

**FR**

**14e réunion – 1er mars 2021 – Bruxelles**

**DÉCLARATION CONJOINTE**

Le comité consultatif mixte (CCM) de la société civile UE-Monténégro figure parmi les instances mises en place dans le cadre de l’accord de stabilisation et d’association conclu entre l’Union européenne et le Monténégro. Il permet aux organisations de la société civile (OSC) des deux parties de suivre les progrès du Monténégro sur la voie de l’adhésion à l’Union européenne et d’adopter des recommandations à l’attention du gouvernement monténégrin et des institutions de l’Union.

Le CCM se compose de douze membres, soit six membres pour chacune des parties, qui représentent le CESE et la société civile monténégrine. Il est coprésidé, pour le mandat en cours (2020–2023), par **Andrej Zorko**, membre du CESE et secrétaire exécutif de la présidence de l’Union des syndicats libres de Slovénie, et par **Pavle D. Radovanović**, vice-président de la chambre économique du Monténégro.

La réunion s’est tenue en ligne. Les membres du CCM ont débattu de l’état actuel des relations entre l’Union et le Monténégro, des négociations sur le processus d’adhésion à l’Union, de la pandémie de COVID-19 et de ses conséquences ainsi que de la situation de la société civile au Monténégro.

# **État d’avancement des relations entre l’UE et le Monténégro et du processus d’adhésion**

## Les membres du CCM se félicitent de l’augmentation considérable du soutien apporté par les citoyens monténégrins à l’adhésion de leur pays à l’Union (74,8 % contre 66 % un an plus tôt) selon les résultats d’un récent sondage d’opinion[[1]](#footnote-1); par ailleurs, la première idée qui vient à l’esprit de ces citoyens lorsqu’il est fait mention de l’Union européenne est un avenir meilleur et un niveau de vie supérieur. Les citoyens voient l’Union comme le principal donateur étranger de fonds au Monténégro, mais également comme la communauté avec laquelle le pays devrait entretenir les relations politiques, économiques et commerciales les plus solides; ils envoient ainsi un message fort à tous les acteurs nationaux concernés, à savoir qu’ils attendent d’eux qu’ils travaillent ensemble et surmontent leurs différences afin que le Monténégro puisse mettre en œuvre les réformes nécessaires et gagner sa place au sein de l’Union. D’après le sondage susmentionné, les citoyens monténégrins estiment que la corruption omniprésente, la situation économique du pays ainsi que la criminalité organisée généralisée sont les principaux obstacles à l’adhésion du Monténégro à l’Union. Un autre sondage d’opinion[[2]](#footnote-2) montre que la majorité des citoyens monténégrins sont favorables à l’adhésion à l’UE (54 % pour, 24 % contre et 22 % sans opinion), bien qu’il existe une tendance manifeste à la baisse de ce soutien.

## Le CCM salue l’ouverture officielle des négociations sur le chapitre 8 consacré à la politique de concurrence, qui constitue le dernier chapitre examiné dans le cadre du processus d’adhésion du Monténégro à l’Union. Il met une nouvelle fois en lumière les défis de taille qu’il reste à relever en matière d’état de droit (chapitres 23 et 24) ainsi que le fait que les autorités monténégrines devraient fixer des priorités et obtenir des résultats concrets dans les domaines de l’état de droit, de la liberté des médias et de la lutte contre la criminalité organisée et la corruption, en faisant progresser les réformes qui sont déjà en cours, et non en les faisant reculer. Il encourage le nouveau gouvernement monténégrin à déployer tous les efforts nécessaires afin de satisfaire aux critères fixés pour la clôture des chapitres, en particulier les critères provisoires pour les chapitres consacrés à l’État de droit.

## Le CCM salue le fait que les élections législatives et locales, qui se sont tenues le 30 août 2020, se soient globalement déroulées de manière transparente et efficace, avec un taux de participation électorale particulièrement élevé de 76 %. Il invite les autorités monténégrines à analyser attentivement les conclusions du Bureau des institutions démocratiques et des droits de l’homme de l’Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE/BIDDH), à traiter toutes les questions électorales en suspens, telles que la prévention des diverses formes de détournement de fonds publics et des pressions exercées en vue d’influencer le choix des électeurs, et à redoubler d’efforts pour satisfaire à toutes les recommandations du BIDDH visant à améliorer encore l’organisation des élections au Monténégro[[3]](#footnote-3). Les membres du CCM estiment que ces élections, y compris la transition pacifique du pouvoir et certains défis liés à la cohabitation entre le gouvernement et le président de l’État, constituent une étape importante et encourageante vers la maturité du système de gouvernement monténégrin. Ils se félicitent également de la mise en place du Conseil pour le contrôle des listes électorales, institué par le gouvernement monténégrin en tant qu’organe transsectoriel, ainsi que du Conseil pour la transparence, formé par le ministère de l’intérieur. Ces deux organes comprennent des représentants des organisations de la société civile et travailleront, au cours des prochains mois, à l’analyse de la législation et à des suggestions en vue de son amélioration, ainsi qu’à la vérification de la liste des électeurs.

## Les membres du CCM saluent le fait que le nouveau gouvernement s’est engagé à préserver les engagements pris en matière de politique étrangère par le Monténégro en tant que membre de l’OTAN et pays candidat à l’Union, et qu’il s’est aussi engagé fermement à lutter contre la corruption et la criminalité organisée. Le CCM se félicite de l’objectif proclamé par le gouvernement consistant à accroître la transparence, à prendre des mesures décisives en vue de lutter contre la corruption et la criminalité organisée, ainsi qu’à soutenir le parlement monténégrin dans les réformes électorales. Il souligne que les réformes en cours portant sur le système judiciaire, le ministère public, la police et les services de renseignement doivent être conformes aux engagements pris dans le cadre des négociations d’adhésion à l’Union européenne et aux recommandations du Groupe d’États contre la corruption du Conseil de l’Europe (GRECO)[[4]](#footnote-4).

## Le CCM rappelle l’importance d’un dialogue constructif et inclusif entre les institutions étatiques et au sein d’institutions démocratiques pleinement efficaces, dans le but de parvenir à une gouvernance plus collaborative. Il souligne le rôle clé que le Parlement monténégrin devrait jouer pour préserver l’état de droit au niveau institutionnel tout en surveillant le gouvernement. Le CCM invite les autorités monténégrines à engager un débat public productif et constructif avec les citoyens, afin d’accroître leur connaissance, leur intérêt et leur confiance dans l’application des principes de l’état de droit au quotidien. Il attend avec intérêt les résultats de l’évaluation à venir par la Cour des comptes européenne de l’efficacité des mesures prises par l’Union pour soutenir l’état de droit dans les Balkans occidentaux.

## Le CCM se félicite du rapport 2020 sur le Monténégro de la Commission européenne et invite les autorités monténégrines à analyser attentivement son contenu et à établir une feuille de route claire pour leurs actions futures. Il approuve les analyses concernant les progrès réalisés par le Monténégro sur la voie de sa préadhésion et constate avec inquiétude que seuls des progrès limités ou partiels ont été observés dans des domaines tels que le traitement des questions relatives à l’état de droit, les réformes du système judiciaire et de l’administration publique, la lutte contre la corruption et la criminalité organisée, les critères économiques et la capacité générale du pays à assumer les obligations liées à l’adhésion, tandis qu’aucun progrès n’a été enregistré dans le domaine de la liberté d’expression.

## Le CCM exhorte les institutions européennes et les États membres à continuer à manifester leur soutien à la politique d’élargissement de l’Union. À cet égard, les membres du CCM accueillent favorablement trois communications importantes publiées par la Commission en 2020 (sur la méthodologie révisée en matière d’élargissement, la politique d’élargissement de l’UE et un plan économique et d’investissement d’ensemble pour les Balkans occidentaux)[[5]](#footnote-5). En outre, le CCM invite l’actuelle présidence portugaise et la future présidence slovène du Conseil de l’Union à continuer d’insuffler un nouvel élan au processus d’élargissement et à organiser dès que possible une Conférence intergouvernementale (CIG) avec le Monténégro, afin de discuter de la voie à suivre conformément à la méthodologie révisée en matière d’élargissement. Le CCM espère qu’une approche et des initiatives similaires seront mises en place par toutes les futures présidences de l’Union, une preuve du dévouement de l’Union envers le processus d’élargissement étant essentielle pour assurer sa crédibilité.

## Le CCM accueille favorablement le fait que les autorités monténégrines aient accepté la méthodologie révisée en matière d’élargissement et les encourage à poursuivre leurs efforts et leurs engagements en faveur de l’avenir européen du Monténégro et à démontrer clairement leur ferme volonté politique d’accélérer les réformes, en particulier en ce qui concerne l’ensemble des «fondamentaux». L’état de droit ainsi que le respect des droits de l’homme, valeurs essentielles sur lesquelles repose l’Union européenne, se trouvent au cœur du processus d’élargissement et de celui de stabilisation et d’association. Par conséquent, le CCM se félicite que l’ensemble des «fondamentaux» bénéficie d’une attention particulière dans la méthodologie révisée en matière d’élargissement. Il rappelle que les progrès réalisés concernant les «fondamentaux» dicteront le rythme général des négociations et souligne le rôle essentiel de la société civile dans leur mise en œuvre.

## Le CCM soutient le plan économique et d’investissement proposé, y compris la création d’un marché commun régional et le programme environnemental qui l’accompagne, étant donné que les efforts de restructuration de l’économie et les investissements dans le développement durable, la connectivité, l’énergie et la transformation numérique revêtent la plus grande importance pour le développement de la région. Il souligne toutefois que ce processus doit garantir la croissance économique verte ainsi que la prospérité et la sécurité sociale des citoyens monténégrins, et profiter véritablement à la population.

## Les membres du CCM insistent une nouvelle fois sur le fait qu’il n’est possible de parvenir à un meilleur environnement pour les entreprises et à une croissance économique durable qu’en garantissant un cadre réglementaire stable ainsi qu’une application efficace de l’état de droit, et en s’attaquant fermement à la corruption (tant au niveau local que national), à l’économie informelle et aux actions sélectives des organes et institutions de l’État.

## Le CCM salue les initiatives telles que le plan d’action relatif au marché commun régional, qui visent à mettre en place une coopération régionale ainsi qu’un espace économique régional dans les Balkans occidentaux. Il se félicite de la création des voies réservées pendant la pandémie de COVID-19, qui constitue un bon exemple de coopération encourageant la région à s’engager dans de nouvelles initiatives régionales visant à rapprocher les Balkans occidentaux du marché intérieur de l’Union. Il encourage également le Forum d’investissement de la chambre des six pays des Balkans occidentaux (WB6 CIF)[[6]](#footnote-6) à poursuivre l’extension des voies réservées aux principaux points de passage frontaliers de l’EU-WB6, permettant une circulation plus rapide des marchandises, ce qui est dans l’intérêt mutuel des entreprises régionales et européennes.

## Le CCM invite instamment les autorités monténégrines à prendre des mesures concrètes pour lutter contre la criminalité organisée et la corruption, ainsi que contre tous les cas de discrimination. Il souligne qu’il est nécessaire que les institutions judiciaires et les organes indépendants (tels que l’Agence pour la prévention de la corruption, l’institution de contrôle des comptes publics, l’Agence des médias électroniques, le bureau du Médiateur, l’Agence de protection des données personnelles et de libre accès à l’information, etc.) soient fonctionnels, professionnels et exempts de toute forme de pression politique, et invite les autorités monténégrines à mettre en place des conditions leur permettant de fonctionner avec force et de manière autonome et équitable. Les nominations à ces fonctions ou au sein de ces organes, de même que les mesures que ces institutions prennent doivent être transparentes et totalement impartiales, sur la base des critères clairs convenus avec la société civile et les professionnels au cours d’un processus de consultation.

## Le CCM souligne que dans les pays où la politique prime sur le droit, l’état de droit n’existe pas. Il insiste sur le fait que toutes les nominations doivent être dépolitisées, transparentes et conformes à des critères bien établis, et qu’un concours public doit être organisé afin que les meilleurs candidats soient recrutés pour les postes. Il convient d’éviter que les partis politiques et l’administration n’entretiennent de liens trop étroits, au risque de conduire au népotisme et au clientélisme.

## Le plan d’action du chapitre 23 (pouvoir judiciaire et droits fondamentaux), qui comprend également des mesures de lutte contre la corruption qui représentent le seul cadre existant au niveau national, est obsolète, étant donné qu’il n’a été mis à jour qu’une seule fois (en 2015) depuis le début des négociations d’adhésion en 2012. En tant qu’ils sont mécanismes essentiels de suivi des progrès réalisés dans ce domaine, ces plans doivent être révisés. Le CCM constate que le Monténégro a enregistré des progrès limités dans la lutte contre la corruption et que le bilan doit encore être amélioré. Il existe un certain nombre de plans de lutte contre la corruption à l’échelon local, mais aucun outil ou effort de suivi et d’évaluation satisfaisant. Les membres du CCM invitent le gouvernement à poursuivre la lutte contre la grande corruption et la criminalité organisée en garantissant l’impartialité, le dévouement, le professionnalisme et l’indépendance du système judiciaire. Le CCM se félicite de la récente nomination des représentants de la société civile compétents au nouveau Conseil national de lutte contre la grande corruption, mais réitère sa demande adressée aux autorités monténégrines de réviser le cadre juridique afin de permettre le libre accès à l’information, sans restrictions inutiles.

## Le CCM constate avec inquiétude que dans le dernier rapport sur les États en transition élaboré par l’organisation Freedom House, qui s’intéresse aux droits de l’homme et à la promotion de la démocratie dans le monde, le Monténégro a perdu sa position de «démocratie partiellement consolidée». Le pays a en effet fait un pas en arrière et fait désormais partie du groupe des régimes en transition ou «hybrides». Ce terme laisse entendre qu’au Monténégro, les institutions démocratiques sont fragiles et que la défense des droits politiques et des libertés civiles constitue un défi majeur. Le CCM prie le nouveau gouvernement monténégrin d’inverser cette tendance.

## Le CCM invite une nouvelle fois les autorités monténégrines et la Commission à veiller à ce que toutes les informations pertinentes relatives au processus d’adhésion, y compris la méthodologie révisée en matière d’élargissement, les rapports d’évaluation externe et les analyses d’experts, ainsi que l’utilisation des fonds de l’UE, soient mises en temps utile à la disposition du public, ce qui permettra aux citoyens, aux journalistes, aux experts indépendants ou encore aux défenseurs des droits de l’homme monténégrins de participer au contrôle démocratique des processus de réforme menés par le gouvernement.

## Le CCM se félicite que le gouvernement monténégrin ait adopté le plan d’action pour le respect des critères finaux du chapitre 27 – Environnement et changement climatique. Le CCM souligne l’importance de la bonne mise en œuvre de l’acquis communautaire dans ce domaine, notamment en ce qui concerne la qualité de l’air et la nécessité de disposer de sources d’énergie vertes par opposition aux combustibles fossiles solides.

# **La pandémie de COVID-19 et ses conséquences**

## Les membres du CCM notent avec regret que le Monténégro a été fortement touché par la pandémie de COVID-19 et qu’il enregistre l’un des taux les plus élevés de cas positifs pour 100 000 personnes en Europe. Le CCM souligne également les conséquences économiques dévastatrices de la pandémie, qui devrait amener le PIB du Monténégro à accuser une baisse de jusqu’à 14 % en 2020, en grande partie en raison des pertes dans le secteur touristique. La dette publique, déjà élevée, augmentera davantage, étant donné que les prévisions laissent entrevoir un déficit record pouvant atteindre 10 % du PIB. Des enquêtes[[7]](#footnote-7) montrent que 90 % des entreprises prévoient une perte de profits en 2020 par rapport à 2019 et que plus de 30 % d’entre elles estiment que cette perte sera supérieure à 60 %. La baisse la plus forte a été enregistrée dans le secteur des services et parmi les entreprises de la région méridionale, ce qui est tout à fait compréhensible compte tenu de l’évolution du tourisme. À la fin de l’année 2020, le taux de chômage était 30 % plus élevé que l’année précédente.

## Le CCM réitère l’importance du soutien qu’a apporté jusqu’à présent l’UE au Monténégro dans le contexte de la pandémie mondiale de COVID-19, notamment pour les 40,5 millions d’euros au titre du contrat de résilience du soutien budgétaire, qui font partie des 53 millions d’euros d’aide non remboursable, accordés par l’Union au Monténégro pour l’approvisionnement d’équipements médicaux d’urgence et pour l’assistance aux personnes socialement défavorisées, aux entrepreneurs, aux entreprises, au secteur de la santé et aux autres secteurs les plus gravement touchés par la crise de la COVID-19. Ce soutien complète l’assistance macrofinancière de 30 millions d’euros que l’Union a mise à la disposition du Monténégro en octobre 2020. Le CCM invite le gouvernement monténégrin à répartir ces fonds de manière équitable, transparente et fondée sur des critères.

## Les membres du CCM se félicitent que la vaccination ait finalement été lancée récemment au Monténégro et invitent l’Union et ses États membres à venir en aide au pays, en tant que partenaire privilégié, de sorte que les travailleurs essentiels et les groupes les plus vulnérables de la population puissent se faire vacciner d’urgence. Le CCM salue l’adoption par la Commission européenne d’une enveloppe de 70 millions d’EUR au titre de l’IAP II, dans le cadre de l’initiative COVAX, en vue de contribuer à financer l’accès des partenaires des Balkans occidentaux aux vaccins contre la COVID-19 acquis par les États membres de l’UE, et de permettre au Monténégro d’effectuer les vaccinations.

## Le CCM souligne qu’il convient de tirer des enseignements importants de la gestion, par les autorités monténégrines, des circonstances liées à la pandémie de COVID-19. Il se félicite également du fait qu’au début de la crise, la majorité des acteurs politiques ont fait preuve d’un niveau élevé de maturité et de sens des responsabilités, mettant de côté les divisions politiques, en vue de faire face aux défis dans l’harmonie et la cohésion, et qu’ils se sont montrés unis dans l’idée d’éviter de se servir de la pandémie pour des intérêts politiques, de parti, privés ou de groupe. Dans une société monténégrine profondément divisée, la santé publique devrait être un facteur de cohésion et une condition préalable à la consolidation de la confiance dans l’exécutif et le système de santé, lequel devrait être dépolitisé.

##

## Le CCM salue la façon dont le Monténégro a fait face aux conséquences de la COVID-19 sur l’économie, étant donné que le gouvernement devait réagir rapidement et efficacement afin de protéger la santé de la population et d’atténuer les répercussions économiques. Il se félicite des récentes mesures d’aide aux citoyens et à l’économie, adoptées par le nouveau gouvernement pour le premier trimestre de 2021, notamment des mesures d’un montant de 163 millions d’euros destinés aux groupes vulnérables de la population, aux acteurs économiques pour le maintien et l’augmentation de leur niveau d’emploi et de liquidité, ainsi qu’aux secteurs touristique et agricole. Les membres du CCM se déclarent satisfaits que ces mesures aient été adoptées en tenant compte des propositions des partenaires sociaux, telles que la (quatrième) proposition renouvelée de la Fédération des employeurs du Monténégro visant à soutenir l’économie. Pour faire face à une grave crise économique, le nouveau gouvernement a émis, le 11 décembre 2020, une euro-obligation de 750 millions d’EUR (16 % du PIB estimé du pays). Toutefois, le processus de nouveaux emprunts (pour nécessaire qu’il soit) n’était pas transparent et n’a pas été mis en œuvre conformément à la procédure habituelle d’émission d’obligations sur le marché international. Il est nécessaire de renforcer la transparence, la participation des différents intervenants, ainsi que la capacité du gouvernement à mettre en œuvre les réformes économiques qui s'imposent.

## Le CCM souligne que la reprise économique devrait constituer l’une des principales préoccupations du gouvernement. Il souligne également que la reprise doit être fondée sur la transition écologique et numérique. Le Monténégro a mis en place un ensemble de mesures de soutien comprenant des facilités fiscales et des paiements directs, ainsi que des mesures visant à préserver la liquidité dans le secteur privé[[8]](#footnote-8). Les mesures immédiates contribueront à maintenir les relations économiques tout au long de la période de fermeture et sont essentielles pour permettre une normalisation progressive de l’activité. Les membres du CCM estiment que, pour faire face aux conséquences économiques et sociales de la pandémie, le gouvernement monténégrin devra soutenir tout particulièrement les PME. Au Monténégro, les micro et les petites entreprises sont le plus en proie à des difficultés pour maintenir leurs activités à flot. Plus de la moitié des microentreprises et près d’un tiers des petites entreprises ont dû interrompre leurs activités pendant la pandémie.

## Les membres du CCM invitent le gouvernement à concentrer les ressources sur l’amélioration de la qualité des équipements hospitaliers, la garantie d’un approvisionnement suffisant de médicaments, la lutte contre la surpopulation dans les services hospitaliers pour maladies aiguës et l’augmentation de la rémunération du personnel hospitalier pour favoriser le maintien en poste. Ils soulignent que les conséquences sociales et économiques de la pandémie de COVID-19 sont particulièrement lourdes pour les groupes vulnérables et que les modifications du système de protection sociale annoncées (paiements de 50 à 100 euros pour les différentes catégories) semblent insuffisantes pour remédier à la perte des moyens de subsistance due au confinement à domicile, aux couvre-feux, aux pertes d’emploi et d’autres sources de revenus réguliers, ainsi qu’à la hausse du coût de la vie. Le CCM estime qu’il convient d’adopter des mesures particulières pour protéger certaines minorités spécifiques, en particulier les Roms, les Égyptiens et les personnes handicapées, car elles sont touchées de manière disproportionnée par la pandémie, le manque d’accès aux soins de santé, y compris les plus élémentaires, la discrimination, la négligence et les stéréotypes négatifs. Une enquête récente montre que près de la moitié (45,6 %) des personnes handicapées ont subi des répercussions économiques négatives de la pandémie de COVID-19, ce qui signifie une baisse des revenus ou une augmentation du coût de la vie, voire les deux, tandis que 36,7 % ont déclaré que leurs dépenses avaient déjà augmenté au cours des premiers mois suivant l’épidémie[[9]](#footnote-9).

## Le CCM met en évidence que les mesures d’urgence prises par les gouvernements en vue de lutter contre la COVID-19 doivent être temporaires, limitées dans le temps et conformes aux principes de démocratie et d’état de droit. Il est nécessaire de combiner avec soin des mesures à court et long terme, qui doivent être acceptables pour la population, sans conduire à des tensions économiques, sociales et psychologiques excessives. Le CCM souligne qu’une attention particulière doit être accordée à la suppression rapide et complète de tout pouvoir exécutif indûment étendu, des restrictions des droits civils et de toute collecte systématique des données à caractère personnel une fois la crise immédiate terminée[[10]](#footnote-10).

## Les membres du CCM estiment que les restrictions aux règles démocratiques et aux libertés publiques doivent être proportionnelles et communiquées de manière ouverte et transparente, ainsi qu’intégrer le plus grand nombre possible d’acteurs politiques. Elles doivent également être temporaires et soumises à des conditions d’expiration claires. La liberté d’expression et les travaux des institutions, notamment du Parlement et des tribunaux, doivent être préservés, et ce, dans le respect de la légalité. Le CCM souligne que des ressources supplémentaires devraient être fournies aux acteurs de la société civile, afin d’assurer un contrôle continu de l’état de la démocratie, des interventions des pouvoirs publics et de l’abus injustifié des compétences d’urgence.

## Les membres du CCM recommandent à la Commission européenne de publier des lignes directrices, en coopération avec le Conseil de l’Europe, a) sur les restrictions de la démocratie et des libertés publiques qui sont admissibles, et b) sur la manière dont leur durée devrait être régie. La Commission devrait surveiller activement les mesures prises, dresser une liste des restrictions problématiques et en informer les gouvernements et la population.

## Le CCM estime que les autorités monténégrines devraient se montrer plus transparentes et mieux informer les citoyens au sujet de la pandémie de COVID-19, afin d’éviter la communication de fausses informations à la population. Il est convaincu que la désinformation peut être contrée au moyen d’une communication ouverte et claire des institutions publiques, assurée par des experts, et non au moyen d’arrestations. Les mesures répressives ne risquent pas de cibler les faux médias, mais plutôt les médias indépendants et critiques. Les membres du CCM estiment que la sécurisation et les restrictions devraient être utilisées avec précaution et conjointement avec l’éducation et la communication, plutôt qu’à leur place.

## Le CCM félicite le Monténégro pour l’adoption du nouveau droit du travail, en bonne coopération avec les partenaires sociaux, et son entrée en vigueur le 7 janvier 2020. Il note que le droit du travail a été récemment modifiée afin de prolonger le délai fixé pour parvenir à la convention collective générale d’ici au 31 décembre 2021[[11]](#footnote-11). Le CCM rappelle au gouvernement que toute nouvelle modification du droit du travail doit faire l’objet de discussions au sein du Conseil social et avec d’autres parties intéressées, conformément à une pratique bien établie. Les membres du CCM demandent au gouvernement de se concentrer sur la mise en œuvre et le contrôle du droit du travail.

## Le CCM s’inquiète du fait que, selon MONSTAT, le bureau de statistiques du Monténégro, le nombre d’employés à la fin de l’année 2020 a diminué de près de 19 % par rapport à la même période l’année précédente, la plus forte diminution ayant été enregistrée dans le secteur de commerce de détail. Les données montrent que 10 % des entreprises interrogées ont licencié leurs effectifs en raison de la COVID-19, tandis que 90 % d’entre elles ont été en mesure de les garder. Les chiffres tenant compte de la taille des entreprises indiquent que les PME ont été les premières à licencier des travailleurs (12 %). Les secteurs qui déclarent avoir licencié une plus grande part de travailleurs sont la restauration (15 %), l’hôtellerie et le tourisme (13 %), et le commerce de détail et la vente (13 %)[[12]](#footnote-12). Les membres du CCM s’inquiètent d’une éventuelle augmentation de l’économie souterraine pendant la pandémie de COVID-19 et invitent les autorités monténégrines à redoubler d’efforts afin de lutter contre ce phénomène.

# **Aperçu de la situation de la société civile au Monténégro**

## Les membres du CCM déplorent l’absence de coordination entre les OSC et le gouvernement à la suite de la crise de la COVID-19, qui a pour conséquence la non-intégration des représentants des OSC aux organes de crise établis. En outre, les OSC n’ont pas été incluses dans les incitations économiques que le gouvernement a mises à la disposition des entreprises pendant la pandémie. Pour cette raison, de nombreuses OSC font face à une grande incertitude et certaines d’entre elles pourraient ne pas être en mesure de poursuivre leurs activités en raison de la crise de la COVID-19.

## Les membres du CCM notent avec regret que l’environnement dans lequel s’inscrit l’action de la société civile demeure insuffisant, en raison de l’absence de mise en œuvre du cadre législatif qui régit la participation à la prise de décision, mais aussi des retards dans la répartition des fonds alloués aux ONG en 2020 au titre du budget de l’État conformément à la loi, ce qui complique considérablement leurs travaux habituels et réduit aussi considérablement le pourcentage de mise en œuvre des politiques publiques. Ils soulignent le rôle capital joué par les OSC par l’intermédiaire de leurs activités de surveillance et de sensibilisation, et condamnent la récente explosion de la rhétorique extrémiste, misogyne et haineuse à l’encontre des journalistes, des militants, des personnalités et même des citoyens ordinaires, en particulier sur les médias sociaux.

## Le CCM salue la mise en place d’un mécanisme opérationnel de cofinancement des projets financés par l’Union. Les membres du CCM se félicitent que l’Union ait récemment alloué un montant total de 4 250 000 euros au titre du mécanisme de voisinage en faveur de la société civile et du programme MEDIA pour soutenir différentes actions visant à responsabiliser les OSC au Monténégro et à promouvoir leur participation au processus d’intégration à l’Union, l’objectif étant de renforcer la participation civique inclusive dans les processus de politique publique et d’améliorer la coopération et le dialogue entre la société civile et le gouvernement. Ils invitent également le gouvernement monténégrin à permettre l’accès au cofinancement non seulement aux organisations non gouvernementales (ONG) mais également aux partenaires sociaux et à tout autre type d’OSC. Le CCM souligne que des ressources financières suffisantes devraient être allouées aux OSC locales afin d’améliorer les connaissances et les compétences nécessaires par rapport aux capacités des OSC qui exercent leurs activités à l’échelle nationale. Leur responsabilisation systémique peut être assurée par une redistribution continue et une répartition équitable des fonds, mais également par la mise en réseau et le transfert de savoir-faire. Dans le même temps, le CCM invite la Commission européenne à accorder une subvention spéciale pour le renforcement des capacités globales des partenaires sociaux représentatifs et des autres types d’organisations de travailleurs et d’entreprises.

## Le CCM insiste à nouveau fortement sur l’importance d’associer effectivement les OSC indépendantes à tous les aspects de l’élaboration des politiques et des négociations d’adhésion à l’UE, et met l’accent sur le rôle des OSC lorsqu’il s’agit d’améliorer l’environnement démocratique général au Monténégro. Les OSC devraient être correctement représentées dans des institutions et organes nationaux majeurs, tels que le conseil de l’organisme public de radiodiffusion du Monténégro (RTCG), le conseil de l’agence anticorruption, l’agence chargée des médias électroniques et le conseil de l’Agence de protection des données à caractère personnel et de libre accès à l’information. Le nouveau Conseil de l’état de droit devrait également comprendre des représentants des OSC. Le CCM invite le gouvernement à mettre en place dès que possible d’autres organes consultatifs avec des représentants des OSC, en particulier le Conseil des droits des personnes handicapées et le Conseil des droits de l’enfant.

## Le CCM réaffirme son inquiétude concernant la liberté d’expression et l’environnement dans lequel les médias monténégrins fonctionnent, et plus particulièrement les enquêtes sur les attaques à l’encontre des journalistes, ainsi que l’ingérence politique vis-à-vis de la chaîne généraliste RTCG et la pression exercée sur celle-ci. Les titulaires de fonctions publiques devraient donner l’exemple en créant un environnement social propice à des reportages libres et professionnels. Le CCM demande une fois de plus aux autorités monténégrines d’enquêter rapidement et minutieusement sur les actes de violence, anciens et récents, commis à l’encontre de journalistes (plus particulièrement contre Olivera Lakić) de manière à identifier et à poursuivre en justice les auteurs matériels des faits et ceux qui sont en fin de compte responsables d’avoir ordonné les attaques, ainsi qu’à faciliter le travail de la commission ad hoc chargée de contrôler les enquêtes sur les attaques contre les journalistes.

## Les membres du CCM notent avec regret que, selon le classement mondial de la liberté de presse 2020 de Reporters sans frontières (RSF)[[13]](#footnote-13), la liberté de presse au Monténégro se détériore et, parmi les Balkans occidentaux, il s’agit du pays qui occupe la plus mauvaise place. Le CCM demande au gouvernement de mener les réformes nécessaires et de prendre des mesures décisives pour mettre en place et préserver un paysage médiatique libre et pluraliste, ainsi que pour garantir des conditions de concurrence libres et équitables pour que chaque support et acteur médiatique puisse travailler en toute sécurité. Il souligne la nécessité de renforcer la liberté des médias et la liberté d’expression, en soutenant les médias libres et indépendants et l’enseignement de l’éducation aux médias, de sorte que les citoyens puissent avoir accès aux faits et aux actualités et prendre des décisions éclairées sur les sujets qui concernent leur propre vie.

## Le CCM est heureux de constater que la loi sur les ONG continue d’être appliquée. De même, il se réjouit que le nouveau conseil de coopération entre les institutions gouvernementales et les ONG se soit réuni régulièrement avant la pandémie de COVID-19. Il prie instamment le nouveau gouvernement monténégrin d’accroître davantage la visibilité du conseil au vu de son importance. Le CCM invite à nouveau le conseil à encourager l’adoption de la décision sur les critères et la procédure d’octroi aux OSC de ressources et propriétés publiques; cette décision réglementera les modèles de soutien non financier aux OSC, à la fois aux niveaux national et local. En outre, le CCM appelle à une application plus adéquate des critères d’élection des représentants des ONG dans les groupes de travail et les organes constitués par les institutions de l’État, notamment en ce qui concerne l’importance de l’expérience pertinente des élus, de sorte que le seul critère ne soit pas le nombre d’ONG soutenant un candidat.

## Les membres du CCM demandent l’adoption rapide de la *stratégie nationale pour la création d’un environnement favorable aux OSC au cours de la période 2021-2023* et espèrent qu’elle comprendra des mesures et des propositions importantes présentées par les OSC, qui feront de cette stratégie un véritable reflet des besoins de la société civile. Ils demandent également l’adoption dans les plus brefs délais de la nouvelle législation dans le domaine du volontariat.

## Le CCM se félicite une fois de plus des efforts déployés par le bureau du négociateur en chef pour consulter des représentants de la société civile, compte tenu de la complexité du processus de négociation. Il souligne que ces consultations devraient être effectives et ne pas se limiter à une participation «de pure forme» des OSC aux groupes de travail.

## Le CCM fait une nouvelle fois observer que parmi les obligations qui s’imposent à un pays candidat, l’une des plus importantes consiste à créer un environnement propice à une véritable participation des OSC aux réformes indispensables, et ce, non seulement dans les démarches liées aux négociations, mais également dans tous les processus d’élaboration des politiques à tous les échelons de gouvernance. Il demande à nouveau le rallongement des périodes de consultations publiques, ainsi qu’une meilleure prise en compte et un meilleur suivi des observations sur les projets de loi. Une fois la loi adoptée, sa mise en œuvre doit faire l’objet d’un suivi et d’une évaluation appropriés, caractérisés par une forte participation de la société civile. Les membres du CCM déplorent que certaines lois importantes aient été adoptées récemment, sans consultation préalable des parties intéressées ni audition publique.

## Le CCM invite les décideurs politiques monténégrins à déployer davantage d’efforts dans la mise en place d’un meilleur système d’élaboration des politiques lorsqu’il est question de la législation relative aux entreprises. Les entreprises monténégrines sont les plus dépendantes des fonds publics (22 %) et près d’une entreprise sur dix au Monténégro dépend des marchés publics pour la grande majorité de ses ventes. Les membres du CCM se déclarent préoccupés par le fait que la part d’entreprises qui signalerait des actes préjudiciables aux autorités publiques compétentes au Monténégro a diminué de 14 points (passant de 55 % en 2018 à 41 %) et que cette baisse s’est accompagnée d’une hausse presque équivalente du nombre de parties adverses en faveur de la diffusion des informations au grand public (jusqu’à 31 %, contre 17 % en 2018). Le CCM estime que la numérisation des services publics représente une chance de résorber la corruption au moyen d’une transparence et d’une responsabilité accrues.

## Le CCM appelle à reconnaître le principe du travail décent, fondé sur des contrats écrits, la sécurité et une rémunération décente payée en temps voulu, ainsi qu’à prendre en compte de manière adéquate les questions liées au marché du travail, telles que la réglementation du télétravail (qui comprendra le droit à la déconnexion et les heures supplémentaires) et l’économie informelle. Il encourage les pouvoirs publics monténégrins à prendre les mesures nécessaires et à associer activement les partenaires sociaux de manière à offrir à leurs citoyens la garantie de bénéficier de conditions de travail décentes, dans un environnement économique sain et sans corruption, ainsi que d’un niveau de protection de l’emploi (NPE) plus élevé, afin de relever les défis prégnants que pose le marché du travail dans le pays, le plus grave étant constitué par la tendance persistante à la fuite des cerveaux et à l’émigration de la main-d’œuvre.

## Le CCM, constatant le niveau élevé de travail non déclaré dans le pays, invite le gouvernement monténégrin à lancer, en coopération avec les partenaires sociaux et d’autres associations professionnelles et par l’intermédiaire des autorités compétentes, une vaste campagne de lutte contre ce phénomène négatif.

## Les membres du CCM insistent sur la nécessité, pour les autorités monténégrines, de mener un dialogue social tripartite véritable, et non uniquement formel, au sein du Conseil social, et aussi de consulter les OSC de manière plus complète et systématique à toutes les étapes et dans tous les chapitres pertinents des négociations d’adhésion à l’Union européenne. Le CCM signale aux autres ministères du gouvernement l’importance d’une participation opportune et plus systématique du Conseil social à l’élaboration de la législation et des mesures relatives au statut économique et social des employés et des employeurs, notamment des programmes de réforme économique et des stratégies et plans d’action pour leur mise en œuvre.

## Le CCM constate que des progrès limités ont été accomplis en ce qui concerne le dialogue social bipartite. Le CCM invite le gouvernement monténégrin à mettre en place des mécanismes spéciaux pour encourager les employeurs qui recherchent une culture du dialogue social et ont conclu des conventions collectives. Il est nécessaire que le gouvernement, par l’intermédiaire de ses autorités compétentes, trouve des mécanismes afin de décourager la discrimination antisyndicale et offrir une protection aux travailleurs dans l’exercice du droit syndical garanti par la Constitution monténégrine et les actes juridiques internationaux.

## Le CCM souligne qu’il importe de lancer le processus de transformation du bureau Erasmus+ au Monténégro en Agence et de faire passer le Monténégro au statut de pays partenaire, ce qui permettra aux OSC d’accéder à de nombreuses possibilités supplémentaires de soutien de l’UE, en particulier dans le domaine de l’emploi et de la politique sociale.

## Le CCM charge ses coprésidents de transmettre la présente déclaration commune au Conseil de stabilisation et d’association UE-Monténégro, à la commission parlementaire de stabilisation et d’association UE-Monténégro, au Service européen pour l’action extérieure (SEAE), à la Commission européenne et au gouvernement du Monténégro.

\* \* \*

Cette déclaration conjointe a été adoptée par consensus.

La prochaine réunion du CCM se tiendra dans le courant du deuxième semestre de 2021. Comme convenu, l’évaluation de la création d’un environnement favorable à la société civile et du respect des critères politiques d’adhésion dits «de Copenhague» est une composante permanente de l’ordre du jour des réunions du CCM. D’autres sujets seront définis à un stade ultérieur.

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

1. Sondage effectué en novembre et décembre 2020 par l’agence DeFacto, pour le compte de la délégation de l’Union européenne au Monténégro. [↑](#footnote-ref-1)
2. [Effectué en août 2020 par l’ONG CEDEM](https://www.cedem.me/en/programmes/empirical-research/politacal-public-opinion/send/33-political-public-opinion/1976-political-public-opinion-poll-august-2020) [↑](#footnote-ref-2)
3. «Montenegro Parliamentary Elections 30 August 2020, Limited Election Observation Mission» (Élections législatives au Monténégro, 30 août 2020, mission d’observation électorale limitée), rapport final, OSCE, BIDDH, Varsovie, 11 décembre 2020, <https://www.osce.org/files/f/documents/5/2/473532.pdf>. [↑](#footnote-ref-3)
4. <https://www.coe.int/fr/web/greco/evaluations/montenegro> [↑](#footnote-ref-4)
5. «*Renforcer le processus d’adhésion – Une perspective européenne crédible pour les Balkans occidentaux*» COM(2020) 57 final; «*Un plan économique et d’investissement pour les Balkans occidentaux*»COM(2020) 641 final; «*Communication de 2020 sur la politique d’élargissement de l’UE*»COM(2020) 660 final. [↑](#footnote-ref-5)
6. Forum d’investissement de la Chambre des Balkans occidentaux 6 – chambres de commerce et d’industrie d’Albanie, de Bosnie-Herzégovine, du Kosovo, de Macédoine du Nord, du Monténégro et de Serbie. [↑](#footnote-ref-6)
7. Notamment celle de [l’association d’employeurs du Monténégro, publiée en avril 2020, en coopération avec l’Organisation internationale du travail et la Banque européenne pour la reconstruction et le développement](http://poslodavci.org/site/assets/files/2908/upcg_uticaj_covid-19_istrazivanje_maj_2020.pdf) [↑](#footnote-ref-7)
8. Selon l’Union des employeurs du Monténégro, les entreprises font face à trois défis principaux en raison de la pandémie, à savoir le déficit de fonds de roulement, l’incapacité des associés commerciaux à fonctionner normalement, et la faible demande de biens et de services ou les restrictions d’activités. [↑](#footnote-ref-8)
9. Cette enquête a été effectuée en décembre 2020 par l’ONG Association monténégrine des jeunes handicapés. [↑](#footnote-ref-9)
10. À cet égard, le CCM se déclare préoccupé par le fait que l’organe national de coordination du gouvernement pour la suppression des maladies infectieuses au Monténégro ait publié sur le site web du gouvernement l’identité des personnes soumises à l’isolation à domicile obligatoire de 14 jours, quelques jours seulement après le début de l’application des mesures de confinement, violant ainsi la Constitution et la loi relative à la protection des données à caractère personnel. [↑](#footnote-ref-10)
11. Le délai de conclusion de la convention collective générale, prévu dans le droit du travail, a été fixé à un an à compter de l’entrée en vigueur du droit du travail, soit le 7 janvier 2021. En raison de la pandémie de COVID-19, les travaux du groupe de travail tripartite sur la convention collective générale se sont avérés laborieux et les négociations ont été ralenties. [↑](#footnote-ref-11)
12. Source: Organisation internationale du travail. [↑](#footnote-ref-12)
13. <https://rsf.org/fr/ranking> [↑](#footnote-ref-13)