Evropski parlament
2024-2029

Odbor za zunanje zadeve

2025/2020(INI)

18.2.2025

OSNUTEK POROČILA

o poročilih Komisije o Črni gori za leti 2023 in 2024
(2025/2020(INI))

Odbor za zunanje zadeve

Poročevalec: Marjan Šarec

VSEBINA

Stran

PREDLOG RESOLUCIJE EVROPSKEGA PARLAMENTA 3

OBRAZLOŽITEV 9

PRILOGA: SUBJEKTI ALI OSEBE, OD KATERIH JE POROČEVALEC PREJEL PRISPEVKE 11

PREDLOG RESOLUCIJE EVROPSKEGA PARLAMENTA

o poročilih Komisije o Črni gori za leti 2023 in 2024
(2025/2020(INI))

Evropski parlament,

– ob upoštevanju stabilizacijsko-pridružitvenega sporazuma med Evropskima skupnostma in njunimi državami članicami na eni strani ter Republiko Črno goro na drugi strani[1], ki je začel veljati 1. maja 2010,

– ob upoštevanju prošnje Črne gore za članstvo v Evropski uniji z dne 15. decembra 2008,

– ob upoštevanju mnenja Komisije z dne 9. novembra 2010 o prošnji Črne gore za članstvo v Evropski uniji (COM(2010)0670), sklepa Evropskega sveta z dne 16. in 17. decembra 2010, da Črni gori podeli status države kandidatke, in sklepa Evropskega sveta z dne 29. junija 2012, da se začnejo pogajanja s Črno goro za pristop k EU,

– ob upoštevanju Uredbe (EU) 2021/1529 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 15. septembra 2021 o vzpostavitvi instrumenta za predpristopno pomoč (IPA III)[2],

– ob upoštevanju Uredbe (EU) 2024/1449 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 14. maja 2024 o vzpostavitvi instrumenta za reforme in rast za Zahodni Balkan[3],

– ob upoštevanju sklepov predsedstva z zasedanja Evropskega sveta v Solunu 19. in 20. junija 2003,

– ob upoštevanju izjav z vrhov EU–Zahodni Balkan 13. decembra 2023 in 18. decembra 2024, ki sta potekala v Bruslju,

– ob upoštevanju berlinskega procesa, ki se je začel 28. avgusta 2014,

– ob upoštevanju sporočila Komisije z dne 6. oktobra 2020 z naslovom Gospodarski in naložbeni načrt za Zahodni Balkan (COM(2020)0641),

– ob upoštevanju sporočila Komisije z dne 8. novembra 2023 z naslovom Sporočilo o širitveni politiki EU za leto 2023 (COM(2023)0690), ki mu je priložen delovni dokument služb Komisije z naslovom Poročilo o Črni gori za leto 2023 (SWD(2021)0694),

– ob upoštevanju sporočila Komisije z dne 8. novembra 2023 z naslovom Novi načrt za rast za Zahodni Balkan (COM(2023)0691),

– ob upoštevanju sporočila Komisije z dne 20. marca 2024 o reformah in pregledih politik pred širitvijo (COM(2024)0146),

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

– ob upoštevanju sporočila Komisije z dne 24. julija 2024 z naslovom Poročilo o stanju pravne države za leto 2024 (COM(2024)0800), ki mu je priložen delovni dokument služb Komisije z naslovom Poročilo o stanju pravne države za leto 2024 – Stanje pravne države v Evropski uniji. Poglavje o stanju pravne države v Črni gori (SWD(2024)0829),

– ob upoštevanju sporočila Komisije z dne 30. oktobra 2024 z naslovom Sporočilo o širitveni politiki EU za leto 2024 (COM(2024)0690), ki mu je priložen delovni dokument služb Komisije z naslovom Poročilo o Črni gori za leto 2024 (SWD(2021)0694),

– ob upoštevanju pregleda programa gospodarskih reform Črne gore in ocen držav z dne 31. maja 2023 in 13. junija 2024 ter skupnih sklepov gospodarskega in finančnega dialoga med EU ter Zahodnim Balkanom in Turčijo, ki jih je Svet sprejel 16. maja 2023, ter skupnih sklepov gospodarskega in finančnega dialoga med EU ter partnericami z Zahodnega Balkana, Turčijo, Gruzijo, Republiko Moldavijo in Ukrajino, ki jih je Svet sprejel 14. maja 2024,

– ob upoštevanju medvladnih pristopnih konferenc EU-Črna gora z dne 22. junija 2021, 13. decembra 2021, 29. januarja 2024, 26. junija 2024 in 16. decembra 2024,

– ob upoštevanju 11. stabilizacijsko-pridružitvenega sveta EU-Črna gora dne 14. julija 2022,

– ob upoštevanju izjave in priporočil, sprejetih na 22. seji stabilizacijsko-pridružitvenega parlamentarnega odbora EU–Črna gora 31. oktobra in 1. novembra 2024,

– ob upoštevanju pristopa Črne gore k zvezi NATO 5. junija 2017,

– ob upoštevanju posebnega poročila Evropskega računskega sodišča št. 01/2022 z dne 10. januarja 2022 z naslovom Podpora EU pravni državi na Zahodnem Balkanu: kljub prizadevanjem temeljne težave še vedno obstajajo,

– ob upoštevanju svojega priporočila z dne 23. novembra 2022 Svetu, Komisiji in podpredsedniku Komisije/visokemu predstavniku Unije za zunanje zadeve in varnostno politiko o novi strategiji EU za širitev[4],

– ob upoštevanju svojih prejšnjih resolucij o Črni gori,

– ob upoštevanju člena 55 Poslovnika,

– ob upoštevanju poročila Odbora za zunanje zadeve (A10-0000/2025),

A. ker je širitev ključno orodje zunanje politike EU in strateška geopolitična naložba v mir, stabilnost, varnost in blaginjo;

B. ker se vsaka država ocenjuje na podlagi njenih dosežkov;

C. ker je Črna gora najbolj napredovala v pristopnem procesu in ta uživa znatno podporo javnosti;

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

Zavezanost pristopu k EU

1. priznava trdno zavezanost Črne gore pristopu k EU in potrjuje, da v celoti podpira njeno prihodnje članstvo v EU;

2. pozdravlja pozitiven napredek, ki ga je Črna gora dosegla pri izvajanju reform in ukrepov, povezanih z EU, ki temelji na ambiciozni časovnici in skupnih prizadevanjih političnih akterjev, civilne družbe in državljanov; izraža pohvalo Črni gori, ker je izpolnila vmesna merila za poglavji 23 in 24 ter prejela pozitivno vmesno poročilo o oceni referenčnih vrednosti; pozdravlja zaprtje treh dodatnih pogajalskih poglavij, s čimer se je njihovo skupno število povečalo na šest;

3. spodbuja vse politične akterje, naj se še naprej osredotočajo na vključevanje v EU in potrebne reforme; poudarja, da so za zaprtje dodatnih poglavij potrebni politična stabilnost, zavezanost in konstruktivno sodelovanje med strankami; poudarja, da je treba sprejete reforme učinkovito izvajati, da bo zagotovljen resničen napredek;

4. pozdravlja, da je Črna gora še naprej v celoti usklajena s skupno zunanjo in varnostno politiko EU, vključno z vsemi omejevalnimi ukrepi EU, tudi tistimi, ki so povezani z rusko vojaško agresijo proti Ukrajini; spodbuja Črno goro, naj izboljša izvrševanje omejevalnih ukrepov in prepreči izogibanje tem ukrepom;

5. želi pohvaliti Črno goro za humanitarno in materialno podporo Ukrajini; opozarja, da Črna gora gosti veliko število ukrajinskih beguncev;

6. je še vedno resno zaskrbljen zaradi zlonamernega tujega vmešavanja, prizadevanj za destabilizacijo, hibridnih groženj in dezinformacijskih kampanj akterjev iz tretjih držav ter poziva Črno goro, naj v sodelovanju z EU in Natom sprejme protiukrepe; poziva EU in črnogorske oblasti, naj povečajo strateško obveščanje črnogorskih državljanov o koristih širitvenega procesa in članstva v EU;

7. pozdravlja obnovljeno sodelovanje črnogorskega parlamenta v stabilizacijsko-pridružitvenem parlamentarnem odboru;

Demokracija in pravna država

8. ugotavlja, da ima črnogorski parlament osrednjo vlogo v pristopnem procesu; z zaskrbljenostjo ugotavlja, da prihaja do političnih bojkotov in blokad ter da se znova pojavljajo napetosti in etnična polarizacija; poziva h konstruktivnemu dialogu in doseganju soglasja na celotnem političnem spektru, pri čimer je treba dati prednost kakovosti zakonodaje; odločno spodbuja vključujoča in pregledna javna posvetovanja ter redno sodelovanje s civilno družbo pri odločanju;

9. poziva Črno goro, naj svoj volilni pravni okvir v celoti uskladi s standardi EU in izvaja priporočila Urada za demokratične institucije in človekove pravice Organizacije za varnost in sodelovanje v Evropi[5]; spodbuja Črno goro, naj poveča preglednost in nadzor nad porabo sredstev političnih strank ter prepreči zlorabo javnih sredstev v skladu s standardi EU;

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

10. poziva črnogorske organe, naj določijo enoten dan za občinske volitve po vsej državi, da bi povečali učinkovitost upravljanja, zmanjšali politične napetosti ter izboljšali stabilnost in učinkovitost občinskih in državnih institucij;

11. poudarja pomen strokovne, na dosežkih temelječe in pregledne javne uprave; poziva Črno goro, naj spremeni in izvaja ustrezno zakonodajo;

12. pozdravlja, da je Komisija Črno goro vključila v svoje poročilo o stanju pravne države za leto 2024;

13. pozdravlja napredek, dosežen pri izvajanju ključnih pravosodnih reform, sprejetju novega strateškega okvira in dokončanju dolgo nedokončanih imenovanj sodnikov;

14. poziva Črno goro, naj svoj pravni okvir, vključno z ustavo, še bolj uskladi z zakoni in standardi EU o neodvisnosti, odgovornosti, nepristranskosti, integriteti in strokovnosti sodstva, izvaja odprta mednarodna priporočila ter določi merila za upokojitev sodnikov in tožilcev v skladu z evropskimi standardi;

15. je seznanjen z ukrepi, sprejetimi v boju proti korupciji, vključno z novimi zakoni in določbami o zaščiti žvižgačev; spodbuja Črno goro, naj se še bolj uskladi s pravnim redom in standardi EU ter obravnava priporočila Komisije, Beneške komisije in skupine GRECO;

16. je seznanjen z delom agencije za preprečevanje korupcije in poziva, naj se ji zagotovijo zadostna sredstva; poziva k močnejšemu okviru za preprečevanje korupcije;

17. poziva Črno goro, naj svojo zakonodajo o orožju uskladi s pravom EU in mednarodnimi standardi; je zgrožen nad tragičnim množičnim streljanjem v Cetinju in izraža sožalje družinam žrtev;

18. poziva Črno goro, naj svojo vizumsko politiko v celoti uskladi z vizumsko politiko EU, zlasti kar zadeva države, ki pomenijo varnostna tveganja;

Temeljne svoboščine in človekove pravice

19. obžaluje, da se najbolj ranljive skupine v družbi še vedno soočajo z diskriminacijo; poziva Črno goro, naj sprejme nov protidiskriminacijski zakon, da bi izboljšala dostop ranljivih skupin do pravic; poudarja, da je spoštovanje pravic narodnih manjšin sestavni del pravnega reda EU;

20. obsoja vse oblike sovražnega govora in kaznivih dejanj iz sovraštva; pozdravlja kriminalizacijo rasizma in sovražnega govora;

21. poziva črnogorske oblasti, naj obravnavajo razlike v plačilu med spoloma, izboljšajo udeležbo žensk pri odločanju in se borijo proti spolnim stereotipom; je globoko zaskrbljen zaradi visokih stopenj nasilja na podlagi spola;

22. pozdravlja nove zakone Črne gore o medijih in njeno strategijo za medijsko politiko; vztraja pri politiki ničelne tolerance do pritiskov na novinarje ali nadlegovanja novinarjev, tudi s strani javnih osebnosti; poudarja, da je treba učinkovito spremljati pretekle primere;

23. obžaluje vsesplošno visoko stopnjo polarizacije v medijih in ranljivost medijev za politični in tuji vpliv; poziva črnogorske oblasti, naj zagotovijo uredniško, institucionalno in finančno neodvisnost javne radiotelevizije; poziva vse medijske subjekte, naj spoštujejo pravne zahteve o preglednosti javnega financiranja;

24. pozdravlja objavo popisa prebivalstva leta 2023; spodbuja deležnike, naj ga uporabljajo nediskriminatorno;

25. poziva svet za sodelovanje med vlado in nevladnimi organizacijami, naj nadaljuje delo;

Sprava in dobri sosedski odnosi

26. opozarja, da so dobri sosedski odnosi in regionalno sodelovanje bistveni elementi širitvenega postopka; izreka pohvalo Črni gori za dejavno sodelovanje v pobudah za regionalno sodelovanje;

27. obžaluje, da decembra 2024 ni bilo mogoče zapreti poglavja 31; poziva vse udeležene strani, naj poiščejo rešitve za odprta dvostranska vprašanja in dajo prednost prihodnjim interesom državljanov na Zahodnem Balkanu; opozarja, da bi se bilo treba izogibati uporabi nerešenih dvostranskih in regionalnih sporov za onemogočanje pristopnih postopkov držav kandidatk;

28. spodbuja Črno goro, naj uporabi proaktiven pristop k obravnavi primerov vojnih zločinov ter žrtvam zagotovi dostop do pravnega varstva in odškodnin;

Socialno-ekonomske reforme

29. pozdravlja vključitev Črne gore v plačilne sheme SEPA, kar je znižalo stroške za državljane in podjetja;

30. pozdravlja načrt za rast za Zahodni Balkan ter instrument za reforme in rast za Zahodni Balkan; pozdravlja, da je Črna gora sprejela program reform, in spodbuja njegovo polno izvajanje; poudarja pomen vključujočih posvetovanj z deležniki v fazah zasnove, izvajanja, spremljanja in ocenjevanja;

31. spodbuja Črno goro, naj čim bolje izkoristi vsa sredstva EU in dodatno uskladi svojo zakonodajo z EU na področju preprečevanja goljufij; opozarja na pogojenost financiranja EU;

32. je z zadovoljstvom seznanjen z gospodarsko rastjo Črne gore; poziva k dodatnim ukrepom za zmanjšanje proračunskega primanjkljaja in javnega dolga ter k nadaljnji odpravi posrednih davčnih oprostitev, ki niso v skladu s pravnim redom EU;

33. spodbuja črnogorske oblasti, naj spodbujajo digitalno preobrazbo in izvajajo politike trga dela, ki temeljijo na dokazih;

34. poziva k večji preglednosti pri javnih naročilih, zlasti pri postopkih na podlagi medvladnih sporazumov, ter k popolni skladnosti s pravili in načeli EU;

Energija, okolje in povezljivost

35. poziva Črno goro, naj pospeši zeleni prehod, izboljša svoj institucionalni in regulativni okvir ter poveča energetsko odpornost s sprejetjem in izvajanjem nacionalnega energetskega in podnebnega načrta, sprejetjem zakonodaje o energetski učinkovitosti in nadaljnjim povezovanjem z energetskimi trgi EU;

36. spodbuja sprejetje sektorskih strategij za ravnanje z odpadki, kakovost zraka in vode, varstvo narave in podnebne spremembe, ki zagotavljajo strateško načrtovanje naložb;

°

° °

37. naroči svoji predsednici, naj to resolucijo posreduje Svetu, Komisiji, podpredsednici Komisije/visoki predstavnici Unije za zunanje zadeve in varnostno politiko, vladam in parlamentom držav članic ter predsedniku, vladi in parlamentu Črne gore.

OBRAZLOŽITEV

Črna gora je država z bogato, čeprav včasih burno zgodovino. Ni vloga poročevalca, pa tudi ne naša skupna dolžnost, da bi razmišljali o preteklosti, ki pa vseeno močno oblikuje sedanjo politično in družbeno realnost države. Čeprav ni potrebe po ponovnem premlevanju preteklosti, pa jo moramo stalno upoštevati. Poročevalec je na srečanjih z različnimi političnimi osebnostmi – od predstavnikov civilne družbe in županov do predsednika republike – pridobil dragocen vpogled, ki je razširil njegovo razumevanje stanja in podkrepil nekatere njegove prejšnje ugotovitve.

Črna gora se je znašla v znanem političnem scenariju: državo je tri desetletja vodila ena sama stranka, ki je imela ključno vlogo pri zagotavljanju neodvisnosti države in njenem pristopu k Natu. Vendar pa je to dolgotrajno vodstvo za sabo pustilo številne nerešene izzive, od katerih mu številnih ni uspelo obravnavati, v nekaterih primerih pa je celo dejavno prispevalo k njihovem nastanku. Sedanja vladajoča koalicija je zelo raznolika, zato je potrebno obsežno usklajevanje in je treba sprejeti različne kompromise. Netočno bi bilo trditi, da Črna gora nima delujoče demokracije. Poleg tega medijska krajina države kaže raven pluralnosti, ki je odločno nad ravnjo, ki jo opažamo drugje v regiji.

Vladajoča koalicija, ki je konstruktivno sodelovala s parlamentarno opozicijo, je leta 2024 dosegla znaten napredek s sprejetjem zakonodaje, ki je bistvena za zaprtje ključnih pogajalskih poglavij. Črna gora je uspešno zaključila tri od štirih predvidenih poglavij, kar je dosežek, ki ga ne smemo podcenjevati. Preostalo poglavje je začasno zastalo zaradi nasprotovanja Hrvaške, vendar je še vedno na pogajalski mizi.

Poročevalec je že omenil pomen zgodovine, ki je še posebej pomembna za to nerešeno poglavje, saj je globoko zakoreninjeno v zgodovinskem kontekstu obeh sosednjih držav. Čeprav meni, da je ta začasna ovira obžalovanja vredna, je prepričan, da bo na koncu rešena v skladu z evropskimi vrednotami, ki so temelj Evropske unije in njen smisel.

Vladajoča koalicija je ponovno potrdila svojo zavezanost sprejetju potrebnih zakonodajnih sprememb za pospešitev usklajevanja Črne gore z Evropsko unijo, s čimer se bo olajšal zaključek pogajalskega procesa. Javnomnenjske raziskave dosledno kažejo močno podporo črnogorskih državljanov pristopu k EU. Ta široka podpora je dodatna spodbuda za oblasti, da nadaljujejo izvajanje potrebnih reform in zakonodajnih ukrepov.

Za uspešno delovanje države je potrebna učinkovita lokalna uprava. Vendar sedanja volilna zakonodaja, ki omogoča, da lokalne volitve potekajo na različne datume in ne samo na isti dan po vsej državi, ovira to učinkovitost. Ta nedoslednost povzroča politične napetosti, ki imajo – glede na velikost in prebivalstvo države – širše posledice na nacionalni ravni. Poleg tega ogroža operativno učinkovitost občinskega in državnega upravljanja. Za odpravo teh nedoslednosti in obravnavo drugih nerešenih vprašanj, povezanih z volilnim procesom, so potrebne spremembe volilne zakonodaje.

Bistvenega pomena je obravnavati sodstvo, ki mora biti trdno vzpostavljeno kot neodvisna veja oblasti, zlasti ker je boj proti kriminalu in korupciji eden glavnih izzivov Črne gore. Vendar bi bilo nepravično trditi, da je to vprašanje edinstveno za Črno goro, saj nobena država ni imuna na te izzive. Obstajajo pa razlike v tem, kako države obravnavajo in odpravljajo ta vprašanja. Poročevalec je v razpravah z organi opazil visoko raven ozaveščenosti o teh izzivih, kar je pozitiven in spodbuden znak.

Poročevalec na splošno ocenjuje, da ni pomanjkanja politične volje za nadaljevanje na evropski poti. Vendar je nujno zagotoviti, da vsakodnevna nihanja v političnem življenju, ki so po mnenju poročevalca posledica velikega števila političnih strank, ki si prizadevajo zagotoviti svoje mesto, ne bodo ovirala sprejetja bistvene zakonodaje, potrebne za dokončanje pogajalskega procesa. Zakonodaja mora biti čim bolj učinkovita in ne sme podleči skušnjavi, da bi bila zgolj površinska.

Črna gora bi morala predvsem izkoristiti svojo bogato in ponosno zgodovino ter priznati, da je dosegla znaten napredek. Kot neodvisna in suverena država bi morala napredovati brez nepotrebnega kompleksa majhnosti. V okviru sedanjega mandata evropskih institucij ima izvrstno priložnost, da se pridruži EU.

PRILOGA: SUBJEKTI ALI OSEBE, OD KATERIH JE POROČEVALEC PREJEL PRISPEVKE

SUBJEKTI ALI OSEBE, OD KATERIH JE POROČEVALEC PREJEL PRISPEVKE

Poročevalec kot izključno pristojen izjavlja, da ni prejel nobenih prispevkov od subjektov ali oseb, ki bi jih bilo treba navesti v tej prilogi v smislu člena 8 Priloge I Poslovnika.