Europski parlament
2024-2029

Odbor za vanjske poslove

2025/2020(INI)

18.2.2025

NACRT IZVJEŠĆA

o izvješćima Komisije o Crnoj Gori za 2023. i 2024.
(2025/2020(INI))

Odbor za vanjske poslove

Izvjestitelj: Marjan Šarec

SADRŽAJ

Stranica

PRIJEDLOG REZOLUCIJE EUROPSKOG PARLAMENTA 3

OBRAZLOŽENJE 9

PRILOG: SUBJEKTI ILI OSOBE OD KOJIH JE IZVJESTITELJ PRIMIO INFORMACIJE 11

PRIJEDLOG REZOLUCIJE EUROPSKOG PARLAMENTA

o izvješćima Komisije o Crnoj Gori za 2023. i 2024.
(2025/2020(INI))

Europski parlament,,

– uzimajući u obzir Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju između Europskih zajednica i njihovih država članica, s jedne strane, i Republike Crne Gore, s druge strane[1], koji je stupio na snagu 1. svibnja 2010.,

– uzimajući u obzir zahtjev Crne Gore za članstvo u Europskoj uniji od 15. prosinca 2008.,

– uzimajući u obzir mišljenje Komisije od 9. studenoga 2010. o zahtjevu Crne Gore za članstvo u Europskoj uniji (COM(2010)0670), odluku Europskog vijeća od 16. i 17. prosinca 2010. o dodjeli statusa zemlje kandidatkinje Crnoj Gori te odluku Europskog vijeća od 29. lipnja 2012. o otvaranju pregovora o pristupanju EU-u s Crnom Gorom,

– uzimajući u obzir Uredbu (EU) 2021/1529 Europskog parlamenta i Vijeća od 15. rujna 2021. o uspostavi Instrumenta pretpristupne pomoći (IPA III)[2],

– uzimajući u obzir Uredbu (EU) 2024/1449 Europskog parlamenta i Vijeća od 14. svibnja 2024. o uspostavi Instrumenta za reforme i rast za zapadni Balkan[3],

– uzimajući u obzir zaključke Predsjedništva sa sastanka Europskog vijeća u Solunu od 19. i 20. lipnja 2003.,

– uzimajući u obzir izjave sa sastanaka na vrhu EU-a i zapadnog Balkana održanih u Bruxellesu 13. prosinca 2023. i 18. prosinca 2024.,

– uzimajući u obzir Berlinski proces pokrenut 28. kolovoza 2014.,

– uzimajući u obzir komunikaciju Komisije od 6. listopada 2020. naslovljenu „Gospodarski i investicijski plan za zapadni Balkan” (COM(2020)0641),

– uzimajući u obzir komunikaciju Komisije od 8. studenoga 2023. naslovljenu „Politika proširenja EU-a za 2023.” (COM(2023)0690) i priloženi radni dokument službi Komisije naslovljen „Izvješće o Crnoj Gori za 2023.” (SWD(2023)0694),

– uzimajući u obzir komunikaciju Komisije od 8. studenoga 2023. naslovljenu „Novi plan rasta za zapadni Balkan” (COM(2023)0691),

– uzimajući u obzir Komunikaciju Komisije od 20. ožujka 2024. o reformama i preispitivanjima politika prije proširenja (COM(2024)0146),

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

– uzimajući u obzir komunikaciju Komisije od 24. srpnja 2024. naslovljenu „Izvješće o vladavini prava za 2024.” (COM(2024)0800) i priloženi radni dokument službi Komisije naslovljen „Izvješće o vladavini prava za 2024. – Stanje vladavine prava u Europskoj uniji. Poglavlje o stanju vladavine prava u Crnoj Gori” (SWD(2024)0829),

– uzimajući u obzir komunikaciju Komisije od 30. listopada 2024. naslovljenu „Politika proširenja EU-a za 2024.” (COM(2024)0690) i priloženi radni dokument službi Komisije naslovljen „Izvješće o Crnoj Gori za 2024.” (SWD(2023)0694),

– uzimajući u obzir Komisijin pregled i ocjene programa gospodarskih reformi Crne Gore od 31. svibnja 2023. i 13. lipnja 2024., zajedničke zaključke ekonomskog i financijskog dijaloga između EU-a i zapadnog Balkana i Turske, koje je Vijeće usvojilo 16. svibnja 2023., te zajedničke zaključke ekonomskog i financijskog dijaloga između EU-a i partnera sa zapadnog Balkana, Turske, Gruzije, Republike Moldove i Ukrajine, koje je Vijeće usvojilo 14. svibnja 2024.,

– uzimajući u obzir međuvladine konferencije o pristupanju između EU-a i Crne Gore od 22. lipnja 2021., 13. prosinca 2021., 29. siječnja 2024., 26. lipnja 2024. i 16. prosinca 2024.,

– uzimajući u obzir 11. sastanak Vijeća za stabilizaciju i pridruživanje EU-a i Crne Gore održan 14. srpnja 2022.,

– uzimajući u obzir izjavu i preporuke s 22. sjednice Parlamentarnog odbora Europske unije i Crne Gore za stabilizaciju i pridruživanje, održane 31. listopada 2024.,

– uzimajući u obzir pristupanje Crne Gore NATO-u 5. lipnja 2017.,

– uzimajući u obzir tematsko izvješće br. 01/2022 Europskog revizorskog suda od 10. siječnja 2022. naslovljeno „Potpora EU-a vladavini prava na zapadnom Balkanu: unatoč nastojanjima temeljni problemi ostaju neriješeni”,

– uzimajući u obzir svoju preporuku Vijeću, Komisiji i potpredsjedniku Komisije / visokom predstavniku Unije za vanjske poslove i sigurnosnu politiku od 23. studenoga 2022. o novoj strategiji EU-a za proširenje[4],

– uzimajući u obzir svoje prethodne rezolucije o Crnoj Gori,

– uzimajući u obzir članak 55. Poslovnika,

– uzimajući u obzir izvješće Odbora za vanjske poslove (A10-0000/2025),

A. budući da je proširenje glavni instrument vanjske politike EU-a te strateško geopolitičko ulaganje u mir, stabilnost, sigurnost i blagostanje;

B. budući da svaku zemlju treba ocjenjivati na temelju vlastitih zasluga;

C. budući da je Crna Gora ostvarila najveći napredak u procesu pristupanja i ima za to veliku potporu javnosti;

[4] SL C 167, 11.5.2023., str. 105.

Predanost pristupanju EU-u

1. svjestan je snažne predanosti Crne Gore pristupanju Europskoj uniji i potvrđuje svoju punu potporu budućem članstvu te zemlje u EU-u;

2. pozdravlja pozitivan napredak Crne Gore u provedbi reformi i mjera povezanih s EU-om, koji se temelji na ambicioznim rokovima i zajedničkim naporima političkih aktera, civilnog društva i građana; pohvaljuje Crnu Goru za ispunjavanje privremenih mjerila za poglavlja 23. i 24. te za dobivanje pozitivne ocjene u Izvješću o procjeni privremenih mjerila; pozdravlja zatvaranje još triju pregovaračkih poglavlja, kojih je sada ukupno zatvoreno šest;

3. potiče sve političke aktere da ostanu fokusirani na europsku integraciju i potrebne reforme; naglašava da je za zatvaranje preostalih poglavlja potrebna politička stabilnost, predanost i konstruktivan angažman svih političkih stranaka; naglašava da se usvojene reforme moraju učinkovito provesti kako bi se osigurao stvaran napredak;

4. pozdravlja kontinuirano i potpuno usklađivanje Crne Gore sa zajedničkom vanjskom i sigurnosnom politikom EU-a, uključujući sve Unijine mjere ograničavanja, među ostalim one koje se odnose na rusku ratnu agresiju na Ukrajinu; potiče Crnu Goru da ojača provedbu mjera ograničavanja i izbjegne njihovo zaobilaženje;

5. pohvaljuje Crnu Goru za humanitarnu i materijalnu potporu Ukrajini; podsjeća da je Crna Gora domaćin velikom broju ukrajinskih izbjeglica;

6. i dalje je ozbiljno zabrinut zbog zlonamjernog vanjskog upletanja, pokušaja destabilizacije, hibridnih prijetnji i kampanja dezinformiranja koje provode akteri iz trećih zemalja te potiče Crnu Goru da u suradnji s EU-om i NATO-om usvoji protumjere; potiče EU i crnogorske vlasti da pojačaju stratešku komunikaciju s crnogorskim građanima o koristima procesa proširenja i članstva u Uniji;

7. pozdravlja ponovni angažman Skupštine Crne Gore u Parlamentarnom odboru za stabilizaciju i pridruživanje;

Demokracija i vladavina prava

8. svjestan je da Skupština Crne Gore ima ključnu ulogu u procesu pristupanja; sa zabrinutošću prima na znanje političke bojkote i blokade te ponovnu pojavu napetosti i etničke polarizacije; poziva na konstruktivan dijalog i postizanje konsenzusa na cijelom političkom spektru, pri čemu prednost treba dati kvaliteti zakonodavstva; snažno potiče uključiva i transparentna javna savjetovanja i redovito uključivanje civilnog društva u donošenje odluka;

9. poziva Crnu Goru da u potpunosti uskladi svoj izborni pravni okvir sa standardima EU-a te provede preporuke OESS-ovog Ureda za demokratske institucije i ljudska prava[5]; potiče Crnu Goru da u skladu sa standardima EU-a poveća transparentnost i nadzor nad potrošnjom političkih stranaka te da spriječi zlouporabu državnih sredstava;

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

10. poziva crnogorske vlasti da na nacionalnoj razini uvedu održavanje općinskih izbora na isti dan kako bi se poboljšala učinkovitost upravljanja, smanjile političke napetosti te pojačala stabilnost i djelotvornost općinskih i državnih institucija;

11. naglašava važnost profesionalne i transparentne javne službe koja se temelji na zaslugama; poziva Crnu Goru da izmijeni i provede relevantno zakonodavstvo;

12. pozdravlja uključivanje Crne Gore u Izvješće Komisije o vladavini prava za 2024.;

13. pozdravlja napredak postignut u provedbi ključnih pravosudnih reformi, donošenju novog strateškog okvira i dovršetku dugo iščekivanih imenovanja sudaca;

14. potiče Crnu Goru da svoj pravni okvir, uključujući ustav, dodatno uskladi sa zakonima i standardima EU-a o neovisnosti, odgovornosti, nepristranosti, integritetu i profesionalnosti pravosuđa, da provede preostale međunarodne preporuke i utvrdi kriterije za umirovljenje sudaca i tužitelja u skladu s europskim standardima;

15. prima na znanje korake poduzete u borbi protiv korupcije, uključujući nove zakone i odredbe o zaštiti zviždača; potiče Crnu Goru da se dodatno uskladi s pravnom stečevinom EU-a i standardima EU-a te da razmotri preporuke Komisije, Venecijanske komisije i GRECO-a;

16. prima na znanje rad Agencije za sprečavanje korupcije i poziva na to da joj se osiguraju dostatna financijska sredstva; poziva na snažniji okvir za sprečavanje korupcije;

17. potiče Crnu Goru da uskladi svoje zakonodavstvo o oružju s pravom EU-a i međunarodnim standardima; zgrožen je zbog tragične masovne pucnjave u Cetinju te izražava sućut obiteljima žrtava;

18. poziva Crnu Goru da svoju viznu politiku u potpunosti uskladi s viznom politikom EU-a, posebno u pogledu zemalja koje predstavljaju sigurnosni rizik;

Temeljne slobode i ljudska prava

19. žali zbog toga što se najranjivije skupine u društvu i dalje suočavaju s diskriminacijom; poziva Crnu Goru da donese novi zakon o suzbijanju diskriminacije kako bi se poboljšao pristup pravima za ranjive skupine; ističe da je poštovanje prava nacionalnih manjina sastavni dio pravne stečevine EU-a;

20. osuđuje svaki govor mržnje i zločine iz mržnje; pozdravlja kriminalizaciju rasizma i govora mržnje;

21. poziva crnogorske vlasti da riješe problem razlike u plaćama između spolova, poboljšaju sudjelovanje žena u donošenju odluka i bore se protiv rodnih stereotipa; duboko je zabrinut zbog visokih stopa rodno uvjetovanog nasilja;

22. pozdravlja nove zakone Crne Gore o medijima i njezinu strategiju za medijsku politiku; inzistira na politici nulte tolerancije u pogledu pritiska na novinare ili uznemiravanja novinara, uključujući kada ih vrše javne osobe; ističe da treba učinkovito pratiti razvoj događaja u prošlim slučajevima;

23. žali zbog visoke razine polarizacije u medijima i njihove osjetljivosti na politički i strani utjecaj; poziva crnogorske vlasti da zajamče uredničku, institucionalnu i financijsku neovisnost javne radiotelevizije; poziva sve medijske subjekte da poštuju pravne zahtjeve o transparentnosti javnog financiranja;

24. pozdravlja objavu rezultata popisa stanovništva iz 2023.; potiče dionike da ih koriste na nediskriminirajući način;

25. poziva Vijeće za suradnju između vlade i nevladinih organizacija da nastavi s radom;

Pomirenje i dobrosusjedski odnosi

26. podsjeća na to da su dobrosusjedski odnosi i regionalna suradnja ključni elementi procesa proširenja; pohvaljuje aktivno sudjelovanje Crne Gore u inicijativama za regionalnu suradnju;

27. žali zbog toga što poglavlje 31. nije bilo moguće zatvoriti u prosincu 2024.; poziva sve uključene strane da pronađu rješenja za otvorena bilateralna pitanja i daju prednost budućim interesima građana zapadnog Balkana; podsjeća da bi trebalo izbjegavati korištenje neriješenih bilateralnih i regionalnih sporova za blokiranje procesa pristupanja zemalja kandidatkinja;

28. potiče Crnu Goru da primijeni proaktivan pristup rješavanju slučajeva ratnih zločina te da žrtvama osigura pristup pravdi i odšteti;

Socioekonomske reforme

29. pozdravlja uključivanje Crne Gore u platne sheme SEPA-e, što je smanjilo troškove za građane i poduzeća;

30. pozdravlja Plan rasta za zapadni Balkan i Instrument za reforme i rast za zapadni Balkan; pozdravlja činjenicu da je Crna Gora usvojila program reformi i potiče njegovu potpunu provedbu; naglašava važnost uključivih savjetovanja s dionicima u fazama osmišljavanja, provedbe, praćenja i evaluacije;

31. potiče Crnu Goru da na najbolji način iskoristi sva financijska sredstva EU-a i svoje zakonodavstvo o sprečavanju prijevara dodatno uskladi s europskim; podsjeća na uvjetovanost financiranja EU-a;

32. s odobravanjem prima na znanje gospodarski rast Crne Gore; poziva na dodatne korake kako bi se smanjio proračunski deficit i javni dug te ukinula preostala oslobođenja od neizravnog poreza koja nisu u skladu s pravnom stečevinom EU-a;

33. potiče crnogorske vlasti da stimuliraju digitalnu transformaciju i provode politike tržišta rada utemeljene na dokazima;

34. poziva na veću transparentnost u javnoj nabavi, posebno za postupke u okviru međuvladinih sporazuma, te na potpunu usklađenost s pravilima i načelima EU-a;

Energija, okoliš i povezanost

35. potiče Crnu Goru da razvija zelenu tranziciju, poboljša svoj institucionalni i regulatorni okvir te pojača energetsku otpornost donošenjem i provedbom nacionalnog energetskog i klimatskog plana, donošenjem zakona o energetskoj učinkovitosti i daljnjom integracijom s energetskim tržištima EU-a;

36. potiče donošenje sektorskih strategija za gospodarenje otpadom, kvalitetu zraka i vode, zaštitu prirode i klimatske promjene, uz osiguravanje strateškog planiranja za ulaganja;

°

° °

37. nalaže svojoj predsjednici da ovu Rezoluciju proslijedi Vijeću, Komisiji, potpredsjednici Komisije / visokoj predstavnici Unije za vanjske poslove i sigurnosnu politiku, vladama i parlamentima država članica te predsjedniku, vladi i Skupštini Crne Gore.

OBRAZLOŽENJE

Crna Gora je zemlja bogate, iako na trenutke turbulentne prošlosti. Iako promišljanje o prošlosti nije moja uloga, kao ni naša zajednička dužnost, ona i dalje dubinski oblikuje sadašnju političku i društvenu stvarnost te zemlje. Nema potrebe da preispitujemo prošle događaje, no moramo ih stalno biti svjesni. Na sastancima koje sam imao s raznim političkim ličnostima, od predstavnika civilnog društva i gradonačelnika do predsjednika Republike, stekao sam vrijedna saznanja koja su ujedno proširila moje razumijevanje i potvrdila neka od mojih prethodnih zapažanja.

Crna Gora nalazi se u poznatom političkom scenariju: tri desetljeća njome je vladala jedna stranka koja je imala ključnu ulogu u osiguravanju neovisnosti te zemlje i njezinu pristupanju NATO-u. Međutim, to dugogodišnje vodstvo ostavilo je za sobom i brojne neriješene izazove, mnoge od njih nije uspjelo riješiti, a u nekim im je slučajevima aktivno doprinijelo. Trenutačna vladajuća koalicija vrlo je raznolika, zbog čega je potrebno puno koordinacije, a time i pristajanja na razne kompromise. Stoga bi bilo netočno tvrditi da Crna Gora nema funkcionalnu demokraciju. Nadalje, medijski prostor u zemlji odlikuje razina pluralizma koja znatno premašuje stanje drugdje u regiji.

Vladajuća koalicija, koja konstruktivno surađuje s parlamentarnom oporbom, ostvarila je 2024. znatan napredak donošenjem zakonodavstva neophodnog za zatvaranje ključnih pregovaračkih poglavlja. Crna Gora uspješno je zaključila tri od četiri predviđena poglavlja, što predstavlja hvalevrijedno postignuće. Preostalo poglavlje privremeno je zaustavljeno zbog prigovora Hrvatske, ali je i dalje na pregovaračkom stolu.

Ranije sam se osvrnuo na važnost prošlosti, koja je posebno relevantna za to neriješeno poglavlje jer je ono duboko ukorijenjeno u povijesni kontekst dviju susjednih zemalja. Taj privremeni zastoj vidim kao nesretnu prepreku, no uvjeren sam da će se u konačnici riješiti u skladu s europskim vrijednostima, koje su temelj Europske unije i razlog njezina postojanja.

Vladajuća koalicija ponovno je potvrdila svoju predanost provedbi potrebnih zakonodavnih promjena kako bi se ostvario napredak u usklađivanju Crne Gore s Europskom unijom i olakšao dovršetak pregovaračkog procesa. Istraživanja javnog mnijenja dosljedno upućuju na snažnu potporu crnogorskih građana pristupanju Uniji. To opće odobravanje dodatni je poticaj nadležnim tijelima da ustraju u provedbi reformi i zakonodavnih mjera potrebnih za taj proces.

Da bi država mogla djelotvorno funkcionirati, lokalna uprava mora biti učinkovita. Međutim, tu učinkovitost ometa trenutačno izborno zakonodavstvo, koje omogućuje da se općinski izbori, umjesto jednog izbornog dana za cijelu zemlju, održavaju na različite dane. Ta neusklađenost uzrok je političkih napetosti koje, s obzirom na veličinu i stanovništvo zemlje, imaju šire posljedice na nacionalnoj razini. Osim toga, to narušava operativnu učinkovitost upravljanja i na općinskoj i na državnoj razini. Izborno zakonodavstvo trebalo bi izmijeniti kako bi se te nedosljednosti ispravile i riješila druga otvorena pitanja povezana s izbornim postupkom.

Ključno je riješiti pitanje pravosuđa, koje se mora jasno profilirati kao neovisna grana vlasti, posebno s obzirom na to da je borba protiv kriminala i korupcije jedan od glavnih izazova Crne Gore. No, bilo bi nepravedno tvrditi da je to isključivi problem Crne Gore jer nijedna zemlja nije lišena takvih izazova. Međutim, zemlje različito pristupaju tim pitanjima i

rješavaju ih na drugačije načine. U razgovoru s nadležnim tijelima primijetio sam visoku razinu osviještenosti o tim izazovima, što je pozitivno i ohrabrujuće.

Moja je opća procjena da ne nedostaje političke volje za nastavak europskog puta. Međutim, nužno je pobrinuti se da svakodnevne fluktuacije u političkom životu, koje su po mojem mišljenju posljedica velikog broja političkih stranaka koje se sve bore za svoje mjesto, ne ometaju donošenje ključnog zakonodavstva potrebnog za dovršetak pregovaračkog procesa. Zakonodavstvo mora istovremeno biti što učinkovitije i ne pasti u iskušenje i zadržati se samo na „kozmetičkim" promjenama.

Crna Gora trebala bi prije svega pronaći snagu u svojoj bogatoj i ponosnoj prošlosti te osvijestiti ogroman napredak koji je ostvarila. Kao neovisna i suverena država trebala bi ići naprijed bez ikakvog suvišnog kompleksa male zemlje. Sada, u okviru aktualnog mandata europskih institucija, ima izvrsnu priliku za pristupanje Europskoj uniji.

PRILOG: SUBJEKTI ILI OSOBE OD KOJIH JE IZVJESTITELJ PRIMIO INFORMACIJE

SUBJEKTI ILI OSOBE OD KOJIH JE IZVJESTITELJ PRIMIO INFORMACIJE

Izvjestitelj izjavljuje, pod svojom isključivom odgovornošću, da nije primio nikakve informacije ni od jednog subjekta ili osobe koje bi u skladu s člankom 8. Priloga I. Poslovniku trebalo navesti u ovom Prilogu.