**Euroopa Parlament**
2024-2029

*Väliskomisjon*

**2025/2020(INI)**

18.2.2025

# RAPORTI PROJEKT

Montenegrot käsitlevate komisjoni 2023. ja 2024. aasta aruannete kohta
(2025/2020(INI))

Väliskomisjon

Raportöör: Marjan Šarec

## SISUKORD

**lk**

EUROOPA PARLAMENDI RESOLUTSIOONI ETTEPANEK.....3

SELETUSKIRI .....9

LISA: ÜKSUSED VÕI ISIKUD, KELLELT RAPORTÖÖR SAI SISENDMATERJALI.....11

## EUROOPA PARLAMENDI RESOLUTSIOONI ETTEPANEK

**Montenegrot käsitlevate komisjoni 2023. ja 2024. aasta aruannete kohta (2025/2020(INI))**

*Euroopa Parlament*,

– võttes arvesse ühelt poolt Euroopa ühenduste ja nende liikmesriikide ning teiselt poolt Montenegro Vabariigi vahel sõlmitud stabiliseerimis- ja assotsieerimislepingut[1], mis jõustus 1. mail 2010,

– võttes arvesse Montenegro 15. detsembril 2008. aastal esitatud Euroopa Liidu liikmeks astumise avaldust,

– võttes arvesse komisjoni 9. novembri 2010. aasta arvamust Montenegro Euroopa Liidu liikmeks saamise avalduse kohta (COM(2011)0670), Euroopa Ülemkogu 16.–17. detsembri 2010. aasta otsust anda Montenegrole kandidaatriigi staatus ning Euroopa Ülemkogu 29. juuni 2012. aasta otsust alustada Montenegroga läbirääkimisi ELiga ühinemiseks,

– võttes arvesse Euroopa Parlamendi ja nõukogu 15. septembri 2021. aasta määrust (EL) 2021/1529, millega luuakse ühinemiseelse abi instrument (IPA III)[2],

– võttes arvesse Euroopa Parlamendi ja nõukogu 14. mai 2024. aasta määrust (EL) 2024/1449, millega luuakse Lääne-Balkani reformi- ja kasvurahastu[3],

– võttes arvesse 19.–20. juunil 2003. aastal Thessalonikis toimunud Euroopa Ülemkogu kohtumise eesistujariigi järeldusi,

– võttes arvesse 13. detsembril 2023. aastal Brüsselis ja 18. detsembril 2024. aastal Brüsselis toimunud ELi ja Lääne-Balkani tippkohtumiste deklaratsioone,

– võttes arvesse 28. augustil 2014 algatatud Berliini protsessi,

– võttes arvesse komisjoni 6. oktoobri 2020. aasta teatist „Majandus- ja investeerimiskava Lääne-Balkani jaoks“ (COM(2020)0641),

– võttes arvesse komisjoni 8. novembri 2023. aasta teatist „2023. aasta teatis ELi laienemispoliitika kohta“ (COM(2023)0690) ja selle juurde kuuluvat komisjoni talituste töödokumenti, mis käsitleb 2023. aasta aruannet Montenegro kohta (SWD(2023)0694),

– võttes arvesse komisjoni 8. novembri 2023. aasta teatist „Uus Lääne-Balkani majanduskasvu kava“ (COM(2020)0691),

– võttes arvesse komisjoni 20. märtsi 2024. aasta teatist laienemiseelsete reformide ja poliitika läbivaatamise kohta (COM(2024)0146),

[1] ELT L 108, 29.4.2010, lk 3, ELI: http://data.europa.eu/eli/agree_internation/2010/224/oj.
[2] ELT L 330, 20.9.2021, lk 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2021/1529/oj.
[3] ELT L 2024/1449, 24.5.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1449/oj.

– võttes arvesse komisjoni 24. juuli 2024. aasta teatist „2024. aasta aruanne õigusriigi kohta“ (COM(2024)0800), millele on lisatud komisjoni talituste töödokument „2024. aasta aruanne õigusriigi kohta. Õigusriigi olukord Euroopa Liidus, peatükk õigusriigi olukorra kohta Montenegros“ (SWD(2024)0829),

– võttes arvesse komisjoni 30. oktoobri 2024. aasta teatist „2024. aasta teatis ELi laienemise kohta“ (COM(2024)0690) ja selle juurde kuuluvat komisjoni talituste töödokumenti, mis käsitleb 2024. aasta aruannet Montenegro kohta (SWD(2020)0694),

– võttes arvesse komisjoni 31. mai 2023. aasta ja 13. juuni 2024. aasta ülevaadet ja riigipõhiseid hinnanguid Montenegro majandusreformi programmi kohta ning ELi, Lääne-Balkani ja Türgi majandus- ja rahandusteemalise dialoogi ühiseid järeldusi, mille nõukogu võttis vastu 16. mail 2023, ning ELi ja Lääne-Balkani partnerite, Türgi, Gruusia, Moldova Vabariigi ja Ukraina vahelise majandus- ja rahandusteemalise dialoogi ühiseid järeldusi, mille nõukogu võttis vastu 14. mail 2024,

– võttes arvesse ELi ja Montenegro valitsustevahelisi ühinemiskonverentse 22. juunil 2021, 13. detsembril 2021, 29. jaanuaril 2024, 26. juunil 2024 ja 16. detsembril 2024,

– võttes arvesse 14. juulil 2022. aastal toimunud ELi ja Montenegro stabiliseerimis- ja assotsieerimisnõukogu 11. istungit,

– võttes arvesse ELi ja Montenegro parlamentaarse stabiliseerimis- ja assotsieerimiskomitee 22. kohtumisel 31. oktoobril ja 1. novembril 2024 vastu võetud avaldust ja soovitusi,

– võttes arvesse Montenegro ühinemist NATOga 5. juunil 2017,

– võttes arvesse Euroopa Kontrollikoja 10. jaanuari 2022. aasta eriaruannet nr 01/2022 „ELi toetus õigusriigi toimimisele Lääne-Balkani riikides: pingutustest hoolimata ei ole põhiprobleemid endiselt lahendatud“,

– võttes arvesse Euroopa Parlamendi 23. novembri 2022. aasta soovitust nõukogule, komisjonile ja komisjoni asepresidendile ning liidu välisasjade ja julgeolekupoliitika kõrgele esindajale ELi uue laienemisstrateegia kohta[4],

– võttes arvesse oma varasemaid resolutsioone Montenegro kohta,

– võttes arvesse kodukorra artiklit 55,

– võttes arvesse väliskomisjoni raportit (A10-0000/2025),

A. arvestades, et laienemine on üks peamisi ELi välispoliitika vahendeid ning strateegiline geopoliitiline investeering rahusse, stabiilsusesse, julgeolekusse ja heaolusse;

B. arvestades, et iga riiki hinnatakse tema saavutuste põhjal;

C. arvestades, et Montenegro on ühinemisprotsessis jõudnud kõige kaugemale ja selleks on märkimisväärne üldsuse toetus;

[4] ELT C 167, 11.5.2023, lk 105.

***Pühendumine ELiga ühinemisele***

1. tunnustab Montenegro kindlat pühendumust ELiga ühinemisele ja kinnitab oma täielikku toetust riigi tulevasele ELi liikmesusele;

2. väljendab heameelt Montenegro positiivsete tulemuste üle ELiga seotud reformide ja meetmete rakendamisel, mida toetavad ambitsioonikas ajakava ning poliitiliste osalejate, kodanikuühiskonna ja kodanike kollektiivsed jõupingutused; tunnustab Montenegrot 23. ja 24. peatüki vahekriteeriumide täitmise ja positiivse vahehindamisaruande saamise eest; väljendab heameelt veel kolme läbirääkimispeatüki sulgemise üle, mis tõstab nende koguarvu kuuele;

3. julgustab kõiki poliitilisi osalejaid keskendama oma tähelepanu ka edaspidi ELi integratsioonile ja nõutavatele reformidele; rõhutab vajadust poliitilise stabiilsuse, pühendumuse ja erakondadeülese konstruktiivse tegutsemise järele, et liikuda täiendavate peatükkide sulgemise suunas; rõhutab, et tegelike edusammude tagamiseks tuleb vastuvõetud reforme tõhusalt rakendada;

4. väljendab heameelt, et Montenegro püsib täielikus kooskõlas ELi ühise välis- ja julgeolekupoliitikaga, sealhulgas ELi rakendatavate piiravate meetmetega, sh nendega, mis on seotud Venemaa Ukraina vastase agressioonisõjaga; julgustab Montenegrot tugevdama piiravate meetmete jõustamist ja vältima nendest kõrvalehoidmist;

5. tunnustab Montenegrot humanitaar- ja materiaalse abi eest Ukrainale; tuletab meelde, et Montenegros viibib suur hulk Ukraina pagulasi;

6. väljendab endiselt tõsist muret kolmandate riikide osalejate pahatahtliku välissekkumise, destabiliseerimispüüdluste, hübriidohtude ja desinformatsioonikampaaniate pärast ning nõuab tungivalt, et Montenegro võtaks koostöös ELi ja NATOga vastumeetmeid; nõuab tungivalt, et EL ja Montenegro ametivõimud edendaksid Montenegro kodanike strateegilist teavitamist laienemisprotsessi ja ELi liikmesuse eelistest;

7. väljendab heameelt seoses Montenegro parlamendi uuenenud kaasatusega parlamentaarses stabiliseerimis- ja assotsieerimiskomitees;

***Demokraatia ja õigusriik***

8. tunnustab Montenegro parlamendi keskset rolli ühinemisprotsessis ELiga; võtab murega teadmiseks poliitilised boikotid ja blokaadid, samuti taastekkinud pinged ja etnilise polariseerumise; nõuab konstruktiivset dialoogi ja konsensuse saavutamist kogu poliitilise spektri ulatuses, seades esikohale õigusloome kvaliteedi; soovitab tungivalt kaasavaid ja läbipaistvaid avalikke konsultatsioone ning kodanikuühiskonna korrapärast kaasamist otsuste tegemisse;

9. kutsub Montenegrot üles viima oma valimiste õigusraamistiku täielikult vastavusse ELi standarditega ning rakendama Euroopa Julgeoleku- ja Koostööorganisatsiooni demokraatlike institutsioonide ja inimõiguste büroo soovitusi[5]; nõuab tungivalt, et

[5] https://www.osce.org/odihr/elections/montenegro/542637.

Montenegro suurendaks erakondade kulutuste läbipaistvust ja järelevalvet ning hoiaks vastavalt ELi normidele ära riigi ressursside kuritarvitamise;

10. kutsub Montenegro ametivõime üles kehtestama ühtse üleriigilise kohalike omavalitsuste valimiste päeva, et suurendada valitsemise tõhusust, vähendada poliitilisi pingeid ning suurendada stabiilsust ning tugevdada munitsipaal- ja riigiasutuste tegevuse tõhusust;

11. rõhutab professionaalse, tulemuspõhise ja läbipaistva avaliku teenistuse tähtsust; kutsub Montenegrot üles muutma ja rakendama asjaomaseid õigusakte;

12. väljendab heameelt selle üle, et Montenegro on lisatud komisjoni 2024. aasta õigusriigi olukorda käsitlevasse aruandesse;

13. väljendab heameelt edusammude üle, mida on tehtud peamiste kohtureformide rakendamisel, uue strateegilise raamistiku vastuvõtmisel ja kohtunike ametisse nimetamise kauaoodatud lõpuleviimisel;

14. nõuab tungivalt, et Montenegro viiks oma õigusraamistiku, sealhulgas põhiseaduse, veelgi rohkem vastavusse ELi õigusaktide ja standarditega, mis käsitlevad kohtusüsteemi sõltumatust, aruandekohustust, erapooletust, usaldusväärsust ja professionaalsust, rakendaks veel täitmata rahvusvahelised soovitused ning määraks kindlaks kohtunike ja prokuröride pensionile jäämise kriteeriumid kooskõlas Euroopa standarditega;

15. võtab teadmiseks korruptsioonivastases võitluses võetud meetmed, sealhulgas uued seadused ja sätted rikkumisest teatajate kaitse kohta; julgustab Montenegrot jätkama oma õigusaktide vastavusseviimist ELi acquis' ja ELi standarditega ning järgima Euroopa Komisjoni, Veneetsia komisjoni ja GRECO soovitusi;

16. märgib korruptsiooni ennetamise ameti tehtud tööd ja nõuab selle asutuse piisavat rahastamist; nõuab tugevamat korruptsiooni ennetamise raamistikku;

17. nõuab tungivalt, et Montenegro viiks oma relvaseaduse vastavusse ELi õiguse ja rahvusvaheliste standarditega; on šokeeritud traagiliste tagajärgedega massitulistamisest Cetinjes ja avaldab kaastunnet ohvrite perekondadele;

18. kutsub Montenegrot üles viima oma viisapoliitika täielikult kooskõlla ELi viisapoliitikaga, eelkõige julgeolekuohtu kujutavate riikide osas;

***Põhivabadused ja inimõigused***

19. peab kahetsusväärseks, et ühiskonna kõige haavatavamad rühmad kogevad endiselt diskrimineerimist; kutsub Montenegrot üles võtma vastu uue diskrimineerimisvastase seaduse, et parandada haavatavate rühmade juurdepääsu oma õigustele; rõhutab, et rahvusvähemuste õiguste austamine on ELi õigustiku lahutamatu osa;

20. mõistab hukka mis tahes vaenukõne ja vaenukuriteod; väljendab heameelt rassismi ja vaenukõne kriminaliseerimise üle;

21. kutsub Montenegro ametivõime üles tegelema soolise palgalõhega, parandama naiste osalemist otsuste tegemisel ja võitlema sooliste stereotüüpide vastu; väljendab sügavat muret soolise vägivalla kõrge määra pärast;

22. väljendab heameelt Montenegro uue meediaseaduse ja meediapoliitika strateegia üle; nõuab nulltolerantsi poliitikat seoses ajakirjanike survestamise või ahistamisega, sealhulgas avaliku elu tegelaste poolt; rõhutab vajadust tegeleda varasemate selliste juhtumite järelmeetmetega;

23. peab kahetsusväärseks meedias valitsevat suurt polariseerumist ning meedia haavatavust poliitilise ja välismõju suhtes; kutsub Montenegro ametivõime üles tagama avalik-õigusliku ringhäälingu toimetusliku, institutsioonilise ja rahalise sõltumatuse; kutsub kõiki meediaüksusi üles täitma avaliku sektori rahastamise läbipaistvuse õiguslikke nõudeid;

24. väljendab heameelt 2023. aasta rahvaloenduse tulemuste avalikustamise üle; julgustab sidusrühmi kasutama neid tulemusi mittediskrimineerival viisil;

25. nõuab, et valitsuse ja valitsusväliste organisatsioonide koostöönõukogu jätkaks tööd;

***Leppimine ja heanaaberlikud suhted***

26. tuletab meelde, et heanaaberlikud suhted ja piirkondlik koostöö on laienemisprotsessi olulised osad; tunnustab Montenegro aktiivset osalemist piirkondlikes koostööalgatustes;

27. peab kahetsusväärseks, et läbirääkimiste 31. peatükki ei olnud võimalik 2024. aasta detsembris sulgeda; kutsub kõiki asjaosalisi üles leidma lahendusi seni lahendamata kahepoolsetele küsimustele ja seadma esikohale Lääne-Balkani riikide kodanike edaspidised huvid; tuletab meelde, et lahendamata kahepoolsete ja piirkondlike vaidluste kasutamist kandidaatriikide ühinemisprotsesside blokeerimiseks tuleks vältida;

28. julgustab Montenegrot kohaldama sõjakuritegude juhtumite käsitlemisel ennetavat lähenemisviisi ning tagama ohvritele õiguskaitse ja hüvitiste kättesaadavuse;

***Sotsiaal-majanduslikud reformid***

29. väljendab heameelt Montenegro kaasamise üle SEPA maksesüsteemidesse, mis vähendab kodanike ja ettevõtjate kulusid;

30. väljendab heameelt Lääne-Balkani majanduskasvu kava ning Lääne-Balkani reformi- ja kasvurahastu üle; väljendab heameelt selle üle, et Montenegro võttis vastu reformikava, ja julgustab seda täielikult rakendama; rõhutab sidusrühmadega kaasava konsulteerimise tähtsust kavandamis-, rakendamis-, järelevalve- ja hindamisetapis;

31. julgustab Montenegrot parimal viisil kogu ELi rahastamist ära kasutama ja viima oma pettuste ennetamist käsitlevad õigusaktid ELiga veelgi rohkem kooskõlla; tuletab meelde ELi rahastamise tingimuslikkuse põhimõtet;

32. võtab rahulolevalt teadmiseks Montenegro majanduskasvu; nõuab, et võetaks rohkem meetmeid eelarvepuudujäägi ja valitsemissektori võla vähendamiseks ning kaotataks veelgi rohkem kaudseid maksuvabastusi, mis ei ole kooskõlas ELi õigustikuga;

33. julgustab Montenegro ametivõime hoogustama digipööret ja järgima tõenditepõhist tööturupoliitikat;

34. nõuab riigihangete suuremat läbipaistvust, eelkõige menetluste puhul, mis toimivad valitsustevaheliste kokkulepete kaudu, ning ELi eeskirjade ja põhimõtete täielikku järgimist;

***Energeetika, keskkond ja ühendatus***

35. nõuab tungivalt, et Montenegro edendaks rohepööret, parandaks oma institutsioonilist ja õigusraamistikku ning suurendaks energiaalast vastupanuvõimet riikliku energia- ja kliimakava vastuvõtmise ja rakendamise, energiatõhusust käsitlevate õigusaktide vastuvõtmise ja ELi energiaturgudega tihedama integreerimise kaudu;

36. julgustab võtma vastu valdkondlikke strateegiaid jäätmekäitluse, õhu ja vee kvaliteedi, looduskaitse ja kliimamuutuste valdkonnas, tagades investeeringute strateegilise planeerimise;

°

° °

37. teeb presidendile ülesandeks edastada käesolev resolutsioon nõukogule, komisjonile, komisjoni asepresidendile ning liidu välisasjade ja julgeolekupoliitika kõrgele esindajale, liikmesriikide valitsustele ja parlamentidele ning Montenegro presidendile, valitsusele ja parlamendile.

## SELETUSKIRI

Montenegro on rikka, kuid samas ka rahutu ajalooga riik. Kuigi minu roll ega meie kollektiivne kohustus ei ole arutada minevikusündmuste üle, on see siiski kujundanud riigi praeguse poliitilise ja sotsiaalse tegelikkuse. Kuigi minevikku ei ole vaja pidevalt meelde tuletada, peame siiski seda pidevalt meeles pidama. Kohtumistel erinevate poliitikutega – alates kodanikuühiskonna esindajatest ja linnapeadest kuni vabariigi presidendini – olen saanud väärtuslikke teadmisi, mis on laiendanud minu arusaamu ja tugevdanud mõningaid varasemaid tähelepanekuid.

Montenegro asub praegu hästituntud poliitilises olukorras: üksainus kolm aastakümmet valitsenud erakond, millel on keskne roll riigi sõltumatuse tagamisel ja NATOga ühinemisel. Selline pikaajaline juhtimine on aga toonud kaasa ka palju lahendamata probleeme, millest paljusid ei suutnud see erakond lahendada või mõnel juhul aitas hoopis aktiivselt nende tekkimisele kaasa. Praegune valitsev koalitsioon on äärmiselt mitmekesine, mistõttu läheb vaja märkimisväärsel määral koordineerimist ja seega ka kompromissivalmidust. Seetõttu ei saa väita, nagu puuduks Montenegros toimiv demokraatia. Lisaks võib riigi meediamaastikul täheldada palju suuremat mitmekesisust, kui mujal piirkonnas.

2024. aastal tegi valitsev koalitsioon konstruktiivses koostöös parlamendi opositsiooniga märkimisväärseid edusamme, võttes vastu õigusaktid, mis on olulised peamiste läbirääkimispeatükkide sulgemiseks. Montenegro on neljast eeldatavast peatükist kolm edukalt sulgenud – saavutus, mida ei tohiks alahinnata. Neljanda peatüki areng on Horvaatia vastuseisu tõttu ajutiselt peatunud, kuid töö sellega jätkub.

Viitasin eelnevalt ajaloo tähtsusele, mis ongi selle lahendamata peatüki puhul eriti oluline, kuna peatüki käsitlemine on sügavalt seotud mõlema naaberriigi ajaloolise kontekstiga. Kuigi pean ajutist ummikseisu kahetsusväärseks takistuseks, olen kindel, et lõpuks lahendatakse see küsimus kooskõlas Euroopa väärtustega, mis ongi Euroopa Liidu alus ja selle olemasolu mõte.

Valitsev koalitsioon on kinnitanud oma pühendumust vajalike seadusandlike muudatuste tegemisele, et edendada Montenegro vastavusse viimisele ELi õigustikuga, hõlbustades seeläbi läbirääkimiste lõpuleviimist. Avaliku arvamuse uuringud näitavad järjekindlalt Montenegro kodanike tugevat toetust ELiga ühinemisele. Selline laialdane heakskiit annab ametiasutustele täiendava motiivi jätkata selle protsessi jaoks vajalike reformide ja seadusandlike meetmete rakendamist.

Riigi tõhusaks toimimiseks peab kohaliku tasandi valitsemine toimima tõhusalt. Kahjuks takistab seda tõhustust praegune valimisseadus, mis võimaldab korraldada kohalikke valimisi erinevatel kuupäevadel, mitte ühel ja ühtsel üleriigilisel valimispäeval. See vastuolu tekitab poliitilisi pingeid, millel on riigi suurust ja rahvaarvu arvestades laiemad tagajärjed riiklikul tasandil. Lisaks avaldab see kahjulikku mõju nii munitsipaal- kui ka riigivalitsemise tõhususele. Valimisi käsitlevatesse õigusaktidesse tuleks teha muudatusi, et kõrvaldada need vastuolud ja käsitleda ka muid valimisprotsessiga seotud lahendamata küsimusi.

Väga oluline on tegeleda kohtusüsteemiga, mis tuleb kindlalt paika panna sõltumatu võimuharuna, eriti arvestades, et üks peamisi Montenegro ees seisvaid väljakutseid on võitlus kuritegevuse ja korruptsiooniga. Siiski oleks ebaõiglane väita, et see küsimus on ainuomane just Montenegrole, kuna ükski riik ei ole selliste probleemide suhtes immuunne. Samas võib

leida erinevusi selles, kuidas riigid neid küsimusi käsitlevad ja lahendavad. Ametiasutustega peetud aruteludes täheldasin kõrget teadlikkust nendest probleemidest, mis iseenesest on positiivne ja julgustav märk.

Minu üldisel hinnangul ei ole mingit märki poliitilise tahte puudumisest jätkata liikumist Euroopa suunas. Siiski tuleks tingimata tagada, et poliitilise elu igapäevased kõikumised, mis tulenevad suurest hulgast erakondadest, kellest igaüks soovib oma seisukohta kaitsta, ei takistaks läbirääkimisprotsessi lõpuleviimiseks vajalike oluliste õigusaktide vastuvõtmist. Õigusaktid peavad olema võimalikult tõhusad ega tohi anda järele kiusatusele olla lihtsalt „kosmeetilise tähtsusega“.

Eelkõige peaks Montenegro toetuma oma rikkalikule ja uhkele ajaloole, tunnistades oma märkimisväärseid edusamme. Sõltumatu ja suveräänse riigina peaks ta liikuma edasi, loobudes mittevajalikust tähtsusetu riigi kompleksist. Montenegrol on kõik võimalused ühineda ELiga Euroopa institutsioonide praeguste volituste raames.

## LISA: ÜKSUSED VÕI ISIKUD, KELLELT RAPORTÖÖR SAI SISENDMATERJALI

### ÜKSUSED VÕI ISIKUD, KELLELT RAPORTÖÖR SAI SISENDMATERJALI

Raportöör kinnitab oma ainuvastutusel, et ei saanud mingit sisendmaterjali üksuselt või isikult, kes tuleks kodukorra I lisa artikli 8 kohaselt käesolevas lisas ära märkida.