

Processus d'intégration européenne du Monténégro

Résolution du Parlement européen du 9 mars 2011 sur le processus d'intégration européenne du Monténégro

Le Parlement européen,

- vu la décision du Conseil européen du 17 décembre 2010 d'accorder au Monténégro le statut de pays candidat à l'adhésion à l'Union européenne,
 - vu la communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil intitulée "Avis de la Commission sur la demande d'adhésion du Monténégro à l'Union européenne" (COM(2010)0670),
 - vu la communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil intitulée "Stratégie d'élargissement et principaux défis 2010-2011" (COM(2010)0660),
 - vu la conclusion, le 29 mars 2010, de l'accord de stabilisation et d'association entre les Communautés européennes et leurs États membres, d'une part, et la République du Monténégro, d'autre part¹,
 - vu l'accord de réadmission UE-Monténégro du 8 novembre 2007² et le règlement (CE) n° 1244/2009 du Conseil du 30 novembre 2009, adopté le 1^{er} décembre 2009, modifiant le règlement (CE) n° 539/2001 fixant la liste des pays tiers dont les ressortissants sont soumis à l'obligation de visa pour franchir les frontières extérieures des États membres et la liste de ceux dont les ressortissants sont exemptés de cette obligation³,
 - vu les recommandations de la commission parlementaire de stabilisation et d'association UE-Monténégro des 27 et 28 septembre 2010,
 - vu l'article 110, paragraphe 2, de son règlement,
- A. considérant que le Conseil européen, tenu à Thessalonique les 19 et 20 juin 2003, a réaffirmé que l'avenir des Balkans occidentaux est dans l'Union européenne; que cette déclaration a été réitérée lors du Conseil européen de Bruxelles les 15 et 16 juin 2006 et lors de sommets ultérieurs,
1. salue le consensus général et la haute priorité accordée à l'intégration européenne par le gouvernement et les partis d'opposition du Monténégro, qui ont permis la réalisation d'importants progrès dans le processus de réforme depuis l'indépendance du pays; se félicite de la nouvelle direction politique en place à Podgorica et encourage le nouveau gouvernement à poursuivre le processus d'intégration européenne du Monténégro et à accélérer le rythme des réformes qui visent à satisfaire aux critères de Copenhague;

¹ JO L 108 du 29.4.2010, p. 1.

² JO L 334 du 19.12.2007, p. 25.

³ JO L 336 du 18.12.2009, p. 1.

2. salue la décision du Conseil européen du 17 décembre 2010 d'accorder au Monténégro le statut de pays candidat à l'adhésion à l'Union européenne; regrette néanmoins que l'octroi du statut de candidat ne soit plus associé au droit à l'ouverture des négociations et souligne que la décision de les ouvrir ne devrait pas être reportée indûment et sans raison; espère que ces négociations débiteront au plus tard après la publication du rapport de suivi 2011 de la Commission, pour autant que le Monténégro fasse des progrès importants dans le respect des critères établis par la Commission;
3. salue la décision du Conseil d'accorder aux citoyens monténégrins la possibilité de voyager sans visa (libéralisation complète des visas) dans l'espace Schengen depuis le 19 décembre 2009; souligne l'importance d'une telle démarche pour le renforcement des contacts entre personnes, en particulier dans les secteurs de l'éducation, de la recherche, du tourisme, des affaires et de la coopération syndicale internationale; invite les pays de l'Union qui sont en dehors de l'espace Schengen à envisager également l'adoption d'un tel régime de libéralisation des visas pour les citoyens monténégrins, eu égard notamment à la bonne mise en œuvre du régime de libéralisation des visas avec les pays de l'Union parties à Schengen;
4. se félicite que la mise en place du cadre juridique et constitutionnel du pays touche bientôt à sa fin; souligne toutefois que le délai d'adaptation de l'ordre juridique existant à la nouvelle Constitution a été reporté pour la quatrième fois et invite les autorités à adopter rapidement les textes en souffrance, et notamment les modifications de la législation sur les élections; demande à tous les partis politiques de trouver sans plus tarder un consensus sur le projet de loi, comme le préconisent les recommandations du Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme de l'OSCE (BIDDH) ainsi que la commission de Venise, et d'améliorer le mécanisme d'examen des plaintes électorales devant la commission électorale ou devant les tribunaux; demande au Parlement monténégrin de renforcer considérablement et sans délai les moyens dont il dispose pour vérifier si les lois que propose le gouvernement sont conformes à l'acquis, et insiste auprès de la Commission pour qu'elle procure au Parlement monténégrin l'assistance technique dont il a besoin à cet effet dans le cadre de l'instrument d'aide de préadhésion (IAP); demande instamment au gouvernement du Monténégro de rendre le processus législatif plus transparent et accessible aux citoyens;
5. constate avec satisfaction le bon fonctionnement de l'IAP au Monténégro; encourage tant le gouvernement monténégrin que la Commission à simplifier la procédure administrative d'obtention d'un financement au titre de cet instrument, afin de le rendre plus accessible aux organisations civiles de petite taille et peu centralisées, aux syndicats et à d'autres bénéficiaires;
6. rappelle l'importance capitale de la primauté du droit pour le développement du pays et pour la crédibilité des institutions publiques aux yeux des citoyens; salue, à cet égard, l'action renforcée du gouvernement et du parlement pour préparer et adopter la législation nécessaire; souligne cependant l'importance de la participation de la population à l'élaboration de la nouvelle législation et de la mise en œuvre effective de celle-ci afin que les progrès soient visibles pour les citoyens;
7. se réjouit de l'initiative du Parlement monténégrin visant à professionnaliser la fonction de président de la commission électorale de l'État, mais demande toutefois la professionnalisation des autres membres de cet organe et le renforcement de ses compétences afin de garantir une gestion transparente, démocratique et efficace des

processus électoraux;

8. relève les nets progrès accomplis dans l'adoption de dispositions législatives importantes en matière de lutte contre la corruption et se félicite de l'adoption d'une nouvelle stratégie et d'un plan d'action ainsi que la création d'une commission nationale pour les mettre en œuvre; souligne toutefois que la corruption est encore très répandue dans de nombreux domaines, notamment dans les secteurs de la construction, de la privatisation et des marchés publics, et qu'elle constitue un grave problème; relève en outre que le bilan des enquêtes, des poursuites et des condamnations dans des affaires de corruption reste maigre; souligne l'importance d'établir un cadre global et clairement défini pour la combattre, notamment en améliorant l'application de la loi sur le libre accès à l'information et la coordination des différents services répressifs ainsi qu'en instaurant une autorité unique chargée de surveiller et d'exécuter les obligations des administrations publiques ainsi que de donner suite aux plaintes déposées par la population (médiateur); attire l'attention sur la nécessité d'appliquer réellement les textes adoptés en la matière afin de donner aux services répressifs de nouveaux outils de lutte contre la corruption; demande instamment que soit modifié le cadre législatif régissant le financement des partis politiques et des campagnes électorales en vue de garantir l'indépendance de contrôle des mécanismes de financement et leur transparence;
9. demande que des mesures fermes soient prises pour supprimer les cas de conflits d'intérêts au sein de l'administration publique en renforçant la commission sur les conflits d'intérêts et en la dotant de pouvoirs lui permettant de vérifier les déclarations de patrimoine des responsables publics et de sanctionner les irrégularités; demande de même la modification de la loi sur la prévention des conflits d'intérêts dans l'exercice de fonctions publiques, laquelle permet aux députés et à d'autres représentants élus d'être membres d'organes de gestion ou de tutelle; souligne que, dans certains cas, la transparence totale et la déclaration de leurs intérêts par les représentants élus permettent de résoudre ces conflits;
10. observe que la loi sur la liberté de l'information est mise en œuvre avec difficulté, surtout lorsqu'il s'agit de diffuser des documents qui pourraient révéler des cas de corruption dans les domaines de la privatisation et des marchés publics; prie le gouvernement de faciliter l'accès aux informations nécessaires; exhorte les pouvoirs publics à s'abstenir d'exercer des pressions sur les organisations non gouvernementales et non lucratives ainsi que sur les acteurs de la société civile en général qui enquêtent sur les affaires de corruption et de criminalité organisée, et qui jouent ainsi un rôle de surveillance;
11. observe les progrès accomplis dans la réforme de la justice, comme en témoigne l'adoption de modifications substantielles du code de procédure pénale et d'autres textes importants, ce qui a permis d'augmenter le personnel disponible et de réduire l'arriéré judiciaire; souligne néanmoins la nécessité de garantir la responsabilité et l'efficacité du pouvoir judiciaire et des procureurs ainsi que leur indépendance à l'égard de toute interférence politique; souligne également la nécessité de mettre en œuvre intégralement le code d'éthique; demande instamment que le système de désignation des juges et des procureurs soit modifié et qu'il soit mis fin à la nomination des procureurs et des membres des conseils des juges et des procureurs exclusivement par le Parlement à la majorité simple et par le gouvernement; s'inquiète, en outre, de l'éventuel cumul excessif de prérogatives entre les mains du président de la cour suprême et du procureur général de la République; préconise l'adoption de la loi relative à la régulation de l'accès à l'assistance juridique gratuite; demande l'unification de la jurisprudence, afin de rendre le système judiciaire prévisible et de lui assurer la confiance de la population; insiste sur l'importance d'améliorer la coopération

internationale, en particulier avec les pays voisins;

12. invite le Monténégro à continuer d'améliorer les critères communs pour la formation aux professions judiciaires et à veiller à leur application par le centre de formation aux professions judiciaires, ainsi qu'à dégager les moyens financiers nécessaires à cet effet;
13. invite la Commission à prévoir, dans son prochain rapport de suivi, une évaluation des effets et des résultats obtenus à la suite de l'octroi de fonds européens en faveur de la réforme du système judiciaire et de la lutte contre la corruption;
14. souligne que la criminalité organisée, et surtout le blanchiment d'argent et la contrebande, posent toujours problème, malgré les améliorations du cadre juridique et de sa mise en œuvre; invite les autorités à prendre des mesures pour renforcer les moyens répressifs, en particulier les capacités proactives d'enquête, et à améliorer la coordination entre les différents organes et services, ainsi que la coopération avec les autorités compétentes des pays voisins et les autorités internationales afin d'obtenir des résultats tangibles dans la lutte contre la criminalité organisée; salue l'adoption du code de procédure pénale et appelle à sa mise œuvre rapide et adéquate;
15. se félicite des améliorations enregistrées dans les travaux du Parlement, mais recommande leur poursuite afin de s'assurer de la qualité de la législation adoptée et de sa conformité avec l'acquis; invite à octroyer davantage de moyens budgétaires et humains et à renforcer l'aide de l'Union européenne au Parlement monténégrin, notamment par des jumelages avec les parlements des États membres ou avec le Parlement européen, afin que les députés et le secrétariat parlementaire soient davantage en mesure de surveiller et de contrôler l'action du gouvernement, comme l'énonce l'avis de la Commission;
16. appelle à la poursuite de la réforme de l'administration publique, qui demeure sous-financée et ouvertement politisée, et invite notamment à réviser la législation sur les fonctionnaires et les employés de l'État, afin d'instaurer un régime de recrutement général basé sur le mérite, assurant la transparence des conditions de recrutement et des évolutions de carrière; souligne aussi la nécessité de renforcer les ressources humaines au niveau local de l'administration et de prévoir un financement suffisant pour son fonctionnement, afin d'assurer son efficacité et sa transparence, ce qui est particulièrement important dans le cadre du processus de décentralisation en cours; attire l'attention sur la nécessité de respecter les décisions juridiquement contraignantes de l'autorité chargée de la gestion des ressources humaines; souligne la nécessité d'améliorer le cadre juridique et institutionnel afin de mieux responsabiliser l'administration publique et de renforcer le respect de l'État de droit en son sein, en particulier dans des domaines tels que la fiscalité, les marchés publics, l'aménagement du territoire et les permis d'aménagement dans les administrations locales, ainsi que les douanes; se réjouit de l'ouverture de l'École régionale d'administration publique (ReSPA) à Danilovgrad;
17. se félicite de l'adoption de la loi générale sur l'interdiction de la discrimination au travail ou dans les services publics, qui proscrit la discrimination fondée sur tout critère autre que le mérite, et constitue une étape importante de l'instauration d'un cadre juridique propice à la lutte contre la discrimination; relève cependant que la législation présente encore des insuffisances possibles et invite à y remédier; souligne que les groupes vulnérables, tels que les Roms, les Ashkalis et les Égyptiens, ainsi que les personnes handicapées, semblent toujours victimes de discrimination, et que la discrimination fondée sur l'orientation et l'identité sexuelles persiste largement, y compris de la part des pouvoirs publics; exhorte les

autorités monténégrines à renforcer les mécanismes de mise en œuvre des actions de prévention et de surveillance, des sanctions et des poursuites dans les affaires de discrimination; s'inquiète du fait que les droits au travail des personnes handicapées ne soient pas entièrement respectés et salue à cet égard le mémorandum sur la situation de ces personnes sur le marché de l'emploi, signé par la confédération des syndicats du Monténégro (CTUM) et par des ONG;

18. s'inquiète du fait que les femmes restent sous-représentées dans les processus et les fonctions décisionnels tant de l'administration publique, notamment au Parlement, dans les ministères et dans la haute hiérarchie gouvernementale, que de la gestion d'entreprises publiques; appelle à prendre des mesures pour intégrer rapidement la politique d'égalité hommes-femmes, en mettant en place le plan d'action, et à introduire le principe de l'égalité des rémunérations;
19. se félicite de l'adoption de la loi sur la protection contre les violences domestiques et invite le gouvernement à la mettre en œuvre rapidement et à accorder des aides financières aux organisations de services aux victimes; invite les pouvoirs publics à lancer une campagne de sensibilisation visant à informer les femmes de leurs droits et à promouvoir une politique de tolérance zéro face aux violences domestiques;
20. exhorte les autorités du Monténégro à veiller à la mise en œuvre complète des dispositions juridiques concernées, notamment la loi sur les droits et les libertés des minorités; rappelle que l'application stricte de la loi contre les discriminations doit protéger toutes les minorités; encourage les autorités du Monténégro à intensifier les efforts de sensibilisation face à toutes les formes de discrimination, de même qu'à continuer à soutenir sans réserve la mise en œuvre de leur plan d'action visant à résoudre le problème des personnes déplacées;
21. se félicite des relations interethniques, qui sont globalement bonnes, et de la protection générale efficace des droits des minorités dans le pays, et confirme qu'il s'agit d'une base solide sur laquelle bâtir le processus de paix dans une région qui fut un temps caractérisée par des violences interethniques et des déplacements massifs de populations; invite néanmoins les autorités et les structures administratives à prendre davantage l'avis des minorités afin de promouvoir la réconciliation dans cette région; attire l'attention, à cette fin, sur la nécessité de clarifier la disposition constitutionnelle sur la représentation précise des minorités et se félicite des mesures prises pour disposer de statistiques précises dans ce domaine; invite à mettre la loi sur la citoyenneté et la loi sur les étrangers en conformité avec les normes européennes; encourage les dirigeants politiques et religieux des deux côtés de la frontière serbo-monténégrine à contribuer au développement d'un climat interethnique et interreligieux positif en trouvant des solutions de compromis sur les questions portant à controverse, y compris les sites religieux contestés;
22. relève que les communautés rom, ashkali et égyptienne sont toujours confrontées à des problèmes de discrimination fréquente; invite les autorités à améliorer les conditions de vie de ces communautés et leur accès à la sécurité sociale, aux services de santé, à l'éducation et aux services de l'emploi, ainsi qu'à leur fournir des documents d'identité qui sont une condition nécessaire à l'accès à tout service public; souligne la nécessité d'améliorer d'urgence les conditions de vie dans le camp de Konik et d'adopter et de mettre en œuvre une stratégie tenable en vue d'améliorer les conditions de vie dans ses murs et de procéder à sa fermeture ultérieure;
23. rappelle l'importance pour la démocratie de l'existence d'organisations de la société civile

actives et indépendantes; se félicite de la coopération renforcée entre le gouvernement et les ONG, notamment en matière de lutte contre la corruption; appelle de ses vœux une nouvelle consolidation de ces relations et une consultation plus large des ONG pour l'élaboration des orientations politiques, y compris pour la formulation des politiques et de la législation ainsi que pour la surveillance des activités des pouvoirs publics; souligne le rôle capital des acteurs de la société civile pour renforcer la coopération régionale dans les domaines social et politique; se félicite du travail accompli par le Conseil national pour l'intégration européenne, qui regroupe la société civile, les pouvoirs publics, les autorités judiciaires et l'opposition, mais appelle au renforcement de son rôle en vue de l'intégration européenne;

24. encourage le gouvernement monténégrin à nouer une collaboration étroite et un dialogue régulier avec les ONG, les syndicats et les autres organisations de la société civile; salue à cet égard la nomination du conseil de coopération entre le gouvernement et les ONG; souligne l'importance de renforcer le cadre institutionnel de coopération entre le gouvernement, les ONG, les syndicats et les autres organisations de la société civile;
25. se félicite des progrès réalisés dans la mise en œuvre du processus de réforme de Bologne et invite à davantage d'efforts pour améliorer la qualité de l'enseignement général et professionnel, et pour permettre aux jeunes d'acquérir les compétences nécessaires pour réussir sur le marché du travail; recommande une mise en œuvre plus efficace de la stratégie pour un enseignement favorisant l'intégration, y compris pour les enfants appartenant à des groupes vulnérables;
26. salue les mesures prises par le gouvernement du Monténégro pour garantir la liberté d'expression dans les médias grâce à l'adoption de la loi sur les médias électroniques et aux modifications du code pénal, mais l'invite à prendre de nouvelles mesures pour assurer l'indépendance et le professionnalisme des médias, notamment en renforçant le rôle et l'indépendance du radiodiffuseur public; demande aux autorités monténégrines de marquer leur engagement pour garantir le fonctionnement du secteur des médias à l'abri des ingérences politiques et l'indépendance des organes de réglementation; attire l'attention sur le montant excessif des amendes pour diffamation qui continuent de faire obstacle à la liberté et à l'indépendance du travail des journalistes, et invite à mettre la législation et la pratique en matière de diffamation en conformité totale avec la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme; souligne que les cas recensés d'intimidation et de violence physique envers les journalistes et les militants de la société civile doivent faire l'objet d'enquêtes réelles et, si nécessaire, de poursuites; rappelle qu'il est important que les journalistes suivent des règles professionnelles élevées et respectent un code de déontologie;
27. salue les bons résultats du pays en matière de mise en œuvre des réformes économiques, mais souligne que la crise financière a révélé des faiblesses potentielles dans son modèle économique et rappelé l'urgence de la poursuite des réformes structurelles; invite en particulier à prendre de nouvelles mesures visant à améliorer le suivi et la mise en œuvre des contrats de privatisation, à garantir la transparence de l'octroi des aides d'État et à adopter une réglementation améliorée et simplifiée de l'environnement des entreprises, notamment pour faciliter le fonctionnement des petites et moyennes entreprises;
28. prend acte des améliorations du fonctionnement du marché du travail, mais s'inquiète de l'importance de la part du travail informel; estime que l'économie informelle est un problème profondément enraciné, dont la solution nécessite des stratégies élaborées qui

doivent englober toutes les facettes de la société; attire l'attention sur le fait que le marché du travail est toujours caractérisé par un important chômage structurel et que, dans le même temps, les postes vacants pour des emplois très qualifiés ne sont pas pourvus, ce qui met en évidence l'inadéquation entre les compétences requises et les compétences disponibles; se félicite de l'adoption du cadre national des qualifications, qui réunit les conditions juridiques nécessaires pour remédier à cette inadéquation, et encourage le gouvernement monténégrin à le mettre en application rapidement;

29. souligne l'importance de réaliser des améliorations dans les infrastructures de transport et d'assurer la connectivité du système de transport avec ceux des pays voisins pour favoriser le développement du Monténégro; appelle à développer davantage le réseau ferroviaire et à moderniser celui qui existe, qui constitue une solution de rechange durable et écologique aux routes et pourrait assurer une grande partie du transport de marchandises et de voyageurs;
30. souligne que le Monténégro a ratifié les huit principales conventions de l'Organisation internationale du travail (OIT) sur le droit du travail, ainsi que la charte sociale européenne révisée; souligne qu'il subsiste des restrictions au droit du travail et aux droits syndicaux essentiels, alors qu'ils sont bel et bien inscrits dans le code du travail; encourage le Monténégro à consolider davantage le droit du travail et les droits syndicaux; insiste sur le rôle important du dialogue social et encourage le gouvernement monténégrin à revoir ses ambitions à la hausse en renforçant le Conseil social; souligne l'importance d'améliorer la transparence et l'efficacité de celui-ci;
31. se félicite du fait que la Constitution définisse le Monténégro comme un État écologique; note l'importance du rôle joué par le tourisme dans l'économie et sa capacité à contribuer au développement du pays; relève cependant les risques que représente le tourisme pour l'environnement et appelle le gouvernement à prendre de nouvelles mesures pour protéger la nature, telles que la mise en œuvre rapide de la loi sur l'environnement et des arrêtés laissés en suspens, et à consentir les efforts supplémentaires nécessaires pour prévenir les risques de détérioration grave du littoral adriatique; attire particulièrement l'attention sur la nécessité d'une gestion efficace des déchets, en particulier au niveau local, afin d'assurer leur élimination en toute sécurité; se félicite des mesures prises pour développer une économie à faibles émissions de CO₂ en développant l'immense potentiel du pays dans le domaine de l'hydroélectricité et des autres énergies renouvelables, qui contribuera à couvrir les besoins intérieurs et constituera même une ressource d'exportation et une source de devises étrangères pour le pays; met cependant en garde contre le fait que les grands barrages ont souvent de lourdes conséquences écologiques et demande que soient réalisées des études d'incidence environnementale adéquates et transparentes, y compris concernant les "meilleures possibilités sur le plan environnemental" ainsi que la participation du public et de la société civile, avant l'approbation ou l'autorisation de tels travaux, en conformité avec l'acquis de l'Union;
32. demande instamment aux autorités monténégrines, en particulier au ministère de l'économie, de rendre public sur son site internet l'ensemble des annexes et des documents liés au récent accord sur la mise en place d'une interconnexion électrique souterraine avec l'Italie; demande que toutes les implications de cet accord, y compris dans le domaine de l'environnement, soient rendues publiques;
33. constate avec satisfaction que le Monténégro a pris des engagements fermes dans le

domaine de la coopération régionale et qu'il s'y révèle un partenaire constructif; félicite le Monténégro pour ses bonnes relations avec les pays voisins et son rôle de stabilisation dans la région; note que le pays est un membre actif de nombreuses organisations régionales et qu'il a conclu une série d'accords en matière juridique et policière avec les pays voisins; salue les accords de réadmission récemment ratifiés avec la Croatie et la Serbie, ainsi que l'accord d'extradition récemment conclu avec la Serbie et la Croatie; engage le pays à régler rapidement la question de la frontière avec la Croatie par l'intermédiaire de la Cour internationale de justice;

34. souligne que le parlement monténégrin a été le premier de la région à adopter la résolution sur le génocide de Srebrenica, et se félicite de cette démarche, qui constitue un pas important vers la réconciliation régionale;
35. charge son Président de transmettre la présente résolution au Conseil et à la Commission ainsi qu'au gouvernement et au parlement du Monténégro.