

AD 12/25

LIMITE

CONF-ME 3

DOCUMENT D'ADHÉSION

Objet: POSITION COMMUNE DE L'UNION EUROPÉENNE
– Chapitre 5: Marchés publics

POSITION COMMUNE DE L'UNION EUROPÉENNE

Chapitre de négociation 5: Marchés publics

La présente position de l'Union européenne est fondée sur sa position générale définie pour la conférence d'adhésion avec le Monténégro (AD 23/12 CONF-ME 2) et s'entend sous réserve des principes de négociation approuvés par la conférence d'adhésion, à savoir notamment:

- tout avis exprimé par l'une ou l'autre des parties sur un chapitre des négociations ne préjugera en rien la position qui pourra être adoptée sur d'autres chapitres;
- les accords, même partiels, intervenus dans le courant des négociations sur des chapitres devant être examinés successivement ne peuvent être considérés comme définitifs avant qu'un accord global n'ait été dégagé;
- les critères fixés aux points 24, 28, 41 et 44 du cadre de négociation.

L'UE encourage le Monténégro à poursuivre le processus d'alignement sur l'acquis de l'Union, notant que des éléments supplémentaires s'ajoutant à l'acquis pourraient entrer en vigueur avant l'adhésion, afin d'en assurer la mise en œuvre et l'application effectives et de déjà élaborer, avant l'adhésion, des politiques et des instruments aussi proches que possible de ceux de l'UE.

L'UE note que le Monténégro accepte, dans sa position de négociation AD 12/13 ADD 1 COR 1 CONF-ME 10, l'acquis au titre du chapitre 5 tel qu'il était en vigueur au 27 février 2025 et déclare qu'il sera prêt à le mettre en œuvre à la date de son adhésion à l'Union européenne.

Principes généraux

L'UE note que le Monténégro accepte et prend en compte dans son cadre législatif les principes généraux découlant du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne et de la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne tels que la transparence, l'égalité de traitement, la libre concurrence, la non-discrimination et la proportionnalité, ainsi que d'autres dispositions pertinentes de l'acquis.

Attribution de marchés publics et octroi de concessions

L'UE prend acte des progrès significatifs réalisés par le Monténégro ces dernières années dans l'alignement sur l'acquis de l'Union de sa législation en matière de marchés publics et dans la mise en place des conditions nécessaires à l'économie, à l'efficacité, à la transparence et à l'obligation de rendre compte des opérations de passation de marchés publics.

L'UE note que la **loi** monténégroine **sur les marchés publics** définit les principales procédures applicables de passation de marchés, les entités concernées et les exclusions, qu'elle contient aussi des dispositions relatives aux exigences, aux détails techniques, aux critères de sélection et d'attribution, et à leur application, et qu'elle est alignée sur les directives de l'UE sur les marchés publics (directive 2014/24/UE, directive 2014/25/UE). L'UE relève par ailleurs que la loi sur les marchés publics comprend un chapitre spécifique réglementant les marchés publics dans les domaines de la défense et de la sécurité et qu'elle est également alignée sur l'acquis de l'Union.

En ce qui concerne les concessions et les partenariats public-privé, l'UE note que la **loi** monténégroine **sur les partenariats public-privé** ne couvre pas les concessions d'utilisation des ressources naturelles, qui font l'objet d'une **loi sur les concessions** distincte. La loi sur les partenariats public-privé et la loi sur les concessions sont alignées sur la directive de l'UE sur les concessions (directive 2014/23/UE).

L'UE salue le fait que le Monténégro ait réussi à mettre en œuvre un **système électronique de passation de marchés** intégrant des fonctions essentielles pour un système de passation de marchés moderne, transparent et équitable, y compris pour les partenariats public-privé. L'UE se félicite de l'engagement pris par le Monténégro de continuer à améliorer le système électronique de passation de marchés, en introduisant de nouvelles fonctionnalités afin de repérer les irrégularités, permettant ainsi aux pouvoirs adjudicateurs et aux opérateurs économiques de détecter et de signaler automatiquement les irrégularités telles que la fraude, la collusion, la coercition, l'obstruction, les conflits d'intérêt et autres actes de corruption dans les procédures de passation de marchés publics, et d'améliorer le suivi de l'exécution des contrats relatifs aux marchés publics, ainsi que l'interopérabilité avec les systèmes électroniques pertinents au Monténégro, et continuera à suivre cet engagement. L'UE invite le Monténégro à accorder l'importance nécessaire à la rationalisation et l'application de sa réglementation en ce qui concerne les mécanismes de contrôle, la surveillance et l'exécution transparente de la mise en œuvre des contrats dans son système de passation de marchés publics, tout en veillant à ce que les ressources et le personnel alloués à ce domaine soient suffisants.

L'UE prend acte de l'importance que le Monténégro accorde à la promotion des marchés publics **sociaux, écologiques et liés à l'innovation**, ainsi qu'à la participation des **petites et moyennes entreprises** aux marchés publics. L'UE prend note des modifications législatives pertinentes et du cadre stratégique (stratégie visant à renforcer la politique des marchés publics et les partenariats public-privé au Monténégro pour la période 2021-2025) portant sur ce domaine mis en œuvre au cours des dernières années. L'UE encourage le Monténégro à continuer d'intégrer ces aspects à toutes les étapes du cycle de passation de marchés publics, en établissant et en maintenant des exigences et des outils pertinents en matière de facilitation. L'UE invite le Monténégro à mobiliser les efforts et les ressources nécessaires pour permettre l'application et la mise en œuvre correctes de son cadre stratégique.

L'UE se félicite des progrès significatifs réalisés par le Monténégro au cours des dernières années pour ce qui est de s'aligner pleinement sur l'acquis. En outre, l'UE prend acte de l'engagement pris par le Monténégro de renforcer la clarté de ses textes législatifs afin d'appliquer efficacement les procédures de passation de marchés publics et de les exécuter de manière efficiente d'ici à 2026.

L'UE souligne que le Monténégro est déterminé à accepter et à mettre en œuvre les engagements internationaux de l'UE dans le domaine des marchés publics. À cet égard, l'UE prend acte de l'adhésion du Monténégro à l'accord sur les marchés publics (AMP) de l'OMC en 2015, de l'accord de stabilisation et d'association (ASA) entre le Monténégro et l'UE en place depuis 2010 et de l'adhésion à l'accord de libre-échange centre-européen (ALECE) en 2007.

L'UE met l'accent sur le fait que tout **accord international** conclu par le Monténégro devrait être conforme à l'acquis de l'Union et à l'accord de stabilisation et d'association entre le Monténégro et l'UE. Il reste essentiel de ne pas contourner l'application de la législation nationale et de l'acquis de l'Union en matière de marchés publics et de respecter les principes de non-discrimination, de concurrence loyale, d'égalité de traitement des entreprises et de transparence des procédures de passation de marchés publics.

L'UE prend note du fait que l'accord de coopération sur le tourisme et le développement immobilier conclu le 28 mars 2025 entre le gouvernement du Monténégro et le gouvernement des Émirats arabes unis, et ratifié par le Parlement monténégrin le 3 juin 2025, dispose que tout contrat, programme ou futur accord conclu avec des investisseurs des Émirats arabes unis est exempté de la législation des deux pays en matière de marchés publics, d'appels d'offres publics et de procédures de concurrence publique. Il est impératif que le Monténégro veille à ce que la mise en œuvre de cet accord ne soit pas contraire à l'acquis de l'Union en matière de marchés publics et à ce qu'elle soit conforme aux principes énoncés dans l'ASA, notamment la transparence, l'égalité de traitement et la non-discrimination. L'UE suivra de près la mise en œuvre de l'accord et est prête à soutenir le Monténégro dans cette tâche.

L'UE rappelle les travaux, actuellement menés par la Commission européenne, d'évaluation de la performance et de l'impact des directives sur les marchés publics (directives de l'UE 2014/23/UE, 2014/24/UE et 2014/25/UE) dans l'ensemble de l'UE. L'UE invite le Monténégro à se tenir régulièrement informé des évolutions concernant le chapitre 5 de l'acquis.

Voies de recours

L'UE note que le cadre réglementaire et législatif du Monténégro concernant la protection juridique dans les procédures de passation de marchés publics est aligné, dans une large mesure, sur l'acquis et couvre les contrats relevant de la loi sur les marchés publics et de la loi sur les partenariats public-privé.

À cet égard, l'UE appelle le Monténégro à renforcer encore les capacités de l'instance de recours indépendante – la commission pour la protection des droits dans les procédures de passation de marchés publics – et à définir des mesures permettant d'améliorer ses performances, dans le but d'accroître l'efficience et l'efficacité de la mise en œuvre de ses décisions.

L'UE encourage le Monténégro à faire progresser le système de gestion des dossiers de son instance de recours afin d'assurer la cohérence de ses décisions et d'améliorer sa base de données en ligne afin de faciliter l'identification et l'analyse des tendances communes. L'UE invite le Monténégro à améliorer sa base de données pour permettre un [...] partage transparent d'informations sur les décisions relatives aux concessions et aux contrats de partenariat public-privé, ainsi qu'aux contrats relatifs aux marchés publics dans les domaines de la défense et de la sécurité.

Renforcement des capacités administratives

L'UE note que le Monténégro a mis en place un **cadre réglementaire et institutionnel** adéquat pour le système de passation de marchés publics, y compris la direction de la gestion des investissements publics et de la politique en matière de marchés publics au sein du ministère des finances, l'autorité centrale chargée de l'élaboration des politiques et de la surveillance du système de passation de marchés publics, et les instances de recours, y compris la commission pour la protection des droits dans les procédures de passation de marchés publics. L'UE observe en outre que le Monténégro possède des capacités administratives adéquates dans le domaine des marchés publics.

L'UE prend note de l'engagement constant du Monténégro à améliorer ses capacités institutionnelles et administratives dans le domaine des marchés publics à tous les niveaux, conformément à la stratégie visant à renforcer le système de passation de marchés publics et les partenariats public-privé pour la période 2026-2030. L'UE souligne qu'il est important que le Monténégro continue de soutenir le système de passation de marchés publics du pays et de renforcer la confiance dans celui-ci, en garantissant une coopération interinstitutionnelle harmonieuse et efficace, une concurrence loyale et la transparence dans les procédures de passation de marchés publics.

L'UE attend du Monténégro qu'il complète sa législation en définissant le mandat et les responsabilités des entités de surveillance dans le système de passation de marchés publics et qu'il les mette en œuvre au moment de l'adhésion. L'UE invite également le Monténégro à pourvoir les postes vacants dans le système de passation de marchés publics, en veillant à ce qu'il dispose des capacités nécessaires pour faire appliquer et mettre en œuvre correctement sa législation.

L'UE encourage le Monténégro à faire en sorte que la profession d'expert en matière de marchés publics soit reconnue dans le cadre de ses processus de recrutement, afin d'attirer et de retenir des professionnels qualifiés et expérimentés dans le système. L'UE met l'accent sur le lien avec la réforme en cours de l'administration publique et souligne l'importance de la question susmentionnée, y compris de sa mise en œuvre approfondie.

L'UE note que le Monténégro a continué d'avancer dans la révision de son cadre en matière de **lutte contre la corruption, les conflits d'intérêts et la fraude dans les marchés publics**. L'UE constate que les définitions actuelles de la corruption et de la fraude ne sont pas suffisamment précises aux fins spécifiques des marchés publics. L'UE note que le Monténégro est déterminé à se pencher d'urgence sur ces questions au cours des prochains mois et effectuera un suivi des mesures prises à cet égard. L'UE note qu'à la suite des modifications apportées à la loi sur la prévention de la corruption en 2024 et conformément à la stratégie nationale de lutte contre la corruption, le Monténégro s'engage, dans sa position de négociation actualisée pour le chapitre 5, à modifier sa loi sur les marchés publics et la loi sur la prévention de la corruption d'ici au premier trimestre de 2026, en renforçant les mécanismes de correction, la responsabilité directe en cas de délit et les contrôles des inspections budgétaires, ainsi qu'en consolidant les définitions des actes de corruption et de la fraude dans les marchés publics, mettant en relation les dispositions pertinentes des deux lois sous-jacentes. L'UE note en outre que le Monténégro s'engage à intégrer, d'ici au deuxième trimestre de 2026, un système d'alerte à son système électronique de passation de marchés afin de repérer les irrégularités (fraude, collusion, coercition, obstruction, conflits d'intérêts et autres actes de corruption) dans les procédures de passation de marchés publics. L'UE appelle le Monténégro à faire en sorte que les activités prévues à cet égard soient adoptées en temps utile et à assurer leur application correcte et leur mise en œuvre complète. L'UE suivra de près la mise en œuvre de ces engagements.

L'UE prend également note de l'engagement pris par le Monténégro, au titre de la facilité pour les réformes et la croissance en faveur des Balkans occidentaux, de mettre à jour, d'ici juin 2025, ses politiques en matière de lutte contre la corruption, d'intégrité et de conflits d'intérêts dans le domaine des marchés publics afin de les aligner sur les récentes modifications apportées à la loi sur la prévention de la corruption. Il s'agit notamment d'examiner et de renforcer la transparence, l'obligation de rendre compte et la conduite éthique, tout en mettant en œuvre des lignes directrices plus strictes afin de gérer les conflits d'intérêts et de veiller au respect des règles par la formation, la surveillance et la répression, dans le but de réduire la corruption et de renforcer la confiance dans les marchés publics.

L'UE appelle le Monténégro à poursuivre ses efforts en vue de la mise en œuvre intégrale et du plein respect de la législation sur les marchés publics, de manière à en garantir l'application efficace et efficiente, en offrant un système de passation de marchés publics responsable, équitable et transparent assorti de garanties solides contre la corruption à tous les niveaux. L'UE salue les efforts déployés en faveur de la professionnalisation et encourage le Monténégro à poursuivre ses activités pour la bonne mise en œuvre du cadre législatif. L'UE suivra de près la mise en œuvre des engagements pris par le Monténégro, y compris les ajustements apportés à son système juridique et à ses capacités administratives.

* * *

Compte tenu des considérations qui précèdent, l'UE note qu'à ce stade, il n'est pas nécessaire de poursuivre les négociations sur ce chapitre.

L'UE continuera à suivre les progrès réalisés en matière d'alignement sur l'acquis de l'Union et de mise en œuvre de celui-ci tout au long des négociations. Elle souligne qu'elle accordera une attention particulière au suivi de toutes les questions spécifiques mentionnées ci-dessus en vue de veiller à ce que le Monténégro dispose d'une capacité administrative suffisante, d'une capacité à faire appliquer l'acquis sur ce chapitre et achève l'alignement législatif concernant la lutte contre la corruption, la fraude, les conflits d'intérêt et autres activités interdites dans les marchés publics. L'UE veillera aussi spécifiquement à ce que la mise en œuvre des accords internationaux ne soit pas contraire à l'acquis de l'Union. Il convient d'attacher une importance particulière au lien entre le présent chapitre et d'autres chapitres des négociations. L'évaluation définitive de la conformité de la législation du Monténégro avec l'acquis ainsi que de sa capacité à le mettre en œuvre ne pourra intervenir qu'à un stade ultérieur des négociations. Outre l'ensemble des informations que l'UE pourra solliciter dans le cadre des négociations sur ce chapitre et qui devront être fournies à la Conférence, l'UE invite le Monténégro à fournir régulièrement, par écrit, au conseil de stabilisation et d'association, des informations détaillées sur les progrès réalisés dans la mise en œuvre de l'acquis.

Eu égard à toutes les considérations qui précèdent, l'UE reviendra si nécessaire à ce chapitre au moment voulu.

L'UE note que le Monténégro, dans sa position de négociation AD 12/13 ADD 1 COR 1 CONF-ME 10, accepte l'acquis au titre du chapitre 5, tel qu'il est en vigueur au 27 février 2025. L'UE observe en outre que le Monténégro déclare qu'il poursuivra le processus d'alignement sur l'acquis et qu'il sera prêt à le mettre en œuvre à la date de son adhésion à l'Union européenne.

En outre, l'UE rappelle que de nouveaux éléments peuvent s'ajouter à l'acquis entre le 27 février 2025 et la conclusion des négociations.