

FR

FR

CONFIDENTIAL **FR**



COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Bruxelles, le 12.04.2005
COM(2005) 476

COMMUNICATION DE LA COMMISSION

**sur l'état de préparation de la Serbie-et-Monténégro en vue de la négociation d'un
accord de stabilisation et d'association avec l'Union européenne**

COMMUNICATION DE LA COMMISSION

sur l'état de préparation de la Serbie-et-Monténégro en vue de la négociation d'un accord de stabilisation et d'association avec l'Union européenne

1. Introduction

Le processus de stabilisation et d'association (PSA), confirmé lors du sommet de Thessalonique de juin 2003 comme constituant le cadre politique de l'Union européenne pour l'Europe du sud-est jusqu'à l'adhésion à l'UE, prévoit l'institution d'accords de stabilisation et d'association (ASA).

La présente communication, qui se fonde sur les conclusions présentées dans le document de travail des services de la Commission [SEC (2005) 478], évalue les progrès de la Serbie-et-Monténégro en matière de réalisation des critères politiques et économiques du PSA et de développement de sa capacité à négocier utilement puis à mettre en œuvre avec succès un tel accord.

2. Relations entre l'Union européenne et la Serbie-et-Monténégro

À l'heure actuelle, l'UE n'entretient pas de relations contractuelles avec l'Union étatique de Serbie-et-Monténégro. Depuis la chute du régime de Milosevic en octobre 2000, la Serbie-et-Monténégro (anciennement la République fédérale de Yougoslavie - RFY) bénéficie de divers instruments du PSA, notamment de mesures commerciales autonomes couvrant la quasi-totalité des produits et d'un soutien financier conséquent. Comme l'a confirmé le sommet de Thessalonique, la Serbie-et-Monténégro est un candidat potentiel à l'adhésion à l'UE.

Ces dernières années, l'UE a prodigué ses conseils politiques par l'intermédiaire de la task force consultative UE-RFY, puis du dialogue permanent renforcé (DPR). Le DPR surveille et conduit actuellement des réformes sur la base du partenariat européen adopté par le Conseil des ministres de l'UE en juin 2004 et du plan d'action destiné à la mise en œuvre de ce partenariat parachevé par les autorités de Serbie-et-Monténégro en décembre 2004.

En 2002-2003, la RFY a subi une réforme constitutionnelle fondamentale qui a conduit à l'adoption de la Charte constitutionnelle de l'Union étatique de Serbie-et-Monténégro le 4 février 2003¹. Un plan d'action pour la création d'une politique unique en matière de commerce extérieur et d'un marché intérieur sans entraves a été adopté à l'été 2003. L'adoption de ces documents de base a permis à la Commission de commencer à travailler sur un projet de rapport de faisabilité. Cependant, les tentatives visant à parvenir à un niveau minimum de politique commerciale commune et d'intégration du marché intérieur n'ont pas obtenu les résultats souhaités. En conséquence, compte tenu de sérieux retards dans la mise en œuvre de la Charte constitutionnelle et du plan d'action sur le commerce et le marché intérieur, ainsi que de lacunes importantes dans la mise en œuvre des obligations

¹ L'Union étatique comprend deux États membres : la République de Serbie et la République du Monténégro. Tout au long de la présente communication, les termes « république(s) » et « républicain » renvoient à la République de Serbie et à la République du Monténégro en tant qu'États membres de l'Union étatique de Serbie-et-Monténégro.

internationales de la Serbie-et-Monténégro, il n'a pas été possible de procéder à l'évaluation de la faisabilité de l'ouverture des négociations de l'ASA.

Pour tenter de sortir de l'impasse constitutionnelle persistante et stimuler à nouveau les progrès de la Serbie-et-Monténégro en direction de l'UE, une approche jumelée a été proposée par la Commission en juillet 2004 et approuvée par le Conseil des ministres de l'UE et les dirigeants politiques de Serbie-et-Monténégro en octobre 2004.

3 Aspects constitutionnels et juridiques

3.1 L'approche jumelée dans le cadre du processus de stabilisation et d'association

L'Union étatique de Serbie-et-Monténégro en tant que telle est **sujet de droit international** et possède la capacité de conclure des accords. Les deux républiques possèdent également la **capacité de conclure des accords** dans leurs domaines de compétences. La Charte constitutionnelle contient des règles relatives à la **répartition des compétences** entre l'Union étatique et ses deux républiques. Sur la base des informations fournies par les autorités sur la situation actuelle, la Commission envisage ces compétences comme s'articulant de la façon suivante. L'Union étatique elle-même détient les pouvoirs nécessaires pour un ASA dans les domaines de la coopération politique internationale, des obligations internationales non-économiques (telles que la coopération avec le Tribunal Pénale International pour l'ex Yougoslavie - TPIY), des droits de l'homme et des minorités et de la coopération régionale. En outre, elle est compétente en matière de défense - un domaine lié au respect des critères politiques du PSA. D'autres politiques, en particulier le commerce, les douanes, les questions économiques et fiscales ainsi que des politiques sectorielles comme l'agriculture, l'énergie et les transports, l'environnement, les communications électroniques et l'audiovisuel, la police et la justice, relèvent des attributions respectives des deux républiques. Néanmoins, certains pouvoirs législatifs et certaines structures administratives restent à l'échelle de l'Union étatique, (droits de propriété intellectuelle, normalisation et certification). En outre, dans le domaine de la justice et des affaires intérieures, l'Union étatique dispose d'une compétence législative, mais la mise en œuvre se fait au niveau des républiques.

L'**approche jumelée** répond à cette structure institutionnelle complexe. Dans ses conclusions du 11 octobre 2004, le **Conseil** s'est déclaré «favorable à l'approche jumelée, qui impliquerait un accord de stabilisation et d'association unique mais des négociations distinctes avec chacune des républiques sur les politiques commerciale et économique, et éventuellement sur d'autres politiques sectorielles pertinentes. Le Conseil a réaffirmé son attachement à une union étatique de Serbie-et-Monténégro renforcée, fondée sur la Charte constitutionnelle».

Un **accord de stabilisation et d'association** avec la Serbie-et-Monténégro couvrirait donc des domaines relevant de la compétence de l'Union étatique et d'autres relevant de la compétence des républiques. Les négociations seraient menées avec l'Union étatique ou avec les républiques en fonction de la répartition des compétences, telle qu'elle a été précédemment décrite. L'ASA dans son ensemble serait un instrument unique conclu à la fois par l'Union étatique et par les républiques en vertu de leurs pouvoirs respectifs. Cette approche permettrait à la Communauté et à ses États membres de s'engager dans des relations contractuelles avec la Serbie-et-Monténégro sur une base saine, en identifiant clairement les droits et obligations des autorités compétentes, dans le plein respect de l'Union étatique aux termes de la Charte constitutionnelle.

L'approche jumelée ne modifie en rien la responsabilité des autorités en matière de respect des **critères politiques et économiques** du processus de stabilisation et d'association, en particulier en ce qui concerne les obligations internationales.

L'approche jumelée ne préjuge pas de **l'avenir de l'Union étatique**. La Charte constitutionnelle comporte une clause qui confère à chaque république le droit de se retirer de l'Union étatique. Cette clause comporte une indication temporelle claire : les procédures applicables ne peuvent être lancées qu'après l'expiration d'une période de trois ans débutant à l'adoption de la Charte, en février 2003. Un tel retrait ferait l'objet d'un referendum dans la république invoquant la clause. L'existence de cette option n'est pas en soi un obstacle aux progrès vers des relations contractuelles avec la Serbie-et-Monténégro dans le cadre de l'approche jumelée. Il faudra cependant une attitude constructive et une forte détermination politique de toutes parts pour assurer la capacité de la Serbie-et-Monténégro à s'engager dans des négociations portant sur des relations contractuelles avec l'UE.

3.2 Le statut actuel du Kosovo

Le statut actuel du Kosovo soulève des questions juridiques spécifiques dans l'optique d'un ASA avec la Serbie-et-Monténégro. La résolution 1244 (1999) du Conseil de sécurité des Nations Unies établit *«une présence internationale civile au Kosovo afin d'y assurer une administration intérimaire dans le cadre de laquelle la population du Kosovo pourra jouir d'une autonomie substantielle au sein de la République fédérale de Yougoslavie, et qui assurera une administration transitoire de même que la mise en place et la supervision des institutions d'auto-administration démocratiques provisoires»*. Tous les pouvoirs législatifs, exécutifs et judiciaires des autorités de la RFY, maintenant de la Serbie-et-Monténégro, sont donc suspendus en ce qui concerne le Kosovo. En conséquence, la Serbie-et-Monténégro ne peut souscrire à des obligations internationales couvrant le Kosovo régi par la résolution 1244 du CSNU. Dans le même temps, cette résolution réaffirme de façon formelle l'attachement à la souveraineté et à l'intégrité territoriale de la République fédérale de Yougoslavie (aujourd'hui Serbie-et-Monténégro).

Un ASA avec la Serbie-et-Monténégro doit se conformer à la résolution 1244. Cela implique qu'il ne doit pas préjuger du statut futur du Kosovo.

En outre, la situation juridique actuelle du Kosovo ne doit pas faire obstacle aux progrès de la Serbie-et-Monténégro dans le cadre du processus de stabilisation et d'association si les autres conditions pertinentes pour ces progrès sont remplies par la Serbie-et-Monténégro.

Il ressort de ce qui précède que – dans les circonstances présentes - un ASA avec la Serbie-et-Monténégro ne peut pas s'appliquer au Kosovo. La présente étude de faisabilité n'évalue donc pas la situation au Kosovo.

Indépendamment de la conclusion d'un ASA avec la Serbie-et-Monténégro, le Kosovo continuera à bénéficier des différents instruments du PSA. Le Kosovo est actuellement couvert par les divers éléments de base du PSA (préférences commerciales, assistance communautaire et dialogue sur les réformes).

4. Évaluation

4.1 Critères politiques

Le **fonctionnement des institutions démocratiques et le respect de l'État de droit** en Serbie-et-Monténégro se sont améliorés - bien que de façon lente et parfois partielle en raison notamment de la situation héritée de l'ancien régime.

Certains progrès ont été enregistrés récemment dans le sens de la sécurité constitutionnelle et juridique, mais des défis restent à surmonter. L'accord récent sur une révision de la Charte constitutionnelle concernant les élections directes au Parlement de l'Union étatique constitue une avancée particulièrement appréciée. Le fonctionnement des parlements et des exécutifs s'est amélioré mais souffre toujours de faiblesses structurelles.

Des efforts sont en cours dans les deux républiques pour s'atteler à la réforme de l'administration publique au moyen d'activités législatives intensives. Toutefois, la mise en œuvre de cette réforme n'en est qu'à ses débuts. Le niveau des capacités administratives reste généralement faible. En Serbie, bien qu'elle soit inégalement répartie dans les différents niveaux et les différentes branches de l'administration, il existe une capacité de base pour aborder l'intégration européenne, et notamment la négociation d'un ASA. Au Monténégro, bien que des efforts aient été consentis pour renforcer les structures liées à l'intégration européenne, ces capacités sont affectées par le manque de ressources humaines dont souffre l'administration dans son ensemble. À l'échelle de l'Union étatique, les capacités administratives sont limitées en particulier par l'absence de dotations budgétaires stables. La réforme de l'armée s'est poursuivie, mais il reste encore beaucoup à faire pour assurer un contrôle démocratique efficace.

Globalement, le respect des **droits de l'homme et des minorités** s'est grandement amélioré au cours de ces dernières années, mais des efforts considérables restent à faire, tant au niveau de la législation qu'au niveau de son application. L'adhésion au Conseil de l'Europe en 2003 et la ratification de ses instruments essentiels dans le domaine des droits de l'homme ont constitué une avancée majeure, mais des difficultés persistent quant à la mise en œuvre pleine et entière de ses instruments, en particulier en ce qui concerne le Bureau de l'Agent du gouvernement pour la Cour européenne des droits de l'homme et la compétence de la Cour de justice de l'Union étatique. Le respect des droits des minorités progresse, mais des incidents surviennent occasionnellement. De nouvelles mesures générales doivent être prises pour empêcher les mauvais traitements par la police. Peu de progrès ont été enregistrés dans les enquêtes sur les crimes commis sous l'ancien régime. La liberté d'expression est généralement respectée, mais des restrictions sont encore imposées à l'indépendance des médias. Il n'existe pas de législation anti-discrimination et les institutions liées aux droits de l'homme, telles que la fonction de médiateur, doivent être établies à tous les niveaux nécessaires et renforcées.

En ce qui concerne le respect de la **résolution 1244 du Conseil de sécurité des Nations unies sur le Kosovo**, un engagement constructif de Belgrade sur la question du Kosovo contribuera à rapprocher la Serbie-et-Monténégro de ses objectifs européens, tandis qu'une obstruction pourrait constituer un obstacle.

Dernièrement, la Serbie-et-Monténégro a affiché des progrès dans le respect de ses obligations internationales en matière de **coopération avec le TPIY**, après une période pendant laquelle cette coopération a été sérieusement déficiente. Il n'existe plus de retard en ce qui concerne la délivrance de dispenses pour les témoins. L'accès aux documents s'est

sensiblement amélioré, bien que la procédure fasse encore parfois l'objet d'obstruction de la part de certains services de l'administration et de l'armée. Au cours de ces derniers mois, un nombre significatif d'inculpés ont été transférés à La Haie.

En général, les critères politiques sont suffisamment remplis à ce stade pour ouvrir les négociations d'un ASA.

4.2. Critères économiques

Des progrès satisfaisants ont été accomplis en matière de stabilisation macroéconomique, grâce à des politiques fiscales plus appropriées conjuguées à des politiques monétaires relativement strictes. En dépit d'une résurgence récente, l'inflation a été considérablement réduite, ce qui vient renforcer la confiance de l'opinion publique dans la monnaie et dans le système bancaire national et instaure un meilleur contexte général pour les investissements et la croissance depuis la fin 2002. Des réformes structurelles importantes ont été menées. Dans le domaine des finances publiques, une plus grande transparence fiscale et des règles budgétaires modernes ont été introduites, renforçant ainsi le contrôle des dépenses et améliorant le cadre général en matière de politique fiscale. Un cadre juridique et institutionnel propice a été créé pour la privatisation d'entreprises d'État et d'entreprises collectives. Les conditions d'entrée et de sortie du marché pour les entreprises ont été améliorées et les prix, le commerce et les changes ont connu une première libéralisation. Des mesures essentielles ont été prises en matière de développement du secteur financier, notamment une réforme du secteur bancaire et le renforcement de la régulation et de la surveillance du système bancaire.

Toutefois, la stabilité macro-économique n'est pas encore suffisamment assurée. En Serbie, l'inflation s'est récemment accélérée et le déficit courant a enregistré une hausse substantielle entre 2000 et 2004, donnant naissance à de sérieuses inquiétudes quant à sa viabilité. La dette extérieure est relativement élevée, et l'augmentation des paiements découlant de son service va continuer à exercer une pression sur la balance des paiements du pays. En conséquence, les restrictions budgétaires restent essentielles, conjuguées à un ajustement budgétaire supplémentaire dans le contexte des nouvelles priorités en matière de dépenses liées aux coûts de la restructuration et à des investissements publics importants. Les dépenses doivent donc continuer d'être hiérarchisées, les transferts sociaux mieux ciblés et l'administration publique encore rationalisée. Des progrès supplémentaires pour formaliser l'économie parallèle favoriseraient l'assainissement budgétaire en élargissant l'assiette de l'impôt. Toutefois, la politique fiscale devrait être appuyée par une consolidation du secteur des exportations. Cette évolution appelle des améliorations significatives dans le climat des affaires, la restructuration et la privatisation de grandes entreprises et le renforcement de la compétitivité des industries serbes et monténégrines. Un nouvel élan est nécessaire dans ces domaines, tant en Serbie qu'au Monténégro. Le processus d'adhésion à l'OMC nécessitera la poursuite des réformes et conduira à une libéralisation des échanges multilatéraux. Par ailleurs, la privatisation des banques et du secteur financier non bancaire devrait être achevée de façon à soutenir le développement du secteur financier.

En conclusion, la Serbie-et-Monténégro a mis en œuvre - en un laps de temps relativement court - une **masse critique de réformes initiales en faveur de l'instauration d'une économie de marché viable**. Cependant, de gros efforts de stabilisation supplémentaires, s'inscrivant dans le cadre d'un programme du FMI, et des réformes structurelles complémentaires sont nécessaires pour relever les défis considérables qui restent encore.

4.3. Aptitude à assumer les obligations résultant d'un ASA

L'Union étatique de Serbie-et-Monténégro et ses deux républiques ont progressé dans la mise en œuvre des priorités du partenariat européen et elles devraient être en mesure de libéraliser la circulation des marchandises, des travailleurs, des services et des capitaux avec l'Union européenne, éventuellement selon des calendriers de libéralisation différents. La Serbie comme le Monténégro se sont déjà engagés dans des processus de libéralisation commerciale avec leurs voisins.

La négociation et la mise en œuvre des obligations exigeantes de l'ASA constitueront un défi. Compte tenu de l'ampleur du commerce bilatéral, l'ASA requerra des engagements conséquents tant de la part de la Serbie que du Monténégro – qui ne sont pas membres de l'OMC - sur les plans politique, administratif et financier. Le processus de libéralisation des échanges bilatéraux avec la CE nécessitera des efforts supplémentaires en termes de réformes structurelles, un renforcement de la capacité des deux républiques à résister à la pression concurrentielle résultant d'un ASA, une amélioration des performances à l'exportation et la réduction des déficits des comptes courants. À cet égard, il importera particulièrement de veiller à ce que les deux républiques disposent des capacités en matière de normes et de certification nécessaires pour commercer avec l'UE. Les républiques devront aussi s'assurer que l'objectif de libéralisation des échanges est compris et partagé par les acteurs économiques nationaux.

La Serbie comme le Monténégro doivent prouver qu'ils sont capables de continuer à respecter leurs engagements en matière de réforme et de libéralisation des échanges régionaux afin d'être en mesure de jouer un rôle de partenaires fiables à longue échéance dans la mise en œuvre d'un ASA. En particulier, ils devraient respecter les obligations et procédures auxquelles ils ont souscrit dans le cadre des Accords de Libre Echange et être en mesure de se conformer à la clause de statu quo associée aux mesures commerciales autonomes de la CE.

La Serbie et surtout le Monténégro devront améliorer leur capacité à mener simultanément trois processus de négociation distincts, à savoir l'ASA, le processus d'adhésion à l'OMC et le processus régional pour la poursuite du développement des zones de libre-échange. Les deux républiques devront également instaurer des mécanismes de consultation solides, de façon à associer les acteurs nationaux au processus.

Des efforts soutenus seront nécessaires pour **améliorer les capacités législatives et administratives** dans tous les domaines couverts par le futur accord.

Les deux républiques devraient continuer à développer - et veiller à ne pas entraver par de nouveaux obstacles - la circulation des marchandises, des services, des personnes et des capitaux sur le marché serbo-monténégrin. Dans ce contexte, les banques centrales des deux républiques devront parachever l'accord portant sur un système parfaitement opérationnel de **comptes correspondants** de façon à garantir la libre circulation des paiements au sein de l'Union étatique.

Suite à l'adoption de la nouvelle législation relative aux **droits de propriété intellectuelle**, la Serbie-et-Monténégro doit adopter et mettre en œuvre des stratégies globales permettant d'appliquer cette législation de façon adéquate et de protéger les DPI. La Serbie, et surtout le Monténégro, devraient poursuivre leurs efforts pour créer des procédures de **passation de marchés publics** transparentes et ouvertes garantissant des conditions de concurrence équitables et non discriminatoires aux fournisseurs de l'UE. Dans le domaine de la

concurrence, il conviendrait que les deux républiques adoptent des cadres législatifs et administratifs couvrant les ententes et abus de position dominante, les concentrations et les aides publiques, ainsi que la libéralisation et les monopoles d'État. Elles devraient poursuivre le renforcement de leurs capacités administratives pour être en mesure de pleinement mettre en œuvre l'accord dans le domaine des **douanes** (y compris les règles d'origine) et de la **fiscalité**, afin d'accroître le recouvrement et de compenser l'incidence de l'accord sur le niveau de leurs droits de douane. L'Union étatique de Serbie-et-Monténégro et ses deux républiques devraient renforcer considérablement leurs capacités institutionnelles dans le domaine des **statistiques**. La politique menée dans le secteur des **communications électroniques** devrait être davantage orientée vers une libéralisation. En outre, dans le domaine du transport et de l'énergie la Serbie et le Monténégro devraient garantir l'interconnexion et l'interopérabilité des infrastructures concernées et mettre en œuvre leurs engagements dans le cadre du traité établissant une Communauté de l'énergie des pays de l'Europe du sud-est.

Dans le domaine de la **justice et des affaires intérieures**, la création de la Cour de justice de l'Union étatique et la restriction de la juridiction militaire constituent des avancées positives qui doivent être suivies d'une mise en œuvre effective. En ce qui concerne les visas et le droit d'asile, les migrations et la gestion intégrée des frontières, l'articulation concrète des compétences entre l'Union étatique et les républiques reste problématique en dépit de progrès récents. Si la réforme du système judiciaire a débuté dans les deux républiques, l'indépendance et l'efficacité judiciaires restent faibles. Les services de police et de sécurité sont également des domaines dans lesquels les réformes législatives et administratives se font attendre. La lutte contre le crime organisé, le blanchiment des capitaux et la corruption, qui défient gravement l'État de droit, n'en est encore qu'à ses débuts.

5. Conclusion générale

Depuis la chute du régime de Milosevic, la Serbie-et-Monténégro a progressé de manière significative dans la réalisation des critères politiques et économiques du PSA et dans le développement de sa capacité à négocier et à mettre en œuvre un accord de stabilisation et d'association. Le processus de réforme reste cependant fragile, en particulier en raison des difficultés héritées de l'ancien régime.

La Commission européenne estime que la Serbie-et-Monténégro est suffisamment préparée pour négocier un ASA. En conséquence, la Commission recommande au Conseil l'ouverture des négociations et va donc présenter un projet de mandat.

Néanmoins, la Serbie-et-Monténégro doit poursuivre sa préparation sans faiblir, ainsi qu'il a été souligné dans la présente communication, dans la perspective de l'ouverture des négociations. En particulier, la Serbie et le Monténégro doivent fournir à la Commission une description claire de leurs régimes commerciaux respectifs, en pleine conformité avec la clause de statu quo des mesures commerciales autonomes. Les niveaux de protection commerciale décrits constitueront la base de négociation du calendrier de libéralisation.

Afin de pouvoir passer aux étapes suivantes du processus, tant avant que pendant les négociations, la Serbie-et-Monténégro **doit continuer à coopérer avec le TPIY** en vue de parvenir à une coopération complète sans délai.

Par ailleurs, la Commission considère aussi que l'Union étatique et ses deux républiques devraient continuer à mettre en œuvre les priorités du partenariat européen par l'intermédiaire de son plan d'action.

La Commission continuera à suivre avec attention les progrès réalisés par la Serbie-et-Monténégro. En particulier, elle fera rapport sur ces avancées dans le rapport annuel du PSA, qui sera publié à l'automne 2005.

Le rythme auquel un pays se rapproche de l'UE dépend essentiellement de la rapidité avec laquelle il adopte et met en œuvre les réformes nécessaires. Le maintien, par les autorités, de la concentration de leurs efforts sur l'intégration européenne est, de ce fait, primordial pour la poursuite du processus.

Au cours des prochains mois, conformément au partenariat européen, les autorités devraient porter une attention spéciale aux points suivants, particulièrement importants pour un ASA, et continuer à progresser dans ces domaines de manière significative:

- en ce qui concerne les **questions constitutionnelles**, l'accord entre les autorités serbes et monténégrines au niveau de l'Union étatique et des républiques sur la Charte constitutionnelle et, en particulier, la **répartition des pouvoirs** qui y sont inscrits devraient être suivis d'une mise en œuvre cohérente et constructive. L'Union étatique et les deux républiques doivent coordonner davantage leurs efforts pour profiter pleinement de l'approche jumelée appliquée dans le cadre des négociations d'un ASA. La **révision des constitutions** des deux républiques doit se poursuivre comme prévu et conformément aux normes européennes;
- le fonctionnement démocratique des **parlements** et des exécutifs doit être renforcé. La révision des dispositions de la Charte constitutionnelle concernant les élections directes au **Parlement de l'Union étatique** devrait être adoptée sans délai. Le rôle **des structures liées à l'intégration européenne au niveau administratif, gouvernemental et parlementaire** doit être renforcé afin qu'il soit plus systématiquement veillé à la compatibilité de la législation avec l'acquis communautaire;
- dans le domaine des **droits de l'homme** et de la protection des **minorités**, il conviendra de continuer à concerter les efforts, notamment en ce qui concerne la situation des personnes déplacées à l'intérieur du pays et des réfugiés, conformément à l'engagement pris en adhérant au Conseil de l'Europe;
- des efforts soutenus doivent être déployés pour mettre en œuvre la **réforme de l'administration publique**, garantir la viabilité budgétaire de cette dernière et développer une fonction publique stable, professionnelle et indépendante, en particulier au Monténégro. Les deux républiques doivent s'engager résolument à **réformer** de manière soutenue **leur système juridique et économique** et à renforcer les **capacités administratives** en particulier pour la concurrence, les droits de propriété intellectuelle, la passation des marchés publics, les douanes et la fiscalité. Les deux républiques doivent poursuivre avec détermination la réforme du système judiciaire, ainsi que des services de police et de sécurité. La lutte contre le crime organisé et la corruption doit s'intensifier et aboutir à des résultats concrets;
- la répartition actuelle des compétences entre l'Union étatique et les républiques doit encore être clarifiée, notamment en ce qui concerne les droits de propriété intellectuelle, la normalisation, la politique des visas, le droit d'asile, les migrations et la gestion intégrée des frontières.

Dans l'hypothèse où la Commission constaterait, à tout moment, que les autorités de l'Union étatique et des républiques n'ont pas tenu leurs engagements et n'ont pas suffisamment remédié aux problèmes identifiés dans la présente communication, la Commission proposera au Conseil de suspendre les négociations.

Pour appuyer les efforts déployés par la Serbie-et-Monténégro avant l'ouverture formelle des négociations et tout au long du processus de négociation, la Commission propose d'intensifier encore les discussions avec les autorités dans le contexte du dialogue permanent renforcé, en particulier en créant des groupes sectoriels. La Commission s'engage également à soutenir ce processus par l'intermédiaire de son programme d'aide financière.