

Bryssel den 22.10.2019
COM(2019) 497 final

**MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET OCH
RÅDET**

om kontrollen av Kroatians fullständiga tillämpning av Schengenregelverket

I. Inledning

Den fria rörligheten för personer är en grundläggande frihet som EU garanterar sina medborgare. Den ger varje EU-medborgare rätt att resa, arbeta och leva i vilken medlemsstat som helst utan några särskilda formaliteter. Denna frihet är ännu större tack vare Schengensamarbetet som gör det möjligt för över 400 miljoner EU-medborgare, liksom tredjelandsmedborgare som vistas lagligt inom EU:s territorium, att resa från en medlemsstat till en annan utan att behöva gå igenom in- och utresekontroller. Schengenområdet utan gränskontroll vid de inre gränserna består för närvarande av 26 stater och har som gemensamt mål att dela denna framgång med fler medlemsstater.

För att medlemsstater ska kunna ansluta sig helt till Schengenområdet måste de uppfylla vissa villkor. De måste vara förberedda och ha kapacitet att ta ansvar för kontrollen av de yttre gränserna på de andra Schengenstaternas vägnar och för utfärdande av enhetliga Schengenviseringar. De måste ha kapaciteten att samarbeta på ett effektivt sätt med brottsbekämpande myndigheter i andra Schengenstater, för att upprätthålla en hög säkerhetsnivå när det inte längre förekommer några inre gränskontroller. De måste tillämpa de gemensamma Schengenreglerna om t.ex. kontroll av land-, sjö- och luftgränserna (vid flygplatser), utfärdande av viseringar, polissamarbete och skydd av personuppgifter. Slutligen måste de kunna ansluta till och använda Schengens informationssystem.

För att kontrollera att alla nödvändiga villkor för tillämpningen av samtliga delar av Schengenregelverket är uppfyllda måste medlemsstater som vill ansluta sig till Schengenområdet genomgå en utvärdering¹. Sedan 2013 delar medlemsstaterna och kommissionen ansvaret för utvärderings- och övervakningsmekanismen för Schengenregelverket, med stöd av EU:s organ, kontor och byråer. Kommissionen står för den övergripande samordningen. Kommissionen utarbetar och planerar utvärderingen och antar utvärderingsrapporter, medan rådet ansvarar för att anta rekommendationer till avhjälpande åtgärder.

Det här är första gången som en Schengenutvärdering av alla berörda politikområden har inletts inom ramen för den nya mekanismen för att kontrollera att de nödvändiga villkoren för tillämpning av alla relevanta delar av Schengenregelverket har uppfyllts av en medlemsstat som vill ansluta sig till Schengenområdet utan inre gränskontroll. Processen bygger på att experter från medlemsstaterna och kommissionen gör besök på plats, en rad utvärderingsrapporter utarbetas med resultat och rådet antar rekommendationer till avhjälpande åtgärder, varpå medlemsstaten lägger fram handlingsplaner.

I anslutningsakten från 2011² (nedan kallad *anslutningsakten*) fastställs att hela Schengenregelverket ska tillämpas i Kroatien först efter beslut av rådet, och att detta beslut ska fattas när det i enlighet med tillämpliga Schengenutvärderingsförfaranden har kontrollerats att de nödvändiga villkoren för tillämpning av samtliga delar av regelverket är uppfyllda i Kroatien, inbegripet ett effektivt genomförande av alla Schengenregler i enlighet med överenskomna gemensamma standarder och grundläggande principer. När rådet fattar detta beslut bör det också beakta en rapport från kommissionen där det bekräftas att Kroatien

¹ Rådets förordning (EU) nr 1053/2013 om inrättande av en utvärderings- och övervakningsmekanism för kontroll av tillämpningen av Schengenregelverket, EUT L 295, 6.11.2013, s. 27.

² Artikel 4.2 första stycket i anslutningsakten för Republiken Kroatien, EUT L 112, 24.4.2012, s. 22.

fortsätter att uppfylla de åtaganden som gjordes under anslutningsförhandlingarna och som är relevanta för Schengenregelverket, i synnerhet de åtaganden som Kroatien gjort i fråga om rättsväsendet och grundläggande rättigheter (bilaga VII till anslutningsakten), inklusive att fortsätta förbättra resultaten när det gäller reformen av rättsväsendet, rättsväsendets effektivitet och kampen mot korruption³. Sex av de tio åtaganden som anges i bilaga VII är relevanta för Schengenregelverket.

Syftet med detta meddelande är att överblicka de framsteg som Kroatien har gjort med att uppfylla de nödvändiga villkoren för tillämpning av samtliga delar av Schengenregelverket, med beaktande av resultaten av Schengenuvärderingarna och den uppföljning som Kroatien har gjort alltsedan utvärderingen 2016 fram till oktober 2019. Här rapporteras också om Kroatien uppfyllande av de åtaganden från anslutningsförhandlingarna som är relevanta för Schengenregelverket från och med anslutningsdagen (1 juli 2013) till september 2019.

II. Schengenuvärderingen

Den 6 mars 2015 förklarade Kroatien sig redo att inleda Schengenuvärderingsprocessen på alla relevanta politikområden från och med den 1 juli 2015, med syftet att rådet skulle fatta beslut om fullständig tillämpning av Schengenregelverket. Efter att Kroatien förklarat sig redo inleddes Schengenuvärderingsprocessen 2016 i enlighet med rådets förordning (EU) nr 1053/2013 genom att en utvärderings- och övervakningsmekanism inrättades för att under kommissionens övergripande samordning kontrollera tillämpningen av Schengenregelverket.

Schengenuvärderingen av Kroatien genomfördes i enlighet med artikel 1.1 b i förordning (EU) nr 1053/2013. Sedan juni 2016 fram till maj 2019 har grupper bestående av experter från kommissionen och medlemsstaterna kontrollerat Kroatiens tillämpning av Schengenregelverket i fråga om dataskydd, polissamarbete, den gemensamma viseringspolitiken, förvaltning av de yttre gränserna, återvändande, Schengens informationssystem, skjutvapen och straffrättsligt samarbete. Under dessa utvärderingar ägnades särskild uppmärksamhet åt respekten för de grundläggande rättigheterna och hur de myndigheter som tillämpar de relevanta delarna av Schengenregelverket fungerar. Denna process resulterade i en rad utvärderingsrapporter med iakttagelser och bedömningar som kommissionen antog under perioden 2016–2019, samt i rådets rekommendationer för att avhjälpa de konstaterade bristerna⁴. Efter rådets rekommendationer och i enlighet med artikel 16 i förordning (EU) nr 1053/2013 tillställde Kroatien kommissionen och rådet handlingsplaner för hur de brister som konstaterats i de relevanta utvärderingsrapporterna skulle avhjälpas. På grundval av de uppföljningsrapporter som mottogs bedömde kommissionen det fullständiga genomförandet av handlingsplanerna och informerade regelbundet rådets arbetsgrupp för Schengenfrågor om detta.

Resultat av Schengenuvärderingen för varje politikområde

Utvärderingen av **dataskyddet** ägde rum i februari 2016 och resulterade i den allmänna bedömningen att Kroatien uppfyller de nödvändiga villkoren för tillämpning av Schengenregelverket på området. Inga brister gavs bedömningen ”otillräcklig efterlevnad”.

³ Artikel 36.1 andra stycket i anslutningsakten.

⁴ En förteckning över relevanta Schengenuvärderingsrapporter och rådets rekommendationer bifogas.

Förbättringar var dock nödvändiga, särskilt vad gäller dataskyddsmyndighetens oberoende och förstärkningen av ställningen för inrikesministeriets uppgiftsskyddsombud. Den 30 januari 2019 meddelade kommissionen Kroatien och rådet att Kroatien hade genomfört alla förbättringar i enlighet med rådets rekommendation⁵ i tillräcklig utsträckning.

Även för utvärderingen av **polissamarbetet**, som ägde rum i juni 2016, gjordes den allmänna bedömningen att Kroatien uppfyller de nödvändiga villkoren för att tillämpa Schengenregelverket på området. Ingen otillräcklig efterlevnad av Schengenregelverket upptäcktes på området polissamarbete. Det oaktat identifierades ett antal områden där förbättringar ansågs nödvändiga, t.ex. genomförande och modernisering av avtalen om polissamarbete med angränsande medlemsstater, förstärkning av polisorganisationen på området internationellt polissamarbete och förbättring av informationsutbytet genom vidtagande av särskilda tekniska åtgärder. Den 28 maj 2019 meddelade kommissionen Kroatien och rådet, efter en noggrann analys av de uppföljningsrapporter som Kroatien lämnat om genomförandet av rådets rekommendationer⁶ om nödvändiga förbättringar, att rekommendationerna allmänt sett ansågs ha genomförts. Rekommendationen om att fullfölja omförhandlingen om det bilaterala avtalet med Slovenien om särskilda former av gränsöverskridande polissamarbete för att förebygga brott har dock ännu inte genomförts fullt ut. Kroatien har uppmanats att fortsätta sina ansträngningar för att snabbt underteckna och ratificera det bilaterala avtalet med Slovenien och att hålla kommissionen informerad om framstegen.

När det gäller utvärderingen av den **gemensamma viseringspolitiken**, som omfattade besök på Kroatiens ambassader i Pristina (Kosovo) och Moskva (Ryssland) i juni 2016, var den allmänna bedömningen att Kroatien uppfyller de nödvändiga villkoren för tillämpning av Schengenregelverket på området. Ingen otillräcklig efterlevnad upptäcktes. Förbättringar ansågs dock nödvändiga på flera områden, i synnerhet gällande arbetsflödet i viseringsavdelningarna och det kroatiska informationssystemet för viseringar. Efter att ha analyserat handlingsplanen och uppföljningsrapporterna om genomförandet av rådets rekommendationer⁷ för att tillgodose de konstaterade förbättringsbehoven, och efter undertecknandet den 17 juni 2019 av det ändrade avtalet mellan Republiken Kroatiens regering och Ryska federationens regering om ömsesidiga resor för medborgare i Republiken Kroatien och medborgare i Ryska federationen, ansåg kommissionen att rekommendationerna var fullt genomförda. Detta meddelades Kroatien och rådet den 28 juni 2019.

Schengenutvärderingen på området **återvändande** ägde rum i juni 2016. På grundval av resultaten gjordes den allmänna bedömningen att Kroatiens uppfyllande av de nödvändiga villkoren för tillämpning av Schengenregelverket i fråga om återvändande förutsätter att landets utlänningslag⁸ ytterligare anpassas till och genomförs i enlighet med bestämmelserna i återvändandedirektivet⁹. Detta gäller särskilt utfärdandet av inreseförbud och deras giltighet i hela EU, kriminaliseringen av olagliga vistelser som riskerar att fördröja återvändandeprocessen och avsaknaden av en definition av ”risk för avvikande”. Enligt

⁵ Rådets dokument 5725/17, SCH-EVAL 31, COMIX 66 av den 27 januari 2017.

⁶ Rådets dokument 11206/17, SCH-EVAL 197, ENFOPOL 355, COMIX 520 av den 11 juli 2017.

⁷ Rådets dokument 6359/17, SCH-EVAL 67, VISA 58, COMIX 130 av den 17 februari 2017.

⁸ Kroatiens officiella tidning nr 130/11 och 74/13.

⁹ EUT L 348, 24.12.2008, s. 98.

handlingsplanen och uppföljningsrapporterna om genomförandet av rådets rekommendationer¹⁰ har utlänningslagen anpassats till återvändandedirektivet i nödvändig mån. Den 18 mars 2019 informerade kommissionen Kroatien och rådet om att rådets rekommendationer efter utvärderingen på återvändandeområdet hade genomförts till fullo.

Efter den positiva Schengenutvärderingen av Kroatiens dataskydd i februari 2016 och efter bekräftelse på att Kroatiens nationella version av **Schengens informationssystem** ur teknisk synvinkel var redo att integreras i Schengens informationssystem (SIS)¹¹ antog rådet den 11 april 2017¹² ett beslut om tillämpningen av Schengenbestämmelserna om SIS. SIS togs i full drift i Kroatien den 27 juni 2017, med undantag för utfärdande av registreringar om nekad inresa eller vistelse i Schengenområdet (tills kontrollerna vid de inre gränserna har avskaffats). Den relaterade Schengenutvärderingen ägde rum i september 2017. Vid utvärderingen konstaterades att genomförandet av SIS är tillfredsställande och att Kroatien uppfyller de nödvändiga villkoren för att tillämpa regelverket på detta område. Kroatien har infört en solid, högteknologisk systemarkitektur som säkerställer hög tillgänglighet och driftskontinuitet. Trots detta ansågs det behövas vissa finjusteringar av sökfunktionerna och Sirenes ärendehanteringssystem. Den 4 juni 2019 meddelade kommissionen Kroatien och rådet, efter att ha analyserat handlingsplanen och uppföljningsrapporterna till rådets rekommendation¹³ om nödvändiga förbättringar, att åtgärder hade genomförts avseende samtliga rekommendationer.

Utvärderingen av lagstiftningen om **skjutvapen** gjordes utifrån ett frågeformulär i september 2016. Den rättsliga ramen för skjutvapen, de administrativa strukturerna och de polisiära förfarandena för polissamarbete bedömdes generellt sett stämma överens med Schengenregelverket. Vissa förbättringar ansågs nödvändiga med hänvisning till EU:s rättsliga krav, såsom att göra klassificeringen av gasvapen som lätt kan byggas om förenlig med direktiv 91/477/EEG (del II i bilaga I) och att säkerställa att märkningskraven på importerade vapen i praktiken överensstämmer med förordning (EU) nr 258/12 (artikel 2.15 c). Den 6 november 2018 meddelade kommissionen Kroatien och rådet att åtgärderna med anknytning till rådets rekommendationer¹⁴ hade genomförts.

Utvärderingen av det **straffrättsliga samarbetet** var begränsad, med tanke på att de flesta Schengenbestämmelserna på detta område i förbindelserna mellan medlemsstaterna har ersatts av rättsliga instrument som inte ingår i Schengenregelverket. Därför genomfördes under juli till oktober 2018 en enkätbaserad utvärdering av Kroatiens införlivande och tillämpning av de bestämmelser i Schengenregelverket som inte har ersatts. Den allmänna bedömningen var att Kroatiens rättsliga ram om straffrättsligt samarbete, i synnerhet ömsesidig rättslig hjälp i brottmål och principen *ne bis in idem*, uppfyller de nödvändiga villkoren för tillämpning av Schengenregelverket på detta område. Det gavs inga rekommendationer till förbättringar. I stället bedömdes det att Kroatien fullt ut skulle följa Schengenregelverket då landet tillträder

¹⁰ Rådets dokument 11207/17, SCH-EVAL 198, MIGR 129, COMIX 521 av den 11 juli 2017.

¹¹ Artikel 1.1 i kommissionens genomförandebeslut (EU) 2015/450 av den 16 mars 2015 om testspecifikationer för medlemsstater som ansluter sig till den andra generationen av Schengens informationssystem (SIS II) eller som väsentligt ändrar sina direkt relaterade nationella system (EUT L 74, 18.3.2015, s. 31).

¹² Rådets dokument 5649/17, SCH-EVAL 28, SIRIS 14, COMIX 59 av den 11 april 2017.

¹³ Rådets dokument 11185/18, SCH-EVAL 154, SIRIS 94, COMIX 409 av den 16 juli 2018.

¹⁴ Rådets dokument 13969/17, SCH-EVAL 265, ENFOPOL 508, COMIX 738 av den 7 november 2017.

konventionen om ömsesidig rättslig hjälp i brottmål mellan Europeiska unionens medlemsstater av den 20 maj 2000 och tilläggsprotokollet till denna. Detta blir fallet när rådet har fattat ett enhälligt beslut om vilket datum konventionen och dess protokoll ska träda i kraft.

Utvärderingen av **förvaltningen av de yttre gränserna** ägde rum i maj 2016 med besök på plats vid Kroatens luft-, land- och sjögränser. De brister som konstaterades under besöken gällde framför allt övervakningen av landgränsen, antalet anställda som skötte den operativa gränskontrollen samt infrastrukturen vid flygplatserna. Därför var slutsatsen av utvärderingsrapporten att Kroatiens system för förvaltning av de yttre gränserna inte vid den tidpunkten uppfyllde Schengenstandarderna. Ett nytt besök gjordes därför vid luft- och landgränserna i november-december 2017 i syfte att utifrån genomförandet av den handlingsplan som utarbetades efter 2016 års utvärdering kontrollera om Kroatien hade uppfyllt de nödvändiga villkoren för tillämpning av Schengenregelverket i fråga om förvaltningen av de yttre gränserna.

Detta återbesök 2017 visade att infrastrukturbristerna vid flygplatserna hade åtgärdats på ett korrekt sätt. Trots detta gjordes den allmänna bedömningen att Kroatien ännu inte uppfyllde de nödvändiga villkoren med tanke på övriga brister, bland annat en rad brister som fortfarande existerade vid Kroatiens yttre landgränser och som gavs bedömningen ”otillräcklig efterlevnad”. Bristerna vid landgränserna gällde det otillräckliga antalet fast anställda, det tekniska övervakningssystemet vid gränsen mot Bosnien och Hercegovina vilket ännu inte inrättats, förekomsten av ett stort antal ”övergångsställen” för lokal gränstrafik, flera tidigare övergångsvägar vid denna gräns som fortfarande inte hade avstängts och de få spårhundar som användes för övervakning av landgränserna. I sitt meddelande till rådet om bedömningen av Kroatiens handlingsplan för att avhjälpa de brister som konstaterades vid 2017 års återbesök¹⁵ poängterade kommissionen de betydande framsteg som Kroatien gjort och ansåg handlingsplanen vara tillräcklig. Icke desto mindre ansågs det vara nödvändigt med ett nytt besök vid landgränsen, med fokus på bristerna och de iakttagelser som getts bedömningen ”otillräcklig efterlevnad” under besöken på plats 2016 och 2017, i synnerhet på området landgränsövervakning.

Det andra återbesöket, med särskild inriktning på Kroatiens landgräns mot Bosnien och Hercegovina, gjordes i maj 2019. Den grupp som besökte landet bekräftade de framsteg som gjorts i fråga om genomförandet av handlingsplanerna för att avhjälpa de brister som konstaterats vid utvärderingarna 2016 och 2017. Inga nya brister konstaterades av graden ”otillräcklig efterlevnad”. Man upptäckte dock vissa ytterligare punkter som gavs bedömningen ”efterlevnad, men förbättringar är nödvändiga”. Slutsatsen var att ett antal rekommendationer med anknytning till de fall av ”otillräcklig efterlevnad” som konstaterades under besöken 2016 och 2017 ännu inte hade genomförts då återbesöket gjordes 2019. De främsta kvarstående problemen gällde vidareutvecklingen och genomförandet av Kroatiens koncept för landgränsövervakning, upphandling och vidareutveckling av tekniska landövervakningssystem och övervakningsutrustning, användningen av övervakningshundar och personalstyrkan. Det konstaterades också att ytterligare och fullständigt genomförande av dessa rekommendationer krävdes för att det skulle gå att bekräfta att Kroatien fullt ut har

¹⁵ COM(2019) 127 final av den 28 februari 2019.

uppfyllt de nödvändiga villkoren för tillämpning av Schengenregelverket i fråga om förvaltningen av de yttre gränserna. Alla medlemmar i Schengenkommittén (bestående av medlemsstaterna och med kommissionen som ordförande) yttrade sig vid mötet den 5 september 2019 positivt om utkastet till utvärderingsrapport om återbesöket i maj 2019.

I enlighet med den rapporteringsskyldighet som fastställs i artikel 16.3 i rådets förordning (EU) nr 1053/2013 och de slutsatser som drogs vid 2019 års återbesök lämnade Kroatien kommissionen uppföljningsrapporter om genomförandet av de handlingsplaner som rör 2016 och 2017 års utvärderingar samt ytterligare förtydliganden den 12 juli, den 6 augusti, den 19 september och den 2 oktober 2019. Kroatien rapporterade följande framsteg efter återbesöket 2019, med avseende på de brister som konstaterades vid besöken 2016 och 2017:

- De kroatiska myndigheterna klargjorde de åtgärder som vidtagits med anledning av rekommendationerna om den nuvarande och planerade personalnivån för gränskontroll, inklusive landgränsövervakning. Enligt planen kommer Kroatien att ha 6 339 tjänster för gränskontroll (inklusive 457 för kompensationsåtgärder) som fylls i enlighet med den ursprungliga planeringen, bland annat genom omplacering av personal (6 300 gränspolis vid anslutningen). Dessutom kommer man vid årsskiftet att ha tillsatt 100 % av polistjänsterna för in- och utresekontroller och gränsövervakning vid de mest utsatta delarna av de yttre gränserna.
- Kroatien har till fullo godkänt rekommendationen om utbildning för personal som ansvarar för operativ planering och taktisk hantering av gränsövervakningen; utbildning som också bör omfatta operativ taktik och planering av gränsövervakningen i fråga om användning av spårhundar, taktisk användning av helikoptrar, tekniska övervakningssystem, patrullering och avlyssningsteknik.
- Rekommendationerna om att uppdatera Kroatiens koncept för landgränsövervakning har beaktats i den senaste versionen av konceptet (juli 2019). Denna version omfattar sambandet mellan (ny) teknisk kapacitet och användningen av gränsövervakningspersonal och andra resurser i linje med riskanalysen. Den återspeglar också arbetsmetoden för de olika nivåer som ansvarar för landgränsövervakning, inklusive de nationella, regionala och lokala samordningscentrumen.
- Vad gäller ytterligare förbättring av kapaciteten för landgränsövervakning och situationsmedvetenheten och de rekommendationer som gjordes på denna punkt om att vidareutveckla systemen för teknisk övervakning av de yttre landgränserna mot Bosnien och Hercegovina och Montenegro samt att öka antalet mobila fordon med värmekameror, har Kroatien beskrivit de slutförda och pågående upphandlingsförfarandena för systemen och utrustningen samt de planerade leveransdatumerna (det sista senast i slutet av 2019). Information har också lämnats om nya planer på upphandling och träning av ytterligare 18 tjänstehundar.

Kommissionen har bedömt dessa framsteg som Kroatien har gjort efter återbesöket 2019 och anser att landet har vidtagit de åtgärder som krävs för att säkerställa att de nödvändiga villkoren för tillämpningen av Schengenregelverket i fråga om förvaltning av de yttre

gränserna är uppfyllda. Kroatien kommer att behöva fortsätta arbeta envetet med genomförandet av alla pågående åtgärder på detta område för att se till att villkoren fortsätter att uppfyllas.

III. Åtaganden som är relevanta för Schengenregelverket

Som krävs i anslutningsakten har Kroatien gjort särskilda åtaganden på området rättsväsendet och grundläggande rättigheter. I bilaga VII till anslutningsakten förtecknas tio särskilda åtaganden; det fortsatta fullgörandet av sex av dem är av betydelse för Schengenregelverket enligt artikel 4.2 i anslutningsakten:

- Fortsätta att säkerställa ett effektivt genomförande av strategin och handlingsplanen för reform av rättsväsendet.
- Fortsätta att stärka oberoendet, ansvarsskyldigheten, opartiskheten och professionalismen inom rättsväsendet.
- Fortsätta att förbättra rättsväsendets effektivitet.
- Fortsätta att säkerställa hållbara och betydande resultat grundade på effektiva, ändamålsenliga och ojäviga utredningar, åtal och domstolsavgöranden i mål som rör organiserad brottslighet och korruption på alla nivåer, inklusive korruption på hög nivå, och inom utsatta sektorer, t.ex. offentlig upphandling.
- Fortsätta att förbättra resultaten när det gäller stärkta förebyggande åtgärder i kampen mot korruption och intressekonflikter.
- Fortsätta att förbättra skyddet av de mänskliga rättigheterna.

I detta avsnitt redovisas uppfyllandet av dessa sex åtaganden från och med dagen för anslutningen (den 1 juli 2013) fram till september 2019, i den mån de är relevanta för Schengenregelverket enligt artikel 4.2 i anslutningsakten.

Fortsätta att säkerställa ett effektivt genomförande av strategin och handlingsplanen för reform av rättsväsendet

Vad gäller åtagandet att fortsätta att säkerställa ett effektivt genomförande av strategin och handlingsplanen för reform av rättsväsendet antog det kroatiska parlamentet den 15 december 2010 en strategi för reform av rättsväsendet för 2011–2015¹⁶ och den 14 december 2012 en strategi för rättslig utveckling för 2013–2018¹⁷. I juni 2013 offentliggjorde justitieministeriet handlingsplanen för genomförandet av de strategiska riktlinjerna för strategin för utveckling av rättsväsendet för åren 2013–2014¹⁸, som byggde på de tidigare handlingsplanerna.

Målet med bägge strategierna var att förbättra rättsväsendets oberoende, opartiskhet, professionalism och effektivitet, att bättre integrera det kroatiska rättsväsendet i det europeiska rättsväsendet, förbättra tillgången till rättslig prövning, reformera det straffrättsliga systemet (2011–2015-strategin), hantera personalresurserna inom rättsväsendet på ett bättre sätt samt att utnyttja potentialen hos modern teknik (2013–2018-strategin).

¹⁶ NN 145/10.

¹⁷ NN 144/12.

¹⁸ <https://pravosudje.gov.hr/UserDocsImages/dokumenti/AP%20Startegije%20razvoja%20pravosuda.pdf>

Efter antagandet av dessa strategier och handlingsplaner har ett antal åtgärder antagits under rapporteringsperioden för att genomföra de nämnda målen¹⁹, i synnerhet

- en reform av kriterierna för urval och befordran av domare²⁰,
- en reform av processrätten och vissa andra lagar som främst syftar till att effektivisera rättssystemet²¹,
- en reform som syftar till att stärka domstolsordförandenas ledarskap inom domstolsväsendet²²,
- och en reform för att öka främjandet av alternativa tvistlösningsmetoder²³.

Kroatien uppfyller fortfarande detta åtagande.

Fortsätta att stärka oberoendet, ansvarsskyldigheten, opartiskheten och professionalismen inom rättsväsendet

De kroatiska myndigheterna har infört en rad åtgärder för att ta itu med dessa frågor:

- (i) För att stärka rättsväsendets oberoende och opartiskhet har flera åtgärder vidtagits under rapporteringsperioden, såsom att höja lönerna för domare i första instans²⁴. Lagstiftningen har ändrats för att minimera riskerna för otillbörligt politiskt inflytande och för att öka objektiviteten och öppenheten i urvalsprocessen för Högsta domstolens ordförande respektive riksåklagaren²⁵.

Utmaningar återstår dock, främst gällande uppfattningen om rättsväsendets oberoende, vilken är bland de lägsta i EU enligt 2019 års resultattavla för rättskipningen i EU²⁶. I enlighet med Grecos rekommendationer utförde de kroatiska myndigheterna 2016 en undersökning om orsakerna till allmänhetens misstro mot det kroatiska rättssystemet²⁷.

- (ii) För att stärka rättsväsendets ansvarsskyldighet har ett antal åtgärder genomförts under rapporteringsperioden, såsom större insyn i domares och åklagares ekonomiska redovisningar²⁸, inrättande av ett harmoniserat system för finansiell rapportering för

¹⁹ Se genomförda åtgärder och aktiviteter i bilaga 1 till handlingsplanen för genomförandet av de strategiska riktlinjerna för strategin för rättslig utveckling för åren 2013–2014 <https://pravosudje.gov.hr/UserDocsImages/dokumenti/Mjere%20I%20kvartal.pdf>.

²⁰ Ändringar av lagen om statens rättsliga råd (NN 28/13), lag om domstolar (NN 28/13).

²¹ Se framför allt ändringar av civilprocesslagen (NN 25/13, 89/14 och 70/19), lagen om administrativa förfaranden (NN 152/14 och 29/17), lagen om verkställighet (NN 25/13, 93/14 och 73/17), straffprocesslagen (NN 56/13, 145/13 och 152/14) samt lagen om domstolar (NN 28/13, 33/15, 82/15 och 67/18).

²² Lag om domstolar (NN 28/13).

²³ Ändringar i civilprocesslagen (NN 25/13).

²⁴ Lag om löner för domare och tjänstemän inom rättsväsendet (NN 16/19).

²⁵ Lag om domstolar (NN 67/18), ny lag om riksåklagarmyndigheten (NN 67/18). Dessa åtgärder har bidragit till att delvis genomföra eller på ett tillfredsställande sätt hantera Grecos rekommendationer om domares och åklagares oberoende och opartiskhet. Se Greco, GrecoRC4(2018)14, styckena 16–23 och 33–38.

²⁶ Eurobarometerundersökningar om domstolars och domares oberoende, se 2019 års resultattavla för rättskipningen i EU, diagram 47–50, och landsrapport för Kroatien 2019, SWD(2019) 1010 final, s. 56.

²⁷ Enligt Grecos rekommendation, GrecoRC4(2016)5, styckena 18–21.

²⁸ Ändringar i lagen om statens rättsliga råd (NN 28/13).

domare och åklagare (inklusive en elektronisk databas) samt ett förbättrat utbyte av skatteuppgifter och fastighetsuppgifter mellan myndigheter²⁹.

- (iii) Vad gäller åtagandet att fortsätta att stärka rättsväsendets professionalism har flera åtgärder införts, såsom objektivt verifierbara kriterier för kvantitativ bedömning av domares och åklagares arbete³⁰, pågående fortbildning³¹ och förstärkt vägledning om yrkesetik³².

Utöver insatserna för att förbättra rättsväsendets professionalism har åtgärder vidtagits för att förbättra rättssystemets kvalitet, t.ex. en gradvis reform av den rättsliga kartan, vilket lett till en sammanslagning av mindre domstolar och en jämnare fördelning av arbetsbördan³³. Genom ökade investeringar i IKT har det elektroniska ärendehanteringssystemet gradvis införts i alla domstolar, åtgärder har vidtagits för att förbättra den elektroniska kommunikationen i domstolarna och man har förespråkade inlämning av fordringar och betalning av avgifter på nätet³⁴. Dock behövs det ytterligare insatser för att förbättra rättskipningen ännu mer³⁵, som återspeglas i den europeiska planeringsterminen.

Kroatien uppfyller fortfarande detta åtagande. Det bör noteras att det kroatiska rättssystemets effektivitet bedöms i samband med kommissionens landsrapporter inom ramen för den europeiska planeringsterminen och har varit föremål för de landspecifika rekommendationer som rådet har riktat till Kroatien.

Fortsätta att förbättra rättsväsendets effektivitet

Vad gäller åtagandet att fortsätta att förbättra rättsväsendets effektivitet visar domstolsuppgifter att framsteg har gjorts för nästan alla typer av mål jämfört med början av rapporteringsperioden. All eventuell ineffektivitet i rättsväsendet, såsom utdragna domstolsförfaranden, måste dock åtgärdas fortlöpande.

²⁹ De genomförda åtgärderna baserades på strategin mot korruption (2015–2020). Enligt Greco bidrog dessa åtgärder till att delvis genomföra dess rekommendationer. Se Greco, GrecoRC4(2016)5, styckena 27–30, 43–46 och Greco, GrecoRC4(2018)14, styckena 24–27. Vad gäller domares och åklagares ekonomiska redovisning beräknas det nya elektroniska systemet för verifiering enligt 2019–2020 års handlingsplan för förebyggande av korruption tas i drift under 2020.

³⁰ Ändringar av lagen om statens rättsliga råd (NN 28/13) och ramverkskriterierna för domares resultat och metodologin för bedömning av domares resultat; se även Greco, Greco Eval IV Rep (2013) 7E, styckena 91 och 150.

³¹ Utvecklingsstrategi för rättsakademien för 2011–2015; se även Greco, Greco Eval IV Rep (2013) 7E, styckena 128 och 173.

³² Exempel: Riktlinjer för tolkningen av etiska principer och förebyggande av intressekonflikter antogs den 4 februari 2016; se även Greco, GrecoRC4(2016)5, styckena 22–26 och 39–42. Enligt Greco bidrog dessa åtgärder till att antingen delvis eller i tillfredsställande mån genomföra dess rekommendationer. Se Greco, GrecoRC4(2018)14, styckena 24–27 och Greco, GrecoRC4(2016)5, styckena 27–30 och 43–46.

³³ Landsrapport för Kroatien 2019, SWD(2019) 1010 final, s. 56.

³⁴ Landsrekommendationer till Kroatien: 2.7.2019, dok. 9935/19 – COM(2019) 511 final; 13.7.2018, 2018/C 320/10; 11.7.2017, 2017/C 261/10; 12.7.2016, 2016/C 299/23; 14.7.2015, 2015/C 272/15; 8.7.2014, 2014/C 247/10, och landsrapporter för Kroatien: 27.2.2019, SWD(2019) 1010 final, s. 56; 7.3.2018, SWD(2018) 209 final, s. 50; 22.2.2017, SWD(2017) 76 final, s. 52; 13.3.2016, SWD(2016) 80 final/2, s. 2, 76; 16.2.2015, SWD(2015) 30 final, s. 25, 93; 2.6.2014, SWD(2014) 412 final, s. 37.

³⁵ Se föregående fotnot.

Enligt 2019 års resultattavla för rättskipningen i EU har antalet pågående mål i första instans minskat på det civilrättsliga, handelsrättsliga och förvaltningsrättsliga området med mer än 20 %³⁶. Det finns emellertid en betydande mängd eftersläpande mål och framstegen har delvis uppnåtts på grund av ett lägre antal mål. Under de senaste åren har de pågående brottmålen ökat, trots att de utgör en mindre andel. Åtgärder har vidtagits, vilket har lett till en minskning med omkring 40 % av mål som är äldre än 10 år jämfört med situationen i slutet av 2016.

Domstolsförfarandenas längd har minskat i nästan alla typer av mål, i synnerhet förvaltningsmål³⁷. Trots förbättringarna är domstolsförfarandena fortfarande långa, i synnerhet i civilrättsliga mål i första instans (cirka 850 dagar i genomsnitt), handelsrättsliga mål (700 dagar) och brottmål i första instans (650 dagar vid lokala domstolar)³⁸.

Enligt 2019 års resultattavla för rättskipningen i EU har domstolarna klarat av att hantera de inkommande målen, med en avslutandegrad³⁹ som överstiger 100 % i nästan alla typer av mål under de senaste åren, och ofta 120 % eller mer⁴⁰.

Det finns ett fortlöpande behov av att ytterligare säkerställa rättssystemets effektivitet, men Kroatien fortsätter att fullgöra sitt åtagande att förbättra rättsväsendets effektivitet.

Fortsätta att säkerställa hållbara och betydande resultat grundade på effektiva, ändamålsenliga och ojäviga utredningar, åtal och domstolsavgöranden i mål som rör organiserad brottslighet och korruption på alla nivåer, inklusive korruption på hög nivå, och inom utsatta sektorer, t.ex. offentlig upphandling

Kroatien har en utvecklad institutionell ram för korruptionsbekämpning, med flera kommittéer och avdelningar som motarbetar korruption⁴¹. Byrån för bekämpning av korruption och organiserad brottslighet (USKOK) och den specialiserade polisen för bekämpning av korruption och organiserad brottslighet (PNUSKOK) genomför utredningar. USKOK har lovordats för att ha uppvisat goda resultat när det gäller proaktiva utredningar och fällande domar, bland annat i uppmärksammade fall som rör förtroendevalda och utnämnda tjänstemän på hög nivå⁴². Statistiken visar på ett stort antal utredningar och åtal i mål som rör organiserad brottslighet och korruption under de senaste åren⁴³.

³⁶ 2019 års resultattavla för rättskipningen i EU, diagrammen 13–15. En mer markant minskning har skett under de senaste åren, framför allt i förvaltningsmål.

³⁷ 2019 års resultattavla för rättskipningen i EU, diagrammen 5, 6 och 8, som visar ”målgenomströmning”.

³⁸ Landsrapport för Kroatien 2019, SWD(2019) 1010 final, s. 56, och landsrapport för Kroatien 2018, 7.3.2018, SWD(2018) 209 final, s. 49.

³⁹ Avslutandegraden är förhållandet mellan antalet avgjorda mål och nyinkomna mål. Den mäter om en domstol klarar av att handlägga mål i den takt som nya mål kommer in. När avslutandegraden är omkring 100 % eller högre innebär detta att domstolssystemet har kapacitet att avgöra minst lika många mål som antalet inkommande mål. När avslutandegraden ligger under 100 % avgör domstolarna färre mål än antalet inkommande mål.

⁴⁰ 2019 års resultattavla för rättskipningen i EU, diagrammen 10–12.

⁴¹ Kommittén för övervakning av genomförandet av åtgärder mot korruption, justitieministeriets avdelning för bekämpning av korruption, byrån för bekämpning av korruption och organiserad brottslighet (USKOK), den specialiserade polisen för bekämpning av korruption och organiserad brottslighet (PNUSKOK) samt det nationella rådet för övervakning av genomförandet av strategin mot korruption.

⁴² Rapport från Europeiska kommissionen till rådet och Europaparlamentet, *EU:s rapport om insatserna mot korruption*, COM(2014) 38 final.

⁴³ Den kroatiska riksåklagarmyndighetens årsrapport 2018.

Flera fall av korruption på hög nivå är föremål för långdragna förfaranden och har fortfarande inte avgjorts. Korruptionen uppfattas fortfarande som utbredd⁴⁴. Ineffektivitet i det straffrättsliga systemet hämmar kampen mot ekonomiska och finansiella brott, och rådet har rekommenderat att domstolsförfarandena avkortas⁴⁵. Riksåklagarmyndigheten har fått ytterligare personalresurser, men dess förmåga att bekämpa ekonomisk och finansiell brottslighet är fortfarande begränsad⁴⁶.

En ny lag om offentlig upphandling trädde i kraft den 1 januari 2017⁴⁷. Den gör det lättare att komma till rätta med korruption genom ökad spårbarhet och insyn i upphandlingsförfarandena och genom skärpta utredningar och påföljder vid överträdelser. E-upphandlingen är välutvecklad i Kroatien och utgör grunden för ökad öppenhet. Framsteg har också gjorts genom utvecklingen av registret över offentliga upphandlingar och möjligheten att inge klagomål på elektronisk väg till den statliga kommissionen för tillsyn av offentliga upphandlingsförfaranden⁴⁸.

Den övergripande institutionella strukturen för offentlig upphandling behöver fortfarande stärkas, i synnerhet på lokal nivå⁴⁹, och det finns förseningar och personalbrist vid de flesta institutioner som deltar i offentlig upphandling⁵⁰. Den offentliga upphandlingen inom byggsektorn är sårbar för korruption, främst på grund av att en stor del av de statsägda enheternas upphandling sker internt och därför är föremål för svagare kontroller⁵¹. Antagandet i maj 2019 av en strategi mot korruption för statsägda företag bör vara en lösning på dessa problem⁵².

Överlag fortsätter Kroatien att fullgöra sitt åtagande att göra framsteg när det gäller att säkerställa hållbara och betydande resultat grundade på effektiva och ändamålsenliga utredningar och åtal som leder till domstolsavgöranden i mål som rör organiserad brottslighet och korruption.

Fortsätta att förbättra resultaten när det gäller stärkta förebyggande åtgärder i kampen mot korruption och intressekonflikter

Kroatiens strategi mot korruption 2015–2020 och åtföljande handlingsplaner syftar till att förbättra de institutionella och rättsliga ramarna och stärka de förebyggande åtgärderna för att upptäcka korruptionsrisker. Genomförandet av strategin mot korruption övervakas av rådet för förebyggande av korruption, ett statligt rådgivande organ som består av företrädare för

⁴⁴ Landsrapport för Kroatien 2019, SWD(2019) 1010 final; statistik från 2017 års särskilda Eurobarometer 470 om korruption.

⁴⁵ Rådets rekommendation om Kroatiens nationella reformprogram 2019 med avgivande av rådets yttrande om Kroatiens konvergensprogram 2019

⁴⁶ Landsrapport för Kroatien 2019, SWD(2019) 1010 final, s. 56, och landsrapport för Kroatien 2018, SWD(2018) 209 final, s. 49.

⁴⁷ Lag om offentlig upphandling, trädde i kraft den 1 januari 2017.

⁴⁸ Landsrapport för Kroatien 2019, SWD(2019) 1010 final.

⁴⁹ Landsrapport för Kroatien 2018, SWD(2018) 209 final.

⁵⁰ Kroatiens statliga revisionsrapport 2018 (den statliga revisionsbyrån, 2018).

⁵¹ Rapport från European Construction Sector Observatory 2018.

⁵² Republiken Kroatien, antikorrupsionsprogram för statligt ägda företag för perioden 2019–2020.

offentliga institutioner och icke-statliga organisationer, samt det nationella rådet för övervakning av genomförandet av programmet mot korruption⁵³.

Antagandet av lagen om rätten till tillgång till information och utnämningen av en informationskommissionär har ökat insynen, och antagandet av lagen om skydd av visselblåsare har infört ett nytt system för rapportering av oriktigheter och skydd av visselblåsare. Framsteg har också gjorts när det gäller regleringen av politiska partiers finanser och finansieringen av valkampanjer⁵⁴. Myndigheterna fortsätter arbetet med att skärpa granskningen av domares och åklagares ekonomiska redovisningar. Enligt de senaste undersökningarna upplever dock en majoritet av kroaterna (59 %) att de påverkas av korruption i sitt dagliga liv, och Kroatien är den medlemsstat där den största andelen svarande (16 %) rapporterar att de personligen utsatts för korruption⁵⁵. Den senaste övervakningen inom ramen för den europeiska planeringsterminen har lett till slutsatsen att Kroatien måste förbättra bolagsstyrningen i statsägda företag och förbättra förebyggandet och sanktioneringen av korruption, i synnerhet på lokal nivå⁵⁶.

Det finns farhågor om intressekonflikter, framför allt på lokal nivå och inom statsägda och statskontrollerade företag. Den nuvarande lagen om lokalt och regionalt självstyre ger lokala tjänstemän stor frihet och oberoende när det gäller att fatta beslut om avyttring av tillgångar och finanser på upp till en miljon kroatiska kuna (HRK) och om utseende av styrelseledamöter i offentliga lokala företag.

En ny lag håller på att utarbetas om förebyggande av intressekonflikter. Tidigare versioner av rättsakten åtgärdade inte sådana problem som att den inte omfattade ordförandena och ledamöterna i företagsstyrelser för majoritetsägda lokala förvaltningsenheter eller ordförandena och styrelseledamöterna i företag som är majoritetsägda av dessa företag. De gjorde det också svårt för kommissionen för hantering av intressekonflikter att inleda förfaranden för att införa sanktioner för tjänstemän som lämnar felaktiga redovisningar av tillgångar. Dessutom skulle utkastet till lag behöva utvidga de berörda tjänstemännens krets och inbegripa effektiva sanktionsmekanismer för att de planerade förebyggande åtgärderna ska bli effektiva. Behovet av att se till att kommissionen för hantering av intressekonflikter har tillräckliga befogenheter att införa avskräckande påföljder har redan framhållits⁵⁷, liksom behovet att ge mer stöd för dess grundläggande förebyggande roll⁵⁸.

⁵³ Skrivelse från Kroatiens justitieministerium till GD Migration och inrikes frågor och GD Rättsliga frågor och konsumentfrågor, den 18 juli 2019.

⁵⁴ Lag om rätten till tillgång till information 2013, ändringar i lagen om rätten till tillgång till information i juli 2015, lag om skydd av visselblåsare i februari 2019, lag om finansiering av politiska aktiviteter och valkampanjer 2013.

⁵⁵ Särskild Eurobarometer 470/2017 om korruption.

⁵⁶ Rådets rekommendation om Kroatiens nationella reformprogram 2019 med avgivande av rådets yttrande om Kroatiens konvergensprogram 2019

⁵⁷ I Europeiska kommissionens övervakningsrapport om Kroatiens anslutning till EU 2013 rekommenderades att Kroatien omedelbart måste ”börja inrätta en stark och effektiv mekanism som gör det möjligt att upptäcka och utdöma påföljder vid intressekonflikter genom grundliga kontroller och avskräckande sanktioner”. I Europeiska kommissionens antikorrupsionsrapport från 2014 angavs att intressekonflikter och redovisning av tillgångar trots den särskilda lagstiftningen igen var ett orosmoment.

⁵⁸ Greco, GrecoRC4(2018)14.

Flera andra planerade lagstiftningsförslag måste fortsätta att framskrida⁵⁹. Förflyttningen från den privata till den offentliga sektorn (s.k. svängdörrsproblem) är fortfarande oreglerad. Omfattande uppförandekoder bör utvecklas för folkvalda tjänstemän på central och lokal nivå, med tillhörande verktyg för ansvarsskyldighet och avskräckande påföljder för eventuella överträdelser av sådana koder⁶⁰. En uppförandekod för parlamentsledamöter och motsvarande tillsyns- och efterlevnadsarrangemang håller nu på att antas⁶¹, även detta på rekommendation av Greco⁶².

Flera delar av Kroatiens förebyggande rättsliga ram mot korruption måste också stärkas ytterligare⁶³. Kroatien fortsätter att uppfylla sitt åtagande att göra framsteg med att förbättra resultaten när det gäller stärkta förebyggande åtgärder i kampen mot korruption och intressekonflikter.

Fortsätta att förbättra skyddet av de mänskliga rättigheterna

Vad gäller åtagandet att fortsätta att förbättra skyddet av de mänskliga rättigheterna har Kroatien vidtagit ett antal åtgärder under rapporteringsperioden. Enligt Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna har domstolens domar lett till olika reformer i Kroatien, såsom genomförande av en nationell strategi för att förbättra kvaliteten på och effektiviteten i utbildningen för romska barn⁶⁴. Under de senaste åren har de kroatiska domstolarna tillämpat EU-stadgan om de grundläggande rättigheterna⁶⁵. Ombudsmannen tilldelades 2008 en ”A-status” i enlighet med FN:s Parisprinciper, och ackrediterades igen 2019⁶⁶. Ombudsmannens årliga budget har ökat från 1,2 miljoner euro 2013 till 1,6 miljoner euro 2018⁶⁷. Dess mandat utvidgades 2012⁶⁸ och under 2014 och 2015 öppnades nya regionkontor⁶⁹ för att hantera det ökande antalet nationella klagomål⁷⁰. Under de senaste åren har de behöriga organens

⁵⁹ 53 av de 126 åtgärderna i planen för 2015–2016 genomfördes (42 %). Vissa icke-genomförda åtgärder överfördes till följande års plan. 87 av de 126 åtgärderna i handlingsplanen för 2017–2018 genomfördes (69 %).

⁶⁰ Rapport från Europeiska kommissionen till rådet och Europaparlamentet, *EU:s rapport om insatserna mot korruption*, 2014.

⁶¹ Enligt handlingsplanen för korruptionsbekämpning för 2019–2020 ska dessa åtgärder vidtas under första kvartalet 2020.

⁶² Greco, Greco RC4(2018)14.

⁶³ Hit hör bland annat effektiva kontrollmekanismer för intressekonflikter, redovisning av tillgångar för offentliga tjänstemän, effektiva riskkontroller vid offentlig upphandling, i synnerhet för upphandlande myndigheter med svagare kontrollmekanismer, samt införande av en uppförandekod för parlamentsledamöter och en förstärkning av rollen för kommissionen för hantering av intressekonflikter.

⁶⁴ Övervakning av verkställigheten av domar och beslut av Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna 2017, den elfte årsrapporten, s. 31; Europarådet, Europadomstolen och Kroatien, fakta och siffror, s. 5.

⁶⁵ T.ex. Republiken Kroatiens högsta domstol (*Vrhovni sud Republike Hrvatske*), mål VSRH Kž eun5/2014-4, 6.3.2014, hänvisas till i 2014 års rapport om tillämpningen av EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna, s. 146. Republiken Kroatiens författningsdomstol, mål U-III-1095/2014, 21.9.2017, hänvisas till i 2017 års rapport om tillämpningen av EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna, s. 16.

⁶⁶ Rapport och rekommendationer från sessionen i underkommittén om ackreditering (SJK) 2019, s. 2, 18.

⁶⁷ Den kroatiska ombudsmannens årsrapport för 2018, s. 320.

⁶⁸ Lag om ombudsmannen, NN 76/12.

⁶⁹ <http://ombudsman.hr/en/about-us/history>.

⁷⁰ År 2013 avgjordes 2 275 mål, den kroatiska ombudsmannens årsrapport för 2013, s. 5; 3632 avgjorda mål 2017, den kroatiska ombudsmannens årsrapport för 2017, s. 11.

genomförande av ombudsmannens rekommendationer ökat⁷¹. Specialiserade organ för mänskliga rättigheter, såsom ombudsmän för barn, jämställdhet och personer med funktionsnedsättning, har redan inrättats⁷².

Skyddet av asylsökandes och andra migranternas mänskliga rättigheter, och anklagelserna om nekad tillgång till asylförfarandet och våld från brottsbekämpande tjänstemän vid gränsen är fortfarande en utmaning. Alla åtgärder som Kroatien vidtar för att kontrollera sina yttre gränser måste vara förenliga med stadgan samt med EU-rättsliga och internationella skyldigheter i fråga om mänskliga rättigheter (inklusive principen om ”non-refoulement” och effektiv tillgång till asylförfarandet). Kroatien har åtagit sig att utreda anklagelserna om misshandel av migranter och flyktingar vid landets yttre gränser, övervaka denna situation noga och hålla kommissionen underrättad om framstegen.

Kommissionen har aktivt stött Kroatiens ansträngningar för att säkerställa full respekt för de grundläggande rättigheterna vid gränsen. I detta sammanhang har en del av de 6,8 miljoner euro i nödfinansiering som beviljades Kroatien i december 2018 för att stärka gränsförvaltningen avsatts för en ny övervakningsmekanism. Detta skulle bidra till att säkerställa att de kroatiska gränsbevakningstjänstemännens gränskontrollverksamhet förblir förenlig med EU-rätten, internationella skyldigheter och med respekten för de grundläggande rättigheterna och de rättigheter som följer av EU:s regelverk, även principen om ”non-refoulement”. Detta möjliggör en oberoende övervakning av den kroatiska gränspolisens verksamhet, bland annat genom granskning av förfaranden, operativa arrangemang och handböcker, utbildning och stöd av berörd personal och hjälp med rapporterade klagomål och incidenter. I slutet av projektet kommer resultaten från övervakningsmekanismen att diskuteras med Europeiska kommissionen, den kroatiska ombudsmannens kontor och det civila samhällets organisationer.

Med tanke på de åtgärder som Kroatien har vidtagit för att förbättra skyddet av de mänskliga rättigheterna, inklusive landets åtagande att utreda anklagelser om misshandel av migranter och flyktingar vid de yttre gränserna, fortsätter Kroatien att fullgöra sitt åtagande vad gäller skyddet av de mänskliga rättigheterna.

IV. Slutsats

Detta meddelande är resultatet av en lång utvärderings- och samarbetsprocess för att nå målet att Kroatien ska uppfylla de standarder som krävs för att Schengenregelverket ska kunna genomföras fullt ut. Kommissionens och medlemsstaternas övervakning, och reaktionen i form av handlingsplaner, har gjort det möjligt att stegvis förbättra Kroatiens förmåga att uppfylla de nödvändiga villkoren för tillämpning av alla relevanta delar av Schengenregelverket. Kommissionen har också fortsatt att övervaka de åtaganden Kroatien gjorde vid anslutningen på området rättsväsendet och grundläggande rättigheter.

Kommissionen anser att Kroatien har vidtagit de åtgärder som behövs för att säkerställa att de nödvändiga villkoren för tillämpningen av alla relevanta delar av Schengenregelverket

⁷¹ Under 2016 genomfördes 29 % av rekommendationerna från 2015. Under 2018 ökade andelen till 65 % av rekommendationerna från 2017; se den kroatiska ombudsmannens årsrapport för 2018, s. 6.

⁷² Lag om barnombudsmannen (NN 96/03), jämställdhetslagen (NN 116/03), lag om ombudsmannen för personer med funktionsnedsättning (NN 107/07).

uppfylls. Kroatien kommer att behöva fortsätta att arbeta konsekvent med genomförandet av alla pågående åtgärder, i synnerhet på området förvaltning av de yttre gränserna, för att säkerställa att villkoren uppfylls även fortsättningsvis. Kommissionen bekräftar också att Kroatien fortsätter att uppfylla de åtaganden som rör Schengenregelverket och som gjordes under anslutningsförhandlingarna. Kommissionen uppmanar rådet att diskutera detta meddelande i syfte att integrera Kroatien i Schengenområdet i enlighet med anslutningsakten.