



Bruxelles, le 4.5.2016
COM(2016) 276 final

RAPPORT DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN ET AU CONSEIL

Quatrième rapport concernant les progrès accomplis par le Kosovo* pour satisfaire aux exigences de la feuille de route sur l'assouplissement du régime des visas

{SWD(2016) 160 final}

*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. INTRODUCTION

Le 19 janvier 2012, la Commission européenne a entamé un dialogue avec le Kosovo sur la libéralisation du régime des visas. Le 14 juin 2012, elle a remis au gouvernement du Kosovo une feuille de route énumérant l'ensemble de la législation et des autres mesures que le Kosovo devait adopter et mettre en œuvre afin de progresser vers cette libéralisation.

La Commission a déjà adopté trois rapports sur les progrès accomplis par le Kosovo dans le dialogue sur les visas: le premier le 8 février 2013¹, le second le 24 juillet 2014² et le troisième le 18 décembre 2015³. Dans ces rapports figuraient une évaluation des progrès accomplis par le Kosovo, des recommandations aux autorités kosovares et des données statistiques sur les incidences potentielles de la libéralisation des visas en termes de flux migratoires et de sécurité.

Dans son troisième rapport, la Commission présentait huit recommandations correspondant aux huit exigences en souffrance de la feuille de route en matière de visas, dont quatre grandes priorités. Elle rappelait qu'une des exigences - la ratification par le Kosovo de l'accord de délimitation de la frontière avec le Monténégro - devait être remplie avant que le Kosovo ne puisse être transféré sur la liste d'exemption de l'obligation de visa.

S'appuyant sur les résultats d'une mission d'évaluation technique effectuée au Kosovo les 17 et 18 mars 2016, le présent rapport présente l'évaluation par la Commission des progrès accomplis par le Kosovo dans la mise en œuvre des huit exigences en suspens de la feuille de route sur les visas.

Il se fonde sur les documents fournis par le gouvernement du Kosovo, les rapports des experts des États membres de l'UE ayant participé à la mission d'évaluation des 17 et 18 mars 2016, des informations fournies par Europol, Frontex, l'EASO et EULEX, ainsi que des données statistiques collectées par Eurostat et transmises par les États membres.

Le document de travail ci-joint⁴ présente l'étude d'impact migratoire et sécuritaire de la libéralisation du régime des visas pour le Kosovo, ainsi que la panoplie de mesures que le Kosovo a mises en place depuis décembre 2015 pour empêcher une crise des migrations irrégulières.

Le dialogue sur les visas est mené sans préjudice des positions des États membres de l'UE sur la question du statut.

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

¹ COM(2013) 66 final.

² COM(2014) 488 final.

³ COM(2015) 906 final, accompagné du SWD(2015) 706 final.

⁴ SDW(2016) 160 final.

2. EXIGENCES RELATIVES À LA RÉADMISSION ET LA RÉINSERTION

2.1. Réadmission

Le Kosovo **respecte les sept exigences** dans le domaine de la réadmission. Le troisième rapport de la Commission ne notait aucune exigence en suspens dans ce domaine.

2.2. Réinsertion

Le Kosovo **respecte les trois exigences** dans le domaine de la réinsertion.

Le troisième rapport de la Commission faisait remarquer que le fonds de réinsertion devait être intégralement utilisé, en mettant l'accent sur l'aide à l'emploi, à la création de petites entreprises, à la formation professionnelle et à la formation linguistique pour les enfants.

Le 9 mars 2016, le Kosovo a adopté une réglementation relative à la réinsertion qui ouvre l'accès à une aide à l'emploi indépendant et à la création d'entreprise pour toutes les personnes faisant l'objet d'une mesure de retour, quelle que soit leur date de départ du Kosovo⁵. Les personnes vulnérables soumises à un retour ont accès à la totalité des services de réinsertion, indépendamment de leur date de départ du Kosovo.

Au premier trimestre 2016, 704 personnes soumises à un retour ont bénéficié de services de réinsertion durable. En 2015 et 2014, ce nombre était respectivement de 336 et 628 pour toute l'année (voir graphique 1).

Graphique 1: Bénéficiaires de services de réinsertion durable

Type de service de réinsertion durable	2014	2015	T1 2016
Aide à l'emploi indépendant	4	89	180
Création d'entreprise	191	64	13
Formation professionnelle	122	63	183
Cours de langue pour enfants	311	120	328
Total	628	336	704

Source: Kosovo, 2016

Depuis décembre 2015, un bureau de conseil spécialisé propose une aide à la création d'entreprise pour les personnes soumises à un retour. Les municipalités ont aussi accru considérablement leurs efforts d'information sur place.

Le Kosovo a amélioré le taux de décaissement de son fonds de réinsertion en 2016. Au premier trimestre de 2016, il a déboursé 500 000 euros (25%) en faveur de services de réinsertion durable et engagé 1,1 million d'euros (57%) de ce fonds de 2 millions d'euros pour la création d'emploi en faveur des personnes soumises à un retour par le biais de deux programmes: un programme du PNUD proposant une formation sur le lieu de travail et des subventions salariales ainsi que le projet de bureau de conseil susmentionné offrant une aide à la création d'entreprise.

⁵ L'accès au logement, que le Kosovo considère comme facteur incitatif, demeure l'unique catégorie de services dont seuls ceux qui ont quitté le Kosovo avant juillet 2010 peuvent bénéficier.

En revanche, le budget du fonds, qui devait s'élever à 2,1 millions d'euros, a été réduit à 1,2 million d'euros à la fin du premier semestre de 2015 du fait de l'insuffisance des décaissements au cours du premier semestre. À la fin de 2015, seulement 930 000 euros (44 % du budget prévu) avaient été dépensés. En 2014, 1,5 million d'euros (72%) avaient été dépensés, le reste ayant été rétrocedé au budget.

Globalement, le Kosovo a **rempli** l'exigence en suspens consistant à utiliser le fonds de réinsertion, en mettant l'accent sur l'aide à l'emploi, à la création de petites entreprises, à la formation professionnelle et à la formation linguistique pour les enfants.

3. BLOC 1: SÉCURITÉ DES DOCUMENTS

Le Kosovo **respecte les neuf exigences** dans le domaine de la sécurité des documents.

Le troisième rapport de la Commission demandait au Kosovo de démontrer qu'il avait mis en œuvre sa législation secondaire révisée sur les changements de nom.

Depuis juillet 2015, le Kosovo a mis en œuvre une nouvelle législation secondaire sur les changements de nom⁶. Ce corpus législatif a instauré des garanties supplémentaires contre les changements de nom frauduleux, notamment une disposition selon laquelle les personnes faisant l'objet d'une procédure pénale ne peuvent introduire de telles demandes. Selon la législation actuelle sur les noms⁷, les citoyens peuvent demander la modification de leur nom tous les cinq ans.

Les personnes concernées peuvent demander des changements de nom pour onze motifs différents, et elles doivent fournir une série de justificatifs pour démontrer la crédibilité de leur demande. Ces pièces justificatives doivent comprendre un extrait du casier judiciaire des juridictions des lieux de résidence actuel et précédents. Un certificat de police indiquant l'absence d'antécédents judiciaires doit également être joint.

Le service d'état civil a mis en place un nouveau comité qui contrôle chaque demande et émet des recommandations aux bureaux d'état civil locaux quant à l'opportunité d'accéder ou non aux demandes de changement de nom. Ces recommandations ne sont pas contraignantes, mais leur non-respect par les bureaux locaux peut donner lieu à de nouvelles enquêtes. À ce jour, toutes les recommandations ont été suivies.

Depuis sa création, le nouveau comité de contrôle a émis 180 recommandations, 106 positives et 74 négatives. Si l'on compare les premiers trimestres de 2015 et de 2016, on observe une baisse de 72 % du nombre de demandes de changement de nom et une chute de 69 % des demandes de changement de prénom.

Globalement, le Kosovo a **respecté** la grande priorité encore en suspens en vue de démontrer la mise en œuvre de la législation secondaire révisée sur les changements de nom.

⁶ Ce corpus de législation secondaire se compose d'une instruction administrative, d'une circulaire émise par le service d'état civil et d'instructions permanentes décrivant les procédures à appliquer.

⁷ Loi 02/L-118.

4. BLOC 2: GESTION DES FRONTIÈRES ET DES MIGRATIONS

4.1. Gestion des frontières

Le Kosovo remplit **quatorze des quinze exigences** dans le domaine de la gestion des frontières.

Le troisième rapport de la Commission demandait que l'accord de délimitation de la frontière avec le Monténégro, qui a été signé par les deux parties, soit ratifié avant que le Kosovo ne puisse être transféré sur la liste d'exemption de l'obligation de visa.

Le 15 mars 2016, le Kosovo a créé une commission internationale *ad hoc* pour revoir la délimitation de la frontière avec le Monténégro. Cette commission a conclu, en se fondant sur des critères juridiques et techniques, que le processus kosovar de délimitation de la frontière avec le Monténégro «satisfaisait manifestement aux normes internationales», sans toutefois présenter le degré nécessaire de transparence⁸.

Globalement, le Kosovo **a pris des mesures importantes en vue de respecter** l'exigence en suspens relative à la ratification de l'accord de délimitation de la frontière avec le Monténégro. Le Kosovo travaille actuellement en vue de ratifier cet accord avant la date d'adoption de la proposition législative visant à transférer le Kosovo sur la liste d'exemption de l'obligation de visa par le Parlement européen et le Conseil.

4.2. Gestion des migrations

Le Kosovo **respecte les dix exigences** dans le domaine de la gestion de migrations. Le troisième rapport de la Commission ne notait aucune exigence en suspens dans ce domaine.

4.3. Asile

Le Kosovo **respecte les sept exigences** dans le domaine de l'asile.

Le troisième rapport de la Commission invitait le Kosovo à analyser les motifs de son faible taux de reconnaissance des demandeurs d'asile.

Le nombre de demandeurs d'asile au Kosovo demeure très faible, étant donné que la grande majorité des ressortissants de pays tiers considèrent le Kosovo comme un lieu de transit. 70, 98 et 62 personnes ont demandé l'asile au Kosovo, respectivement, en 2015, 2014 et 2013. Il n'existe à ce jour aucun signe de morcellement de la route migratoire des Balkans occidentaux vers le Kosovo.

Le régime d'asile du Kosovo fonctionne, et sa législation incorpore les éléments essentiels de l'acquis de l'UE en matière d'asile. Chaque fois que des demandeurs sont restés au Kosovo après avoir introduit une demande d'asile, le Kosovo a suivi de façon systématique les procédures d'asile prévues par sa législation.

Le taux de reconnaissance demeure également faible: en 2015, deux demandeurs d'asile sur 70 se sont vu octroyer une protection subsidiaire; en 2014, un sur 98; en 2013, quatre sur 62.

⁸ Ce rapport peut être consulté à l'adresse suivante: http://president-ksgov.net/repository/docs/Final_Report.pdf.

Cela représente un taux de reconnaissance de 3 %, 1 % et 6 %, respectivement, en 2015, 2014 et 2013.

La plupart des demandeurs resteraient une semaine au Kosovo avant de prendre la fuite. En 2015, les autorités n'ont pu mener que six entretiens pour 59 demandeurs, car les 53 autres avaient pris la fuite. Parmi ces six personnes, deux ont pu bénéficier d'une protection subsidiaire, ce qui représente un taux de reconnaissance plus élevé pour les personnes dont les entretiens ont eu lieu.

Globalement, le Kosovo a **rempli** l'exigence en suspens ayant trait à l'analyse du faible taux de reconnaissance des demandes d'asile.

5. BLOC 3: ORDRE ET SÉCURITÉ PUBLICS

5.1. Prévention de la criminalité organisée, du terrorisme et de la corruption, et lutte contre ces phénomènes

Le Kosovo **remplit quatorze des quinze exigences** dans le domaine de la lutte contre la criminalité organisée, la corruption et le terrorisme, ainsi que des **éléments suffisants de la quinzième grande priorité**.

Le troisième rapport de la Commission relevait trois grandes priorités encore en souffrance dans le domaine de la lutte contre la criminalité organisée, la corruption et le terrorisme:

- transférer un nombre suffisant de juges, avec suffisamment de personnel d'appui, vers les départements chargés des formes graves de criminalité dans les tribunaux du Kosovo;
- renforcer le bilan en matière d'enquêtes, de décisions de justice définitives et de confiscations dans les affaires graves de criminalité organisée et de corruption, notamment en dotant le coordinateur central chargé de ces dossiers du mandat et des ressources nécessaires pour diriger des équipes multidisciplinaires d'enquête financière et pour assurer le suivi judiciaire de ces affaires;
- garantir l'indépendance opérationnelle de l'organisme de contrôle des marchés publics et mettre en œuvre des plans d'intégrité stricts pour préserver l'indépendance de cet organisme et de la commission de régulation des marchés publics.

Transférer des juges et du personnel d'appui vers les départements des tribunaux de première instance chargés des formes graves de criminalité

Depuis juillet 2015, le Conseil judiciaire du Kosovo (KJC) a transféré 6 juges vers les tribunaux de première instance de Prishtinë/Priština, portant ainsi leur nombre total à 18. Le KJC a également transféré des juges vers d'autres tribunaux de première instance: un vers Ferizaj/Uroševac, deux vers Gjakova/Đakovica et un vers Pejë/Peć, ce qui porte le nombre total de juges dans chaque tribunal de première instance à au moins six. Le KJC a augmenté les traitements des magistrats, lancé le recrutement de six professionnels et publié en février 2016 25 autres postes vacants.

Le 24 mars, l'Assemblée a modifié la loi relative au KJC⁹ afin de supprimer l'ancienne durée maximale des transferts de six mois et d'autoriser ceux-ci «pour une durée raisonnable». Étant donné qu'une affaire dure en moyenne huit mois, cette modification était indispensable pour renforcer le suivi judiciaire des affaires graves de criminalité organisée et de corruption au Kosovo¹⁰.

Globalement, le Kosovo a **respecté** la grande priorité encore en suspens concernant le transfert d'un nombre suffisant de juges et de personnel d'appui vers les départements des tribunaux de première instance chargés des formes graves de criminalité.

Renforcer le bilan en matière d'enquêtes, de décisions de justice définitives et de confiscations dans les affaires graves de criminalité organisée et de corruption

Entre septembre et décembre 2015, le Haut conseil de la magistrature du Kosovo (KPC) a mis en place un système intégré de gestion des affaires permettant le suivi d'un certain nombre de grandes affaires de criminalité organisée et de corruption, de l'enquête, en passant par les poursuites, jusqu'à la condamnation définitive. Ce système repose sur une base de données sophistiquée qui fonctionne comme un outil informatique et de gestion.

Les affaires sont sélectionnées par le coordinateur central parmi les poursuites spéciales et au sein d'une structure multidisciplinaire où sont représentés la police, la cellule de renseignement financier, l'administration fiscale, l'agence chargée de l'administration des avoirs saisis et confisqués (AMSCA), le système pénitentiaire et les départements des tribunaux de première instance chargés des formes graves de criminalité. Chaque organisme a détaché des membres permanents auprès de cette structure multidisciplinaire. Ils alimentent la base de données et échangent des informations sur les affaires. Chaque affaire ciblée est traitée comme une priorité absolue. Les présidents des tribunaux doivent immédiatement les attribuer aux juges et faire rapport au KJC, chaque mois, sur les mesures prises et les développements judiciaires.

Le Kosovo a ciblé 31 affaires de criminalité organisée et de corruption dans cette base de données. À ce jour, les procureurs ont procédé à 15 mises en examen concernant 54 personnes. Les enquêtes ont été classées dans deux affaires; 14 affaires font toujours l'objet d'une enquête. L'une de ces affaires a abouti à des condamnations en première instance le 6 avril 2016: un collège de magistrats a déclaré trois prévenus coupables de corruption. Le prévenu principal a été condamné à une peine d'emprisonnement de trois ans et à d'autres sanctions; le deuxième prévenu, à 18 mois d'emprisonnement; le troisième, à une amende. Le prévenu principal avait été procureur dans une affaire de meurtre présumé et a été condamné pour avoir accepté un pot-de-vin.

Le 27 avril 2016, le Kosovo a arrêté six personnes dans le cadre d'une enquête sur une escroquerie présumée concernant l'achat et la vente de terrains de l'État, pour un montant de 30 millions d'euros. Un parlementaire en vue était le cerveau présumé de cette fraude, qui pourrait impliquer 40 personnes. Cette personne s'est rendue aux autorités le 29 avril 2016. L'enquête concernait un groupe criminel organisé à grande échelle, actif depuis 2006 dans la

⁹ Loi 05/L-094. La modification concernant la durée des transferts est entrée en vigueur le 6 avril 2016.

¹⁰ La mission d'évaluation des visas de mars 2016 a également permis de confirmer l'engagement personnel des juges transférés interrogés de rendre leurs verdicts dans les affaires qui leur sont confiées avant que le délai de transfert n'expire.

criminalité organisée, le blanchiment de capitaux, l'abus d'autorité, la falsification de documents et la corruption active et passive.

Le Kosovo a également progressé dans le gel et la saisie des avoirs obtenus de façon illicite, mais seule une petite partie a été confisquée en l'absence de jugements définitifs. La valeur des biens gelés, saisis et confisqués est estimée à 20,6 millions d'euros¹¹. Entre 2014 et 2015, la valeur des avoirs confisqués est passée de 130 000 euros à 450 000 euros. Le nombre de décisions judiciaires de gel, de saisie ou de confiscation est passé de 204 à 242.

Un écart subsiste dans les actifs transférés à l'AMSCA. En 2015, seuls 18 % des avoirs nouvellement saisis ont été transférés à l'Agence; 37 % avaient été transférés en 2014.

Globalement, le Kosovo a **respecté suffisamment d'éléments de la grande priorité** consistant à renforcer son bilan en ce qui concerne les enquêtes, les décisions de justice définitives et les confiscations dans les grandes affaires de corruption et de criminalité organisée. Il a créé une équipe multidisciplinaire de procureurs, de juges et d'enquêteurs spéciaux chargés d'instruire un petit nombre de grandes affaires, soutenus en cela par une base de données. Les gels et saisies d'avoirs ont augmenté. Toutefois, les confiscations en l'absence de jugements définitifs restent rares. Ce système a déjà produit des résultats dans une affaire, mais le suivi judiciaire des autres affaires, le transfert des avoirs saisis et la confiscation définitive requièrent une attention soutenue de la part des autorités. Le Kosovo s'emploie activement à renforcer son bilan en matière de lutte contre la criminalité organisée, la corruption et le terrorisme.

Garantir l'indépendance opérationnelle de l'organisme de contrôle des marchés publics et mettre en œuvre des plans d'intégrité stricts pour préserver l'indépendance de cet organisme et de la commission de régulation des marchés publics.

Depuis juillet 2015, le Kosovo a pris d'importantes mesures pour renforcer l'intégrité des marchés publics. L'ancien chef de l'organisme de contrôle des marchés publics (PPRB), mis en examen pour corruption, a été démis de ses fonctions, et les modifications de la loi sur les marchés publics, adoptées par l'Assemblée le 19 février 2016¹², autorisent désormais la suspension et la révocation, dans l'attente d'une condamnation définitive, des membres de cet organe qui ont été mis en examen. Sur la recommandation d'un organisme de sélection composé de juges de la Cour suprême, l'Assemblée a nommé le 30 mars le nouveau président et deux autres membres du PPRB, rendant celui-ci pleinement opérationnel.

Un examen des derniers cas de recours en matière de marchés publics fait également apparaître des progrès. Sur 592 recours introduits en 2015, le PPRB a pris des décisions favorables aux opérateurs économiques dans 129 cas. Au total, le PPRB a réexaminé 196 marchés et en a réattribué 129 en 2015. Il s'agit d'une amélioration considérable par rapport à juillet 2015, date à laquelle 100 % des opérateurs économiques ayant introduit un recours auprès du PPRB étaient déboutés. Dans les affaires où les opérateurs économiques ont formé un recours devant le tribunal de première instance de Prishtinë/Priština, la plupart des décisions du PPRB ont été confirmées.

¹¹ Ces statistiques ne concernent que les nouvelles affaires ouvertes en 2015.

¹² Loi n° 05/L-092.

Une stratégie des marchés publics devrait également être adoptée en mai 2016, en vue d'améliorer la responsabilité, l'obligation de rendre compte et l'intégrité dans le cadre des marchés publics, sur la base d'un système de passation des marchés publics modernisé.

La passation électronique des marchés publics a été lancée le 5 janvier 2016. La plateforme créée à cette fin est devenue opérationnelle pour toutes les procédures d'appel d'offres centrales le 1^{er} avril 2016. Tous les organismes budgétaires centraux sont tenus de commencer à utiliser le système électronique d'ici au 1^{er} septembre, et tous les organismes budgétaires kosovars d'ici au 1^{er} janvier 2017. L'opérateur électrique du Kosovo est devenu le premier organisme à utiliser la plateforme de passation électronique de marchés publics le 25 mars 2016.

Globalement, le Kosovo a **respecté** la grande priorité en suspens qui consiste à garantir l'indépendance opérationnelle de l'organisme de contrôle des marchés publics et à mettre en œuvre des plans d'intégrité stricts pour préserver l'indépendance de cet organisme et de la commission de régulation des marchés publics.

5.2. Coopération en matière répressive

Le Kosovo **respecte les onze exigences** dans le domaine de la coopération en matière répressive. Le troisième rapport de la Commission ne notait aucune exigence en suspens dans ce domaine.

5.3. Coopération judiciaire en matière pénale

Le Kosovo **respecte les sept exigences** dans le domaine de la coopération judiciaire en matière pénale. Le troisième rapport de la Commission ne notait aucune exigence en suspens dans ce domaine.

5.4. Protection des données

Le Kosovo **respecte les trois exigences** dans le domaine de la protection des données. Le troisième rapport de la Commission ne notait aucune exigence en suspens dans ce domaine.

6. BLOC 4: DROITS FONDAMENTAUX LIÉS À LA LIBERTÉ DE CIRCULATION

Le Kosovo **respecte les huit exigences** dans le domaine des droits fondamentaux liés à la liberté de circulation.

Le troisième rapport de la Commission demandait au Kosovo de fournir des locaux appropriés au médiateur et de garantir sa totale indépendance budgétaire.

Un protocole d'accord a été signé entre le médiateur et le ministère de l'administration publique le 12 février 2016. Celui-ci alloue au médiateur des locaux appropriés dans la capitale. Leur rénovation a débuté en avril 2016 et le déménagement du médiateur devrait être achevé d'ici juillet 2016.

Le ministère des finances a alloué un montant supplémentaire de 98 000 euros au médiateur. Ce montant couvrira les rémunérations des neuf autres postes créés par le paquet sur les droits de l'homme de juillet 2015, qui a étendu le mandat du médiateur dans le domaine de l'égalité entre les sexes et de la lutte contre les discriminations.

Pour renforcer l'indépendance budgétaire du médiateur, le Kosovo s'est engagé, le 18 février 2016¹³, à lui attribuer un budget de 422 000 euros. Ce montant correspond à la demande du médiateur et lui permettra de remplir de nouvelles missions découlant du paquet sur les droits de l'homme. La loi sur le médiateur¹⁴ prévoit que le budget de cette institution ne peut être réduit que moyennant l'accord du médiateur.

Globalement, le Kosovo a **respecté** l'exigence en suspens relative à la mise à disposition de locaux appropriés et à la totale indépendance budgétaire du médiateur.

7. CONCLUSIONS

Le présent rapport complète les trois rapports précédemment adoptés par la Commission sur les progrès accomplis par le Kosovo dans le cadre du dialogue sur les visas. Ces rapports contenaient une évaluation des progrès accomplis par le Kosovo pour satisfaire aux exigences de la feuille de route sur les visas, des recommandations destinées au Kosovo et une évaluation des incidences potentielles de la libéralisation du régime des visas en matière de flux migratoires et de sécurité.

Dans son troisième rapport, la Commission présentait huit recommandations correspondant aux huit exigences en souffrance de la feuille de route en matière de visas, dont quatre grandes priorités. Elle rappelait qu'une des exigences - la ratification par le Kosovo de l'accord de délimitation de la frontière avec le Monténégro - devait être remplie avant que le Kosovo ne puisse être transféré sur la liste d'exemption de l'obligation de visa.

La Commission a évalué les mesures récemment prises par le Kosovo pour satisfaire à ces exigences en suspens. Le Kosovo a fourni les documents législatifs et politiques nécessaires à cette évaluation. Le présent rapport s'appuie principalement sur les conclusions de quatre experts des États membres qui ont accompagné la Commission lors d'une mission d'évaluation au Kosovo les 17 et 18 mars 2016.

Le document de travail de la Commission ci-joint présente les effets migratoires et sécuritaires potentiels de la libéralisation du régime des visas pour le Kosovo, ainsi que la panoplie de mesures que le Kosovo a mises en place depuis décembre 2015 pour empêcher l'abus de cette libéralisation.

Le dialogue avec le Kosovo sur la libéralisation du régime des visas s'est révélé être un outil important et particulièrement efficace pour faire avancer des réformes ambitieuses et difficiles, engagées dans le domaine de la justice et des affaires intérieures mais aussi ailleurs, qui ont des incidences notamment sur l'état de droit et la justice pénale. Ces questions sont également suivies ailleurs, notamment au sous-comité «Justice, liberté et sécurité» du processus de stabilisation et d'association.

Les progrès réalisés par le Kosovo dans tous les domaines couverts par la feuille de route sur l'assouplissement du régime des visas demeurent constants et réels, ce qui traduit l'engagement pris de longue date par le Kosovo de satisfaire aux exigences de la feuille de route sur les visas en tant que priorité absolue. Les recommandations contenues dans le troisième rapport de la Commission ont été prises en considération pour garantir que le cadre

¹³ La décision n° 05/75 impose au ministère des finances «de mettre en œuvre la présente décision.»

¹⁴ Loi 05/L-019.

législatif et politique, les principes institutionnels et organisationnels et la mise en œuvre des procédures relevant des quatre blocs, ainsi que la réadmission et la réinsertion, sont conformes aux normes européennes et internationales. Cela confirme la volonté du Kosovo de continuer à s'attaquer à ces questions dans le cadre de la libéralisation du régime des visas.

À la suite d'une série de mesures importantes que le Kosovo a mises en œuvre depuis décembre 2015, la Commission considère que le Kosovo:

1. a respecté la grande priorité concernant le transfert d'un nombre suffisant de juges et de personnel d'appui vers les départements des tribunaux de première instance chargés des formes graves de criminalité;
2. a respecté suffisamment d'éléments de la grande priorité consistant à renforcer son bilan en ce qui concerne les enquêtes, les décisions de justice définitives et les confiscations dans les grandes affaires de corruption et de criminalité organisée. Il a créé une équipe multidisciplinaire de procureurs, de juges et d'enquêteurs spéciaux chargés d'instruire un petit nombre de grandes affaires, soutenus en cela par une base de données. Les gels et saisies d'avoirs ont augmenté. Toutefois, les confiscations en l'absence de jugements définitifs restent rares. Ce système a déjà produit des résultats dans une affaire, mais le suivi judiciaire des autres affaires, le transfert des avoirs saisis et la confiscation définitive requièrent une attention soutenue de la part des autorités. Le Kosovo s'emploie activement à renforcer son bilan en matière de lutte contre la criminalité organisée, la corruption et le terrorisme;
3. a respecté la grande priorité qui consiste à garantir l'indépendance opérationnelle de l'organisme de contrôle des marchés publics et à mettre en œuvre des plans d'intégrité stricts pour préserver l'indépendance de cet organisme et de la commission de régulation des marchés publics;
4. a respecté la grande priorité consistant à démontrer la mise en œuvre de la législation secondaire révisée sur les changements de nom;
5. a pris des mesures importantes en vue de respecter l'exigence relative à la ratification de l'accord de délimitation de la frontière avec le Monténégro. Le Kosovo travaille actuellement en vue de ratifier cet accord avant la date d'adoption de la proposition législative visant à transférer le Kosovo sur la liste d'exemption de l'obligation de visa par le Parlement européen et le Conseil;
6. a rempli l'exigence consistant à utiliser le fonds de réinsertion, en mettant l'accent sur l'aide à l'emploi, à la création de petites entreprises, à la formation professionnelle et à la formation linguistique pour les enfants;
7. a rempli l'exigence ayant trait à l'analyse du faible taux de reconnaissance des demandes d'asile;
8. a respecté l'exigence relative à la mise à disposition de locaux appropriés et à la totale indépendance budgétaire du médiateur.

Sur la base de cette évaluation et compte tenu des résultats du suivi permanent et des rapports qui ont été réalisés depuis le lancement du dialogue sur la libéralisation du régime des visas

avec le Kosovo, la Commission confirme que celui-ci **s'est conformé aux exigences de la feuille de route sur l'assouplissement du régime des visas**, étant entendu qu'au moment de l'adoption de la présente proposition par le Parlement européen et le Conseil, le Kosovo aura ratifié l'accord de délimitation de la frontière avec le Monténégro et renforcé son bilan en matière de lutte contre la criminalité organisée et la corruption.

Compte tenu de tous les critères à prendre en considération pour déterminer au cas par cas les pays tiers dont les ressortissants sont soumis ou non à l'obligation de visa, conformément à l'article -1 du règlement (CE) n° 539/2001 [introduit par le règlement (UE) n° 509/2014], la Commission a décidé de présenter une proposition législative visant à modifier le règlement (CE) n° 539/2001 de manière à transférer la référence au Kosovo de l'annexe I, partie 2, à l'annexe II, partie 4, dudit règlement. Comme indiqué dans la feuille de route, cette modification ne vise que les personnes qui sont titulaires d'un passeport biométrique délivré en conformité avec les normes de l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI) et avec les normes de l'UE pour les dispositifs de sécurité et les éléments biométriques intégrés dans les documents de voyage¹⁵.

À la suite de la présentation de cette proposition législative, la Commission continuera à suivre activement la ratification, par le Kosovo, de l'accord de délimitation de la frontière avec le Monténégro ainsi que l'évolution de son bilan en matière de lutte contre la criminalité organisée et la corruption.

La mise en œuvre continue par le Kosovo de toutes les exigences exposées dans les quatre blocs de la feuille de route sur les visas, ainsi que de la réinsertion et la réadmission, sera contrôlée dans le cadre du mécanisme de suivi postérieur à la libéralisation du régime des visas¹⁶, du processus de stabilisation et d'association et, le cas échéant, au moyen de mécanismes de suivi ad hoc. Le Kosovo devra maintenir en place des mesures efficaces pour prévenir l'utilisation abusive du régime d'exemption de visa. Il devra notamment organiser des campagnes d'information ciblées visant à clarifier les droits et les obligations relatifs aux déplacements sans visa vers l'espace Schengen, ainsi que les règles régissant l'accès au marché du travail de l'UE. La Commission continuera à surveiller le respect continu des exigences de la feuille de route sur les visas et à mettre tout en œuvre pour aider le Kosovo dans cette tâche.

¹⁵ En particulier le règlement (CE) n° 2252/2004 du Conseil du 13 décembre 2004 établissant des normes pour les éléments de sécurité et les éléments biométriques intégrés dans les passeports et les documents de voyage délivrés par les États membres (JO L 385 du 29.12.2004, p. 1).

¹⁶ Déclaration de la Commission sur un mécanisme de suivi [8 novembre 2010, 2010/0137 (COD)].