COMMISSION
EUROPÉENNE

Bruxelles, le 6.12.2024
COM(2024) 571 final

RAPPORT DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN ET AU CONSEIL

SEPTIÈME RAPPORT DANS LE CADRE DU MÉCANISME DE SUSPENSION DE L'EXEMPTION DE VISA

Table des matières

INTRODUCTION **2**

I. LE VOISINAGE DE L'UNION **6**

1. PAYS EXEMPTES DE L'OBLIGATION DE VISA DEPUIS MOINS DE 7 ANS **6**

GÉORGIE **6**

UKRAINE **13**

KOSOVO* **20**

2. PAYS EXEMPTES DE L'OBLIGATION DE VISA DEPUIS PLUS DE 7 ANS **26**

ALBANIE **26**

BOSNIE-HERZÉGOVINE **30**

RÉPUBLIQUE DE MOLDAVIE **34**

MONTÉNÉGRO **38**

MACÉDOINE DU NORD **42**

SERBIE **45**

II. CARAÏBES ORIENTALES **49**

III. AMÉRIQUE LATINE **53**

CONCLUSION **58**

* 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.

INTRODUCTION

La libéralisation du régime des visas constitue un instrument important pour la coopération de l'Union avec les pays tiers en matière de migration, de sécurité et de justice. Elle facilite la mobilité et les contacts interpersonnels. Cette libéralisation peut stimuler le secteur des voyages et du tourisme et favoriser les échanges culturels et universitaires. Elle est aussi bénéfique aux relations diplomatiques et à la coopération internationale, en ce qu'elle augmente, idéalement, les interactions politiques dans différents domaines, allant de la coopération commerciale et économique à la sécurité, en passant par l'innovation et la technologie.

Cependant, le suivi par la Commission des régimes d'exemption de visa de l'Union a révélé que **cette exemption pouvait aussi être source d'importants problèmes en matière de migration et de sécurité, auxquels il convient de remédier.** Le présent rapport continue d'accorder une attention particulière à l'alignement de la politique des visas, aux programmes de citoyenneté par investissement, à la coopération en matière de réadmission et aux demandes d'asile infondées. Les exemptions de visa accordées par l'Union aux pays tiers ont pour principal objectif de faciliter les déplacements, en autorisant une entrée sans visa et un court séjour dans l'espace Schengen pour une durée maximale de 90 jours sur toute période de 180 jours. Les personnes représentant un risque pour la sécurité de l'Union et de ses États membres ne devraient pas être autorisées à voyager sans visa dans l'espace Schengen, et les personnes qui demandent une protection internationale ou s'installent à plus long terme dans l'Union devraient utiliser les régimes et circuits applicables.

En octobre 2023, la Commission a proposé une **révision du mécanisme de suspension de l'exemption de visa**[1] afin de mieux répondre aux problèmes liés aux régimes d'exemption de visa et à une éventuelle utilisation abusive des régimes, en rendant le mécanisme plus facile à déclencher et en renforçant son effet dissuasif. La Commission encourage le Parlement européen et le Conseil à conclure rapidement les négociations sur cette proposition et à faire en sorte qu'elle soit adoptée.

Champ d'application du rapport — une nouvelle approche stratégique et globale

Le suivi continu par la Commission des régimes d'exemption de visa de l'Union est une tâche essentielle au bon fonctionnement de la politique de l'Union en matière de visas et à la sécurité globale de l'espace Schengen. L'article 8, paragraphe 4, du règlement (UE) 2018/1806 (ci-après le «règlement sur les visas»)[2] impose à la Commission d'assurer une surveillance appropriée du respect permanent des critères d'exemption de visa par les pays dont les ressortissants bénéficient d'un accès sans visa à l'espace Schengen à la suite de l'aboutissement d'un dialogue sur la libéralisation du régime des visas, et d'en faire régulièrement rapport au Parlement européen et au Conseil. À cette fin, **depuis 2017, la Commission a adopté six rapports dans le cadre du mécanisme de suspension de l'exemption de visa**[3], portant sur les **partenaires des Balkans occidentaux** (Albanie, Bosnie-Herzégovine, Monténégro, Macédoine du Nord et Serbie) **et de la région du partenariat oriental** (Géorgie,

[1] Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (UE) 2018/1806 en ce qui concerne la révision du mécanisme de suspension, COM(2023) 642 final.

[2] Règlement (UE) 2018/1806 du Parlement européen et du Conseil du 14 novembre 2018 fixant la liste des pays tiers dont les ressortissants sont soumis à l'obligation de visa pour franchir les frontières extérieures des États membres et la liste de ceux dont les ressortissants sont exemptés de cette obligation, JO L 303 du 28.11.2018, p. 39.

[3] COM(2017) 815 final (premier rapport), COM(2018) 856 final (deuxième rapport), COM(2020) 325 final (troisième rapport), COM(2021) 602 final (quatrième rapport), COM(2022) 715 final/2 (cinquième rapport), COM(2023) 730 final (sixième rapport).

République de Moldavie, ci-après la «Moldavie», et Ukraine) **qui sont exemptés de l'obligation de visa**.

À la suite d'une communication de mai 2023[4], une vision plus large a été adoptée dans le sixième rapport, de manière à rendre **le suivi et les rapports plus complets et plus stratégiques, dépassant ainsi le voisinage de l'Union pour se pencher sur tous les pays tiers exemptés de l'obligation de visa qui présentent des problèmes particuliers** qui, faute d'être résolus, pourraient entraîner le déclenchement du mécanisme de suspension. La Commission avait donc élargi le champ d'application géographique de son rapport pour la première fois, en y incluant **six pays tiers exemptés de l'obligation de visa qui ont mis en place des programmes de citoyenneté par investissement**, à savoir Antigua-et-Barbuda, la Dominique, la Grenade, Saint-Christophe-et-Niévès, Sainte-Lucie et le Vanuatu[5].

Le voisinage de l'Union

Comme l'exige l'article 8, paragraphe 4, du règlement sur les visas, ce septième rapport comprend toujours une évaluation complète du respect permanent des obligations en matière de libéralisation du régime des visas pour la **Géorgie** et **l'Ukraine**, puisque leurs dialogues respectifs sur cette libéralisation ont abouti il y a moins de sept ans. En outre, à la suite de l'aboutissement du dialogue sur la libéralisation du régime des visas entre l'Union et le Kosovo et de l'application de l'exemption de visa au Kosovo depuis le 1er janvier 2024[6], le présent rapport comprend également une première analyse prospective du respect permanent, par le **Kosovo**, des obligations en matière de libéralisation du régime des visas.

En ce qui concerne les pays pour lesquels le dialogue sur la libéralisation du régime des visas a abouti il y a plus de sept ans[7] (**Albanie, Bosnie-Herzégovine, Moldavie, Monténégro, Macédoine du Nord** et **Serbie**), le rapport continue de mettre en lumière des problèmes spécifiques découlant de l'exemption de visa et/ou représentant des risques particuliers en matière de migration irrégulière ou de sécurité pour l'Union, tels que l'alignement des politiques en matière de visas, les programmes de citoyenneté par investissement, la coopération en matière de réadmission ou les demandes d'asile infondées.

Pour tous les partenaires visés par l'élargissement, les questions liées aux critères de référence abordés dans le cadre des dialogues sur la libéralisation du régime des visas qui ont abouti sont évaluées dans le cadre du processus d'élargissement, au titre du chapitre 23, Pouvoir judiciaire et droits

---

4 Communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil relative au suivi des régimes d'exemption de visa de l'UE [COM(2023) 297 final].

5 Le présent rapport n'inclut pas le Vanuatu, étant donné que l'évaluation finale de la Commission concernant les risques pour la sécurité que posent les programmes de citoyenneté par investissement du Vanuatu a été présentée le 31 mai 2024 dans le rapport de la Commission au Parlement européen et au Conseil sur la suspension de l'exemption de visa à l'égard des ressortissants du Vanuatu [COM(2024) 366 final].

6 Règlement (UE) 2023/850 du Parlement européen et du Conseil du 19 avril 2023 modifiant le règlement (UE) 2018/1806 fixant la liste des pays tiers dont les ressortissants sont soumis à l'obligation de visa pour franchir les frontières extérieures des États membres et la liste de ceux dont les ressortissants sont exemptés de cette obligation [Kosovo (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.)], JO L 110 du 25.4.2023, p. 1.

7 L'article 8, paragraphe 4, du règlement (UE) 2018/1806 n'exige de la Commission qu'un rapport pendant une période de sept ans après la date d'entrée en vigueur de la libéralisation du régime des visas à l'égard desdits pays tiers. Par la suite, la Commission peut continuer de faire rapport chaque fois qu'elle l'estime nécessaire, ou à la demande du Parlement européen ou du Conseil.

fondamentaux, et du chapitre 24, Justice, liberté et sécurité, et font l'objet d'une étude approfondie dans les rapports annuels de la Commission sur l'élargissement. Depuis 2024, quatre pays visés par l'élargissement (Albanie, Monténégro, Macédoine du Nord et Serbie) ont également été inclus dans le rapport de la Commission sur l'état de droit.

Dans le cadre de leur programme de réformes au titre du plan de croissance pour les Balkans occidentaux, les partenaires des Balkans occidentaux se sont engagés à entreprendre des réformes sur les «points fondamentaux» du processus d'adhésion, qui comprennent des engagements concrets en matière de lutte contre la criminalité organisée, de lutte contre la corruption et d'alignement des politiques en matière de visas.

En ce qui concerne les **Balkans occidentaux**, le rapport s'appuie sur la mise en œuvre en cours du plan d'action de l'Union présenté par la Commission le 5 décembre 2022 et traitant de la question migratoire le long de la route[8]. Le plan d'action a répondu, entre autres, à la hausse des migrations irrégulières vers l'Union par la route des Balkans occidentaux en 2022. L'augmentation du nombre de franchissements des frontières extérieures des États membres depuis la région s'explique en partie par des mouvements secondaires de ressortissants de pays tiers arrivés dans les Balkans occidentaux sous un régime d'exemption de visa et qui poursuivent ensuite leur voyage vers l'Union. L'exécution conjointe du plan d'action entre l'Union et la région a contribué à réduire la pression migratoire de près d'un tiers sur la route des Balkans occidentaux en 2023 par rapport à 2022, et à une nouvelle baisse de 79 % d'après les données préliminaires des neuf premiers mois de 2024 par rapport à la même période en 2023. Cette exécution conjointe a également contribué à renforcer encore la coopération entre l'Union et les partenaires des Balkans occidentaux en matière de gestion des migrations. Il couvre la gestion des frontières, les capacités d'asile et d'accueil, la lutte contre le trafic de migrants, la coopération en matière de réadmission et les retours, ainsi que l'alignement des politiques en matière de visas.

Dans l'ensemble, un bon rythme de réalisation a été maintenu dans tous ces domaines d'action, grâce à une participation et à une sensibilisation accrues de tous les partenaires des Balkans occidentaux à tous les niveaux. Toutefois, les efforts doivent se poursuivre. La migration irrégulière reste un défi pour les partenaires des Balkans occidentaux. L'obligation de visa a été réintroduite dans la région (fin 2022 et début 2023) pour certaines nationalités concernées par l'augmentation des arrivées irrégulières en 2022. Toutefois, il reste nécessaire de poursuivre l'alignement des politiques en matière de visas et de renforcer le contrôle des arrivées sous un régime d'exemption de visa dans la région. La lutte contre le trafic de migrants et la traite des êtres humains demeure une priorité essentielle, de même qu'il est impératif de garantir des retours effectifs. La Commission a accru son soutien financier, le financement total des activités liées à la migration dans la région au titre de l'instrument de préadhésion (IPA III) s'élevant à 351,9 millions d'EUR (2021-2024). Ce soutien englobe notamment les programmes régionaux «Soutien de l'Union au renforcement de la lutte contre le trafic de migrants et la traite des êtres humains dans les Balkans occidentaux» (36 millions d'euros), «Soutien régional de l'Union aux systèmes de gestion des migrations tenant compte des besoins de protection dans les Balkans occidentaux — PHASE III» (19,2 millions d'euros) et «Soutien régional de l'Union à la sécurité des frontières dans les Balkans occidentaux» (7 millions d'euros).

Le rapport repose sur des contributions des partenaires concernés, du Service européen pour l'action extérieure, des délégations de l'Union, des agences de l'Union compétentes en matière de justice et

[8] https://home-affairs.ec.europa.eu/system/files/2022-12/Western%20Balkans_en.pdf.

d'affaires intérieures[9] et des États membres[10]. Ces contributions ont permis d'étayer les évaluations pertinentes contenues dans le rapport. Ce septième rapport évalue les mesures prises par les partenaires concernés en 2023, avec des mises à jour pour 2024, lorsqu'elles sont considérées comme ayant une incidence importante sur les recommandations de cette année. Il rend également compte de la coopération opérationnelle avec l'Union et avec les États membres[11], et comprend un aperçu des tendances migratoires[12] reprenant les données d'Eurostat pour l'année statistique 2023, y compris les changements par rapport à 2022.

Amérique latine et Caraïbes

Comme dans le sixième rapport, et pour appliquer d'emblée la nouvelle approche définie dans la proposition législative sur la révision du mécanisme de suspension[13], le présent rapport examine également **d'autres zones géographiques situées au-delà du voisinage de l'Union**, en particulier les pays exemptés de l'obligation de visa où des problèmes précis se sont posés et où une coopération accrue pourrait être nécessaire pour remédier à des problèmes particuliers en matière de migration et/ou de sécurité qui pourraient être évalués dans le cadre du mécanisme de suspension de l'exemption de visa. À cet égard, le présent rapport comporte à nouveau une évaluation des pays exemptés de l'obligation de visa qui appliquent des programmes de citoyenneté par investissement dans les **Caraïbes orientales**, et présente une évaluation des pays d'**Amérique latine** exemptés de l'obligation de visa.

Comme indiqué dans la communication conjointe de 2023 sur un nouveau programme pour les relations entre l'UE et l'Amérique latine et les Caraïbes[14], **l'Union, l'Amérique latine et les Caraïbes sont des partenaires naturels, unis par des liens historiques et culturels uniques, des relations économiques et sociales solides et un engagement commun en faveur de la paix, de la démocratie, des droits fondamentaux et du multilatéralisme**. Les citoyens sont au cœur de ce partenariat: la mobilité et les contacts interpersonnels sont des éléments essentiels pour renforcer ces liens. Néanmoins, le suivi par la Commission des régimes d'exemption de visa de l'Union applicables aux partenaires d'Amérique latine et des Caraïbes a mis en évidence certains **problèmes spécifiques en matière de migration et de sécurité**. Ces problèmes découlent notamment de la mise en place de programmes de citoyenneté par investissement par cinq pays des Caraïbes orientales, ainsi que du nombre croissant de demandes d'asile infondées déposées dans l'Union par des ressortissants de certains pays d'Amérique latine. Les deux dernières sections du rapport présentent un examen de ces problèmes par la Commission et des recommandations sur la manière d'y remédier.

---

9 L'Agence de l'Union européenne pour l'asile (AUEA), l'Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes (Frontex), l'Agence de l'Union européenne pour la coopération judiciaire en matière pénale (Eurojust) et l'Agence de l'Union européenne pour la coopération des services répressifs (Europol).

10 Vingt États membres ont fourni des contributions sur des exemples pertinents de coopération avec les pays en question, dans les domaines de la migration et de la sécurité.

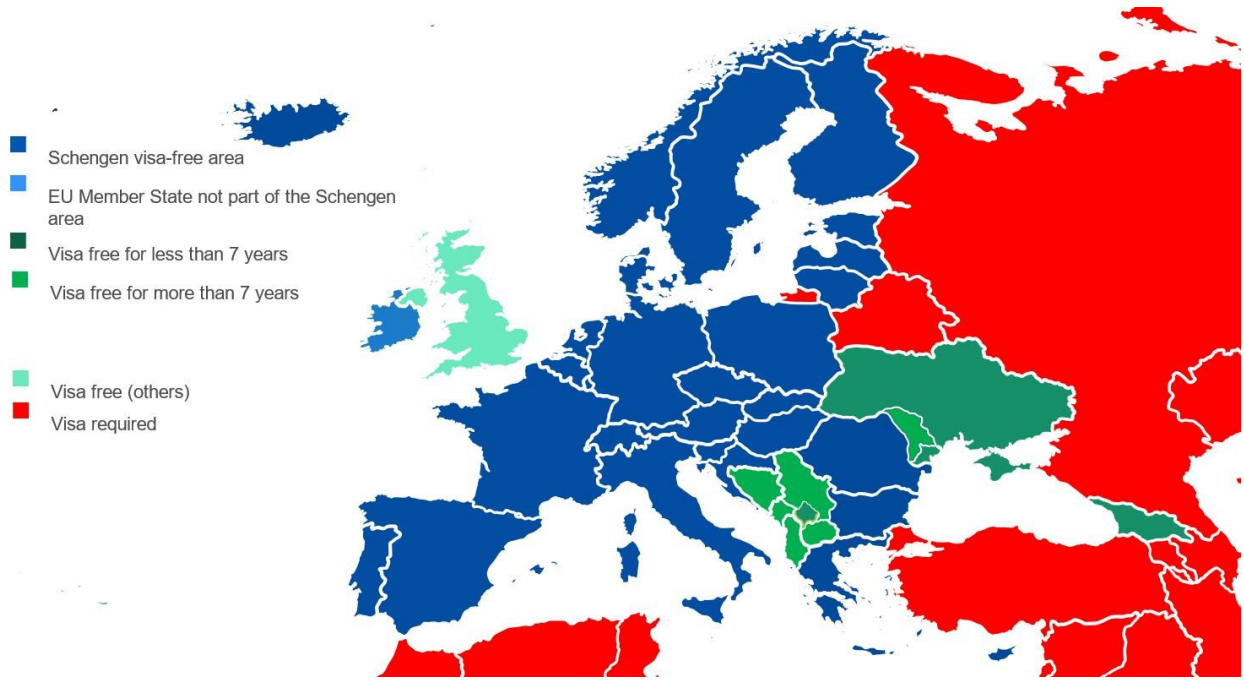
11 Aux fins du présent rapport, le terme «États membres» désigne les États membres qui appliquent le règlement (UE) 2018/1806 (le «règlement sur les visas»), c'est-à-dire tous les États membres de l'Union (à l'exception de l'Irlande), ainsi que les pays associés à l'espace Schengen.

12 Bien que les critères de libéralisation du régime des visas relatifs à la migration se limitent aux politiques migratoires des pays tiers concernés, la section sur les tendances migratoires rend compte de la migration irrégulière vers les États membres, des refus d'entrée émis par les États membres et des demandes de protection internationale déposées dans les États membres par des ressortissants des pays qui font l'objet du présent rapport.

13 Article 8 *quinquies*, paragraphe 2, de la proposition.

14 JOIN(2023) 17 final.

I. LE VOISINAGE DE L'UNION



1. PAYS EXEMPTES DE L'OBLIGATION DE VISA DEPUIS MOINS DE 7 ANS

GÉORGIE

1. Alignement de la politique des visas

La Géorgie dispose d'un régime d'exemption de visa avec 25 pays qui figurent sur la liste de l'Union des pays soumis à l'obligation de visa[15]: l'Afrique du Sud, l'Arabie saoudite, l'Arménie, l'Azerbaïdjan, Bahreïn, le Belize, la Biélorussie, le Botswana, la Chine (accord relatif à l'exemption de visa signé en avril 2024), l'Équateur, l'Iran, la Jordanie, le Kazakhstan, le Kirghizstan, le Koweït, le Liban, Oman, l'Ouzbékistan, le Qatar, la République dominicaine, la Russie, le Tadjikistan, la Thaïlande, le Turkménistan et la Turquie.

La Géorgie n'a réalisé aucun progrès dans l'alignement de sa politique des visas. Au contraire, avec la signature de l'accord relatif à l'exemption de visa avec la Chine en avril 2024, les divergences par rapport à la politique de l'Union en matière de visas ont augmenté. La Géorgie affirme que, étant donné qu'elle ne partage aucune frontière terrestre directe avec l'Union, l'absence d'alignement de sa politique des visas ne présente pas de risque pour l'Union en matière de migration irrégulière ou de sécurité. Toutefois, la Commission rappelle que l'alignement de la politique des visas est un objectif essentiel pour tous les pays du voisinage de l'Union et ceux qui aspirent à devenir membre de l'Union. Par conséquent, la Commission attend de la Géorgie qu'elle progresse dans l'alignement de sa politique des visas.

2. Sécurité des documents, y compris la biométrie

La Géorgie délivre des passeports biométriques depuis 2010. Les passeports non biométriques seront entièrement supprimés d'ici au 1er janvier 2025, date à laquelle les derniers passeports actuellement en

[15] Annexe I du règlement (UE) 2018/1806.

circulation expireront[16]. Dans le cadre de la coopération avec Interpol, la Géorgie échange des informations sur les passeports perdus ou volés.

En décembre 2023, une loi a été adoptée imposant le retrait, au plus tard le 1er juillet 2024, des cartes d'identité non électroniques délivrées avant le 28 juillet 2011 et leur remplacement par des cartes d'identité électroniques.

3. Gestion intégrée des frontières, gestion des migrations et asile

En mars 2023, la Géorgie a adopté la stratégie de gestion intégrée des frontières pour la période 2023-2027 et, en août 2023, le plan d'action qui l'accompagne. La Géorgie a continué d'investir dans la sécurité des frontières, notamment en créant une unité d'intervention rapide en montagne en 2023. Un plan de coopération en matière de surveillance des frontières a été lancé avec un État membre de l'Union et un accord technique de coopération navale associant les garde-côtes géorgiens a été signé avec un autre.

La Géorgie a toujours entretenu une coopération structurée avec l'Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes (Frontex). Les observateurs de Frontex sont basés à cinq points de passage frontaliers (les aéroports de Tbilissi et de Koutaïssi, le point de passage frontalier terrestre de Sarpi et, de manière saisonnière, l'aéroport et le port maritime de Batumi). En 2023, un total de 28 agents de Frontex ont été déployés en Géorgie. Des policiers géorgiens ont été déployés dans 12 aéroports des États membres (24 agents au total en 2023). L'objectif principal de cette coopération est d'empêcher les citoyens géorgiens d'utiliser de manière abusive le régime de déplacement sans obligation de visa, notamment en déposant des demandes d'asile infondées (voir ci-après).

La Géorgie est membre du réseau d'analyse des risques du Partenariat oriental, une plateforme régionale dirigée par Frontex qui permet l'échange d'informations et de renseignements. L'école de police du ministère des affaires intérieures de Géorgie a obtenu le statut d'académie partenaire de Frontex depuis 2019. La Géorgie a participé à l'opération conjointe «Points de coordination Air, terre et mer» de 2023, une participation qui s'est traduite par des échanges de bonnes pratiques et des visites/déploiements de spécialistes Frontex dans le domaine de la gestion des frontières. La coopération avec Frontex a également comporté des programmes de formation (par exemple, des notes d'information adaptées sur la fraude documentaire et les impostures), des visites d'étude, des conseils d'experts et des échanges menés dans le cadre du programme d'échange de personnel de 2023.

La coopération bilatérale/multilatérale avec les États membres en matière de gestion des frontières et de migration s'est poursuivie, sous la forme de prises de contact et de visites à haut niveau, du déploiement d'officiers de liaison des États membres en Géorgie, de formations spécialisées et de conseils d'experts axés sur la détection des faux documents et la lutte contre les réseaux de criminalité organisée spécialisés dans le trafic de migrants.

La Géorgie a mis en œuvre la recommandation formulée dans le sixième rapport dans le cadre du mécanisme de suspension de l'exemption de visa et a adhéré au plan d'action opérationnel EMPACT (plateforme pluridisciplinaire européenne contre les menaces criminelles) relatif au trafic de migrants pour la période 2024-2025. En 2023, elle a participé à six plans d'action opérationnels et à 77 actions opérationnelles. La coopération dans le cadre de l'EMPACT a également abouti à la mise en place du projet «Subventions de faible valeur», axé sur la lutte contre les groupes criminels organisés géorgiens dans l'Union.

[16] Au 1er janvier 2024, 2 012 passeports non biométriques étaient encore en cours de validité.

En ce qui concerne les réadmissions et les retours, plusieurs États membres de l'Union et Frontex ont souligné une coopération étroite avec les autorités géorgiennes. La Géorgie a régulièrement accepté les opérations de retour à la fois par vols charters et par vols réguliers. Le pays a également mis des escortes à disposition, sur demande, pour l'organisation des opérations de retour par collecte. En outre, les ministères géorgiens des affaires étrangères et de l'intérieur ont accru leur coopération avec Frontex concernant l'identification des rapatriés ne détenant pas de documents de voyage, en formant le contingent permanent et les États membres à l'utilisation du système géorgien de gestion des dossiers de réadmission pour la présentation électronique des demandes d'identification.

La Géorgie a poursuivi ses efforts pour remédier au problème des demandes d'asile infondées déposées par ses ressortissants dans les États membres de l'Union. En application des modifications apportées en 2021 à la loi sur les règles applicables aux citoyens géorgiens pour l'entrée dans le pays et la sortie du pays, les autorités géorgiennes ont continué de procéder à des «contrôles de sortie» aux points de passage frontaliers du pays. Du 1er janvier 2021 au 1er avril 2024, un total de 7 910 citoyens géorgiens qui tentaient de se rendre dans l'Union ont été arrêtés à la frontière. Les autorités géorgiennes ont poursuivi leurs efforts pour remédier à la migration irrégulière en engageant des poursuites pénales à l'encontre des personnes et des groupes impliqués dans le trafic de migrants, notamment ceux qui fournissent de fausses informations relatives aux demandes d'asile dans l'Union. Trois personnes ont été condamnées en 2023 (11 en 2022).

La Géorgie a également coopéré avec l'Organisation internationale pour les migrations (OIM), en partenariat avec le Haut-Commissariat des Nations unies pour les réfugiés (HCR), dans le cadre du projet pour une gouvernance efficace des migrations pour le retour et la réintégration durables des citoyens géorgiens, qui vise à assurer un retour et une réintégration sûrs, ordonnés et durables des citoyens géorgiens, ainsi qu'avec l'OIM et l'Organisation mondiale de la santé (OMS) concernant les migrations pour raisons de santé en provenance de Géorgie et les demandes d'asile infondées dans l'espace Schengen (dans le cadre du projet «Georgia Cares»).

4. Suivi des tendances en matière de migration irrégulière, de demandes de protection internationale, de retour et de réadmission

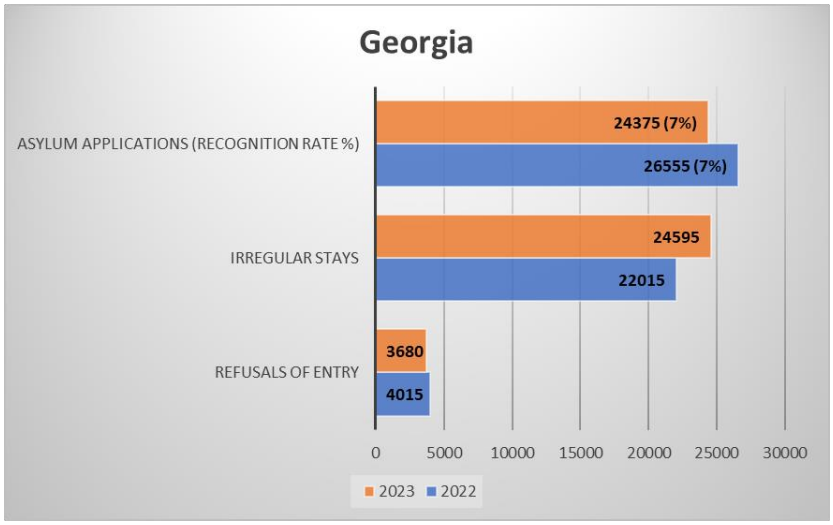
En 2023, le nombre de demandes de protection internationale déposées dans les États membres par des ressortissants géorgiens a baissé de 8 % par rapport à 2022, avec 24 375 demandes déposées en 2023 contre 26 555 en 2022. Le taux de reconnaissance[17] de 7 % en 2023 est resté stable par rapport à l'année précédente.

En 2023, il y a eu 10 franchissements irréguliers des frontières par des ressortissants géorgiens vers les États membres de l'Union, par rapport à 20 en 2022. En 2023, le nombre de ressortissants géorgiens en situation de séjour irrégulier dans les États membres a augmenté de 12 %, avec 24 595 personnes en 2023 contre 22 005 en 2022. Le nombre de refus d'entrée émis à l'encontre de ressortissants géorgiens a diminué de 8 %, passant de 4 015 en 2022 à 3 680 en 2023.

En 2023, le nombre de décisions de retour adoptées à l'égard de ressortissants géorgiens a continué d'augmenter, avec 20 240 décisions adoptées en 2023 contre 17 415 en 2022, ce qui représente une

[17] Aux fins du présent rapport, le taux de reconnaissance est calculé comme étant la part des décisions positives rendues en première instance (y compris le statut de réfugié, le statut conféré par la protection subsidiaire et le statut humanitaire national) dans le nombre total de décisions rendues en première instance. Une définition est présentée à la page suivante: https://home-affairs.ec.europa.eu/pages/glossary/recognition-rate-procedures-international-protection_fr.

hausse de 16 %. La même tendance est observée pour ce qui est du nombre de personnes renvoyées (10 555 en 2023 contre 7 725 en 2022, soit une augmentation de 37 %). Le taux de retour a légèrement augmenté, passant de 44 % en 2022 à 52 % en 2023.



Source: Eurostat

5. Ordre public et sécurité

La Géorgie a poursuivi sa coopération avec Europol, en maintenant la présence d'un officier de liaison au siège d'Europol et en participant à sept projets d'analyse de l'agence. Entre juin 2023 et mars 2024, 1 124 informations opérationnelles relatives à plus de 13 161 personnes ont été partagées avec les membres d'Europol et les pays partenaires, au moyen de l'application de réseau d'échange sécurisé d'informations (SIENA). Dans le cadre de la coopération avec l'Agence de l'Union européenne pour la formation des services répressifs (CEPOL), la Géorgie a bénéficié de divers programmes de formation spécialisés relevant du projet «Training and operational partnership against organized crime» (TOPCOP) (formation et partenariat opérationnel contre la criminalité organisée) financé par l'Union. La Géorgie a poursuivi sa coopération avec Eurojust, en participant aux équipes communes d'enquête.

Le pays a continué d'appliquer la stratégie nationale de lutte contre la criminalité organisée pour la période 2021-2024, en mettant l'accent sur la lutte contre le trafic de drogue et la cybercriminalité. À la suite de la guerre d'agression menée par la Russie contre l'Ukraine, la prévention du trafic et de la circulation illégale d'armes et de munitions a fait l'objet de modifications juridiques. La Géorgie a continué de participer activement aux groupes de travail et aux projets en sa qualité de membre d'Interpol. Deux États membres de l'Union ont proposé des formations aux officiers de police judiciaire géorgiens sur la détection des faux documents et l'identification des victimes d'exploitation sexuelle en ligne.

En février 2023, la Géorgie a adopté la deuxième stratégie nationale de lutte contre la drogue pour la période 2023-2030 (directement inspirée de la stratégie de l'UE en matière de drogue pour la période 2021-2025) et son plan d'action respectif pour les années 2023 et 2024. Le pays a poursuivi sa coopération avec l'Agence de l'Union européenne sur les drogues (EUDA), dans le prolongement d'un accord de travail signé en 2022, ainsi que dans le cadre du projet EU4MD II.

La Géorgie a continué de mettre en œuvre la stratégie nationale de lutte contre le terrorisme pour la période 2022-2026 et le plan d'action correspondant. En 2023, douze citoyens géorgiens et trois ressortissants de pays tiers ont été arrêtés pour appartenance ou soutien à une organisation terroriste.

En 2023, la Géorgie a intégré le programme des Nations unies de lutte contre le terrorisme axé sur les déplacements, intitulé «goTravel». Elle a également continué d'appliquer la stratégie nationale de prévention, de détection et de répression du blanchiment de capitaux, du financement du terrorisme et de la prolifération des armes de destruction massive (2023-2026), ainsi que le plan d'action correspondant. En 2023, la Géorgie a intensifié sa coopération avec Europol en matière de lutte contre le terrorisme, en rejoignant l'équipe commune de liaison pour la lutte contre le terrorisme et en participant à de nombreux projets d'analyse dans ce domaine.

Dans le sixième rapport dans le cadre du mécanisme de suspension de l'exemption de visa, il était recommandé à la Géorgie d'adopter une nouvelle stratégie de lutte contre la corruption et le plan d'action correspondant, en garantissant des ressources adéquates pour leur mise en œuvre et en accordant une attention particulière aux enquêtes, aux poursuites et au jugement des affaires de corruption à haut niveau. La Géorgie n'a pas encore élaboré de nouvelle stratégie nationale de lutte contre la corruption ni de plan d'action.

Le sixième rapport dans le cadre du mécanisme de suspension de l'exemption de visa préconisait que la Géorgie mette en place un bureau de recouvrement des avoirs et un bureau de gestion des avoirs, et qu'elle intensifie ses efforts de recouvrement des avoirs. Malgré la coopération de la Géorgie avec les bureaux de recouvrement des avoirs de l'Union, la recommandation visant à mettre en place un bureau de recouvrement des avoirs n'a pas encore été suivie d'effet. Il n'existe pas non plus d'entité spécialement chargée de gérer les actifs recouvrés. Les biens saisis sont gérés par l'Agence nationale des biens de l'État.

Dans le sixième rapport dans le cadre du mécanisme de suspension de l'exemption de visa, il était recommandé à la Géorgie de veiller à ce que la législation concernant le Bureau de lutte contre la corruption, le Service d'enquête spécial et le service de protection des données personnelles tienne compte des recommandations de la Commission de Venise. Les modifications de la loi sur le Bureau de lutte contre la corruption adoptées en mai 2024 ne tiennent pas compte des principales recommandations de la Commission de Venise, en particulier celles relatives à l'indépendance effective, à la neutralité politique et aux fonctions dudit Bureau.

La Géorgie est membre du Groupe d'États contre la corruption (GRECO). À la suite des recommandations du GRECO, la Géorgie a modifié, en 2023, la loi sur le ministère public, en étendant le champ d'application du régime de déclaration de patrimoine à tous les procureurs. Le rapport d'évaluation du GRECO de juillet 2024 sur la Géorgie contient des recommandations concernant le cadre stratégique, les contrôles d'intégrité et la transparence.

6. Relations extérieures et droits fondamentaux

Au cours de la période de référence, la Géorgie a adopté une législation dont l'application porte atteinte aux droits fondamentaux. L'adoption de la loi sur la transparence de l'influence étrangère en mai 2024 et l'adoption du paquet législatif sur les valeurs familiales et la protection des mineurs en septembre 2024 portent atteinte au cadre juridique global assurant le respect des droits fondamentaux. Les deux initiatives enfreignent les droits de l'homme et les libertés fondamentales, en particulier les droits à la liberté d'association, à la liberté d'expression et au respect de la vie privée. La loi sur la transparence de l'influence étrangère a été adoptée en mai 2024 malgré l'avis de la Commission de Venise[18] et les

[18] CDL-PI(2023) (coe.int): Avis urgent sur la loi sur la transparence de l'influence étrangère, rendu par la Commission de Venise le 21 mai 2024.

appels répétés de l'Union en faveur de l'abrogation de la loi. Cette loi porte atteinte à la liberté d'association et d'expression, au droit au respect de la vie privée, au droit de participer aux affaires publiques ainsi qu'à l'interdiction de la discrimination. La lourdeur des exigences en matière de rapports et les pouvoirs étendus conférés au ministère de la justice pour contrôler les organisations de la société civile et des médias augmentent le risque d'une application sélective et arbitraire.

Dans ses conclusions du 27 juin 2024, le Conseil européen a souligné que la loi adoptée sur la transparence de l'influence étrangère représente un recul par rapport à trois mesures au moins sur les neuf énoncées dans la recommandation de la Commission relative au statut de candidat (à savoir la désinformation, la polarisation, les droits fondamentaux et la participation des organisations de la société civile). Le Conseil européen a conclu que la ligne de conduite du gouvernement géorgien compromettait la progression de la Géorgie sur la voie de l'adhésion à l'Union, menant de fait à une interruption du processus d'adhésion.

Le 17 septembre 2024, le Parlement a adopté un paquet législatif comprenant la loi sur les valeurs familiales et la protection des mineurs et dix-huit amendements aux lois existantes, sans consultation publique préalable et sans analyse approfondie relative au respect des normes européennes et internationales. Le paquet législatif sur les valeurs familiales et la protection des mineurs, signé le 3 octobre, porte atteinte aux droits fondamentaux du peuple géorgien et accroît la stigmatisation et la discrimination. En raison des activités législatives et de la persistance des discours de haine homophobes, les personnes LGBTIQ en Géorgie sont confrontées à une opinion publique de plus en plus hostile et stigmatisante.

Le plan d'action relatif à l'exécution de la stratégie en matière de droits de l'homme pour la période 2024-2026 a été adopté à l'issue d'une procédure de consultation limitée et ne comporte aucune disposition concernant les personnes LGBTIQ et la protection de la vie privée. Ce plan d'action traite partiellement de la liberté de religion ou de conviction. La mise en œuvre du plan d'action n'a pas encore commencé et le suivi de cette mise en œuvre n'a pas été clairement défini. Il reste à combler d'importantes lacunes dans le cadre stratégique concernant la protection des droits des minorités, y compris la représentation de ces dernières.

Dans ses conclusions du 17 octobre 2024, le Conseil européen a réaffirmé que le processus d'adhésion de la Géorgie était interrompu et a invité les autorités géorgiennes à adopter des réformes démocratiques, complètes et durables, conformément aux principes fondamentaux de l'intégration européenne.

La Commission suivra de près l'application de la loi sur la transparence de l'influence étrangère et du paquet législatif sur les valeurs familiales et la protection des mineurs, étant donné que le respect des droits fondamentaux, notamment la mise en œuvre effective de politiques de lutte contre la discrimination, est une exigence spécifique sur la base de laquelle la Géorgie a obtenu une libéralisation du régime des visas.

À la suite de la recommandation relative à la protection des données formulée dans le cinquième rapport sur le mécanisme de suspension de l'exemption de visa, une nouvelle loi sur la protection des données à caractère personnel a été adoptée en juin 2023 et modifiée en mai 2024. Les principales recommandations de la Commission de Venise concernant l'indépendance institutionnelle, l'impartialité et les pouvoirs du service de protection des données à caractère personnel restent en suspens.

7. Recommandations

Compte tenu de l'évolution récente de la situation en Géorgie, des réflexions sont en cours sur l'éventuelle activation du mécanisme de suspension de l'exemption de visa pour certaines catégories de personnes. Pour continuer à satisfaire à tous les critères de libéralisation du régime des visas et éviter l'activation éventuelle du mécanisme de suspension, la Géorgie doit prendre d'urgence de nouvelles mesures pour donner suite aux recommandations de la Commission. En particulier, les points suivants doivent faire l'objet d'une attention:

a) garantir et défendre la protection des droits fondamentaux de tous les citoyens géorgiens, y compris les libertés d'association, de réunion et d'expression, le droit au respect de la vie privée, le droit de participer aux affaires publiques, ainsi que l'interdiction de la discrimination;

b) éviter et abroger toute législation susceptible de restreindre les libertés et les droits fondamentaux, d'aller à l'encontre du principe de non-discrimination et d'entrer en contradiction avec les normes européennes et internationales concernées. En particulier, il convient d'abroger la loi sur la transparence de l'influence étrangère et le paquet législatif sur les valeurs familiales et la protection des mineurs, et de modifier la stratégie nationale et le plan d'action sur les droits de l'homme afin de garantir le plein respect des droits des personnes LGBTIQ;

c) aligner la politique des visas de la Géorgie sur la liste de l'Union des pays tiers soumis à l'obligation de visa, notamment en ce qui concerne les pays qui présentent des risques en matière de migration irrégulière ou de sécurité pour l'Union;

d) intensifier les actions visant à résoudre le problème des demandes d'asile infondées et des séjours irréguliers dans les États membres, telles que des campagnes d'information sur le régime d'exemption de visa pour les profils de migrants concernés et des contrôles plus stricts aux frontières;

e) mettre en place un bureau de recouvrement des avoirs et un bureau de gestion des avoirs, et poursuivre les efforts de dépistage, de gel, de gestion, de confiscation et de cession des avoirs;

f) adopter une nouvelle stratégie de lutte contre la corruption et le plan d'action correspondant, en garantissant des ressources adéquates pour leur mise en œuvre et en accordant une attention particulière aux enquêtes, aux poursuites et au jugement des affaires de corruption à haut niveau;

g) modifier la loi sur le Bureau de lutte contre la corruption afin de donner suite aux principales recommandations de la Commission de Venise, en particulier celles relatives à l'indépendance effective, à la neutralité politique et aux fonctions dudit Bureau;

h) aligner la loi sur la protection des données à caractère personnel sur l'acquis de l'Union.

UKRAINE

1. Alignement de la politique des visas

L'Ukraine dispose d'un régime d'exemption de visa avec 15 pays qui figurent sur la liste de l'Union des pays soumis à l'obligation de visa: l'Arabie saoudite, l'Arménie, l'Azerbaïdjan, Bahreïn, la Biélorussie, l'Équateur, le Kazakhstan, le Koweït, le Kirghizstan, la Mongolie, Oman, l'Ouzbékistan, le Qatar, le Tadjikistan et la Turquie.

Aucun progrès n'a été réalisé en 2023 dans le sens d'un meilleur alignement sur la liste de l'Union des pays soumis à l'obligation de visa.

2. Sécurité des documents, y compris la biométrie

L'Ukraine délivre des passeports biométriques depuis 2015. Les derniers passeports non biométriques ont été délivrés en 2016 et disparaîtront complètement en 2026, date à laquelle ils expireront. En mai 2022, un logiciel de déduplication a été mis au point et mis en service pour rechercher les doublons dans le système national de vérification et d'identification biométriques des citoyens ukrainiens, des étrangers et des apatrides, lequel relève du service national ukrainien des migrations. À la suite de la déduplication effectuée, 4 581 doublons présentant un niveau de confiance très élevé ou moyen ont été constatés. Cet exercice est essentiel pour détecter la fraude et gérer correctement les informations.

Chaque citoyen ukrainien reçoit un numéro national unique, qui ne change jamais (même si la personne en question change de nom) et qui est intégré dans chaque document d'identification, y compris les passeports.

Malgré la guerre d'agression en cours contre l'Ukraine, la délivrance des documents d'identité s'est poursuivie en 2023, sauf dans les territoires ukrainiens temporairement occupés par la Russie, dont la Crimée. Après une interruption temporaire en 2022, le fonctionnement du registre des passeports ukrainiens non valides a repris en 2023, et la base de données est mise à jour quotidiennement. L'échange d'informations entre l'Ukraine et Interpol concernant les documents volés et perdus n'a jamais été interrompu.

3. Gestion intégrée des frontières, gestion des migrations et asile

Depuis le début de l'invasion à grande échelle par la Russie, les frontières internationales ukrainiennes sont en grande partie occupées par la Russie. Au total, 110 points de passage à la frontière avec la Russie, la Biélorussie et sur le segment transnistrien de la frontière avec la Moldavie sont restés fermés. De plus, 49 points dans des territoires temporairement occupés par la Russie ne sont plus sous le contrôle de l'Ukraine. Toutefois, dans les secteurs sous le contrôle du gouvernement ukrainien, la gestion des frontières s'est poursuivie sans interruption.

La stratégie de gestion intégrée des frontières pour la période 2023-2025 a été modifiée en juillet 2023. Le plan d'action pour la mise en œuvre de la stratégie a été adopté en décembre 2023. En juin 2023, une méthode nationale d'évaluation de la qualité de la mise en œuvre, conçue avec l'aide d'experts de l'Union, a été officiellement adoptée. Un groupe de travail conjoint sur le contrôle de la qualité dans la gestion des frontières, auquel participent Frontex et la mission de conseil de l'Union en Ukraine en qualité d'observateur, a ensuite été mis en place.

En 2023, des efforts considérables ont été déployés pour moderniser les équipements techniques de tous les points de passage frontaliers toujours sous le contrôle de l'Ukraine. Les services frontaliers ukrainiens ont reçu de certains États membres de l'Union des quantités importantes d'équipements et de nombreuses formations spécialisées. La subvention de 12 millions d'euros accordée par Frontex au

service national des gardes-frontières ukrainiens a été utilisée efficacement tout au long de l'année 2023. Les équipements acquis ont apporté une contribution technique solide au maintien des fonctions essentielles de gestion intégrée des frontières des partenaires institutionnels ukrainiens. La subvention a permis de renforcer les capacités, notamment aux frontières occidentales du pays, en préparant le terrain pour de nouvelles activités opérationnelles conjointes.

Les patrouilles communes avec les services frontaliers de certains États membres de l'Union se sont poursuivies.

En juin 2023, l'Ukraine a adopté deux nouvelles lois sur la migration, qui révisent, entre autres, les procédures d'octroi et de retrait des titres de séjour et les sanctions en cas de séjour irrégulier.

L'accès par voie aérienne et maritime à l'Ukraine étant limité et l'ensemble du territoire, y compris les frontières, étant soumis à la loi martiale, la migration régulière et irrégulière à destination ou en provenance de l'Ukraine et à l'intérieur du pays a diminué. En 2023, 5 467 migrants en situation irrégulière ont été interceptés aux frontières avec l'Ukraine (12 094 en 2022) et 3 389 migrants en situation irrégulière ont été découverts sur le territoire ukrainien (5 062 en 2022); parmi ces derniers, 45 % étaient des citoyens russes, azerbaïdjanais et moldaves.

L'Ukraine a continué de lutter contre la traite des êtres humains et a poursuivi la mise en œuvre du plan commun de lutte contre la traite des êtres humains, afin de lutter contre ces risques et d'aider les victimes éventuelles parmi les personnes fuyant la guerre en Ukraine. Le pays participe activement aux réunions régulières du réseau de coordinateurs et de rapporteurs nationaux de l'Union, ainsi qu'à la coopération dans le domaine répressif et judiciaire avec les États membres et les agences de l'Union. En 2024, l'Ukraine a participé à 19 actions opérationnelles organisées dans le cadre de l'EMPACT et à plusieurs équipes communes d'enquête contre les groupes criminels organisés impliqués dans la traite des êtres humains. En raison des difficultés économiques et de l'agression militaire russe, les ressortissants ukrainiens restent vulnérables à la traite des êtres humains. Par conséquent, les actions prévues dans le plan commun de lutte contre la traite des êtres humains doivent se poursuivre.

La coopération entre l'Ukraine et Frontex repose sur l'accord de travail signé en 2007. En 2023, Frontex a continué de fournir des conseils pertinents dans le cadre de son mandat, en aidant les autorités ukrainiennes à répondre aux besoins urgents de renforcement des capacités et à mener une réflexion sur le nouveau cadre pluriannuel de gestion intégrée des frontières.

En 2023, aucune réunion du comité de réadmission mixte UE-Ukraine n'a eu lieu. Toutefois, le renforcement de la coopération en matière de réadmission avec les États membres de l'Union s'est poursuivi en 2023, avec la signature de protocoles de mise en œuvre avec la Roumanie et la Lettonie.

L'Ukraine a poursuivi sa coopération avec l'OIM, le Centre international pour le développement des politiques migratoires (ICMPD) et le HRC.

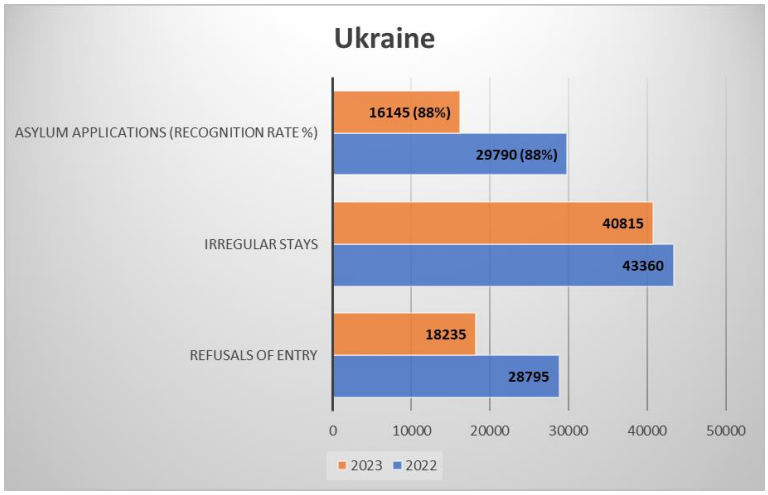
Les demandes d'asile ont continué d'être examinées en Ukraine. Toutefois, depuis l'invasion à grande échelle par la Russie le 24 février 2022, le nombre de demandes a considérablement diminué: en 2021, il y a eu 1 198 demandes, mais seulement 205 en 2022 et 109 en 2023. Les décisions positives sont passées de 157 en 2021 à 46 en 2022 et à 53 en 2023. À la fin de 2023, 2 520 réfugiés reconnus ou personnes bénéficiant d'une protection subsidiaire résidaient en Ukraine.

4. Suivi des tendances en matière de migration, de protection temporaire, de demandes de protection internationale et de réadmission

À la suite de l'activation de la directive relative à la protection temporaire[19] en 2022, à la date du 5 novembre 2024, **le nombre d'enregistrements actifs à des fins de protection temporaire** dans les 27 États membres, en Norvège, en Islande et en Suisse était estimé à **4 569 496**, dont **4 424 322 dans les États membres de l'UE**, selon les données téléchargées sur la plateforme «protection temporaire» et transmises par l'intermédiaire du réseau de préparation et de gestion de crise de l'UE. La plateforme a enregistré 436 095 enregistrements inactifs. L'Allemagne, la Pologne et la République tchèque restent les États membres qui accueillent le plus grand nombre de bénéficiaires de la protection temporaire (1,13 million en Allemagne, près de 1 million en Pologne et environ 400 000 en République tchèque)[20]. En 2023, 1 056 020 décisions d'octroi d'une protection temporaire ont été rendues dans l'Union, soit un quart du nombre de décisions rendues en 2022[21].

En 2023, le nombre de demandes de protection internationale déposées dans les États membres par des ressortissants ukrainiens s'élevait à 16 145, soit une baisse de 46 % par rapport à 2022 (29 790). Le taux de reconnaissance est resté stable en 2023 (88 %).

Le nombre de ressortissants ukrainiens franchissant illégalement la frontière de l'Union en 2023 a baissé de 11 % (4 579 contre 5 148 en 2022). En 2023, le nombre de ressortissants ukrainiens en situation de séjour irrégulier dans l'Union s'élevait à 40 815 (43 360 en 2022, soit une diminution de 6 %). Le nombre de refus d'entrée opposés à des ressortissants ukrainiens a diminué de 37 %, passant de 28 795 en 2022 à 18 235 en 2023.



Source: Eurostat

5. Ordre public et sécurité

En mai 2023, l'Ukraine a adopté le plan stratégique général pour la réforme de l'ensemble du secteur répressif pour la période 2023-2027, assorti d'objectifs ambitieux. En septembre et octobre 2023, l'Ukraine a adopté une législation révisée sur la lutte contre le blanchiment de capitaux. En décembre 2023, le pays a adopté une nouvelle législation sur la lutte contre la contrebande de marchandises et le contournement des droits d'accise et des droits de douane. Dans ce domaine, la

19 Décision d'exécution (UE) 2022/382 du Conseil du 4 mars 2022 constatant l'existence d'un afflux massif de personnes déplacées en provenance d'Ukraine, au sens de l'article 5 de la directive 2001/55/CE, et ayant pour effet d'introduire une protection temporaire (ST/6846/2022/INIT, JO L 71 du 4.3.2022, p. 1).

20 Statistiques | Eurostat (europa.eu).

21 Statistiques | Eurostat (europa.eu).

contrebande de tabac est prise très au sérieux par les autorités ukrainiennes. En août 2024, l'Ukraine a adopté le plan d'action qui mettra en œuvre la stratégie générale pour la réforme de l'ensemble du secteur répressif.

La coopération avec l'Union en matière de lutte contre la criminalité organisée s'est poursuivie, notamment par la mise en place de cinq équipes communes d'enquête avec les États membres de l'Union en 2023. Huit autres équipes de ce type ont été créées au début de l'année 2024. La plateforme EMPACT a également été le cadre d'une intense coopération (122 actions opérationnelles). La coopération avec l'Union par l'intermédiaire d'Europol s'est poursuivie, avec plus de 28 000 messages échangés sur l'application SIENA et de nombreuses actions opérationnelles contre diverses activités criminelles telles que la cybercriminalité (y compris la fraude dans les cybermonnaies), le trafic de précurseurs de drogues, le trafic de migrants, la traite des êtres humains et le commerce illicite d'armes à feu.

Des efforts ont été déployés pour améliorer l'enregistrement des armes et le contrôle de leur circulation. En juin 2023, le registre unifié des armes est devenu opérationnel.

Le 5 juillet 2024, le cabinet des ministres a approuvé un projet de règlement élaboré par le ministère de l'intérieur en vue de la création d'un centre de coordination pour la lutte contre la circulation illégale des armes à feu, de leurs composants et munitions, qui servira d'organe consultatif temporaire au sein du cabinet des ministres. Les principaux objectifs de ce centre consistent à coordonner les efforts des différentes agences publiques concernées par la circulation des armes à feu, à faciliter l'échange d'informations et à élaborer des réglementations fondées sur les bonnes pratiques internationales. Cette initiative cadre avec les recommandations de la Commission européenne, qui sont exposées dans le paquet «Élargissement» de 2023.

L'Union et l'Ukraine coopèrent également dans ce domaine sur le plan opérationnel, notamment au moyen d'un groupe de travail intégré au groupe d'experts européens sur les armes à feu, composé de l'Ukraine, de cinq États membres de l'Union et d'Europol. L'Union a dispensé des formations et fourni des conseils d'experts, le tout sous la coordination de la mission de conseil de l'Union. Le trafic d'armes à feu et d'autres armes légères et de petit calibre est un sujet traité depuis 2019 par la mission de conseil de l'Union, notamment dans le cadre d'un projet mis en place par l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE), visant à soutenir les efforts déployés par l'Ukraine pour lutter contre le trafic illicite d'armes, de munitions et d'explosifs. Le projet s'appuie sur la «stratégie de l'UE contre les armes à feu et armes légères et de petit calibre illicites et leurs munitions» adoptée en 2018 et renforce les capacités du service national des gardes-frontières de l'Ukraine, du ministère ukrainien de l'intérieur, du service national des impôts et du service national des douanes de l'Ukraine pour lutter contre le trafic illicite d'armes, de munitions et d'explosifs dans le pays. Depuis 2023, année où l'Ukraine a obtenu son statut de pays candidat, la question du trafic d'armes à feu est également examinée dans le cadre du «dialogue sur la sécurité intérieure UE-Ukraine».

Conformément à la «stratégie de l'UE contre les armes à feu et armes légères et de petit calibre illicites et leurs munitions» de 2018, l'Union coopère en permanence avec l'Ukraine pour empêcher le détournement d'explosifs et d'armes à feu et armes légères et de petit calibre et leurs munitions. L'engagement de l'Union dans la lutte contre le risque de trafic illicite d'armes légères et de petit calibre, et de leurs munitions, a essentiellement consisté à: a) apporter un soutien au moyen des décisions adoptées par le Conseil en matière de politique extérieure et de sécurité commune, mises en œuvre par l'OSCE, le Centre de documentation d'Europe du Sud-Est et de l'Est sur la lutte contre la prolifération des armes légères et de petit calibre intégré au PNUD et l'organisation Conflict

Armament Research; b) mettre en place la «liste d'actions de l'Union pour lutter contre le détournement d'armes à feu et d'autres armes légères et de petit calibre dans le contexte de l'agression de la Russie contre l'Ukraine»; c) contrôler l'utilisation finale de l'assistance militaire fournie au titre de la facilité européenne pour la paix. L'Union coopère également avec l'Ukraine et ses partenaires internationaux dans le cadre du dialogue UE-Ukraine sur la sécurité intérieure, de réunions QUAD + UE avec l'Ukraine, du groupe des directeurs du G7 sur la non-prolifération, et de dialogues réguliers avec les pays tiers concernant le contrôle des armes conventionnelles.

En ce qui concerne la lutte contre le trafic de drogue, la stratégie nationale de lutte contre la drogue pour la période 2023-2030 n'a pas encore été adoptée. L'Ukraine a poursuivi sa coopération internationale dans ce domaine avec l'Agence de l'Union européenne sur les drogues (EUDA) à partir d'un accord de travail signé en 2022, ainsi que dans le cadre du projet EU4MD II, d'Europol, de la mission de l'UE d'assistance à la frontière et de la plateforme EMPACT.

Dans la lutte contre la cybercriminalité (en particulier le vol de fonds par tromperie et/ou piratage), l'Ukraine a coopéré intensivement avec les États membres de l'Union, Europol et Eurojust, mais aussi avec des services américains et des pays tiers (la Géorgie, par exemple).

À la suite de la guerre d'agression menée par la Russie contre l'Ukraine, le système judiciaire a été confronté à un nombre sans précédent d'affaires liées à des crimes de guerre et à des crimes contre l'humanité. L'une des conséquences a été la création, en avril 2023, du «Coordinating Centre for the Support of Victims and Witnesses» (centre de coordination du soutien aux victimes et aux témoins). Une autre conséquence de l'agression militaire russe a été l'augmentation du nombre d'actes de sabotage et de terrorisme (187 en 2023), ciblant en particulier les infrastructures critiques ukrainiennes, qui ont mis à plus rude épreuve encore les ressources des services répressifs et de sécurité, ainsi que celles de l'ensemble du système judiciaire.

En ce qui concerne la lutte anticorruption, l'Ukraine a continué d'appliquer la stratégie de lutte contre la corruption pour la période 2021-2025 et le programme national de lutte contre la corruption pour la période 2023-2025. En août 2023 a été adoptée la stratégie de recouvrement des avoirs pour la période 2023-2025 et le plan d'action pour sa mise en œuvre a été adopté par le gouvernement en août 2024.

En décembre 2023, une nouvelle loi a été adoptée sur le renforcement des capacités institutionnelles du bureau national anticorruption de l'Ukraine (NABU), portant le personnel du NABU de 700 à 1 000 personnes. De même, malgré la recommandation formulée dans les deux précédents rapports dans le cadre du mécanisme de suspension de l'exemption de visa, aucun progrès n'a été réalisé en ce qui concerne la mise en place de dispositifs d'écoutes autonomes des communications par le NABU. En juillet 2023, le NABU a conclu un accord de coopération avec le Parquet européen.

Le 1er janvier 2024, la loi sur le renforcement de l'indépendance du parquet spécialisé dans la lutte contre la corruption (SAPO) a été adoptée. Elle confère au SAPO le statut d'entité juridique distincte du bureau du procureur général et définit la procédure de mise en concurrence pour les nominations aux postes administratifs du SAPO et aux postes de procureurs, y compris au poste de directeur du SAPO.

En mars 2023, l'Ukraine a modifié la législation relative à la sélection et à la préparation des procureurs, améliorant ainsi le mécanisme de recrutement et les procédures disciplinaires.

D'autres mesures législatives liées à la lutte contre la corruption ont été adoptées en 2023, telles que des modifications de la législation sur la réglementation du financement des partis politiques et des campagnes électorales et le rétablissement de l'obligation de faire rapport sur le financement des partis

politiques, ainsi que des modifications juridiques en vue du retour des déclarations de patrimoine par les agents publics.

En 2023, le NABU a ouvert 257 enquêtes (contre 187 en 2022). À l'issue des enquêtes du NABU et conformément aux orientations procédurales du SAPO, 100 mises en accusation ont été soumises à la Haute Cour anticorruption en 2023 (contre 54 en 2022). Celle-ci a prononcé 44 condamnations définitives, à l'encontre notamment de quatre juges, un député, deux vice-ministres et un fonctionnaire de la catégorie la plus élevée (A).

En juin 2024, la loi portant révision de la base juridique relative au bureau ukrainien de la sécurité économique est entrée en vigueur, entraînant la mise en place d'une procédure ouverte, transparente et concurrentielle pour la sélection des cadres et du personnel et leur habilitation, ainsi que d'un audit indépendant de la performance, contribuant ainsi à renforcer l'obligation de rendre des comptes, l'intégrité et le professionnalisme dans la lutte contre la criminalité financière.

6. Relations extérieures et droits fondamentaux

Le respect des droits fondamentaux est globalement garanti et l'Ukraine a montré sa volonté de protéger ces droits et de les aligner davantage sur les normes de l'Union, malgré les restrictions dues à la guerre en cours et à la loi martiale. La loi martiale a entraîné certaines restrictions des droits et des libertés, mais elles sont restées largement proportionnelles à la situation en matière de sécurité et ont généralement été appliquées avec prudence.

L'Ukraine a accompli des progrès significatifs sur la voie de la ratification du statut de Rome de la Cour pénale internationale en adoptant la loi de ratification du statut de Rome, et a pris des mesures pour aligner la législation nationale sur les obligations internationales.

Le pays continue de mettre en œuvre le projet du Conseil de l'Europe relatif à la lutte contre les discours de haine en Ukraine pour la période 2023-2025. L'objectif du projet est de renforcer les voies de recours nationales contre la discrimination et la haine, y compris en améliorant les formes d'indemnisation des victimes.

À la suite de la ratification de la convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (convention d'Istanbul), l'Ukraine a adopté, en mai 2024, des amendements au code sur les infractions administratives afin de mettre la législation relative à la prévention de la violence domestique et à la lutte contre celle-ci en conformité avec la convention.

À la suite de l'invasion à grande échelle par la Russie et du ciblage délibéré de civils et d'infrastructures civiles, le nombre de personnes handicapées continue d'augmenter parmi les militaires et les civils. En juin 2023, l'Ukraine a adopté une nouvelle loi sur l'enregistrement des personnes handicapées ayant besoin d'une assistance provenant de fonds spécialisés. La nouvelle loi s'est accompagnée d'un effort budgétaire pour financer l'aide aux personnes handicapées.

Le 8 décembre 2023, l'Ukraine a modifié la législation sur les minorités nationales, en apportant des modifications substantielles aux lois sur les minorités nationales (communautés), sur les médias, sur la langue de l'État, sur la publication et sur l'éducation, qui ont été suivies de plusieurs lois d'exécution, feuilles de route et méthodes.

En conséquence de la guerre d'agression menée par la Russie, l'Ukraine compte 3,7 millions de personnes déplacées à l'intérieur du pays. En avril 2023, l'Ukraine a adopté une stratégie nationale en matière de déplacements internes et le plan d'action qui l'accompagne pour la période 2023-2025.

L’un des principaux objectifs, autres que le logement et l’emploi, est d’assurer l’éducation continue des enfants issus de familles déplacées.

7. Recommandations

Dans l’ensemble, l’Ukraine continue de satisfaire aux critères de libéralisation du régime des visas et a pris des mesures pour donner suite à certaines des recommandations antérieures de la Commission. Toutefois, des efforts supplémentaires sont nécessaires, dans la mesure du possible dans le contexte actuel. En particulier, les points suivants doivent faire l’objet d’une plus grande attention:

a) aligner la politique des visas de l’Ukraine sur la liste de l’Union des pays tiers soumis à l’obligation de visa, notamment en ce qui concerne les pays qui présentent des risques en matière de migration irrégulière ou de sécurité pour l’Union;

b) continuer à intensifier les efforts déployés pour lutter contre la criminalité organisée, en ce qui concerne notamment la contrebande d’armes à feu et de drogues, la traite des êtres humains et la dimension financière de la criminalité organisée, malgré les difficultés liées à la guerre;

c) continuer à renforcer le cadre de lutte contre la corruption, en veillant à ce que les institutions engagées dans cette lutte soient pleinement indépendantes et capables de produire des résultats réels et significatifs, notamment dans la perspective des efforts de reconstruction à long terme.

KOSOVO

La Commission a engagé un dialogue avec le Kosovo sur la libéralisation du régime des visas le 19 janvier 2012 et a présenté, le 14 juin 2012, une feuille de route sur la libéralisation du régime des visas[22] énumérant les mesures législatives et toutes les autres mesures que le Kosovo devait adopter et appliquer. Par la suite, la Commission a adopté quatre rapports concernant les progrès accomplis par le Kosovo[23]. Le 4 mai 2016, la Commission a proposé au Conseil et au Parlement européen[24] d'exempter le Kosovo de l'obligation de visa. Après que le Kosovo a satisfait aux deux exigences qui restaient en suspens,[25] la Commission a confirmé, le 18 juillet 2018[26], que le pays satisfaisait à l'ensemble des 95 critères énoncés dans la feuille de route et a proposé de libéraliser le régime des visas pour le Kosovo.

À la suite de négociations entre le Parlement européen et le Conseil, le règlement (UE) 2023/850 a été adopté le 19 avril 2023[27], modifiant le règlement (UE) 2018/1806 par le déplacement du Kosovo de l'annexe I, partie 2, à l'annexe II, partie 4, dudit règlement. L'exemption de l'obligation de visa est entrée en application le 1er janvier 2024, et s'applique aux titulaires de passeports biométriques délivrés par le Kosovo en conformité avec les normes de l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI).

Depuis l'achèvement de la feuille de route sur la libéralisation du régime des visas en 2018, le Kosovo a continué d'adopter et de mettre en œuvre des lois dans les domaines visés par cette feuille de route, qui respectent largement les normes de l'Union et les normes internationales, conformément aux critères définis dans la feuille de route.

1. Alignement de la politique des visas

Le Kosovo dispose d'un régime d'exemption de visa avec 16 pays qui figurent sur la liste de l'Union des pays soumis à l'obligation de visa: Arabie saoudite, Bahreïn, Belize, Eswatini, Fidji, Guyana, Jordanie, Koweït, Lesotho, Malawi, Maldives, Oman, Papouasie-Nouvelle-Guinée, Qatar, Sao Tomé-et-Principe et Turquie. En août 2024, le Kosovo a rétabli l'obligation de visa pour les ressortissants du Botswana, de la Namibie et de l'Afrique du Sud.

Comme indiqué dans le préambule du règlement accordant au Kosovo l'exemption de visa[28], afin de veiller à une bonne gestion des migrations et de garantir un environnement sûr, le Kosovo devrait s'efforcer d'aligner davantage sa politique en matière de visas sur celle de l'Union. L'absence d'alignement de la politique du Kosovo en matière de visas sur celle de l'Union contribue à accroître le risque de migration irrégulière vers l'Union par la route des Balkans occidentaux.

---

22 https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/ip_12_605.

23 COM(2013) 66 final, COM(2014) 488 final, COM(2015) 906 final, accompagné des documents SWD(2015) 706 final et COM(2016) 276 final.

24 COM(2016) 277 final.

25 La ratification de l'accord de délimitation de la frontière avec le Monténégro (21 mars 2018) et l'établissement et le renforcement d'un bon bilan en matière d'enquêtes et de décisions de justice définitives dans les affaires de criminalité organisée et de corruption.

26 COM(2018) 543 final.

27 Règlement (UE) 2023/850 du Parlement européen et du Conseil du 19 avril 2023 modifiant le règlement (UE) 2018/1806 fixant la liste des pays tiers dont les ressortissants sont soumis à l'obligation de visa pour franchir les frontières extérieures des États membres et la liste de ceux dont les ressortissants sont exemptés de cette obligation [Kosovo (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.)].

28 Ibid., considérant 6.

Dans le cadre de son programme de réformes au titre du plan de croissance, le Kosovo s'est engagé à continuer à s'aligner sur la liste de l'Union des pays soumis à l'obligation de visa. Dans l'attente d'un alignement complet, le Kosovo devrait, au moins et temporairement, assurer un contrôle plus rigoureux des arrivées de ressortissants de pays tiers exemptés de l'obligation de visa, en particulier ceux provenant de pays présentant des risques en matière de sécurité ou de migration irrégulière.

2. Sécurité des documents, y compris la biométrie

Le Kosovo délivre des documents de voyage personnels biométriques et lisibles par machine qui sont conformes aux normes de l'OACI et de l'Union relatives aux éléments de sécurité et aux éléments biométriques intégrés dans les documents de voyage. Les documents de ce type sont délivrés depuis 2011. Les derniers passeports non biométriques délivrés en 2011 ont expiré en 2021. Par conséquent, il n'existe plus de passeports non biométriques valides en circulation. Un État membre a indiqué que, bien que le nouveau document de voyage de base délivré par le Kosovo (biométrique avec puce) présente de bons éléments de sécurité, il est personnalisé au moyen du système d'impression à jet d'encre, ce qui le rend plus facile à falsifier.

En 2023, le Kosovo a lancé deux initiatives visant à améliorer la sécurité des documents: premièrement, le gouvernement a approuvé une nouvelle loi sur les cartes d'identité et l'a transmise à l'Assemblée pour approbation; deuxièmement, il a approuvé une nouvelle instruction administrative concernant la délivrance des cartes d'identité, qui simplifie la procédure de demande et renforce les éléments de sécurité de ces cartes.

La police kosovare signale régulièrement à Interpol la perte et le vol de passeports. En 2022, elle lui avait ainsi signalé 4 440 documents de voyage volés ou perdus, tandis qu'en 2023, elle en a signalé 4 531.

3. Gestion intégrée des frontières, gestion des migrations et asile

En ce qui concerne la gestion des frontières, le Kosovo a approuvé, en décembre 2023, une nouvelle loi sur le contrôle aux frontières afin de poursuivre l'alignement sur l'acquis de l'Union en la matière, en particulier le code frontières Schengen et les directives relatives aux informations préalables sur les passagers et aux dossiers passagers. Le Kosovo continue de mettre en œuvre la gestion intégrée des frontières à ses points de passage frontaliers, qui s'est améliorée en 2013 grâce à la création du centre national pour la gestion des frontières, chargé de diffuser des informations et de faire office de centre d'analyse des risques commun à plusieurs organismes. Le Kosovo a élaboré et approuvé trois stratégies consécutives en matière de gestion intégrée des frontières au cours de la période 2009-2024. Une stratégie est actuellement en place pour la période 2020-2025.

La base de la coopération avec le Kosovo est l'accord de stabilisation et d'association UE-Kosovo, qui est entré en vigueur en 2016. Le Kosovo a également signé un certain nombre d'accords bilatéraux relatifs à la gestion des frontières avec les pays voisins, tels que l'accord de 2018 avec l'Albanie, relatif aux contrôles conjoints au point de passage frontalier de Morine-Kukes.

Le Kosovo a signé un accord de travail avec Frontex en 2016. Depuis lors, le Kosovo coopère étroitement avec Frontex, les autorités kosovares ayant bénéficié de l'expertise des agents de Frontex en matière de vérification des documents et de gestion des frontières. L'un des résultats escomptés du projet «Soutien régional de l'Union pour le renforcement des capacités en matière de sécurité aux frontières dans les Balkans occidentaux» est que le Kosovo ait accès à des programmes et équipements

de renforcement des capacités, qu'il fasse progresser les centres nationaux de coordination et qu'il aligne sa stratégie de gestion intégrée des frontières sur le concept et la stratégie de l'Union en la matière.

En ce qui concerne la gestion de la migration irrégulière, en décembre 2023, quelques jours avant l'entrée en vigueur de la libéralisation du régime des visas, le Kosovo a mis en place un mécanisme d'alerte précoce pour suivre les tendances migratoires des citoyens du Kosovo dans l'espace Schengen. Le ministère de l'intérieur a révisé le plan d'action de la stratégie en matière de migration afin qu'il corresponde à l'évolution récente de la situation dans l'Union. Le plan d'action a été approuvé en juin 2024.

En ce qui concerne la coopération en matière de réadmission, jusqu'en 2022 le Kosovo a signé des accords de réadmission avec 24 pays, dont 20 États membres de l'espace Schengen. En 2023, le Kosovo a commencé à négocier des accords bilatéraux de réadmission avec la Lettonie, la Lituanie et la Pologne. Dans l'ensemble, les États membres ont indiqué que la coopération avec le Kosovo en matière de réadmission était très étroite. Un État membre a souligné que des améliorations sont nécessaires concernant certaines demandes de réadmission, car les rejets se multiplient depuis 2018, notamment en raison d'un manque d'enregistrement dans les bases de données biométriques ou d'un registre d'état civil inexact.

À la suite de l'appel annuel lancé par Frontex aux institutions partenaires des Balkans occidentaux pour qu'elles participent, en qualité d'observateurs, aux réunions du groupe de travail par pays géré par Frontex, le Kosovo s'est vu accorder le statut d'observateur pour le groupe de travail «Algérie, Maroc et Iraq».

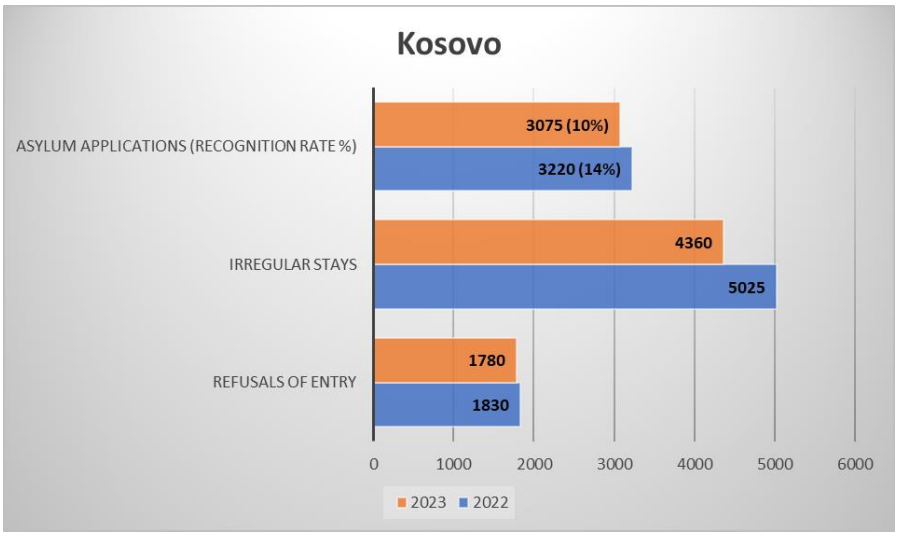
En mars 2022, l'Agence de l'Union européenne pour l'asile (AUEA) et le ministère de l'intérieur ont signé une feuille de route pour la coopération entre le Kosovo et l'AUEA, qui porte sur le renforcement du régime d'asile et d'accueil conformément aux normes communes du régime d'asile et aux normes de l'Union. En mars 2024, le délai de mise en œuvre de la feuille de route a été prolongé d'un an, compte tenu du fait que certains des objectifs prévus dans cette feuille de route restent pertinents.

4. Suivi des tendances en matière de migration, de protection temporaire, de demandes de protection internationale et de réadmission

Le nombre de demandes de protection internationale déposées dans les États membres par des citoyens du Kosovo a légèrement diminué (de 4,5 %) entre 2022 et 2023, avec 3 220 demandes déposées en 2022 contre 3 075 en 2023. Le taux de reconnaissance de 14 % en 2022 est passé à 10 % en 2023.

En 2023, les États membres ont signalé 176 franchissements irréguliers des frontières par des citoyens du Kosovo, soit 48 % de moins qu'en 2022 (339 franchissements), ce qui constitue une amélioration notable. La même tendance est observée concernant le nombre de citoyens du Kosovo en situation de séjour irrégulier dans les États membres, qui a baissé de 13 % par rapport à 2022 (5 025 en 2022 par rapport à 4 360 en 2023). Le nombre de refus d'entrée de citoyens du Kosovo sur le territoire des États membres a chuté de 3 % en 2023 (de 1 830 en 2022 à 1 780 en 2023), ce qui représente une évolution positive de la tendance observée l'année précédente.

En légère hausse de 2 %, le nombre de décisions de retour rendues en 2023 (4 565) est resté stable par rapport à 2022 (4 455). En 2023, 1 465 retours de citoyens du Kosovo ont été signalés, contre 1 540 en 2022 (soit une baisse de 5 %). Le taux de retour, qui est passé de 35 % en 2022 à 32 % en 2023, suit la même tendance.



Source: Eurostat

Étant donné que les données complètes d'Eurostat pour l'année 2024 ne seront disponibles qu'à la mi-2025, il n'est pas encore possible d'évaluer pleinement l'incidence de l'entrée en vigueur de la libéralisation du régime des visas sur les tendances en matière de migration et d'asile dans l'espace Schengen.

Toutefois, certains États membres ont fait état d'une augmentation substantielle du nombre de demandes d'asile infondées introduites par des citoyens du Kosovo depuis le début de l'année 2024. Au cours des sept premiers mois de 2024, 3 905 demandes ont été introduites par des citoyens du Kosovo dans des États membres de l'Union (+ 108 % par rapport à la même période en 2023). Parmi les initiatives prises pour résoudre ce problème, le Kosovo et le groupe de coopération locale au titre de Schengen ont entamé des discussions en vue d'instaurer un mécanisme de partage d'informations entre les autorités des États membres (notamment les missions diplomatiques locales) et les autorités kosovares, aux fins du suivi des tendances en matière de migration irrégulière et d'asile. Cette initiative prévoit également que le Kosovo relance la campagne de communication nationale visant à informer sur les droits et obligations applicables lors des déplacements vers l'espace Schengen et que le pays engage des dialogues bilatéraux avec les États membres de l'Union les plus concernés.

5. Ordre public et sécurité

Depuis juin 2023, en l'absence de mesures décisives prises pour apaiser les tensions dans le nord du Kosovo, l'Union applique un certain nombre de mesures à l'égard du Kosovo, qui ont également une incidence sur le soutien financier que reçoit le pays. En 2023, le Kosovo a commencé à appliquer les modifications apportées en 2022 au cadre juridique en matière pénale et judiciaire, y compris le code pénal, le code de procédure pénale, la loi sur l'Agence pour la prévention de la corruption et la loi sur la déclaration, l'origine et le contrôle des avoirs et des dons. Le Kosovo a de nouveau modifié le code pénal et le code de procédure pénale en 2023. Ces modifications ont contribué à aligner davantage le cadre juridique du Kosovo sur l'acquis de l'Union dans ces domaines. Le pays a également commencé à élaborer la nouvelle stratégie de lutte contre la corruption. La stratégie et le plan d'action nationaux sur la prévention du terrorisme et la lutte contre celui-ci pour la période 2023-2028 ont été adoptés en juin 2023.

Une loi sur les poursuites judiciaires spéciales a été adoptée en octobre 2023, qui fournit notamment une base juridique à la création d'une unité d'enquête spéciale au sein de la police kosovare, chargée de soutenir le bureau du procureur spécial. Cette loi constitue également la base sur laquelle se fondent

les équipes communes d'enquête pour enquêter sur les infractions pénales relevant de la compétence du bureau du procureur spécial et engager des poursuites.

La coopération en matière de sécurité entre le Kosovo et l'Union s'appuie sur un accord de travail signé en 2020 entre le Kosovo et Europol, et complété par des accords spécifiques sur l'échange d'informations confidentielles et l'utilisation de l'application SIENA. Le Kosovo a déployé un officier de liaison auprès d'Europol en mars 2023. La police kosovare participe également aux activités de la plateforme EMPACT, dans le cadre de laquelle, pour le cycle 2024-2025, le Kosovo a confirmé sa participation à 12 plans d'action opérationnels et à 70 actions opérationnelles. Les autorités ont poursuivi la mise en œuvre des dispositions d'application bilatérales conclues avec l'Union concernant le plan d'action conjoint sur la lutte contre le terrorisme dans les Balkans occidentaux.

Le Kosovo a également signé un accord de travail avec l'Agence de l'Union européenne pour la formation des services répressifs (CEPOL) en 2017. Le pays participe aux activités du CEPOL, notamment dans le cadre du projet financé par l'Union intitulé «Partenariat des Balkans occidentaux contre la criminalité et le terrorisme».

Le Kosovo a poursuivi sa coopération avec l'EUDA à partir d'un accord de travail signé en 2020, ainsi que dans le cadre du projet IPA8.

6. Droits fondamentaux

D'une manière générale, le cadre constitutionnel et juridique du Kosovo garantit la protection des droits et libertés fondamentaux. Le Kosovo a nommé un coordinateur national spécialisé dans la violence domestique et a mis en place un secrétariat central chargé de la lutte contre la violence à caractère sexiste, conformément à la Convention d'Istanbul. En ce qui concerne la lutte contre la violence à caractère sexiste, le Kosovo a mis en place un nouveau programme de réhabilitation des auteurs et a adopté des modifications de la législation pénale qui prévoient des peines plus lourdes et des garanties en matière d'application de la loi. Les modifications apportées au code de procédure pénale ont également permis de remédier à certaines lacunes liées au respect des délais de procédure et à la représentation en défense. Les retards et les prolongations excessives dans les procédures judiciaires posent toujours problème. L'adoption du code civil, qui renforcerait la protection des droits civils et des droits fondamentaux, est toujours en attente.

Le gouvernement a adopté une stratégie pour la protection et la promotion des droits des communautés, qui vise à renforcer les droits des minorités. Toutefois, plusieurs actions ont eu des répercussions négatives disproportionnées sur les droits et les conditions de vie des communautés minoritaires dans le nord du Kosovo; c'est le cas des expropriations effectuées sans recourir aux procédures légales, du règlement de la Banque centrale qui restreint les transactions en espèces dans toute autre monnaie que l'euro et de la fermeture des banques serbes, des bureaux de poste serbes et des prestataires de services publics appartenant à la Serbie présents au Kosovo, qui opéraient en dehors du cadre juridique national. Le Kosovo devrait protéger les mécanismes existants de protection des droits des communautés minoritaires et améliorer leur mise en œuvre, de manière coordonnée et convenue, en recourant au dialogue mené grâce à la médiation de l'UE sur la normalisation des relations avec la Serbie. Dans une décision attendue de longue date, le Kosovo a mis en œuvre l'arrêt rendu par la Cour constitutionnelle sur la propriété foncière du monastère Deçan/Dečani.

En juillet 2024, une nouvelle loi sur l'autorité de régulation des médias a été adoptée par l'Assemblée. Cette loi contribue à améliorer la réglementation des médias et le fonctionnement de l'autorité de régulation. Néanmoins, les amendements de l'Assemblée n'ont pas tenu compte de la majeure partie

des recommandations de l'Union et d'autres partenaires internationaux. Des inquiétudes subsistent quant à l'indépendance, aux pouvoirs et au financement de l'autorité de régulation, ainsi qu'au manque de clarté et de proportionnalité de la loi. L'opposition a renvoyé la loi devant la Cour constitutionnelle pour examen.

7. Recommandations

Dans l'ensemble, le Kosovo continue de satisfaire aux exigences de libéralisation du régime des visas. Des efforts supplémentaires sont toutefois nécessaires. En particulier, les points suivants doivent faire l'objet d'une plus grande attention:

a) aligner la politique des visas du Kosovo sur la liste de l'Union des pays tiers soumis à l'obligation de visa. Dans l'attente d'un alignement complet, le Kosovo devrait, au moins et temporairement, assurer un contrôle plus rigoureux des arrivées de ressortissants de pays tiers exemptés de l'obligation de visa, en particulier ceux provenant de pays présentant des risques en matière de sécurité ou de migration irrégulière, au moyen d'initiatives opérationnelles et/ou administratives (aux points de passage frontaliers par exemple), ou d'une loi nationale;

b) poursuivre et renforcer les initiatives récemment lancées en coopération avec les États membres visant au suivi de la question des demandes d'asile infondées présentées par des citoyens du Kosovo dans les États membres, par exemple en renforçant les campagnes d'information sur les règles applicables aux déplacements vers l'espace Schengen et en appliquant des contrôles plus stricts lors des départs;

c) poursuivre la mise en application des accords bilatéraux de réadmission afin de maintenir le bon niveau actuel de coopération et œuvrer à la conclusion de nouveaux accords de réadmission;

d) poursuivre la mise en place du cadre juridique et stratégique en matière judiciaire et pénale;

e) continuer à renforcer la protection des droits des communautés minoritaires et améliorer la mise en œuvre de ces droits.

2. PAYS EXEMPTES DE L'OBLIGATION DE VISA DEPUIS PLUS DE 7 ANS

ALBANIE

1. Alignement de la politique des visas

L'Albanie dispose d'un régime d'exemption de visa avec 13 pays qui figurent sur la liste de l'Union des pays soumis à l'obligation de visa, dont sept bénéficient d'une exemption permanente de visa (Arménie, Azerbaïdjan, Biélorussie, Chine, Kazakhstan, Koweït et Turquie) et six bénéficient d'une exemption saisonnière de visa pour entrer en Albanie (du 16 mars au 31 décembre 2024 pour l'Arabie saoudite, Bahreïn, Oman, le Qatar et la Thaïlande, et du 1er avril au 31 décembre 2024 pour l'Indonésie). En outre, les ressortissants de pays tiers titulaires d'un permis de séjour de 10 ans aux Émirats arabes unis, valable au moins un an au moment de l'entrée, peuvent également entrer en Albanie sans visa.

En avril 2023, l'Albanie a retiré la Russie, l'Inde et l'Égypte de sa liste d'exemptions saisonnières de visa. En mars 2024, elle a ajouté l'Indonésie à cette liste. En mai 2024, l'Albanie a partiellement suspendu l'exemption de visa applicable à la Biélorussie pour les titulaires d'un passeport diplomatique ou de service. Ce régime d'exemption de visa est toutefois maintenu pour tous les titulaires biélorusses d'un passeport ordinaire. En juillet 2024, l'Albanie a suspendu le régime d'exemption de visa applicable au Guyana pour tous les titulaires de passeports.

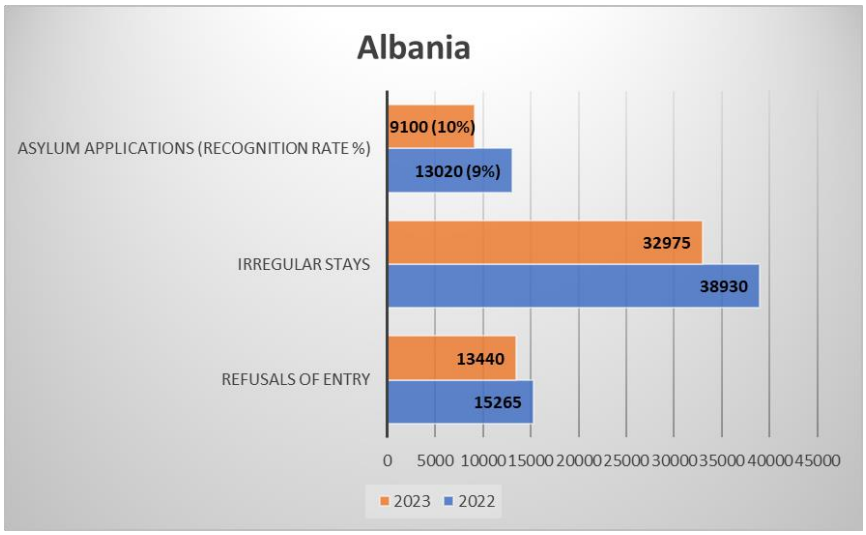
L'absence d'alignement de la politique des visas de l'Albanie sur celle de l'Union contribue à accroître le risque de migration irrégulière vers l'Union par la route des Balkans occidentaux. La Commission attend de l'Albanie de nouveaux progrès concernant l'alignement de sa politique des visas. Dans le cadre de son programme de réformes au titre du plan de croissance, l'Albanie s'est engagée à continuer à s'aligner sur la liste de l'Union des pays soumis à l'obligation de visa. Dans l'attente d'un alignement complet, un contrôle plus rigoureux des arrivées de ressortissants de pays tiers exemptés de l'obligation de visa, en particulier ceux provenant de pays présentant des risques en matière de sécurité ou de migration irrégulière, serait pour le moins une mesure temporaire utile.

2. Suivi des tendances en matière de migration irrégulière, de demandes de protection internationale, de retour et de réadmission

Le nombre de demandes de protection internationale déposées dans les États membres par des ressortissants albanais a diminué de 30 % entre 2022 et 2023, avec 9 100 demandes déposées en 2023 contre 13 020 en 2022. Le taux de reconnaissance de 9 % en 2022 a légèrement baissé par rapport à 2023 (10 %).

En 2023, les États membres ont signalé 639 franchissements irréguliers des frontières par des ressortissants albanais, soit 14 % de moins qu'en 2022 (746). La même tendance a été observée concernant le nombre de ressortissants albanais en séjour irrégulier sur le territoire des États membres en 2023 (32 975) par rapport à 2022 (38 930), ce qui représente une baisse de 15 %. Le nombre de refus d'entrée de ressortissants albanais sur le territoire des États membres a chuté de 12 % en 2023 (passant de 15 265 en 2022 à 13 440 en 2023).

Le nombre de décisions de retour rendues en 2023 (17 415) a baissé de 28 % par rapport à 2022 (24 165). En 2023, 8 235 retours de ressortissants albanais ont été signalés, contre 10 020 en 2022 (soit une baisse de 18 %). Le taux de retour a légèrement augmenté, passant de 41 % en 2022 à 47 % en 2023, ce qui conforte la tendance positive observée les années précédentes.



Source: Eurostat

3. Coopération en matière de migration, de gestion des frontières et de réadmission

L'Albanie a continué à participer de manière positive à la mise en œuvre du plan d'action de l'Union concernant les Balkans occidentaux. Le pays a poursuivi l'application d'une stratégie intersectorielle de gestion intégrée des frontières pour la période 2021-2027 et du plan d'action correspondant pour la période 2021-2023. En mai 2024, l'Albanie a également adopté une nouvelle stratégie nationale en matière de migration pour la période 2024-2030 et le plan d'action correspondant pour la période 2024-2026. Les travaux relatifs à ces initiatives ont essentiellement porté sur l'accroissement des capacités de gestion des migrations et sur le renforcement de la coopération interinstitutionnelle et internationale, qui fait l'objet de six projets.

En ce qui concerne la migration et la gestion des frontières, des opérations conjointes sont menées avec Frontex. Le 15 septembre 2023, l'Albanie a signé un nouvel accord sur le statut, qui est entré en vigueur en juin 2024 et a permis de nouveaux déploiements d'agents du contingent permanent du corps européen de garde-frontières et de garde-côtes par Frontex aux frontières de l'Albanie avec des pays tiers, en plus des agents déployés depuis 2019 et 2021 à la frontière terrestre de l'Albanie avec la Grèce et à la frontière maritime avec l'Italie. Dans l'ensemble, les États membres ont fait état d'une étroite coopération avec l'Albanie. Un officier de liaison Frontex est détaché à Tirana et dispose d'un mandat régional qui vise l'Albanie, le Kosovo et la Macédoine du Nord.

En ce qui concerne les réadmissions, l'Albanie a continué à mettre en œuvre l'accord de réadmission UE-Albanie, ainsi que les accords bilatéraux de réadmission. Un total de 407 demandes de réadmission de citoyens albanais provenant des États membres de l'Union ont été traitées (soit 33 de plus qu'en 2022). Dans l'ensemble, l'Albanie a coopéré de manière satisfaisante avec les États membres en matière de réadmission. Seuls deux États membres ont indiqué que, malgré les progrès effectués en matière de retour, des efforts supplémentaires seraient nécessaires pour renforcer le niveau de coopération.

En 2023, les États membres n'ont pas eu besoin d'une assistance supplémentaire de Frontex en ce qui concerne l'identification de ressortissants albanais présumés et l'acquisition de documents de voyage par ces derniers. En 2024, à la suite de l'appel lancé par Frontex aux pays des Balkans occidentaux pour qu'ils participent, en qualité d'observateurs, aux réunions du groupe de travail par pays géré par Frontex, l'Albanie a obtenu le statut d'observateur pour le groupe de travail «Algérie, Bangladesh, Maroc et Somalie».

L'Albanie a poursuivi sa coopération avec l'AUEA. La deuxième feuille de route structurant cette coopération pour la période 2024-2027 a été approuvée par le ministre albanais en octobre 2024.

4. Mesures prises concernant les demandes d'asile infondées

L'Albanie a assuré le suivi des mesures prises en 2022 et mentionnées dans le sixième rapport dans le cadre du mécanisme de suspension de l'exemption de visa. En 2023, l'Albanie a commencé à mettre en œuvre le plan d'action interinstitutionnel sur la prévention du phénomène des demandes d'asile de citoyens albanais dans les pays de l'espace Schengen/Union européenne, adopté en 2022, en s'appuyant sur l'expérience positive acquise précédemment dans la lutte contre ce phénomène. L'Albanie a également poursuivi la mise en œuvre du plan d'action bilatéral visant à traiter la question des demandeurs d'asile albanais en France. Le pays a également continué à renforcer les contrôles sur les citoyens albanais qui franchissent les frontières nationales pour se rendre dans l'espace Schengen. Dans le cadre de ces efforts, une attention particulière a été accordée aux contrôles des mineurs voyageant à l'étranger, entre autres avec des déclarations notariées de mineurs à la frontière.

L'Albanie a également poursuivi l'exécution du plan d'action visant à résoudre le problème des mineurs albanais non accompagnés en Italie.

La police albanaise des frontières et des migrations a également intensifié ses efforts de coopération et d'échange d'informations avec ses homologues de la région, afin de lutter contre le phénomène des Albanais voyageant dans les pays voisins dans le but de demander l'asile sur le territoire de l'Union et d'éviter ainsi les vérifications détaillées imposées aux citoyens albanais lorsqu'ils voyagent au départ de l'Albanie.

5. Citoyenneté par investissement

Dans le sixième rapport dans le cadre du mécanisme de suspension de l'exemption de visa, il avait été signalé qu'en 2023, l'Albanie avait annoncé sa décision de suspendre l'initiative relative à la mise en place d'un programme de citoyenneté par investissement. Le pays n'a effectivement pas mis ce programme place et n'a fait état d'aucune nouvelle évolution à ce sujet. La Commission continuera de suivre la question.

6. Coopération en matière de sécurité

En 2023, l'Albanie a pris part à 20 équipes communes d'enquête, chargées de lutter contre divers types de criminalité organisée, principalement le trafic de drogue, le blanchiment d'argent et la criminalité informatique. D'une manière générale, l'Albanie a bien coopéré avec tous les pays concernés. En ce qui concerne la lutte contre la criminalité organisée, l'Albanie a accordé une importance particulière à la coopération avec les services répressifs de l'Union, en renforçant la coopération avec les structures homologues aux niveaux régional et international. Cette coopération a consisté à échanger des informations policières dans les domaines des enquêtes sur les infractions pénales liées aux stupéfiants, au trafic illicite, au blanchiment d'argent, à la criminalité économique et financière, à la criminalité informatique et aux formes graves de criminalité, et ces informations ont été échangées principalement par l'intermédiaire d'Interpol, d'Europol et du réseau CARIN. L'Albanie a détaché un deuxième officier de liaison auprès d'Europol en 2023.

En 2023, la police nationale albanaise a intensifié l'échange d'informations, en augmentant le nombre de messages partagés avec des partenaires internationaux sur l'application SIENA.

L'Albanie reste le pays tiers qui participe le plus activement à l'EMPACT. La police nationale albanaise codirige l'action opérationnelle «Task force sur le trafic de migrants dans les Balkans

occidentaux». Pendant la période de référence, la police nationale albanaise a participé à six journées d'action commune concernant le trafic de migrants, la traite des êtres humains et le trafic d'armes. Ces opérations et échanges d'informations avec les partenaires ont donné des résultats positifs pour les saisies et l'arrestation des auteurs d'infractions. Tous les résultats des journées d'action commune ont été communiqués à Europol.

Une coopération avec le CEPOL a eu lieu dans le cadre du partenariat des Balkans occidentaux contre la criminalité et le terrorisme. En 2023, 52 agents de la police nationale albanaise travaillant dans le service de police judiciaire, dans le service des frontières et des migrations et à la direction antiterroriste ont participé aux activités du CEPOL dans le cadre de ce projet.

L'Albanie a appliqué avec succès les mesures prévues au titre des cinq objectifs du plan d'action conjoint sur la lutte contre le terrorisme. Le premier rapport semestriel de 2023 sur la mise en œuvre a été présenté à la Commission en octobre 2023.

L'Albanie a poursuivi sa coopération avec l'EUDA à partir d'un accord de travail signé en 2019, ainsi que dans le cadre du projet IPA8.

7. Recommandations

L'Albanie a pris des mesures pour donner suite à la plupart des recommandations antérieures de la Commission. Des progrès supplémentaires sont toutefois nécessaires et les points suivants doivent faire l'objet d'une attention particulière:

a) aligner la politique des visas de l'Albanie sur la liste de l'Union des pays soumis à l'obligation de visa. Dans l'attente d'un alignement complet, l'Albanie devrait, au moins et temporairement, assurer un contrôle plus rigoureux des arrivées de ressortissants de pays tiers exemptés de l'obligation de visa, en particulier ceux provenant de pays présentant des risques en matière de sécurité ou de migration irrégulière, au moyen d'initiatives opérationnelles et/ou administratives (aux points de passage frontaliers par exemple), ou d'une loi nationale;

b) poursuivre et renforcer les initiatives visant à remédier au problème des demandes d'asile infondées déposées dans l'Union, en particulier celles concernant des mineurs non accompagnés.

BOSNIE-HERZÉGOVINE

1. Alignement de la politique des visas

La Bosnie-Herzégovine dispose d'un régime d'exemption de visa avec sept pays qui figurent sur la liste des pays de l'Union soumis à l'obligation de visa: l'Arabie saoudite (saisonnier), l'Azerbaïdjan, la Chine, le Koweït, le Qatar, la Russie et la Turquie.

En vue de mieux s'aligner sur la politique des visas de l'Union, la Bosnie-Herzégovine a instauré, en septembre 2023, une obligation de visa pour les citoyens de Bahreïn et, en mars 2024, pour les citoyens d'Oman, réduisant ainsi sa liste de régimes d'exemption de visa non conformes à la politique des visas de l'Union. Toutefois, en ce qui concerne les citoyens saoudiens, le pays a renouvelé son régime d'exemption saisonnière de visa (trois mois), de juin à septembre 2024, pour une durée maximale de 30 jours.

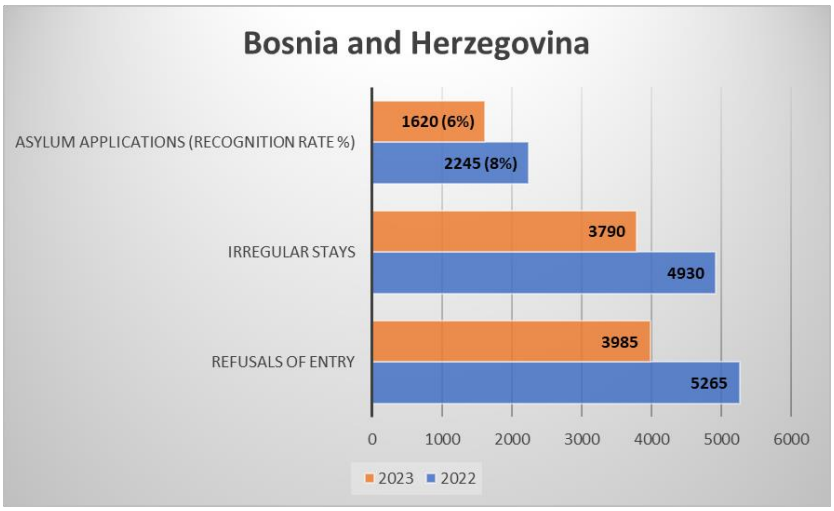
L'absence d'alignement de la politique des visas de la Bosnie-Herzégovine sur celle de l'Union contribue à accroître le risque de migration irrégulière vers l'Union par la route des Balkans occidentaux. La Commission espère que de nouveaux progrès seront réalisés au sujet de l'alignement de la politique des visas de la Bosnie-Herzégovine et que des engagements stricts seront pris dans le cadre du programme de réforme national relevant du plan de croissance. Dans l'attente d'un alignement complet, un contrôle plus rigoureux des arrivées de ressortissants de pays tiers exemptés de l'obligation de visa, en particulier ceux provenant de pays présentant des risques en matière de sécurité ou de migration irrégulière, est pour le moins une mesure temporaire nécessaire.

2. Suivi des tendances en matière de migration irrégulière, de demandes de protection internationale, de retour et de réadmission

En 2023, 1 620 demandes de protection internationale ont été déposées par des ressortissants de Bosnie-Herzégovine dans les États membres, soit une baisse de 28 % par rapport à 2022 (2 245 demandes), ce qui conforte la tendance positive à la baisse observée depuis 2021. Le taux de reconnaissance a diminué, passant de 8 % en 2022 à 6 % en 2023.

En 2023, les États membres ont signalé 20 franchissements irréguliers des frontières par des ressortissants de Bosnie-Herzégovine aux frontières extérieures de l'Union, contre 22 en 2022. En 2023, le nombre de ressortissants de Bosnie-Herzégovine en situation de séjour irrégulier dans les États membres a baissé de 23 %, avec 3 790 séjours irréguliers en 2023 contre 4 930 en 2022. Le nombre de refus d'entrée a sensiblement baissé en 2023 (de 24 %), passant de 5 265 cas en 2022 à 3 985 en 2023.

Le nombre de décisions de retour adoptées à l'égard de ressortissants de Bosnie-Herzégovine (2 430 en 2023 contre 2 885 en 2022) et le nombre de personnes ayant fait l'objet d'un retour effectif (1 210 en 2023 contre 1 280 en 2022) ont baissé respectivement de 16 % et de 5 %. Le taux de retour a continué d'augmenter, passant de 44 % en 2022 à 50 % en 2023.



Source: Eurostat

3. Coopération en matière de migration, de gestion des frontières et de réadmission

Une nouvelle loi concernant les étrangers est entrée en vigueur en septembre 2023. La Bosnie-Herzégovine met actuellement en application son plan d'action en matière de migration et d'asile pour la période 2021-2025, ainsi que sa stratégie et son plan d'action de gestion intégrée des frontières pour la période 2019-2023. Une nouvelle stratégie de gestion intégrée des frontières pour la période 2024-2029 était en attente d'adoption à la mi-2024. Un projet de loi sur le contrôle aux frontières, visant à s'aligner sur l'acquis de l'Union, devait encore être adopté à la mi-2024.

Les négociations entre la Bosnie-Herzégovine et la Commission européenne concernant l'accord sur le statut de Frontex ont débuté en février 2024 et se sont achevées en septembre 2024. L'accord sera signé prochainement. L'officier de liaison Frontex détaché à Belgrade continue de s'occuper également de la Bosnie-Herzégovine.

Le pays a poursuivi son étroite coopération générale en matière de réadmission sur la base d'un accord avec l'Union, qui est mis en œuvre de manière efficace en ce qui concerne la plupart des États membres. Certains États membres ont signalé que la coopération du pays en matière de réadmission était insuffisante en 2023 (malgré une amélioration par rapport à 2022), ce qui s'est traduit par un traitement positif de 55 % des demandes.

Malgré une diminution générale du nombre de franchissements irréguliers des frontières vers l'Union par la route des Balkans occidentaux, le tronçon reliant la Bosnie-Herzégovine à la Croatie a connu une tendance à la hausse, avec environ 30 % de franchissements supplémentaires au cours des neuf premiers mois de 2024, par rapport à la même période en 2023. Au cours des neuf premiers mois de 2024, près de 90 % du nombre total de franchissements irréguliers de la frontière sur la route des Balkans occidentaux ont été enregistrés le long de cette frontière. À la suite de la fermeture du tronçon reliant la Serbie à la Hongrie, les réseaux criminels ont transféré leurs activités vers le tronçon reliant la Bosnie-Herzégovine à la Croatie.

Le nombre de migrants en situation irrégulière interceptés par les autorités de Bosnie-Herzégovine en 2023 a augmenté de 25 % par rapport à 2022. La plupart d'entre eux étaient des citoyens afghans, marocains, syriens, pakistanais, turcs (y compris ceux qui ont recours à la possibilité de se rendre en Bosnie-Herzégovine sans obligation de visa), bangladais et iraniens.

La Croatie, seul État membre limitrophe de la Bosnie-Herzégovine, est particulièrement concernée par les arrivées irrégulières. La Croatie coopère étroitement avec la Bosnie-Herzégovine dans le domaine

de la gestion des frontières, y compris au moyen de patrouilles communes. Les deux pays participent également à la task force ZeBRA soutenue par Europol, qui cible les groupes criminels organisés impliqués dans le trafic de migrants. D'autres États membres de l'Union ont également apporté un soutien à la Bosnie-Herzégovine en matière de migration et de gestion des frontières, sous la forme de formations (sur l'utilisation de la biométrie par exemple) et de conseils techniques concernant la mise en place prochaine d'un système d'information préalable sur les passagers et de dossiers passagers (PNR), ainsi que d'une base de données de documents visant à améliorer la détection des documents falsifiés et des faux documents (tous deux en cours).

La Bosnie-Herzégovine a poursuivi sa coopération fructueuse avec l'Agence de l'Union européenne pour l'asile, bien qu'une feuille de route pour la période 2024-2025 doive encore être adoptée.

4. Coopération en matière de sécurité

La Bosnie-Herzégovine a poursuivi sa coopération avec Europol. En juin 2023, le point de contact a été mis en service et, en juillet, un officier de liaison a été déployé à La Haye. C'est une étape importante. L'utilisation par la Bosnie-Herzégovine des produits et services d'Europol a augmenté depuis lors, comme le montre l'échange intensif d'informations au moyen du système de communication SIENA, principalement en ce qui concerne la lutte contre le trafic de drogue, la criminalité financière, la criminalité organisée et le trafic de migrants, ainsi que la prévention du terrorisme. La Bosnie-Herzégovine a accru sa participation à la plateforme EMPACT, dans le cadre de laquelle elle a pris part à 12 actions opérationnelles en 2023. Une coopération intensive en matière de lutte contre le trafic d'armes et de munitions a été menée au titre de la priorité de la plateforme EMPACT relative aux armes à feu. La coopération avec les États membres de l'Union par l'intermédiaire d'Interpol s'est également poursuivie.

La Bosnie-Herzégovine a continué d'appliquer sa stratégie de lutte contre le terrorisme pour la période 2021-2026, et des plans d'action ont été adoptés à tous les niveaux du gouvernement en 2023. La mise en œuvre de l'accord bilatéral avec l'Union dans le cadre du plan d'action conjoint sur la lutte contre le terrorisme a progressé.

Une stratégie de lutte contre le terrorisme et l'extrémisme violent est en place depuis novembre 2022, accompagnée de plans d'action adoptés en 2023. En février 2024, la Bosnie-Herzégovine a adopté une loi sur la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme, qui améliore les dispositions relatives à l'évaluation des risques et prévoit la création d'un organe permanent de coordination dont l'objectif est l'alignement sur l'acquis de l'Union, ainsi qu'une évaluation des risques en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme concernant les actifs virtuels et un plan d'action pour la période 2024-2027.

La Bosnie-Herzégovine a poursuivi sa coopération avec l'EUDA dans le cadre du projet IPA8.

5. Recommandations

La Bosnie-Herzégovine a pris des mesures pour donner suite aux recommandations antérieures de la Commission. Des progrès supplémentaires sont toutefois nécessaires et les points suivants doivent faire l'objet d'une attention particulière:

a) aligner la politique des visas de la Bosnie-Herzégovine sur la liste de l'Union des pays soumis à l'obligation de visa. Dans l'attente d'un alignement complet, la Bosnie-Herzégovine devrait, au moins et temporairement, prendre des mesures de sécurité supplémentaires, y compris un contrôle plus rigoureux des arrivées de ressortissants de pays tiers exemptés de l'obligation de

visa, en particulier ceux provenant de pays présentant des risques en matière de sécurité ou de migration irrégulière, au moyen d'initiatives opérationnelles et/ou administratives (aux points de passage frontaliers par exemple), ou d'une loi nationale;

b) signer et ratifier rapidement l'accord sur le statut de Frontex avec l'Union;

c) améliorer la coordination de la gestion des frontières et traiter de toute urgence le problème des franchissements irréguliers des frontières sur le tronçon traversant la Bosnie-Herzégovine.

RÉPUBLIQUE DE MOLDAVIE

1. Alignement de la politique des visas

La Moldavie dispose d'un régime d'exemption de visa avec 11 pays qui figurent sur la liste de l'Union des pays soumis à l'obligation de visa: l'Arménie, l'Azerbaïdjan, la Biélorussie, Cuba, le Kazakhstan, le Kirghizstan, l'Ouzbékistan, le Qatar, la Russie, le Tadjikistan et la Turquie.

Aucun progrès n'a été accompli quant à l'alignement sur la politique de l'Union en matière de visas en 2023; en avril 2024, l'accord entre la Moldavie et l'Équateur relatif à l'exemption de visa a pris fin. Dans sa contribution à l'élaboration du présent rapport, la Moldavie a déclaré qu'elle alignerait pleinement sa politique des visas sur celle de l'Union d'ici à son adhésion.

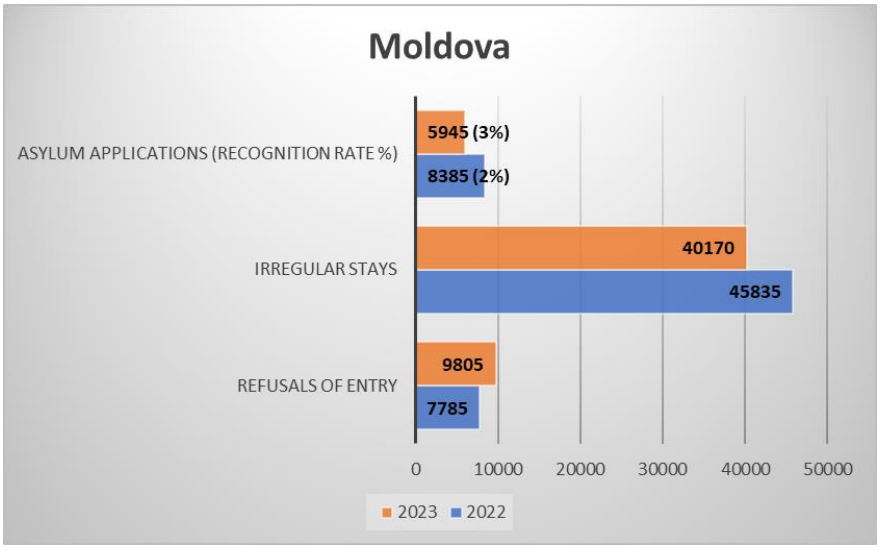
La Commission attend de la Moldavie de nouveaux progrès concernant l'alignement de sa politique des visas. Dans l'attente d'un alignement complet, la Moldavie devrait, au moins et temporairement, assurer un contrôle plus rigoureux des arrivées de ressortissants de pays tiers exemptés de l'obligation de visa, en particulier ceux provenant de pays présentant des risques en matière de sécurité ou de migration irrégulière.

2. Suivi des tendances en matière de migration irrégulière, de demandes de protection internationale, de retour et de réadmission

Le nombre de demandes de protection internationale déposées dans les États membres par des ressortissants moldaves a baissé de 29 % entre 2022 et 2023, avec 8 385 demandes déposées en 2022 contre 5 945 en 2023. Le taux de reconnaissance était de 3 % en 2023, contre 2 % en 2022.

En 2023, les tentatives de franchissement irrégulier des frontières extérieures de l'Union par des ressortissants moldaves sont restées à un niveau faible (20, contre 29 en 2022). Le nombre de ressortissants moldaves en situation de séjour irrégulier est passé de 45 835 en 2022 à 40 170 en 2023 (soit une baisse de 12 %). En 2023, le nombre de refus d'entrée de ressortissants moldaves sur le territoire des États membres s'élevait à 9 805, soit 26 % de plus qu'en 2022 (7 785).

En 2023, le nombre de décisions de retour adoptées à l'égard de ressortissants moldaves est resté stable (9 120 en 2023 contre 9 125 en 2022), tandis que le nombre de retours a augmenté de 37,5 % (3 610 en 2023 contre 2 725 en 2022), ce qui a contribué à la hausse du taux de retour en 2023 (40 % contre 29 % en 2022).



Source: Eurostat

3. Coopération en matière de migration, de gestion des frontières et de réadmission

La Moldavie a continué d'encourager la coopération internationale en matière de lutte contre la criminalité transfrontalière dans le cadre de la plateforme EMPACT. Le pays a poursuivi son étroite coopération avec différents acteurs de l'Union (Frontex, Europol, CEPOL, EUDA et la mission de l'Union européenne d'assistance à la frontière entre la Moldavie et l'Ukraine), notamment par l'intermédiaire de la plateforme de l'UE de soutien à la sécurité intérieure et à la gestion des frontières en Moldavie.

En ce qui concerne la gestion des frontières, en 2023, la Moldavie a poursuivi sa coopération renforcée avec Frontex sur la base de l'accord sur le statut conclu en mars 2022, qui permet à l'Agence de déployer des agents du contingent permanent du corps européen de garde-frontières et de garde-côtes dotés de pouvoirs exécutifs. Concrètement, cette coopération s'est traduite par les opérations conjointes Moldavie 2023 (terminée) et 2024 (en cours), à la frontière aérienne (aéroport de Chisinau) et aux frontières terrestres avec la Roumanie et l'Ukraine. Il s'agit du premier accord sur le statut et de la première opération conjointe dotée de pouvoirs exécutifs dans un pays membre du partenariat oriental. L'échange régulier d'informations et de renseignements est effectué par l'intermédiaire du réseau d'analyse des risques du Partenariat oriental, une plateforme régionale dirigée par Frontex. En outre, dix observateurs moldaves ont été déployés pendant de longues périodes dans certains aéroports de l'Union. Des initiatives liées au renforcement des capacités en matière de gestion intégrée des frontières ont été mises en place par la Moldavie et Frontex, sur la base du plan de coopération bilatérale pour la période 2022-2024.

Depuis juillet 2022, l'officier de liaison Frontex auprès des pays du partenariat oriental, qui devait initialement travailler à Kiev, a été temporairement détaché à Chisinau.

La coopération bilatérale avec les États membres de l'Union s'est également poursuivie, ce qui s'est traduit, entre autres, par le déploiement de policiers garde-frontières moldaves dans un aéroport d'un État membre de l'Union et à la frontière terrestre extérieure d'un autre État membre, des formations, des conseils techniques et la mise à disposition de quantités importantes d'équipements techniques dans le cadre de projets financés par l'Union.

En 2023, quatre millions d'euros ont été redistribués aux autorités nationales au titre d'un projet financé par l'Union visant à remédier aux conséquences de la crise des déplacements de population, afin de renforcer les capacités locales de gestion des frontières grâce à la mise en place d'équipements, d'infrastructures et de formations appropriées.

La coopération de la Moldavie en matière de réadmission et de retour a été jugée excellente, tant par Frontex que par de nombreux États membres. Les documents de voyage ont été délivrés rapidement et efficacement. Les autorités moldaves ont également coopéré pleinement et efficacement aux opérations de retour, y compris par des vols charters. En novembre 2023, les escortes moldaves ont reçu une formation aux opérations de retour par collecte, afin d'être en mesure de participer à cette activité opérationnelle à partir de 2024.

4. Coopération en matière de sécurité

Dans le domaine de la sécurité, la Moldavie a dû faire face en 2023, pour la deuxième année consécutive, aux répercussions de la guerre d'agression menée par la Russie contre l'Ukraine, ainsi qu'à une guerre hybride plus intense, à des attaques de cybersécurité et à diverses formes de criminalité

transfrontalière. En 2024, la Moldavie a continué de subir une ingérence étrangère sans précédent de la part de la Russie et de ses mandataires, en particulier dans le contexte de l'élection présidentielle de 2024 et du référendum sur l'adhésion à l'Union européenne.

En 2023, la coopération UE-Moldavie en matière de sécurité a continué de s'intensifier. L'un des éléments de cette coopération est la plateforme de l'UE de soutien à la sécurité intérieure et à la gestion des frontières en Moldavie («plateforme de l'UE pour la sécurité»), lancée en 2022. En 2023, la plateforme de l'UE pour la sécurité s'est intéressée aux domaines prioritaires suivants: la lutte contre le terrorisme et l'extrémisme violent, les menaces hybrides et le trafic de drogue. En mai 2023, une mission de partenariat civil de l'Union en conjonction avec la PSDC (politique de sécurité et de défense commune) a été lancée. Son objectif est de renforcer la résilience du secteur moldave de la sécurité dans les domaines de la gestion des crises et des menaces hybrides. En plus d'offrir des conseils et des formations, la mission dispose d'une cellule de projet proposant un soutien opérationnel ciblé.

La coopération avec Europol s'est poursuivie et la Moldavie est encouragée à tirer davantage parti des instruments existants. Un officier de liaison moldave est affecté au siège d'Europol et, depuis mars 2023, certains agents d'Europol sont déployés en Moldavie pour apporter un soutien opérationnel et indiquer les bonnes pratiques, en particulier dans le domaine de la criminalité organisée transfrontalière. Des actions opérationnelles contre le trafic d'armes à feu, de drogue et la traite des êtres humains ont été menées avec Europol, dans le cadre de la plateforme EMPACT et de la plateforme de l'UE pour la sécurité. La Moldavie a appliqué les méthodes d'Europol en matière d'évaluation de la menace que représente la grande criminalité organisée (SOCTA) pour réaliser ses propres évaluations nationales au cours de la période 2022-2023. L'échange d'informations avec Europol s'est intensifié en 2023. La Moldavie exécute actuellement les plans d'action opérationnels EMPACT pour la période 2024-2025.

Entre mars 2023 et mars 2024, cinq équipes communes d'enquête, composées d'agents moldaves et d'agents des États membres de l'Union, ont mené des actions opérationnelles en Moldavie et dans les États membres concernés, avec la participation d'Eurojust. En juillet 2023, la Moldavie a nommé un procureur de liaison auprès d'Eurojust pour une période de six mois, qui a été prolongée jusqu'au 31 juillet 2024.

En 2023, la Moldavie a procédé à un échange d'informations très intensif avec Interpol. L'agence a également dispensé de nombreux programmes de formation pour les forces de police moldaves.

La coopération bilatérale avec les États membres de l'Union s'est poursuivie. L'assistance offerte à la Moldavie comprenait une formation des services répressifs, des conseils techniques, le partage des connaissances et la livraison de logiciels spécialisés. Trois États membres de l'Union ont coopéré avec la Moldavie, dans le cadre de la coopération avec le Centre de maintien de l'ordre de l'Europe du Sud-Est (SELEC), et avec les services répressifs et de sécurité, et de nombreuses actions/enquêtes conjointes ont été menées.

Dans le domaine de la lutte contre la corruption, une nouvelle loi sur la protection des lanceurs d'alerte est entrée en vigueur en octobre 2023 et, en décembre 2023, la Moldavie a adopté un programme national d'intégrité et de lutte contre la corruption pour la période 2024-2028.

Le pays a poursuivi sa coopération avec l'EUDA à partir d'un protocole d'accord signé en 2012, ainsi que dans le cadre du projet EU4MD II.

5. Recommandations

La Moldavie a pris des mesures pour donner suite aux recommandations antérieures de la Commission. Des progrès supplémentaires sont toutefois nécessaires et les points suivants doivent faire l'objet d'une attention particulière:

a) aligner la politique des visas de la Moldavie sur la liste de l'Union des pays soumis à l'obligation de visa, notamment en ce qui concerne les pays qui présentent des risques en matière de migration irrégulière ou de sécurité pour l'Union;

b) poursuivre la lutte contre la criminalité organisée, en ce qui concerne notamment la contrebande d'armes à feu et de drogues, la traite des êtres humains et les aspects financiers de la criminalité organisée.

MONTÉNÉGRO

1. Alignement de la politique des visas

Le Monténégro dispose d'un régime d'exemption de visa avec 11 pays qui figurent sur la liste de l'Union des pays soumis à l'obligation de visa, dont sept bénéficient d'une exemption permanente de visa (Azerbaïdjan, Biélorussie, Chine[29], Koweït, Qatar, Russie[30] et Turquie) et quatre bénéficient d'une exemption saisonnière de visa pour entrer au Monténégro à des fins touristiques entre avril et octobre (Arabie saoudite, Arménie, Égypte et Kazakhstan).

Les exemptions de visa saisonnières, instaurées en avril 2023 avec l'Arabie saoudite, l'Arménie, l'Égypte, le Kazakhstan et l'Ouzbékistan, ne sont plus valides depuis le 31 octobre 2023. Toutes ces exemptions ont été renouvelées en 2024, sauf pour l'Ouzbékistan, et prennent effet du 1er mai au 31 octobre 2024. Les exemptions de visa saisonnières permettent aux ressortissants des quatre pays susmentionnés d'entrer au Monténégro sans visa pendant 30 jours sous certaines conditions. En outre, une exemption de visa saisonnière d'une durée maximale de 10 jours a également été instaurée pour certains ressortissants de pays tiers titulaires d'un titre de séjour des Émirats arabes unis depuis au moins trois ans.

L'absence d'alignement de la politique des visas du Monténégro sur celle de l'Union contribue à accroître le risque de migration irrégulière vers l'Union par la route des Balkans occidentaux. La Commission attend du Monténégro de nouveaux progrès concernant l'alignement de sa politique des visas. Dans le cadre de son programme de réformes au titre du plan de croissance, le Monténégro s'est engagé à poursuivre l'alignement sur la liste de l'Union des pays soumis à l'obligation de visa, à parvenir à l'interopérabilité entre les systèmes et bases de données utilisés dans le système actuel d'approbation des visas, à commencer à mettre au point la collecte de données biométriques et à instaurer des mesures de sécurité supplémentaires pour contrôler les arrivées sans visa de ressortissants de pays tiers.

Dans l'attente d'un alignement complet, le Monténégro devrait, au moins et temporairement, assurer un contrôle plus rigoureux des arrivées de ressortissants de pays tiers exemptés de l'obligation de visa, en particulier ceux provenant de pays présentant des risques en matière de sécurité ou de migration irrégulière.

2. Suivi des tendances en matière de migration irrégulière, de demandes de protection internationale, de retour et de réadmission

Le nombre de demandes de protection internationale déposées dans les États membres par des ressortissants monténégrins a baissé de 11 % entre 2022 et 2023, avec 375 demandes déposées en 2023 contre 420 en 2022. Le taux de reconnaissance de 3 % en 2023 est resté stable par rapport à l'année précédente (4 %).

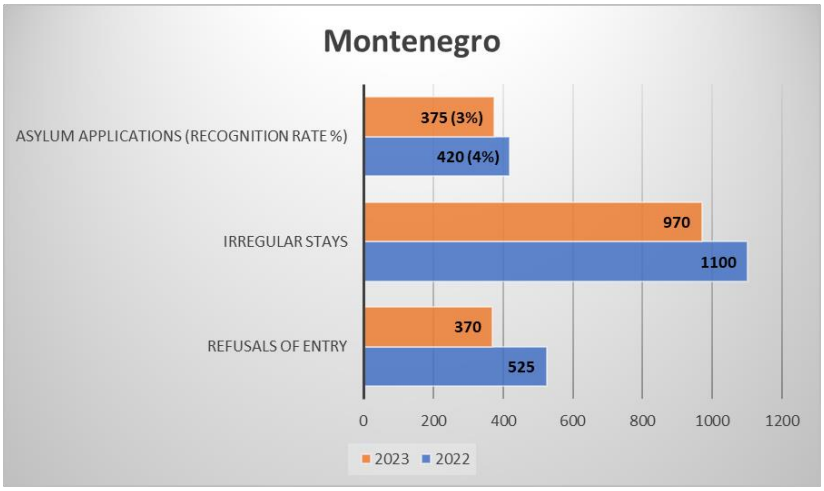
Les États membres ont signalé quatre franchissements irréguliers des frontières par des ressortissants monténégrins en 2023, contre un seul en 2022. Le nombre de ressortissants monténégrins en situation de séjour irrégulier en 2023 a baissé de 12 % (passant de 1 100 en 2022 à 970 en 2023). En 2023, le

[29] Les ressortissants chinois munis d'un document de voyage en cours de validité peuvent séjourner au Monténégro jusqu'à 30 jours, s'ils font partie d'un groupe de touristes qui entrent au Monténégro, y séjournent et en repartent ensemble dans le cadre d'un voyage organisé, et à condition de disposer d'une preuve de voyage organisé payant et d'une preuve de retour dans le pays d'origine ou de transit.

[30] Les ressortissants biélorusses et russes peuvent séjourner au Monténégro jusqu'à 30 jours s'ils sont munis d'un document de voyage en cours de validité délivré par ces pays.

nombre de refus d'entrée de ressortissants monténégrins sur le territoire des États membres a baissé de 29,5 % (370 refus en 2023 contre 525 en 2022).

Le nombre de décisions de retour adoptées à l'égard de ressortissants du pays a diminué de 7 % (425 en 2023 contre 465 en 2022), et le nombre de personnes renvoyées a baissé de 26 % (215 en 2023 contre 290 en 2022). Le taux de retour a diminué en conséquence, passant de 62 % en 2022 à 51 % en 2023, ce qui inverse la tendance positive observée les années précédentes.



Source: Eurostat

3. Coopération en matière de migration, de gestion des frontières et de réadmission

Le Monténégro a coopéré de manière satisfaisante avec l'Union en matière de réadmission. Aucun problème n'a été signalé en 2023 et aucune demande n'a été présentée par les États membres concernant l'identification et l'acquisition de documents de voyage, étant donné que l'application des dispositions pertinentes de l'accord de réadmission UE-Monténégro est jugée efficace pour le moment et qu'aucune aide supplémentaire de Frontex à cet égard n'est nécessaire.

À la suite de l'appel annuel lancé par Frontex aux institutions partenaires des Balkans occidentaux pour qu'elles participent, en qualité d'observateurs, aux réunions du groupe de travail par pays géré par Frontex[31], le Monténégro s'est vu accorder le statut d'observateur pour le groupe de travail «Algérie, Bangladesh, Maroc et Iraq».

Une coopération étroite en matière de réadmission est également signalée avec les pays tiers des Balkans occidentaux. Le Monténégro n'a pas encore conclu d'accord de réadmission avec les principaux pays d'origine des migrants, malgré de récentes prises de contact.

En ce qui concerne la coopération avec Frontex, un nouvel accord sur le statut a été signé, en mai 2023, entre le Monténégro et l'Union européenne, concernant les activités opérationnelles menées par Frontex. L'accord permet l'organisation d'opérations conjointes et le déploiement au Monténégro d'équipes Frontex chargées de la gestion des frontières. Il s'agit notamment de mener des activités opérationnelles à tout point de passage frontalier et sur l'ensemble du territoire du Monténégro (et non pas seulement à la frontière extérieure de l'Union, comme précédemment), où les agents du contingent permanent du corps européen de garde-frontières et de garde-côtes travailleront aux côtés des agents

31 Troisième réunion par pays composée de représentants des États membres et présidée par ceux-ci (et coprésidée par Frontex) pour l'échange d'informations dans le domaine du retour.

de la police des frontières monténégrine pour effectuer les contrôles aux frontières, avec la possibilité d'exercer des pouvoirs exécutifs. Un accord de travail est en cours de négociation, pour définir la gouvernance relative à l'utilisation du cadre Eurosur dans les activités opérationnelles. La mise en œuvre du nouvel accord a débuté le 1er novembre 2023, dans le cadre de l'opération conjointe élargie «JO Montenegro Land 2023». L'opération conjointe de 2024 prévoit la possibilité d'activer des points de passage frontaliers terrestres et maritimes ad hoc en coopération avec Frontex.

La coopération étroite avec Frontex a encore renforcé les capacités du centre de coordination du Monténégro. L'organisation interne du centre de coordination monténégrin s'est encore améliorée et l'achat de plusieurs véhicules et navires de patrouille a permis d'accroître la capacité opérationnelle du centre.

Le Monténégro a continué d'appliquer sa stratégie de gestion intégrée des frontières et son «plan d'action Schengen». Les équipements de gestion des frontières ont continué d'être progressivement mis à niveau, conformément au «plan d'action Schengen».

Le Monténégro a poursuivi sa coopération avec l'AUEA dans le cadre de la feuille de route commune de 2021, dont la durée de validité a été prolongée jusqu'à ce que la feuille de route suivante ait été convenue. L'évaluation des besoins pour la deuxième feuille de route a eu lieu au printemps 2024. La coopération intensive entre le Monténégro et l'AUEA a déjà produit des résultats significatifs avec l'application de la feuille de route et semble avoir renforcé le régime d'asile du Monténégro.

En ce qui concerne la poursuite des travaux dans le domaine de l'asile, le Monténégro s'emploie à mettre en place un système d'identification et d'enregistrement électroniques des migrants, dans le cadre du projet de mesure particulière visant à renforcer les capacités de gestion intégrée des frontières au Monténégro, financé par l'Union et mis en œuvre par l'OIM.

4. Coopération en matière de sécurité

Le Monténégro a continué de coopérer activement avec Interpol, Europol, le CEPOL et les États membres de l'Union. Dans le domaine de la coopération policière internationale avec Europol, les efforts déployés en 2023 ont essentiellement porté sur la lutte contre le trafic transnational de cocaïne, les groupes criminels organisés, y compris les formes graves de criminalité, et la corruption. En 2023, le Monténégro a participé à 54 actions opérationnelles dans le cadre de 10 plans d'action opérationnels EMPACT. L'échange régulier d'informations avec Europol au moyen de l'application SIENA s'est poursuivi. Un officier de liaison du Monténégro est détaché au siège d'Europol depuis 2015.

En vue d'obtenir davantage de données analytiques et de renseignements sur les réseaux de passeurs, une unité de répression du trafic d'êtres humains et de la criminalité transnationale a été créée au sein du service de la police des frontières responsable des affaires de renseignement et de l'analyse des risques. En 2023, la police des frontières a entamé des actions d'enquête opérationnelles, en coopération avec les procureurs compétents et la police judiciaire, qui ont conduit à l'ouverture de plusieurs nouveaux dossiers SIENA dans le but d'enquêter sur des groupes de passeurs de migrants qui agissent sur le territoire monténégrin.

Le Monténégro poursuit l'application des mesures prévues par l'accord d'exécution UE-Monténégro au titre du plan d'action conjoint relatif à la lutte contre le terrorisme dans les Balkans occidentaux.

En novembre 2023, un accord bilatéral révisé relatif à la mise en œuvre du plan d'action conjoint des partenaires des Balkans occidentaux pour la lutte contre le terrorisme a été signé par le Monténégro et

l'Union. Le Monténégro poursuit la mise en œuvre d'activités conjointes avec ses différents partenaires des Balkans occidentaux pour lutter contre le terrorisme.

Le pays a continué de coopérer avec l'EUDA dans le cadre du projet IPA8.

5. Programmes de citoyenneté par investissement

Comme indiqué dans le sixième rapport dans le cadre du mécanisme de suspension de l'exemption de visa, le programme de citoyenneté par investissement du Monténégro a pris fin le 31 décembre 2022, mais les autorités monténégrines ont continué à traiter les demandes de citoyenneté présentées avant cette date.

Le Monténégro a traité 423 demandes en 2023 (pour 423 demandeurs et 927 membres de leur famille) et a accordé la citoyenneté à 701 personnes. Sur ces 701 personnes, 396 sont des citoyens russes et 65 des citoyens chinois. La citoyenneté a été accordée à des ressortissants d'autres pays tiers soumis à l'obligation de visa (Afrique du Sud, Arabie saoudite, Biélorussie, Cambodge, Kazakhstan, Liban, Inde, Indonésie, Malaisie, Nigeria, Ouzbékistan, Pakistan, Philippines, Tunisie et Turquie). Le Monténégro a indiqué que, pour toutes les personnes qui ont obtenu la citoyenneté monténégrine alors qu'elles figurent sur la liste des personnes faisant l'objet de mesures restrictives internationales, le gouvernement engagera une procédure de retrait de la citoyenneté monténégrine de plein droit.

La Commission continuera de suivre l'évolution de la situation jusqu'à ce que toutes les demandes en attente aient été traitées.

6. Recommandations

Le Monténégro a pris des mesures pour donner suite aux recommandations antérieures de la Commission. Des progrès supplémentaires sont toutefois nécessaires et les points suivants doivent faire l'objet d'une attention particulière:

a) aligner la politique des visas du Monténégro sur la liste de l'Union des pays soumis à l'obligation de visa. Dans l'attente d'un alignement complet, le Monténégro devrait, au moins et temporairement, mettre en place des mesures de sécurité, y compris un contrôle plus rigoureux des arrivées de ressortissants de pays tiers exemptés de l'obligation de visa, en particulier ceux provenant de pays présentant des risques en matière de sécurité ou de migration irrégulière, au moyen d'initiatives opérationnelles et/ou administratives (aux points de passage frontaliers par exemple), ou d'une loi nationale;

b) veiller à ce que les demandes en cours présentées au titre du programme de citoyenneté par investissement récemment supprimé soient examinées et traitées conformément aux normes de sécurité les plus strictes possibles, et à ce que la citoyenneté accordée au titre de ce programme à des personnes faisant l'objet de mesures restrictives internationales soit révoquée.

MACÉDOINE DU NORD

1. Alignement de la politique des visas

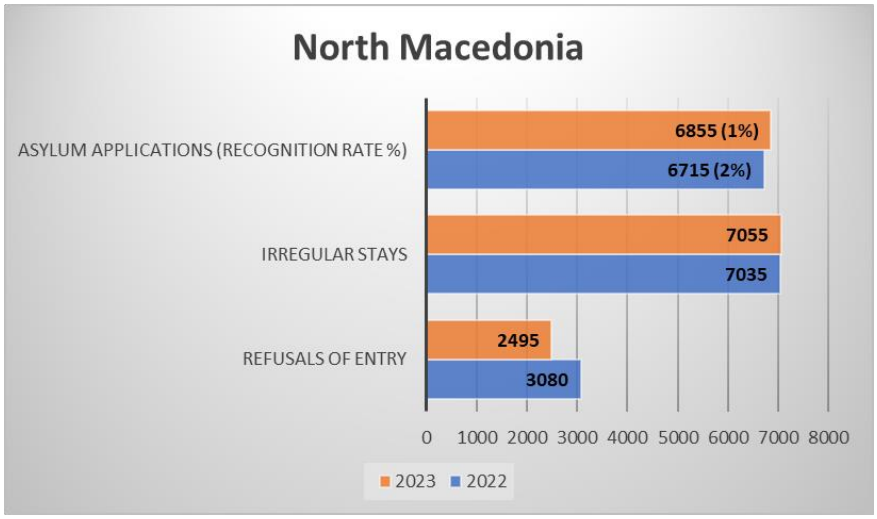
Il reste un seul pays tiers qui est exempté de visa pour entrer en Macédoine du Nord et qui est soumis à l'obligation de visa pour entrer sur le territoire de l'Union: la Turquie. Cette situation n'a pas changé par rapport au sixième rapport dans le cadre du mécanisme de suspension de l'exemption de visa. Toutes les autres mesures prises en 2023 pour faire progresser l'alignement de la politique des visas ont été maintenues en 2024. En janvier 2023, la Macédoine du Nord a notamment réintroduit l'obligation de visa pour les ressortissants du Botswana et de Cuba. En outre, la décision d'autoriser temporairement les ressortissants de l'Azerbaïdjan à entrer sur le territoire de la Macédoine du Nord sans visa a expiré en mars 2023 et n'a pas été prolongée.

2. Suivi des tendances en matière de migration irrégulière, de demandes de protection internationale, de retour et de réadmission

En 2023, le nombre de demandes de protection internationale déposées dans les États membres par des ressortissants de Macédoine du Nord a augmenté de 2 %, avec 6 855 demandes déposées en 2023 contre 6 715 en 2022. Le taux de reconnaissance était de 1 % (contre 2 % en 2022).

En 2023, 12 franchissements irréguliers des frontières par des ressortissants de Macédoine du Nord ont été signalés au niveau de l'Union, contre 9 en 2022. La même année, le nombre de ressortissants de Macédoine du Nord en situation de séjour irrégulier est resté stable par rapport à l'année précédente, avec 7 055 séjours irréguliers en 2023 contre 7 035 en 2022. Le nombre de refus d'entrée a diminué de 19 %, passant de 3 080 en 2022 à 2 495 en 2023.

L'année dernière, une tendance à la baisse du nombre de décisions de retour prises à l'encontre de ressortissants de Macédoine du Nord a été constatée pour la première fois (3 015 en 2023 contre 3 150 en 2022, soit une baisse de 4 %), tandis que le nombre de personnes renvoyées a augmenté de 20,5 % (1 965 en 2023 contre 1 630 en 2022). Les États membres ont fait état d'une bonne coopération en matière de retour et de réadmission et le taux de retour a augmenté, passant de 52 % en 2022 à 65 % en 2023.



Source: Eurostat

3. Coopération en matière de migration, de gestion des frontières et de réadmission

À la suite de l'accord sur le statut de 2022, la coopération en matière de gestion des frontières entre la Macédoine du Nord et Frontex a atteint à un niveau élevé, qui n'a pas faibli au cours de la période de

référence (des agents de Frontex ont été déployés en Macédoine du Nord en 2023 à la suite de cet accord). L'accord sur le statut est appliqué sans difficulté dans le cadre de «l'opération conjointe Macédoine du Nord» de Frontex. De plus, le pays participe régulièrement à d'autres opérations conjointes de Frontex, ainsi qu'aux journées d'action commune.

Dans l'ensemble, les États membres ont fait état d'une bonne coopération en matière de gestion des frontières et de réadmission, même si des améliorations pourraient être apportées à la gestion des frontières terrestres et des réadmissions, tant au niveau des résultats que des délais.

En 2023, les États membres n'ont pas eu besoin d'une assistance supplémentaire de Frontex pour l'identification et l'acquisition des documents de voyage. Ce constat pourrait indiquer que les clauses pertinentes de l'accord de réadmission UE-Macédoine du Nord sont mises en œuvre de manière efficace. À la suite de l'appel annuel lancé par Frontex aux institutions partenaires des Balkans occidentaux pour qu'elles participent, en qualité d'observateurs, aux réunions du groupe de travail par pays géré par Frontex, la Macédoine du Nord a obtenu le statut d'observateur pour le groupe de travail «Algérie, Bangladesh, Maroc et Iraq».

La troisième édition de la feuille de route relative à la coopération entre l'AUEA et la Macédoine du Nord (période 2023-2025) est opérationnelle et reste un outil important pour renforcer le système d'asile et d'accueil.

En octobre 2024, la Macédoine du Nord a rejoint le réseau européen des migrations (réseau d'experts en matière de migration et d'asile au niveau de l'Union) en qualité de pays observateur.

4. Coopération en matière de sécurité

Le niveau de coopération et d'échange d'informations avec Europol est bon et s'est accru en 2023. Un officier de liaison de Macédoine du Nord est déployé auprès d'Europol depuis 2015. Les autorités répressives de Macédoine du Nord fournissent des informations sur les armes saisies et les suspects arrêtés, ainsi que des avis lorsqu'elles sont sollicitées dans le cadre d'activités opérationnelles. La Macédoine du Nord participe également à l'EMPACT.

En 2023, l'échange régulier d'informations par domaine de criminalité entre la Macédoine du Nord et Europol a enregistré une hausse significative par rapport à 2022. L'échange d'informations par l'intermédiaire des plateformes SIENA et CT SIENA a également augmenté (+ 38 % sur cette dernière par rapport à 2022). La Macédoine du Nord a continué de participer aux projets d'analyse lancés par Europol les années précédentes et a pris part à trois autres projets entre 2023 et 2024.

Au cours de la période considérée, l'officier de liaison de la Macédoine du Nord détaché auprès d'Europol a participé activement aux réunions hebdomadaires relatives à la lutte contre le terrorisme.

Le pays a continué de coopérer avec l'EUDA dans le cadre du projet IPA8.

5. Programmes de citoyenneté par investissement

La loi sur la citoyenneté de la Macédoine du Nord autorise l'acquisition de la citoyenneté sans aucune condition de résidence préalable pour les personnes qui représentent un «intérêt économique spécial» pour le pays. Aucune modification n'a été apportée à cette loi en 2023 et 2024. En 2023, aucune décision n'a été prise concernant les demandes de citoyenneté présentant un intérêt économique spécial, alors que cinq demandes ont été présentées; leur évaluation est en cours. La Commission rappelle que la mise en œuvre de cette loi ne doit pas conduire à un octroi systématique de la citoyenneté en contrepartie d'un investissement, car elle peut être utilisée pour éviter la procédure de visa de court séjour de l'Union et l'évaluation approfondie des risques individuels en matière de

migration et de sécurité qu'elle comporte, et peut donc avoir une incidence sur le régime d'exemption de visa.

6. Recommandations

La Macédoine du Nord a pris des mesures pour donner suite aux recommandations antérieures de la Commission. Des progrès supplémentaires sont toutefois nécessaires et les points suivants doivent faire l'objet d'une attention particulière:

a) parvenir à l'alignement complet de la politique des visas de la Macédoine du Nord sur la liste de l'Union des pays soumis à l'obligation de visa. Dans l'attente d'un alignement complet, la Macédoine du Nord devrait, au moins et temporairement, assurer un contrôle plus rigoureux des arrivées de ressortissants de pays tiers exemptés de l'obligation de visa, au moyen d'initiatives opérationnelles et/ou administratives (aux points de passage frontaliers par exemple), ou d'une loi nationale;

b) veiller à ce que les demandes de citoyenneté au titre de la loi sur l'«intérêt économique spécial» donnent lieu à un contrôle approfondi des antécédents des demandeurs et qu'elles ne permettent pas l'acquisition systématique de la citoyenneté en vue d'un intérêt économique spécial.

SERBIE

1. Alignement de la politique des visas

La Serbie dispose d'un régime d'exemption de visa pour 16 pays qui figurent sur la liste de l'Union des pays soumis à l'obligation de visa: l'Arménie, l'Azerbaïdjan, le Bahreïn, la Biélorussie, la Chine, l'Indonésie, la Jamaïque, le Kazakhstan, le Kirghizstan, le Koweït, la Mongolie, Oman, le Qatar, la Russie, le Suriname et la Turquie.

En vue de mieux aligner sa politique des visas sur celle de l'Union, la Serbie a décidé, entre octobre 2022 et avril 2023, d'instaurer un régime complet de visas pour les citoyens de la Bolivie, du Burundi, de Cuba, de la Guinée-Bissau, de l'Inde et de la Tunisie.

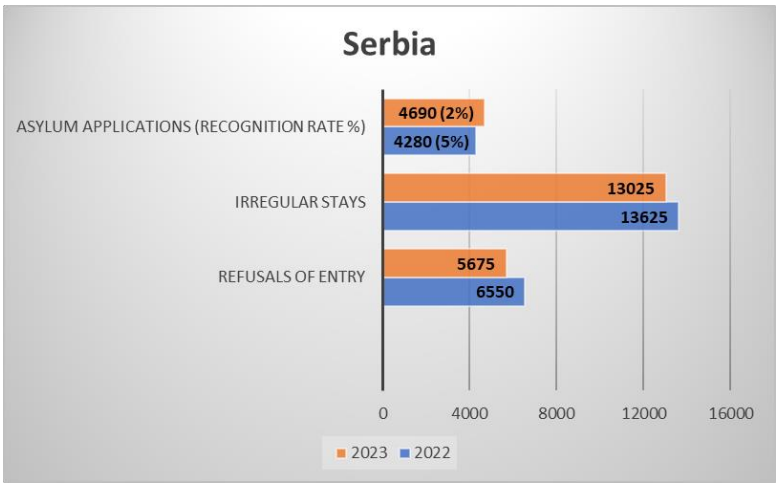
En novembre 2023, la Serbie a adopté un plan d'harmonisation du régime des visas avec la politique de l'Union en la matière, en précisant que l'alignement concernant les pays soumis à l'obligation de visa dans l'Union sera effectué un an ou six mois avant l'adhésion de la Serbie à l'Union. Néanmoins, étant donné que l'absence d'alignement de la politique des visas contribue à accroître le risque de migration irrégulière vers l'Union par la route des Balkans occidentaux, la Commission attend de la Serbie que l'alignement de sa politique des visas progresse plus rapidement. Dans le cadre de son programme de réformes prévu par le plan de croissance, la Serbie s'est engagée à continuer à s'aligner sur la liste de l'Union des pays soumis à l'obligation de visa. Dans l'attente d'un alignement complet, la Serbie devrait, au moins et temporairement, assurer un contrôle plus rigoureux des arrivées de ressortissants de pays tiers exemptés de l'obligation de visa, en particulier ceux provenant de pays présentant des risques en matière de sécurité ou de migration irrégulière.

2. Suivi des tendances en matière de migration irrégulière, de demandes de protection internationale, de retour et de réadmission

En 2023, le nombre de demandes de protection internationale déposées dans les États membres par des ressortissants serbes s'élevait à 4 690, soit une hausse de 9,5 % par rapport à 2022 (4 280), ce qui confirme la tendance observée les années précédentes. Le taux de reconnaissance a diminué, passant de 5 % en 2022 à 2 % en 2023.

Les franchissements irréguliers des frontières extérieures de l'Union par des ressortissants serbes ont baissé de 34 %, passant de 32 en 2022 à 21 en 2023. Le nombre de ressortissants serbes en séjour irrégulier dans les États membres a poursuivi sa tendance à la baisse, avec 13 025 personnes en 2023 contre 13 625 en 2022 (soit une diminution de 4 %). En 2023, le nombre de ressortissants serbes dont l'entrée dans l'Union a été refusée a suivi la même tendance et a chuté de 13 % (6 550 en 2022 contre 5 675 en 2023).

Le nombre de décisions de retour adoptées à l'égard de ressortissants serbes a augmenté de 4 % (5 835 en 2023 contre 5 630 en 2022). De même, le nombre de personnes renvoyées a augmenté de 5 % (3 505 en 2023 contre 3 245 en 2022) et le taux de retour est passé de 58 % en 2022 à 60 % en 2023.



Source: Eurostat

3. Coopération en matière de migration, de gestion des frontières et de réadmission

La Serbie a continué à participer de manière positive à la mise en œuvre du plan d'action de l'Union concernant les Balkans occidentaux. En 2023, le pays a continué de mettre en place sa nouvelle stratégie de gestion intégrée des frontières pour la période 2022-2027 et le plan d'action pour la période 2022-2024. Les efforts déployés par la Serbie pour sécuriser ses frontières et lutter contre les passeurs, au moyen d'opérations de police spéciales menées depuis octobre 2023, ont eu un effet dissuasif important dans toute la région, qui atténue actuellement la pression migratoire et modifie les routes migratoires. Une transition vers le corridor entre la Bosnie-Herzégovine et la Croatie a été observée, en grande partie en raison des difficultés rencontrées pour transiter par la Serbie et de l'adaptation progressive des activités des passeurs à la nouvelle situation sur le terrain.

La Serbie a poursuivi sa coopération en matière de migration et de gestion des frontières avec Frontex à partir d'un accord de travail et d'un accord sur le statut. Ce dernier permet le déploiement d'agents du contingent permanent du corps européen de garde-frontières et de garde-côtes, dotés de pouvoirs exécutifs, dans le cadre d'opérations conjointes. Un nouvel accord sur le statut a été signé le 25 juin 2024. Un officier de liaison de Frontex est en poste à Belgrade, avec un mandat régional visant la Serbie, la Bosnie-Herzégovine et le Monténégro. Frontex et les États membres de l'Union participant ont poursuivi le déploiement d'agents du contingent permanent dans les tronçons de frontières terrestres serbes avec la Bulgarie et la Hongrie.

La Serbie a poursuivi sa coopération avec l'AUEA. La «feuille de route» correspondante a été prolongée pour l'année 2023, et servira de base à la coopération avec l'AUEA. La troisième feuille de route relative à la coopération pour la période 2024-2026 a été élaborée et son approbation finale est en attente.

En mars 2023, la Serbie a rejoint le réseau européen des migrations (réseau d'experts en matière de migration et d'asile au niveau de l'Union), en qualité de pays observateur.

Le pays a poursuivi sa coopération avec les États membres de l'Union en matière de migration et de gestion des frontières, sur la base d'accords bilatéraux ou multilatéraux. Des équipements et une assistance technique, des échanges d'informations/de statistiques (y compris des rapports sur la contrefaçon de documents et la criminalité transfrontalière), des analyses de risques, l'organisation de patrouilles communes aux frontières (1 342 patrouilles avec la Bulgarie, la Croatie, la Hongrie et la Roumanie) et des cours de formation sont autant d'exemples de cette coopération. En 2023, l'initiative trilatérale Serbie-Autriche-Hongrie (fondée sur un accord de novembre 2022) a été lancée afin de

renforcer les contrôles à la frontière entre la Serbie et la Macédoine du Nord par la création d'une task force commune composée d'agents autrichiens, hongrois et serbes, et par la mise en commun des équipements fournis par les trois pays.

En ce qui concerne les réadmissions, Frontex et les États membres de l'Union ont fait état d'une bonne coopération globale avec la Serbie. Toutefois, en ce qui concerne le retour des ressortissants de pays tiers (principalement des citoyens afghans, marocains et syriens), seule la moitié des demandes présentées par les États membres de l'Union (1 090 sur 2 198) ont été acceptées par les autorités serbes.

4. Coopération en matière de sécurité

La Serbie a poursuivi son étroite coopération avec Europol, en particulier dans les domaines des délits majeurs, de la criminalité organisée et de la lutte contre le terrorisme. Un officier de liaison serbe est toujours en poste au siège d'Europol. La coopération opérationnelle avec les États membres de l'Union, coordonnée par Europol, a été intensive. Elle s'est matérialisée par des équipes communes d'enquête et des task forces multinationales spécialisées, par exemple la task force opérationnelle RAPAX, consacrée à la lutte contre la traite des êtres humains à des fins d'exploitation sexuelle entre l'Europe et l'Amérique latine.

La Serbie a continué de participer à la plateforme EMPACT. Une part importante de la coopération avec Europol porte sur l'échange régulier d'informations au moyen de l'application SIENA. La police serbe a également continué de fournir des informations aux bases de données et aux projets d'analyse d'Europol. Le nombre de contributions serbes a augmenté de 10 % en 2023 par rapport à 2022.

La coopération de la Serbie avec le CEPOL a été très intense en 2023, que ce soit au niveau des formations ou des échanges de personnel, et a essentiellement porté sur la cybercriminalité, les cryptomonnaies, les fausses informations/la désinformation et les compétences numériques du personnel de police.

Eurojust et la Serbie ont poursuivi leur étroite coopération en matière pénale, notamment par l'intermédiaire du procureur de liaison serbe. La Serbie a également participé à des équipes communes d'enquête encadrées par Eurojust.

Le pays a poursuivi son étroite coopération avec Interpol en matière de sécurité, et a engagé une coopération intensive avec les États membres voisins, en particulier la Croatie et la Roumanie, dans le domaine des crimes graves dans les zones frontalières, y compris le trafic de migrants et le trafic de drogues, d'armes et de munitions.

La Serbie a poursuivi sa coopération avec l'EUDA à partir d'un accord de travail signé en 2020, ainsi que dans le cadre du projet IPA8.

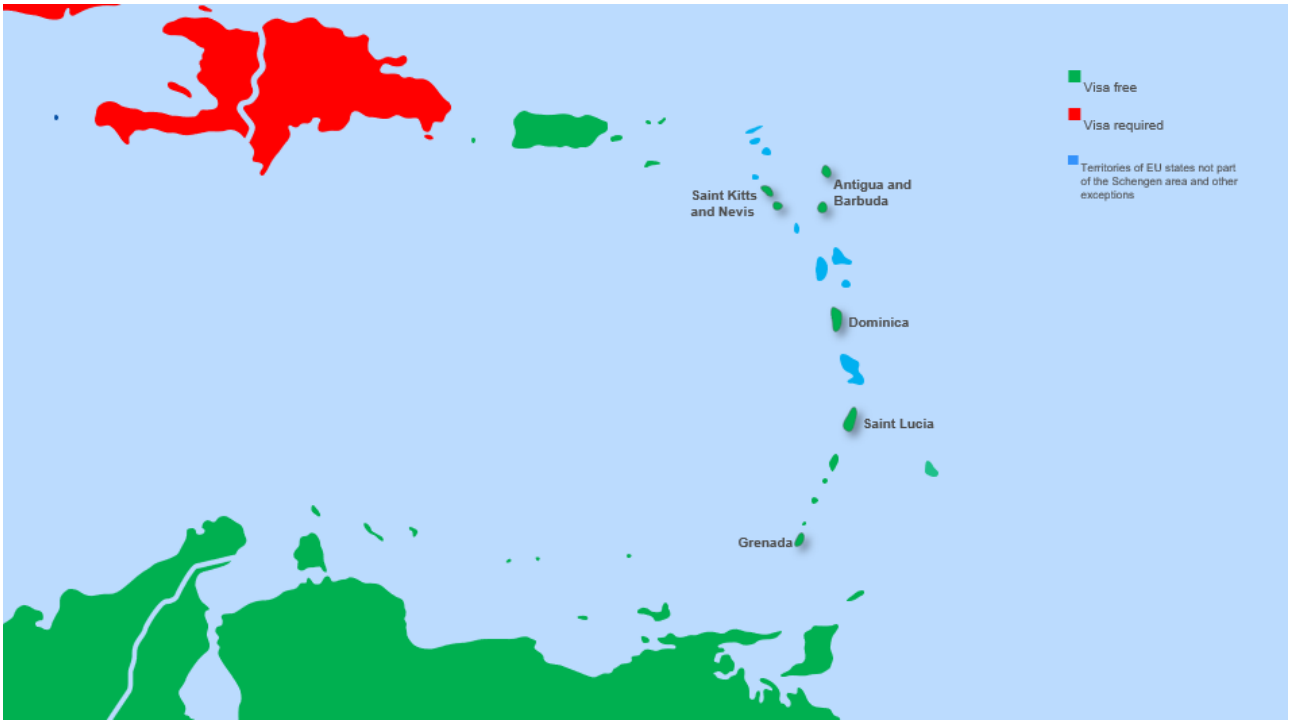
5. Recommandations

La Serbie a pris des mesures pour donner suite aux recommandations antérieures de la Commission. Des progrès supplémentaires sont toutefois nécessaires et les points suivants doivent faire l'objet d'une attention particulière:

a) aligner la politique des visas de la Serbie sur la liste de l'Union des pays soumis à l'obligation de visa. Dans l'attente d'un alignement complet, la Serbie devrait, au moins et temporairement, assurer un contrôle plus rigoureux des arrivées de ressortissants de pays tiers exemptés de l'obligation de visa, en particulier ceux provenant de pays qui présentent des risques en matière de sécurité ou de migration irrégulière, au moyen d'initiatives opérationnelles et/ou administratives (aux points de passage frontaliers, par exemple);

b) mettre pleinement en œuvre la clause relative aux ressortissants de pays tiers de l'accord de réadmission entre l'Union et la Serbie.

II. CARAÏBES ORIENTALES



Depuis 2020, la Commission communique avec les cinq pays des Caraïbes orientales exemptés de l'obligation de visa qui ont adopté des programmes de citoyenneté par investissement (**Antigua-et-Barbuda, Dominique, Grenade, Saint-Christophe-et-Niévès** et **Sainte-Lucie**), afin d'obtenir des informations et des données utiles sur ces programmes.

Les cinq pays ont des programmes de citoyenneté par investissement différents, qui prévoient essentiellement des contributions directes au budget de l'État ou des investissements dans de grandes infrastructures, des services publics ou des projets immobiliers. La première possibilité est normalement la moins chère, tandis que l'option immobilière est généralement la plus chère. La procédure de demande de citoyenneté, la vérification des antécédents et les contrôles de sécurité sont similaires dans les cinq pays, et comprennent cinq grandes étapes:

1) des agents de commercialisation agréés sont chargés de trouver des investisseurs intéressés dans des pays tiers;
2) les investisseurs intéressés déposent leur demande par l'intermédiaire d'agents locaux agréés, qui présentent les demandes et les pièces justificatives à l'unité «citoyenneté par investissement»;
3) une procédure de vérification à trois niveaux est menée sur l'origine des fonds (par les banques), sur l'identité, la sûreté et la réputation du demandeur (par des entreprises internationales spécialisées dans la vérification des antécédents) et sur les risques en matière de sécurité et d'immigration [par le centre régional commun de communication (JRCC) de l'Agence de la Communauté des Caraïbes (CARICOM) pour la mise en œuvre de l'action contre la criminalité et pour la sécurité];
4) sur la base des vérifications susmentionnées, l'unité «citoyenneté par investissement» approuve ou rejette la demande;
5) lorsque les demandes sont approuvées, la décision finale d'octroi de la citoyenneté est prise par le ministre compétent.

Comme l'indiquait la sixième édition du présent rapport publiée en octobre 2023, plusieurs éléments ressortent de l'évaluation de la Commission, laissant entendre que les procédures de contrôle et de vérification des cinq pays seraient insuffisantes pour garantir le refus des demandes émanant de personnes qui pourraient constituer un risque pour la sécurité de l'Union une fois qu'elles auraient acquis la citoyenneté de l'un de ces pays et, ainsi, le droit d'entrer dans l'Union sans visa.

Aucun des cinq pays n'exige une résidence, ni même une présence physique, dans le pays avant l'octroi de la citoyenneté[32]. Par conséquent, les données biométriques des demandeurs retenus ne sont pas enregistrées. En outre, à des degrés divers, les cinq pays offrent aux demandeurs retenus la possibilité de changer de nom après avoir obtenu la citoyenneté par investissement. À Antigua-et-Barbuda et à la Dominique, le changement de nom est autorisé après cinq ans; à la Grenade, il est autorisé après un an. L'ancien nom est toutefois conservé dans le passeport, dans la rubrique «observations».

Depuis la publication du sixième rapport, pour les programmes de tous ces pays, **le nombre de demandeurs retenus a continué d'augmenter, tandis que le nombre de refus est resté relativement faible**, malgré de légères tendances à la hausse observées dans certains pays. Le tableau ci-dessous comprend les données communiquées à la Commission par les cinq pays[33].

	Antigua-et-Barbuda	**Dominique**	**Grenade**	**Saint-Christophe-et-Niévès**	**Sainte-Lucie**
Nombre total de demandes reçues	3 719 (entre 2014 et 2022) 685 (2023) 739 (2024 jusqu'au 30.6)	13 161 (entre 2015 et 2022) 4 068 en 2023 2 981 en 2024 (jusqu'au 30.6)	3 151 (entre 2014 et 2022) 1 251 (2022) 2 297 (2023) 138 (2024 jusqu'au 31.7)	17 668 (entre 2015 et 2022) 1 987 (2023) 98 (2024 jusqu'au 30.6)	2 013 (entre 2015 et 2022) 4 076 (2023) 1 226 (2024 jusqu'au 30.4)
Refus	157 (entre 2014 et 2022) 24 (2023) 23 (2024)	420 (entre 2019 et 2022) 210 (2023) 180 (2023)	204 (entre 2015 et 2022) 59 (2023) 34 (2024)	532 (entre 2015 et 2022) 207 (2023) 4 (2024)	70 (entre 2015 et 2022) 28 (2023) 81 (2024)
Nombre total de passeports délivrés	**7 205** (entre 2014 et 2022) **1 191** (2023) **198** (2024 jusqu'au 30.6)	**34 596** (entre 2018 et 2022, *données de 2022 en cours de vérification*) **9 539** (2023)	**6 479** (entre 2014 et 2022) 2023-2024: Sans objet	**35 577** (entre 2015 et 2022) 2023-2024: Sans objet	Sans objet

[32] Antigua-et-Barbuda a instauré l'obligation de se rendre dans le pays dans les trois ans suivant l'octroi de la citoyenneté et d'autres pays réfléchissent à l'imposition d'une obligation similaire.

[33] L'ensemble de données n'est pas complet et présente un certain nombre d'incohérences. Le nombre total de demandes est souvent inférieur au nombre total de passeports délivrés parce que les demandes peuvent concerner plusieurs personnes (par exemple, une demande acceptée pour une famille de quatre personnes compte pour une demande, mais quatre passeports sont délivrés).

		5 484 (2024 jusqu'au 30.6)			

Parmi les demandes retenues figurent toujours, majoritairement, celles de **ressortissants qui, autrement, auraient besoin d'un visa pour entrer dans l'Union**. Selon les informations reçues, les principales nationalités des demandeurs retenus pour la période 2023-2024 sont, entre autres, l'Iran (1 918), la Chine (1 099), la Syrie (747), l'Iraq (425), le Nigeria (308) et le Liban (149)[34]. À la suite de l'agression russe contre l'Ukraine, les cinq pays ont suspendu l'examen des demandes de ressortissants russes et biélorusses. Toutefois, en 2023, la Grenade comptait encore un nombre considérable (environ 2 300) de demandes en attente de ressortissants russes, qui ont été traitées en 2024[35].

À la suite de la publication du sixième rapport, **la Commission a poursuivi son dialogue avec les cinq pays, tant au niveau politique que technique**. Le 12 janvier 2024, la Commission a tenu une réunion de haut niveau avec les premiers ministres des cinq pays, qui a été suivie d'une mission d'enquête technique des services de la Commission dans la région en janvier 2024 et de plusieurs échanges d'informations par écrit.

La mission et les informations actualisées reçues ont confirmé la plupart des craintes majeures présentées dans le sixième rapport, à savoir que **les programmes de citoyenneté par investissement ne peuvent pas être sans risque pour la sécurité**, ainsi que l'importance économique et politique de ces programmes pour les cinq pays.

Néanmoins, au cours des derniers mois, les cinq pays ont pris davantage conscience de la nécessité de renforcer leurs systèmes de vérification des antécédents et de contrôle de sécurité, et se sont montrés ouverts à des améliorations substantielles, avec le soutien de leurs partenaires internationaux. En particulier, au cours des premiers mois de 2024, les cinq pays ont signé un **protocole d'accord portant création d'un cadre de coopération pour renforcer la sécurité de leurs programmes**. Conformément à ce protocole, les cinq pays ont décidé d'harmoniser le montant minimal d'investissement à 200 000 USD. Pour Antigua-et-Barbuda, la Dominique, la Grenade et Sainte-Lucie, cette hausse représente une augmentation de 100 % (par rapport au seuil précédent de 100 000 USD). Le protocole comportait également l'engagement de communiquer des informations sur les demandeurs, de mettre en place des mesures de transparence renforcées, de créer une autorité de réglementation régionale, de renforcer les structures de contrôle de sécurité et d'établir des normes communes concernant les agents, la commercialisation et la promotion des programmes.

La Commission continuera de travailler en étroite coopération avec les cinq pays des Caraïbes orientales et d'évaluer la mise en œuvre des réformes susmentionnées, dans le cadre juridique actuel de l'article 8, paragraphe 2, point d), du règlement sur les visas, qui prévoit le déclenchement du mécanisme de suspension de l'exemption de visa en cas de risque accru ou de menace imminente pour l'ordre public ou la sécurité intérieure des États membres. Une fois que le mécanisme révisé de

[34] Il convient de garder à l'esprit que les chiffres par pays tiers indiqués dans ce paragraphe sont fondés sur les données communiquées par les pays des Caraïbes orientales concernant les cinq principales nationalités associées aux demandes retenues. Il est donc possible que les chiffres réels par pays tiers soient légèrement supérieurs à ceux fournis sur la base de cette collecte de données (c'est-à-dire que certaines de ces nationalités n'ont peut-être pas atteint le «top 5» dans un ou plusieurs pays des Caraïbes orientales). Toutes les demandes de ressortissants iraniens mentionnées ici n'ont été traitées que par la Dominique.

[35] La Grenade a indiqué à la Commission qu'au 16 septembre 2024, 87 demandes de ressortissants russes étaient en attente d'examen.

suspension de l'exemption de visa aura été adopté, la Commission adaptera son évaluation en fonction des nouvelles règles. En tout état de cause, l'évaluation de la Commission continuera de tenir dûment compte des relations entre l'Union et les pays tiers concernés, ainsi que du contexte politique général.

III. AMÉRIQUE LATINE



Dans la communication de mai 2023 sur les visas[36], l'un des principaux problèmes mis en évidence était l'augmentation du nombre de **demandes d'asile introduites par des ressortissants de pays tiers exemptés de l'obligation de visa**. Ces demandes d'asile présentent souvent un **faible taux de reconnaissance** et font ainsi peser une charge importante sur les régimes d'asile des États membres: environ 20 % (plus de 1,2 million) des demandes d'asile introduites dans l'Union entre 2015 et 2023 proviennent de ressortissants de pays tiers qui se rendent dans l'Union sans obligation de visa. En parallèle, la capacité d'accueil de certains États membres a atteint ses limites compte tenu de la pluralité des crises sur le front géopolitique, et en particulier de la nécessité d'intégrer un nombre élevé de personnes bénéficiant d'une protection temporaire qui ont trouvé refuge dans l'Union en raison de la guerre d'agression menée par la Russie contre l'Ukraine et des arrivées irrégulières continues de migrants en provenance d'autres parties du monde.

Outre les pays du voisinage de l'Union régulièrement visés par les rapports sur le mécanisme de suspension de l'exemption de visa, certains États membres de l'Union sont confrontés, depuis ces dernières années, à une hausse du nombre de demandeurs d'asile en provenance des pays d'Amérique latine exemptés de l'obligation de visa, comme le montrent les tableaux ci-dessous. Entre 2015 et le premier trimestre de 2024, les demandes d'asile introduites par des ressortissants des pays d'Amérique latine exemptés de l'obligation de visa ont considérablement augmenté, jusqu'à représenter **la moitié du total des demandes d'asile introduites par des ressortissants de pays tiers exemptés de**

[36] Communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil relative au suivi des régimes d'exemption de visa de l'UE [COM(2023) 297 final].

l'obligation de visa (environ 600 000 sur environ 1,2 million).

Tableau 1— Première demande d'asile, entre 2015 et janvier-juillet 2024 — Source: Eurostat

Pays	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	Janvier-juillet 2024
Costa Rica	10	5	15	20	60	40	20	80	115	120
El Salvador	555	1 765	2 965	5 040	9 070	4 230	1 830	3 580	2 880	1 540
Guatemala	20	40	85	230	620	500	265	440	545	260
Honduras	220	475	1 325	2 770	7 245	5 670	2 360	3 260	4 030	1 580
Mexique	75	50	80	125	200	160	135	260	335	195
Nicaragua	45	65	165	1 890	6 530	3 900	1 365	2 780	3 235	1 545
Panama	5	5	10	15	55	50	60	125	170	85
Argentine	15	20	35	100	340	450	325	810	1 475	985
Brésil	90	205	290	670	1 605	1 650	795	1 555	1 775	1 245
Chili	35	50	50	105	225	300	195	370	600	385
Colombie	270	1 050	3 935	10 045	31 850	29 055	13 140	42 420	62 015	31 845
Paraguay	15	15	30	80	375	370	250	740	1 085	735
Pérou	145	150	550	1 515	6 810	6 140	3 055	12 685	23 035	16 135
Uruguay	0	10	20	30	110	170	140	110	200	110
Venezuela	775	4 690	12 985	22 195	44 770	30 325	17 380	50 050	67 085	41 740
TOTAL	2 275	8 595	22 540	44 830	109 865	83 010	41 315	119 265	168 580	98 505

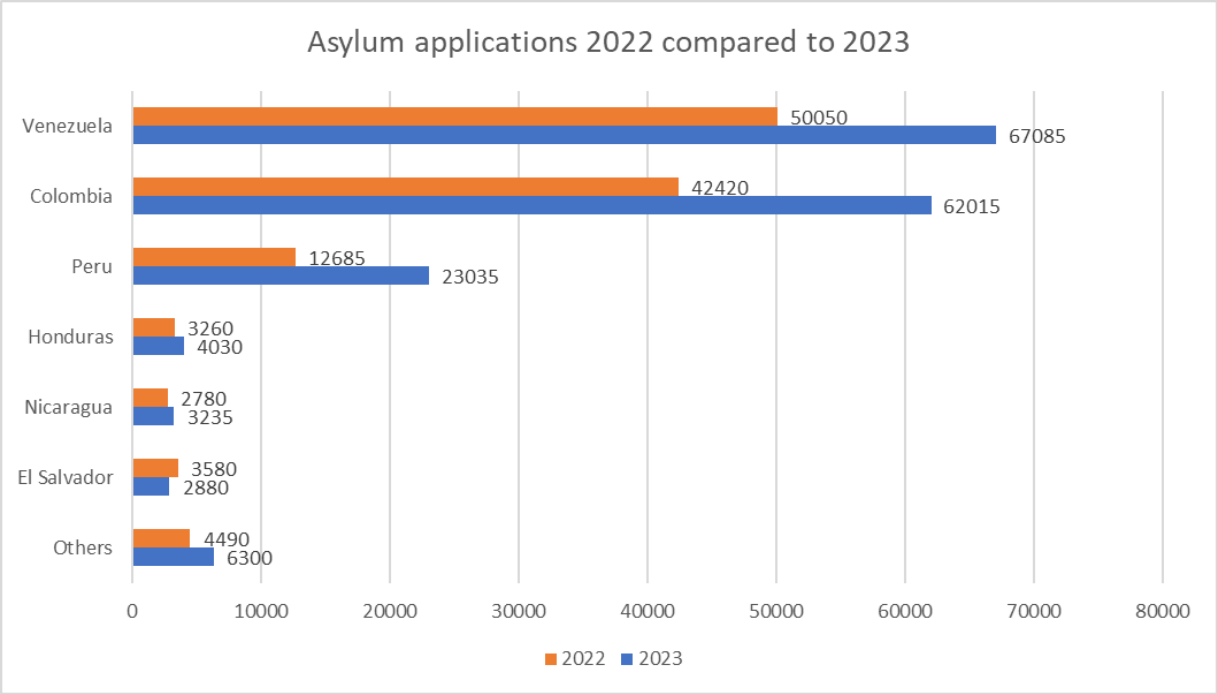
Pays	Année	Refus d'entrée	Séjours irréguliers	Premières demandes d'asile	Taux de reconnaissance[37]
Argentine	**2022**	350	1 110	810	2 %
	2023	335	1 285	1 475	4 %
Brésil	**2022**	2 825	4 565	1 555	8 %
	2023	2 380	4 990	1 775	9 %
Chili	**2022**	180	620	370	5 %
	2023	210	700	600	4 %
Colombie	**2022**	3 600	9 800	42 420	6 %
	2023	3 655	14 260	62 015	6 %
Costa Rica	**2022**	20	75	80	0 %
	2023	20	85	115	11 %
El Salvador	**2022**	165	650	3 580	31 %
	2023	130	720	2 880	31 %
Guatemala	**2022**	115	285	440	17 %
	2023	105	260	545	32 %
Honduras	**2022**	515	2 405	3 260	17 %
	2023	475	2 490	4 030	23 %
Mexique	**2022**	190	695	260	12 %
	2023	235	730	335	18 %
Nicaragua	**2022**	425	1 325	2 780	25 %
	2023	370	1 080	3 235	52 %
Panama	**2022**	25	35	125	14 %
	2023	25	40	170	6 %
Paraguay	**2022**	725	1 265	740	5 %
	2023	460	1 800	1 085	3 %
Pérou	**2022**	1 155	3 650	12 685	5 %
	2023	990	4 755	23 035	5 %
Uruguay	**2022**	30	190	110	3 %
	2023	25	220	200	5 %
Venezuela	**2022**	250	2 000	50 050	4 %
	2023	405	2 175	67 085	3 %[38]
TOTAL/MOYENNE (%)	**2022**	10 555	28 670	119 265	10 %
	2023	9 835	35 590	168 580	14 %

[37] Le taux de reconnaissance inclut les formes de protection réglementées par l'Union (statut de réfugié et statut conféré par la protection subsidiaire) et exclut les formes de protection nationale (raisons humanitaires). Il est calculé en divisant le nombre de décisions positives rendues en première instance (accordant le statut de réfugié ou la protection subsidiaire) par le nombre total de décisions rendues.

[38] En 2023, 91 % des décisions de première instance ont donné lieu à l'octroi du statut humanitaire national aux demandeurs vénézuéliens (contre 72 % en 2022).

En 2023, **168 580** demandes ont été déposées par des ressortissants des quinze pays concernés, contre 119 265 en 2022. Ce chiffre représente une **augmentation de plus de 40 % en un an**.

Des demandes d'asile ont été introduites par des ressortissants des quinze pays de la région exemptés de visa, mais le Venezuela, la Colombie et le Pérou représentent le plus grand nombre d'entre elles et les plus fortes hausses, suivis par le Honduras, le Nicaragua et El Salvador. Les autres pays enregistrent des chiffres plus faibles et des tendances à la hausse moins marquées et ne suscitent donc pas, pour le moment, de craintes particulières[39].



Source: Eurostat

En ce qui concerne le **Venezuela**, le nombre de demandes de protection internationale introduites par des ressortissants vénézuéliens dans les États membres au cours des trois dernières années n'a cessé d'augmenter, avec plus de 50 000 demandes par an. En 2023, 69 540 demandes ont été déposées, contre 52 075 en 2022. La Commission reconnaît que ces tendances sont liées à la situation politique et économique actuelle du Venezuela et rappelle que l'Union s'est engagée à œuvrer, avec ses partenaires internationaux, en faveur d'une solution pacifique, démocratique et inclusive pilotée par le Venezuela, afin de mettre un terme à la crise dans le pays.

En ce qui concerne la **Colombie**, en 2023, 63 310 demandes de protection internationale ont été déposées par des ressortissants colombiens dans les États membres, soit une augmentation de 46 % par rapport à 2022 (43 370). La Commission reconnaît que ces tendances sont également liées au fait que la Colombie accueille près de 3 millions de réfugiés et de migrants en provenance du Venezuela. Comme indiqué dans la communication conjointe, l'Union continuera d'aider la Colombie et la région à faire face à cette crise migratoire.

En ce qui concerne le **Pérou**, le nombre de demandes de protection internationale déposées dans les États membres entre 2022 et 2023 a bondi de 81 %, avec 23 280 demandes déposées en 2023 contre 12 880 en 2022.

[39] Bien que le Brésil soit l'un des pays de la région qui enregistre le plus grand nombre de refus d'entrée et de séjours irréguliers, ces chiffres doivent être appréciés en proportion de sa population plus importante.

En ce qui concerne le **Honduras**, 4 065 demandes de protection internationale ont été introduites en 2023 dans les États membres, contre 3 335 en 2022, ce qui représente une hausse de 18 %.

En ce qui concerne le **Nicaragua**, 3 340 demandes de protection internationale ont été présentées dans les États membres en 2023, contre 2 855 en 2022, soit une augmentation de 15 %.

En ce qui concerne **El Salvador**, 3 060 demandes de protection internationale ont été déposées dans les États membres en 2023, contre 3 770 en 2022, ce qui représente une baisse de 19 %.

Afin de garantir la pérennité du régime d'exemption de visa, l'exemption de visa ne doit s'appliquer qu'aux séjours de courte durée. Les services de la Commission, en coopération avec le SEAE, entameront un dialogue avec les principaux pays concernés dans la région afin d'échanger des informations et des bonnes pratiques, et de soutenir les efforts déployés par les autorités pour mettre en place des contrôles appropriés aux frontières au départ, des campagnes de sensibilisation aux droits et obligations au titre des régimes d'exemption de visa et d'autres initiatives appropriées qui agissent sur les causes profondes du nombre élevé de demandes d'asile. La Commission suivra la mise en œuvre des mesures susmentionnées ainsi que leur incidence sur le nombre de séjours irréguliers et de demandes d'asile, dans le cadre juridique actuel de l'article 8, paragraphe 2, points a) et b), du règlement sur les visas, qui prévoit le déclenchement du mécanisme de suspension de l'exemption de visa en cas d'accroissement substantiel de la migration irrégulière ou des demandes d'asile infondées.

En ce qui concerne les séjours de longue durée, les deux parties devraient intensifier leur coopération en matière de voies légales d'accès et œuvrer en faveur d'accords de mobilité mutuellement bénéfiques, comme indiqué dans la communication conjointe sur un nouveau programme pour les relations entre l'UE et l'Amérique latine et les Caraïbes.

CONCLUSION

Les États membres font état d'une étroite coopération générale avec tous les partenaires du voisinage de l'Union en matière de migration et de sécurité. Plusieurs de ces partenaires doivent encore résoudre le problème des demandes d'asile infondées et tous devraient continuer de progresser dans l'alignement de leur politique des visas, afin d'éviter que des ressortissants de pays tiers n'entrent sans visa sur leur territoire et ne continuent ensuite à voyager de manière irrégulière vers l'Union.

En ce qui concerne le voisinage de l'Union, il reste essentiel de veiller à l'achèvement du processus de libéralisation du régime des visas pour soutenir les réformes et renforcer la coopération avec l'Union en matière de migration, de gestion des frontières et de sécurité. La Commission estime que l'Albanie, la Bosnie-Herzégovine, la Macédoine du Nord, la Moldavie, le Monténégro et la Serbie ont pris des mesures pour donner suite aux recommandations formulées dans le sixième rapport dans le cadre du mécanisme de suspension de l'exemption de visa. En ce qui concerne l'Ukraine et le Kosovo, dont les ressortissants ont obtenu l'exemption de visa il y a moins de sept ans et pour lesquels une communication sur le respect des exigences en matière de libéralisation du régime des visas est toujours nécessaire, la Commission estime que ces exigences continuent d'être remplies. Les deux pays doivent toutefois prendre des mesures supplémentaires pour donner suite aux recommandations de la Commission. En ce qui concerne la Géorgie, dont les ressortissants ont également obtenu l'exemption de visa il y a moins de sept ans et pour laquelle il est encore nécessaire de rendre compte du respect des exigences en matière de libéralisation du régime des visas, la Commission estime que, pour continuer à satisfaire à tous les critères de libéralisation du régime des visas et éviter l'activation éventuelle du mécanisme de suspension, le pays doit prendre d'urgence de nouvelles mesures pour donner suite aux recommandations de la Commission, en particulier dans le domaine de la protection des droits fondamentaux.

Ces efforts continueront de faire l'objet d'un suivi étroit, notamment au moyen de réunions entre hauts fonctionnaires et des réunions régulières du sous-comité «Justice, liberté et sécurité». Le suivi des questions liées aux exigences en matière de libéralisation du régime des visas continuera également de figurer dans les rapports annuels de la Commission sur l'élargissement.

La Commission continuera également de dialoguer avec les pays exemptés de l'obligation de visa dans les Caraïbes orientales et qui proposent des programmes de citoyenneté par investissement, afin de prévenir tout risque éventuel pour la sécurité de l'Union et de ses États membres, ainsi qu'avec les pays d'Amérique latine concernés afin d'éviter que le régime d'exemption de visa ne soit utilisé pour déposer des demandes d'asile infondées.