



COMMISSION
EUROPÉENNE

Bruxelles, le 20.7.2021
SWD(2021) 713 final

DOCUMENT DE TRAVAIL DES SERVICES DE LA COMMISSION

**Rapport 2021 sur l'état de droit
Chapitre consacré à la situation de l'état de droit en Croatie**

accompagnant le document:

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

**Rapports 2021 sur l'état de droit
La situation de l'état de droit dans l'Union européenne**

{COM(2021) 700 final} - {SWD(2021) 701 final} - {SWD(2021) 702 final} -
{SWD(2021) 703 final} - {SWD(2021) 704 final} - {SWD(2021) 705 final} -
{SWD(2021) 706 final} - {SWD(2021) 707 final} - {SWD(2021) 708 final} -
{SWD(2021) 709 final} - {SWD(2021) 710 final} - {SWD(2021) 711 final} -
{SWD(2021) 712 final} - {SWD(2021) 714 final} - {SWD(2021) 715 final} -
{SWD(2021) 716 final} - {SWD(2021) 717 final} - {SWD(2021) 718 final} -
{SWD(2021) 719 final} - {SWD(2021) 720 final} - {SWD(2021) 721 final} -
{SWD(2021) 722 final} - {SWD(2021) 723 final} - {SWD(2021) 724 final} -
{SWD(2021) 725 final} - {SWD(2021) 726 final} - {SWD(2021) 727 final}

RESUME

Le système de justice croate a connu quelques améliorations en matière de réduction de la durée des procédures et de l'arriéré, mais d'autres améliorations sont toujours nécessaires pour résoudre les sérieux problèmes d'efficacité et de qualité. La poursuite de l'expansion des nouveaux outils de communication électronique dans les tribunaux a entraîné une augmentation progressive de leur utilisation. Le processus actuel de nomination du nouveau président de la Cour suprême a suscité la controverse et donné lieu à de multiples déclarations publiques désobligeantes à l'encontre des juges. Dans le contexte de divergence d'opinions sur le prochain président de la Cour suprême, la Cour constitutionnelle a souligné l'importance de la coopération entre les autorités de l'État. Le conseil national de la magistrature a émis des propositions visant à renforcer son rôle dans la sélection des juges, question déjà soulevée dans le rapport 2020 sur l'état de droit. Une série de manquements à l'éthique et d'infractions disciplinaires présumés de la part de juges ont donné lieu à des procédures devant le conseil national de la magistrature et les conseils des juges, ainsi qu'à une enquête pénale. Le niveau de perception de l'indépendance du système judiciaire demeure très faible. Il subsiste des pénuries de ressources humaines au Conseil national de la magistrature et dans les Conseils du procureur général, même si des renforcements limités ont été alloués pour vérifier les déclarations de patrimoine récemment publiées des juges et des procureurs.

Une nouvelle stratégie de prévention de la corruption pour la période 2021-2030 suit le processus de consultation publique. Comme la stratégie précédente, le projet de proposition prévoit également le renforcement du cadre juridique en matière de prévention des conflits d'intérêts, qui est en cours d'élaboration. Il manque encore des codes de déontologie pour les membres du gouvernement et les membres du Parlement, tandis que le «pantouflage» n'est que partiellement réglementé. Des règles détaillées concernant les activités de lobbying doivent encore être introduites. Si des modifications du cadre relatif à l'immunité politique des membres du gouvernement ont été annoncées, aucune mesure législative n'a été prise. Les procédures de passation de marchés publics restent un domaine à haut risque pour la corruption, et plusieurs cas ont été découverts à la suite de signalements effectués par des lanceurs d'alerte. Les poursuites et enquêtes en matière de corruption de haut niveau continuent, mais les condamnations sont souvent reportées en raison de la longueur des procédures.

La Croatie met actuellement à jour sa législation sur les médias afin de transposer la directive «Services de médias audiovisuels», la révision de la loi sur les médias électroniques devant encore être adoptée en 2021. Des préoccupations subsistent quant à l'indépendance politique de l'Agence des médias électroniques et, dans le cadre de la révision de cette loi, de nouvelles exigences en matière de qualification sont envisagées pour les membres potentiels de son organe directeur. La Croatie dispose d'un cadre solide en matière de transparence des informations relatives à la propriété des médias et envisage de nouvelles améliorations. Si la publicité d'État est partiellement réglementée par la loi sur les médias électroniques, les parties prenantes signalent qu'elle porte souvent atteinte à l'indépendance politique des médias, qui dépendent économiquement de ce type de financement, notamment au niveau local. Un cadre juridique pour la protection des journalistes est en place, mais ils font encore l'objet de menaces. En particulier, le nombre élevé de poursuites stratégiques altérant le débat public (poursuites-bâillons) visant des journalistes continue de susciter de vives inquiétudes. L'accès à l'information est garanti par la loi, mais des retards persistent dans le traitement des demandes émanant de journalistes.

En ce qui concerne l'équilibre des pouvoirs, si les consultations publiques sont intégrées dans les procédures législatives, les parties prenantes perçoivent la participation des citoyens comme une formalité plutôt qu'une démarche de fond. La Croatie n'a pas déclaré l'état d'urgence et des mesures de lutte contre la pandémie de COVID-19 ont été prises sur la base de la loi relative aux maladies infectieuses, qui a été modifiée à deux reprises. La Cour constitutionnelle a examiné ces mesures, a établi qu'elles étaient compatibles avec la Constitution et a également jugé que le Parlement devait trouver des moyens de garantir ses fonctions pendant la pandémie. L'accès aux informations nécessaires au médiateur du peuple pour entreprendre des enquêtes doit encore être amélioré. Le plan national visant à créer un environnement favorable au développement de la société civile pour la période 2021-2027 est toujours en phase d'élaboration depuis 2016 – question soulevée dans le rapport 2020 sur l'état de droit.

I. SYSTEME DE JUSTICE

Le système de justice croate s'articule en trois niveaux, comprenant des juridictions de droit commun et spécialisées. Les juridictions de première instance de droit commun, qui traitent des affaires civiles et pénales, sont composées de tribunaux municipaux (34), tandis que les tribunaux de comitat (15) sont les juridictions de deuxième instance de droit commun qui disposent de certaines compétences en tant que juridictions de première instance. Les juridictions spécialisées se composent de neuf tribunaux de commerce et de quatre tribunaux administratifs en première instance, ainsi que de la Haute Cour pénale, de la Cour correctionnelle d'appel, de la Cour de commerce d'appel et de la Cour administrative d'appel en deuxième instance. La Cour suprême traite tous les types d'affaires. La Cour constitutionnelle procède au contrôle de la constitutionnalité. Un Conseil national de la magistrature indépendant garantit l'autonomie et l'indépendance du pouvoir judiciaire¹. Le Bureau du procureur général est une instance judiciaire autonome et indépendante, faisant office de ministère public et entreprenant des actions en justice pour protéger le patrimoine de l'État et exercer des voies de recours pour protéger la Constitution et la loi. Chaque Bureau du procureur général est dirigé par un procureur général. Le procureur général dirige le Bureau du procureur général de la République de Croatie (DORH), le plus haut bureau du procureur général. La gestion et la représentation sont toujours assurées par le procureur général, tandis que le Conseil du procureur général reste investi des pouvoirs en ce qui concerne la nomination et la carrière des procureurs et des substituts de procureur². Le Conseil du procureur général est une instance d'autorégulation indépendante chargée de garantir l'autonomie et l'indépendance du Bureau du procureur général³. La Croatie participe

¹ Le Conseil national de la magistrature est une instance judiciaire d'autorégulation qui se compose de onze membres: sept juges élus par leurs pairs, deux professeurs de droit et deux parlementaires, dont l'un est issu des rangs de l'opposition. Les membres du Conseil sont élus pour un mandat de quatre ans, et ne peuvent être réélus qu'une seule fois. Le Conseil est responsable de la nomination et de la révocation des juges et des présidents de juridiction; il se prononce sur l'immunité, le transfert et les activités extérieures des juges, mène des procédures disciplinaires et se prononce sur la responsabilité disciplinaire des juges, participe à la formation des juges et des greffiers, adopte une méthode d'évaluation des juges, tient les registres personnels et vérifie les déclarations de patrimoine des juges.

² Graphiques 55 à 57, Tableau de bord 2019 de la justice dans l'UE.

³ Le Conseil du procureur général est une instance d'autorégulation chargée des poursuites judiciaires, qui se compose de onze membres: sept substituts de procureur élus par leurs pairs, deux professeurs de droit et deux parlementaires, dont l'un est issu des rangs de l'opposition. Les membres du Conseil sont élus pour un mandat de quatre ans, et ne peuvent être réélus qu'une seule fois. Le Conseil a notamment pour mission de nommer et de révoquer, de se prononcer sur les activités extérieures, de participer à la formation, de se

au Parquet européen. L'Ordre croate des avocats est une organisation professionnelle indépendante et autonome, qui est chargée des procédures disciplinaires concernant les avocats⁴.

Indépendance

Le niveau de perception de l'indépendance du système judiciaire suit une tendance à la baisse. Le niveau de perception de l'indépendance du système judiciaire dans le grand public s'est détérioré en 2021 et reste le plus bas de l'UE (la proportion des répondants percevant l'indépendance du système judiciaire comme plutôt satisfaisante ou très satisfaisante est passée de 24 % à 17 %)⁵. Le niveau de perception de l'indépendance du système judiciaire parmi les entreprises est également très faible et est passé à la dernière place de l'UE (la proportion des répondants percevant l'indépendance du système judiciaire comme plutôt satisfaisante ou très satisfaisante est restée à 16 % et la part des entreprises percevant l'indépendance du système judiciaire comme très mauvaise a augmenté de 36 % à 43 %)⁶. Le tableau de bord 2021 de la justice dans l'UE montre une tendance continue à la baisse depuis 2016. La principale raison subjective de la perception d'un manque d'indépendance des tribunaux et des juges qui est citée par le grand public est la perception d'ingérence ou de pressions du gouvernement et de responsables politiques⁷. Des enquêtes plus détaillées pourraient contribuer à y remédier en examinant les raisons spécifiques expliquant le niveau durablement bas de la perception de l'indépendance du système judiciaire parmi les différentes parties prenantes du système judiciaire⁸.

Le processus actuel de nomination du nouveau président de la Cour suprême a suscité la controverse et la Cour constitutionnelle a souligné l'importance de la coopération entre les autorités de l'État. Le 15 juillet 2021, le mandat de quatre ans de l'ancien

prononcer sur les objections soulevées vis-à-vis des évaluations, de tenir les registres personnels et de vérifier les déclarations de patrimoine des procureurs et des substituts de procureur, de mener des procédures disciplinaires et de se prononcer sur la responsabilité disciplinaire des substituts de procureur.

⁴ L'Assemblée du barreau élit, conformément aux statuts de l'Ordre croate des avocats, le tribunal disciplinaire (composé d'au moins cinq membres et statuant sur des violations plus graves, ainsi que sur les recours formés contre des décisions des conseils de discipline), et le tribunal disciplinaire supérieur (composé d'au moins cinq membres et statuant sur les recours formés contre les décisions du tribunal disciplinaire), tandis que le Conseil exécutif du barreau élit les conseils de discipline (composés de trois membres et statuant sur des violations moins graves).

⁵ Graphique 48, Tableau de bord 2021 de la justice dans l'UE. Le niveau de perception de l'indépendance du système judiciaire est classé comme suit: très faible (moins de 30 % des répondants perçoivent l'indépendance du système judiciaire comme plutôt satisfaisante ou très satisfaisante); faible (entre 30 % et 39 %), moyen (entre 40 % et 59 %), élevé (entre 60 % et 75 %) et très élevé (plus de 75 %).

⁶ Graphique 50, Tableau de bord 2021 de la justice dans l'UE.

⁷ Graphique 49, Tableau de bord 2021 de la justice dans l'UE. La principale raison subjective citée par les entreprises est la perception d'ingérence ou de pressions économiques ou d'autres intérêts particuliers, suivie de près par la perception d'ingérence ou de pressions du gouvernement et de responsables politiques. Graphique 51, Tableau de bord 2021 de la justice dans l'UE. Il convient d'observer qu'au cours de la période de cinq ans, la part du grand public et des entreprises invoquant ces raisons est restée comparativement la plus élevée de l'UE.

⁸ La dernière enquête exhaustive auprès d'usagers de la justice ou de praticiens du droit avait été menée en 2015 sur les sujets suivants: accessibilité du service de la justice, service aux usagers de la juridiction, déroulement de l'audience, décision judiciaire rendue par la juridiction, et service assuré par l'avocat. Graphique 45, Tableau de bord 2017 de la justice dans l'UE. Voir également le graphique 49, Tableau de bord 2018 de la justice dans l'UE, le graphique 42, Tableau de bord 2019 de la justice dans l'UE, le graphique 42, Tableau de bord 2020 de la justice dans l'UE, et le graphique 37, Tableau de bord 2021 de la justice dans l'UE, faisant apparaître qu'aucune enquête n'a été menée entre 2016 et 2019.

président de la Cour suprême a pris fin. Le processus de nomination du nouveau président a donné lieu à des échanges soutenus entre les plus hauts représentants des autorités de l'État, comprenant notamment de multiples déclarations négatives concernant la Cour suprême et d'autres juges⁹. Conformément à la Constitution, le président de la Cour suprême est nommé par le Parlement sur proposition du président de la République¹⁰. L'Assemblée générale de la Cour suprême et la commission parlementaire compétente donnent leur avis sur les candidats¹¹. Comme l'a précisé la Cour constitutionnelle, ces avis, qui doivent être rendus à l'égard de tous les candidats, ne sont pas contraignants pour le président de la République¹². Conformément aux amendements adoptés en 2018¹³, le Conseil national de la magistrature a transmis au Bureau du président de la République, en février 2021, les candidatures des trois candidats (y compris le président en exercice de la Cour suprême). Le président de la République a proposé au Parlement un candidat qui n'avait pas posé sa candidature pour le poste vacant, faisant valoir que les amendements de 2018 à la loi sur les tribunaux prescrivant la procédure de vacance étaient «inconstitutionnels»¹⁴. Par la suite, la Cour constitutionnelle a estimé que les amendements de 2018 étaient conformes à la Constitution¹⁵. La Cour a précisé que le président de la République ne pouvait choisir que parmi les candidats qui avaient posé leur candidature pour le poste vacant; toutefois, le président peut également décider de ne proposer aucun des candidats qui ont posé leur candidature et d'en informer le Parlement¹⁶. Un candidat non retenu peut demander le réexamen de la décision du Parlement devant la Cour constitutionnelle¹⁷. La Cour a également souligné l'exigence constitutionnelle de coopération entre les autorités de l'État afin de trouver des solutions conjointes conformes à l'état de droit et d'éviter les situations déstabilisantes, ce qui entraverait le fonctionnement de

⁹ Ces déclarations ont été faites par certains représentants du pouvoir exécutif. En réaction, l'Association des juges et la Cour suprême ont publié des communiqués de presse dénonçant ces déclarations, par exemple l'Assemblée générale de la Cour suprême, communiqué de presse du 26 mars 2021; Association des juges, communiqué de presse du 29 avril 2021; Assemblée générale de la Cour suprême, communiqué de presse du 18 mai 2021.

¹⁰ Constitution de la République de Croatie, article 116, paragraphe 2.

¹¹ Constitution de la République de Croatie, article 116, paragraphe 2.

¹² Arrêt de la Cour constitutionnelle du 23 mars 2021, U-I-1039/2021, point 18.1.

¹³ Les amendements de 2018 apportés à la loi sur les tribunaux ont introduit l'obligation qu'un avis de vacance soit publié au Journal officiel pour le poste de président de la Cour suprême et que la procédure de vacance soit gérée par le Conseil national de la magistrature. Loi sur les tribunaux, articles amendés 44, 44.a et 44.b. Le Conseil national de la magistrature publie les CV des candidats et les programmes de travail de la Cour suprême qu'ils ont présentés sur son site web. Le Conseil transmet ensuite les candidatures des candidats au Bureau du président de la République, qui demande des avis sur les candidats à l'Assemblée générale des juges de la Cour suprême et à la commission parlementaire compétente. Il convient de noter que le Conseil national de la magistrature n'a qu'un rôle administratif dans la procédure de vacance et ne donne pas son avis sur les candidats ni ne les sélectionne.

¹⁴ Bureau du président de la République, communiqué de presse du 8 mars 2021. Dans un entretien précédent, le président de la République a déclaré qu'il n'avait pas l'intention de proposer l'un des trois candidats, car cela s'écarterait fortement des conventions constitutionnelles. Il a également déclaré que la loi qui confère un rôle au Conseil national de la magistrature [dans le cadre de la procédure de vacance] n'est pas fondée et qu'il ne sélectionnera pas de candidat parmi les juges de la Cour suprême.

¹⁵ Arrêt de la Cour constitutionnelle du 23 mars 2021, U-I-1039/2021, U-I-1620/21. L'initiative du contrôle de constitutionnalité a été lancée par un citoyen.

¹⁶ Arrêt de la Cour constitutionnelle du 23 mars 2021, U-I-1039/2021, U-I-1620/21, points 18.2., 18.2.1. La Cour a précisé que le Conseil national de la magistrature ne devait transmettre au président de la République que les candidatures valables et satisfaisant aux critères réglementaires. (point 18.1). La Cour a également souligné que le Conseil était tenu, conformément aux amendements de 2018, de nommer, en dehors des procédures habituelles pour devenir juge, le nouveau président de la Cour suprême en tant que juge à titre permanent, si cette personne n'avait pas été juge auparavant. (point 18.2.6).

¹⁷ Arrêt de la Cour constitutionnelle du 23 mars 2021, U-I-1039/2021, U-I-1620/21, point 18.2.6.

la Cour suprême¹⁸. Après l'arrêt de la Cour constitutionnelle, le président de la République a demandé que le poste vacant soit à nouveau publié¹⁹. À la suite d'une nouvelle annonce, le président de la République a proposé au Parlement, en juin 2021, l'un des cinq candidats (aucun juge actuel de la Cour suprême n'a posé sa candidature), mais le Parlement n'a pas nommé ledit candidat²⁰. Le 7 juillet 2021, le Conseil national de la magistrature a publié le troisième appel public. Dans le cas où le nouveau président de la Cour suprême ne serait pas nommé avant l'expiration du mandat du président actuel, ce rôle serait assumé, potentiellement pour une durée prolongée, par le vice-président de la Cour suprême²¹. Étant donné que le candidat au poste de président de la Cour suprême pourrait également être nommé en tant que nouveau juge (si la personne n'était pas encore juge), il convient de noter que, dans le cadre des recommandations du Conseil de l'Europe sur le processus de sélection des juges, lorsque les dispositions constitutionnelles ou législatives prévoient que le chef de l'État, le gouvernement ou le pouvoir législatif prennent des décisions, l'avis d'une autorité indépendante et compétente composée d'une part substantielle de membres issus du pouvoir judiciaire (en l'occurrence, l'Assemblée générale de la Cour suprême) devrait être suivi par l'autorité pertinente de nomination dans la pratique²².

Le Conseil national de la magistrature a émis des propositions visant à renforcer son rôle dans la sélection des juges. Le rapport 2020 sur l'état de droit a établi que le Conseil national de la magistrature et le Conseil du procureur général étaient confrontés à des difficultés à la suite d'amendements ayant réduit leur rôle dans la sélection des juges et des procureurs²³. En ce qui concerne les juges, les amendements de 2018 ont réduit le nombre de points que le Conseil national de la magistrature peut attribuer aux candidats sur la base de l'entretien, ce qui a limité la possibilité pour ledit Conseil de différencier les candidats²⁴. En mars 2021, le Conseil national de la magistrature a préparé une analyse des dispositions

¹⁸ Arrêt de la Cour constitutionnelle du 23 mars 2021, U-I-1039/2021, U-I-1620/21, point 18.2.1.

¹⁹ Bureau du président de la République, communiqué de presse du 25 mars 2021.

²⁰ L'Assemblée générale de la Cour suprême n'a émis d'avis positif pour aucun d'eux. Cour suprême, communiqué de presse du 18 mai 2021. Le 8 juin 2021, après avoir présenté leurs programmes pour le travail de la Cour suprême devant la commission parlementaire de la magistrature, aucun des quatre candidats restants (un candidat a retiré sa candidature) n'a reçu la majorité des voix des membres de la commission. Le 25 juin 2021, le candidat proposé n'a pas obtenu la majorité requise en séance plénière du Parlement.

²¹ Loi sur les tribunaux, article 44.c. Le processus de nomination fait l'objet de controverses et a déjà donné lieu à deux appels publics successifs. En l'absence d'accord au Parlement, il pourrait être prolongé.

²² CM/Rec(2010)12, point 47. En vertu du droit de l'Union, l'implication d'un organe tel que le Conseil de la justice dans la procédure de nomination judiciaire peut contribuer à rendre ce processus plus objectif en limitant le pouvoir discrétionnaire du pouvoir exécutif en ce qui concerne ces nominations, pour autant que ce conseil soit suffisamment indépendant. Arrêt de la Cour de justice de l'Union européenne, affaire C-824/18 AB et al., points 124 à 127, et jurisprudence citée.

²³ Amendements de 2018 apportés à la loi sur le Conseil national de la magistrature.

Les fonctions de juge et de procureur sont pourvues par le biais d'un processus fondé sur le mérite, sur la base d'un système de notation qui tient compte de deux éléments. Le premier est soit la note finale du candidat à l'École nationale des juges ou des procureurs soit, dans le cas de la nomination d'un juge en exercice dans une autre juridiction, l'évaluation de la performance judiciaire. Le second élément est l'entretien devant le Conseil concerné. Rapport 2020 sur l'état de droit, chapitre consacré à la situation de l'état de droit en Croatie, p. 3 et 4.

²⁴ Les amendements ont également limité le choix des candidats que le Conseil peut soumettre à un entretien. Les conséquences de ces modifications ont pu être constatées dans certaines procédures de nomination en 2019 et 2020, dans lesquelles les conseils ont connu des difficultés dans leurs efforts pour ne pas réduire la procédure de nomination à une comptabilisation mécanique de points. Rapport 2020 sur l'état de droit, chapitre consacré à la situation de l'état de droit en Croatie, p. 4.

légales relatives à la sélection des juges et a proposé des modifications²⁵. Le Conseil a souligné que les dispositions actuelles relatives à l'attribution de points aux candidats dans le cadre de la procédure de sélection compromettent sa capacité à agir en tant qu'organe indépendant et autonome chargé d'assurer l'indépendance du pouvoir judiciaire. Selon le Conseil, le système actuel, dans lequel les points obtenus à l'École nationale des magistrats jouent un rôle déterminant dans la sélection des juges, empêche le Conseil de jouer un rôle important ou d'exercer une influence notable dans la sélection des juges. Les nouvelles propositions cherchent à déterminer des moyens d'améliorer le rôle du Conseil dans le processus de sélection. Le Conseil a également proposé des améliorations du cadre régissant les procédures disciplinaires concernant les juges, notamment pour ce qui est des délais. À cet égard, les ressources dont dispose le Conseil national de la magistrature et le Conseil du procureur général constituent des éléments importants pour améliorer la qualité des travaux des deux conseils.

Le Conseil national de la magistrature et le Conseil du procureur général ont obtenu des ressources supplémentaires pour vérifier les déclarations de patrimoine récemment publiées des juges et des procureurs. En janvier 2021, les déclarations de patrimoine des juges et des procureurs ont été publiées en ligne et sont devenues accessibles au public²⁶. Le rapport 2020 sur l'état de droit a établi que, pour garantir que le Conseil national de la magistrature et le Conseil du procureur général soient en mesure de vérifier de manière efficace et rapide les déclarations, il serait nécessaire de s'appuyer sur des outils électroniques et des ressources humaines appropriées, et ce, si possible, avant leur publication en ligne. Les deux Conseils ont commencé à prendre des mesures pour permettre la connexion de leurs systèmes informatiques avec les bases de données des autorités compétentes²⁷. Toutefois, la connexion des Conseils à ces bases de données, une fois réalisée, permettrait une vérification plus efficace des patrimoines²⁸. Comme indiqué dans le rapport 2020 sur l'état de droit, ces systèmes informatiques ne détectent pas automatiquement les incohérences entre les patrimoines déclarés et réels des juges et des procureurs. En avril 2021, les Conseils ont obtenu l'aide de trois fonctionnaires (un fonctionnaire transféré au Conseil du procureur général et deux autres transférés au Conseil national de la magistrature), transférés temporairement du ministère de la justice et de l'administration publique, afin de participer à la vérification manuelle des déclarations de patrimoine²⁹. La

²⁵ Le Conseil national de la magistrature a proposé de modifier la loi sur le Conseil national de la magistrature, notamment en augmentant le nombre de points attribués après l'entretien avec le candidat au niveau antérieur aux amendements de 2018 et en révisant les dispositions relatives à la possibilité d'inviter les candidats à un entretien. Information reçue dans le cadre de la visite en Croatie.

²⁶ Le système modifié de présentation, d'élaboration, de contrôle et de publication de rapports sur la propriété des juges, des procureurs et des substituts de procureur (déclarations de patrimoine) a été introduit dans la loi en 2018. Les juges et les procureurs sont tenus de présenter leurs déclarations de patrimoine sous forme électronique et les données relatives à leurs biens sont publiques et publiées sur les sites web des Conseils, tout en respectant les règles en matière de protection des données. Contribution de la Croatie au rapport 2021 sur l'état de droit, p. 3 à 5 et 17 à 18.

²⁷ Contribution de la Croatie au rapport 2021 sur l'état de droit, p. 3 et 17. Pour avoir accès aux bases de données d'autres institutions (par exemple, administration fiscale, agence financière, ministère des transports, ministère de l'agriculture, registre foncier, cadastre), les deux Conseils devront conclure des accords avec chaque institution, qui précisent le type d'informations qui seront partagées et comportent des dispositions en matière de protection des données.

²⁸ Information reçue dans le cadre de la visite en Croatie.

²⁹ En février 2021, le ministère de la justice et de l'administration publique a tenu une réunion tripartite avec les représentants de la Commission chargée de la résolution des conflits d'intérêts et le Conseil national de la magistrature, dans le but d'échanger des expériences en ce qui concerne l'introduction des applications TIC. Contribution de la Croatie au rapport 2021 sur l'état de droit, p. 18.

mise en œuvre d'une solution logicielle automatisée pour les deux Conseils, visant à permettre une comparaison automatisée des données, devrait être introduite à la fin de 2021. D'autres améliorations de la solution logicielle pour les deux Conseils ainsi que pour la Commission chargée de la résolution des conflits d'intérêts (qui utilise une solution logicielle depuis 2018) ne sont envisagées que pour 2024³⁰, conformément au plan national pour la reprise et la résilience.

Le Conseil national de la magistrature, les Conseils des juges et les autorités chargées des enquêtes réagissent à une série de manquements à l'éthique et d'infractions disciplinaires présumés de la part de juges. Au début de l'année 2021, plusieurs événements impliquant des juges, qui auraient eu lieu en 2020 et 2021, ont été largement relatés dans la presse et ont fait l'objet de discussions publiques. Une situation concernait cinq juges qui auraient violé les restrictions imposées dans le cadre de la pandémie de COVID-19. Des procédures ont été engagées par le président de la Cour suprême pour violation du code de déontologie judiciaire³¹. En mars, un Conseil des juges a constaté une violation concernant un juge, tandis qu'un autre Conseil des juges n'a constaté aucune violation concernant les quatre juges restants. Dans le cadre d'un recours contre les cinq décisions, le Conseil d'éthique a décidé, le 13 mai 2021, que les cinq juges avaient enfreint le code de déontologie judiciaire en raison de la violation des restrictions liées à la pandémie de COVID-19³². La deuxième situation concernait des allégations de violation du principe d'impartialité et de cadeaux indus offerts à des juges appelés à statuer dans une affaire pénale par le suspect (une personnalité publique de premier plan), dans le cadre de laquelle le président de la Cour en question a engagé des procédures disciplinaires devant le Conseil national de la magistrature. Les procédures concernant les juges, y compris des procédures pénales, sont toujours en cours³³. Les Conseils des juges des tribunaux statuent sur les violations du code de déontologie judiciaire concernant les juges de ces tribunaux³⁴. La décision peut faire l'objet d'un recours devant le Conseil d'éthique, une formation de jugement sélectionnée par les présidents de tous les Conseils des juges³⁵. Les décisions relatives aux sanctions disciplinaires concernant des juges sont prises par le Conseil national de la magistrature et peuvent faire l'objet d'un recours devant la Cour constitutionnelle³⁶.

³⁰ Annoncé dans le plan national pour la reprise et la résilience présenté par le gouvernement croate le 18 mai 2021.

³¹ Cour suprême, demande du président de la Cour suprême, 5 mars 2021.

³² Le Conseil d'éthique de la Cour suprême de la République de Croatie a statué sur les plaintes de juges dans le cadre de la procédure d'évaluation de l'existence d'une violation du code de déontologie judiciaire, communiqué de presse du 31 mai 2021.

³³ Le 9 juin 2021, trois juges ont été arrêtés pour les infractions présumées de corruption. Il convient de noter que le président de la juridiction concernée a également demandé un nouveau contrôle de sécurité concernant les juges chargés des affaires de corruption et de criminalité organisée au sein de cette juridiction.

³⁴ La décision constatant un manquement à l'éthique est reprise dans le dossier personnel des juges et transmise au président de la juridiction compétente.

³⁵ Loi sur les tribunaux, articles 106, 107 et 107.a.

³⁶ Loi sur le Conseil national de la magistrature, articles 62 à 79. Pour obtenir une comparaison des autorités impliquées dans des procédures disciplinaires concernant des juges dans tous les États membres, voir les graphiques 52 et 53, Tableau de bord 2020 de la justice dans l'UE.

Qualité

L'utilisation d'outils de communication électronique dans les tribunaux augmente progressivement³⁷. Le tableau de bord 2021 de la justice dans l'UE montre que les technologies de l'information et de la communication (TIC) pour la gestion des dossiers et la communication électronique entre les juridictions et les parties sont parmi les moins développées de l'UE³⁸. En ce qui concerne l'utilisation des TIC dans la gestion des dossiers, l'introduction du système «e-File» pour les dernières juridictions restantes est en cours et sera opérationnelle d'ici la fin de 2021³⁹. En ce qui concerne les outils de communication électronique, le système «e-Communication», qui permet d'échanger des documents avec les tribunaux par voie électronique, a été introduit auprès des tribunaux de commerce, des tribunaux de comitat et des tribunaux municipaux, de la Cour de commerce d'appel et de la Cour suprême (uniquement pour les affaires civiles). Actuellement, les principaux utilisateurs de ce système sont les avocats, les notaires, les experts judiciaires, les évaluateurs et les interprètes, ainsi que les administrateurs judiciaires⁴⁰. L'utilisation du système «e-Communication» s'est intensifiée en 2020, après que la loi a rendu obligatoire la communication électronique pour les personnes morales (les citoyens ont encore le choix d'utiliser la version papier)⁴¹. Des améliorations restent toutefois possibles, notamment dans les affaires pénales: s'il existe des conditions techniques pour la communication électronique entre les procureurs et les tribunaux, il sera nécessaire d'apporter des modifications au code de procédure pénale, prévues pour 2022⁴². En ce qui concerne la communication électronique entre les procureurs et la police, un essai a été effectué. La police envoie aux tribunaux des mises en accusation dans des affaires de délits mineurs, mais des modifications législatives sont nécessaires pour que les tribunaux communiquent par voie électronique avec la police. La publication des décisions en première et deuxième instances reste très limitée⁴³. Le système «e-File» devrait être modernisé d'ici 2023⁴⁴ avec un module d'anonymisation spécial permettant la publication des jugements sur un portail accessible au public et consultable⁴⁵.

Le Conseil national de la magistrature et les Conseils du procureur général ont bénéficié de quelques renforcements temporaires, mais il subsiste des pénuries de ressources humaines. Comme indiqué dans le rapport 2020 sur l'état de droit, le Conseil national de la magistrature et le Conseil du procureur général disposent de pouvoirs considérables⁴⁶, mais leurs capacités administratives restent très limitées⁴⁷ et la situation ne s'est pas améliorée de manière significative. Alors qu'en 2020, les deux Conseils ont

³⁷ Rapport 2020 sur l'état de droit, chapitre consacré à la situation de l'état de droit en Croatie, p. 4.

³⁸ Graphiques 40 à 47, Tableau de bord 2021 de la justice dans l'UE.

³⁹ Dans quatre tribunaux administratifs de première instance et la Cour administrative d'appel. Contribution de la Croatie au rapport 2021 sur l'état de droit, p. 9.

⁴⁰ Contribution de la Croatie au rapport 2021 sur l'état de droit, p. 8.

⁴¹ Fin 2020, environ 49 % de l'ensemble des documents étaient envoyés et reçus par voie électronique dans les tribunaux de commerce et 26 % dans les tribunaux municipaux. Information reçue dans le cadre de la visite en Croatie.

⁴² Annoncé dans le plan national pour la reprise et la résilience présenté par le gouvernement croate le 18 mai 2021.

⁴³ Graphique 46, Tableau de bord 2021 de la justice dans l'UE. Rapport 2020 sur l'état de droit, chapitre consacré à la situation de l'état de droit en Croatie, p. 6 et 7.

⁴⁴ Annoncé dans le plan national pour la reprise et la résilience présenté par le gouvernement croate le 18 mai 2021.

⁴⁵ Contribution de la Croatie au rapport 2021 sur l'état de droit, p. 8 et 9.

⁴⁶ Voir notes de bas de page 1 et 3 ci-dessus.

⁴⁷ Rapport 2020 sur l'état de droit, chapitre consacré à la situation de l'état de droit en Croatie, p. 4 et 5.

officiellement reçu davantage de ressources financières (25 % de plus pour le Conseil national de la magistrature et 40 % de plus pour le Conseil du procureur général par rapport à 2019), les restrictions liées à la pandémie de COVID-19 ont reporté l'utilisation de ces ressources pour recruter du personnel. Jusqu'à présent, les Conseils n'ont reçu que quelques renforcements temporaires pour la vérification des déclarations de patrimoine des juges et des procureurs⁴⁸.

Une nouvelle Haute Cour pénale a commencé ses travaux en tant que cour d'appel spécialisée dans les affaires pénales. En janvier 2021, la Haute Cour pénale a commencé ses travaux en tant que juridiction spécialisée compétente pour statuer sur les recours formés contre les décisions rendues par les tribunaux de comitat (intervenant en tant que juridictions pénales de première ou de deuxième instance)⁴⁹. La Cour a commencé ses travaux à la suite de l'arrêt de la Cour constitutionnelle, qui a jugé que la Haute Cour pénale ne remettait pas en cause la position constitutionnelle de la Cour suprême⁵⁰. Le personnel professionnel et administratif nécessaire et des locaux dûment équipés ont été mis à disposition. Le Conseil national de la magistrature a nommé 11 juges sur un total de 15, conformément à la décision du ministre de la justice et de l'administration publique pour cette juridiction, ainsi que le nouveau président de celle-ci⁵¹. La nouvelle Cour, telle qu'elle est envisagée, devrait alléger le travail de la Cour suprême en tant que juridiction de deuxième instance. La Cour suprême pourrait se concentrer sur les questions juridiques dans les affaires pénales, agissant en tant que juridiction de troisième instance.

Efficiences

L'arriéré et la durée des procédures ont diminué dans les juridictions de deuxième instance et principalement augmenté dans les juridictions de première instance, et restent parmi les plus importants au sein de l'UE⁵². La pandémie de COVID-19 ainsi que les violents séismes ayant touché Zagreb et Petrinja ont eu une incidence négative sur l'efficacité des juridictions de première instance, en particulier en raison de reports d'audiences, tandis que les juridictions de deuxième instance et la Cour suprême, qui fonctionnent principalement sur la base de dossiers judiciaires écrits, ont continué à travailler

⁴⁸ Voir la section relative à l'indépendance ci-dessus.

⁴⁹ Code de procédure pénale, article 490: 1) un recours contre une décision rendue en deuxième instance n'est autorisé devant une juridiction de troisième instance que si: 1) la juridiction de deuxième instance a prononcé une peine d'emprisonnement de longue durée ou a confirmé le verdict de première instance par lequel une telle condamnation a été prononcée; 2) la juridiction de deuxième instance a annulé le jugement de première instance condamnant l'accusé et a rendu un verdict de culpabilité à l'encontre de l'accusé.

⁵⁰ La demande de contrôle de la constitutionnalité faisait valoir, entre autres, que la loi sur les tribunaux et le code de procédure pénale limitaient de manière inconstitutionnelle la compétence de la Cour suprême d'agir en tant que juridiction de troisième instance et empêchaient de manière inconstitutionnelle d'agir en tant que juridiction de deuxième instance. La Cour constitutionnelle a jugé que le pouvoir législatif avait la faculté de déterminer la juridiction qui statuera sur certains types de questions. Elle a également indiqué que les mesures prises par la Cour suprême pour garantir la cohérence de la jurisprudence ne seront pas menacées, en particulier si la Cour suprême convie également le président de la Haute Cour pénale à ses réunions sur la cohérence de la jurisprudence (au titre de l'article 27 de la loi sur les tribunaux). Arrêt de la Cour constitutionnelle du 3 novembre 2020, U-I-4658/2019.

⁵¹ Les quatre candidats restants au poste de juge n'ont pas obtenu suffisamment de voix au Conseil national de la magistrature et la vacance de poste n'a pas été répétée, compte tenu également du fait que le nombre d'affaires portées devant la Cour est actuellement faible.

⁵² Graphiques 6 à 19, Tableau de bord 2021 de la justice dans l'UE.

avec une efficacité améliorée⁵³. En 2020, la durée moyenne des procédures dans les juridictions de première instance est restée parmi les plus longues dans l'UE et a augmenté dans la plupart des cas, avec 1 000 jours dans les affaires commerciales contentieuses (735 en 2019) et 705 jours dans les affaires pénales devant les tribunaux municipaux (691 en 2019), tout en diminuant dans les affaires civiles contentieuses à 826 jours (854 en 2019)⁵⁴. La durée moyenne des procédures a principalement diminué devant les tribunaux de comitat, où les affaires civiles contentieuses en deuxième instance n'ont pris que 233 jours (258 en 2019) et les affaires pénales ont duré 804 jours (930 en 2019). Dans les juridictions de première instance, l'arriéré a diminué de 13 % dans les affaires commerciales (par rapport à 2019), mais a augmenté de 15 % en 2020 dans les affaires civiles contentieuses, de 12 % dans les affaires administratives et de 9 % dans les affaires pénales. Dans les tribunaux de comitat de deuxième instance, l'arriéré a diminué de 22 % dans les affaires civiles contentieuses et de 9 % dans les affaires pénales. Tant la Cour de commerce d'appel que la Cour suprême ont encore réduit la durée des procédures et l'arriéré dans les affaires commerciales et civiles. Au début de l'année 2021, le ministère de la justice et de l'administration publique a commencé à élaborer des plans d'action visant à améliorer l'efficacité du travail des juridictions, en prévoyant l'élaboration d'un plan adapté pour chaque espace judiciaire et pour les juridictions spécialisées⁵⁵.

II. CADRE ANTICORRUPTION

Le ministère de la justice et de l'administration publique est l'instance centrale de prévention de la corruption et dispose d'un service dédié pour coordonner la mise en œuvre des stratégies de lutte contre la corruption et les plans d'action connexes. Il joue également un rôle central dans l'échange des données relatives à la répression de la corruption. Le Conseil de prévention de la corruption, organe consultatif gouvernemental composé de représentants d'institutions publiques et d'organisations non gouvernementales, et le Conseil national de suivi de l'application de la stratégie de lutte contre la corruption présentent un rapport au Parlement deux fois par an. Le Bureau de répression de la corruption et de la criminalité organisée (USKOK) est le parquet spécialisé chargé des délits de corruption, et le Bureau de la police nationale pour l'élimination de la corruption et de la criminalité organisée (PNUSKOK) est le service de police spécialisé chargé de prévenir et de détecter les infractions complexes liées à la corruption ainsi que d'enquêter sur ces affaires. La nouvelle Haute Cour pénale a commencé ses activités en 2021 en tant que juridiction de deuxième

⁵³ Le 2 novembre 2020, le président de la Cour suprême a donné pour instruction aux présidents de juridictions d'organiser le travail suivant deux modèles. Selon le modèle A, les juridictions de première instance interviennent dans tous les types d'affaires relevant de leur compétence, dans le respect des mesures épidémiologiques et en vue de réduire le nombre de personnes dans les palais de justice, tandis que les activités extérieures sont limitées à l'urgence. Il est recommandé d'utiliser e-Communication, ainsi que d'organiser des audiences en deuxième instance au moyen d'outils de visioconférence/audioconférence. Selon le modèle B, utilisé après approbation du président de la Cour suprême en cas d'évolution défavorable de la situation épidémiologique, les juridictions de première instance n'interviennent qu'en cas d'urgence, et seuls les juges assignés à ces affaires se rendent au palais de justice. Dans tous les autres cas, les audiences sont ajournées pour une durée de 14 jours. Les activités à l'extérieur du palais de justice sont suspendues. Dans les juridictions de deuxième instance, le président de la juridiction fixe le calendrier des audiences en recommandant l'utilisation d'outils de visioconférence/audioconférence. Contribution de la Croatie au rapport 2021 sur l'état de droit, p. 14.

⁵⁴ Données de 2020, ministère de la justice.

⁵⁵ Contribution de la Croatie au rapport 2021 sur l'état de droit, p. 11.

instance dans les affaires de corruption poursuivies par l'USKOK⁵⁶. Le bureau du médiateur met au point sa nouvelle mission relative à la gestion des signalements des lanceurs d'alerte.

Le niveau de perception de la corruption dans le secteur public reste élevé parmi les experts et les chefs d'entreprise. Dans l'indice de perception de la corruption de Transparency International, publié en 2020, la Croatie obtient un score de 47/100 et se classe au 18^e rang dans l'Union européenne et au 63^e rang dans le monde⁵⁷. Cette perception s'est détériorée⁵⁸ au cours des cinq dernières années⁵⁹.

Une nouvelle stratégie de lutte contre la corruption 2021-2030 fait l'objet d'une consultation publique, tandis que la stratégie précédente a expiré. La décision d'entreprendre le processus d'élaboration de la nouvelle stratégie a été adoptée le 19 novembre 2020⁶⁰. Après consultation interne, le projet de proposition de stratégie est maintenant publié pour la consultation publique⁶¹. La nouvelle stratégie sera complétée par des plans de mise en œuvre triennaux. Le premier plan de mise en œuvre devrait couvrir la période 2022-2024 et l'élaboration ne commencera qu'après l'adoption de la stratégie⁶². D'après les autorités, la stratégie globale de lutte contre la corruption 2021-2030 visera à traiter un large éventail de questions en suspens en recensant les domaines de corruption spécifiques qui doivent être renforcés, comme le soulignent également les recommandations internationales⁶³. Les principaux domaines de la stratégie seront axés sur la prévention⁶⁴, le renforcement du cadre institutionnel et juridique de la lutte contre la corruption, la sensibilisation du grand public à la dangerosité de la corruption, le renforcement de la transparence concernant les travaux des organismes publics et l'amélioration des systèmes d'intégrité dans de nombreux domaines prioritaires⁶⁵.

Le cadre institutionnel de lutte contre la corruption a fait l'objet d'une réorganisation institutionnelle visant à accroître l'efficacité. Le 22 juillet 2020, le ministère de la justice et le ministère de l'administration publique ont fusionné pour former le ministère de la justice

⁵⁶ Pour de plus amples informations sur le fonctionnement de la Haute Cour pénale et sur l'arrêt de la Cour constitutionnelle du 3 novembre 2020, U-I-4658/2019, voir la section sur la qualité du système de justice ci-dessus.

⁵⁷ Transparency International, Indice de perception de la corruption 2020 (2021), p. 2 et 3. Le niveau de perception de la corruption est classé comme suit: faible (le score de perception de la corruption dans le secteur public parmi les experts et les dirigeants d'entreprise est supérieur à 79); relativement bas (score compris entre 79 et 60), relativement haut (score compris entre 59 et 50), élevé (score inférieur à 50).

⁵⁸ En 2015, le score était de 51 alors qu'en 2020, il est de 47. Il y a augmentation/diminution sensible du score lorsque celui-ci gagne/perd plus de cinq points; augmentation/diminution lorsque la variation est comprise entre 4 et 5 points; et stabilité relative lorsque la variation est comprise entre 1 et 3 points au cours des cinq dernières années.

⁵⁹ Les données de l'Eurobaromètre concernant la perception et l'expérience des citoyens et des entreprises en matière de corruption, telles qu'elles ont été communiquées l'année dernière, sont mises à jour tous les deux ans. Les derniers jeux de données proviennent du rapport Eurobaromètre spécial 502 (2020) et du rapport Eurobaromètre Flash 482 (2019).

⁶⁰ La stratégie de lutte contre la corruption 2015-2020.

⁶¹ Le projet de proposition de la stratégie de lutte contre la corruption 2021-2030 a été publié sur le portail de consultations en ligne du gouvernement.

⁶² Contribution écrite du gouvernement croate au rapport 2021 sur l'état de droit, p. 12.

⁶³ Liste des recommandations internationales mentionnées dans le projet de stratégie de lutte contre la corruption, p. 6.

⁶⁴ La stratégie de lutte contre la corruption 2015-2020 axée sur la prévention, voir le rapport 2020 sur l'état de droit, chapitre consacré à la situation de l'état de droit en Croatie, p. 9.

⁶⁵ Projet de proposition de la stratégie de lutte contre la corruption 2021-2030, p. 5.

et de l'administration publique⁶⁶. Cette nouvelle structure vise à améliorer les travaux du secteur de la prévention de la corruption, qui comporte à présent deux nouvelles unités organisationnelles⁶⁷. En outre, le Conseil de prévention de la corruption comprend désormais des représentants de la commission électorale nationale, du médiateur et de l'office central national pour le développement de la société numérique. Récemment, les ressources humaines et financières ont légèrement augmenté⁶⁸. Cependant, la Commission indépendante chargée de la résolution des conflits d'intérêts dispose d'effectifs limités⁶⁹.

Le cadre législatif de lutte contre la corruption doit encore être réformé. La suppression des immunités politiques des membres du gouvernement a été annoncée dans le programme du gouvernement 2020-2024⁷⁰, mais jusqu'à présent, les règles demeurent telles qu'énoncées à l'article 34 de la loi sur le gouvernement, qui prévoit l'immunité pour tous les crimes passibles d'une peine d'emprisonnement pouvant aller jusqu'à cinq ans. La corruption est sanctionnée dans le code pénal par des peines allant jusqu'à dix ans d'emprisonnement et les mêmes dispositions s'appliquent également aux fonctionnaires étrangers⁷¹. Le projet actuel de proposition de stratégie de lutte contre la corruption 2021-2030, qui fait l'objet d'une consultation publique, prévoit un objectif intermédiaire spécifique pour améliorer le cadre de lutte contre la corruption dans les transactions commerciales internationales⁷². Dans ce contexte, le projet de stratégie propose de renforcer le cadre législatif relatif à l'immunité des membres du gouvernement en excluant l'immunité pour les délits de corruption, comme l'a également recommandé le GRECO⁷³.

Les poursuites et enquêtes en matière de corruption de haut niveau se poursuivent, mais les condamnations sont souvent reportées en raison de la longueur des procédures. La tendance positive observée en matière d'enquêtes et de poursuites relatives à la corruption s'est confirmée, y compris au niveau local⁷⁴. En 2020, le Bureau du procureur général a dressé des actes d'accusation à l'encontre de 84 personnes (109 personnes en 2019). Au cours de la même période, les tribunaux ont rendu des décisions de justice concernant 92 personnes, dont 78 ont été condamnées (85 %). En ce qui concerne les sanctions pour des délits de

⁶⁶ Contribution de la Croatie au rapport 2021 sur l'état de droit, p. 15.

⁶⁷ Contribution de la Croatie au rapport 2021 sur l'état de droit, p. 15. Les deux nouvelles unités sont: le service de planification stratégique, de coordination de la mise en œuvre des documents nationaux et de sensibilisation du public; et le service de coopération internationale, ainsi que de développement et d'amélioration du cadre normatif.

⁶⁸ Contribution de la Croatie au rapport 2021 sur l'état de droit, p. 15.

⁶⁹ Information communiquée par la Commission indépendante chargée de la résolution des conflits d'intérêts dans le cadre de la visite en Croatie.

⁷⁰ Gouvernement de la République de Croatie, Programme du gouvernement 2020-2024, p. 45. Le plan d'activités législatives du gouvernement pour 2021 prévoit, pour le quatrième trimestre, une référence à la procédure des organes de travail concernant les amendements. Cette loi viserait à supprimer l'immunité des membres du gouvernement pour les infractions pénales de corruption qui sont poursuivies d'office.

⁷¹ Les articles 293 et 294 érigent en infraction la corruption, mais ils ne font pas clairement référence aux fonctionnaires étrangers. L'article 89, paragraphe 3, du code pénal définit la notion d'«agent officiel». OCDE, Foreign Bribery Offence and its Enforcement in Eastern Europe and Central Asia, 2016, p. 69.

⁷² Projet de proposition de la stratégie de lutte contre la corruption 2021-2030, p. 30.

⁷³ GRECO, Cinquième cycle d'évaluation, Rapport d'évaluation, 6 décembre 2019, point 99.

⁷⁴ En 2020, le Bureau du procureur général a reçu des notifications pénales concernant 1 230 suspects présumés de délits de corruption, ce qui représente 72 % du total des notifications pénales reçues par l'USKOK (en 2019, ils étaient 1 003 suspects, ce qui représentait 73 % du nombre total de notifications). Cela montre une augmentation d'environ 20 % du nombre de suspects présumés par rapport aux dernières années. Il convient de noter que plus de 90 % de ces notifications ont été rejetées et que la plupart d'entre elles provenaient de citoyens. Bureau du procureur général, rapport pour 2020, 29 avril 2021, p. 187 et 188.

corruption, 31 personnes ont été condamnées à une peine d'emprisonnement (pour 12 personnes, une peine d'emprisonnement a été transformée en peine de travail d'intérêt général) et 47 à une peine avec sursis. En 2020, la durée des enquêtes menées par les procureurs du Bureau de répression de la corruption et de la criminalité organisée (USKOK) s'est allongée (en raison de la complexité des affaires et de la pandémie de COVID-19). Dans seulement 28 % des affaires traitées par l'USKOK, l'enquête a été clôturée dans les six mois (90 % en 2019). Dans environ 35 % des cas, l'enquête a duré jusqu'à un an, tandis que dans les 35 % restants, l'enquête a duré jusqu'à 18 mois ou plus. Lorsqu'elles sont portées devant les tribunaux, plusieurs affaires de corruption de haut niveau font l'objet de longues procédures qui retardent les décisions de justice⁷⁵. Aucune mesure claire n'a été prise pour remédier au manque d'efficacité du système de justice signalé dans le rapport 2020 sur l'état de droit. Afin de remédier à ce problème, le projet de stratégie fixe l'objectif d'améliorer le cadre juridique régissant la poursuite des délits de corruption dans le but d'accélérer les procédures judiciaires⁷⁶. En ce qui concerne les ressources actuellement disponibles, l'USKOK a signalé les difficultés rencontrées pour recruter de nouveaux procureurs, car les candidats ne correspondent pas aux exigences en matière d'expertise⁷⁷. Tant l'USKOK que le Bureau de la police nationale pour l'élimination de la corruption et de la criminalité organisée (PNUSKOK) ont indiqué que la coopération en matière d'enquêtes et de poursuites pour les délits de corruption fonctionnait bien. Les autorités nationales ont indiqué que les ressources disponibles étaient jugées suffisantes et que des formations spécialisées en matière de lutte contre la corruption étaient disponibles en ligne. Des lacunes ont été recensées en ce qui concerne la disponibilité d'équipements permettant de mener des activités d'enquête complexes⁷⁸. Selon le projet de stratégie, le PNUSKOK tirera profit de la numérisation et de la rénovation, tant au niveau national qu'au niveau local⁷⁹.

Des progrès limités ont été accomplis en ce qui concerne le renforcement du cadre juridique relatif à la prévention des conflits d'intérêts depuis le rapport 2020 sur l'état de droit⁸⁰. Selon le rapport 2020 sur l'état de droit, la mise en œuvre du cadre juridique en matière de conflits d'intérêts doit être améliorée afin de garantir que la Commission chargée de la résolution des conflits d'intérêts dispose de suffisamment de pouvoirs pour imposer des sanctions dissuasives et jouer son rôle essentiel en matière de prévention⁸¹. Bien que le cadre juridique relatif aux conflits d'intérêts n'ait pas changé, le projet de proposition de stratégie de lutte contre la corruption 2021-2030 s'engage à l'améliorer, en fournissant quelques détails sur ce que cela comportera⁸². Les décisions de la Commission chargée de la résolution des conflits d'intérêts ont fait l'objet de plusieurs arrêts des tribunaux administratifs et de la Cour constitutionnelle⁸³. Par exemple, le 12 septembre 2019, en ce qui concerne les pouvoirs

⁷⁵ En 2020, la durée moyenne des procédures pénales en première instance était de 733 jours dans les tribunaux municipaux et de 804 jours dans les tribunaux de comitat (qui traitent des affaires pénales graves). Données du ministère de la justice et de l'administration publique. Parmi les exemples d'affaires de corruption, on peut citer l'affaire Fimi-media en cours depuis 11 ans.

⁷⁶ Projet de proposition de la stratégie de lutte contre la corruption 2021-2030, p. 32.

⁷⁷ Information communiquée par l'USKOK dans le cadre de la visite en Croatie. Par exemple, le manque de logiciels spécialisés et d'outils judiciaires pour examiner des équipements électroniques.

⁷⁸ Information communiquée par le PNUSKOK dans le cadre de la visite en Croatie.

⁷⁹ Projet de proposition de la stratégie de lutte contre la corruption 2021-2030, p. 36.

⁸⁰ Rapport 2020 sur l'état de droit, chapitre consacré à la Croatie, p. 10.

⁸¹ Rapport 2020 sur l'état de droit, chapitre consacré à la Croatie, p. 10.

⁸² Projet de proposition de la stratégie de lutte contre la corruption 2021-2030, p. 44 et 45.

⁸³ Par exemple, arrêt de la Cour constitutionnelle du 2 juillet 2019, U-III-673/2018. Cet arrêt a annulé les décisions du tribunal administratif et de la Cour administrative d'appel en faisant valoir, entre autres, que les juridictions ne prévoyaient pas de contrôle judiciaire effectif.

de la Commission en vertu de l'article 5 de la loi sur la prévention des conflits d'intérêts, la Cour administrative d'appel a confirmé la pratique de la Commission et les sanctions qu'elle avait prononcées. Le 10 décembre 2020, la Cour administrative d'appel a rendu son arrêt sur un recours et, en faisant référence aux dispositions de l'article 5 de la loi sur la prévention des conflits d'intérêts, a jugé que la Commission ne disposait pas des pouvoirs pour établir une violation des principes de conduite des fonctionnaires⁸⁴. La question porte sur l'interprétation de l'article 5⁸⁵ et sur la possibilité pour la Commission d'imposer des sanctions aux fonctionnaires sur la seule base de cette disposition⁸⁶. Les conséquences de ce jugement sont importantes puisqu'il porte sur les pouvoirs de sanction de la Commission chargée de la résolution des conflits d'intérêts⁸⁷. Le Groupe d'États contre la corruption (GRECO) du Conseil de l'Europe a examiné les pouvoirs de la Commission chargée de la résolution des conflits d'intérêts et a souligné que ladite Commission pouvait uniquement établir s'il y a une violation, mais ne pouvait pas imposer de sanctions en ce qui concerne les articles 2 et 5 de la loi⁸⁸. À cet égard, le GRECO a recommandé de procéder à un réexamen des sanctions disponibles en cas de violations de la loi sur la prévention des conflits d'intérêts en vue de prévoir des conséquences appropriées à toutes les violations. La société civile a fait part de ses préoccupations quant à la possible restriction des pouvoirs de sanction de la Commission à la suite de la décision de la Cour administrative d'appel⁸⁹. La Commission chargée de la résolution des conflits d'intérêts s'est dite préoccupée par l'incohérence de la jurisprudence et a proposé au Bureau du procureur général d'entreprendre devant la Cour suprême l'examen extraordinaire de l'arrêt de la Cour administrative d'appel en vue d'annuler cette décision, qui a été rejeté le 14 mai⁹⁰. Le 27 mai 2021, la Cour administrative d'appel a rendu un arrêt supplémentaire concernant l'article 5 de la loi, confirmant la décision du tribunal administratif rendue le 19 décembre 2020⁹¹.

⁸⁴ Arrêt de la Cour administrative d'appel du 10 décembre 2020, Usz – 2745/18-5.

⁸⁵ L'article 5 de la loi fait référence aux principes que les fonctionnaires doivent respecter dans l'exercice de leurs fonctions publiques – agir de manière honnête, consciencieuse, responsable et impartiale, en préservant leur crédibilité et leur dignité.

⁸⁶ Conformément à l'arrêt de la Cour administrative d'appel, la Commission chargée de la résolution des conflits d'intérêts ne peut infliger de sanctions que d'après la liste des infractions figurant à l'article 42 de ladite loi, et les dispositions de l'article 5 ne sont pas prévues dans cette liste. Arrêt de la Cour administrative d'appel du 10 décembre 2020, Usz – 2745/18-5.

⁸⁷ Dans le même temps, des procédures similaires en cours introduites par la Commission chargée de la prévention des conflits d'intérêts pourraient être affectées par la décision de la Cour administrative d'appel.

⁸⁸ GRECO, Cinquième cycle d'évaluation: Prévention de la corruption et promotion de l'intégrité au sein des gouvernements centraux (hautes fonctions de l'exécutif) et des services répressifs, 24 mars 2020, point 92.

⁸⁹ GONG, courrier au GRECO: The Commission must not be destroyed, 4 février 2021.

⁹⁰ Le 3 février 2021, la Cour administrative d'appel a publié un communiqué de presse concernant sa jurisprudence en matière de conflits d'intérêts indiquant que les tribunaux administratifs étaient compétents pour évaluer et garantir la légalité des décisions de la Commission chargée de la prévention des conflits d'intérêts, mais également pour fournir une protection juridictionnelle des droits et des intérêts juridiques des personnes physiques et morales, ainsi que d'autres parties touchées par des décisions ou actions individuelles d'organismes publics. La Cour a également souligné que la lutte contre la corruption n'implique pas que les juridictions doivent juger légales toutes les décisions de la Commission, de manière inconditionnelle et sans faire preuve de sens critique, car le rôle susmentionné des tribunaux administratifs en matière de contrôle de la légalité des décisions prises par des organismes publics serait alors vidé de son sens. Cour administrative d'appel, communiqué de presse du 3 février 2021.

Le 14 mai 2021, le Bureau du procureur général a rejeté l'initiative de la Commission concernant le jugement de la Cour administrative d'appel de décembre 2020 en raison du décès de la personne en question, le maire de Zagreb.

⁹¹ Arrêt de la Cour administrative d'appel du 27 mai 2020, Usz – 2889/20-2.

Il manque encore des règles d'éthique pour les membres du gouvernement et les députés, et le «pantouflage» n'est que partiellement réglementé, comme l'indique le rapport 2020 sur l'état de droit⁹². Le GRECO⁹³ a constaté l'absence d'un code de déontologie pour les membres du gouvernement⁹⁴ et les députés⁹⁵, et certaines mesures ont été prises afin de donner suite à ces recommandations⁹⁶. Les règles relatives au pantouflage n'ont pas été renforcées et leur champ d'application reste limité⁹⁷. La disposition interdisant aux fonctionnaires d'accepter un emploi dans le secteur privé pendant une période de 12 mois après la fin de la fonction publique⁹⁸ a été jugée trop courte par le GRECO, qui recommandait également que la Commission chargée de la prévention des conflits d'intérêts joue un rôle de médiation dans ce domaine.

Un code de déontologie pour les fonctionnaires au niveau de l'État est en place, mais les codes de déontologie aux niveaux local et régional font largement défaut. Un code de déontologie pour les fonctionnaires au niveau de l'État est en place depuis 2011⁹⁹. Toutefois, au niveau local, les fonctionnaires n'ont leur propre code de déontologie que si le gouvernement local/régional en a adopté un¹⁰⁰. Selon le projet de proposition concernant la stratégie de lutte contre la corruption 2021-2030, 142 codes de déontologie sont en vigueur aux niveaux local et régional. La stratégie prévoit de porter ce nombre à 576 en 2030.

Certains progrès ont été accomplis depuis le rapport 2020 sur l'état de droit dans le domaine des activités de lobbying, dans lequel une législation globale doit encore être adoptée¹⁰¹. Le programme du gouvernement pour 2020-2024 et le projet de proposition concernant la stratégie de lutte contre la corruption 2021-2030 prévoient l'adoption d'une réglementation globale. Un groupe de travail a été créé par le ministre de la justice à cette fin¹⁰². La nécessité de réglementer les activités de lobbying a également été soulignée par le

⁹² Rapport 2020 sur l'état de droit, chapitre consacré à la situation de l'état de droit en Croatie, p. 11.

⁹³ Les travaux préparatoires pour l'établissement du code de déontologie pour les députés et du code de déontologie pour les membres du gouvernement sont en cours.

⁹⁴ GRECO, Cinquième cycle d'évaluation: Prévention de la corruption et promotion de l'intégrité au sein des gouvernements centraux (hautes fonctions de l'exécutif) et des services répressifs, 24 mars 2020, p. 15 et 16.

⁹⁵ GRECO, Quatrième cycle d'évaluation: Quatrième cycle d'évaluation, addendum au deuxième rapport de conformité sur la Croatie, addendum au deuxième rapport de conformité sur la Croatie, 21 octobre 2020, p. 3.

⁹⁶ Le groupe de travail chargé d'élaborer le code de déontologie pour les députés a transmis le projet à la Commission sur la constitution, le règlement intérieur et le système politique après discussion lors de la réunion des présidents de commissions parlementaires.

⁹⁷ GRECO, Cinquième cycle d'évaluation: Prévention de la corruption et promotion de l'intégrité au sein des gouvernements centraux (hautes fonctions de l'exécutif) et des services répressifs, p. 25.

⁹⁸ L'article 20 de la loi sur la prévention des conflits d'intérêts établit que les fonctionnaires ne peuvent accepter d'emploi auprès d'une entité avec laquelle ils ont eu des contacts directs pendant une période de 12 mois à compter de la fin de leurs fonctions.

⁹⁹ Etički kodeks državnih službenika, Journal officiel 40/201.

¹⁰⁰ Projet de proposition de la stratégie de lutte contre la corruption 2021-2030, p. 64.

¹⁰¹ L'absence de telles règles détaillées pour les députés et les hautes fonctions de l'exécutif avait déjà été soulignée dans le rapport 2020 sur l'état de droit, chapitre consacré à la situation de l'état de droit en Croatie, p. 11.

¹⁰² Contribution écrite du gouvernement croate dans le cadre de la visite en Croatie, projet de proposition concernant la stratégie de lutte contre la corruption 2021-2030, p. 46, et gouvernement croate, programme du gouvernement 2020-2024, p. 45. Le groupe de travail sera composé de représentants du gouvernement de la République de Croatie, du Bureau du procureur général, du commissaire à l'information, de la Commission chargée de la résolution des conflits d'intérêts, de l'Agence pour la protection des données à caractère personnel, de l'association croate des lobbyistes, des organisations de la société civile Transparency

GRECO, étant donné que ses recommandations en la matière ne sont toujours pas mises en œuvre¹⁰³.

Un grand nombre de recours ont été formés dans le cadre de procédures de passation de marchés publics, qui restent un domaine à haut risque pour la corruption. Le projet de proposition concernant la stratégie de lutte contre la corruption 2021-2030 définit les marchés publics comme un domaine vulnérable aux risques de corruption¹⁰⁴. La Commission nationale de contrôle des procédures de passation des marchés est une instance décisionnelle indépendante (tribunal) chargée d'examiner les recours en matière de marchés publics¹⁰⁵. Sa charge de travail a augmenté au fil des ans: en 2020, 66 % des marchés publics faisaient l'objet d'un recours devant la Commission nationale de contrôle des procédures de passation des marchés¹⁰⁶. Le rôle essentiel de ladite Commission est également reconnu dans le projet de stratégie de lutte contre la corruption, qui prévoit un renforcement de son cadre juridique¹⁰⁷. Il est important que la réforme de la Commission nationale garantisse son indépendance, notamment en ce qui concerne la nomination et la discipline de ses membres, conformément au droit de l'UE et compte tenu des recommandations du Conseil de l'Europe¹⁰⁸. Conformément au projet de proposition concernant la stratégie de lutte contre la corruption 2021-2030, le cadre législatif relatif aux marchés publics sera également amélioré en renforçant le mécanisme de surveillance et la transparence des procédures¹⁰⁹.

Le Bureau du médiateur a commencé à recevoir des signalements externes de lanceurs d'alerte. À la suite de l'approbation de la loi sur la protection des personnes dénonçant des irrégularités¹¹⁰, le Bureau du médiateur peut recevoir, depuis 2019, des rapports sur des fautes ou actes répréhensibles éventuels. Comme l'a indiqué le Bureau du médiateur, 45 plaintes ont été traitées en 2020¹¹¹. Au cours de la même période, plusieurs affaires de corruption très

International et GONG et d'universitaires. L'association des employeurs et les syndicats croates pourraient également être invités à participer au groupe.

¹⁰³ GRECO, Cinquième cycle d'évaluation: Prévention de la corruption et promotion de l'intégrité au sein des gouvernements centraux (hautes fonctions de l'exécutif) et des services répressifs, 24 mars 2020, p. 20.

¹⁰⁴ Projet de proposition concernant la stratégie de lutte contre la corruption 2021-2030, p. 23.

¹⁰⁵ Conformément à l'article 8 de la loi sur la Commission nationale de contrôle des procédures de passation des marchés, le gouvernement propose au Parlement, sur la base d'un avis de vacance public, les candidats en vue de leur nomination en tant que membres de la Commission nationale sans l'intervention d'un organe indépendant. Le Parlement se prononcerait également sur la responsabilité disciplinaire éventuelle des membres.

¹⁰⁶ Information communiquée par la Commission nationale de contrôle des procédures de passation des marchés dans le cadre de la visite en Croatie. Le rapport annuel 2020 de la Commission nationale de contrôle des procédures de passation des marchés n'est pas encore disponible.

¹⁰⁷ Projet de proposition de la stratégie de lutte contre la corruption 2021-2030, p. 49.

¹⁰⁸ CM/Rec(2010)12, points 66 et 69. Selon le droit de l'Union, l'exigence d'indépendance implique que le régime disciplinaire concernant les juges doit présenter les garanties nécessaires afin d'éviter l'utilisation d'un tel régime en tant que système de contrôle politique du contenu des décisions judiciaires. Par exemple, Cour de justice de l'Union européenne, arrêt du 24 juin 2019, Commission/Pologne, C-619/18, ECLI:EU:C:2019:531, point 77, arrêt du 25 juillet 2018, LM, C-216/18 PPU, ECLI:EU:C:2018:586, arrêt du 5 juillet 2016, *Ognyanov*, C-614/14, ECLI:EU:C:2016:514, et ordonnance du 12 février 2019, *RH*, C-8/19, ECLI:EU:C:2019:110.

¹⁰⁹ Projet de proposition concernant la stratégie de lutte contre la corruption 2021-2030, p. 51.

¹¹⁰ Loi sur la protection des personnes dénonçant des irrégularités.

¹¹¹ 13 d'entre elles ont été introduites en 2019, mais les affaires se sont poursuivies en 2020.

médiatisées ont été découvertes à la suite de signalements effectués par des lanceurs d'alerte¹¹².

Afin d'atténuer le risque de corruption dans le domaine des marchés publics pendant la pandémie de COVID-19, de nouvelles formations spécifiques ont été dispensées aux fonctionnaires¹¹³. En ce qui concerne les poursuites, seules quelques activités du Bureau du procureur général ont été retardées en raison de la pandémie, et les services répressifs ont travaillé en deux équipes afin de limiter le risque de contacts¹¹⁴. En outre, le ministère de l'économie et du développement durable a formulé des recommandations spécifiques visant à renforcer le système de passation des marchés publics dans le contexte de la pandémie¹¹⁵.

III. PLURALISME ET LIBERTE DES MEDIAS

La liberté d'expression et d'information est inscrite dans la Constitution¹¹⁶, tandis que le pluralisme des médias est garanti par différentes lois, notamment la loi sur les médias électroniques et la loi sur les médias. Elles établissent l'autorité indépendante de régulation des médias, l'Agence des médias électroniques (AME), et garantissent que les informations relatives à la propriété des médias sont mises à la disposition du public. Un cadre régissant l'accès à l'information et aux documents publics est généralement en place¹¹⁷. La révision de la loi sur les médias électroniques est en attente d'adoption pour transposer la directive «Services de médias audiovisuels» révisée¹¹⁸. Le gouvernement a en outre l'intention de mettre à jour le deuxième pilier du cadre juridique croate sur les médias, la loi sur les médias, avec une proposition attendue pour la fin de 2021¹¹⁹.

De nouvelles exigences en matière de qualification sont envisagées pour les membres potentiels de l'organe directeur de l'Agence des médias électroniques. L'Agence est dirigée par un directeur qui est également à la tête conseil des médias électroniques, l'organe directeur de l'Agence. Son indépendance financière est garantie étant donné qu'elle est liée

¹¹² Telegram, *Ovo je bomba. Telegram otkriva tajnu snimku: ovako HDZ-ov gradonačelnik Požege diktira koje firme moraju dobiti poslove*, 12 janvier 2021; Večernji list, *Dosje o Bandičevoj poskupjeljoj Žičari: Laži, aneksi, tužbe ljubavne afere, osvete...*, 29 novembre 2020; Večernji list, *USKOK i PNUSKOK provode izvvide o sljemenskoj žičari*, 27 novembre 2020.

¹¹³ Contribution de la Croatie au rapport 2021 sur l'état de droit, p. 24.

¹¹⁴ Information communiquée par le PNUSKOK dans le cadre de la visite en Croatie.

¹¹⁵ Recommandation du ministère de l'économie, de l'entrepreneuriat et de l'artisanat sur la question de la prescription et de la fourniture de garanties de soumission dans la nouvelle situation causée par la pandémie de coronavirus (<http://www.javnanabava.hr/default.aspx?id=7221>); et recommandation du ministère de l'économie, de l'entrepreneuriat et de l'artisanat sur la mise en œuvre d'une procédure publique d'appels d'offres dans la nouvelle situation causée par la pandémie de coronavirus (<http://www.javnanabava.hr/default.aspx?id=7220>).

¹¹⁶ Constitution de la République de Croatie, article 38.

¹¹⁷ Rapport 2020 sur l'état de droit, chapitre consacré à la situation de l'état de droit en Croatie.

¹¹⁸ Directive (UE) 2018/1808 modifiant la directive 2010/13/UE visant à la coordination de certaines dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres relatives à la fourniture de services de médias audiovisuels (directive «Services de médias audiovisuels»), compte tenu de l'évolution des réalités du marché.

¹¹⁹ Contribution de la Croatie au rapport 2021 sur l'état de droit, p. 28.

La Croatie occupe la 56^e place dans le classement mondial de la liberté de la presse 2021 et la 22^e place dans l'UE (Reporters sans frontières, Croatie). L'instrument de surveillance du pluralisme des médias (Media Pluralism Monitor) 2021 indique un risque moyen dans les domaines de la protection fondamentale, de l'inclusion sociale et de l'indépendance politique, avec un risque élevé pour l'indicateur de pluralisme des marchés (Media Pluralism Monitor 2021, p. 8).

aux revenus des services de médias électroniques¹²⁰. Les membres du conseil sont nommés par le Parlement à la majorité simple, sur proposition du gouvernement, sur la base d'un appel public à candidatures¹²¹. Le fait que le mandat quinquennal des membres du conseil puisse être renouvelé plusieurs fois et que la majorité parlementaire exerce une influence décisive sur la nomination des membres de l'instance a été soulevé comme potentiellement compromettant pour l'indépendance politique de l'autorité de régulation¹²². Avec le projet de loi sur les médias électroniques, le gouvernement entend introduire de nouvelles exigences en ce qui concerne la formation, les compétences et l'expérience professionnelle des membres potentiels du conseil¹²³.

Il n'existe pas de conseil indépendant d'autorégulation des médias pour représenter tant le secteur de la presse et des médias d'information que les éditeurs et les associations de journalistes. Le champ d'application du code de déontologie d'autorégulation de l'association croate des journalistes se limite aux journalistes représentés au sein de l'association et ne semble pas suffisamment reconnu pour protéger les journalistes dans la pratique¹²⁴. Le ministère de la culture et des médias envisage de soutenir la création d'un conseil indépendant d'autorégulation des médias dans le cadre de la proposition de nouvelle loi sur les médias¹²⁵.

De nouvelles améliorations du cadre favorisant la transparence des informations relatives à la propriété des médias sont prévues. Dans son projet de loi révisée sur les médias électroniques, le gouvernement cherche à ce que les informations disponibles soient plus complètes en exigeant la reprise d'un extrait du registre des propriétaires réels, ainsi que l'enregistrement des publications électroniques¹²⁶. Actuellement, des informations sur la propriété des médias audiovisuels et numériques sont disponibles sur le site web de l'Agence des médias électroniques. Des informations sur la presse écrite sont recueillies par la Chambre de commerce et publiées au Journal officiel¹²⁷. L'indicateur relatif à la transparence de la propriété des médias du Media Pluralism Monitor 2021 révèle un risque moyen, soulignant que l'identité du propriétaire réel peut être dissimulée dans le cadre actuel¹²⁸. Les parties prenantes affirment que le registre tenu par l'Agence des médias électroniques peut présenter des lacunes en ce qui concerne la couverture des publications électroniques¹²⁹.

¹²⁰ Rapport 2020 sur l'état de droit, chapitre consacré à la situation de l'état de droit en Croatie, p. 9. Media Pluralism Monitor 2021, p. 10.

¹²¹ Contribution de la Croatie au rapport 2021 sur l'état de droit, p. 28.

¹²² Contribution du Centre des études pour la paix et de la Plateforme internationale de solidarité civique croate au rapport 2021 sur l'état de droit, p. 3 et 4; Rapport 2020 sur l'état de droit, chapitre consacré à la situation de l'état de droit en Croatie, p. 13. Contribution de l'association croate des journalistes et du syndicat des journalistes croates au rapport 2021 sur l'état de droit, p. 14 et 15. Il convient de noter que, jusqu'à présent, les mandats de trois membres du conseil ont été renouvelés par différentes majorités parlementaires.

¹²³ Contribution de la Croatie au rapport 2021 sur l'état de droit, p. 28.

¹²⁴ Media Pluralism Monitor 2021, p. 11.

¹²⁵ Contribution de la Croatie au rapport 2021 sur l'état de droit, p. 28.

¹²⁶ Contribution de la Croatie au rapport 2021 sur l'état de droit, p. 30.

¹²⁷ Information reçue dans le cadre de la visite en Croatie. Contribution de l'association croate des journalistes et du syndicat des journalistes croates au rapport 2021 sur l'état de droit, p. 17.

¹²⁸ Media Pluralism Monitor 2021, p. 10. Le Media Pluralism Monitor fait apparaître un risque élevé pour les indicateurs relatifs à la concentration des médias d'information, à la concentration des plateformes en ligne, à l'application des règles de concurrence et à la viabilité des médias.

¹²⁹ Contribution du Centre des études pour la paix et de la Plateforme internationale de solidarité civique croate au rapport 2021 sur l'état de droit, p. 5.

Selon le Media Pluralism Monitor 2021, on observe en Croatie des parts de marché élevées des grands médias dans différents segments de marché¹³⁰.

Bien qu'il existe des règles de base régissant la publicité d'État¹³¹, les parties prenantes signalent que la publicité d'État porte souvent atteinte à l'indépendance politique des médias, notamment au niveau local¹³². La loi sur les médias électroniques prévoit que les institutions publiques et les entreprises majoritairement détenues par l'État doivent utiliser 15 % de leurs fonds annuels réservés à la promotion de leurs services ou activités pour la publicité dans les programmes audiovisuels et radiophoniques régionaux ou locaux¹³³. Le Media Pluralism Monitor 2021 conclut que, dans le contexte actuel, *«les radiodiffuseurs sont souvent tributaires de la politique régionale et locale, tandis que les journaux soutiennent souvent les politiques et les points de vue conformes à la tendance politique des propriétaires»*¹³⁴. En particulier, les médias régionaux et locaux sont souvent considérés comme fortement dépendants de la publicité émanant des autorités locales, ce qui pourrait nuire à l'indépendance éditoriale¹³⁵.

Les autorités croates ont pris certaines mesures spécifiques aux médias pour atténuer les conséquences de la pandémie de COVID-19. À la suite de la pandémie, les ventes de journaux et les recettes publicitaires ont chuté et de nombreux médias ont réduit les salaires et licencié du personnel¹³⁶. Les journalistes indépendants ont été particulièrement touchés¹³⁷. Le syndicat des journalistes croates estime que les conditions de travail des journalistes se sont considérablement détériorées au cours de la pandémie¹³⁸. Les entreprises de médias ont pu bénéficier des programmes généraux d'aide du gouvernement. En réponse aux appels à l'aide des parties prenantes, le gouvernement a lancé un appel public par l'intermédiaire de l'Agence des médias électroniques afin de soutenir les journalistes indépendants et les professionnels des médias à temps partiel¹³⁹.

L'accès à l'information est garanti par la loi, mais des retards considérables persistent dans le traitement des demandes émanant de journalistes par les autorités publiques¹⁴⁰.

¹³⁰ Media Pluralism Monitor 2021, p. 10 et 11. Selon les données évaluées dans le Media Pluralism Monitor, les quatre principaux propriétaires de médias audiovisuels représentaient 96 % du marché en 2019. En 2020, les quatre principaux propriétaires de médias audiovisuels représentaient 56 % des parts d'audience. Les quatre principaux propriétaires de radios détenaient 70 % des parts de marché en 2019 et 39 % des parts d'audience en 2020. Les quatre principaux propriétaires de journaux détenaient 71 % des parts de marché en 2019 (Media Pluralism Monitor 2021, p. 10).

¹³¹ Rapport 2020 sur l'état de droit, chapitre consacré à la situation de l'état de droit en Croatie, p. 13.

¹³² Contribution de l'association croate des journalistes et du syndicat des journalistes croates au rapport 2021 sur l'état de droit, p. 16 et 17. Information reçue dans le cadre de la visite en Croatie.

¹³³ Le projet de loi révisée sur les médias électroniques vise à l'étendre aux publications électroniques (avec une obligation de divulguer les informations pertinentes en ligne).

¹³⁴ Media Pluralism Monitor 2021, p. 12.

¹³⁵ Contribution de l'association croate des journalistes et du syndicat des journalistes croates au rapport 2021 sur l'état de droit, p. 16 et 17. Information reçue dans le cadre de la visite en Croatie.

¹³⁶ Informations communiquées par le syndicat des journalistes croates dans le cadre de la visite en Croatie.

¹³⁷ Reporters sans frontières, Croatie; information reçue dans le cadre de la visite en Croatie.

¹³⁸ Informations communiquées par le syndicat des journalistes croates dans le cadre de la visite en Croatie.

¹³⁹ Contribution de la Croatie au rapport 2021 sur l'état de droit, p. 29; information communiquée par le ministère croate de la culture et des médias dans le cadre de la visite en Croatie.

¹⁴⁰ Media Pluralism Monitor 2021, p. 9; rapport 2020 sur l'état de droit, chapitre consacré à la situation de l'état de droit en Croatie, p. 15; contribution de l'association croate des journalistes et du syndicat des journalistes croates au rapport 2021 sur l'état de droit, p. 20.

La mise en œuvre de la loi sur le droit d'accès à l'information¹⁴¹ est assurée par le commissaire à l'information et son bureau. Dans un nombre important de cas, l'intervention directe du bureau du commissaire à l'information est nécessaire pour assurer le suivi des demandes d'accès à l'information formulées par des journalistes¹⁴². Le Media Pluralism Monitor 2021 indique un risque moyen lié à la protection du droit à l'information¹⁴³. Le GRECO a recommandé que des mesures soient prises pour renforcer l'application des décisions du commissaire à l'information conformément à la loi¹⁴⁴.

Un cadre juridique pour la protection des journalistes est en place, mais les journalistes restent la cible de discours de haine et de menaces, tant en ligne que hors ligne¹⁴⁵. Plusieurs affaires importantes ont porté sur des attaques verbales perpétrées par des responsables politiques contre des journalistes, mettant en évidence des tensions dans les relations entre certains responsables politiques et les médias¹⁴⁶. En outre, les parties prenantes ont fait part de leurs vives inquiétudes quant au présumé licenciement ou aux menaces de licenciement par la radiotélévision croate à l'encontre des représentants du syndicat des journalistes croates et de l'association croate des journalistes¹⁴⁷. Depuis octobre 2020, la plateforme du Conseil de l'Europe visant à renforcer la protection du journalisme et la sécurité des journalistes a enregistré cinq alertes relatives à des événements en Croatie, notamment en ce qui concerne des cas de menaces ou d'insultes à l'encontre de journalistes, ainsi qu'une poursuite pour diffamation contre un média¹⁴⁸. Bien qu'il y ait eu des agressions physiques contre des journalistes en 2020, celles-ci ne semblent pas être une préoccupation largement répandue et les autorités de police assurent le suivi de ces affaires¹⁴⁹.

Des poursuites stratégiques contre la mobilisation publique (poursuites-bâillons) visant des journalistes continuent de susciter de vives inquiétudes¹⁵⁰. Une enquête réalisée par

¹⁴¹ Loi sur le droit d'accès à l'information.

¹⁴² Contribution de l'association croate des journalistes et du syndicat des journalistes croates au rapport 2021 sur l'état de droit, p. 20; information communiquée par le bureau du commissaire à l'information dans le cadre de la visite en Croatie.

¹⁴³ Media Pluralism Monitor 2021, p. 9.

¹⁴⁴ GRECO, Cinquième cycle d'évaluation – rapport d'évaluation sur la Croatie portant sur la prévention de la corruption et la promotion de l'intégrité au sein des gouvernements centraux (hautes fonctions de l'exécutif) et des services répressifs, 24 mars 2020, p. 19.

¹⁴⁵ Rapport 2020 sur l'état de droit, chapitre consacré à la situation de l'état de droit en Croatie, p. 14; Reporters sans frontières, Croatie; Centre européen pour la liberté de la presse et des médias, plateforme «Mapping media freedom»; Media Pluralism Monitor 2021, p. 15.

¹⁴⁶ Information reçue dans le cadre de la visite en Croatie. Centre européen pour la liberté de la presse et des médias, plateforme «Mapping media freedom»; Conseil de l'Europe, Plateforme pour renforcer la protection du journalisme et la sécurité des journalistes (2021), Le président croate Milanovic a agressé verbalement des journalistes de HRT, affaire n° 89/2021.

¹⁴⁷ Conseil de l'Europe, Plateforme pour renforcer la protection du journalisme et la sécurité des journalistes (2021), Maja Sever, présidente du Syndicat des journalistes croates, menacée de licenciement, affaire n° 40/2021; Association croate des journalistes, Bačić's persecution of the leaders of the CJA and the Journalists' Union is a new blow to media freedom, 13 mars 2021.

¹⁴⁸ Conseil de l'Europe, Plateforme pour renforcer la protection du journalisme et la sécurité des journalistes. Au moment de la rédaction du présent document, les autorités croates avaient fourni des réponses pour trois des cinq affaires (les deux dernières ayant été enregistrées respectivement en avril et en mai 2021). Quatre de ces affaires relevaient de la catégorie «Harcèlement et intimidation à l'encontre de journalistes» et une autre était classée comme «Autres actes ayant des effets dissuasifs sur la liberté des médias».

¹⁴⁹ Contribution de l'Osservatorio Balcani Caucaso Transeuropa au rapport 2021 sur l'état de droit, p. 9; information reçue dans le cadre de la visite en Croatie.

¹⁵⁰ Information reçue dans le cadre de la visite en Croatie. Contribution de Human Rights House de Zagreb au rapport 2021 sur l'état de droit, p. 8.

l'association croate des journalistes en avril 2021 a recensé 924 actions en justice en cours contre des journalistes et les médias en Croatie¹⁵¹ (contre 905 en 2020¹⁵²). L'association souligne que ces actions en justice ont des conséquences importantes sur les médias concernés, menaçant en particulier l'existence de médias locaux de plus petite taille et de journalistes indépendants¹⁵³. À titre d'exemple, on peut citer les actions en justice intentées contre des journalistes par de hauts responsables politiques ou fonctionnaires¹⁵⁴. Alors que les juridictions statuent souvent en faveur des journalistes concernés¹⁵⁵, les poursuites-bâillons représentent un risque financier important pour les journalistes et peuvent avoir un effet d'intimidation important. La plupart des affaires de poursuites-bâillons à l'encontre d'un journaliste reposent sur des accusations de diffamation¹⁵⁶. Des parties prenantes ont invité le gouvernement à résoudre ce problème, notamment à dépénaliser la diffamation¹⁵⁷. Les autorités croates ont créé un groupe d'experts chargé de recommander des initiatives politiques pour empêcher les poursuites-bâillons.

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

La Croatie est un régime parlementaire monocaméral, dans lequel la Cour constitutionnelle peut procéder à un contrôle de la constitutionnalité ex post, y compris dans des cas concrets sur la base d'un recours constitutionnel. Des projets de loi peuvent être présentés par le gouvernement ou tout parlementaire. Le médiateur du peuple, qui est responsable de la promotion et de la protection des droits de l'homme et des libertés, le commissaire à l'information et le médiateur pour l'égalité entre hommes et femmes¹⁵⁸, qui fait office d'organisme chargé des questions d'égalité, sont tous des organismes indépendants qui jouent un rôle dans le système d'équilibre des pouvoirs.

Si les consultations publiques sont intégrées dans les procédures législatives, les parties prenantes perçoivent la participation des citoyens comme une formalité plutôt qu'une démarche de fond. Les consultations publiques sont menées par l'intermédiaire du portail central de consultations de l'État «e-Consultations». L'Office gouvernemental de la législation coordonne les consultations publiques et gère le portail de consultations en ligne. Le nombre de consultations publiques menées au cours d'une année a dans l'ensemble

¹⁵¹ Association croate des journalistes, At least 924 lawsuits against journalists and the media currently active in Croatia, 16 avril 2021.

¹⁵² Association croate des journalistes, CJA's poll: over 905 lawsuits against journalists and the media currently active in Croatia, 16 avril 2021.

¹⁵³ Association croate des journalistes, At least 924 lawsuits against journalists and the media currently active in Croatia, 16 avril 2021.

¹⁵⁴ Par exemple, Conseil de l'Europe, Plateforme pour renforcer la protection du journalisme et la sécurité des journalistes (2021), INDEX d.o.o. poursuivi en diffamation, affaire n° 80/2021; Centre européen pour la liberté de la presse et des médias, plateforme «Mapping media freedom»; Association croate des journalistes, At least 924 lawsuits against journalists and the media currently active in Croatia, 16 avril 2021.

¹⁵⁵ Reporters sans frontières, Croatie. Information reçue dans le cadre de la visite en Croatie.

¹⁵⁶ Media Pluralism Monitor 2021, p. 9; Association croate des journalistes, At least 924 lawsuits against journalists and the media currently active in Croatia, 16 avril 2021. Information reçue dans le cadre de la visite en Croatie.

¹⁵⁷ Contribution de l'association croate des journalistes et du syndicat des journalistes croates au rapport 2021 sur l'état de droit, p. 18; information reçue dans le cadre de la visite en Croatie.

¹⁵⁸ Il convient de noter que le mandat du médiateur pour l'égalité entre hommes et femmes peut prendre fin si son rapport annuel est rejeté au Parlement.

augmenté¹⁵⁹. Dans le cadre de ses activités régulières, le bureau du commissaire à l'information a suivi la manière dont les consultations ont été menées en 2020¹⁶⁰. Comme les années précédentes, les irrégularités étaient le plus souvent liées à la durée de la consultation et à l'absence de justification pour la réduction du délai. En outre, les plaintes sont également liées à la non-publication du rapport sur la consultation menée, ainsi qu'à l'absence d'adoption ou de publication de plans de consultation publique. En outre, les parties prenantes perçoivent les consultations publiques, y compris avec la société civile et les organisations non gouvernementales, comme des formalités plutôt que des démarches de fond¹⁶¹. En 2021, des améliorations du portail e-Consultations sont prévues, visant principalement à étendre et à moderniser les fonctionnalités existantes.

La mise en œuvre de la politique réglementaire devrait être améliorée. En mars 2021, le bureau du gouvernement pour la législation a lancé un projet d'appui technique¹⁶² visant à renforcer la capacité d'analyse de l'application des outils et processus méthodologiques appropriés pour la mise en œuvre des analyses d'impact de la réglementation *ex ante* et *ex post*. Le projet diffuserait l'application des méthodes et processus connexes dans les organismes publics les plus pertinents, en organisant des formations auprès des principaux acteurs et parties prenantes du système d'analyse d'impact de la réglementation, tels que les ministères concernés. L'objectif est d'améliorer la capacité globale et l'efficacité de la réglementation, mais des problèmes de non-prise en compte du droit dérivé et de ressources limitées au niveau local et régional peuvent persister¹⁶³. Des lacunes subsistent également dans la mise en œuvre des analyses d'impact de la réglementation. Tandis que les analyses d'impact de la réglementation sont principalement menées par les ministères, le bureau du gouvernement pour la législation organise des formations en matière de méthodologie et de rédaction de textes législatifs. Le mandat du bureau du gouvernement pour la législation est limité à l'examen des analyses d'impact du droit primaire. En conséquence, les réglementations subordonnées ne sont pas contrôlées, sauf pour le test PME¹⁶⁴. De plus, les autorités publiques, et en particulier les autorités locales et régionales, manquent de

¹⁵⁹ En 2019, un total de 1 031 consultations publiques ont été organisées, soit un nombre croissant au fil des ans (en 2012, il n'y avait eu que 144 consultations). En 2020, 761 consultations au total ont été menées par l'intermédiaire du portail, auxquelles 7 211 utilisateurs ont participé. Au total, 21 798 observations ont été reçues, dont 3 321 ont été acceptées jusqu'en mai 2021, 2 057 ont été partiellement acceptées, 4 902 n'ont pas été acceptées, 10 519 ont été notées et 999 sont restées sans réponse. La durée moyenne d'une consultation en 2020 pour tous les types de règlements était de 17 jours. Données du bureau du gouvernement pour la législation.

¹⁶⁰ (<https://www.pristupinfo.hr/dokumenti-i-publikacije/izvjesca-o-provedbi-zppi/>)

¹⁶¹ Contribution du Centre des études pour la paix et de la plateforme internationale de solidarité civique croate au rapport 2021 sur l'état de droit, p. 8. Contribution du Forum civique européen (GONG) au rapport 2021 sur l'état de droit, p. 19. Contribution d'ILGA-Europe au rapport 2021 sur l'état de droit 2020, p. 18. Contribution du Réseau européen des institutions nationales des droits de l'homme dans le cadre de l'élaboration du rapport 2021 sur l'état de droit, p. 82.

¹⁶² Instrument d'appui technique 21HR31, Renforcement de la mise en œuvre de l'analyse d'impact de la réglementation.

¹⁶³ Regulatory Policy in Croatia: Implementation is Key, Examens de l'OCDE des réformes de la réglementation, 2019, p. 105.

¹⁶⁴ Loi sur les analyses d'impact de la réglementation, Règlement sur la mise en œuvre de l'analyse d'impact de la réglementation, Règlement sur la mise en œuvre du test PME et Stratégie relative à l'analyse d'impact de la réglementation.

ressources humaines ou ne disposent pas de l'expérience nécessaire pour appliquer de manière efficace la politique réglementaire¹⁶⁵.

Des mesures contre la pandémie de COVID-19 ont été adoptées sur la base de la loi relative aux maladies infectieuses, qui a été modifiée à deux reprises. La Croatie n'a pas déclaré l'état d'urgence. En revanche, des mesures visant à lutter contre la pandémie de COVID-19 ont été adoptées sur la base de la loi sur la protection de la population contre les maladies infectieuses et de la loi sur le système de protection civile, qui ont toutes deux été modifiées à deux reprises depuis le début de la pandémie¹⁶⁶. La constitutionnalité et la légalité tant du cadre juridique modifié que des mesures restrictives spécifiques introduites ont été contestées devant la Cour constitutionnelle, qui a confirmé leur compatibilité avec la Constitution. La Cour a également examiné les propositions présentées par des particuliers demandant le contrôle de constitutionnalité et de légalité de certaines décisions connexes adoptées par l'autorité de protection civile. La Cour a confirmé leur légalité en reconnaissant qu'elles avaient un objectif légitime, qui était de protéger la vie et la santé des citoyens, et qu'elles étaient nécessaires pour atteindre cet objectif. Dans le cadre de procédures distinctes engagées de sa propre initiative, elle a établi qu'une mesure adoptée par l'autorité de protection civile ne répondait pas à la demande de proportionnalité¹⁶⁷.

La Cour constitutionnelle a jugé que le Parlement devait trouver d'autres moyens de garantir la participation des parlementaires pendant la pandémie de COVID-19. Le Parlement a poursuivi ses travaux pendant la pandémie de COVID-19, ainsi qu'à la suite du tremblement de terre de décembre 2020. En avril 2020, le règlement intérieur a été modifié, limitant dans des situations particulières le nombre de députés pouvant siéger simultanément dans la chambre de vote et réduisant encore la durée de leurs débats. En octobre 2020, la Cour constitutionnelle a déclaré ces amendements inconstitutionnels, indiquant qu'il existait des possibilités techniques d'organiser les travaux du Parlement afin que la participation des membres du Parlement aux séances plénières et aux autres débats ne soit pas limitée. En novembre 2020, une nouvelle modification du règlement intérieur a été adoptée afin de garantir que tous les députés puissent participer aux débats. Les séances plénières sont organisées simultanément dans plusieurs chambres, y compris en utilisant l'accès à distance. Toutefois, le système informatique ne permet pas l'enregistrement des votes exprimés par les députés individuels, et la participation à distance n'est disponible que pour les membres qui sont en auto-isolément ou en isolement. En ce qui concerne le contrôle parlementaire des mesures liées à la COVID-19, en décembre 2020, le Parlement a demandé au gouvernement de lui présenter, trois fois par an, un rapport sur les effets de la mise en œuvre de la loi sur la protection de la population contre les maladies infectieuses, tant que la décision sur la proclamation de l'épidémie restera en vigueur¹⁶⁸. En janvier 2021, le gouvernement a présenté le premier rapport, couvrant la période allant de mars 2020 à janvier 2021, que le Parlement a adopté à la majorité. En ce qui concerne le processus législatif, entre janvier 2020 et mars 2021, 51 % du nombre total de lois ont été adoptés en ayant recours à la

¹⁶⁵ Regulatory Policy in Croatia: Implementation is Key, Examens de l'OCDE des réformes de la réglementation, 2019, p. 105.

¹⁶⁶ Le Parlement a adopté les amendements en avril et décembre 2020.

¹⁶⁷ Arrêt de la Cour constitutionnelle du 14 septembre 2020, U-II-2379/2020.

¹⁶⁸ Contribution de la Croatie au rapport 2021 sur l'état de droit, p. 36.

procédure d'urgence, ce qui représente une diminution par rapport à 2019¹⁶⁹. Une grande partie de ces lois était liée à la pandémie de COVID-19.

Le médiateur du peuple a commencé à exercer ses nouveaux pouvoirs. En 2020, un nouveau règlement intérieur du bureau du médiateur a été adopté par le Parlement, qui a créé un nouveau service au sein de ce bureau pour la protection des lanceurs d'alerte, suivi de la nomination d'un membre du personnel supplémentaire chargé de ces tâches¹⁷⁰. Selon le médiateur du peuple, le ministère de l'intérieur continue de lui refuser l'accès aux informations sur le traitement des migrants en situation irrégulière¹⁷¹. À cet égard, la question de permettre un accès aux informations aux représentants du bureau du médiateur, basé sur l'interprétation du droit national en vigueur, fait toujours l'objet de discussions entre le médiateur et le ministère de l'intérieur. Les recommandations du Réseau européen des institutions nationales des droits de l'homme¹⁷² visant à veiller à ce que les structures institutionnelles nationales, telles que le médiateur, aient accès à l'information afin de permettre la réalisation d'enquêtes indépendantes, appropriées et rapides, sont particulièrement pertinentes à la lumière des allégations de refoulement aux frontières extérieures¹⁷³, dans l'objectif de garantir le respect des droits fondamentaux à tout moment. Les autorités croates, en collaboration avec la Commission européenne, les agences de l'UE et des parties prenantes concernées, notamment le médiateur, ont créé un mécanisme de suivi indépendant pour le contrôle aux frontières, qui est entré en vigueur le 8 juin 2021.

Le gouvernement est toujours en train d'élaborer le plan national visant à créer un environnement favorable au développement de la société civile pour la période 2021-2027¹⁷⁴. Comme indiqué dans le rapport 2020 sur l'état de droit, le plan national envisagé vise à améliorer davantage le système d'appui juridique, financier et institutionnel pour les activités des organisations de la société civile, qui sont considérées comme importantes pour le développement socio-économique de la Croatie, ainsi que pour l'élaboration et la mise en œuvre de politiques pertinentes de l'UE et internationales. Le bureau du gouvernement pour la coopération avec les ONG prévoit d'associer, au moyen d'un appel public, des organisations de la société civile au groupe de travail d'experts. Le bureau du gouvernement continue d'organiser les journées portes ouvertes des ONG¹⁷⁵. L'espace civique en Croatie est considéré comme rétréci¹⁷⁶. En 2020, le bureau du médiateur a ouvert un dossier

¹⁶⁹ Alors que la part de ces lois avait diminué, d'environ 82 % en 2014 à 28 % en 2016, elle a connu une nouvelle augmentation pour atteindre 56 % en 2019.

¹⁷⁰ Contribution du REINDH au rapport 2021 sur l'état de droit 2021, p. 78.

¹⁷¹ Dans le cadre de l'exécution du mandat du mécanisme national de prévention, le médiateur est autorisé, en vertu des articles 4, 19 et 20 du protocole facultatif se rapportant à la convention contre la torture et autres peines et traitements cruels, inhumains ou dégradants, et des articles 3 et 5 de la loi sur le mécanisme national de prévention, à se rendre sans préavis dans des lieux où des personnes sont ou pourraient être détenues et à accéder librement à des informations sur leur traitement. Cette pratique a été signalée au Parlement à plusieurs reprises et, dans les rapports annuels de 2019 et 2020, le médiateur a adressé au ministère de l'intérieur une recommandation visant à garantir un accès libre et sans préavis aux données sur les migrants en situation irrégulière au personnel du bureau du médiateur et du mécanisme national de prévention, conformément aux dispositions de la convention contre la torture et autres peines et traitements cruels, inhumains ou dégradants, de la loi sur le mécanisme national de prévention et de la loi sur le médiateur. Contribution du REINDH au rapport 2021 sur l'état de droit, p. 78 et 79.

¹⁷² Les rapports nationaux rédigés par l'INDH française (CNCDH), les institutions nationales des droits de l'homme croates, grecques, serbes et slovènes, [date – à mettre à jour].

¹⁷³ Asylum Information Database, rapport sur la Croatie, mise à jour de 2020.

¹⁷⁴ Rapport 2020 sur l'état de droit, chapitre consacré à la Croatie, p. 16 et 17.

¹⁷⁵ Contribution de la Croatie au rapport 2021 sur l'état de droit, p. 39 et 40.

¹⁷⁶ Classement effectué par CIVICUS, en cinq catégories: ouvert, rétréci, obstrué, réprimé et fermé.

concernant l'espace civique et les défenseurs des droits de l'homme dans le contexte de la pandémie de COVID-19¹⁷⁷.

¹⁷⁷ Contribution du REINDH au rapport 2021 sur l'état de droit 2021, p. 80.

Annexe I: liste des sources par ordre alphabétique*

* La liste des contributions reçues dans le cadre de la consultation préalable à l'élaboration du rapport 2021 sur l'état de droit peut être consultée à l'adresse suivante: <https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/upholding-rule-law/rule-law/rule-law-mechanism/2021-rule-law-report-targeted-stakeholder-consultation>.

Arrêt de la Cour constitutionnelle du 14 septembre 2020, *U-II-2379/2020*, (https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/full/2020_09_105_1969.html).

Arrêt de la Cour constitutionnelle du 2 juillet 2019, *U-III-673/2018*, (<https://sljeme.usud.hr/usud/praksaw.nsf/fOdluka.xsp?action=openDocument&documentId=C12570D30061CE54C125842D00218646>).

Arrêt de la Cour constitutionnelle du 23 mars 2021, *U-I-1039/2021*, ([https://sljeme.usud.hr/Usud/Praksaw.nsf/C12570D30061CE54C12586A200446E08/\\$FILE/U-I-1039-2021%20i%20dr.pdf](https://sljeme.usud.hr/Usud/Praksaw.nsf/C12570D30061CE54C12586A200446E08/$FILE/U-I-1039-2021%20i%20dr.pdf)).

Arrêt de la Cour constitutionnelle du 3 novembre 2020, *U-I-4658/2019*, ([https://sljeme.usud.hr/Usud/Praksaw.nsf/C12570D30061CE54C1258615004B58C4/\\$FILE/U-I-4658-2019%20i%20dr.pdf](https://sljeme.usud.hr/Usud/Praksaw.nsf/C12570D30061CE54C1258615004B58C4/$FILE/U-I-4658-2019%20i%20dr.pdf)).

Arrêt de la Cour administrative d'appel du 10 décembre 2020, *Usz-2745/18-5*, (https://www.sukobinteresa.hr/sites/default/files/akti/2021/milan_bandic_p-130-14_presuda_visokog_upravnog_suda_republike_hrvatske.pdf).

Arrêt de la Cour administrative d'appel du 12 septembre 2019, *Usz-1948/19-2*, (<https://www.sukobinteresa.hr/sites/default/files/akti/2019/p-73-18-19-27.pdf>).

Arrêt de la Cour administrative d'appel du 27 mai 2020, *Usz – 2889/20-2*, (https://www.sukobinteresa.hr/sites/default/files/akti/2021/andrej_plenkovic_p-381-18_presuda_visokog_upravnog_suda_usz-2889-20.pdf).

Association croate des journalistes (2021), *Bačić's persecution of the leaders of the CJA and the Journalists' Union is a new blow to media freedom*, 13 mars 2021, (<https://hnd.hr/eng/bacic-s-persecution-of-the-leaders-of-the-cja-and-the-journalists-union-is-a-new-blow-to-media-freedom>).

Assemblée générale de la Cour suprême (2021), *Communiqué de presse du 18 mai 2021*, (<http://www.vsrh.hr/EasyWeb.asp?pcpid=560>).

Assemblée générale de la Cour suprême de Croatie (2021), *Communiqué de presse du 26 mars 2021*, (<http://www.vsrh.hr/EasyWeb.asp?pcpid=560>).

Association croate des journalistes et du syndicat des journalistes croates (2021), *Contribution au rapport 2021 sur l'état de droit*.

Association croate des journalistes, *CJA's poll: over 905 lawsuits against journalists and the media currently active in Croatia*, 1^{er} mai 2020, (<https://hnd.hr/eng/cja-s-poll-over-905-lawsuits-against-journalists-and-the-media-currently-active-in-croatia>).

Association croate des journalistes (2021), *At least 924 lawsuits against journalists and the media currently active in Croatia*, 16 avril 2021, (<https://hnd.hr/eng/cja-survey-at-least-924-lawsuits-against-journalists-and-the-media-currently-active-in-croatia>).

Association des juges (2021), *Communiqué de presse du 29 avril 2021*, (<http://uhs.hr/archives/1544>).

Asylum Information Database, *Rapport sur la Croatie*, mise à jour de 2020, (https://asylumineurope.org/wp-content/uploads/2021/05/AIDA-HR_2020update.pdf).

Bureau du président de la République (2021), *Communiqué de presse du 8 mars 2021*, (<https://www.predsjednik.hr/vijesti/predsjednik-republike-predlozio-je-zlatu-durdevic-za-predsjednicu-vrhovnog-suda-republike-hrvatske/>).

- Bureau du président de la République (2021), *Communiqué de presse du 25 mars 2021*, (<https://www.predsjudnik.hr/vijesti/ured-predsjudnika-republike-hrvatske-uputio-dopis-drzavnom-sudbenom-vijecu/>).
- Centre des études pour la paix et la Plateforme internationale de solidarité civique croate (2021), *Contribution au rapport 2021 sur l'état de droit*.
- Commission européenne (2019-2021), *Tableaux de bord de la justice dans l'UE*.
- Conseil de l'Europe (2021), Plateforme pour renforcer la protection du journalisme et la sécurité des journalistes, *Maja Sever, présidente du Syndicat des journalistes croates, menacée de licenciement, affaire n° 40/2021*.
- Conseil de l'Europe, Plateforme pour renforcer la protection du journalisme et la sécurité des journalistes (2021), *INDEX d.o.o. poursuivi en diffamation, affaire n° 80/2021*.
- Conseil d'éthique de la Cour suprême, *Le Conseil d'éthique de la Cour suprême de la République de Croatie a statué sur les plaintes de juges dans le cadre de la procédure d'évaluation de l'existence d'une violation du code de déontologie judiciaire – Communiqué de presse du 31 mai 2021*, (<http://www.vsrh.hr/EasyWeb.asp?pcpid=560>;
<http://www.vsrh.hr/CustomPages/Static/HRV/Files/2021dok/Priopcenja/Ev%205-2021-3.pdf>;
<http://www.vsrh.hr/CustomPages/Static/HRV/Files/2021dok/Priopcenja/Ev%207-2021-4.pdf>;
<http://www.vsrh.hr/CustomPages/Static/HRV/Files/2021dok/Priopcenja/Ev%208-2021-3.pdf>;
<http://www.vsrh.hr/CustomPages/Static/HRV/Files/2021dok/Priopcenja/Ev%208-2021-4.pdf>).
- Cour administrative d'appel, *Communiqué de presse du 3 février 2021*, (<https://sudovi.hr/sites/default/files/priopcenja/2021-02/Visoki%20upravni%20sud%20Republike%20Hrvatske%20-%20priop%20C4%87enje%20za%20javnost%203.%20velja%20C4%8De%202021.pdf>).
- Cour suprême de Croatie (2021), *Communiqué de presse du 18 mai 2021*, (<http://www.vsrh.hr/EasyWeb.asp?pcpid=560>).
- Cour suprême de Croatie (2021), *Demande du président de la Cour suprême*, 5 mars 2021, (<http://www.vsrh.hr/CustomPages/Static/HRV/Files/2021dok/Priopcenja/Prituzba-2021.pdf>).
- Forum civique européen (GONG) (2021), *Contribution au rapport 2021 sur l'état de droit*.
- GONG (2021), *Courrier au GRECO: The Commission must not be destroyed*, 4 février 2021, (<https://www.gong.hr/en/good-governance/anti-corruption-policy/letter-to-greco-plenkovic-undermines-the-fight-aga/>).
- GRECO (2020), *Cinquième cycle d'évaluation – rapport d'évaluation sur la Croatie portant sur la prévention de la corruption et la promotion de l'intégrité au sein des gouvernements centraux (hautes fonctions de l'exécutif) et des services répressifs*, 24 mars 2020, (<https://rm.coe.int/rapport-d-evaluation-du-cinquieme-cycle-sur-la-croatie-prevention-de-l/16809cff23>).
- GRECO (2020), *Cinquième cycle d'évaluation: Prévention de la corruption et promotion de l'intégrité au sein des gouvernements centraux (hautes fonctions de l'exécutif) et des services répressifs*, 24 mars 2020, (<https://rm.coe.int/rapport-d-evaluation-du-cinquieme-cycle-sur-la-croatie-prevention-de-l/16809cff23>).
- GRECO, *Quatrième cycle d'évaluation: Quatrième cycle d'évaluation, addendum au deuxième rapport de conformité sur la Croatie*, 21 octobre 2020, (<https://rm.coe.int/quatrieme-cycle-d-evaluation-prevention-de-la-corruption-chez-les-parl/1680a010c4>).
- Human Rights House de Zagreb (2021), *Contribution au rapport 2021 sur l'état de droit*.
- ILGA-Europe (2021), *Contribution au rapport 2021 sur l'état de droit*.
- Novi list (2021), *A new vacancy for the President of the Supreme Court has been published, the deadline for candidacies is 30 days*, 31 mars 2021,

https://www.novilist.hr/novosti/hrvatska/raspisan-novi-poziv-za-predsjednika-vrhovnog-suda/?meta_refresh=true).

Osservatorio Balcani Caucaso Transeuropa (2021), Contribution au rapport 2021 sur l'état de droit.

Parlement croate, *La stratégie de lutte contre la corruption 2015-2020*, 27 février 2015, (https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2015_03_26_545.html).

Projet de stratégie de lutte contre la corruption 2021-2030 tel que publié pour la consultation publique, 25 juin 2021, (<https://esavjetovanja.gov.hr/ECon/MainScreen?entityId=16930>).

Réseau européen des institutions nationales des droits de l'homme (2021), *Contribution au rapport 2021 sur l'état de droit*.

Telegram (2021), *Ovo je bomba. Telegram otkriva tajnu snimku: ovako HDZ-ov gradonačelnik Požege diktira koje firme moraju dobiti poslove*, 12 janvier 2021, (<https://www.telegram.hr/politika-kriminal/ovo-je-bomba-telegram-otkriva-tajnu-snimku-ovako-hdz-ov-gradonacelnik-pozege-diktira-koje-firme-moraju-dobiti-poslove/>).

Večernji list (2020), *Dosje o Bandićevoj poskupjeloj Žičari: Laži, aneksi, tužbe ljubavne afere, osvete...*, 29 novembre 2020, (<https://www.vecernji.hr/vijesti/dosje-o-bandicevoj-poskupjeloj-zicari-lazi-aneksi-tuzbe-ljubavne-afere-osvete-1449799>).

Večernji list (2020), *USKOK i PNUŠKOK provode izvide o sljemenskoj žičari*, 27 novembre 2020, (<https://www.vecernji.hr/vijesti/uskok-i-pnuskok-provode-izvide-o-sljemenskoj-zicari-1449498>).

Les rapports nationaux rédigés par l'INDH française (CNCDDH), les institutions nationales des droits de l'homme croates, grecques, serbes et slovènes, [date – à mettre à jour], (<http://ennhri.org/rights-at-borders/>).

Annexe II: Visite sur place en Croatie

Les services de la Commission ont tenu des réunions virtuelles en avril et mai 2021 avec les entités suivantes:

- Ministère de la justice et de l'administration
- Ministère de la culture et des médias
- Bureau pour la coopération avec les ONG
- Bureau du gouvernement pour la législation
- Cour suprême
- Conseil national de la magistrature
- Conseil du procureur général
- Bureau du procureur général (y compris le Bureau de répression de la corruption USKOK)
- PNUSKOK – police spécialisée dans la lutte contre la corruption
- Commission nationale de contrôle des procédures de passation des marchés
- Commission chargée de la prévention des conflits d'intérêts
- Conseil national parlementaire pour le suivi de la mise en œuvre de la stratégie de lutte contre la corruption
- Conseil gouvernemental de prévention de la corruption
- Secrétariat du Parlement
- Agence des médias électroniques
- Bureau du commissaire à l'information
- Bureau du médiateur public
- Syndicat des journalistes croates
- Association croate des journalistes
- Association croate des éditeurs de journaux
- Cour des comptes
- Association des juges (Juge Damir Kontrec)
- Barreau
- GONG
- Centre des études pour la paix
- Human Rights House
- Crosol
- Peace Institute.

* La Commission a également rencontré les organisations suivantes dans le cadre d'un certain nombre de réunions horizontales:

- Amnesty International
- Center for Reproductive Rights
- CIVICUS
- Civil Liberties Union for Europe
- Civil Society Europe
- Conférence des Églises européennes
- EuroCommerce
- European Center for Not-for-Profit Law
- European Centre for Press and Media Freedom
- Forum civique européen
- Fédération européenne des journalistes
- Partenariat européen pour la démocratie
- Forum européen de la jeunesse
- Front Line Defenders

- Human Rights House Foundation
- Human Rights Watch
- ILGA-Europe
- Commission internationale de juristes
- Fédération internationale pour les droits humains
- International Planned Parenthood Federation European Network (IPPF EN)
- International Press Institute
- Comité Helsinki néerlandais
- Open Society European Policy Institute
- Philanthropy Advocacy
- Protection International
- Reporters sans frontières
- Transparency International EU