



Conseil de
l'Union européenne

Bruxelles, le 18 octobre 2023
(OR. en)

14009/23

VISA 201
COEST 548
COWEB 123
MIGR 323
FRONT 307
ASIM 90
COMIX 445

NOTE DE TRANSMISSION

Origine: Pour la secrétaire générale de la Commission européenne,
Madame Martine DEPREZ, directrice

Date de réception: 18 octobre 2023

Destinataire: Madame Thérèse BLANCHET, secrétaire générale du Conseil de
l'Union européenne

N° doc. Cion: COM(2023) 730 final

Objet: **RAPPORT DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN ET AU
CONSEIL SIXIÈME RAPPORT DANS LE CADRE DU MÉCANISME
DE SUSPENSION DE L'EXEMPTION DE VISA**

Les délégations trouveront ci-joint le document COM(2023) 730 final.

p.j.: COM(2023) 730 final



Bruxelles, le 18.10.2023
COM(2023) 730 final

RAPPORT DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN ET AU CONSEIL
SIXIÈME RAPPORT DANS LE CADRE DU MÉCANISME DE SUSPENSION DE
L'EXEMPTION DE VISA

Table des matières

INTRODUCTION	2
I. PAYS SITUÉS DANS LE VOISINAGE DE L'UE	6
1. PAYS EXEMPTÉS DE L'OBLIGATION DE VISA DEPUIS MOINS DE SEPT ANS	6
GÉORGIE	6
UKRAINE	12
2. PAYS EXEMPTÉS DE L'OBLIGATION DE VISA DEPUIS PLUS DE SEPT ANS.....	17
ALBANIE.....	17
BOSNIE-HERZÉGOVINE.....	21
RÉPUBLIQUE DE MOLDAVIE	24
MONTÉNÉGRO.....	27
MACÉDOINE DU NORD.....	30
SERBIE.....	33
II. AUTRES PAYS EXEMPTÉS DE L'OBLIGATION DE VISA.....	37
PAYS EXEMPTÉS DE L'OBLIGATION DE VISA QUI APPLIQUENT DES PROGRAMMES DE CITOYENNETÉ PAR INVESTISSEMENT.....	37
VANUATU	38
ÉTATS DES CARAÏBES ORIENTALES	40
CONCLUSIONS	42

INTRODUCTION

La libéralisation du régime des visas constitue un pilier de la coopération de l'Union en matière de migration, de sécurité et de justice. Elle facilite la mobilité et les contacts interpersonnels.

L'article 8, paragraphe 4, du règlement (UE) 2018/1806 (ci-après le «règlement sur les visas»)¹ impose à la Commission d'assurer une surveillance appropriée du respect permanent des critères d'exemption de visa par les pays dont les ressortissants ont obtenu un accès sans visa à l'Union à la suite de l'aboutissement d'un dialogue sur la libéralisation du régime des visas. À cette fin, depuis 2017, la Commission a adopté cinq rapports dans le cadre du mécanisme de suspension de l'exemption de visa², couvrant les pays exemptés de l'obligation de visa des Balkans occidentaux (Albanie, Bosnie-Herzégovine, Monténégro, Macédoine du Nord et Serbie) et du partenariat oriental (Géorgie, République de Moldavie, ci-après dénommée «Moldavie», et Ukraine).

S'appuyant sur les conclusions de ces rapports et sur le suivi global des régimes d'exemption de visa mis en place par l'Union dans le monde entier³, la Commission a adopté le 30 mai 2023 une communication⁴ qui met en évidence les principaux problèmes en matière de migration irrégulière et de sécurité liés au fonctionnement des régimes d'exemption de visa et les principales lacunes du mécanisme actuel de suspension de l'exemption de visa, établissant un processus de consultation sur les moyens possibles d'y remédier et d'améliorer le mécanisme.

L'un des aspects couverts par la communication concerne la nécessité de renforcer le suivi des pays dont les ressortissants sont exemptés de l'obligation de visa, conformément aux conclusions du Conseil européen du 9 février 2023⁵. Comme annoncé dans la lettre de la présidente von der Leyen au Conseil européen du 20 mars 2023, la Commission présente aujourd'hui une proposition législative visant à réviser le mécanisme de suspension de l'exemption de visa⁶ ainsi qu'un nouveau rapport stratégique et complet sur ledit mécanisme. L'un des principaux objectifs de la proposition est de renforcer les tâches de suivi et de rapport de la Commission, en prévoyant expressément la possibilité que le rapport sur le mécanisme de suspension de l'exemption de visa couvre d'autres zones géographiques que les pays voisins de l'Union, en se concentrant sur les pays tiers qui présentent des problèmes spécifiques qui, s'ils ne sont pas résolus, peuvent entraîner le déclenchement du mécanisme de suspension de l'exemption de visa.

D'une part, comme l'exige l'article 8, paragraphe 4, du règlement (UE) 2018/1806, le rapport évalue le respect permanent des critères en matière de libéralisation du régime des visas par les pays dont le dialogue sur la libéralisation du régime des visas a abouti il y a moins de sept ans (Géorgie et Ukraine).

¹ 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).

² COM(2017) 815 final (premier rapport), COM(2018) 856 final (deuxième rapport), COM(2020) 325 final (troisième rapport), COM(2021) 602 final (quatrième rapport) et COM(2022) 715 final/2 (cinquième rapport).

³ Tels qu'ils figurent sur la liste de l'annexe II du règlement (UE) 2018/1806.

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 Réunion extraordinaire du Conseil européen (9 février 2023) – Conclusions (<https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-1-2023-INIT/fr/pdf>). Le Conseil européen a souligné que «[l']alignement des pays voisins en matière de politique des visas revêt une importance urgente et cruciale pour la gestion des migrations ainsi que, le cas échéant, pour le bon fonctionnement général et la viabilité des régimes d'exemption de visa» et qu'«il convient de renforcer le suivi des politiques des pays voisins en matière de visas».

⁶ COM(2023) 642.

D'autre part, les rapports sur les pays dont le dialogue sur la libéralisation du régime des visas a abouti il y a plus de sept ans (Albanie, Bosnie-Herzégovine, Moldavie, Monténégro, Macédoine du Nord et Serbie)⁷ sont axés sur des problèmes spécifiques posés par les régimes d'exemption de visa avec ces pays, tels que l'alignement des politiques en matière de visas, les programmes de citoyenneté par investissement, la coopération en matière de réadmission et les demandes d'asile infondées.

Pour les huit pays, les questions liées aux critères de référence abordés dans le cadre des dialogues sur la libéralisation du régime des visas que les pays ont menés à bien sont évaluées dans le cadre du processus d'élargissement, au titre des chapitres 23 (Pouvoir judiciaire et droits fondamentaux) et 24 (Justice et affaires intérieures), et font l'objet d'un rapport approfondi dans le cadre du prochain paquet annuel de la Commission sur l'élargissement. En particulier, le paquet «Élargissement» rend également compte en détail des efforts déployés par les pays candidats et les candidats potentiels pour renforcer l'état de droit et la lutte contre la corruption. Ces objectifs font partie de ce que l'on appelle les «fondamentaux», qui constituent la pierre angulaire du processus d'adhésion et détermineront le rythme général des progrès réalisés par les partenaires sur la voie de l'adhésion à l'Union.

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 route⁸. 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 résulte, dans une certaine mesure, de mouvements secondaires traversant la région et d'arrivées sous un régime d'exemption de visa dans les Balkans occidentaux de personnes qui poursuivent ensuite leur voyage vers l'Union. Le plan d'action a contribué à la réduction des arrivées et vise à mettre en place une action commune et coordonnée au niveau de l'Union, mais aussi à renforcer la coopération entre l'Union et les partenaires des Balkans occidentaux en matière de migration. 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. Il est toutefois nécessaire de poursuivre les travaux en vue de la mise en œuvre du plan d'action. La migration irrégulière reste un défi majeur pour les partenaires des Balkans occidentaux. Lutter contre le trafic de migrants et la traite des êtres humains demeure une priorité. Malgré la réintroduction de l'obligation de visa dans la région pour certaines nationalités principalement concernées par l'augmentation des arrivées irrégulières en 2022, il est nécessaire de poursuivre l'alignement des politiques en matière de visas. 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 291,9 millions d'EUR (2021-2023).

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.

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

Au 31 août 2023, 62 967 franchissements irréguliers des frontières à l'entrée des États membres de l'Union le long de la route des Balkans occidentaux avaient été enregistrés⁹. Il s'agit d'une baisse de 28 % par rapport à la même période en 2022, qui s'explique en grande partie par le processus d'alignement des politiques en matière de visas en cours chez les partenaires des Balkans occidentaux. Les principales nationalités observées sur la route restent les Syriens, les Afghans et les Turcs.

Le rapport repose sur des contributions des huit pays concernés, du Service européen pour l'action extérieure, des délégations de l'Union, des agences de l'Union compétentes en matière de justice et d'affaires intérieures¹⁰ et des États membres. Dix-sept 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. Ces contributions ont permis d'étayer les évaluations pertinentes contenues dans le rapport.

Ce sixième rapport évalue les mesures prises par les pays concernés en 2022, avec des mises à jour pour 2023, 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 membres¹¹, et comprend un aperçu des tendances migratoires¹² reflétant les données d'Eurostat pour l'année statistique 2022, y compris les changements par rapport à 2021.

Comme annoncé dans la communication du 30 mai 2023, et mettant déjà en œuvre la nouvelle approche définie dans la proposition législative sur la révision du mécanisme de suspension, le rapport examine également, pour la première fois, d'autres zones géographiques situées au-delà des pays voisins de l'Union, en se concentrant sur des pays exemptés de l'obligation de visa où des problèmes spécifiques se sont posés et où une coopération accrue peut être nécessaire pour remédier à des problèmes spécifiques en matière de migration et/ou de sécurité qui pourraient être évalués dans le cadre du mécanisme de suspension de l'exemption de visa. Pour permettre de traiter l'un des principaux problèmes recensés dans la communication susmentionnée, la section II du rapport présente une évaluation des pays exemptés de l'obligation de visa qui mettent en œuvre des programmes de citoyenneté par investissement. Les programmes de citoyenneté par investissement (également communément appelés «passeports dorés») mis en place par certains pays tiers dont les ressortissants bénéficient d'un accès sans visa au territoire de l'Union présentent un certain nombre de risques pour la sécurité de l'Union. Ces programmes accordent des droits de citoyenneté sur la base d'investissements locaux ou contre une somme forfaitaire, assortis de conditions de résidence faibles ou nulles, de contrôles de sécurité insuffisants et sans lien véritable avec le pays tiers en question. Les pays tiers concernés présentent souvent ces programmes comme des «passeports dorés» dans le but exprès de permettre aux ressortissants de pays tiers de se rendre dans l'Union sans visa, alors qu'ils seraient autrement soumis à l'obligation de visa. Ces programmes peuvent permettre à leurs

⁹ Données opérationnelles, Frontex, <https://www.frontex.europa.eu/what-we-do/monitoring-and-risk-analysis/migratory-map/>

¹⁰ 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).

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 actuels (à l'exception de l'Irlande), ainsi que les pays associés à l'espace Schengen.

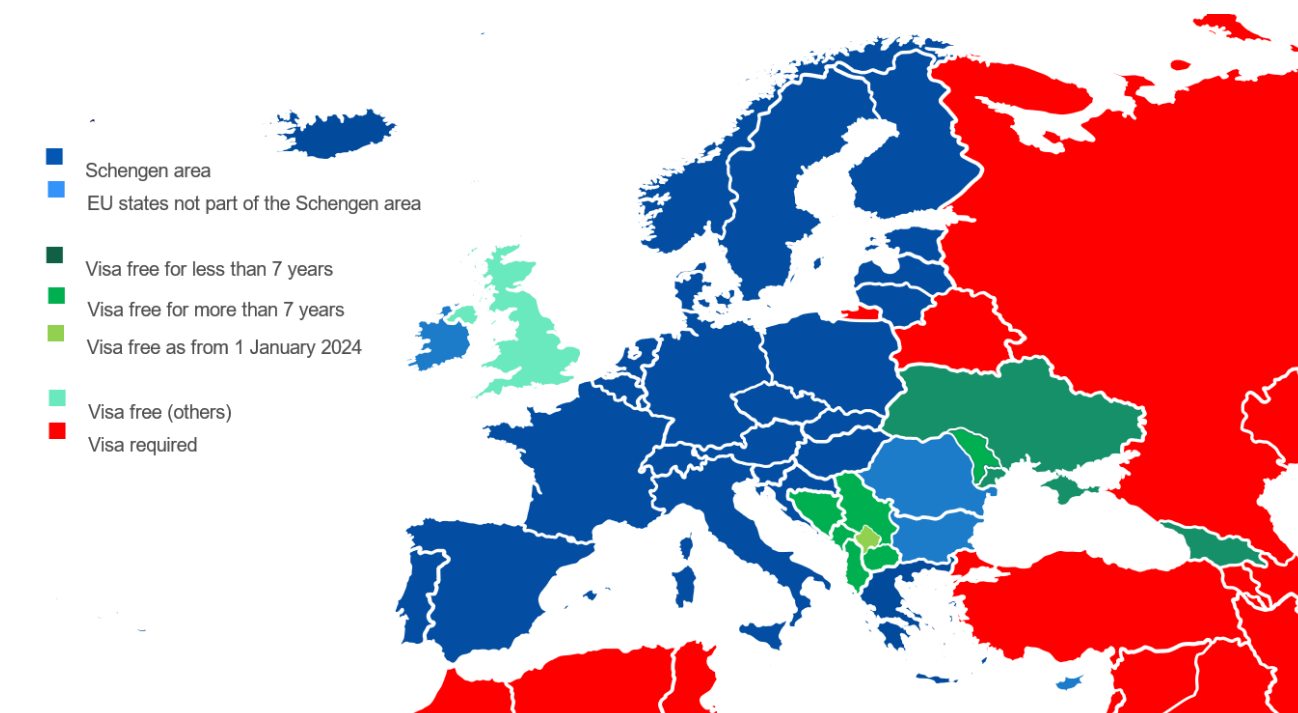
¹² Alors que les critères de libéralisation du régime des visas relatifs à la migration se limitent aux politiques migratoires des pays tiers concernés, la section sur les tendances migratoires rend compte de la migration irrégulière vers les États membres, des refus d'entrée émis par les États membres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

bénéficiaires d'éviter la procédure normale de visa Schengen et l'évaluation approfondie des risques individuels en matière de migration et de sécurité qu'elle comporte, ce qui suppose un risque de contournement des mesures visant à prévenir le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme¹³.

La Commission surveille tous les pays tiers exemptés de l'obligation de visa qui mettent en œuvre des programmes de citoyenneté par investissement. À l'heure actuelle, un certain nombre de pays tiers exemptés de l'obligation de visa font l'objet d'un examen minutieux en raison des risques potentiels que présentent leurs programmes de citoyenneté par investissement ou leurs projets de mise en place de tels programmes.

¹³ Rapport de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions relatif aux programmes de citoyenneté et de résidence par investissement dans l'Union européenne [COM(2019) 12 final, p. 26].

I. PAYS SITUÉS DANS LE VOISINAGE DE L'UE



1. PAYS EXEMPTÉS DE L'OBLIGATION DE VISA DEPUIS MOINS DE SEPT ANS

GÉORGIE

1. Alignement de la politique des visas

La Géorgie dispose d'un régime d'exemption de visa avec 24 pays qui figurent sur la liste de l'Union des pays soumis à l'obligation de visa¹⁴: l'Afrique du Sud, l'Arabie saoudite, l'Arménie, l'Azerbaïdjan, Bahreïn, le Belize, la Biélorussie, le Botswana, 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 en 2022.

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 1^{er} janvier 2025, date à laquelle les derniers passeports actuellement en circulation expireront. Dans le cadre de la coopération avec Interpol, la Géorgie échange des informations sur les passeports perdus ou volés.

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

La Géorgie a poursuivi ses efforts pour remédier au problème des demandes d'asile infondées déposées par ses ressortissants dans les États membres. Sur la base d'une nouvelle loi sur les entrées et sorties entrée en vigueur en janvier 2021, les autorités géorgiennes ont procédé en 2022 à des «contrôles de sortie» aux points de passage frontaliers du pays. La Géorgie signale qu'au cours de la période 2021-

¹⁴ Annexe I du règlement (UE) 2018/1806.

2022, ce système a permis d'empêcher la sortie d'un total de 4 677 citoyens géorgiens considérés comme présentant un risque de migration irrégulière vers l'Union.

Les autorités géorgiennes ont redoublé d'efforts pour remédier à ce problème 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 sur les perspectives de réussite des demandes d'asile dans l'Union. Le nombre de personnes effectivement inculpées reste cependant faible (11 en 2022).

La Géorgie coopère régulièrement avec les États membres de l'Union concernés sur les questions liées aux déplacements sans obligation de visa, y compris la prévention du séjour irrégulier des citoyens géorgiens. En 2022, cette coopération a conduit au déploiement de 16 policiers géorgiens dans certains États membres de l'Union, afin d'aider les autorités répressives locales, et huit opérations conjointes ont été menées.

La Géorgie coopère régulièrement avec Frontex, sur la base d'un arrangement de travail sur la coopération opérationnelle renouvelé en 2021. Un certain nombre d'agents de Frontex sont déployés aux points de passage frontaliers terrestres et maritimes, ainsi qu'aux aéroports internationaux de Tbilissi et de Kutaisi. Des policiers géorgiens ont également été déployés dans les aéroports des États membres de l'Union concernés. 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.

La Géorgie a établi une coopération étroite en matière de réadmission avec les États membres. Le taux de décisions positives des autorités géorgiennes sur les demandes de réadmission s'élève en moyenne à 98 % pour l'ensemble de la période 2017-2022. La Géorgie a également mis en place une coopération étroite en matière de retour, y compris en ce qui concerne les vols de rapatriement à des fins de retour. En 2022, les escortes géorgiennes ont participé aux formations organisées par Frontex sur les opérations de retour par collecte¹⁵, afin de garantir le respect des normes de l'Union les plus élevées lors de la mise en œuvre de ces opérations. Plusieurs États membres ainsi que Frontex se sont félicités de la bonne coopération avec la Géorgie en ce qui concerne le recours à des vols de rapatriement à des fins de retour.

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

En 2022, le nombre de demandes de protection internationale déposées dans les États membres par des ressortissants géorgiens a augmenté de 81 % par rapport à 2021, avec 26 450 demandes déposées en 2022 contre 14 635 en 2021. Le taux de reconnaissance¹⁶ a augmenté, passant de 5 % en 2021 à 7 % en 2022.

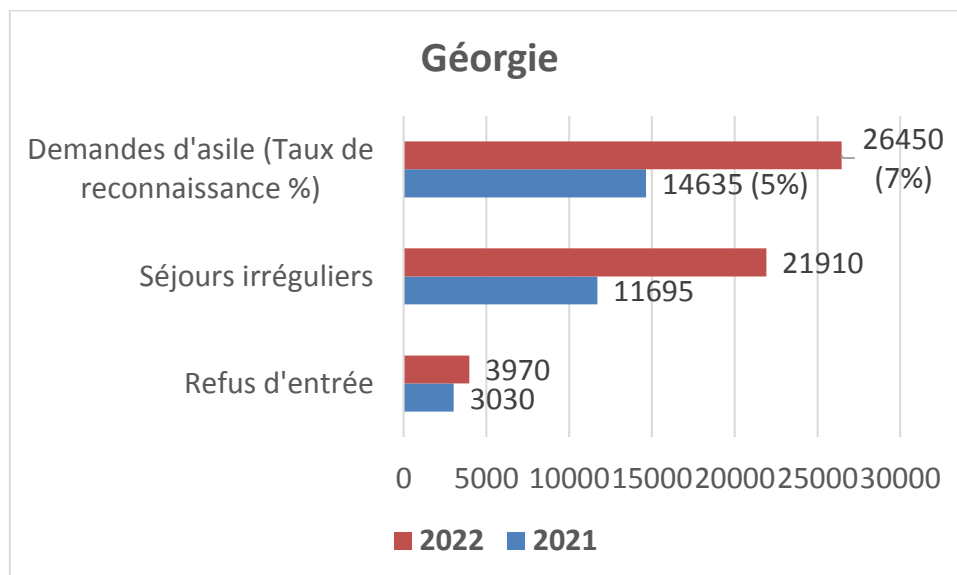
En 2022, il y a eu 25 franchissements irréguliers des frontières par des ressortissants géorgiens vers les États membres. En 2022, le nombre de ressortissants géorgiens en situation de séjour irrégulier dans les États membres a augmenté de 87 %, avec 21 910 personnes en 2022 contre 11 695 en 2021.

¹⁵ Lors des opérations de retour par collecte, les rapatriés sont pris en charge à l'aéroport de départ par les autorités de leur pays de destination. Les moyens de transport et les agents d'escorte sont mis à disposition par ce pays tiers.

¹⁶ Aux fins du présent rapport, le taux de reconnaissance est calculé comme étant la part des décisions positives en première instance (y compris la protection au titre de la convention de Genève, la protection subsidiaire et le statut humanitaire) sur le nombre total de décisions rendues en première instance. Pour une définition, voir: https://home-affairs.ec.europa.eu/pages/glossary/recognition-rate-procedures-international-protection_en

Le nombre de refus d'entrée émis à l'encontre de ressortissants géorgiens a augmenté de 31 %, passant de 3 030 en 2021 à 3 970 en 2022.

En 2022, le nombre de décisions de retour adoptées à l'égard de ressortissants géorgiens a augmenté (16 275 en 2022 contre 10 820 en 2021, soit une hausse de 50 %), tout comme le nombre de personnes ayant fait l'objet d'un retour effectif (7 760 en 2022 contre 4 935 en 2021, soit une hausse de 57 %). Le taux de retour a légèrement augmenté, passant de 46 % en 2021 à 48 % en 2022.



Source: Eurostat.

5. Ordre public et sécurité

La Géorgie a poursuivi ses efforts de lutte contre la corruption. En 2022, le Parlement a adopté une loi portant établissement du Bureau de lutte contre la corruption, une agence chargée de l'élaboration de la politique de lutte contre la corruption et du suivi de sa mise en œuvre. Ses compétences comprennent le contrôle des déclarations de patrimoine des hauts fonctionnaires et des activités financières des partis politiques, la protection des lanceurs d'alerte, ainsi que la détection et la prévention des conflits d'intérêts dans les institutions publiques.

Le cadre de coordination de la politique est en place, mais la principale plateforme de coordination de la politique de lutte contre la corruption, le Conseil national de lutte contre la corruption, ne s'est pas réunie depuis 2019. À la suite de la création du Bureau de lutte contre la corruption, certains aspects de la coordination de la politique lui ont été confiés. Les mandats du Bureau et du Conseil national, en particulier dans les domaines de l'élaboration de la politique et du suivi doivent être clairement délimités. Fin septembre 2023, la Géorgie a envoyé une demande d'avis à la Commission de Venise concernant ses lois existantes sur la création du Bureau de lutte contre la corruption et sur le Service d'enquêtes spéciales.

Au niveau opérationnel, la lutte contre la corruption relève de la responsabilité de l'agence de lutte contre la corruption du service de sécurité de l'État de Géorgie (SSSG). Cette tâche était également assurée par le Bureau de la fonction publique, qui soutient la mise en œuvre de la politique de lutte contre la corruption parmi les fonctionnaires en Géorgie, l'une de ses principales responsabilités étant la gestion du système de déclaration de patrimoine et d'intérêts des agents publics. Au cours des neuf premiers mois de 2022, 115 personnes ont été poursuivies pour corruption et 95 ont été condamnées.

La responsabilité des déclarations de patrimoine est désormais confiée au Bureau de lutte contre la corruption.

La corruption à haut niveau, notamment le problème que représentent les intérêts particuliers à grande échelle et leur influence sur les plans politique, judiciaire et économique, reste un domaine sur lequel il convient de se pencher. En février 2023, la Géorgie s'est retirée du réseau anti-corruption de l'OCDE pour l'Europe de l'Est et l'Asie centrale (OCDE/RAC).

La Géorgie est un État participant au Groupe d'États contre la corruption (GRECO). Elle a appliqué ou traité huit des seize recommandations contenues dans le rapport d'évaluation du quatrième cycle. En mai 2023, la Géorgie a mis en œuvre une recommandation du GRECO en suspens en élargissant le champ d'application du régime de déclaration de patrimoine à tous les procureurs. Une recommandation visant à limiter l'immunité des juges aux activités liées à leur participation au processus décisionnel judiciaire («immunité fonctionnelle») n'a pas encore été mise en œuvre.

La Géorgie s'est efforcée d'améliorer les outils juridiques de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme, en renforçant les pouvoirs du service de surveillance financière (FMS) et en créant une commission interinstitutionnelle permanente. La commission est chargée d'élaborer et de soumettre au gouvernement la stratégie nationale de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme et le plan d'action correspondant pour la période 2023-2025. La première session de travail de la commission s'est tenue le 20 septembre 2022. Sur le plan opérationnel, de nouvelles lignes directrices ont été adoptées en mai 2022 sur la saisie des monnaies virtuelles; elles sont désormais fréquemment utilisées par les enquêteurs et les procureurs dans les affaires pénales liées au blanchiment de capitaux

En ce qui concerne la lutte contre le terrorisme, la nouvelle stratégie nationale de lutte contre le terrorisme (2022-2026) et le plan d'action correspondant ont été adoptés en janvier 2022. La stratégie prévoit l'adoption d'un mécanisme de sanctions financières et tient compte des recommandations du Groupe d'action financière (GAFI) et de celles du rapport 2020 de Moneyval sur la Géorgie¹⁷. Le service de sécurité de l'État de Géorgie (SSSG) a continué à coopérer activement avec Europol, en rejoignant l'équipe commune de liaison pour la lutte contre le terrorisme (CT JLT) et en participant à des projets d'analyse, notamment au programme de surveillance du financement du terrorisme (TFTP).

Dans le cadre de la stratégie nationale 2021-2024 de lutte contre la criminalité organisée, les services répressifs géorgiens concentrent leurs efforts sur la lutte contre la cybercriminalité et le trafic de drogues vers l'Union, ce dernier représentant une source de profits considérables pour les groupes criminels. La Géorgie a fait état d'une augmentation du personnel compétent en 2022, d'un effort pour renforcer la coopération interinstitutionnelle et du lancement de campagnes de sensibilisation du public, en particulier sur les dangers liés à la cybercriminalité. La Géorgie s'est également efforcée d'introduire les concepts de «police de proximité» et de «police fondée sur le renseignement» dans ses services répressifs, en s'appuyant notamment sur les résultats du projet «Support the Fight against Organised Crime in Georgia» (Soutien de la lutte contre la criminalité organisée en Géorgie) financé par l'Union¹⁸.

La Géorgie dispose d'un réseau d'attachés de police dans de nombreux États membres de l'Union et d'un bureau de liaison auprès d'Europol. La coopération est particulièrement étroite avec le Centre

¹⁷ <https://rm.coe.int/moneyval-2020-20-5th-round-mer-georgia/1680a03271>

¹⁸ <https://police.ge/en/ministry/structure-and-offices/international-relations-department/donor-coordination/proectebis-shesakheb/ongoing-projects/teqnikuri-daxmareba-organizaciuli-danashauli>

européen de lutte contre la grande criminalité organisée (ESOC) d'Europol, qui lutte contre les groupes criminels basés dans les pays couverts par le partenariat oriental. La Géorgie participe également activement aux activités de la plateforme pluridisciplinaire européenne contre les menaces criminelles (EMPACT). En 2022, la Géorgie a participé à huit plans d'action opérationnels sur 15 et un coordinateur national de l'EMPACT a été nommé. Un arrangement de travail avec l'Agence de l'Union européenne pour la formation des services répressifs (CEPOL), remplaçant l'accord de coopération précédent, a été signé le 22 juin 2022.

En septembre 2022, la Géorgie a signé un deuxième arrangement de coopération technique avec l'observatoire européen des drogues et des toxicomanies (OEDT). Plusieurs systèmes nationaux de collecte de données sont disponibles en Géorgie, dont certains sont compatibles avec les protocoles de l'OEDT.

La Géorgie est également bénéficiaire du projet «EMCDDA4GE», qui est axé sur le transfert de connaissances et le renforcement des capacités dans les domaines de la surveillance des drogues, de la diffusion d'informations sur les drogues, de la prévention de l'abus des drogues et du traitement de la toxicomanie.

Le 28 septembre 2022, la Géorgie a conclu un arrangement de travail avec le Parquet européen (EPPO). En 2022, dans le cadre de sa coopération avec Eurojust, la Géorgie a participé à deux équipes communes d'enquête avec des homologues de l'Union. La Géorgie a nommé un procureur de liaison auprès d'Eurojust.

6. Relations extérieures et droits fondamentaux

Dans son cinquième rapport dans le cadre du mécanisme de suspension de l'exemption de visa, la Commission a recommandé que la Géorgie aligne pleinement la procédure de nomination des juges de la Cour suprême sur les recommandations de la Commission de Venise¹⁹, et adopte et mette en œuvre une législation évaluant l'intégrité et les performances des juges de la Cour suprême.

La Géorgie n'a pas encore pleinement mis en œuvre les recommandations pertinentes de la Commission de Venise. Il reste à garantir un droit de recours effectif pour les candidats à la procédure de nomination des juges de la Cour suprême en clarifiant le caractère contraignant de la décision de la Cour suprême pour le Haut Conseil de justice. La Géorgie n'a pas entamé le processus d'élaboration d'une législation sur des contrôles d'intégrité supplémentaires pour les juges de la Cour suprême, avec la participation d'experts internationaux disposant d'une voix prépondérante.

Dans ce même rapport, la Commission a également recommandé à la Géorgie de garantir l'indépendance de son autorité de protection des données, le service de protection des données à caractère personnel. Une nouvelle loi sur la protection des données a été adoptée en juin 2023 et envoyée à la Commission de Venise pour avis en septembre 2023. Cette loi vise à aligner la législation de la Géorgie sur l'acquis de l'UE et prévoit globalement des améliorations par rapport à la loi de 2011. Cependant, plusieurs questions doivent encore être traitées, notamment en ce qui concerne les règles sur les transferts internationaux de données et certaines exemptions/limitations aux droits de protection des données.

7. Recommandations

¹⁹ Recommandations fournies dans l'avis N949/2019 de la Commission de Venise, adopté le 24 juin 2019, puis également le 30 septembre 2020 et le 1^{er} avril 2021.

Dans l'ensemble, la Géorgie continue de satisfaire aux critères de libéralisation du régime des visas et a pris des mesures pour donner suite aux recommandations antérieures de la Commission. 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 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;
- b) renforcer les mesures visant à remédier au problème des demandes d'asile infondées et des séjours irréguliers dans les États membres;
- c) participer aux actions du plan d'action opérationnel de l'EMPACT sur le trafic de migrants;
- d) mettre en place un bureau de recouvrement des avoirs et un bureau de gestion des avoirs, et intensifier les efforts de recouvrement des avoirs, qu'il s'agisse de leur dépistage, de leur gel, de leur gestion, de leur confiscation ou de leur cession;
- e) 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;
- f) 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.

UKRAINE

Le 24 février 2022, la Russie a déclenché sa guerre d'agression à grande échelle contre l'Ukraine. L'Union européenne et la communauté internationale y ont réagi d'une seule voix et de manière inédite. Un élément clé de cette réaction a été l'approbation à l'unanimité par les États membres de la proposition de la Commission d'activer la directive relative à la protection temporaire²⁰, qui accordait une protection temporaire aux ressortissants ukrainiens (et à d'autres catégories de personnes) déplacés d'Ukraine le 24 février 2022 ou après cette date. Le 28 septembre 2023, le Conseil a accepté, sur la base d'une proposition de la Commission, de prolonger la directive relative à la protection temporaire du 4 mars 2024 au 4 mars 2025.

Depuis lors, le régime d'exemption de visa entre l'UE et l'Ukraine a facilité les voyages à destination et en provenance de l'Ukraine, soutenant ainsi la mise en œuvre de la protection temporaire dans l'UE.

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 2022 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 leur suppression complète est prévue pour 2026, date à laquelle ils expireront.

Les activités du service national des migrations (SMS), qui fait partie du ministère de l'intérieur et qui est chargé des passeports, ont été suspendues le 24 février 2022, mais ont repris une fois que l'équipement nécessaire a été déplacé vers un territoire sûr. Actuellement, tous les systèmes d'information du SMS fonctionnent régulièrement, sauf dans les territoires sous occupation russe illégale.

Le 28 février 2022, une mesure exceptionnelle a été adoptée, permettant de prolonger la validité des passeports jusqu'à cinq ans et d'insérer les cartes-photos des enfants dans les passeports de leurs parents, afin de permettre aux citoyens ukrainiens de se rendre dans l'Union. Le 18 octobre 2022, cette procédure temporaire a également été étendue aux voyages d'urgence, par exemple en cas de besoin urgent de traitement médical ou de décès d'un parent à l'étranger.

L'échange d'informations sur les documents volés et perdus entre les autorités compétentes de l'Ukraine et leur transmission aux bases de données d'INTERPOL sur les documents volés et perdus se sont déroulés sans interruption, y compris après le début de la guerre d'agression menée par la Russie.

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

²⁰ 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).

L'invasion et la guerre d'agression à grande échelle de la Russie contre l'Ukraine ont provoqué le plus grand mouvement de population en Europe depuis la Seconde Guerre mondiale. Des millions d'Ukrainiens ont été contraints de quitter leur lieu de résidence et de fuir à l'étranger ou dans les régions occidentales de l'Ukraine. La situation de déplacement des personnes affectées par la guerre d'agression menée par la Russie contre l'Ukraine change constamment, en fonction de l'évolution des hostilités.

Après le 24 février 2022, la gestion des frontières de l'Ukraine a été affectée par l'agression de la Russie. Certains secteurs frontaliers ont été occupés par la Russie, d'autres sont devenus une zone de guerre. Dans les régions limitrophes de la Russie, de la Biélorussie et du segment transnistrien de la frontière avec la Moldavie, les 111 points de passage ont tous été fermés pour des raisons de sécurité. Des quantités importantes d'équipements spécialisés ont été perdues (saisies ou détruites). Alors que les gardes-frontières ukrainiens, comme d'autres institutions du secteur des affaires intérieures, ont fortement contribué aux efforts de défense et de protection civile du pays, les postes-frontières sont restés efficaces, faisant preuve d'une résilience et de capacités opérationnelles remarquables.

L'élaboration d'un nouveau plan d'action pour la gestion intégrée des frontières pour la période 2023-2025 a commencé. Ce plan devrait porter sur le rétablissement de la gestion des frontières sur les sections désoccupées des frontières de l'État. En attendant l'adoption du nouveau plan d'action, les travaux se poursuivent sur les actions en suspens du plan d'action 2020-2022.

En temps de guerre, après le 24 février 2022, l'Ukraine a poursuivi sa coopération en matière de gestion des frontières avec les partenaires de l'Union, qu'il s'agisse des États membres ou des agences de l'Union, en particulier Frontex. Entre autres, une analyse conjointe des menaces pesant sur la sécurité des frontières a été réalisée avec la Slovaquie, la Pologne, la Hongrie, la Roumanie et la Moldavie, et une analyse conjointe ukraino-allemande sur la gestion des frontières a été menée avec la police fédérale allemande. Le personnel de Frontex chargé de soutenir l'Ukraine dans les aéroports et aux points de passage frontaliers a toutefois été retiré en raison de l'agression russe.

L'augmentation potentielle de la contrebande d'armes à feu représente un sujet de préoccupation pour l'Union et l'Ukraine. En février 2023, l'Union a commencé à mettre en œuvre 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»²¹. L'accent est mis sur la pleine utilisation des mesures de sécurité aux frontières extérieures de l'Union pour détecter la contrebande d'armes à feu, les principaux acteurs étant les États membres (en particulier les douanes et les gardes-frontières/côtes), Frontex, l'EMPACT, Europol et la mission de l'Union européenne d'assistance à la frontière avec la Moldavie et l'Ukraine (EUBAM).

L'Ukraine continue de prendre des mesures contre la migration irrégulière. En 2022, les agents de l'immigration ont détecté 5 062 migrants en situation irrégulière, dont 336 étaient entrés irrégulièrement sur le territoire, et 26 groupes criminels impliqués dans le trafic de migrants ont été démantelés.

En 2022, l'examen des demandes d'asile s'est poursuivi en Ukraine: 205 personnes ont demandé une protection et 46 décisions positives ont été rendues. À la fin de l'année 2022, 2 523 réfugiés reconnus vivaient en Ukraine.

²¹ <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-6929-2023-INIT/en/pdf>

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

En février 2022, plus de 16 millions d'entrées sur le territoire de l'Union de personnes fuyant la guerre ont été enregistrées, dont 14 millions de ressortissants ukrainiens, tandis que les frontières de l'Union vers l'Ukraine ont été franchies 11,4 millions de fois par des ressortissants ukrainiens²². Le nombre d'entrées était nettement plus élevé au cours des premiers mois de l'agression russe, avec une moyenne hebdomadaire de 800 000 entrées, atteignant des pics de plus de 200 000 entrées quotidiennes aux frontières de l'UE avec l'Ukraine. À partir du mois d'avril 2022, la tendance s'est stabilisée à environ 240 000 entrées par semaine et le nombre de franchissements des frontières entre l'Union et l'Ukraine est revenu aux niveaux antérieurs à l'agression et à la pandémie²³.

À la suite de l'activation susmentionnée de la directive sur la protection temporaire, 4 271 890 citoyens ukrainiens ont bénéficié d'une protection temporaire dans l'Union et les pays associés en 2022. En outre, en 2022, 27 135 Ukrainiens ont demandé une protection internationale dans les États membres (contre 6 250 en 2021), avec un taux de reconnaissance de 88 % (contre 17 % en 2021). Les États membres n'ont pas signalé de problèmes dans la mise en œuvre de l'accord de réadmission entre l'Union et l'Ukraine.

5. Ordre public et sécurité

À la suite de l'octroi à l'Ukraine du statut de candidat à l'adhésion à l'Union en juin 2022, le gouvernement ukrainien a lancé une réforme de l'ensemble du secteur répressif ukrainien, qui est en cours.

Bien que les conditions de temps de guerre aient compliqué la tâche des services répressifs, les efforts se sont poursuivis dans la lutte contre le trafic de drogues. Une nouvelle stratégie nationale de lutte contre la drogue pour la période 2023-2030 a été élaborée. Afin de prévenir le détournement/l'usage non médical des médicaments contenant des substances narcotiques ou psychotropes, l'obligation de ne délivrer ces produits que sur ordonnance a été introduite le 1^{er} novembre 2022.

L'Ukraine a également poursuivi la coopération internationale dans ce domaine au sein de l'EUBAM et dans le cadre de l'EMPACT. Bien que la coopération se soit ralentie à la suite de l'agression russe, elle n'a pas été interrompue. Les services répressifs ukrainiens ont l'intention d'intensifier la coopération avec les partenaires de l'Union dans ce domaine, notamment afin de lutter contre la contrebande de drogues illégales en provenance de l'Afghanistan, de l'Iran et du Pakistan.

Dans le domaine de la lutte contre la criminalité organisée, le gouvernement a approuvé un nouveau plan d'action le 27 septembre 2022. La lutte contre la criminalité organisée s'est poursuivie, même si elle a été rendue plus difficile par les conditions de temps de guerre. Un effort particulier a été fait contre les bandes criminelles qui tentent de voler l'aide humanitaire et d'autres aides arrivant en Ukraine. La coopération avec Europol et Interpol s'est poursuivie. Le 19 octobre 2022, le protocole d'accord sur la confidentialité et la sécurité des informations entre l'Ukraine et Europol est entré en vigueur. Il a permis l'échange direct d'informations entre l'Ukraine, Europol, les États membres de l'Union et les pays tiers.

²² Les chiffres relatifs aux entrées et aux sorties indiquent le nombre de mouvements transfrontaliers et non le nombre d'individus.

²³ De plus amples informations sur l'état de la situation figurent dans la communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil intitulée «Protection temporaire en faveur des personnes fuyant la guerre d'agression menée par la Russie contre l'Ukraine: un an plus tard» [COM(2023) 140 final].

La coopération au niveau opérationnel s'est également poursuivie avec les services répressifs des États membres de l'Union, notamment par l'intermédiaire d'équipes communes d'enquête (ECE) pour la lutte contre les crimes transnationaux les plus dangereux, ainsi que pour les principaux crimes internationaux commis dans le cadre d'un conflit armé international.

Au cours de la période intérimaire de réforme du ministère public (2019-2021), une procédure de sélection transparente, comprenant des contrôles de l'intégrité, du professionnalisme et du leadership, a été expérimentée pour les procureurs au niveau de la direction. Depuis le rétablissement du Conseil des procureurs à l'automne 2021, ces pratiques positives n'ont toutefois pas été poursuivies. La procédure n'est pas suffisamment fondée sur le mérite et manque de transparence et de contrôles de l'intégrité crédibles. Les ressources et les capacités du Conseil des procureurs pour remplir son mandat dans ce domaine restent limitées.

En août 2023, le gouvernement ukrainien a adopté la stratégie de recouvrement des avoirs pour la période 2023-2025, qui définit des orientations stratégiques pour l'amélioration du cadre juridique et institutionnel, ainsi que la coopération interservices et internationale. Le plan d'action pour la mise en œuvre de la stratégie doit encore être élaboré.

L'Ukraine a poursuivi ses efforts visant à améliorer le cadre stratégique de lutte contre la corruption. Le 20 juin 2022, le Parlement a adopté la stratégie de lutte contre la corruption pour la période 2021-2025, qui comprend 72 objectifs à atteindre d'ici à 2025. En 2022, la longue procédure de sélection pour les hauts postes du parquet spécialisé dans la lutte contre la corruption (SAPO) s'est achevée. En juillet 2022, les postes de chef et de chef adjoint du SAPO ont été pourvus. Par ailleurs, un nouveau directeur du bureau national anticorruption de l'Ukraine (NABU) a été sélectionné et nommé en mars 2023, dans le cadre d'une procédure transparente et fondée sur le mérite.

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 d'écoutes autonomes des communications par le NABU. En juillet 2023, un arrangement de travail a été signé sur la coopération entre le Parquet européen (EPPO) et le NABU. Un nouveau directeur de l'agence nationale pour la recherche, le dépistage et la gestion des avoirs provenant de la corruption et d'autres formes de criminalité (ARMA) a finalement été nommé après la relance du concours en juin 2023, bien que l'ensemble de la procédure de gestion des avoirs ait toujours grandement besoin d'une réforme systémique.

Le fonctionnement des différentes agences chargées de la lutte contre la corruption a été mis à mal par les conditions de temps de guerre, mais leur efficacité opérationnelle globale reste forte. En 2022, le NABU a engagé un total de 456 procédures pénales (contre 633 en 2021 et 792 en 2020) et, au cours du premier semestre de 2023, il en a engagé 286. Sur la base des résultats de l'enquête du NABU, et sous la direction procédurale du SAPO, 54 actes d'accusation pour des délits de corruption à l'encontre de 132 personnes ont été transmis à la justice en 2022 (contre 57 actes d'accusation à l'encontre de 127 personnes en 2021 et 67 actes d'accusation à l'encontre de 106 personnes en 2020). Au cours du premier semestre de 2023, 58 actes d'accusation à l'encontre de 147 personnes ont été transmis à la justice.

6. Relations extérieures et droits fondamentaux

L'Ukraine respecte globalement les normes et instruments internationaux en matière de droits de l'homme, mais les citoyens ukrainiens ont gravement souffert des violations à grande échelle des droits fondamentaux par la Russie, auxquelles les autorités ukrainiennes et la société civile se sont efforcées

de remédier. La loi martiale a été introduite au début de l'invasion russe, restreignant les droits et les libertés, bien qu'elle soit restée largement proportionnelle aux besoins réels et qu'elle ait été appliquée avec prudence, maintenant un bon niveau de liberté d'expression en dépit des restrictions imposées au paysage médiatique. En outre, une forte diminution a été enregistrée en ce qui concerne les cas de discrimination à l'encontre des minorités, y compris les personnes appartenant à la communauté LGBTIQ+, la communauté juive et les minorités nationales.

En ce qui concerne les droits des personnes appartenant à des minorités nationales, l'Ukraine n'a pas encore pleinement mis en œuvre les recommandations de l'avis de la Commission de Venise du Conseil de l'Europe de juin 2023 sur la loi relative aux minorités (communautés) nationales, qui a été adoptée en décembre 2022. D'autres réformes importantes sont mises en œuvre, par exemple en ce qui concerne la nouvelle loi sur les médias, la convention d'Istanbul et la stratégie d'État 2030 visant à garantir l'égalité des droits entre les femmes et les hommes, tandis que des difficultés subsistent dans le domaine de la réforme des prisons et de la situation des enfants dans les institutions.

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) poursuivre les efforts en cours dans la lutte contre la criminalité organisée, en mettant l'accent sur la lutte contre la contrebande d'armes à feu et de drogues, malgré les difficultés posées par la guerre;
- c) poursuivre les efforts en cours dans la lutte contre la corruption, notamment en adoptant un plan d'action pour la mise en œuvre de la stratégie de recouvrement des avoirs (2023-2025) et en modifiant la législation de l'ARMA sur la gestion des avoirs saisis.

2. PAYS EXEMPTÉS DE L'OBLIGATION DE VISA DEPUIS PLUS DE SEPT 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 huit bénéficient d'une exemption permanente de visa (Arménie, Azerbaïdjan, Biélorussie, Chine, Guyane, Kazakhstan, Koweït et Turquie) et cinq bénéficient d'une exemption saisonnière de visa pour entrer en Albanie à des fins touristiques entre avril et décembre (Arabie saoudite, Bahreïn, Oman, Qatar et Thaïlande). 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.

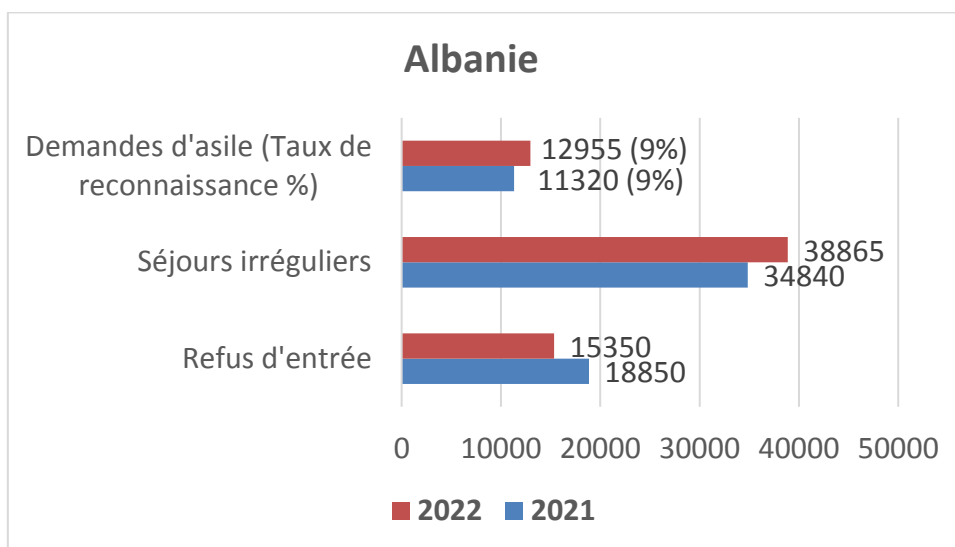
L'Albanie a accompli des progrès dans l'alignement de sa politique des visas. En 2023, l'exemption saisonnière de visa n'a pas été étendue à la Russie, à l'Inde et à l'Égypte, contrairement à 2022. L'Albanie devrait continuer à aligner progressivement sa politique des visas sur la liste de l'Union, notamment en ce qui concerne les pays qui présentent des risques en matière de migration irrégulière ou de sécurité.

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 augmenté de 14 % entre 2021 et 2022, avec 12 955 demandes déposées en 2022. Le taux de reconnaissance de 9 % en 2022 est resté inchangé par rapport à 2021.

En 2022, les États membres ont signalé 746 franchissements irréguliers des frontières par des ressortissants albanais, soit 36 % de moins qu'en 2021 (1 160), tandis que le nombre de ressortissants albanais en situation de séjour irrégulier dans les États membres a augmenté de 11,5 % par rapport à 2021 (de 34 840 en 2021 à 38 865 en 2022). Le nombre de refus d'entrée de ressortissants albanais sur le territoire des États membres a chuté de 18,5 % en 2022 (de 18 850 en 2021 à 15 350 en 2022).

Le nombre de décisions de retour rendues en 2022 (24 180) a augmenté de 8 % par rapport à 2021 (22 445). En 2022, 9 745 retours de ressortissants albanais ont été signalés, contre 8 610 en 2021 (+ 13 %). Le taux de retour a légèrement augmenté, passant de 38 % en 2021 à 40 % en 2022, ce qui marque une évolution positive de la tendance par rapport aux années précédentes.



Source: Eurostat.

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

L'Albanie a collaboré de manière positive avec l'Union à la mise en œuvre du plan d'action de l'Union concernant les Balkans occidentaux. Les capacités d'accueil de l'Albanie ont augmenté et son plan d'urgence en cas de pic d'arrivées a été mis à jour, mais il doit encore être entièrement budgétisé et adopté. L'Albanie devrait également adopter une nouvelle stratégie sur les migrations, dans le prolongement de la stratégie 2019-2022. Elle devrait mettre en place des structures dédiées aux mineurs non accompagnés parmi les migrants et les demandeurs d'asile. Un accès adéquat à la procédure d'asile, l'efficacité des retours volontaires et la coopération en matière de réadmission avec les principaux pays d'origine sont des domaines dans lesquels des efforts supplémentaires sont nécessaires.

L'Albanie a poursuivi sa coopération avec les États membres en matière de migration et de gestion des frontières. À titre d'exemples, on peut citer: l'organisation de visites d'experts, l'échange d'informations et de bonnes pratiques, la fourniture d'équipements techniques et l'organisation de cours de formation. La mise en œuvre du projet «Awareness Raising and Information for Safety and Empowerment for All – Albania» (Arise All) par l'Organisation internationale pour les migrations (OIM) s'est poursuivie en 2022, avec le soutien du Fonds «Asile, migration et intégration» de l'Union européenne, de la Belgique et des Pays-Bas²⁴. Cette campagne de prévention visait à sensibiliser les citoyens albanais aux risques de la migration irrégulière vers l'Europe et à fournir des informations sur les possibilités économiques et éducatives existantes en Albanie et sur les voies de migration légales vers l'Europe. Le projet a démarré début 2021 et s'est achevé en décembre 2022. On peut citer comme autres exemples de coopération des visites d'étude pour la police des frontières albanaise (et des missions de conseil et de formation).

Dans l'ensemble, les États membres ont fait état d'une bonne coopération en matière de réadmission. L'Albanie a également continué de coopérer avec l'Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes (Frontex), notamment en mettant en œuvre l'opération conjointe «Albania Land» et «Albania Sea» dans le cadre de l'accord sur le statut entre l'Union européenne et l'Albanie. Un nouvel accord sur le statut a été signé le 15 septembre 2023. L'Albanie a également coopéré avec l'Agence lors de

²⁴ <https://albania.iom.int/sites/g/files/tmzbd11401/files/inline-files/arise-all-project-brief.pdf>

l'organisation et du soutien des opérations de retour des citoyens albanais en séjour irrégulier en France et dans d'autres États membres concernés. Le ministère albanais de l'intérieur et Frontex ont signé un protocole d'accord sur un mécanisme de gestion des plaintes concernant la protection des droits fondamentaux en juin 2023. Un officier de liaison de Frontex reste présent en Albanie. Dans l'ensemble, l'Albanie a mis en place une vaste et fructueuse coopération avec Frontex en matière de gestion des frontières, qui sera encore renforcée une fois que le nouvel accord sur le statut signé en septembre 2023 sera appliqué.

En ce qui concerne la coopération avec l'Agence de l'Union européenne pour l'asile (AUEA), la feuille de route relative à la coopération pour la période 2021-2022 a été prolongée jusqu'à la fin de 2023 et a permis à l'AUEA d'aider les autorités albanaises à renforcer leurs systèmes d'asile et d'accueil.

4. Mesures prises concernant les demandes d'asile infondées

Afin de remédier à la question des demandes d'asile infondées déposées par des ressortissants albanais dans l'Union, l'Albanie a adopté en 2022 un plan d'action sur la prévention du phénomène des demandes d'asile de citoyens albanais dans les pays de l'espace Schengen/Union européenne et a renforcé le contrôle des citoyens albanais qui traversent les frontières avec l'Union. L'Albanie a également continué de renforcer sa coopération et l'échange d'informations avec les États membres, en particulier avec ceux qui sont les plus touchés par ce phénomène. L'Albanie a notamment poursuivi la mise en œuvre de ses deux plans d'action, portant respectivement sur la question des mineurs albanais non accompagnés en Italie et sur celle des demandeurs d'asile albanais en France.

Le gouvernement albanais a également continué de sensibiliser la population aux droits et obligations liés à l'exemption de visa pour se rendre dans l'Union, en coopération avec Frontex, Europol, les États membres et des organisations internationales telles que l'OIM, le Haut-Commissariat des Nations unies pour les réfugiés (HCR) et l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE). Des dépliants contenant des informations utiles sur les conditions à remplir pour bénéficier d'un régime d'exemption de visa et sur les sanctions encourues en cas de violation de ces obligations sont distribués à tous les points de passage frontaliers.

5. Citoyenneté par investissement

Dans le cinquième rapport dans le cadre du mécanisme de suspension de l'exemption de visa, il était indiqué qu'en 2022, le gouvernement albanais avait adopté une décision qui introduit une base juridique permettant au ministère de l'intérieur de lancer une procédure de partenariat public-privé aux fins de la mise en œuvre d'un programme de citoyenneté par investissement. En 2023, l'Albanie a annoncé sa décision de suspendre l'initiative relative à la mise en place d'un programme de citoyenneté par investissement.

6. Coopération en matière de sécurité

En 2022, l'Albanie a participé à un nombre croissant d'opérations policières internationales et a fait partie de 16 équipes communes d'enquête en cours. Elle a détaché un deuxième officier de liaison auprès d'Europol en février 2023. En 2022, la police d'État albanaise a augmenté de 16,9 % le nombre de messages de l'application de réseau d'échange sécurisé d'informations (SIENA) partagés avec des partenaires internationaux.

L'Albanie est le pays tiers qui participe le plus activement à la plateforme pluridisciplinaire européenne contre les menaces criminelles (EMPACT).

Le 9 décembre 2022, grâce aux progrès satisfaisants réalisés dans l'exécution de l'arrangement de mise en œuvre sur la lutte contre le terrorisme dans le cadre du plan d'action conjoint relatif à la lutte contre le terrorisme dans les Balkans occidentaux, l'Albanie a signé avec la Commission une révision de l'arrangement comprenant de nouvelles actions et des objectifs plus ambitieux.

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) poursuivre l'alignement de la politique des visas de l'Albanie 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) poursuivre la coopération avec les États membres les plus touchés par les demandes d'asile infondées déposées par des ressortissants albanais et mettre en œuvre des campagnes d'information adaptées sur le régime d'exemption de visa;
- c) s'abstenir de mettre en place un programme de citoyenneté par investissement.

BOSNIE-HERZÉGOVINE

1. Alignement de la politique des visas

La Bosnie-Herzégovine dispose d'un régime d'exemption de visa avec huit 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, Oman, le Qatar, la Russie et la Turquie.

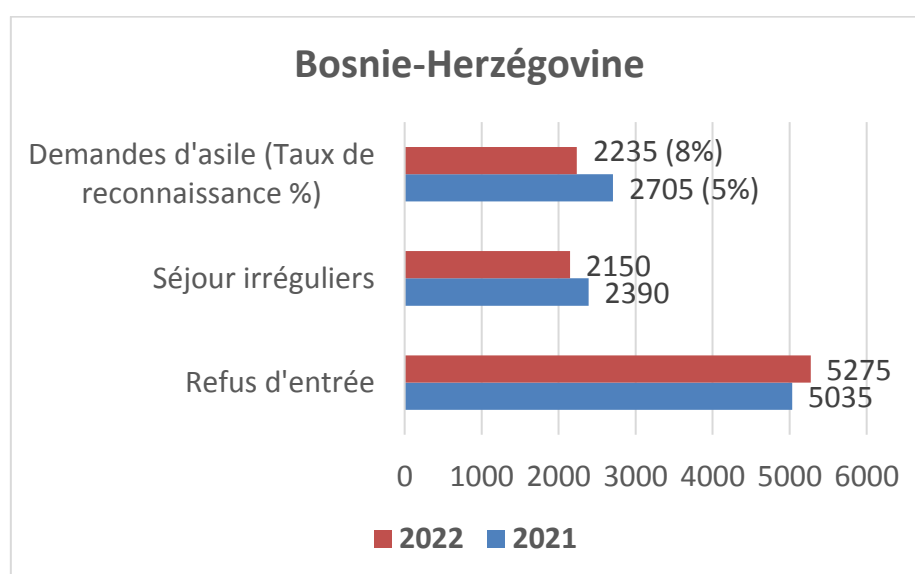
La Bosnie-Herzégovine n'a pris aucune mesure en 2022 pour poursuivre l'alignement de sa politique des visas. En 2023, elle a toutefois introduit un régime d'exemption de visa pour les ressortissants d'Arabie saoudite pour la saison touristique d'été et a mis fin au régime d'exemption de visa pour Bahreïn à partir de septembre 2023.

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

En 2022, 2 235 demandes de protection internationale ont été déposées par des ressortissants de Bosnie-Herzégovine dans les États membres, soit une baisse de 17 % par rapport à 2021 (2 705). Le taux de reconnaissance a augmenté, passant de 5 % en 2021 à 8 % en 2022.

En 2022, les États membres ont signalé 23 franchissements irréguliers des frontières par des ressortissants de Bosnie-Herzégovine aux frontières extérieures de l'Union, contre 17 en 2021. En 2022, le nombre de ressortissants de Bosnie-Herzégovine en situation de séjour irrégulier dans les États membres a augmenté de 19 %, avec 4 900 séjours irréguliers en 2022 contre 4 105 en 2021. Le nombre de refus d'entrée a légèrement augmenté en 2022 (+ 5 %), passant de 5 035 cas en 2021 à 5 275 en 2022.

Le nombre de décisions de retour adoptées à l'égard de ressortissants de Bosnie-Herzégovine a diminué de 5 % (2 745 en 2022 contre 2 900 en 2021), tandis que le nombre de personnes ayant fait l'objet d'un retour effectif a augmenté de 40 % (1 260 en 2022 contre 900 en 2021). Le taux de retour est passé de 31 % en 2021 à 46 % en 2022.



Source: Eurostat.

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

La Bosnie-Herzégovine a collaboré de manière positive avec l'Union à la mise en œuvre du plan d'action de l'Union concernant les Balkans occidentaux.

Elle a adopté le plan d'action en matière de migration et d'asile (2021-2025), finalisant ainsi l'approbation de son cadre stratégique. Des efforts ont été déployés pour renforcer les capacités d'accueil, mais des progrès restent à faire en ce qui concerne l'identification et l'accueil des mineurs non accompagnés et des personnes vulnérables. L'accès à l'asile reste limité, le dépôt des demandes n'étant autorisé que dans la capitale Sarajevo. Des progrès sont également nécessaires dans le traitement des demandes d'asile.

La Bosnie-Herzégovine met en œuvre la stratégie de gestion intégrée des frontières et le plan d'action qui l'accompagne pour la période 2019-2023. Une nouvelle loi sur le contrôle des frontières, rédigée en 2022, a été rejetée par le Parlement au début de 2023. Le Conseil des ministres devrait rapidement approuver un nouveau projet de procédure parlementaire.

La Bosnie-Herzégovine n'a pas encore entamé les négociations sur l'accord sur le statut avec l'Union qui permettrait à l'Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes (Frontex) de déployer son contingent permanent à la frontière du pays avec l'Union, afin de mener des activités opérationnelles avec la police aux frontières.

Elle a poursuivi sa bonne coopération 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. Deux États membres ont toutefois signalé des problèmes concernant respectivement les refus de réadmission et la délivrance en temps voulu des documents de voyage destinés au retour.

L'Union s'est inquiétée de la forte augmentation de la pression migratoire exercée par les ressortissants de pays tiers empruntant la route des Balkans occidentaux en 2022 et a demandé à la Bosnie-Herzégovine de faire preuve du plus haut niveau de coopération. En particulier, l'Union a demandé à ce que, si les demandes d'asile déposées par ces ressortissants sont rejetées, la Bosnie-Herzégovine réadmette ces derniers en application de la clause relative aux ressortissants de pays tiers de l'accord de réadmission avec l'Union.

La Bosnie-Herzégovine a également poursuivi sa coopération bilatérale avec les États membres. Une activité est consacrée au soutien du ministère de la sécurité en matière de renforcement des capacités pour mener à bien les retours, au titre du projet «Individual measure to strengthen the response capacity to manage migration flows in Bosnia and Herzegovina» (Mesure individuelle visant à renforcer la capacité de réaction pour gérer les flux migratoires en Bosnie-Herzégovine) financé par l'Union et mis en œuvre par l'OIM. Dans le cadre du mécanisme de gestion des retours géré par l'OIM, le ministère bénéficiera également d'un soutien technique des États membres pour mener à bien l'ensemble des retours.

La coopération entre l'Agence de l'Union européenne pour l'asile (AUEA) et la Bosnie-Herzégovine a débuté en 2014. Une première feuille de route a été approuvée en novembre 2020. Une feuille de route de deuxième génération est en cours d'élaboration pour couvrir la période 2023-2025.

4. Coopération en matière de sécurité

Europol renforce encore sa coopération opérationnelle avec la Bosnie-Herzégovine. Un point de contact national unique avec Europol a été établi en juin 2023, reliant toutes les autorités répressives du pays à l'application de réseau d'échange sécurisé d'informations (SIENA) d'Europol. Un officier de liaison de la Bosnie-Herzégovine auprès du siège d'Europol a été détaché à La Haye. Le

coordinateur du point de contact Europol de la Bosnie-Herzégovine est également le coordinateur de l'EMPACT.

En 2019, la Bosnie-Herzégovine a signé avec la Commission un arrangement bilatéral sur la lutte contre le terrorisme²⁵, afin de mettre en œuvre le plan d'action conjoint relatif à la lutte contre le terrorisme dans les Balkans occidentaux²⁶. La mise en œuvre a été quelque peu retardée, mais des progrès satisfaisants ont été enregistrés dans le dernier rapport sur l'état d'avancement en 2022. La Bosnie-Herzégovine a adopté en 2022 une nouvelle stratégie de lutte contre le terrorisme et de prévention et de lutte contre l'extrémisme violent. Les entités doivent adopter les plans d'action respectifs. La Bosnie-Herzégovine doit adopter une nouvelle législation sur la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme, afin d'éviter d'être à nouveau inscrite sur la liste grise à la suite de la prochaine évaluation de Moneyval.

Europol est une partie prenante essentielle de l'EMPACT et les résultats opérationnels témoignent de la bonne coopération avec l'Agence.

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) prendre des mesures urgentes pour aligner la politique des visas de la Bosnie-Herzégovine 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) négocier, signer et ratifier rapidement l'accord sur le statut de Frontex avec l'Union;
- c) résoudre les problèmes de coopération en matière de réadmission signalés par les États membres.

²⁵ https://home-affairs.ec.europa.eu/news/commission-and-authorities-bosnia-and-herzegovina-endorse-arrangement-counterterrorism-cooperation-2019-11-19_en

²⁶ https://home-affairs.ec.europa.eu/system/files/2018-10/20181005_joint-action-plan-counter-terrorism-western-balkans.pdf

RÉPUBLIQUE DE MOLDAVIE

1. Alignement de la politique des visas

La Moldavie dispose d'un régime d'exemption de visa avec 12 pays qui figurent sur la liste de l'Union des pays soumis à l'obligation de visa: l'Arménie, l'Azerbaïdjan, la Biélorussie, Cuba, l'Équateur, le Kazakhstan, le Kirghizstan, l'Ouzbékistan, le Qatar, la Russie, le Tadjikistan et la Turquie.

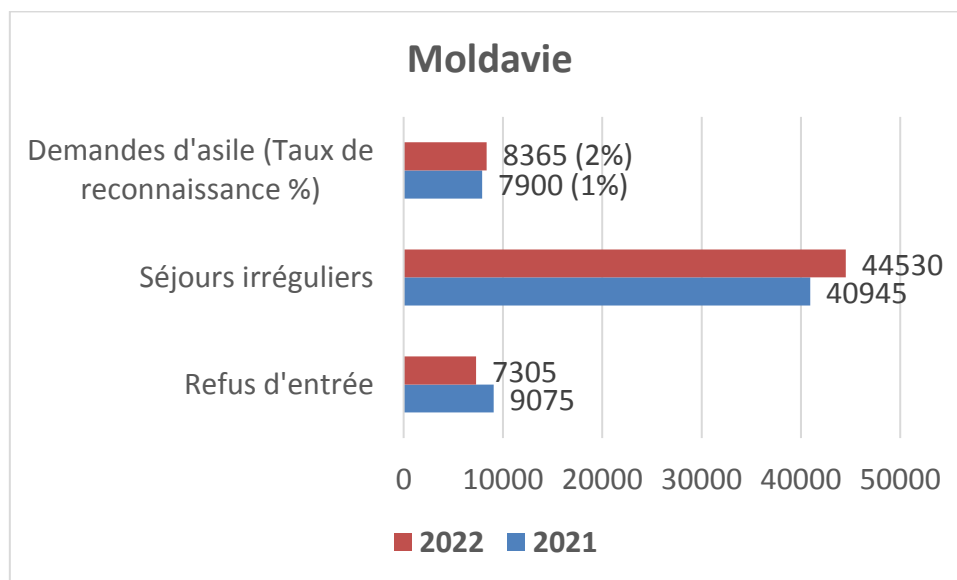
Aucun progrès n'a été réalisé en 2022 en vue d'un meilleur alignement sur la politique de l'Union en matière de visas.

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 augmenté de 6 % entre 2021 et 2022, avec 7 900 demandes déposées en 2021 contre 8 365 en 2022. Le taux de reconnaissance était de 2 % en 2022, contre 1 % en 2021.

En 2022, les tentatives de franchissement irrégulier des frontières extérieures de l'Union par des ressortissants moldaves sont restées à un niveau faible (29, contre 21 en 2021). Le nombre de ressortissants moldaves en situation de séjour irrégulier est passé de 40 945 en 2021 à 44 530 en 2022 (+ 9 %). En 2022, le nombre de refus d'entrée de ressortissants moldaves sur le territoire des États membres s'élevait à 7 305, soit 19,5 % de moins qu'en 2021 (9 075).

En 2022, le nombre de décisions de retour adoptées à l'égard de ressortissants moldaves et le nombre de retours ont augmenté respectivement de 4 % (8 250 en 2022 contre 7 940 en 2021) et de 18,5 % (2 845 en 2022 contre 2 400 en 2021), ce qui a contribué à l'augmentation du taux de retour de 34 % en 2022, contre 30 % en 2021.



Source: Eurostat.

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

La Moldavie a continué de favoriser la coopération internationale avec les agences de l'Union et les États membres dans le domaine de la gestion des frontières. Son rôle actif se reflète dans l'initiative de la plateforme de l'Union de soutien à la sécurité intérieure et à la gestion des frontières en Moldavie au sein de l'EMPACT ainsi qu'avec Frontex, Europol, le CEPOL, la mission de l'Union européenne

d'assistance à la frontière avec la République de Moldavie et l'Ukraine (EUBAM) et les États membres.

En 2022, la Moldavie a également adopté sa stratégie en matière d'affaires intérieures (2022-2030) et six stratégies de développement sectoriel, dont deux sont consacrées à la migration et à la gestion des frontières: l'une sur la gestion des flux migratoires, l'asile et l'intégration des étrangers, et l'autre sur la gestion intégrée des frontières.

Le 17 mars 2022, la Moldavie a signé un accord sur le statut concernant les activités opérationnelles menées par l'Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes (Frontex) en Moldavie. Cet accord permet à Frontex d'apporter un soutien complet à la Moldavie et offre aux officiers du contingent permanent déployés la protection, les immunités et la couverture de sécurité nécessaires. Il s'agit du premier accord sur le statut et de la première opération conjointe dotée de pouvoirs exécutifs dans les pays couverts par le partenariat oriental. La coopération opérationnelle entre Frontex et la Moldavie a débuté le 19 mars 2022, avec le lancement de l'opération conjointe Moldavie qui vise l'utilisation de documents frauduleux aux points de passage frontaliers.

Afin de soutenir la coopération élargie avec la Moldavie, depuis juillet 2022, un officier de liaison Frontex doté d'un mandat régional couvrant les pays du partenariat oriental a été temporairement détaché à Chisinau, jusqu'à ce que la situation dans le lieu de déploiement initialement prévu (Kiev) se stabilise. Agissant depuis Chisinau, l'officier de liaison Frontex collabore de manière proactive avec les institutions de la région du partenariat oriental et maintient des contacts réguliers avec le réseau des officiers de liaison «Immigration» (OLI) en Moldavie.

La Moldavie a poursuivi sa coopération avec les États membres dans les domaines de la migration et de la gestion des frontières. On peut citer comme exemples de coopération l'organisation de cours de formation, la fourniture d'équipements, la mise en place d'une coopération opérationnelle et l'organisation de visites d'experts.

Frontex et les États membres font également état d'une bonne coopération en matière de réadmission.

En réponse à la guerre d'agression menée par la Russie contre l'Ukraine, l'Union a renforcé sa coopération avec la Moldavie dans le domaine de la sécurité, en accordant une attention particulière à la gestion des frontières. L'Union a mobilisé toute sa panoplie d'outils pour fournir des équipements et des formations supplémentaires, en étroite collaboration avec les États membres.

4. Coopération en matière de sécurité

Les retombées de la guerre d'agression menée par la Russie contre l'Ukraine ont fait peser des menaces supplémentaires sur la sécurité de la Moldavie. Les forces frontalières moldaves sont confrontées à des risques accrus de criminalité transnationale, notamment de trafic d'êtres humains, de drogues et d'armes. Les autorités répressives moldaves sont confrontées à une intensification des menaces hybrides, au rang desquelles figurent les risques d'interruption de l'approvisionnement en électricité et en chauffage, les attaques de cybersécurité et les tentatives croissantes des citoyens russes d'entrer en Moldavie à l'aide de documents frauduleux.

En juillet 2022, la plateforme de l'Union de soutien à la sécurité intérieure et à la gestion des frontières en Moldavie a été lancée par la commissaire Johansson et le ministre de l'intérieur moldave. Faisant office de portail opérationnel, la plateforme soutient la coopération en matière de sécurité intérieure et de gestion des frontières entre l'Union, ses agences, les États membres et les autorités moldaves. Elle intervient dans les domaines prioritaires suivants: le trafic d'armes à feu, le trafic de migrants, la traite

des êtres humains, la prévention et la lutte contre le terrorisme et l'extrémisme violent, la cybercriminalité, le trafic de drogues et le trafic de matières chimiques, biologiques, radiologiques et nucléaires (CBRN).

En outre, grâce à la coopération mise en place dans le cadre de cette plateforme, la coopération entre Europol, le CEPOL et Frontex en Moldavie s'est considérablement renforcée. Europol a dépêché un officier Europol et deux officiers invités en Moldavie afin de contribuer à la détection précoce des activités criminelles liées à la guerre d'agression menée par la Russie contre l'Ukraine, y compris à la lutte contre les réseaux criminels qui se livrent au trafic de migrants, à la traite des êtres humains et à d'autres activités criminelles.

La coopération entre Europol et la Moldavie repose sur un accord opérationnel entré en vigueur en juillet 2015. L'officier de liaison moldave est en poste au siège d'Europol depuis 2015. La Moldavie participe régulièrement à la plateforme pluridisciplinaire européenne contre les menaces criminelles (EMPACT). En 2022, la Moldavie a participé à 15 actions opérationnelles dans le cadre de cinq plans d'action opérationnels (PAO) différents et a désigné un coordinateur national de l'EMPACT. Le 22 mai 2023, dans le cadre de la politique de sécurité et de défense commune, le Conseil de l'Union a lancé la mission de partenariat de l'Union en République de Moldavie (MPUE Moldavie) afin de renforcer la résilience du secteur de la sécurité dans le pays dans les domaines de la gestion des crises et des menaces hybrides.

En mars 2023, le Conseil européen a approuvé un ensemble de mesures de soutien à la Moldavie, portant sur cinq priorités majeures, dont la sécurité. Dans le prolongement de cette décision, un montant de 4 millions d'EUR est actuellement réaffecté aux besoins urgents en matière de sécurité dans le cadre du programme «Soutien à la protection, au transit, au retour volontaire et informé et à la réintégration des citoyens des pays du partenariat oriental et des ressortissants de pays tiers touchés par le conflit en Ukraine» financé par l'Union européenne. Les fonds soutiendront les autorités frontalières moldaves et le ministère de l'intérieur.

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) poursuivre l'alignement de la politique des visas de la Moldavie 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) poursuivre les efforts en cours dans la lutte contre la criminalité organisée, en particulier les activités criminelles transnationales qui sont apparues dans le contexte de l'agression russe contre l'Ukraine.

MONTÉNÉGRO

1. Alignement de la politique des visas

Le Monténégro dispose d'un régime d'exemption de visa avec 12 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, Koweït, Qatar, Russie et Turquie) et cinq bénéficient d'une exemption saisonnière de visa pour entrer au Monténégro à des fins touristiques entre avril et octobre (Arabie saoudite, Arménie, Égypte, Kazakhstan et Ouzbékistan).

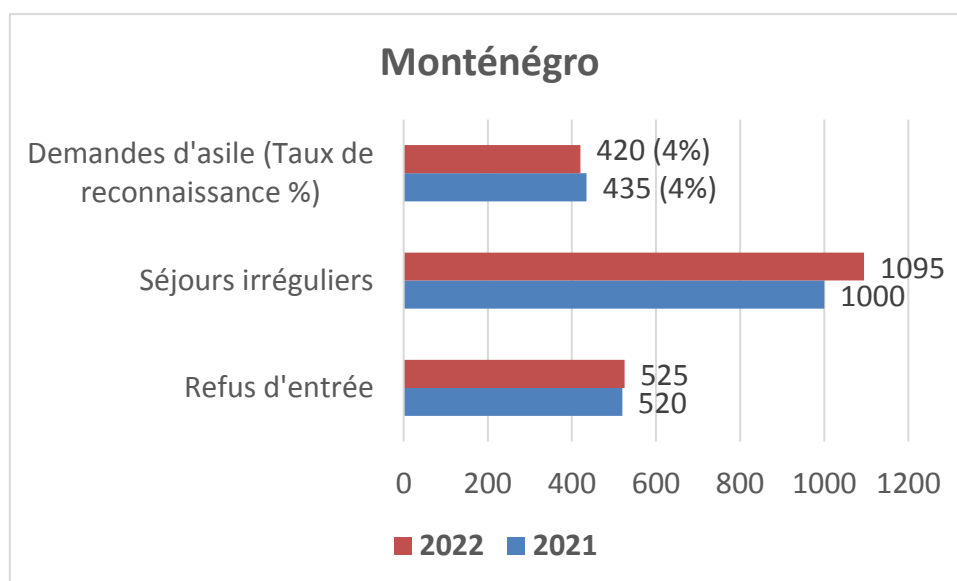
En 2023, le Monténégro a réalisé des progrès dans l'alignement de sa politique des visas. L'exemption de visa a été supprimée pour les ressortissants de Cuba et de l'Équateur, ainsi que pour les ressortissants de pays tiers titulaires d'un permis de séjour aux Émirats arabes unis.

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 diminué de 3 % entre 2021 et 2022, avec 420 demandes déposées en 2022 contre 435 en 2021. Le taux de reconnaissance de 4 % en 2022 est resté stable par rapport à l'année précédente.

Les États membres n'ont signalé qu'un seul franchissement irrégulier des frontières en 2022 par un ressortissant monténégrin. Le nombre de ressortissants monténégrins en situation de séjour irrégulier en 2022 a augmenté de 9,5 % (passant de 1 000 en 2021 à 1 095 en 2022). En 2022, le nombre de refus d'entrée de ressortissants monténégrins sur le territoire des États membres est resté stable avec 525 refus en 2022 contre 520 en 2021.

Le nombre de décisions de retour adoptées à l'égard de ressortissants du pays a diminué de 12 % (435 en 2022 contre 495 en 2021), tandis que le nombre de personnes ayant fait l'objet d'un retour effectif a augmenté de 2 % (265 en 2021 contre 270 en 2020). Le taux de retour est passé de 54 % en 2021 à 62 % en 2022.



Source: Eurostat.

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

Le Monténégro a collaboré de manière positive avec l'Union à la mise en œuvre du plan d'action de l'Union concernant les Balkans occidentaux.

Afin de faire face à l'augmentation de la migration irrégulière, une nouvelle unité de répression du trafic d'êtres humains et de la criminalité transnationale a été créée au sein de la police aux frontières, ce qui a permis de renforcer les contrôles de franchissements irréguliers des frontières.

La capacité du système d'asile a été renforcée et une part importante du budget de l'État a été affectée à l'augmentation de la capacité d'accueil. La direction de l'asile du Monténégro s'est efforcée de réduire l'arriéré des demandes d'asile.

Le Monténégro a également poursuivi sa coopération avec les États membres dans les domaines de la migration et de la gestion des frontières (organisation de formations, renforcement des capacités, fourniture d'équipements et échange d'informations). L'AUEA, Frontex, l'OIM et le HCR ont également fourni une assistance technique dans le cadre d'un projet régional financé par l'Union. Dans l'ensemble, les États membres ont également fait état d'une bonne coopération en matière de réadmission.

Le 16 mai 2023, le Monténégro et l'Union européenne ont signé un nouvel accord sur le statut en ce qui concerne les activités opérationnelles menées par l'Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes (Frontex) sur le territoire du Monténégro²⁷. Ce nouvel accord permettra à Frontex de se déployer sur l'ensemble du territoire du Monténégro, à la demande des autorités du pays. La mise en œuvre des deux opérations conjointes menées sur la base de l'accord sur le statut actuel se poursuit: une opération conjointe à un point de passage frontalier avec la Croatie, et une opération maritime conjointe visant à renforcer la surveillance des frontières bleues dans l'Adriatique. Dans l'ensemble, le Monténégro entretient une coopération très positive avec Frontex en matière de gestion des frontières, qui s'intensifiera avec la mise en œuvre du nouvel accord sur le statut.

En décembre 2021, l'AUEA a signé une feuille de route commune avec les autorités monténégrines. Avec le soutien de l'AUEA, une nouvelle unité chargée des informations sur les pays d'origine a été créée, des modules de formation ont été élaborés et des procédures opératoires normalisées ont été établies afin de rationaliser les procédures d'asile.

4. Coopération en matière de sécurité

En septembre 2014, le Monténégro et Europol ont signé un accord de coopération opérationnelle et stratégique. Au fil des ans, la qualité des informations échangées s'est constamment améliorée et la coopération avec Europol, notamment par l'intermédiaire de l'EMPACT, aux projets d'analyse d'Europol et à d'autres initiatives s'est encore renforcée. Quatre unités de la police, dont la cellule de renseignement financier et l'unité chargée de la lutte contre la criminalité organisée, ont un accès direct au canal de communication sécurisé de l'application de réseau d'échange sécurisé d'informations (SIENA) d'Europol, ce qui permet un échange d'informations rapide, sûr et efficace avec Europol et les États membres de l'Union.

Le Monténégro dispose d'un officier de liaison en poste au siège d'Europol et coopère activement avec le centre européen chargé de lutter contre le trafic de migrants (EMSC) d'Europol.

²⁷ <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-8354-2023-INIT/fr/pdf>

En 2019, le Monténégro a signé un arrangement bilatéral avec la Commission sur la lutte contre le terrorisme afin de mettre en œuvre le plan d'action conjoint relatif à la lutte contre le terrorisme dans les Balkans occidentaux. Le Monténégro a réalisé des progrès satisfaisants dans la mise en œuvre de l'arrangement.

5. Programmes de citoyenneté par investissement

Le programme de citoyenneté par investissement a pris fin le 31 décembre 2022. Il s'agit d'une évolution bienvenue et d'un suivi concret des recommandations formulées dans le cinquième rapport dans le cadre du mécanisme de suspension de l'exemption de visa.

Bien que le programme de citoyenneté par investissement ait pris fin, le Monténégro continue de traiter les demandes présentées jusqu'en 2022. À la suite de la recommandation de la Commission du 28 mars 2022 sur les mesures immédiates à prendre dans le contexte de l'invasion russe de l'Ukraine en ce qui concerne les programmes de citoyenneté par investissement et les programmes de résidence par investissement²⁸, le Monténégro a introduit des procédures d'examen supplémentaires dans le traitement des demandes, afin de vérifier si les demandeurs figurent sur la liste des sanctions ou sont reconnus comme des entités dont les fonds proviennent de sources illégales. Le ministère de l'intérieur a également demandé à l'Agence nationale de sécurité de procéder à des vérifications supplémentaires des demandes émanant de ressortissants russes et biélorusses. Des vérifications ex post sont également en cours pour déterminer si la citoyenneté a été accordée à des personnes dans le cadre de mesures restrictives internationales, auquel cas la citoyenneté monténégrine serait révoquée.

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) prendre des mesures urgentes pour aligner la politique des visas du Monténégro 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) veiller à ce que les demandes en attente déposées dans le cadre du programme de citoyenneté par investissement, qui a récemment pris fin, soient examinées et traitées conformément aux normes de sécurité les plus strictes possible.

²⁸ https://ec.europa.eu/home-affairs/recommendation-limit-access-individuals-connected-russian-belarusian-government-citizenship_en

MACÉDOINE DU NORD

1. Alignement de la politique des visas

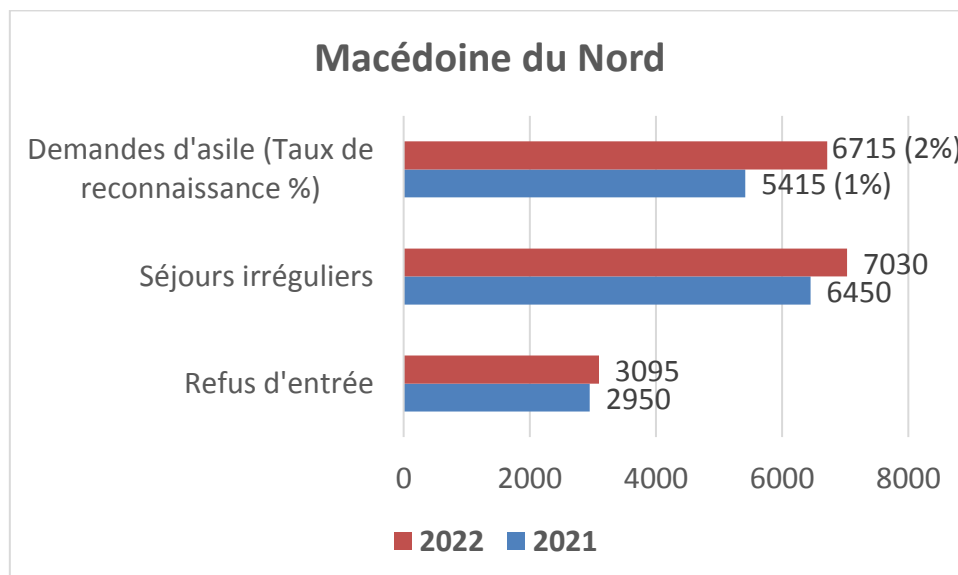
La Macédoine du Nord a réalisé des progrès importants dans l'alignement de sa politique des visas sur celle de l'Union. À ce jour, seuls les ressortissants turcs sont exemptés de l'obligation de visa pour se rendre sur le territoire de Macédoine du Nord, mais pas sur celui de l'Union. En janvier 2023, la Macédoine du Nord a 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 2022, le nombre de demandes de protection internationale déposées dans les États membres par des ressortissants de Macédoine du Nord a augmenté de 24 %, avec 6 715 demandes déposées en 2022 contre 5 415 en 2021. Le taux de reconnaissance était de 2 % (contre 1 % en 2021)

En 2022, neuf franchissements irréguliers des frontières par des ressortissants de Macédoine du Nord ont été signalés au niveau de l'Union, contre 12 en 2021. En 2022, le nombre de ressortissants de Macédoine du Nord en situation de séjour irrégulier a augmenté de 9 % par rapport à l'année précédente, avec 7 030 séjours irréguliers en 2022 contre 6 450 en 2021. Le nombre de refus d'entrée a légèrement augmenté (+ 5 %), passant de 2 950 refus en 2021 à 3 095 en 2022.

L'année dernière a marqué une tendance à la hausse du nombre: i) de décisions de retour adoptées à l'égard de ressortissants de Macédoine du Nord (2 910 en 2022 contre 2 320 en 2021, soit une augmentation de 25 %); et ii) de personnes ayant fait l'objet d'un retour effectif (1 590 en 2022 contre 985 en 2021, soit une augmentation de 61 %). Les États membres font état d'une bonne coopération en matière de retour et de réadmission et le taux de retour a augmenté en 2022, avec 55 % de retours contre 42 % en 2021.



Source: Eurostat.

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

La Macédoine du Nord a activement collaboré avec l'Union à la mise en œuvre du plan d'action de l'Union concernant les Balkans occidentaux.

Elle joue un rôle actif dans la gestion des flux migratoires mixtes empruntant l'une des principales voies de transit pour la migration irrégulière. Le nombre de migrants victimes de trafic reste toutefois élevé, et la lutte contre les réseaux de passeurs doit être améliorée en priorité.

La Macédoine du Nord œuvre à renforcer son système d'asile en ce qui concerne les personnes ayant des besoins particuliers et les mineurs non accompagnés. Des progrès restent toutefois à accomplir en ce qui concerne l'enregistrement systématique des migrants. Le plan d'urgence pour gérer les flux migratoires importants doit encore être achevé et adopté.

La Macédoine du Nord a poursuivi sa coopération avec les États membres dans les domaines de la migration et de la gestion des frontières. À titre d'exemples de coopération, on peut citer: l'organisation de visites d'experts, l'échange d'informations et de bonnes pratiques, la fourniture d'équipements techniques et l'organisation de cours de formation.

Les accords de réadmission continuent d'être mis en œuvre et, dans l'ensemble, les États membres ont fait état d'une bonne coopération en matière de réadmission, à l'exception d'un État membre qui a signalé que des améliorations sont nécessaires.

En octobre 2022, la Macédoine du Nord a signé un accord sur le statut concernant les activités opérationnelles menées par l'Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes (Frontex) en Macédoine du Nord²⁹. À la suite de l'entrée en vigueur de l'accord sur le statut le 1^{er} avril 2023, une opération conjointe a été lancée le 19 avril 2023 avec le déploiement de 110 agents chargés d'apporter un soutien au contrôle des frontières et à la gestion de la migration irrégulière et de la criminalité transnationale tout le long de la section frontalière avec la Grèce. Dans l'ensemble, la Macédoine du Nord a mis en place une vaste et fructueuse coopération avec Frontex en matière de gestion des frontières, qui a été renforcée en avril 2023 à la suite de l'entrée en vigueur de l'accord sur le statut.

En ce qui concerne la coopération avec l'AUEA, la feuille de route relative à la coopération (octobre 2020-septembre 2022) est restée un outil important pour renforcer le système d'asile, notamment en ce qui concerne les personnes ayant des besoins particuliers et les mineurs non accompagnés, en renforçant la formation en matière d'asile et d'accueil, en augmentant la qualité des décisions en matière d'asile et en renforçant le système d'accueil pour les migrants vulnérables et les mineurs non accompagnés. L'AUEA et la Macédoine du Nord sont en train d'élaborer une feuille de route de troisième génération, tandis que la feuille de route de deuxième génération a été prolongée afin de garantir l'absence de lacunes.

4. Coopération en matière de sécurité

Europol a signé un accord stratégique avec la Macédoine du Nord en janvier 2007 et un accord opérationnel en septembre 2011. Le niveau de coopération et d'échange d'informations avec Europol est bon et a augmenté au cours de l'année 2022. Un officier de liaison de Macédoine du Nord est détaché 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.

Le 9 décembre 2022, grâce aux progrès satisfaisants réalisés dans l'exécution de l'arrangement de mise en œuvre sur la lutte contre le terrorisme dans le cadre du plan d'action conjoint relatif à la lutte contre

²⁹ <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-12896-2022-INIT/fr/pdf>

le terrorisme dans les Balkans occidentaux, la Macédoine du Nord a signé avec la Commission une révision de l'arrangement comprenant de nouvelles actions et des objectifs plus ambitieux.

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. Entre 2005 et 2022, 121 personnes ont acquis la citoyenneté en raison d'un intérêt économique spécial (contre 40 décisions négatives)³⁰. 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) poursuivre les progrès satisfaisants réalisés dans l'alignement de la politique des visas;
- b) ne pas permettre l'acquisition systématique de la citoyenneté en raison d'un intérêt économique spécial.

³⁰ Rapport d'examen analytique de l'acquis de l'Union sur la Macédoine du Nord, juillet 2023, https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2023-07/MK%20Cluster_1%20Draft%20screening%20report_external%20version.pdf

SERBIE

1. Alignement de la politique des visas

Au début de l'année 2022, la Serbie disposait d'un régime d'exemption de visa avec 22 pays qui figurent sur la liste de l'Union des pays soumis à l'obligation de visa. L'absence d'alignement sur la politique de l'Union en matière de visas est l'un des facteurs qui a entraîné une augmentation de la migration irrégulière vers l'Union par la route des Balkans occidentaux. Il s'agissait notamment de ressortissants du Burundi, de Cuba, de l'Inde, de la Tunisie et de la Turquie, qui ont pu entrer sur le territoire de la Serbie sans visa et franchir ensuite irrégulièrement les frontières extérieures des États membres. Ce problème a donné lieu à des contacts immédiats et approfondis entre la Commission et les autorités serbes.

Grâce à cette coopération et à ces efforts coordonnés, la Serbie a rétabli l'obligation de visa pour le Burundi (21 octobre 2022, mise en œuvre immédiate), la Tunisie (21 octobre 2022, mise en œuvre le 22 novembre 2022), la Guinée-Bissau (1^{er} décembre 2022, mise en œuvre le 6 décembre 2022), l'Inde (9 décembre 2022, mise en œuvre le 1^{er} janvier 2023), la Bolivie et Cuba (27 décembre 2022, mise en œuvre respectivement le 10 février 2023 et le 13 avril 2023).

Actuellement, la Serbie maintient 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: 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.

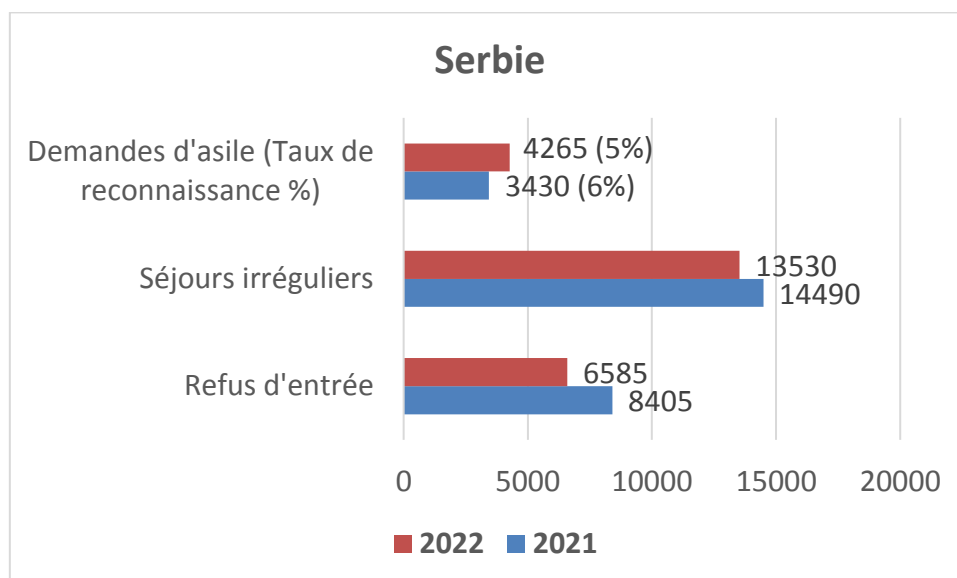
La Commission espère que l'alignement de la politique des visas se poursuivra conformément à l'engagement pris par les autorités serbes et attend de la part de la Serbie davantage de détails sur le «plan d'harmonisation de la politique des visas» qu'elle a annoncé et sa mise en œuvre effective.

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

En 2022, le nombre de demandes de protection internationale déposées dans les États membres par des ressortissants serbes s'élevait à 4 265, soit une augmentation de 24 % par rapport à 2021 (3 430), ce qui confirme la tendance observée les années précédentes. Le taux de reconnaissance a légèrement diminué, passant de 6 % en 2021 à 5 % en 2022.

Trente-deux franchissements irréguliers des frontières extérieures des États membres par des ressortissants serbes ont été détectés (37 en 2021). Le nombre de ressortissants serbes en séjour irrégulier dans les États membres a poursuivi sa tendance à la baisse, avec 13 530 personnes en 2022 contre 14 490 en 2021 (soit une diminution de 7 %). En 2022, le nombre de ressortissants serbes dont l'entrée dans l'Union a été refusée a chuté de 22 % (8 405 en 2021 contre 6 585 en 2022).

Le nombre de décisions de retour adoptées à l'égard de ressortissants serbes (5 705 en 2022 contre 6 045 en 2021) a baissé de 6 %, tandis que le nombre de personnes ayant fait l'objet d'un retour effectif a augmenté de 5 % (3 190 en 2022 contre 3 035 en 2021) et que le taux de retour est passé de 50 % en 2021 à 56 % en 2022.



Source: Eurostat.

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

La Serbie a collaboré de manière positive avec l'Union à la mise en œuvre du plan d'action de l'Union concernant les Balkans occidentaux et a contribué à la gestion des flux migratoires mixtes vers l'Union, depuis le pic de franchissements irréguliers des frontières extérieures des États membres de 2022.

En août 2022, la Serbie a adopté une nouvelle stratégie de gestion intégrée des frontières pour la période 2022-2027 et un plan d'action pour 2022-2024. Le renforcement de la surveillance des frontières et l'intensification des efforts visant à détecter et à prévenir le trafic de réfugiés et de migrants devraient rester une priorité.

Les efforts d'identification et d'enregistrement des migrants et des demandeurs de protection internationale, y compris dans les centres d'accueil, devraient être intensifiés. Le renforcement du système d'asile et de la capacité à renvoyer les migrants sans droit de séjour légal restent des domaines importants pour la suite des travaux, pour lesquels le soutien de la Commission a été accru.

En 2022, la Serbie a pris un certain nombre de mesures visant à renforcer les conditions à remplir pour obtenir un visa serbe et entrer en Serbie. Ces conditions modifiées ont été publiées et largement diffusées sur les sites web des pouvoirs publics et ont été intégrées dans la plateforme opérationnelle de l'Association internationale du transport aérien, utilisée par les compagnies aériennes lors de l'enregistrement des passagers pour les vols à destination de la Serbie. Les représentants des missions diplomatiques et consulaires serbes se sont entretenus avec les bureaux des plus grandes compagnies aériennes dans les pays où elles sont accréditées, identifiés comme étant utilisés par les voyageurs qui abusent du régime d'exemption de visa. Les autorités serbes se sont également entretenues avec les représentants de toutes les grandes compagnies aériennes à Belgrade, ainsi qu'avec des organisations touristiques travaillant avec les pays d'origine des personnes susceptibles d'abuser du régime d'exemption de visa de la Serbie.

La Serbie a poursuivi sa coopération avec les États membres dans les domaines de la migration et de la gestion des frontières. On peut citer comme exemples de coopération la fourniture de fonds, la fourniture d'une assistance technique, la mise en place de patrouilles communes aux frontières et l'organisation de cours de formation. L'assistance technique de l'Union soutient la stratégie de gestion intégrée des frontières 2022-2027, notamment en ce qui concerne l'enregistrement efficace des

migrants irréguliers, leur traitement, mais aussi la coordination entre les institutions au sein du système de gestion des migrations et les procédures de retour vers le pays d'origine ou le pays d'entrée précédent. Le financement de l'Union soutient également le fonctionnement des centres d'accueil et d'asile gérés par le Commissariat aux réfugiés et à la migration, y compris les services de santé, l'assistance sociale et l'éducation pour les enfants et les groupes vulnérables. Avec le soutien de l'Union et des États membres, l'Organisation internationale pour les migrations (OIM) met en œuvre le programme d'aide au retour volontaire et à la réintégration (AVRR), qui vise à renforcer les capacités du système serbe en matière de retour et à faciliter l'accès à l'aide au retour volontaire.

Dans l'ensemble, Frontex et les États membres font également état d'une bonne coopération en matière de réadmission.

Des difficultés ont toutefois été constatées en ce qui concerne la réadmission des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier qui ont rejoint l'Union par la route des Balkans occidentaux. Dans ce contexte, la Commission a demandé à la Serbie de faire preuve du plus haut niveau de coopération afin de garantir que, lorsque les demandes d'asile déposées par ces ressortissants sont rejetées, la Serbie réadmette ces derniers en application de la clause relative aux ressortissants de pays tiers de l'accord de réadmission entre l'Union européenne et la Serbie.

La Serbie a conclu un accord sur le statut en ce qui concerne les activités opérationnelles menées par l'Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes³¹ (Frontex) en Serbie, qui est entré en vigueur le 1^{er} mai 2021 et qui prévoit le déploiement d'équipes du contingent permanent du corps européen de garde-frontières et de garde-côtes dotées de pouvoirs exécutifs sur le territoire de la Serbie. La première opération menée dans le cadre de l'accord sur le statut a débuté le 16 juin 2021 à la frontière entre la Serbie et la Bulgarie. En décembre 2022, cette opération conjointe a été étendue aux points de passage de la frontière entre la Serbie et la Hongrie. Les négociations d'un nouvel accord sur le statut ont débuté en mai 2023 et sont en cours.

La Serbie dispose d'une feuille de route commune avec l'AUEA qui soutient la poursuite de la mise en place d'un système national d'asile et d'accueil conforme aux normes de l'Union. La Serbie fait partie du réseau d'autorités d'accueil de l'AUEA.

4. Coopération en matière de sécurité

La Serbie a poursuivi sa bonne coopération avec Europol et a accru son utilisation du canal de communication sécurisé SIENA. Le nombre de messages échangés a augmenté de 15 % entre 2021 et 2022. Eurojust et la Serbie ont poursuivi leur bonne coopération en matière pénale, notamment par l'intermédiaire du procureur de liaison serbe (détaché depuis mars 2020) au siège d'Eurojust.

La Serbie participe activement à l'EMPACT. En 2022, la Serbie a participé à 67 actions opérationnelles et a été co-responsable d'une action opérationnelle (dans le plan d'action opérationnel sur le cannabis, la cocaïne et l'héroïne). La Serbie a continué à participer aux journées d'action commune de l'EMPACT.

En 2019, la Serbie a signé un arrangement bilatéral avec la Commission sur la lutte contre le terrorisme afin de mettre en œuvre le plan d'action conjoint relatif à la lutte contre le terrorisme dans les Balkans occidentaux. La Serbie a présenté des rapports réguliers, mais des progrès supplémentaires sont nécessaires pour que la mise en œuvre de l'arrangement soit considérée comme satisfaisante, notamment parce que la Serbie n'a pas encore adopté de nouveau cadre stratégique pour la lutte contre

³¹ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=celex%3A22020A0625%2801%29>

le terrorisme et la prévention et la lutte contre l'extrémisme violent après l'expiration des stratégies précédentes en 2021.

La Serbie n'a pas achevé la réalisation d'une analyse concernant les rôles et les pratiques des services de sécurité et du Conseil national de sécurité dans la conduite d'enquêtes pénales liées à la grande criminalité organisée, bien que des travaux préparatoires aient été entamés. Il existe une coopération bien établie avec le CEPOL, Eurojust, Europol et Interpol, notamment en ce qui concerne le trafic d'armes, le trafic de drogues et la lutte contre les grands groupes criminels organisés. La Serbie doit accroître davantage les ressources techniques, financières et humaines du parquet spécialisé dans la criminalité organisée, en vue de l'exercice de ses fonctions de manière indépendante (y compris les locaux destinés à accueillir le nouveau personnel). La Serbie devrait passer d'une approche au cas par cas à une stratégie dirigée contre les organisations criminelles et passer de la gestion des affaires de faible ou de moyenne importance à des affaires très médiatisées visant à démanteler les grandes organisations et les organisations internationales et à saisir leurs avoirs.

5. Acquisition accélérée de la citoyenneté

Dans les premiers mois de 2023, le gouvernement serbe a proposé certaines modifications à la loi sur la citoyenneté, lesquelles prévoyaient la possibilité d'une acquisition accélérée de la nationalité serbe pour les ressortissants de pays tiers qui n'ont résidé que pendant une courte période en Serbie, qui sont titulaires d'un diplôme d'enseignement supérieur obtenu en Serbie ou reconnu par la Serbie, et qui exercent une activité indépendante ou sont employés par une société serbe.

Bien que l'Union respecte le droit souverain de la Serbie de décider de ses politiques en matière de citoyenneté et de naturalisation, la Commission a fait part aux autorités serbes compétentes de ses préoccupations quant aux risques éventuels pour la sécurité de l'Union liés à l'acquisition rapide de droits de voyage sans visa pour les ressortissants de pays qui seraient autrement soumis à l'obligation de visa pour entrer sur le territoire de l'Union. Suite à l'action de sensibilisation de la Commission sur ce sujet, le gouvernement serbe a décidé de retirer sa proposition.

6. 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) poursuivre l'alignement de la politique des visas de la Serbie sur la liste de l'Union des pays soumis à l'obligation de visa, notamment en ce qui concerne les pays tiers qui présentent des risques en matière de migration irrégulière ou de sécurité pour l'Union;
- b) conclure rapidement les négociations sur le nouvel accord sur le statut entre Frontex et l'Union européenne;
- c) mettre pleinement en œuvre la clause relative aux ressortissants de pays tiers de l'accord de réadmission entre l'Union et la Serbie.

II. AUTRES PAYS EXEMPTÉS DE L'OBLIGATION DE VISA

PAYS EXEMPTÉS DE L'OBLIGATION DE VISA QUI APPLIQUENT DES PROGRAMMES DE CITOYENNETÉ PAR INVESTISSEMENT

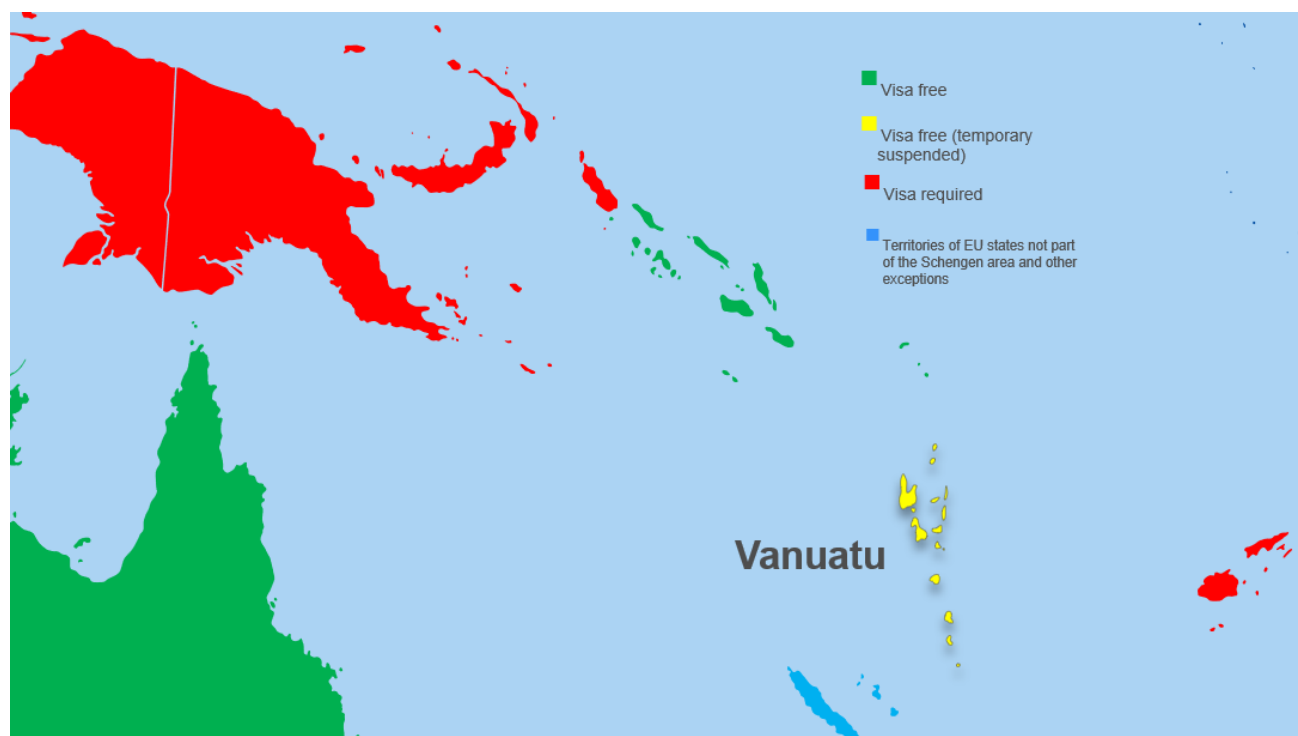
Si l'Union respecte le droit des pays souverains à décider de leurs propres procédures de naturalisation, les programmes de citoyenneté par investissement mis en place par des pays tiers exemptés de l'obligation de visa, qui sont incompatibles avec les principes et les conditions qui sous-tendent l'exemption de visa, pourraient présenter des risques pour la sécurité de l'Union et de ses États membres.

L'Union est particulièrement préoccupée par les programmes de citoyenneté par investissement qui sont commercialement présentés comme offrant un accès sans visa à l'Union. L'objectif des accords relatifs à l'exemption de visa est de faciliter les contacts interpersonnels entre l'Union et un pays tiers, et non de permettre aux ressortissants d'autres pays tiers soumis à l'obligation de visa de contourner la procédure de visa de court séjour de l'Union par l'acquisition de la citoyenneté. L'accès à l'Union sans visa ne doit pas être utilisé comme un produit commercial à vendre et à acheter.

Cette question a également été soulevée par le Parlement européen dans sa résolution du 9 mars 2022 assortie de propositions à la Commission sur les programmes de citoyenneté et de résidence contre investissement³². Dans sa résolution, le Parlement européen appelait entre autres demandes, la Commission à exercer autant de pression que possible pour s'assurer que les pays tiers qui ont mis en place des programmes de citoyenneté par investissement et qui bénéficient d'une exemption de visa en vertu de l'annexe II du règlement (UE) 2018/1806 abolissent ces programmes, et à soumettre une proposition visant à modifier l'article 8 du règlement (UE) 2018/1806 afin d'inclure l'application de programmes de citoyenneté par investissement comme motif de suspension de l'exemption de visa.

³² Résolution du Parlement européen du 9 mars 2022 assortie de propositions à la Commission sur les programmes de citoyenneté et de résidence contre investissement [2021/2026(INL)].

VANUATU



Depuis 2015, le Vanuatu applique des programmes de citoyenneté par investissement, en vertu desquels il a accordé la citoyenneté à des ressortissants d'autres pays n'ayant aucun lien préalable avec le Vanuatu, rendant des décisions positives pour la grande majorité des demandes. En mars 2021, le Vanuatu avait délivré plus de 10 500 passeports dans le cadre de ces programmes, avec un taux de refus extrêmement faible.

Entre 2017 et 2021, la Commission a exprimé de sérieuses inquiétudes et a averti le gouvernement du Vanuatu de la possibilité de réintroduire l'obligation de visa. Les explications fournies par le Vanuatu n'ont pas été suffisantes pour dissiper ces inquiétudes. Forte de ce constat, le 12 janvier 2022, la Commission a adopté une proposition de décision du Conseil visant à suspendre l'accord relatif à l'exemption de visa avec le Vanuatu³³. Il s'agissait pour l'Union de la première proposition de suspension d'un accord relatif à l'exemption de visa avec un pays tiers. Le 3 mars 2022, le Conseil a adopté la décision de suspendre partiellement l'accord relatif à l'exemption de visa avec le Vanuatu³⁴. Étant donné qu'il n'a pas été remédié aux circonstances qui ont donné lieu à la suspension partielle, la Commission a proposé, le 12 octobre 2022, une décision du Conseil concernant la suspension totale de l'accord à partir du 4 février 2023³⁵. Le Conseil a adopté cette décision le 8 novembre 2022³⁶. Par conséquent, le 1^{er} décembre 2022, la Commission a adopté un règlement délégué conformément à l'article 8, paragraphe 6, point b), du règlement (UE) 2018/1806, précisant que l'exemption de

³³ Proposition de décision du Conseil concernant la suspension partielle de l'application de l'accord entre l'Union européenne et la République du Vanuatu relatif à l'exemption de visa de court séjour [COM(2022) 6 final].

³⁴ Décision (UE) 2022/366 du Conseil du 3 mars 2022 concernant la suspension partielle de l'application de l'accord entre l'Union européenne et la République du Vanuatu relatif à l'exemption de visa de court séjour.

³⁵ Proposition de décision du Conseil concernant la suspension totale de l'application de l'accord entre l'Union européenne et la République du Vanuatu relatif à l'exemption de visa de court séjour [COM(2022) 531 final].

³⁶ Décision (UE) 2022/2198 du Conseil du 8 novembre 2022 concernant la suspension totale de l'application de l'accord entre l'Union européenne et la République du Vanuatu relatif à l'exemption de visa de court séjour.

l'obligation de visa pour tous les ressortissants du Vanuatu est suspendue du 4 février 2023 au 3 août 2024³⁷.

Depuis l'entrée en vigueur de la suspension partielle, la Commission a engagé un dialogue renforcé avec les autorités compétentes du Vanuatu³⁸ afin de remédier aux circonstances qui ont donné lieu à la suspension de l'exemption de visa et de permettre à l'Union de lever cette suspension.

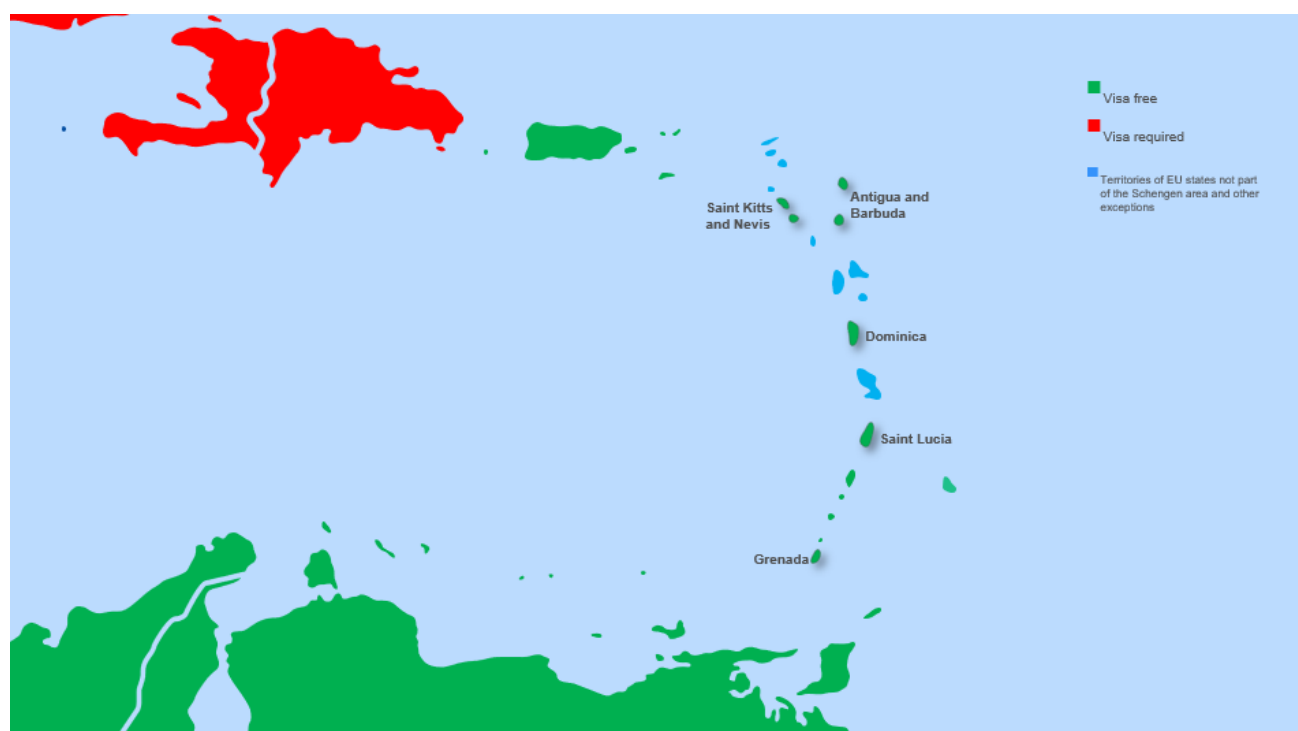
En mars 2023, le gouvernement du Vanuatu a publié une modification de sa loi sur la citoyenneté, dans le but de renforcer la sécurité de son programme de citoyenneté par investissement. L'évaluation par la Commission de ces modifications législatives est en cours. Il a été convenu que lors de la prochaine réunion dans le cadre du dialogue renforcé, le Vanuatu expliquera en détail les modifications législatives apportées aux programmes de citoyenneté par investissement que le gouvernement a adoptées en mars.

Les échanges d'informations avec les autorités du Vanuatu se poursuivront jusqu'à ce que la Commission estime avoir obtenu suffisamment d'informations pour mener à bien l'évaluation requise afin de déterminer si les circonstances qui ont conduit à la suspension ont été corrigées ou si elles existent toujours. En fonction du résultat de cette évaluation, la Commission proposera de lever la suspension ou d'inscrire le Vanuatu sur la liste des pays soumis à l'obligation de visa, conformément à l'article 8, paragraphe 7, du règlement (UE) 2018/1806.

³⁷ Règlement délégué (UE) 2023/222 de la Commission du 1^{er} décembre 2022 relatif à la suspension temporaire de l'exemption de l'obligation de visa à l'égard de tous les ressortissants du Vanuatu.

³⁸ Article 8, paragraphe 6, point a), du règlement (UE) 2018/1806.

ÉTATS DES CARAÏBES ORIENTALES



Depuis 2020, la Commission a pris contact avec les cinq États des Caraïbes orientales qui appliquent des programmes de citoyenneté par investissement (Antigua-et-Barbuda, la Dominique, la Grenade, Saint-Christophe-et-Niévès et Sainte-Lucie) afin d’obtenir des informations et des données pertinentes sur ces programmes, qui sont considérés par l’OCDE comme présentant un risque potentiel élevé pour l’intégrité de la norme commune de déclaration, car ils suscitent des soupçons d’évasion fiscale et d’activités de blanchiment de capitaux³⁹.

Sur la base des informations reçues des autorités compétentes, la Commission a conclu que tous les programmes de citoyenneté par investissement évalués affichent un nombre élevé de demandes retenues, avec un total d’au moins 88 000 passeports délivrés à ce jour. Pour certains pays, ce nombre est supérieur à 30 000 (34 500 passeports délivrés par la Dominique; 36 742 par Saint-Christophe-et-Niévès). Dans le même temps, le taux de refus est extrêmement faible (entre 3 % et 6 %), ce qui, conjugué à la brièveté des délais de traitement (deux mois seulement dans certains cas), soulève des questions quant à la rigueur du contrôle de sécurité.

Parmi les demandes retenues figurent celles de ressortissants qui, autrement, auraient besoin d’un visa pour entrer dans l’Union. Selon les informations reçues, les principaux demandeurs sont de nationalités chinoise et russe, ainsi que syrienne, iranienne, iraquienne, yéménite, nigériane et libyenne, entre autres. À cet égard, la Commission a salué la décision prise en mars 2022 par les cinq pays des Caraïbes de suspendre l’examen des demandes des ressortissants russes et biélorusses en réaction à l’agression russe contre l’Ukraine.

Les programmes de citoyenneté par investissement de ces États des Caraïbes sont actuellement parmi les moins chers au monde pour les investisseurs individuels et les familles. Dans certains cas, le coût par individu n’est que de 100 000 USD. Les autres programmes évalués sont à peine plus chers.

³⁹ <https://www.oecd.org/tax/automatic-exchange/crs-implementation-and-assistance/residence-citizenship-by-investment/>

L'échange d'informations avec le pays d'origine ou de résidence principale des demandeurs, sur la base des informations reçues, a lieu dans une certaine mesure dans quatre des cinq pays évalués. Cet échange ne semble toutefois pas systématique. Les cinq pays coopèrent avec le Centre régional commun de communication (JRCC) de l'Agence de la Communauté des Caraïbes pour la mise en œuvre de l'action contre la criminalité et pour la sécurité (IMPACS), qui les aide à obtenir des informations confidentielles sur chaque membre mentionné dans la demande. Aucun des pays évalués n'exige toutefois une résidence ou même une présence physique dans le pays avant l'octroi de la citoyenneté, ni même au cours de la procédure de demande.

Dans certains cas, les pays font appel à des agents privés tout au long de la procédure de demande et de sélection, y compris pour les contrôles en personne et la vérification des documents fournis par les demandeurs. L'externalisation du processus de vérification à des sociétés privées est un facteur supplémentaire qui soulève des doutes quant à l'accès aux informations des services répressifs et judiciaires dans le pays d'origine ou de résidence principale antérieure.

Enfin, à des degrés divers, les cinq pays offrent aux demandeurs retenus la possibilité de changer d'identité après avoir obtenu la citoyenneté par investissement. À Antigua-et-Barbuda et à la Dominique, le changement d'identité est autorisé cinq ans après l'obtention de la nationalité; à la Grenade, il est autorisé après un an; à Saint-Christophe-et-Niévès, il est autorisé dès l'obtention de la nationalité. Dans certains cas, plusieurs changements d'identité sont également autorisés (d'après les informations disponibles, seul Saint-Christophe-et-Niévès limite le changement à un seul).

Dans l'ensemble, la brièveté des délais de traitement, la modicité des droits, le nombre élevé de demandes et les faibles taux de refus, ainsi que certains aspects des procédures de contrôle de sécurité, constituent des éléments qui donnent à penser que l'application de ces programmes pourrait présenter certains risques pour la sécurité des États membres de l'Union. Le fait que les demandeurs retenus soient ensuite autorisés à changer d'identité une fois la nouvelle nationalité obtenue soulève d'autres risques potentiels pour la sécurité.

Alors que des consultations bilatérales sont en cours, la Commission continuera de travailler en étroite collaboration avec ces pays tiers afin de trouver des solutions à long terme une fois qu'elle aura terminé son évaluation. Dans ce contexte, la Commission réunira les comités mixtes d'experts institués par les accords bilatéraux relatifs à l'exemption de visa, dont l'objectif est de surveiller la mise en œuvre des accords et de régler les différends découlant de leur application.

CONCLUSIONS

La Commission estime que les huit pays voisins de l'Union évalués dans le cadre du présent rapport ont pris des mesures pour donner suite aux recommandations formulées dans le cinquième rapport dans le cadre du mécanisme de suspension de l'exemption de visa. En ce qui concerne la Géorgie et l'Ukraine, dont les ressortissants ont obtenu l'exemption de visa il y a moins de sept ans et pour lesquelles une communication sur le respect des critères de libéralisation du régime des visas est toujours nécessaire, la Commission estime que les exigences en matière de libéralisation du régime des visas continuent d'être remplies. Les huit pays doivent toutefois prendre des mesures supplémentaires pour donner suite aux recommandations de la Commission.

Les États membres font état d'une bonne coopération générale avec les huit pays en matière de migration et de sécurité. Plusieurs de ces pays doivent continuer à traiter la question des demandes d'asile infondées, notamment en renforçant la participation à l'EMPACT et en continuant d'organiser des campagnes d'information ciblées. Tous les pays 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. Des efforts supplémentaires sont également nécessaires dans la lutte contre la criminalité organisée et la corruption.

La libéralisation du régime des visas a été un élément essentiel de la coopération de l'Union en matière de migration, de sécurité et de justice avec les pays des Balkans occidentaux et du Partenariat oriental. Elle facilite la mobilité et les contacts interpersonnels, et peut également déclencher des réformes essentielles des politiques dans ces pays. Le suivi étroit de ce processus se poursuivra, notamment dans le cadre de réunions entre hauts fonctionnaires, des réunions régulières de la sous-commission «Justice, liberté et sécurité» et de discussions entre l'Union et les pays couverts par le rapport. Le suivi des questions liées aux critères de libéralisation du régime des visas continuera également de figurer dans les rapports annuels sur l'élargissement de la Commission.

La Commission poursuivra également son activité de suivi à l'égard de tous les pays exemptés de l'obligation de visa qui appliquent des programmes de citoyenneté par investissement et intensifiera le dialogue avec ces pays en vue de trouver des solutions à long terme pour prévenir tout contournement éventuel de la procédure de visa de court séjour de l'UE et de l'évaluation approfondie des risques individuels en matière de migration et de sécurité qu'elle comporte.

Enfin, la Commission continuera à mettre en œuvre la nouvelle approche globale en matière de suivi annoncée dans sa communication du 30 mai 2023, qui couvre tous les pays tiers exemptés de l'obligation de visa. Sur la base des résultats de ce suivi, la Commission continuera à faire rapport sur les pays tiers exemptés de l'obligation de visa en ce qui concerne les problèmes en matière de migration et de sécurité, au-delà de ses obligations en matière de rapports.