Parlament Europejski
2024-2029

Komisja Spraw Zagranicznych

2025/2253(INI)

09.02.2026

PROJEKT SPRAWOZDANIA

w sprawie sprawozdania Komisji dotyczącego Czarnogóry – 2025 r.
(2025/2253(INI))

Komisja Spraw Zagranicznych

Sprawozdawca: Marjan Šarec

SPIS STREŚCI

Strona

PROJEKT REZOLUCJI PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO 3

UZASADNIENIE 9

ZAŁĄCZNIK: WYKAZ PODMIOTÓW, OD KTÓRYCH SPRAWOZDAWCA OTRZYMAŁ INFORMACJE 10

PROJEKT REZOLUCJI PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO

w sprawie sprawozdania Komisji dotyczącego Czarnogóry – 2025 r.

(2025/2253(INI))

Parlament Europejski,

– uwzględniając Układ o stabilizacji i stowarzyszeniu między Wspólnotami Europejskimi i ich państwami członkowskimi, z jednej strony, a Republiką Czarnogóry, z drugiej strony[1], który wszedł w życie 1 maja 2010 r.,

– uwzględniając wniosek Czarnogóry o członkostwo w Unii Europejskiej złożony 15 grudnia 2008 r.,

– uwzględniając opinię Komisji z 9 listopada 2010 r. w sprawie wniosku Czarnogóry o członkostwo w Unii Europejskiej (COM(2010)0670), decyzję Rady Europejskiej z 17 grudnia 2010 r. o przyznaniu Czarnogórze statusu kraju kandydującego oraz decyzję Rady Europejskiej z 29 czerwca 2012 r. o otwarciu negocjacji akcesyjnych z Czarnogórą,

– uwzględniając rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/1529 z 15 września 2021 r. ustanawiające Instrument Pomocy Przedakcesyjnej (IPA III)[2],

– uwzględniając rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2024/1449 z 14 maja 2024 r. w sprawie ustanowienia Instrumentu Wsparcia Reform i Wzrostu Gospodarczego na Bałkanach Zachodnich[3],

– uwzględniając konkluzje prezydencji z posiedzenia Rady Europejskiej w Salonikach w dniach 19–20 czerwca 2003 r.,

– uwzględniając spotkanie przywódców państw Bałkanów Zachodnich w sprawie planu wzrostu gospodarczego dla Bałkanów Zachodnich, które odbyło się 1 lipca 2025 r. w Skopje (Macedonia Północna),

– uwzględniając deklarację przyjętą 17 grudnia 2025 r. podczas szczytu UE–Bałkany Zachodnie,

– uwzględniając konkluzje prezydencji dotyczące rozszerzenia z 16 grudnia 2025 r.,

– uwzględniając proces berliński zapoczątkowany 28 sierpnia 2014 r.,

– uwzględniając wnioski przewodniczącego ze szczytu w sprawie procesu berlińskiego, który odbył się 22 października 2025 r.,

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

– uwzględniając komunikat Komisji z 6 października 2020 r. pt. „Plan gospodarczo-inwestycyjny dla Bałkanów Zachodnich” (COM(2020)0641),

– uwzględniając komunikat Komisji z 8 listopada 2023 r. pt. „Nowy plan wzrostu gospodarczego dla Bałkanów Zachodnich” (COM(2023)0691),

– uwzględniając komunikat Komisji z 20 marca 2024 r. w sprawie reform poprzedzających rozszerzenie oraz przeglądów polityki (COM(2024)0146),

– uwzględniając komunikat Komisji z 8 lipca 2025 r. pt. „Sprawozdanie na temat praworządności z 2025 r. – Sytuacja w zakresie praworządności w Unii Europejskiej” (COM(2025)0900) oraz towarzyszący mu dokument roboczy służb Komisji pt. „Sprawozdanie na temat praworządności z 2025 r. – rozdział dotyczący sytuacji w zakresie praworządności w Czarnogórze” (SWD(2025)0929),

– uwzględniając komunikat Komisji z 4 listopada 2025 r. pt. „Komunikat w sprawie polityki rozszerzenia UE w 2025 r.” (COM(2025)0690) oraz towarzyszący mu dokument roboczy służb Komisji pt. „Sprawozdanie za rok 2025 dotyczące Czarnogóry” (SWD(2025)0754),

– uwzględniając przeprowadzone przez Komisję przegląd i krajową ocenę programu reform gospodarczych Czarnogóry z 2 czerwca 2025 r. i wspólne wnioski z dialogu gospodarczo-finansowego z partnerami regionalnymi z 13 maja 2025 r.;

– uwzględniając wyniki międzyrządowych konferencji w sprawie przystąpienia Czarnogóry do UE z 22 czerwca 2021 r., 13 grudnia 2021 r., 29 stycznia 2024 r., 26 czerwca 2024 r., 16 grudnia 2024 r., 27 czerwca 2025 r., 16 grudnia 2025 r. i 26 stycznia 2026 r.,

– uwzględniając wyniki 11. posiedzenia Rady Stabilizacji i Stowarzyszenia UE–Czarnogóra z 14 lipca 2022 r.,

– uwzględniając deklarację i zalecenia przyjęte na 23. i 24. posiedzeniu Parlamentarnego Komitetu Stabilizacji i Stowarzyszenia UE–Czarnogóra, które odbyły się odpowiednio 2–3 kwietnia 2025 r. i 18–19 września 2025 r.,

– uwzględniając przystąpienie Czarnogóry do NATO 5 czerwca 2017 r.,

– uwzględniając swoje poprzednie rezolucje w sprawie Czarnogóry,

– uwzględniając art. 55 Regulaminu,

– uwzględniając sprawozdanie Komisji Spraw Zagranicznych (A10-0000/2026),

A. mając na uwadze, że rozszerzenie jest kluczowym narzędziem polityki zagranicznej UE i strategiczną inwestycją w pokój, bezpieczeństwo i dobrobyt;

B. mając na uwadze, że każdy kraj kandydujący jest oceniany na podstawie własnych osiągnięć w wypełnianiu kryteriów kopenhaskich;

C. mając na uwadze, że Czarnogóra jest krajem kandydującym, który poczynił największe postępy na drodze do przystąpienia do UE;

D. mając na uwadze, że UE jest najbardziej zaufanym partnerem Czarnogóry i cieszy się zaufaniem 69 % obywateli tego kraju;

Zaangażowanie na rzecz przystąpienia do UE

1. z zadowoleniem przyjmuje stałe postępy Czarnogóry w zakresie reform związanych z UE, poparte szerokim zaangażowaniem politycznym i ambicją zakończenia negocjacji do końca 2026 r.; z zadowoleniem przyjmuje tymczasowe zamknięcie kolejnych sześciu rozdziałów negocjacyjnych w 2025 r. i jednego w 2026 r., co daje łącznie 13 rozdziałów; ponownie wyraża pełne poparcie dla przyszłego członkostwa tego kraju w UE;

2. zachęca wszystkie podmioty polityczne, by dalej skupiały się na tym celu i utrzymały dynamikę na drodze do pomyślnego zakończenia negocjacji akcesyjnych; podkreśla potrzebę stabilności politycznej i konstruktywnej współpracy międzypartyjnej w tym zakresie; przypomina, że rzeczywiste postępy zależą od skutecznego wdrożenia przyjętych reform oraz od trwałych wyników w dziedzinie praworządności; zachęca Czarnogórę do dalszych postępów we wdrażaniu końcowych kryteriów odniesienia, w szczególności w przypadku rozdziałów 23 i 24;

3. z zadowoleniem przyjmuje stałe i pełne dostosowywanie się Czarnogóry do wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa UE, w tym do unijnych środków ograniczających; z zadowoleniem przyjmuje dialog UE–Czarnogóra na temat bezpieczeństwa i obrony;

4. jest nadal poważnie zaniepokojony szkodliwymi obcymi ingerencjami, działaniami destabilizacyjnymi, zagrożeniami hybrydowymi i kampaniami dezinformacyjnymi prowadzonymi przez podmioty z krajów trzecich w Czarnogórze; apeluje o podjęcie bardziej zdecydowanych środków w celu przeciwdziałania tym zjawiskom i zwiększenia odporności społecznej; wzywa UE i Czarnogórę, by dalej prowadziły ukierunkowaną komunikację strategiczną na temat korzyści płynących z rozszerzenia i członkostwa w UE;

5. z zadowoleniem przyjmuje aktywne zaangażowanie parlamentu Czarnogóry w prace Parlamentarnego Komitetu Stabilizacji i Stowarzyszenia UE–Czarnogóra;

Demokracja i praworządność

6. podkreśla znaczenie parlamentu Czarnogóry w procesie akcesyjnym i zachęca do konstruktywnego dialogu ponad politycznymi podziałami; podkreśla, że ścisła współpraca między rządem a parlamentem Czarnogóry ma kluczowe znaczenie dla terminowego i skutecznego wdrożenia reform;

7. z zadowoleniem przyjmuje zmiany wprowadzone do czarnogórskiego prawa wyborczego, w szczególności dotyczące nadzoru nad finansami kampanii i mediami, uczciwości wyborów, parytetów płci na listach wyborczych oraz jednego dnia wyborów lokalnych; wzywa Czarnogórę do pełnego dostosowania się do standardów UE oraz do pełnego wdrożenia wszystkich zaleceń wydanych przez Biuro Instytucji Demokratycznych i Praw Człowieka Organizacji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie oraz Grupę Państw Przeciwko Korupcji, w szczególności zaleceń dotyczących wydatków partii politycznych i zapobiegania nadużywaniu zasobów państwowych;

8. apeluje o szybsze obsadzanie stanowisk sędziowskich – przy wykorzystaniu przejrzystych procedur opartych na osiągnięciach – w tym stanowisk w Trybunale Konstytucyjnym oraz w radach sędziowskich i prokuratorskich;

9. wzywa Czarnogórę, by dalej dostosowywała swoje ramy prawne do dorobku prawnego UE i norm europejskich dotyczących niezależności sądów, rozliczalności, bezstronności, uczciwości i profesjonalizmu oraz by wdrożyła zaległe zalecenia; apeluje o zwiększenie skuteczności systemu wymiaru sprawiedliwości, w tym o zmniejszenie zaległości, zwłaszcza w sprawach dotyczących korupcji i przestępczości zorganizowanej;

10. wzywa Czarnogórę, by aktywniej prowadziła dochodzenia i ścigała sprawy dotyczące korupcji na wysokim szczeblu, a także by wzmocniła zdolności i wyniki organów sądowych i antykorupcyjnych; apeluje o dalsze dostosowywanie przepisów do dorobku prawnego UE i norm UE w walce z korupcją oraz wzywa Czarnogórę do wdrożenia zaległych zaleceń w tej dziedzinie;

11. apeluje o kompleksową politykę uczciwości w celu ochrony organów ścigania i wymiaru sprawiedliwości przed korupcją i przestępczością zorganizowaną; wzywa Czarnogórę do zwiększenia skuteczności ścigania i postępowań sądowych w sprawach dotyczących poważnej i zorganizowanej przestępczości, w szczególności prania pieniędzy;

12. wzywa Czarnogórę, by w pełni dostosowała swoją politykę wizową do polityki UE, zwłaszcza w odniesieniu do krajów stwarzających zagrożenie dla bezpieczeństwa; przypomina, że jest to wymóg dotyczący końcowego kryterium odniesienia dla rozdziału 24;

13. podkreśla znaczenie przejrzystej i odpowiedzialnej administracji publicznej, większych zdolności administracyjnych oraz profesjonalnej służby cywilnej opartej na osiągnięciach;

Podstawowe wolności i prawa człowieka

14. ubolewa, że wrażliwe grupy społeczne, w tym Romowie i Egipcjanie, osoby z niepełnosprawnościami i osoby LGBTIQ+, wciąż są w Czarnogórze narażone na dyskryminację, mowę nienawiści i przestępstwa z nienawiści; ponawia swój apel do parlamentu Czarnogóry o przyjęcie nowej ustawy antydyskryminacyjnej zgodnej z dorobkiem prawnym UE i normami europejskimi;

15. uznaje wieloetniczny charakter czarnogórskiego społeczeństwa; zwraca uwagę na potrzebę delikatnego i pluralistycznego prowadzenia dyskusji związanych z tożsamością w celu zapobiegania polaryzacji i budowania szerokiego konsensusu w kwestiach będących przedmiotem wspólnego zainteresowania, takich jak droga do integracji europejskiej Czarnogóry;

16. zdecydowanie potępia wszelkie nawoływanie do nienawiści i przestępstwa z nienawiści; z zadowoleniem przyjmuje wzrost liczby postępowań karnych za rasizm i nawoływanie do nienawiści; zachęca Czarnogórę, by nasiliła instytucjonalną reakcję na nawoływanie do nienawiści i by w pełni dostosowała się do dorobku prawnego UE;

17. podkreśla potrzebę przeciwdziałania dyskryminacji kobiet; ubolewa nad powszechnym charakterem przemocy ze względu na płeć i obwiniania ofiar; wzywa Czarnogórę do odpowiedniego finansowania, koordynowania i wdrażania ram działań na rzecz równości płci oraz do przyznania na nie odpowiednich zasobów;

18. odnotowuje czarnogórską politykę zerowej tolerancji wobec przemocy pod adresem dziennikarzy i potępia przypadki poważnych ataków słownych na media i przedstawicieli społeczeństwa obywatelskiego ze strony urzędników publicznych i partii politycznych; apeluje o szybkie i skuteczne egzekwowanie prawa oraz o skuteczną ochronę sądową, przy priorytetowym traktowaniu prowadzenia dochodzeń i działań następczych w nierozstrzygniętych sprawach;

19. podkreśla kluczową rolę wolnych i pluralistycznych mediów; z zadowoleniem przyjmuje niedawne mianowanie członków Rady Agencji ds. Audiowizualnych Usług Medialnych i podkreśla, że musi ona działać niezależnie, bez ingerencji politycznej;

20. apeluje o znaczące zaangażowanie społeczeństwa obywatelskiego w kształtowanie polityki, w tym poprzez wznowienie – po długiej przerwie – prac Rady ds. Współpracy między rządem a organizacjami pozarządowymi;

Pojednanie i stosunki dobrosąsiedzkie

21. podkreśla kluczową rolę stosunków dobrosąsiedzkich i współpracy regionalnej w procesie rozszerzenia; apeluje o konstruktywne rozwiązania nierozstrzygniętych kwestii dwustronnych, przy czym priorytetem powinny być interesy obywateli;

22. wyraża uznanie dla Czarnogóry za stałe postępy w rozpatrywaniu na szczeblu krajowym spraw dotyczących zbrodni wojennych; zachęca władze Czarnogóry, by w dalszym ciągu aktywnie działały na rzecz zapewnienia ofiarom dostępu do wymiaru sprawiedliwości i zadośćuczynienia; z zadowoleniem przyjmuje współpracę regionalną w tych kwestiach, w tym w zakresie osób zaginionych;

Reformy społeczno-gospodarcze

23. z zadowoleniem przyjmuje zaangażowanie Czarnogóry w realizację unijnego planu wzrostu gospodarczego dla Bałkanów Zachodnich; pochwala postępy w realizacji programu reform, w ramach którego wypłacono już 18 mln EUR, i zachęca do jego dalszego wdrażania;

24. w dalszym ciągu zachęca Czarnogórę do pełnego i skutecznego wykorzystania wszystkich przyznanych jej funduszy UE, w tym poprzez poprawę zdolności administracyjnych, przyspieszenie programowania i kontraktowania oraz poprawę koordynacji; podkreśla znaczenie szerokiego zaangażowania zainteresowanych stron, w tym władz lokalnych i społeczeństwa obywatelskiego; przypomina o warunkowości wsparcia finansowego UE;

25. z zadowoleniem przyjmuje operacyjny udział Czarnogóry w jednolitym obszarze płatności w euro (SEPA);

26. odnotowuje wzrost gospodarczy Czarnogóry i apeluje o dalszą dyscyplinę budżetową, reformy strukturalne, lepsze zarządzanie oraz wprowadzenie środków w celu pobudzenia konkurencyjności, wzrostu sektora prywatnego i inwestycji zagranicznych;

27. wzywa Czarnogórę do przyspieszenia cyfryzacji usług publicznych i poprawy szkolenia zawodowego związanego z biznesem;

28. wzywa Czarnogórę, by nasiliła walkę z korupcją w zamówieniach publicznych poprzez wzmocnienie ram prawnych i poprawę wykrywania nieprawidłowości, a także zadbała o to, aby wszystkie umowy międzyrządowe były w pełni zgodne z przepisami i zasadami UE;

Energia, środowisko i łączność

29. wzywa Czarnogórę do wzmożenia wysiłków na rzecz zrównoważonej i ekologicznej transformacji oraz do ostatecznego przyjęcia i wdrożenia krajowego planu w dziedzinie energii i klimatu; apeluje o pełne dostosowanie do pakietu dotyczącego integracji energii elektrycznej oraz o bardziej zdecydowane środki w zakresie efektywności energetycznej;

30. wzywa Czarnogórę do zwiększenia wysiłków na rzecz spełnienia końcowych kryteriów odniesienia dla rozdziału 27, ze szczególnym uwzględnieniem jakości powietrza, wody, ochrony przyrody, gospodarowania odpadami i zmiany klimatu, a także do przyjęcia strategii i planów działania w zakresie jakości powietrza i ochrony przyrody oraz lokalnych planów gospodarowania odpadami; wyraża zadowolenie z przystąpienia Czarnogóry do unijnego programu LIFE;

31. wzywa Czarnogórę do zwiększenia zdolności administracyjnych i usprawnienia procesu podejmowania decyzji w sprawie projektów infrastrukturalnych; zachęca Czarnogórę, by przestawiła swoją politykę transportową na zrównoważoną i inteligentną mobilność;

°

° °

32. zobowiązuje swoją przewodniczącą do przekazania niniejszej rezolucji Radzie, Komisji, wiceprzewodniczącej Komisji / wysokiej przedstawicielce Unii do spraw zagranicznych i polityki bezpieczeństwa, rządom i parlamentom państw członkowskich oraz prezydentowi, rządowi i parlamentowi Czarnogóry.

UZASADNIENIE

Czarnogóra jest wciąż uznawana za lidera, jeżeli chodzi o przystąpienie do Unii Europejskiej. W ostatnim roku podjęła szereg kroków potwierdzających ten status.

Podstawą niniejszego sprawozdania Parlamentu Europejskiego jest baczna obserwacja bieżących wydarzeń oraz rygorystyczna ocena postępów i działań odpowiednich zainteresowanych stron. Jako stały sprawozdawca byłem obecny w kraju, gdy tylko było to możliwe, i starałem się jak najdokładniej i najobiektywniej ocenić sytuację.

Zamknięcie pięciu rozdziałów negocjacyjnych pod koniec ubiegłego roku bez wątpienia świadczy o postępach, a zamknięcie rozdziału 32 w styczniu 2026 r. również jest dobrą wiadomością. Czarnogórski zespół negocjacyjny wyznaczył sobie bardzo ambitny cel zamknięcia wszystkich rozdziałów do końca 2026 r.

Droga Czarnogóry do UE zależy jednak nie tylko od negocjacji technicznych i wdrażania reform. Kształtuje ją również codzienna polityka pełna rozmaitych sprzecznych interesów. Dobrym przykładem jest budowa oczyszczalni ścieków dla stolicy. Projekt ten mierzy się z przeszkodami politycznymi, ponieważ niektórzy czołowi politycy wykorzystują go do politycznej konfrontacji. Jednak bez nowoczesnego systemu oczyszczania ścieków stolica nie może funkcjonować w zgodzie z konstytucją Czarnogóry, która definiuje ten kraj jako państwo ekologiczne, co jest również warunkiem zamknięcia odnośnego rozdziału negocjacyjnego.

Istotnym punktem wciąż pozostaje walka z przestępczością zorganizowaną i korupcją, a także obawy związane z wolnością mediów i społeczeństwem obywatelskim.

Co najważniejsze, w całym procesie sondaże opinii publicznej wciąż wskazują na silne poparcie dla członkostwa w UE wśród obywateli. Większość aktorów sceny politycznej jest świadoma tej rzeczywistości i podejmuje odpowiednie działania. Większość podmiotów politycznych zinternalizowała proces akcesyjny jako najważniejsze przedsięwzięcie na rzecz budowania państwowości i decydujący punkt zwrotny dla kraju.

Przed Czarnogórą wyjątkowo trudny rok – pozostało niewiele czasu, a wciąż jest tak wiele do zrobienia. Niniejsze sprawozdanie powinno zatem nie tylko stanowić uznanie dotychczasowych postępów, ale także służyć jako zachęta na nadchodzący okres. Przede wszystkim należy je rozumieć jako apel do wszystkich zainteresowanych stron o wykazanie się rozsądkiem i odpowiedzialnością, tak aby drobne spory nie przysłaniały – ani nie uniemożliwiły realizacji – szerszych celów strategicznych.

ZAŁĄCZNIK: WYKAZ PODMIOTÓW, OD KTÓRYCH SPRAWOZDAWCA OTRZYMAŁ INFORMACJE

Sprawozdawca oświadcza na swoją wyłączną odpowiedzialność, że nie ujął w swoim sprawozdaniu żadnych informacji od przedstawicieli grup interesu objętych zakresem porozumienia międzyinstytucjonalnego w sprawie obowiązkowego rejestru służącego przejrzystości[1] ani od przedstawicieli organów publicznych państw trzecich, w tym ich misji dyplomatycznych i ambasad, których należy wskazać w tym załączniku zgodnie z art. 8 załącznika I do Regulaminu.

[1] Porozumienie międzyinstytucjonalne z 20 maja 2021 r. pomiędzy Parlamentem Europejskim, Radą Unii Europejskiej i Komisją Europejską w sprawie obowiązkowego rejestru służącego przejrzystości (Dz.U. L 207 z 11.6.2021, s. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/agree_interinstit/2021/611/oj).