismes.

Réforme de l'administration publique

L'étude de faisabilité a conclu que le cadre juridique nécessaire à une fonction publique stable et professionnelle est, pour l'essentiel, en place. En répondant aux priorités à court terme épinglées dans l'étude, le Kosovo a poursuivi l'amélioration de son cadre juridique et a mis en place les conditions propices à la mise en œuvre des lois sur la fonction publique et les salaires des fonctionnaires. Il peut désormais mettre l'accent sur les dispositions d'application, la stratégie de réforme de l'administration publique et son plan d'action.

Le Kosovo a également déployé de sérieux efforts pour renforcer les capacités du médiateur. Le budget, approuvé par le Parlement, qui lui est alloué est passé de 636 000 euros l'année dernière à un peu plus de 1 million d'euros cette année, permettant une augmentation des effectifs de 48 à 60 personnes.

La réforme de l'administration publique représente un effort à long terme. Les autres pays des Balkans occidentaux bénéficiant d'accords de stabilisation et d'association sont toujours confrontés à ce défi. Les progrès réalisés par le Kosovo à ce jour constituent la base nécessaire (cadres législatif et stratégique) pour aller de l'avant dans ce domaine important.

Consolidation de l'État de droit

L'étude de faisabilité a conclu que les pans essentiels du cadre juridique et institutionnel permettant de garantir l'État de droit sont en place. À plusieurs reprises, des responsables politiques kosovars ont réitéré leur engagement politique à *lutter contre la criminalité organisée et la corruption*. Cet engagement politique constitue une bonne base sur laquelle les autorités répressives et judiciaires kosovares peuvent s'appuyer pour continuer à améliorer leurs résultats, notamment en ce qui concerne les preuves de la lutte contre la criminalité organisée et la corruption. Le Kosovo doit poursuivre la mise en œuvre des mesures destinées à prévenir et à combattre la traite des êtres humains et le trafic de stupéfiants et d'armes.

Certaines affaires importantes ont été portées devant les tribunaux par le ministère public. En novembre dernier, le tribunal de première instance de Pristina a confirmé l'acte d'accusation déposé par le ministère public contre d'anciens ministres pour abus d'autorité et fraude. La procédure judiciaire est en cours dans cette affaire. Le même mois, le même tribunal a également confirmé l'acte d'accusation contre l'ancien responsable des marchés publics de la municipalité de Pristina et cinq autres fonctionnaires, pour abus de pouvoir ou d'autorité.

En octobre et novembre 2012, le tribunal municipal de Pejë/Peć a reconnu coupables et condamné 34 personnes, notamment des hauts fonctionnaires de la faculté de commerce de Pejë/Peć, pour abus de pouvoir ou d'autorité, détournement et fraude dans l'exercice de leurs fonctions et falsification de documents officiels. Dans son arrêt, le tribunal interdit également à ces fonctionnaires jugés et condamnés d'exercer des fonctions officielles. En janvier 2013, neuf prévenus ont été condamnés pour des délits liés au trafic illicite de migrants par le tribunal local de Pejë/Peć présidé conjointement par des juges kosovars et d'EULEX. Sur l'ensemble de l'année 2012, les tribunaux kosovars ont mené à bien 183 affaires ayant trait à l'abus de pouvoir et d'autorité, 6 affaires de criminalité organisée, 22 affaires de traite des êtres humains, 186 affaires de stupéfiants et 24 affaires d'infractions liées à la détention d'armes.

Ces résultats concrets obtenus grâce aux efforts conjoints du Kosovo et d'EULEX montrent que ces derniers coopèrent étroitement sur le terrain. La lutte contre la criminalité organisée et la corruption demeure néanmoins un défi et le Kosovo doit continuer d'aller de l'avant dans ce domaine, en agissant de sa propre initiative et en coopération avec EULEX.

L'étude de faisabilité a conclu que les principales institutions *judiciaires* ont commencé à accomplir leurs tâches et que la législation offre des garanties solides en matière d'indépendance du pouvoir judiciaire. Le 1^{er} janvier, les lois mettant en place une nouvelle structure pour les tribunaux et les parquets sont entrées en vigueur. Cette dernière remplace l'ancienne structure des tribunaux municipaux et de première instance et se compose désormais de sept tribunaux de base et d'une Cour d'appel. Sa mise en place s'est faite sans poser de difficultés majeures. Le nouveau cadre juridique contribue à l'indépendance, l'efficacité, la responsabilité et l'impartialité du système judiciaire kosovar et sa mise en œuvre fera l'objet d'un réexamen à l'avenir.

Le nouveau code pénal et le nouveau code de procédure pénale sont entrés en vigueur en même temps que les lois sur les tribunaux et les parquets. Cela a entraîné une vaste réorganisation du système judiciaire et du système de la justice pénale au Kosovo. Le nouveau code pénal contient, notamment, des dispositions relatives au trafic illicite de migrants, à la traite des êtres humains, à la production et au trafic de stupéfiants, à la criminalité organisée, à la corruption et au trafic d'armes. Il reconnaît au procureur spécial des compétences exclusives et subsidiaires. Il est encore trop tôt pour mesurer les effets concrets de ces réformes de la justice dans la mesure où leur mise en œuvre vient tout juste de commencer. Il faut s'attendre à ce que l'application pratique de ces réformes complexes nécessite de nouvelles modifications législatives.

L'étude de faisabilité a confirmé que la *liberté d'expression* est garantie par la Constitution. En octobre 2012, le Kosovo a abrogé deux articles du code pénal relatifs à la responsabilité pénale et à la protection des sources journalistiques. Le nouveau code de procédure pénale inclut également les journalistes dans la catégorie des témoins exemptés de l'obligation de témoigner. Les médias ne sont donc pas pénalement responsables. Le 28 février, la

commission compétente du Parlement a organisé, avec le soutien de l'OSCE, une séance publique à l'attention de représentants d'associations de journalistes. Cette séance a été l'occasion de discuter des problèmes portant atteinte à la liberté des médias, notamment les agressions physiques et les menaces contre les journalistes. À la fin de l'année dernière, la police kosovare, en coopération avec EULEX, a lancé une enquête sur des menaces contre les membres d'une organisation non gouvernementale qui avait publié un magazine sur les questions liées aux LGBT.

Les autorités kosovares continuent à être régulièrement interpellées par le Parlement, les médias, la société civile ou des manifestations publiques. Le Kosovo doit aller de l'avant dans la mise en place d'un cadre propice à la liberté d'expression et veiller à ce que les attaques perpétrées contre des journalistes fassent l'objet d'enquêtes approfondies.

Instruments à l'appui du Kosovo dans ses efforts de réforme

Pour orienter les efforts de réforme du Kosovo, la Commission a mis au point un certain nombre d'instruments. Le *dialogue dans le cadre du processus de stabilisation et d'association*, lancé dans la foulée de la communication de la Commission de 2009 «*Kosovo - Vers la concrétisation de la perspective européenne*»³, s'est avéré un outil essentiel en termes de mobilisation, discussion et hiérarchisation des priorités du programme de réforme européen du Kosovo. Le *dialogue structuré sur l'État de droit* fixe les priorités communes de l'UE et du Kosovo pour relever les défis concernant l'État de droit. Il fournit des orientations politiques fermes en matière de réforme pour consolider l'État de droit. Le *dialogue sur la libéralisation du régime des visas* avec le Kosovo a été lancé en janvier 2012. Tout comme pour les autres pays des Balkans occidentaux, il constitue un cadre essentiel permettant au Kosovo d'adopter et de mener à bien les réformes dans le domaine de l'État de droit. Le ministère de l'intégration européenne joue un rôle important dans tous ces processus. Il a mis en place des mécanismes solides au Kosovo pour fixer des priorités, assurer la coordination et garantir des résultats.

Autres aspects de la perspective européenne du Kosovo figurant dans les conclusions du Conseil de décembre

En décembre, le Conseil a rappelé que l'Union européenne était disposée à assister le Kosovo dans son développement économique et politique en lui donnant une perspective européenne claire conforme à la perspective européenne de la région. Il a de nouveau souligné que des mesures concrètes devaient être prises à cet effet. Dans sa communication de 2009, la Commission a proposé d'étudier la possibilité d'*un accord-cadre avec le Kosovo établissant les principes généraux de sa participation aux programmes de l'UE*. En octobre 2012, le Conseil a autorisé la Commission à négocier cet accord. Au début de cette année, les négociations ont été clôturées par la Commission qui envisage d'adopter des propositions de décisions du Conseil relatives à la signature et à la conclusion prochaines de cet accord-cadre avec le Kosovo.

Le Kosovo est devenu membre de la *Banque européenne pour la reconstruction et le développement* (BERD) et un pays d'opérations en décembre 2012. La BERD met actuellement au point une stratégie pour le pays s'étalant sur trois ans pour lui permettre d'élargir et de diversifier son intervention à l'appui du développement socio-économique du

³ COM(2009) 534 final.

Kosovo. Une mission de la BERD s'est rendue au Kosovo en décembre. La banque a déménagé ses bureaux de Pristina dans des locaux plus vastes pour pouvoir augmenter ses effectifs au Kosovo. Le président de la banque s'est rendu en visite au Kosovo le 8 février.

La *Banque européenne d'investissement* discute actuellement d'un accord-cadre avec le gouvernement du Kosovo. Les parties doivent se mettre d'accord sur les domaines dans lesquels la Banque investira. L'accord devrait être approuvé et signé au printemps. Les opérations de la BEI pourront ensuite démarrer rapidement. Une mission conjointe BEI-Commission s'est déplacée au Kosovo en décembre 2012. La BEI ne prévoit pas de présence permanente au Kosovo.

4. Conclusions

Depuis l'adoption de l'étude de faisabilité en octobre 2012 et les conclusions du Conseil de décembre 2012, le Kosovo a répondu à toutes les priorités à court terme recensées dans l'étude.

Le Kosovo a démontré qu'il était déterminé à lutter contre la criminalité organisée et la corruption. Il a adopté les textes législatifs et les documents stratégiques nécessaires et maintenu intactes les compétences du procureur spécial. Un certain nombre d'enquêtes portant sur des affaires de criminalité organisée et des affaires de corruption ont été ouvertes. Les autorités kosovares ont continué à coopérer efficacement avec EULEX et sont toujours disposées à soutenir les travaux de l'équipe spéciale d'enquête.

De nouveaux locaux ont été affectés à l'Office du médiateur. Le gouvernement s'est abstenu de modifier le budget proposé par le médiateur avant de soumettre le projet de budget général au Parlement. Les dispositions d'application nécessaires à la mise en œuvre de la réforme de l'administration publique ont également été adoptées.

Le Conseil pour la mise en œuvre et le suivi récemment constitué, qui réunit l'Église orthodoxe serbe, les autorités du Kosovo, l'UE et l'OSCE, a commencé à exercer ses fonctions.

Le ministère du commerce et de l'industrie a été restructuré et des nominations à des postes clés ont été effectuées. Un mécanisme destiné à conduire et à coordonner les négociations sur les questions commerciales dans le cadre d'un accord de stabilisation et d'association a été mis en place. Le Kosovo sera en mesure d'arrêter sa position de négociation sur la base de l'analyse d'impact portant sur le volet commercial d'un accord de stabilisation et d'association.

Dès lors, la Commission soumet sa proposition de décision du Conseil autorisant l'ouverture de négociations concernant un accord de stabilisation et d'association entre l'Union européenne et le Kosovo⁴.

Le Kosovo a pris des mesures très importantes pour améliorer de manière visible et durable ses relations avec la Serbie, conformément aux conclusions du Conseil de décembre 2012. Le Kosovo a participé activement et de manière constructive au dialogue avec la Serbie mené

⁴ COM(2013) 200 final

grâce à la médiation de l'UE et a engagé des discussions sur l'éventail complet des aspects nécessaires à l'amélioration visible et durable de ses relations avec la Serbie.

Ce dialogue s'est mué en un processus politique de haut niveau, qui bénéficie de la médiation de la haute représentante. Dix réunions ont eu lieu entre octobre 2012 et fin avril 2013. Une réunion entre les présidents Nikolic et Jahjaga a également eu lieu le 6 février dernier. Par ailleurs, les accords conclus à ce jour dans le cadre du dialogue ont continué à être mis en œuvre. En ce qui concerne la gestion intégrée des frontières, les points de passage transfrontaliers communs provisoires qui ont été ouverts au niveau des six postes-frontières sont à présent pleinement opérationnels. La mise en œuvre de l'accord sur la protection des sites relevant du patrimoine religieux et culturel de décembre 2012 est en cours. L'accord sur les cachets douaniers continue d'être mis en œuvre par les deux parties. Des progrès satisfaisants ont été réalisés en ce qui concerne le registre de l'état civil et sa mise en œuvre devrait être achevée d'ici à janvier 2014. Pour ce qui est du cadastre, les deux parties sont encore en train de prendre les mesures préparatoires nécessaires. La mise en œuvre de l'accord sur la reconnaissance des diplômes universitaires se déroule sans accroc.

Les deux parties sont également convenues de commencer à percevoir des droits de douane et de mettre sur pied un fonds pour le développement du nord du Kosovo. Dans la seconde phase du dialogue de haut niveau, qui se déroule depuis janvier 2013, les réunions des deux premiers ministres étaient axées sur le nord du Kosovo et ont conduit au paraphe de l'accord du 19 avril 2013 intitulé «Premier accord sur les principes régissant la normalisation des relations».

Sur cette base, la Commission considère que le Kosovo s'est attaché avec sérieux et dans un esprit constructif à prendre des mesures pour améliorer d'une manière visible et durable ses relations avec la Serbie.