

Procedure file

Informations de base		
INI - Procédure d'initiative	2018/2144(INI)	Procédure terminée
Rapport 2018 de la Commission concernant le Monténégro		
Sujet 8.20.01 Pays candidats		
Zone géographique Monténégro, à partir de 06/2006		

Acteurs principaux			
Parlement européen	Commission au fond	Rapporteur(e)	Date de nomination
	AFET Affaires étrangères	 TANNOCK Timothy Charles Ayrton Rapporteur(e) fictif/fictive  KOVATCHEV Andrey  ANDROULAKIS Nikos  RADOŠ Jozo  HADJIGEORGIOU Takis  ŠOLTES Igor  CASTALDO Fabio Massimo	16/05/2018
Commission européenne	DG de la Commission Voisinage et négociations d'élargissement	Commissaire HAHN Johannes	

Evénements clés			
19/04/2018	Publication du document de base non-législatif	SWD(2018)0150	Résumé
05/07/2018	Annonce en plénière de la saisine de la commission		
09/10/2018	Vote en commission		
18/10/2018	Dépôt du rapport de la commission	A8-0339/2018	Résumé
28/11/2018	Débat en plénière		
29/11/2018	Résultat du vote au parlement		

29/11/2018	Décision du Parlement	T8-0482/2018	Résumé
29/11/2018	Fin de la procédure au Parlement		

Informations techniques

Référence de procédure	2018/2144(INI)
Type de procédure	INI - Procédure d'initiative
Sous-type de procédure	Rapport annuel
Base juridique	Règlement du Parlement EP 87-p4
Autre base juridique	Règlement du Parlement EP 159
Etape de la procédure	Procédure terminée
Dossier de la commission parlementaire	AFET/8/13815

Portail de documentation

Document de base non législatif	SWD(2018)0150	19/04/2018	EC	Résumé
Projet de rapport de la commission	PE623.854	02/07/2018	EP	
Amendements déposés en commission	PE627.007	03/09/2018	EP	
Rapport déposé de la commission, lecture unique	A8-0339/2018	18/10/2018	EP	Résumé
Texte adopté du Parlement, lecture unique	T8-0482/2018	29/11/2018	EP	Résumé
Réaction de la Commission sur le texte adopté en plénière	SP(2019)92	26/03/2019	EC	

Rapport 2018 de la Commission concernant le Monténégro

OBJECTIF: présentation d'un document de travail des services de la Commission sur le rapport de 2018 concernant le Monténégro dans le contexte de la politique d'élargissement de l'UE.

CONTEXTE : à l'heure actuelle, le Monténégro est le pays le plus avancé dans le processus de négociation. Des négociations d'adhésion avec le Monténégro ont débuté en juin 2012. À ce jour, 30 chapitres de négociation, y compris les chapitres sur l'État de droit, ont été ouverts. Trois de ces chapitres (ceux sur la science et la recherche, l'éducation et la culture et enfin les relations extérieures) ont été provisoirement fermés.

En juin 2017, le Monténégro est devenu un membre de l'OTAN. Le Monténégro a globalement continué à mettre en œuvre les obligations imposées par l'accord de stabilisation et d'association (ASA). Des progrès afin d'atteindre les objectifs provisoires indiqués dans les chapitres sur l'État de droit seront essentiels pour pouvoir avancer dans les négociations d'adhésion.

CONTENU : concernant la capacité du Monténégro à assumer les obligations découlant de son adhésion, un travail important a été fourni dans la plupart des domaines pour saligner et se préparer à mettre en œuvre l'acquis communautaire. Le pays a un bon niveau de préparation dans des domaines tels que le droit des sociétés ainsi que les politiques de défense, de sécurité et concernant les relations extérieures. Le Monténégro est modérément préparé dans de nombreux chapitres, tels que la liberté de circulation des biens, l'agriculture, la sécurité alimentaire, et les politiques vétérinaires et phytosanitaires.

Le pays en est à un stade précoce de préparation en ce qui concerne la pêche ainsi que les dispositions financières et budgétaires, et à un niveau un peu plus avancé de préparation dans les domaines de l'environnement et du changement climatique, des statistiques, de la sécurité sociale et de l'emploi.

Des progrès satisfaisants ont été réalisés dans les domaines du droit des sociétés, de l'agriculture et du développement rural, de la sécurité alimentaire et des politiques vétérinaires et phytosanitaires.

Par la suite, le Monténégro devrait concentrer ses efforts sur les politiques de concurrence, l'environnement, le changement climatique ainsi que les marchés publics.

Renforcer sa capacité administrative pour garantir l'application de l'acquis communautaire reste un défi de taille pour le Monténégro. Le pays a continué à saligner sur toutes les positions et déclarations européennes en matière de relations étrangères et de politiques de sécurité.

IPA II : le Monténégro bénéficie actuellement d'une assistance pré-adhésion avec une allocation indicative de 270,5 million EUR pour la période 2014-2020.

Les principaux chapitres du rapport peuvent se résumer comme suit :

Dialogue politique et économique : l'UE et le Monténégro ont maintenu un dialogue régulier sur des sujets politiques et économiques au

travers de IASA. Cependant, la période de rapport a été marquée par un niveau de confiance bas dans la structure électorale. La scène politique reste fragmentée, polarisée et marquée par un manque de dialogue politique, notamment dans les institutions démocratiques. La capacité législative parlementaire et la supervision de l'exécutif doivent être améliorées.

Concernant la gouvernance, il est nécessaire de renforcer la transparence, la participation des parties intéressées, et la capacité du gouvernement à mettre en œuvre des réformes.

Concernant le critère économique, le Monténégro a réalisé des progrès et est modérément préparé à développer une économie de marché fonctionnelle. Les stabilités macroéconomique et fiscale ont été améliorées, mais plus d'efforts sont requis pour faire face aux défis persistants, en particulier le lourd fardeau de la dette publique. Le secteur financier a renforcé sa solvabilité et ses liquidités. Cependant, la base d'exportation doit s'améliorer en termes de diversité et de qualité pour combler le déficit commercial.

Des faiblesses dans l'État de droit, en ce compris la concurrence déloyale venant de l'économie informelle, ont une incidence négative sur le milieu des affaires. Le marché du travail fait face à des défis structurels, reflétés par des taux de participation bas et un haut taux de chômage. Les PME restent confrontées à de nombreux défis, comme l'accès au financement ou la complexité des réglementations.

Libéralisation des visas : à la suite de l'adoption du plan d'action Schengen en février 2017, le Monténégro a continué d'aligner sa législation sur l'acquis européen en matière de visas. Des modifications ont été apportées au décret sur le régime des visas en mars 2017, supprimant les besoins de visas pour des séjours de courte durée (jusqu'à 90 jours) pour les citoyens de sept nations du Pacifique incluses dans la liste d'exemptions de visas de l'UE. Le Monténégro doit aligner sa politique de visas de manière progressive sur celle de l'UE.

La Commission a vérifié régulièrement les progrès réalisés par le pays dans la mise en œuvre des réformes introduites dans la feuille de route concernant les visas. Le mécanisme de surveillance inclut également un mécanisme d'alerte pour prévenir les abus, coordonné par l'Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes. La Commission a soumis régulièrement ses rapports de surveillance post-libéralisation des visas au Parlement européen et au Conseil. Un accord de réadmission entre l'Union européenne et le Monténégro est en vigueur depuis 2008.

Système judiciaire et corruption : le système judiciaire du Monténégro est modérément préparé et des progrès ont été réalisés. Le cadre législatif sur le système judiciaire, cherchant à améliorer son indépendance et son professionnalisme, doit encore être mis en œuvre dans son intégralité. La capacité institutionnelle a été renforcée. Le Monténégro a atteint un certain niveau de préparation dans la lutte contre la corruption. Malgré des progrès, la corruption reste présente dans beaucoup de domaines et reste une cause d'inquiétude. Les enquêtes financières et la saisie et la confiscation des biens restent des domaines à améliorer.

Dans la lutte contre le crime organisé, il existe un premier bilan en matière de poursuites dans la lutte contre le trafic de migrants et le trafic de drogue existe. Cependant, des avancées sont nécessaires pour fournir un bilan convaincant, en particulier dans la lutte contre le blanchiment d'argent et le trafic d'êtres humains.

Droits fondamentaux : le Monténégro a continué d'aligner sa législation sur les normes de l'UE. Suite aux progrès réalisés sur la législation anti-discrimination, le Monténégro doit désormais garantir que des mécanismes institutionnels adéquats sont prévus pour protéger les groupes vulnérables de la discrimination. La mise en œuvre de la législation reste faible et la capacité institutionnelle concernant les droits humains doit être renforcée. La minorité rom reste la communauté la plus vulnérable et la plus discriminée. Les violences basées sur le genre et la violence sur les enfants restent des sources d'inquiétude dans le pays.

Liberté d'expression : le Monténégro a atteint un certain niveau de préparation sur la liberté d'expression, mais aucun progrès n'a été répertorié dans la période de rapport. Il n'y a pas eu de développement notable concernant les enquêtes sur d'anciens cas de violences contre des journalistes. L'ingérence politique récente au sein du Conseil national des radiodiffuseurs publics et de l'Agence des médias électroniques est un sujet de grave préoccupation. La scène médiatique reste très polarisée et les difficultés à comprendre le rôle des médias libres persistent.

Rapport 2018 de la Commission concernant le Monténégro

La commission des affaires étrangères a adopté un rapport d'initiative de Charles TANNOCK (ECR, UK) sur le rapport 2018 de la Commission sur le Monténégro.

Les députés se félicitent de l'engagement constant du Monténégro dans le processus d'intégration de l'Union et de l'évaluation réalisée par la Commission dans sa [communication](#) du 6 février 2018 sur les Balkans occidentaux selon laquelle, moyennant une forte volonté politique, la mise en place de réformes réelles et résolues et le règlement des différends avec ses voisins, le Monténégro pourrait être prêt à adhérer à l'horizon 2025.

Démocratisation: les députés se félicitent du fait que la plupart des partis d'opposition soient revenus au parlement après un long boycott parlementaire. Ils invitent l'ensemble des autres partis politiques à siéger au parlement et à redoubler d'efforts pour engager un vrai dialogue politique afin que le parlement puisse jouer véritablement son rôle de législateur et d'organe de surveillance.

Les députés réclament la mise en œuvre de la législation sur la participation publique et politique des femmes et des minorités, en particulier des Roms et demandent aux dirigeants politiques de se concentrer en priorité sur les défis persistants en matière de lutte contre les problèmes relatifs à l'état de droit, à la liberté des médias, à la corruption, au blanchiment d'argent, à la criminalité organisée et à la violence qui en résulte.

État de droit: les députés estiment qu'il convient d'encourager la prévention de la corruption, y compris par des sanctions appropriées, et d'éliminer les obstacles qui subsistent afin de rendre les institutions compétentes en la matière pleinement indépendantes. Ils invitent le Monténégro à:

- renforcer la confiance dans l'agence de lutte contre la corruption et d'améliorer sa réputation;
- améliorer la transparence de l'administration publique et les échanges d'informations en vue d'une administration publique plus proche des citoyens, professionnelle et dépolitisée;
- renforcer l'indépendance, la transparence, la responsabilité, du professionnalisme et l'efficacité des institutions judiciaires par la mise en place de garanties contre l'ingérence politique, l'application de codes de déontologie et de mesures disciplinaires;
- faire avancer les procédures judiciaires concernant les allégations de tentative de coup d'État d'octobre 2016 en veillant à une coopération judiciaire complète avec les pays tiers;
- adopter des mesures de prévention plus affirmées en matière de criminalité organisée, notamment en recourant à la confiscation de

biens avant même toute condamnation;

- accentuer les efforts pour garantir la protection effective du droit de propriété.

Gestion des frontières et migration: le rapport encourage le Monténégro à travailler en coopération plus étroite avec l'Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes afin d'améliorer la gestion des frontières conformément aux normes européennes, de lutter contre la migration irrégulière et de désorganiser les réseaux de trafic de migrants. Il demande l'intensification des efforts afin de prévenir et de démanteler les réseaux criminels organisés liés à la traite des êtres humains ainsi qu'au trafic de stupéfiants ou de tabac. Une attention particulière devrait être accordée à la prévention de la prostitution forcée et organisée ainsi qu'à la mendicité des enfants.

Médias: préoccupé par la situation en matière de liberté d'expression et de liberté des médias, les députés demandent la mise en œuvre de nouvelles mesures garantissant l'indépendance des médias et des journalistes ainsi que l'instauration de mesures de sauvegarde contre les influences injustifiées de nature politique et commerciale et garantissant une pleine transparence en matière de publicité d'État dans les médias.

Société civile et droits de l'homme: le rapport condamne fermement les récents actes d'intimidation commis contre les Organisations de la société civile (OSC) et demande qu'une attention accrue soit accordée à l'élaboration et à l'application de la législation dans les domaines ayant trait à l'espace dévolu à la société civile.

Les députés réclament une mise en œuvre efficace des politiques relatives aux droits fondamentaux, notamment dans le domaine de légalité entre les femmes et les hommes, du droit des personnes handicapées à être inclus dans la société, des droits de l'enfant et des droits des Roms. Ils demandent des mesures nécessaires pour prévenir les mariages forcés d'enfants et pour garantir une assistance juridique gratuite aux femmes victimes de violences à caractère sexiste. Ils demandent également que l'identité pluriethnique de la baie de Kotor soit respectée et réclament des efforts supplémentaires pour la protéger.

Économie, politique sociale, emploi et éducation: les députés se félicitent des progrès accomplis par le Monténégro en matière de stabilité macroéconomique et de sains budgets, et demandent la transparence budgétaire ainsi que la mise en place d'un environnement propice aux entreprises et à l'emploi. Ils demandent également d'accélérer le déploiement de l'accès au haut débit pour les entreprises et les particuliers et de réduire le taux de chômage de longue durée chez les jeunes et les femmes, actuellement élevé. **Environnement, énergie et transport:** rappelant que, conformément à l'article premier de sa constitution, le Monténégro est un État écologique, les députés se félicitent de l'évolution positive de la poursuite de l'alignement de la législation nationale du Monténégro en matière d'environnement et de changement climatique sur l'acquis. Ils se félicitent de la possibilité d'ouvrir, cette année encore, le chapitre 27 de l'acquis au titre des négociations avec le Monténégro mais demandent aux autorités de mieux protéger les zones les plus précieuses, notamment en matière de biodiversité, et de réexaminer plus particulièrement les projets de construction d'hôtels et de centrales hydroélectriques.

Les députés saluent l'intention du Monténégro de mettre en place le système de quotas de démission (SEQE) de l'Union européenne au cours des trois prochaines années ainsi que de l'adoption d'un droit dérivé sur les économies de carburant et les émissions des voitures neuves.

Coopération régionale et relations de bon voisinage: les députés se félicitent des efforts réalisés par le Monténégro en vue d'assurer une coopération régionale constructive et de mettre en place de bonnes relations bilatérales avec son voisinage. Ils saluent la ratification de l'accord sur la démarcation de la frontière entre le Monténégro et le Kosovo et demandent que des accords visant à régler les différends frontaliers qui demeurent avec les autres pays voisins soient rapidement conclus.

Les députés invitent le Monténégro à intensifier ses efforts afin de traiter en priorité et de sanctionner les crimes de guerre et de délimiter le sort des personnes disparues. Ils demandent également une coopération accrue entre le Monténégro et l'Union européenne en matière de lutte contre la cybercriminalité et de cyberdéfense.

Rapport 2018 de la Commission concernant le Monténégro

Le Parlement européen a adopté par 484 voix pour, 80 contre et 63 abstentions, une résolution sur le rapport 2018 de la Commission sur le Monténégro.

Les députés se sont félicités de l'évaluation réalisée par la Commission dans sa [communication](#) du 6 février 2018 sur les Balkans occidentaux, qui fait observer que, moyennant une forte volonté politique, la mise en place de réformes réelles et résolues et le règlement des différends avec ses voisins, le Monténégro pourrait être prêt à adhérer à l'horizon 2025. Ils ont souligné, toutefois, que la mise en œuvre et l'application des réformes restaient un indicateur clef du succès de l'intégration. Le Monténégro a été invité à améliorer la mise en œuvre des critères provisoires pour les chapitres 23 et 24. La Commission et le Conseil ont été invités à prévoir, dans le prochain cadre financier pluriannuel (CFP), une disposition permettant de tenir compte de cette adhésion éventuelle du Monténégro à l'Union européenne.

Démocratisation: les députés se sont félicités du fait que la plupart des partis d'opposition étaient revenus au parlement après un long boycott parlementaire. Ils ont invité l'ensemble des autres partis politiques à siéger au parlement et à redoubler d'efforts pour engager un vrai dialogue politique afin que le parlement puisse jouer véritablement son rôle de législateur et d'organe de surveillance.

Les députés ont réclamé la mise en œuvre de la législation sur la participation publique et politique des femmes et des minorités, en particulier des Roms, et ont demandé aux dirigeants politiques de se concentrer en priorité sur les défis persistants en matière de lutte contre les problèmes relatifs à l'état de droit, à la liberté des médias, à la corruption, au blanchiment d'argent, à la criminalité organisée et à la violence qui en résulte.

État de droit : les députés ont insisté sur la nécessité d'encourager la prévention de la corruption, y compris par des sanctions appropriées, et d'éliminer les obstacles qui subsistent afin de rendre les institutions compétentes en la matière pleinement indépendantes. Ils se sont préoccupés de la fréquence croissante des actes de violence et des assassinats liés à la criminalité organisée, et ont demandé des mesures de prévention plus affirmées à cet égard, notamment en recourant à la confiscation de biens avant même toute condamnation.

Le Parlement s'est félicité des enquêtes, des poursuites et des condamnations prononcées dans les affaires de corruption à haut niveau, mais a constaté toutefois que le bilan devait encore être amélioré, notamment dans le domaine du blanchiment d'argent et du trafic des êtres humains. Une attention particulière doit être accordée à la prévention de la prostitution forcée et organisée ainsi qu'à la mendicité des enfants. Les députés ont invité le Monténégro à :

- améliorer la transparence de l'administration publique et les échanges d'informations en vue d'une administration publique plus proche des citoyens, professionnelle et dépolitisée ;
- renforcer l'indépendance, la transparence, la responsabilité, le professionnalisme et l'efficacité des institutions judiciaires par la mise en place de garanties contre l'ingérence politique, l'application de codes de déontologie et de mesures disciplinaires ;
- faire avancer les procédures judiciaires concernant les allégations de tentative de coup d'État d'octobre 2016 en veillant à une coopération judiciaire complète avec les pays tiers ;
- accentuer les efforts pour garantir la protection effective du droit de propriété.

Gestion des frontières et migration : le Parlement a encouragé le Monténégro à travailler en coopération plus étroite avec l'Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes afin d'améliorer la gestion des frontières conformément aux normes européennes, de lutter contre la migration irrégulière et de désorganiser les réseaux de trafic de migrants. Il a demandé l'intensification des efforts afin de prévenir et de démanteler les réseaux criminels organisés liés à la traite des êtres humains ainsi qu'au trafic de stupéfiants ou de tabac.

Médias : préoccupés par la situation en matière de liberté d'expression et de liberté des médias, les députés ont demandé la mise en œuvre de nouvelles mesures garantissant l'indépendance des médias et des journalistes ainsi que l'instauration de mesures de sauvegarde contre les influences injustifiées de nature politique et commerciale et garantissant une pleine transparence en matière de publicité d'État dans les médias.

Société civile et droits de l'homme : le Parlement a condamné fermement les récents actes d'intimidation commis contre les Organisations de la société civile (OSC) et a demandé qu'une attention accrue soit accordée à l'élaboration et à l'application de la législation dans les domaines ayant trait à l'espace dévolu à la société civile.

Les députés ont réclamé une mise en œuvre efficace des politiques relatives aux droits fondamentaux, notamment dans le domaine de légalité entre les femmes et les hommes, du droit des personnes handicapées à être inclus dans la société, des droits de l'enfant et des droits des Roms. Ils ont demandé également que l'identité pluriethnique de la baie de Kotor soit respectée et réclamé des efforts supplémentaires pour la protéger.

Économie, politique sociale, emploi et éducation : les députés se sont félicités des progrès accomplis par le Monténégro en matière de stabilité macroéconomique et de assainissement budgétaire, et ont demandé la transparence budgétaire ainsi que la mise en place d'un environnement propice aux entreprises et à l'emploi. Ils ont demandé également d'accélérer le déploiement de l'accès au haut débit pour les entreprises et les particuliers et de réduire le taux de chômage de longue durée chez les jeunes et les femmes, actuellement élevé. Environnement, énergie et transport : les députés se sont félicités de l'évolution positive de la poursuite de l'alignement de la législation nationale du Monténégro en matière d'environnement et de changement climatique sur l'acquis. Ils se sont félicités de la possibilité d'ouvrir, cette année encore, le chapitre 27 de l'acquis au titre des négociations avec le Monténégro mais ont demandé aux autorités de mieux protéger les zones les plus précieuses et de réexaminer plus particulièrement les projets de construction d'hôtels et de centrales hydroélectriques.

La Banque européenne pour la reconstruction et le développement (BERD) et la Banque européenne d'investissement (BEI) ont été priées instamment de revoir leur soutien aux projets de centrales hydroélectriques et de mettre un terme au financement des divers projets déployés dans les zones protégées ou aux projets qui ne sont pas assortis d'une évaluation ex ante raisonnable des incidences sur l'environnement. Le Parlement a attiré l'attention sur la nécessité d'informer rapidement et précisément le grand public sur les conséquences de la construction d'une autoroute enjambant la rivière Tara ainsi que sur l'importance de mettre fin aux rejets de déchets et aux diverses activités modifiant le lit de la rivière.

Coopération régionale et relations de bon voisinage : les députés ont salué la ratification de l'accord sur la démarcation de la frontière entre le Monténégro et le Kosovo et ont demandé que des accords visant à régler les différends frontaliers qui demeurent avec les autres pays voisins soient rapidement conclus.

Les députés ont invité le Monténégro à intensifier ses efforts afin de traiter en priorité et de sanctionner les crimes de guerre et de délucider le sort des personnes disparues, soulignant que, malgré l'adoption de quatre documents sur la stratégie d'enquête sur les crimes de guerre, le ministère public n'a pas ouvert de nouvelles enquêtes, engagé de nouvelles procédures ni porté de nouvelles accusations. Le Parlement a réaffirmé son appui à l'initiative RECOM, visant à établir la commission régionale pour l'établissement des faits concernant les crimes de guerre et autres graves violations des droits de l'homme commis en ex-Yougoslavie.