



COMMISSION
EUROPÉENNE

Bruxelles, le 25.2.2026
COM(2026) 79 final

ANNEX

ANNEXE

de la

recommandation de décision du Conseil

autorisant l'ouverture de négociations en vue d'accords particuliers entre l'Union européenne et la République d'Albanie, la Bosnie-Herzégovine, le Kosovo*, le Monténégro, la République de Macédoine du Nord et la République de Serbie, relatifs à l'itinérance sur les réseaux publics de communications mobiles

ANNEXE

A. NATURE ET PORTÉE DE L'ACCORD

Les présentes directives de négociation visent à guider la Commission lors des négociations ayant pour objet la conclusion de six accords bilatéraux relatifs à l'itinérance entre l'UE et, respectivement, la République d'Albanie, la Bosnie-Herzégovine, le Kosovo*, le Monténégro, la République de Macédoine du Nord et la République de Serbie (ci-après les «Balkans occidentaux» ou les «partenaires des Balkans occidentaux»), qui prévoiraient le cadre d'intégration de ces pays dans la zone d'itinérance aux tarifs nationaux de l'UE.

Les relations de l'UE avec les Balkans occidentaux sont actuellement régies par les accords de stabilisation et d'association (ASA) correspondants. Dans les ASA, l'accent est mis sur la stabilisation de la région et sur la préparation à une éventuelle future adhésion. Ceux-ci prévoient l'harmonisation progressive par chaque partenaire des Balkans occidentaux de sa législation avec l'acquis de l'UE et la libéralisation des échanges entre l'UE et les Balkans occidentaux. Ces processus passent par le renforcement de la coopération dans le domaine des services de communications électroniques et par la mise en conformité des Balkans occidentaux avec l'acquis de l'UE. Bien que les objectifs et engagements énoncés dans les ASA demeurent pertinents, ils doivent être complétés par un cadre juridique qui permettrait d'atteindre les objectifs plus vastes de libéralisation et d'intégrer la République d'Albanie, la Bosnie-Herzégovine, le Kosovo, le Monténégro, la République de Macédoine du Nord et la République de Serbie dans la zone d'itinérance aux tarifs nationaux de l'UE. Or un tel cadre n'est pas prévu par les ASA dans leur version en vigueur.

Dans le droit fil du processus d'adhésion, des objectifs du plan de croissance et de l'intégration graduelle dans le marché intérieur, l'UE offre la possibilité de négocier des accords avec chacun des partenaires des Balkans occidentaux dans le secteur de l'itinérance sur les réseaux publics de communications mobiles. Les accords sectoriels bilatéraux qu'il est recommandé de négocier s'appuieraient sur les ASA existants avec la République d'Albanie, la Bosnie-Herzégovine, le Kosovo, le Monténégro, la République de Macédoine du Nord et la République de Serbie, et les complèteraient.

La proposition de conclure un accord bilatéral sera faite aux partenaires qui démontrent clairement leur ferme attachement à leur trajectoire d'adhésion et qui progressent sur la voie du respect des conditions requises. L'accès à la zone d'itinérance aux tarifs nationaux de l'UE est subordonné à la conformité totale avec l'acquis de l'UE en matière d'itinérance.

Les principes démocratiques, les droits de l'homme et les libertés fondamentales, ainsi que le respect de l'état de droit, sont des éléments essentiels des accords.

La Commission fait observer que la politique étrangère et de sécurité commune (PESC) ainsi que le respect de l'état de droit sont des domaines particulièrement importants pour le processus d'élargissement.

* Cette désignation est sans préjudice des positions sur le statut et est conforme à la résolution 1244 (1999) du Conseil de sécurité des Nations unies ainsi qu'à l'avis de la CIJ sur la déclaration d'indépendance du Kosovo.

B. CONTENU RECOMMANDÉ DES ACCORDS

Objectifs et portée

Par ces accords sectoriels, il s'agira de veiller à ce que les utilisateurs des réseaux publics de communications mobiles se déplaçant entre un partenaire donné des Balkans occidentaux et l'UE ne paient pas de prix excessifs pour les services d'itinérance. Cet objectif sera atteint grâce à l'ouverture réciproque du marché de l'itinérance dans les conditions fixées par les règles de l'UE en cette matière.

Les accords prévoiront le cadre et les conditions d'ouverture réciproque des marchés des parties dans le secteur de l'itinérance sur les réseaux publics de communications mobiles. L'ouverture sera notamment subordonnée à la mise en œuvre intégrale par les Balkans occidentaux de l'acquis de l'UE en matière d'itinérance, laquelle devra être confirmée par une évaluation complète positive de l'Union qui incombera à la Commission. Une fois qu'un partenaire donné des Balkans occidentaux aura fait l'objet d'une évaluation positive, l'organe mixte responsable institué par l'accord correspondant sera habilité à décider de l'ouverture réciproque.

Harmonisation réglementaire avec l'acquis de l'UE en matière d'itinérance

Une liste figurant en annexe de chacun des accords récapitulera les dispositions applicables de l'acquis de l'Union en matière d'itinérance et toute adaptation horizontale ou particulière y afférente. Les accords prévoiront la procédure permettant de modifier la liste de l'acquis applicable en matière d'itinérance, ainsi que les règles d'intégration et de mise en œuvre des actes pertinents de l'UE nouveaux ou modifiés.

Les accords prévoiront notamment une obligation, pour chacun des partenaires des Balkans occidentaux, de promulguer l'intégralité de l'acquis de l'UE en matière d'itinérance et de le mettre pleinement en œuvre avant (cette exigence étant une condition préalable à) l'extension de la zone d'itinérance de l'UE, ainsi qu'une obligation de poursuivre l'harmonisation dynamique avec cet acquis au fur et à mesure de son évolution, après l'ouverture réciproque des marchés. Les accords définiront les critères et la procédure régissant l'évaluation complète de l'état d'avancement de la mise en œuvre de l'acquis de l'UE en matière d'itinérance avant qu'un organe mixte institué par les accords ne décide in fine de l'ouverture réciproque des marchés dans le secteur de l'itinérance.

Les accords définiront, en outre, les critères et la procédure encadrant le suivi et l'évaluation continus de la mise en œuvre de l'acquis de l'UE en matière d'itinérance et prévoiront la possibilité, pour l'Union, de suspendre les avantages découlant des accords d'itinérance, ainsi que les conditions et la procédure y afférentes, en cas de manquement d'un partenaire des Balkans occidentaux à ses obligations d'harmonisation réglementaire.

Contrôle de l'application

Les accords prévoiront un cadre institutionnel et des mesures de sauvegarde inspirés des traités de l'UE afin de protéger le caractère autonome et l'interprétation uniforme de l'acquis de l'UE en matière d'itinérance et de permettre à l'Union de réagir efficacement en cas de manquement. La volonté des partenaires des Balkans occidentaux d'intégrer les principaux mécanismes du droit de l'UE dans leurs ordres juridiques respectifs et leur disposition à ce

faire leur permettront de démontrer qu'ils sont prêts à assumer les responsabilités allant de pair avec leur adhésion à l'UE.

Chacun des partenaires des Balkans occidentaux devra faire en sorte que les actes juridiques de l'UE mentionnés dans les accords aient les mêmes effets juridiques que ceux qu'ils produisent dans l'ordre juridique d'un État membre tels qu'ils sont prévus par l'article 288 du TFUE et tels qu'ils sont précisés par la jurisprudence de la Cour de justice. Lorsque les actes en question créent des droits et obligations que les particuliers peuvent invoquer devant les juridictions nationales d'un État membre sans que ce dernier n'ait à prendre d'autres mesures d'application, pareilles dispositions devront également créer des droits et obligations que les particuliers pourront invoquer devant les juridictions nationales de chacun des partenaires de l'Union sans que d'autres mesures d'application ne soient nécessaires. Qui plus est, les questions relatives aux actes de l'Union mentionnés dans les accords relèveront de la compétence exclusive de la Cour de justice de l'Union européenne.

Les accords comporteront un mécanisme fiable grâce auquel les actes juridiques modifiant l'acquis de l'UE en matière d'itinérance seront intégrés de manière dynamique dans les accords, de sorte que les parties disposeront à tout moment d'un cadre juridique commun. La Cour de justice de l'Union européenne sera l'autorité compétente en dernier ressort pour interpréter les différents accords et donner des interprétations aux juridictions nationales des partenaires des Balkans occidentaux, à la demande de celles-ci. Elle sera seule compétente pour contrôler la légalité des décisions prises par les institutions de l'UE au titre des différents accords.

Interprétation

Les accords et l'acquis de l'UE en matière d'itinérance seront interprétés dans leur mise en œuvre et leur application conformément aux arrêts et décisions de la Cour de justice.

Qui plus est, si une question d'interprétation est soulevée devant une juridiction nationale d'un partenaire des Balkans occidentaux, relative aux accords ou aux *actes nationaux* adoptés sur le fondement de ceux-ci qui sont identiques en substance aux règles correspondantes du TFUE ou aux actes adoptés sur le fondement du TFUE, la juridiction nationale aura la possibilité de demander à la Cour de justice de statuer sur la question. Lorsqu'il s'agira d'une juridiction nationale dont la décision n'est pas susceptible d'un recours juridictionnel de droit interne, cette juridiction sera tenue de saisir la Cour de justice.

Cadre institutionnel

Sans préjudice du rôle de la Commission et de la Cour de justice, la gestion des accords qu'il est recommandé de conclure relèvera, dans la mesure du possible, du comité de stabilisation et d'association institué par le conseil de stabilisation et d'association de chaque ASA, qui se composera de représentants de l'UE et du partenaire des Balkans occidentaux concerné.

Règlement des différends

Les accords définiront la procédure de règlement des différends entre les parties relatifs à l'application ou à l'interprétation de ces accords. La Commission aura la possibilité d'engager des procédures d'infraction, calquées sur celles prévues par l'article 258 du TFUE. De même, les partenaires des Balkans occidentaux pourront porter un différend relatif à l'application ou à l'interprétation de l'accord concerné devant la Cour de justice. Les modalités selon

lesquelles la Cour de justice statuera sur les différends et sur les questions d'interprétation dont elle sera saisie seront définies dans une annexe aux accords.

Mesures de sauvegarde

Si un partenaire des Balkans occidentaux devait ne pas se conformer à un arrêt de la Cour de justice, la Commission sera habilitée à suspendre des parties de l'accord sans autres conditions.

Rapports avec d'autres accords

Les accords qu'il est recommandé de conclure feront partie intégrante des relations générales entre l'Union et la République d'Albanie, la Bosnie-Herzégovine, le Kosovo, la République de Macédoine du Nord, le Monténégro et la République de Serbie, telles qu'elles sont établies par les différents ASA, et ils devraient s'inscrire dans un cadre institutionnel commun. Ils constitueront des accords particuliers, qui donneront effet aux dispositions commerciales des ASA et créeront, avec l'accord de libre-échange correspondant, une zone de libre-échange compatible avec l'article V de l'Accord général sur le commerce des services (AGCS).

Dénunciation des accords

Les accords seront conclus pour une durée indéterminée. Les accords établiront les conditions et procédures selon lesquelles l'Union pourra en suspendre l'application en tout ou en partie, ainsi que la procédure et les délais de préavis pour les dénoncer.

La Commission est destinataire de la présente décision.

*Par le Conseil
Le président*