

**HU**

**HU**

**HU**



EURÓPAI BIZOTTSÁG

Brüsszel, 2010. november 9.  
COM(2010) 670

**A BIZOTTSÁG KÖZLEMÉNYE AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK ÉS A  
TANÁCSNAK**

**A Bizottság véleménye Montenegró európai uniós tagság iránti kérelméről**

{SEC(2010) 1334}

# A BIZOTTSÁG KÖZLEMÉNYE AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK ÉS A TANÁCSNAK

## A Bizottság véleménye Montenegró európai uniós tagság iránti kérelméről

### A. BEVEZETÉS

#### a) Tagság iránti kérelem

Montenegró 2008. december 15-én nyújtotta be európai uniós tagság iránti kérelmét. Az Európai Unió Tanácsa ezt követően 2009. április 23-án felkérte a Bizottságot, hogy nyújtsa be a kérelemről alkotott véleményét, összhangban az Európai Unióról szóló szerződés 49. cikkében meghatározott eljárással, mely szerint: *„Bármely olyan európai állam kérheti felvételét az Unióba, amely tiszteletben tartja a 2. cikkben említett értékeket, és elkötelezett azok érvényesítése mellett. A kérelemről értesíteni kell az Európai Parlamentet és a nemzeti parlamenteket. A kérelmező államnak a kérelmet a Tanácshoz kell benyújtania, amely a Bizottsággal folytatott konzultációt és az Európai Parlament tagjainak abszolút többségével elfogadott egyetértését követően arról tagjainak többségével határoz. Az Európai Tanács által megállapított feltételeket figyelembe kell venni.”*

A 2. cikk szerint *„Az Unió az emberi méltóság tiszteletben tartása, a szabadság, a demokrácia, az egyenlőség, a jogállamiság, valamint az emberi jogok – ideértve a kisebbségekhez tartozó személyek jogait – tiszteletben tartásának értékein alapul. Ezek az értékek közősek a tagállamokban, a pluralizmus, a megkülönböztetés tilalma, a tolerancia, az igazságosság, a szolidaritás, valamint a nők és a férfiak közötti egyenlőség társadalmában.”*

A Bizottság jelen véleményét e jogi kereten belül nyújtja be.

A 2000 júniusában Feirában megrendezett Európai Tanács elismerte, hogy a stabilizációs és társulási folyamatban résztvevő nyugat-balkáni országok „potenciális tagjelölt” országok. Ezen országok európai perspektíváját megerősítette a 2003 júniusában Thesszalonikiben megrendezett Európai Tanács, mely elfogadta a „Thesszaloniki cselekvési program a Nyugat-Balkánért: az európai integráció útján” című programot. A cselekvési program a régióra irányuló uniós politika sarokköve.

A 2006. decemberi Európai Tanács megújította az EU amelletti elkötelezettségét, hogy *„az Európai Unió jelenti a Nyugat-Balkán jövőjét”* és megismételte, hogy *„az egyes országoknak az Európai Unió felé vezető úton tett előrehaladása a koppenhágai kritériumoknak, valamint a stabilizációs és társulási folyamat feltételeinek a teljesítésére irányuló egyéni erőfeszítéseitől függ. Egy adott országnak a stabilizációs és társulási megállapodás keretében vállalt kötelezettségei – többek között a kereskedelemmel kapcsolatos rendelkezések – végrehajtása terén felmutatott kielégítő eredményei alapvető jelentőségűek az EU számára a tagsági kérelem mérlegeléséhez.”* A 2010. június 2-án Szarajevóban megrendezett EU–Nyugat-Balkán miniszteri találkozó keretében az EU megerősítette a Nyugat-Balkán európai perspektívája melletti egyértelmű elkötelezettségét és hangsúlyozta, hogy az Európai Unió jelenti a Nyugat-Balkán jövőjét.

A Szerződésben foglalt követelményeknek megfelelően jelen értékelés az Európai Tanács által meghatározott csatlakozási kritériumaira épül. Az Európai Tanács 1993-ban Koppenhágában a következőket állapította meg:

*„A csatlakozásra akkor kerül sor, amikor egy ország az elvárt gazdasági és politikai feltételek teljesítése révén képes a tagsággal járó kötelezettségek vállalására.*

*A tagság megköveteli:*

- hogy a tagjelölt ország kialakítsa a demokráciát, a jogállamiság érvényesülését, az emberi jogok tiszteletét, valamint a kisebbségek tiszteletben tartását és védelmét garantáló intézmények stabilitását;
- működő piacgazdaság meglétét; azon képesség megszerzését, hogy az adott ország meg tudjon birkózni az Unión belül érvényesülő versenyviszonyokkal és piaci erőkkel;
- a tagsággal járó kötelezettségek, különösen a politikai, gazdasági és monetáris unió célkitűzéseinek vállalására való képességet.”

Az Uniónak az új tagok befogadására való képessége és emellett az európai integráció lendületének fenntartása egyaránt fontos szempont az Unió és a tagjelölt országok általános érdekei között.

Az 1995 decemberében Madridban megrendezett Európai Tanács utalt arra, hogy szükséges *„megteremteni a [csatlakozni szándékozó] országok fokozatos, harmonikus integrációjának feltételeit, különösen a piacgazdaság fejlesztésén, igazgatási struktúráik kiigazításán, valamint stabil gazdasági és monetáris környezet létrehozásán keresztül”.*

A stabilizációs és társulási folyamat feltételeit a Tanács 1999. május 31-én határozta meg. Ez tartalmazza a volt Jugoszláviával foglalkozó nemzetközi büntetőtörvényszékkel (ICTY) való együttműködést és a regionális együttműködést. Ezek a feltételek a stabilizációs és társulási folyamat alapvető elemei, melyeket belefoglaltak a Montenegróval kötött stabilizációs és társulási megállapodásba, mely 2010 májusában lépett hatályba.

2006 decemberében az Európai Tanács egyetértett abban hogy *„a konszolidáción, a kondicionalitáson és a kommunikáción alapuló, az Unió új tagok felvételére irányuló képességével ötvözött bővítési stratégia képezi a megújított bővítési konszenzus alapját.”*

A Bizottság ezen véleményében Montenegró kérelmét az 1993. évi koppenhágai Európai Tanács által meghatározott kritériumok, valamint a stabilizációs és társulási folyamat feltételeinek teljesítésére való képessége alapján vizsgálja. Vizsgálat tárgyát képezik a Montenegró által a stabilizációs és társulási megállapodás keretében vállalt kötelezettségek, köztük a kereskedelemmel kapcsolatos rendelkezések végrehajtásában elért eddigi eredmények is. A vélemény a korábbi véleményekhez alkalmazott módszertant követi, a 2006. évi „bővítéssel kapcsolatos megújult konszenzus” elemeit tükröző néhány módosítással. A Bizottság több szakértői kiküldetést szervezett Montenegróba, elsősorban a politikai kritériumokhoz kapcsolódó területekre. E megközelítés alapján lehetőség nyílt a montenegrói intézmények igazgatási kapacitásainak, valamint a jogszabályok végrehajtásának értékelésére. Elősegítette továbbá a még megoldandó kihívások és a jövőbeni intézkedési prioritások meghatározását. A Bizottság elemzésnek vetette alá a jelenlegi helyzetet és a középtávú

kilátásokat. E vélemény alkalmazásában és a csatlakozás időpontjának előzetes meghatározása nélkül a középtávú időtartamot öt évben állapítjuk meg.

A részletes elemzést, melyre ez a vélemény épül, egy külön dokumentum tartalmazza (*A Montenegró európai unió tagság iránti kérelméről szóló véleményt kísérő elemző jelentés*)<sup>1</sup>. A bővítéssel kapcsolatos megújult konszenzussal összhangban az elemző jelentés első becsléseket tartalmaz Montenegró jövőbeni csatlakozásának néhány kulcsfontosságú politikai területre gyakorolt hatásaira. A Bizottság az előcsatlakozási folyamat későbbi szakaszaiban részletesebb hatásvizsgálatokat készít ezekre a politikai területekre vonatkozóan. Továbbá, Montenegró uniós csatlakozási szerződése az uniós intézmények technikai kiigazításával járna az Európai Unióról szóló szerződés fényében.

## **b) Az EU és Montenegró közötti kapcsolatok**

Montenegró 2006. június 3-án kiáltotta ki függetlenségét a 2006. május 21-én megrendezett népszavazást követően. Az EU 2006 júniusában arról döntött, hogy felveszi a kapcsolatot Montenegróval, mint szuverén állammal, és valamennyi EU-tagállam elismerte Montenegró függetlenségét.

2007 októberében aláírták az Európai Közösségek és tagállamaik, valamint a Montenegrói Köztársaság közötti **stabilizációs és társulási megállapodást**<sup>2</sup>, valamint a kereskedelemről és a kereskedelemmel kapcsolatos ügyekről szóló ideiglenes megállapodást. Az ideiglenes megállapodás 2008 januárjában, a stabilizációs és társulási megállapodás pedig annak felek általi megerősítését követően 2010 májusában lépett hatályba. Montenegró általában véve zökkenőmentesen hajtotta végre a stabilizációs és társulási megállapodás szerinti kötelezettségeit, ideértve a kereskedelemmel kapcsolatos rendelkezéseket is. Problémák felmerülésekor Montenegró minden esetben nyitott és konstruktív volt abban, hogy azokra megoldást találjon.

A Montenegróval létesített **európai partnerséget**<sup>3</sup> a Tanács 2007. január 22-én fogadta el.

Az EU és Montenegró közötti, a politikai párbeszédnek keretet adó miniszteri szintű találkozókra 2007 februárja óta kerül sor. Az Európai Bizottság és Montenegró között az ország függetlensége óta folyik szakpolitikai párbeszéd. Az ideiglenes megállapodás alapján létrehozott vegyes bizottság a megállapodás hatálybalépése óta két alkalommal találkozott. A stabilizációs és társulási tanács első ülésére 2010 júniusában került sor. Az Európai Parlament és a montenegrói parlament képviselői között 2006 óta évente tartanak interparlamentáris üléseket, a stabilizációs és társulási parlamentáris bizottság első ülését 2010 szeptemberében tartotta.

A Tanács az Európai Parlamenttel folytatott konzultációt követően 2009. december 19-étől biztosított vízumliberalizációt Montenegró állampolgárainak. A vízumliberalizáció a schengeni térségbe utazó, biometrikus útlevelel rendelkezőkre vonatkozik. E határozat az alapján született, hogy jelentős haladást értek el a jogérvényesülés, szabadság és biztonság, valamint a vízumliberalizációról szóló menetrendben meghatározott feltételek teljesítése területén. Az Európai Unió és Montenegró közötti, visszafogadásról szóló megállapodás 2008 januárja óta hatályos.

---

<sup>1</sup> SEC(2010)1334., 2010. november 9.

<sup>2</sup> HL L 108., 2010.4.29., 1. o.

<sup>3</sup> HL L 20., 2007.1. 27., 16. o.

Montenegró 2005 októberében aláírta az Energiaközösségről szóló szerződést, ezt követően a Délkelet-Európai Energiaközösség teljes jogú tagjává vált. Montenegró 2006 júniusában aláírta az európai közös légtérrel (ECAA) szóló megállapodást.

Montenegró aktívan részt vesz a potenciális tagjelölt országokra 2006 óta alkalmazandó, gazdasági és pénzügyi felügyeletre, valamint jelentéstételre vonatkozó uniós szabályozásokban.

2008 júniusában a montenegrói kormány elfogadta az európai uniós integrációról szóló nemzeti programját a 2008-2012 közötti időszakra. Ez a dokumentum tartalmazza az uniós jogi vívmányok átvételére vonatkozó tervet, a rövid és a középtávú prioritások figyelembe vétele mellett.

Az Európai Unió Montenegró legfontosabb kereskedelmi partnere. 2009-ben Montenegró behozatalának több mint 40 %-a az EU-ból származott és kivitelének 48 %-a irányult az EU-ba.

Montenegró 1998 óta részesül **uniós pénzügyi támogatásban**. 1998 és 2010 között az EU több mint 408,5 millió EUR-t kötött le Montenegró számára. 1998 és 2006 között Montenegró az EU CARDS programja keretében 277,2 millió EUR-ban részesült. 2007-ben a CARDS programot felváltotta az előcsatlakozási támogatási eszköz (IPA), melynek keretében Montenegró 2007 és 2010 között 131,3 millió EUR támogatásban részesült. Az IPA célja az ország európai integrációhoz kapcsolódó reformfolyamatainak támogatása, melynek középpontjában az intézményfejlesztés, az uniós vívmányok átvétele, a társadalmi-gazdasági körülmények javítása, valamint a környezetvédelem és a fenntartható fejlődés állnak. Pénzügyi támogatást a civil társadalomnak is nyújtnak.

A stabilizációs és társulási megállapodás lehetővé teszi Montenegró számára az uniós programokban való részvételt. Montenegró aktívan részt vesz a 2007-2013 közötti pénzügyi keretből finanszírozott, következő három uniós programban: a 7. kutatási és technológiafejlesztési keretprogram (FP7), a vállalkozási és innovációs program (EIP) és a kultúra program. A három programban való részvétel költségeinek egy részét IPA-forrásokból fedezik.

## **B. A TAGSÁG KRITÉRIUMAI**

### **1. POLITIKAI KRITÉRIUMOK**

Ez az értékelés a demokráciát, a jogállamiságot, az emberi jogokat, a kisebbségek tiszteletben tartását és védelmét biztosító intézmények stabilitásához kapcsolódó koppenhágai kritériumokra, valamint a stabilizációs és társulási folyamat feltételrendszerére épül.

Montenegró parlamentáris **demokrácia**, mely az európai elvekkel és normákkal nagymértékben összhangban álló alkotmányos és jogi keretre épül. Montenegró zökkenőmentesen vezényelte le a függetlenségéről tartott 2006. évi népszavazást, összhangban az EU ajánlásaival, politikai konszenzussal elfogadott szabályok alapján. Az államépítéssel kapcsolatos kérdésekben egyre erősödik a politikai pártok közötti konszenzus. Az európai uniós tagságot illetően is politikai konszenzus van. Miközben az ország jogi és intézményi alapjai nagyjából működőképesek, hiányosságok tapasztalhatók a demokratikus intézmények működésében, valamint a jogszabályok végrehajtásában. A parlament azon

képessége, hogy megfelelő ellenőrzést gyakoroljon a kormány felett, továbbra is korlátozott. A hatalmi ágak szétválasztása nem érvényesül teljes mértékben az igazságszolgáltatás esetében. A közigazgatás továbbra is gyenge és erőteljesen átpolitizált.

A montenegrói választásokat általában a demokratikus választásokra vonatkozó nemzetközi normáknak megfelelően bonyolították le. A 2009 márciusában megtartott legutóbbi parlamenti választásokat az EBESZ Demokratikus Intézmények és Emberi Jogok Irodája (ODIHR) úgy értékelte, hogy azok megfeleltek majdnem az összes nemzetközi normának, azonban néhány hiányosságot még orvosolni kell. Különösen a választási törvény nem áll teljes mértékben összhangban az alkotmánnyal.

Montenegró az utóbbi években megerősítette a **jogállamiság** jogi és intézményi keretét. A végrehajtás azonban hiányos. Leginkább az igazságszolgáltatás átpolitizáltsága, valamint a bűnüldöző szervek működésében tapasztalható hiányosságok adnak okot aggodalomra, különösen a szervezett bűnözés és korrupció elleni küzdelem terén.

Folyamatban van az igazságszolgáltatás reformja. Az eddigi eredmények közé tartozik az olyan új intézmények felállítása, mint a bírósági és ügyészi tanácsok, valamint a függetlenség és a hatékonyság javítására elfogadott intézkedések. Azonban továbbra is komoly aggodalomra adnak okot a parlament bírósági és ügyészi tanácsok és az államügyészek kinevezésében játszott szerepével kapcsolatos kérdések. Aggodalomra adnak okot az igazságszolgáltatás hatékonyságához és elszámoltathatóságához kapcsolódó problémák is.

Montenegró nagy mértékben kiépítette a korrupció elleni küzdelemhez szükséges jogi és intézményi keretét. A korrupció azonban több területen továbbra is jelen van és különösen komoly problémát jelent. A korrupcióellenes jogszabályok végrehajtása nem következetes. Továbbá, jelentős hiányosságokat mutatnak az összeférhetetlenség megelőzését, valamint a politikai pártok és a választási kampányok finanszírozását szabályozó jogi keretek. A felügyeleti hatóságok nem rendelkeznek az összes hatáskörrel és kapacitással az összeférhetetlenség megelőzésével, valamint a politikai pártok és a választási kampányok finanszírozásával kapcsolatos jogszabályok végrehajtásának biztosításához. Aggályok merülnek fel a közbeszerzések felügyeletével, a privatizációval, a területfejlesztéssel és az építési engedélyekkel kapcsolatban is. Nincs következetes belső ellenőrzés a korrupció nyomon követése terén, valamint az állami szerveken belül az elszámoltathatóság és a jogállamiság tiszteletben tartásának biztosítására. Ez különösen az olyan területekre vonatkozik, mint az adóigazgatás és a vámügyek, a rendőrség és az igazságszolgáltatás, valamint a helyi közigazgatás. A nyomozó hivatalok kapacitása és a bűnüldözés koordinációja továbbra is gyenge. A korrupció elleni küzdelem jelentős javításához erős politikai akarat szükséges. Valamennyi szinten kevés a korrupciós ügyekben a bizonyításvétel, büntetőeljárás és a jogerős ítéletek terén elért eredmény.

A szervezett bűnözés elleni küzdelem terén általában megfelelő a Montenegró által kidolgozott jogi keret, a kapacitások javultak. A szervezett bűnözés azonban továbbra is komoly problémát jelent. A legnagyobb problémát a pénzmosás és a kábítószercsempészet jelenti. Gyenge a bűnüldözési kapacitás és koordináció, a végrehajtás terén elért eredmények továbbra is korlátozottak. A megelőző jellegű (proaktív) nyomozati kapacitások továbbra sem megfelelőek. A fenyegetésértékelés, valamint a bűnügyi hírszerzés adatainak gyűjtése és feldolgozása nem kielégítő. Biztosítani kell az ügyészség kapacitását az új büntetőeljárás törvény maradéktalan végrehajtására. Szükséges a nemzetközi szintű együttműködés további megerősítése, ideértve a szomszédos országokkal folytatott együttműködést.

Montenegró **emberi jogokat, valamint a kisebbségek tiszteletben tartását és védelmét** szabályozó jogi és politikai kerete túlnyomórészt működőképes és nagyjából megfelel az európai és a nemzetközi normáknak. Az intézményi keret nagyjából megfelelő. Ugyanakkor hiányosságok vannak a jogszabályok, a létező stratégiák és cselekvési tervek végrehajtásában. Szükséges növelni az e területre vonatkozó normák ismeretét és tiszteletben tartását a közigazgatási hatóságok, a rendőrség és az igazságszolgáltatás részéről.

Montenegróban nagyrészt tiszteletben tartják az emberi jogokat. Ugyanakkor aggályok merülnek fel a megkülönböztetés elleni politikák hatékonyságát, a véleménynyilvánítás szabadságát, valamint a civil társadalommal való kapcsolatokat illetően. Jelentősen javult a diszkrimináció elleni jogi keret. A gyakorlatban azonban a roma, az askáli és az egyiptomi kisebbséget, a fogyatékkal élő személyeket, a leszbikusokat, a melegeket, a biszexuálisokat és a transzneműeket továbbra is éri diszkrimináció, az állami hatóságok részéről is. Erősíteni kell a diszkrimináció megelőzését, nyomon követését, szankcionálását és üldözését szolgáló végrehajtó mechanizmusokat. Teljes mértékben végre kell hajtani a 2010 júliusi diszkrimináció elleni törvényt. A nemek közötti egyenlőség a gyakorlatban nem érvényesül teljes mértékben. A médiaszabadságot illetően aggodalomra ad okot az újságírók megfélemlítése és a rágalmozásért kiszabott aránytalan pénzbüntetések. A rágalmozásra vonatkozó jogszabályokat és az az elleni gyakorlatokat teljes mértékben hozzá kell igazítani az Emberi Jogok Európai Bíróságának ítélkezési gyakorlatához. Meg kell őrizni a médiaszabályozók függetlenségét. A civil társadalommal kialakított kapcsolatokat illetően a jelenlegi párbeszéd nem teljesen kielégítő. Néhány esetben a legkritikusabb nem kormányzati szervezetek politikai és igazgatási nyomás alá kerültek. Aggodalomra ad okot továbbá a családon belüli erőszak, a bántalmazás és az előírásoknak nem megfelelő börtönviszonyok.

A kisebbségek tiszteletben tartása és védelme nagyrészt biztosított. Ugyanakkor javítani kell a kormány és a kisebbségi tanácsok közötti együttműködést, valamint a kisebbségekhez tartozó személyek közszolgálatban, állami hatóságokban és a helyi önkormányzati szervekben való képviseletét. A roma, az askáli és az egyiptomi kisebbség nem tudja teljes mértékben gyakorolni gazdasági és szociális jogait, különösen az oktatás és a foglalkoztatás terén. A Horvátországból, Bosznia-Hercegovinából és Koszovóból származó, lakóhelyüket elhagyni kényszerült személyeket<sup>4</sup> – melyek számát kb. 17 000 főre becslik – illetően a külföldiek jogállásáról szóló 2009. évi törvény lehetővé teszi a tartózkodási jog megszerzését. 2010 júliusában csökkentették az igazgatási adókat, ami jobb feltételeket teremtett a tartózkodási jog megszerzéséhez. A montenegrói hatóságok 2010 júliusában átmeneti intézkedéseket fogadtak el, melyek lehetővé teszik a lakóhelyüket elhagyni kényszerült személyek számára a szociális és gazdasági jogok gyakorlását a tartózkodási jog megszerzése előtti időszakokra. A gyakorlatban azonban meglehetősen gyenge a lakóhelyüket elhagyni kényszerült személyeket érintő cselekvési terv végrehajtása. Továbbra is kicsi a tartózkodási engedéllyel rendelkező személyek száma, ami elsősorban annak tudható be, hogy nehézségekbe ütközik az összes szükséges dokumentum beszerzése. A gazdasági és szociális jogok gyakorlását biztosító törvényeket harmonizálni kell a külföldiek jogállásáról szóló törvénnyel. Komoly aggodalomra adnak okot a főként Koszovóból származó, lakóhelyüket elhagyni kényszerült romákat, askálikat és egyiptomiakat befogadó Konik táborban kialakult életkörülmények.

Montenegró nagyrészt teljesíti a **stabilizációs és társulási folyamat** feltételeit. Kielégítő a volt Jugoszláviával foglalkozó nemzetközi büntetőtörvényszékkel (ICTY) folytatott együttműködés. Az ország szorososan elkötelezett a regionális együttműködés mellett és

---

<sup>4</sup> Az ENSZ BT 1244 (1999) határozata szerint.



konstruktív regionális szerepet tölt be. Az ország aktívan részt vesz a regionális kezdeményezésekben. A szomszédos országokkal ápolt kétoldalú kapcsolatok általában jók és továbbfejlődnek. Az államszövetség felbomlását követően a Szerbiával kialakított kapcsolatok általában jók, azonban vannak még lezáratlan kérdések. Nem zárult le a szomszédos országokkal a határvonalak megállapítása. Az eddig elért politikai megállapodásra építve Montenegrónak Horvátországgal együtt véglegesítenie kell a Prevlakafélsziget ügyéről szóló közös beadványt a Nemzetközi Bírósághoz. Montenegró a Római Statútum részese. Az ország azonban megerősítette a Nemzetközi Büntetőbíróság tekintetében az Egyesült Államokkal kötött kétoldalú mentességi megállapodást, ami nem felel meg az uniós közös álláspontnak és irányadó elveknek. Az országnak az uniós állásponthoz kell igazodnia.

## 2. GAZDASÁGI KRITÉRIUMOK

Ez az értékelés a **működő piacgazdaság** meglétéhez, valamint az Unión belüli **versenyviszonyokkal** és piaci erőkkel való megbirkózás képességéhez kapcsolódó koppenhágai kritériumok alapján készült.

Montenegróban széleskörű az egyetértés a gazdaságpolitika alapjait illetően, az ország a gazdasági reformok végrehajtása terén eredményeket ért el. A gazdasági stabilitás olyan szintet ért el, amely elégséges ahhoz, hogy a gazdasági szereplők kiszámítható környezetben hozhassák meg döntéseiket. Ez magas – a gazdasági válságot megelőző években átlagosan 5 % feletti – növekedési rátákban öltött testet. A költségvetési hiányt és az államadósságot visszafogott szinteken tartották. A munkanélküliségi ráta 2009-ben 12 % alá csökkent, a munkaügyi jogszabályokat modernizálták. Az elmúlt évtizedben egyre javult a piaci erők szabad kölcsönhatása a privatizációk, az árak, a devizanemek és a kereskedelmi rendszerek ellenőrzésének eltörlése révén. Javult az üzleti környezet, ami vonzotta a külföldi befektetéseket. Folyamatban van a stratégiai vállalkozások és ágazatok szerkezetátalakítása. Az állami támogatások történelmileg alacsony szinten vannak, és gyakran privatizációhoz vagy nehéz helyzetben levő vállalkozások támogatásához kapcsolódnak. A montenegrói gazdaság továbbra is nagymértékben nyitott, a kereskedelem és a befektetések terén magasfokú az integráció az Unióval és a nyugat-balkáni régióval.

Ugyanakkor a gyors gazdasági növekedést támogató erős tőkebeáramlás évei után a globális válság jelentős belső és külső egyensúlytalanságokat tárt fel, melyek az országot veszélyeknek teszik ki és fenyegetik a makrogazdasági stabilitást. A válság a bankszektor szabályozása és felügyelete terén is feltárt gyengeségeket, a bankok jelentős feltőkésítését téve szükségessé. Költségvetési mozgástér hiányában a kormány elsősorban a nehéz helyzetben levő vállalkozásoknak nyújtott garanciákat, ami növekvő államadóssággal fenyeget. A tartós munkanélküliség és az informális foglalkoztatás az oktatási és a szakképzési rendszerek terén gyengeségeket, a munkaerőpiac tekintetében pedig merevségeket jelez. Az országban még mindig elégtelen az energia- és a közlekedési infrastruktúra. Különösen a kisvállalkozásokat sújtja a szűkös és drága finanszírozás. A jogállamiság tartós gyengeségei negatívan befolyásolják az üzleti környezetet. Az informális szektor továbbra is komoly kihívást jelent.

## 3. KÉPESSÉG A TAGSÁGGAL JÁRÓ KÖTELEZETTSÉGEK VÁLLALÁSÁRA

Montenegrónak a tagsággal járó kötelezettségek vállalására való képességét a következő mutatók alapján értékeltük:

- a stabilizációs és társulási megállapodásban meghatározott kötelezettségek;
- az uniós vívmányok elfogadása, végrehajtása és betartatása terén elért haladás.

Montenegró általában zökkenőmentesen teljesítette a stabilizációs és társulási megállapodásban meghatározott kötelezettségeket. Néhány területen azonban voltak hiányosságok (állami támogatások, tranzitforgalom).

Montenegró 2008-ban elfogadta az integrációról szóló nemzeti programját, mely a nemzeti jogszabályoknak az uniós vívmányokhoz való közelítését biztosító átfogó és ambiciózus terv. Fontos előrelépés történt az uniós vívmányokhoz igazodó jogszabályok elfogadása terén, különösen a belső piac néhány területe, a kereskedelemmel kapcsolatos rendelkezések, a vám- és az adóügy tekintetében. Az ország ugyanakkor jelentős kihívásokkal néz szembe a jogszabályok végrehajtását és érvényesítését illetően. Az igazgatási és a bírósági kapacitások általában véve továbbra is korlátozottak, az országnak tartós erőfeszítéseket kell tennie a kapacitások megerősítésére annak érdekében, hogy középtávon képessé váljon a tagsággal járó kötelezettségek vállalására.

Montenegró, amennyiben folytatja erőfeszítéseit, középtávon képes lesz teljesíteni az uniós vívmányok követelményeit a következő területeken:

- Adóügy
- Vállalkozás- és iparpolitika
- Tudomány és kutatás
- Oktatás és kultúra
- Vámunió
- Külkapcsolatok
- Kül-, biztonság- és védelmi politika
- Pénzügyi és költségvetési rendelkezések

Montenegrónak további erőfeszítéseket kell tennie az uniós vívmányokhoz való igazodást és azok középtávon történő hatékony végrehajtását illetően a következő területeken:

- A munkavállalók szabad mozgása
- A letelepedési jog és a szolgáltatásnyújtás szabadsága
- A tőke szabad mozgása
- Közbeszerzés
- Társasági jog
- Versenypolitika
- Pénzügyi szolgáltatások

- Információs társadalom és média
- Közlekedéspolitika
- Energiaügy
- Gazdaság- és monetáris politika
- Transzeurópai hálózatok
- Fogyasztó- és egészségvédelem

A fenti területeken szükség van a jogi és az intézményi keret további kiigazítására, és különösen az igazgatási és a végrehajtási kapacitások megerősítésére.

Montenegrónak figyelemre méltó és tartós erőfeszítéseket kell tennie az uniós vívmányokhoz való igazodást és azok középtávon történő hatékony végrehajtását illetően a következő területeken:

- Az áruk szabad mozgása
- Szellemi tulajdonjog
- Mezőgazdaság és vidékfejlesztés
- Élelmiszer-biztonság, állat- és növény-egészségügyi politika
- Halászat
- Statisztika
- Szociálpolitika és foglalkoztatás
- Regionális politika és a strukturális eszközök koordinációja
- Igazságszolgáltatás és alapvető jogok
- Jogérvényesülés, szabadság és biztonság
- Pénzügyi ellenőrzés

Ezekon a területeken szükség van a jogi és az intézményi keret jelentős kiigazítására, valamint az igazgatási és a végrehajtási kapacitások jelentős megerősítésére.

A környezetvédelmet illetően további koordinált és jelentős erőfeszítésekre van szükség az uniós vívmányokhoz való igazodás és azok eredményes végrehajtása tekintetében. Ezen erőfeszítéseknek ki kell terjedniük a lényeges beruházásokra, valamint a jogszabályok végrehajtását szolgáló igazgatási kapacitások megerősítésére, melynek célja középtávon biztosítani a megfelelést a legfontosabb kérdésekben, ideértve az éghajlatváltozást is. A vívmányoknak való teljes mértékű megfelelés csak hosszútávon érhető el, és további beruházásokat tenne szükségessé.

## C. KÖVETKEZTETÉS ÉS AJÁNLÁS

Montenegró előrelépést tett a demokráciát garantáló intézmények stabilitásához, a jogállamisághoz, az emberi jogokhoz, valamint a kisebbségek tiszteletben tartásához és védelméhez kapcsolódó, az 1993. évi koppenhágai Európai Tanács által meghatározott kritériumok, valamint a stabilizációs és társulási folyamat feltételeinek teljesítése terén. Ennek ellenére további jelentős erőfeszítésekre van szükség.

A gazdasági kritériumok tekintetében Montenegró bizonyos fokú makrogazdasági stabilitást ért el. Ugyanakkor annak érdekében, hogy az 1993. évi koppenhágai Európai Tanács által meghatározott működőképes piacgazdasággá váljon, Montenegrónak kezelnie kell a belső és a külső egyensúlytalanságokat, valamint a különösen a pénzügyi ágazatban és a munkaerőpiacon jelentkező gyengeségeket, és meg kell erősítenie a jogállamiságot. Annak érdekében, hogy középtávon helyt tudjon állni az Unión belüli versenynyomással és a piaci erőkkel szemben, Montenegrónak meg kell erősítenie a fizikai infrastruktúráját és a humántőkét, és folytatnia kell a strukturális reformok végrehajtását.

A Montenegró által a stabilizációs és társulási megállapodás szerinti kötelezettségek végrehajtása terén elért eredmények általában pozitívak.

Montenegró az uniós vívmányok legtöbb területén középtávon képes lenne a tagsággal járó kötelezettségek vállalására, feltéve, hogy az összehangolás folyamata folytatódik, és hogy további jelentős és tartós erőfeszítéseket tesz a jogszabályok végrehajtásának és betartatásának biztosítása érdekében. Különös figyelmet kell fordítani az áruk szabad mozgására, a szellemi tulajdonjogra, a mezőgazdaságra és a vidékfejlesztésre, az élelmiszerbiztonságra, az állat- és növény-egészségügyi politikára, a halászatra, a statisztikára, a szociálpolitikára és a foglalkoztatásra, a regionális politikára és a strukturális eszközök koordinációjára, az igazságszolgáltatásra és az alapvető jogokra, a jogérvényesülésre, a szabadságra és a biztonságra, valamint a pénzügyi ellenőrzésre. A környezetvédelemhez kapcsolódó uniós vívmányok területén csak hosszú távon érhető el megfelelés, ami jelentős beruházásokat tenne szükségessé; az erre a területre irányuló erőfeszítéseket fel kellene gyorsítani.

Montenegró csatlakozása korlátozott általános hatást gyakorolna az Európai Unió politikáira és nem érintené az Unió saját fejlődésének fenntartására és elmélyítésére irányuló képességét.

A Bizottság úgy véli, hogy az Európai Unióhoz való csatlakozásról szóló tárgyalásokat akkor kell megkezdeni Montenegróval, amint az ország elérte a tagsági kritériumoknak, különösen pedig a jogállamiságot biztosító intézmények stabilitását megkövetelő koppenhágai politikai kritériumoknak való megfelelés szükséges szintjét. E tekintetben Montenegrónak különösen a következő kulcsfontosságú prioritásokat kell teljesítenie:

A választási törvénynek az EBESZ-ODIHR és a Velencei Bizottság ajánlásainak megfelelő módosítása; a parlament jogalkotói és ellenőrzési szerepének megerősítése.

A közigazgatási reform legfontosabb intézkedéseinek megvalósítása, ideértve az általános közigazgatási eljárásról szóló törvény és a köztisztviselőkről és az állami alkalmazottakról szóló törvény módosítását, a humán erőforrás-kezelő hatóság és az állami számvevőszék megerősítését, melynek célja a közigazgatási szakértelem fokozása és a közigazgatás depolitizálása, valamint a kinevezések és az előléptetések esetében átlátható, érdemeken alapuló megközelítés fokozott alkalmazása.

A jogállamiság megerősítése, különösen a következők révén: a bírósági és ügyészi tanácsok tagjainak és az államügyészek politikai szempontoktól mentes, érdemeken alapuló kinevezése, valamint a bírók és az ügyészek függetlenségének, önállóságának, hatékonyságának és elszámoltathatóságának megerősítése.

A korrupcióellenes jogi keret javítása és a kormány korrupcióellenes stratégiájának és cselekvési tervének végrehajtása; szilárd eredmények felmutatása a korrupciós ügyekben folytatott megelőző jellegű nyomozások, a büntetőeljárások és az ítéletek terén valamennyi szinten.

A szervezett bűnözés elleni küzdelem erősítése, melynek alapja a veszélyértékelés és a megelőző jellegű nyomozás, a regionális és az uniós partnerekkel folytatott fokozott együttműködés, a bűnüldözési operatív információ hatékony feldolgozása, a büntetés-végrehajtási kapacitások fejlesztése és a koordináció. Ezen a területen szilárd eredményeket kell felmutatni.

A médiaszabadság fokozása, nevezetesen az Emberi Jogok Európai Bíróságának rágalmazási ügyekben alkalmazott ítélkezési gyakorlatához való közeledés, valamint a civil társadalommal folytatott együttműködés erősítése révén.

A megkülönböztetés elleni jogi és politikai keret európai és nemzetközi normákkal összhangban történő végrehajtása; a lakóhelyüket elhagyni kényszerült személyek – különösen a romák, az askálik és az egyiptomiak – jogi státuszának garantálása és jogaik tiszteletben tartása. Ez ki fog terjedni a Konik tábor bezárására vonatkozó fenntartható stratégia elfogadására és végrehajtására.

Montenegrót arra ösztönözzük, hogy folytassa a regionális együttműködésben és a szomszédos országokkal kialakított kapcsolatainak megerősítésében betöltött eddigi konstruktív szerepvállalását. A függőben levő kétoldalú kérdéseket meg kell oldani. Folytatnia kell a stabilizációs és társulási megállapodás zökkenőmentes végrehajtását; e tekintetben megfelelő figyelmet kell fordítani az olyan területeken feltárt hiányosságokra, mint az állami támogatások és a tranzitforgalom. Az országot emellett fokozottan ösztönözzük arra, hogy folytassa igazgatási kapacitásainak fejlesztését valamennyi területen. Erőfeszítésekre van szükség különösen az államigazgatás hatékonyságának és pártatlanságának tekintetében az olyan érzékeny területeken, mint a környezetvédelem. Megfelelően ki kell vizsgálni az újságírók és a nem kormányzati szervek aktivistái elleni erőszak és megfélemlítés eseteit. Meg kell oldani a családon belüli erőszak, a bántalmazás és az előírásoknak nem megfelelő börtönviszonyok jelentette problémákat.

Az eddigi haladást tekintve a Bizottság ajánlja a Tanácsnak, hogy Montenegrónak adja meg a tagjelölt ország státuszát.

A Bizottság figyelemmel fogja kísérni a stabilizációs és társulási megállapodás intézményi keretén belül szükséges reformok területén történő előrelépést, és az előcsatlakozási támogatási eszköz révén folytatni fogja az erőfeszítések támogatását. A Bizottság Montenegró előrehaladásáról jelentést fog bemutatni a 2011. évi bővítési csomagban. Ez a jelentés különösen a csatlakozási tárgyalások megkezdéséhez szükséges kulcsfontosságú prioritások végrehajtására összpontosít majd.