

LT

LT

LT



EUROPOS KOMISIJA

Briuselis, 2010 m. lapkričio 9 d.
COM(2010) 670

KOMISIJOS KOMUNIKATAS EUROPOS PARLAMENTUI IR TARYBAI

Komisijos nuomonė dėl Juodkalnijos narystės Europos Sąjungoje prašymo

{SEC(2010) 1334}

KOMISIJOS KOMUNIKATAS EUROPOS PARLAMENTUI IR TARYBAI

Komisijos nuomonė dėl Juodkalnijos narystės Europos Sąjungoje prašymo

A. IŽANGA

a) Narystės prašymas

2008 m. gruodžio 15 d. Juodkalnija pateikė narystės Europos Sąjungoje prašymą. Vėliau, 2009 m. balandžio 23 d., Europos Sąjungos Taryba paprašė Komisijos pateikti nuomonę dėl šio prašymo Europos Sąjungos sutarties 49 straipsnyje nustatyta tvarka: „Kiekviena Europos valstybė, gerbianči 2 straipsnyje nurodytas vertybes ir įsipareigojusi jas remti, gali pareikšti norą tapti Sąjungos nare. Apie tokį prašymą pranešama Europos Parlamentui ir nacionaliniams parlamentams. Sąjungos nare tapti norinti valstybė pateikia prašymą Tarybai, kuri, pasikonsultavusi su Komisija ir gavusi Europos Parlamento narių balsų daugumos pritarimą, sprendžia vieningai. Atsižvelgiama į tinkamumo narystei kriterijus, dėl kurių susitarė Europos Vadovų Taryba.“

2 straipsnyje nustatyta, kad „Sąjunga yra grindžiama šiomis vertybėmis: pagarba žmogaus orumui, laisve, demokratija, lygybe, teisine valstybe ir pagarba žmogaus teisėms, įskaitant mažumoms priklausančių asmenų teises. Šios vertybės yra bendros valstybėms narėms, gyvenančioms visuomenėje, kurioje vyrauja pliuralizmas, nediskriminavimas, tolerancija, teisingumas, solidarumas ir moterų bei vyrų lygybė.“

Toks yra teisinis pagrindas, kuriuo remdamasi Komisija teikia šią nuomonę.

2000 m. birželio mėn. Feiroje Europos Vadovų Taryba pripažino, kad stabilizacijos ir asociacijos procese dalyvaujančios Vakarų Balkanų šalys yra „potencialios kandidatės“ tapti ES narėmis. Europinę šių šalių perspektyvą Europos Vadovų Taryba dar kartą patvirtino 2003 m. birželio mėn. Salonikuose, pritarėdama „Salonikų darbotvarkei Vakarų Balkanams“. Ši darbotvarkė tebėra kertinis ES politikos regione akmuo.

2006 m. gruodžio mėn. Europos Vadovų Taryba pareiškė, kad ES ir toliau pasiryžusi siekti, „kad Vakarų Balkanų ateitis [būtų] Europos Sąjungoje“, ir pakartojo, kad „kiekvienos šalies pažanga siekiant narystės Europos Sąjungoje priklauso nuo atskirų tos šalies pastangų laikytis Kopenhagos kriterijų bei stabilizacijos ir asociacijos proceso sąlygų. Kad ES imtųsi svarstyti prašymą dėl narystės, labai svarbūs geri šalies rezultatai įgyvendinant įsipareigojimus pagal Stabilizacijos ir asociacijos susitarimą (SAS), įskaitant su prekyba susijusias nuostatas“. 2010 m. birželio 2 d. Sarajeve vykusiame ES ir Vakarų Balkanų ministrų susitikime ES patvirtino, kad yra nedviprasmiškai įsipareigojusi dėl europinės Vakarų Balkanų perspektyvos, ir pabrėžė, kad šių šalių ateitis yra Europos Sąjungoje.

Kaip reikalaujama Sutartyje, šis vertinimas atliekamas atsižvelgiant į Europos Vadovų Tarybos nustatytas tinkamumo sąlygas. 1993 m. birželio mėn. Kopenhagoje Europos Vadovų Taryba padarė išvadą, kad:

„Šalis įstoja, kai tik gali įvykdyti narystės įsipareigojimus, tenkindama reikiamas ekonomines ir politines sąlygas.

Kad šalis kandidatė taptų nare, ji:

- turi būti pasiekusi institucijų, užtikrinančių demokratiją, teisinę valstybę, žmogaus teises, mažumų gerbimą ir apsaugą, stabilumą;
- turi būti sukūrusi veikiančią rinkos ekonomiką, taip pat gebėti atlaikyti konkurencijos spaudimą ir rinkos jėgų veikimą Sąjungoje;
- gebėti prisiimti narystės įsipareigojimus, kaip antai pritarti politinės, ekonominės ir pinigų sąjungos tikslams“.

Kitas tiek Sąjungai, tiek šalims kandidatėms svarbus aspektas yra Sąjungos gebėjimas priimti naujas nares nelėtinant Europos integracijos tempo.

1995 m. gruodžio mėn. Madride Europos Vadovų Taryba minėjo, kad būtina „sudaryti sąlygas laipsniškai, darniai integruoti šalis [kandidates], ypač vystant rinkos ekonomiką, pertvarkant administracines struktūras ir sukuriant stabilias ekonomikos bei pinigų sąlygas“.

1999 m. gegužės 31 d. Taryba nustatė stabilizacijos ir asociacijos proceso (SAP) sąlygas. Į jas įtrauktas bendradarbiavimas su Tarptautiniu baudžiamuoju tribunolu buvusiamai Jugoslavijai (TBTBJ) ir regioninis bendradarbiavimas. Šios sąlygos, pagrindinis SAP aspektas, įtrauktos į 2010 m. gegužės mėn. įsigaliojusį SAS su Juodkalnija.

2006 m. gruodžio mėn. Europos Vadovų Taryba sutiko, kad „plėtros strategija, grindžiama konsolidavimo, sąlygų laikymosi ir informavimo principais bei ES gebėjimu integruoti naujas nares, yra atnaujinto konsensuso dėl plėtros pagrindas“.

Šioje nuomonėje Komisija analizuoja Juodkalnijos prašymą, atsižvelgdama į šalies gebėjimą tenkinti 1993 m. Kopenhagos Europos Vadovų Tarybos nustatytus kriterijus ir stabilizacijos bei asociacijos proceso sąlygas. Taip pat nagrinėjami Juodkalnijos įsipareigojimų pagal SAS, įskaitant su prekyba susijusias nuostatas, vykdymo rezultatai. Nuomonė parengta laikantis ankstesnėse nuomonėse taikytų analogiškų metodų, šiek tiek pakoreguotų atsižvelgiant į 2006 m. atnaujinto konsensuso dėl plėtros aspektus. Komisija surengė keletą ekspertų misijų į Juodkalniją, daugiausia susijusių su politiniais kriterijais. Laikantis tokio metodo, buvo galima įvertinti, kokie yra Juodkalnijos institucijų administraciniai gebėjimai ir kaip įgyvendinami teisės aktai. Tai taip padėjo geriau nustatyti likusius sunkumus ir būsimų veiksmų prioritetus. Komisija analizavo ir dabartinę padėtį, ir vidutinio laikotarpio perspektyvas. Iš anksto nesprenžiant dėl būsimos įstojimo datos, šioje nuomonėje vidutinio laikotarpio perspektyva yra penkerių metų.

Išsami analizė, kuria grindžiama ši nuomonė, pateikiama atskirame dokumente (Analitinėje ataskaitoje, pridedamoje prie Nuomonės dėl Juodkalnijos narystės Europos Sąjungoje prašymo)¹. Laikantis atnaujinto konsensuso dėl plėtros, analitinėje ataskaitoje preliminariai vertinamas būsimas Juodkalnijos įstojimo poveikis tam tikrose svarbiausiose politikos srityse. Išsamesnį poveikio šioms svarbiausioms politikos sritims vertinimą Komisija teikia vėlesniais pasirengimo stojimui etapais. Be to, pasirašius Juodkalnijos stojimo į ES sutartį, reikės techniškai pritaikyti ES institucijas atsižvelgiant į Europos Sąjungos sutartį.

¹ SEC(2010) 1334, 2010 11 9.

b) ES ir Juodkalnijos santykiai

2006 m. birželio 3 d., po 2006 m. gegužės 21 d. referendumo, Juodkalnija paskelbė nepriklausomybę. 2006 m. birželio mėn. ES nusprendė užmegzti santykius su Juodkalnija, kaip suverenia valstybe, ir Juodkalnijos nepriklausomybę pripažino visos ES valstybės narės.

2007 m. spalio mėn. Europos Bendrijos bei jų valstybės narės ir Juodkalnija pasirašė **stabilizacijos ir asociacijos susitarimą**², taip pat laikinąjį susitarimą dėl prekybos ir su prekyba susijusių klausimų. Laikinis susitarimas įsigaliojo 2008 m. sausio mėn., o stabilizacijos ir asociacijos susitarimas – 2010 m. gegužės mėn., šalims ratifikavus. Apskritai Juodkalnija sklandžiai vykdė įsipareigojimus pagal stabilizacijos ir asociacijos susitarimą, įskaitant su prekyba susijusias nuostatas. Kildavus problemoms, Juodkalnija atvirai ir konstruktyviai ieškodavo būdų joms spręsti.

2007 m. sausio 22 d. Taryba patvirtino **Europos partnerystę** su Juodkalnija³.

Nuo 2007 m. vasario mėn. vyksta ES ir Juodkalnijos ministrų lygmens politinio dialogo susitikimai. Politinį dialogą Europos Komisija ir Juodkalnija palaiko nuo šalies nepriklausomybės. Įsigaliojus susitarimui, įvyko du pagal laikinąjį susitarimą įsteigto jungtinio komiteto posėdžiai. 2010 m. birželio mėn. įvyko pirmasis stabilizacijos ir asociacijos tarybos posėdis. Nuo 2006 m. rengiami Europos Parlamento ir Juodkalnijos parlamento atstovų metiniai tarpparlamentiniai posėdžiai, o 2010 m. rugsėjo mėn. surengtas pirmasis stabilizacijos ir asociacijos parlamentinio komiteto posėdis

Taryba, pasikonsultavusi su Europos parlamentu, nuo 2009 m. gruodžio 19 d. liberalizavo vizų režimą Juodkalnijos piliečiams. Tai taikoma į Šengeno erdvę keliaujantiems biometrinius pasus turintiems asmenims. Šis sprendimas priimtas atsižvelgiant į nemažą teisingumo, laisvės ir saugumo srityse padarytą pažangą ir į tai, kad įvykdyti konkretūs vizų režimo liberalizavimo plane nustatyti reikalavimai. Nuo 2008 m. sausio mėn. galioja Europos Sąjungos ir Juodkalnijos susitarimas dėl readmisijos.

2005 m. spalio mėn. Juodkalnija pasirašė Energijos bendrijos sutartį ir tapo visateise Pietryčių Europos energijos bendrijos nare. 2006 m. birželio mėn. Juodkalnija pasirašė Europos bendrosios aviacijos erdvės (ECAA) susitarimą.

Juodkalnija aktyviai dalyvauja taikant nuo 2006 m. potencialioms šalims kandidatėms galiojančias ES ekonomikos ir fiskalinės priežiūros bei atskaitomybės taisykles.

2008 m. birželio mėn. Juodkalnijos vyriausybė priėmė nacionalinę integracijos į Europos Sąjungą 2008–2012 m. programą. Šiame dokumente pateiktas *acquis* priėmimo planas, kuriame išdėstyti trumpojo ir vidutinio laikotarpio prioritetai.

Europos Sąjunga – didžiausia Juodkalnijos prekybos partnerė. 2009 m. Juodkalnijos importas iš ES buvo per 40 %, eksportas į ES – 48 %.

Nuo 1998 m. Juodkalnija gauna **ES finansinę paramą**. Apskritai, 1998–2010 m. ES įsipareigojo dėl daugiau kaip 408,5 mln. EUR paramos Juodkalnijai. 1998–2006 m. pagal programą EU CARDS Juodkalnijai suteikta 277,2 mln. EUR parama. 2007 m. programą

² OL L 108, 2010 4 29, p. 1.

³ OL L 20, 2007 1 27, p. 16.

CARDS pakeitė pasirengimo narystei paramos priemonė (PNPP), pagal kurią 2007–2010 m. Juodkalnija gavo 131,3 mln. EUR paramą. PNPP tikslas – remti šalies reformas siekiant ją integruoti į Europą, didžiausią dėmesį skiriant institucijų kūrimo, ES *acquis* įvedimo, socialinių ekonominių sąlygų gerinimo, aplinkosaugos ir tvaraus vystymosi klausimams. Finansinė parama teikiama ir pilietinei visuomenei.

Stabilizacijos ir asociacijos susitarime numatytas Juodkalnijos dalyvavimas ES programose. Juodkalnija aktyviai dalyvauja trijose pagal 2007–2013 m. finansinę programą ES vykdomose programose: mokslinių tyrimų ir technologinės plėtros septintojoje bendrojoje programoje, verslumo bei inovacijų programoje ir kultūros programoje. PNPP lėšos naudojamos dalyvavimo visose trijose programose išlaidų daliai padengti.

B. NARYSTĖS KRITERIJAI

1. POLITINIAI KRITERIJAI

Šis vertinimas atliekamas remiantis Kopenhagos kriterijais, susijusiais su institucijų, užtikrinančių demokratiją, teisinę valstybę, žmogaus teises, mažumų gerbimą ir apsaugą, stabilumu, ir stabilizacijos bei asociacijos proceso sąlygomis.

Juodkalnija yra parlamentinė **demokratinė** valstybė, grindžiama konstituciniu ir teisiniu pagrindu, iš esmės atitinkančiu Europos principus ir standartus. 2006 m. referendumą dėl nepriklausomybės Juodkalnija surengė sklandžiai, laikydamosi ES rekomendacijų ir politiniu konsensu priimtų taisyklių. Tvirtėja politinių partijų konsensusas dėl valstybės kūrimo. Pasiektas politinis konsensusas ir dėl narystės Europos Sąjungoje. Tačiau, nors šalies teisinis ir institucinis pagrindas iš esmės jau sukurtas, tebėra demokratinių institucijų veikimo ir teisės aktų įgyvendinimo trūkumų. Apskritai tebėra menkas parlamento gebėjimas užtikrinti tinkamą vyriausybės priežiūrą. Teisminė valdžia nepakankamai atskirta nuo kitų valdžių. Viešoji administracija tebėra silpna ir itin politizuota.

Apskritai rinkimai Juodkalnijoje vyko pagal tarptautinius demokratinių rinkimų standartus. Paskutinius 2009 m. kovo mėn. surengtus parlamento rinkimus ESBO Demokratinių institucijų ir žmogaus teisių biuras pripažino atitinkančiais beveik visus tarptautinius standartus, tačiau reikia ištaisyti likusius trūkumus. Visų pirma rinkimų teisė nepakankamai suderinta su konstitucija.

Per pastaruosius metus Juodkalnija sustiprino teisinį ir institucinį **teisinės valstybės** pagrindą. Tačiau jo įgyvendinimas nėra tinkamas. Didžiausią rūpestį kelia teismų sistemos politizavimas ir teisėsaugos institucijų veiklos, ypač kovos su organizuotu nusikalstamumu ir korupcija, trūkumai.

Toliau vykdomos teismų sistemos reformos. Iš pasiektų rezultatų galima paminėti naujų institucijų, kaip antai teisėjų ir prokurorų tarybų, įsteigimą ir nepriklausomumui bei veiksmingumui didinti priimtas priemones. Tačiau nemenką rūpestį tebekelia parlamento vaidmuo skiriant teisėjų bei prokurorų tarybų narius ir valstybės prokurorus. Rūpestį taip pat kelia teismų veiksmingumas ir atskaitomybė.

Juodkalnija iš esmės jau sukūrė teisinį ir institucinį kovos su korupcija pagrindą. Tačiau korupcija tebevyrauja įvairiose srityse ir yra didžiulė problema. Kovos su korupcija teisės aktai įgyvendinami nenuosekliai. Be to, teisiniai interesų konflikto prevencijos ir politinių

partijų bei rinkimų kampanijų finansavimo pagrindai turi nemažai trūkumų. Priežiūros institucijoms stinga teisinių įgaliojimų ir gebėjimo užtikrinti, kad būtų vykdomi interesų konflikto prevencijos ir politinių partijų bei rinkimų kampanijų finansavimo kontrolės teisės aktai. Rūpestį taip pat kelia viešojo pirkimo, privatizavimo, teritorijos planavimo ir statybos leidimų išdavimo priežiūra. Nenuosekliai iš vidaus kontroliuojami korupcija, atskaitomybė ir teisinės valstybės principo laikymasis valstybės įstaigose. Tai itin pasakytina apie tokias sritis, kaip mokesčių administravimas ir muitinė, policija ir teismai, vietos administracija. Tebėra silpni nusikaltimų tyrimo gebėjimai ir teisėsaugos veiklos koordinavimas. Siekiant gerokai pagerinti kovos su korupcija rezultatus, būtina tvirta politinė valia. Vis dar prasti rezultatai vykdam tyrimus, baudžiamąjį persekiojimą ir priimant galutinius apkaltinamuosius nuosprendžius korupcijos bylose visais lygmenimis.

Juodkalnijos priimtas teisinis kovos su organizuotu nusikalstamumu pagrindas apskritai tinkamas, gebėjimai pagerėjo. Tačiau organizuotas nusikalstamumas tebėra didelė problema. Didžiausią rūpestį kelia pinigų plovimas ir narkotikų kontrabanda. Teisėsaugos gebėjimai ir veiklos koordinavimas menki, įgyvendinimo rezultatai – nepakankami. Nepakanka aktyvių tyrimų gebėjimų. Nepakankamai gerai įvertinama nusikaltimų keliamą grėsmę ir renkama bei tvarkoma kriminalinės žvalgybos informacija. Prokuratūra privalo gebėti įgyvendinti visas naujojo baudžiamojo proceso kodekso nuostatas. Būtina glaudžiau bendradarbiauti tarptautiniu lygmeniu, įskaitant kaimynines šalis.

Juodkalnijos teisinis ir politinis **žmogaus teisių, mažumų gerbimo ir apsaugos** pagrindas iš esmės jau sukurtas ir beveik atitinka Europos bei tarptautinius standartus. Institucinis pagrindas iš esmės tinkamas. Tačiau yra teisės aktų, strategijų ir veiksmų planų įgyvendinimo spragų. Reikia siekti, kad administracija, policija ir teismai daugiau žinotų apie šios srities standartus ir suvoktų šio klausimo svarbą.

Juodkalnijoje žmogaus teisių iš esmės paisoma. Tačiau rūpestį kelia kovos su diskriminacija politikos, saviraiškos laisvės ir santykių su pilietine visuomene veiksmingumas. Teisinis kovos su diskriminacija pagrindas gerokai pagerintas. Tačiau praktiškai romai, aškaliai, egiptiečiai, neįgalieji, lesbietės, gėjai, biseksualai ir transseksualai tebėra diskriminuojami, taip pat – valstybės institucijų. Būtina geriau įgyvendinti su diskriminacijos atvejais susijusios prevencijos, stebėjimo, baudimo ir teismo persekiojimo mechanizmus. Reikia įgyvendinti visas 2010 m. liepos mėn. Kovos su diskriminacija įstatymo nuostatas. Lyčių lygybė praktiškai nėra pakankamai užtikrinama. Kalbant apie žiniasklaidos laisvę, rūpestį kelia žurnalistų bauginimas ir neproporcingos baudos už šmeižtą. Būtina visas teisės aktų, kuriais reglamentuojamas šmeižtas, nuostatas ir susijusią praktiką suderinti su Europos Žmogaus Teisių Teismo praktika. Turi būti išsaugotas žiniasklaidos reguliavimo institucijų nepriklausomumas. Kalbant apie santykius su pilietine visuomene, dabartinis dialogas nėra patenkinamas. Kai kuriais atvejais svarbiausios NVO patyrė politinį ir administracinį spaudimą. Rūpestį taip pat kelia šeiminis smurtas, netinkamas elgesys ir standartų neatitinkančios kalnimo sąlygos.

Mažumų gerbimas ir apsauga iš esmės užtikrinti. Tačiau būtinas glaudesnis vyriausybės ir mažumų tarybų bendradarbiavimas ir atstovavimas mažumoms viešosiose tarnybose, valstybės institucijose bei vietos savivaldos įstaigose. Romams, aškaliams ir egiptiečiams nesudarytos reikiamos sąlygos naudotis ekonominėmis ir socialinėmis teisėmis, ypač teisėmis į švietimą ir užimtumą. Į Juodkalniją iš Kroatijos, Bosnijos ir Hercegovinos bei Kosovo

perkeltiems asmenims⁴ (manoma, kad jų yra apie 17 000) 2009 m. Užsieniečių įstatymu suteikta galimybė įgyti nuolatinio gyventojų statusą. 2010 m. liepos mėn. sumažinus administracinius mokesčius, sąlygos įgyti šį statusą pagerėjo. 2010 m. liepos mėn. Juodkalnijos valdžios institucijos taip pat priėmė laikinas priemones, pagal kurias perkeltieji asmenys gali naudotis socialinėmis ir ekonominėmis teisėmis iki nuolatinio gyventojų statuso įgijimo. Tačiau perkeltiesiems asmenims skirtas veiksmų planas praktiškai įgyvendinamas prastai. Asmenų, kuriems suteiktas nuolatinio gyventojų statusas, tebėra mažai – visų pirma dėl sunkumų, kuriuos jie patiria, pateikdami visus reikiamus dokumentus. Būtina įstatymus, kuriais užtikrinamos sąlygos naudotis ekonominėmis ir socialinėmis teisėmis, suderinti su Užsieniečių įstatymu. Nemenką rūpestį kelia gyvenimo sąlygos Koniko stovykloje, kurioje daugiausia glaudžiasi iš Kosovo perkelti romai, aškaliai ir egiptiečiai.

Juodkalnija iš esmės tenkina **stabilizacijos ir asociacijos proceso** sąlygas. Bendradarbiavimas su Tarptautiniu baudžiamuoju tribunolu buvusį Jugoslavijai patenkinamas. Šalis tvirtai pasiryžusi bendradarbiauti su kitomis regiono šalimis ir atlieka regione konstruktyvų vaidmenį. Ji aktyviai dalyvauja regioninėse iniciatyvose. Dvišaliai santykiai su kaimyninėmis šalimis apskritai geri ir plėtojami toliau. Santykiai su Serbija iširus valstybių sąjungai apskritai geri, tačiau kai kurie klausimai dar neišspręsti. Nebaigta apibrėžti sienas su kaimyninėmis šalimis. Remdamasi pasiektu politiniu sutarimu, Juodkalnija turi kartu su Kroatija užbaigti Prevlakos pusiasalio bylą ir ją pateikti nagrinėti Tarptautiniam Teisingumo Teismui (TTT). Juodkalnija yra Romos statuto šalis. Tačiau ji ratifikavo dvišalį imuniteto susitarimą su Jungtinėmis Valstijomis dėl Tarptautinio baudžiamojo teismo, kuris neatitinka ES bendrų pozicijų ir pagrindinių principų. Šalis turi prisiderinti prie ES pozicijos.

2. EKONOMINIAI KRITERIJAI

Šis vertinimas atliekamas remiantis Kopenhagos kriterijais, susijusiais su **veikiančios rinkos ekonomikos** buvimu ir gebėjimu atlaikyti **konkurencijos spaudimą** bei rinkos jėgų veikimą Sąjungoje.

Juodkalnija pasiekė didelį vidaus konsensą dėl pagrindinių ekonomikos politikos principų ir tam tikrų ekonomikos reformų rezultatų. Ekonomika tapo pakankamai stabili, kad ūkinės veiklos vykdytojai galėtų priimti sprendimus, numatydami jų pasekmes. Tai lėmė aukštą augimo lygį, kuris prieš ekonomikos krizę vidutiniškai būdavo didesnis nei 5 %. Biudžeto deficitas ir valstybės skola buvo saikingi. 2009 m. iki mažiau nei 12 % sumažintas nedarbas, modernizuoti darbo teisės aktai. Pastarąjį dešimtmetį rinkos jėgos laisvai sąveikavo: vykdyta privatizacija, panaikinta kainų užsienio valiutų keitimo kursų ir prekybos režimų kontrolė. Užsienio investicijas traukė pagerėjusios verslo sąlygos. Restruktūrizuojamos strateginės įmonės ir sektoriai. Valstybės pagalba buvo kaip niekad nedidelė ir dažniausiai teikta dėl privatizacijos išlygų arba siekiant paremti sunkumus patiriančias bendroves. Juodkalnijos ekonomika tebėra labai atvira, o prekybos ir investicijų su ES bei Vakarų Balkanų regionu lygmuo – didelis.

Tačiau po kelerius metus į šalį plūdusių kapitalo srautų, padėjusių ekonomikai sparčiai augti, pasaulinė krizė atskleidė didelį vidaus ir išorės disbalansą, dėl kurio šalis susilpnėjo ir kilo grėsmė jos makroekonominiam stabilumui. Krizė taip pat išryškino bankų sektoriaus reguliavimo ir priežiūros trūkumus, dėl kurių reikia iš esmės restruktūrizuoti bankų kapitalą. Neturėdama fiskalinių veiksmų laisvės, vyriausybė daugiausia galėjo tik teikti garantijas

⁴ Pagal JTST rezoliuciją Nr. 1244/1999.

sunkumus patiriančioms bendrovėms, dėl ko kyla grėsmė, kad padidės valstybės skola. Nemažėjantis ir neoficialus nedarbas liudija švietimo bei profesinio mokymo sistemų spragas ir tam tikrą darbo rinkos nelankstumą. Šalis vis dar nesukūrusi pakankamos energetikos ir transporto infrastruktūros. Visų pirma mažosioms įmonėms sunku gauti finansavimo ir jis yra brangus. Nemažėjančios teisinės valstybės spragos neigiamai veikia verslo sąlygas. Neoficialus sektorius tebėra didelė problema.

3. GEBĖJIMAS VYKDYTI NARYSTĖS ĮSIPAREIGOJIMUS

Juodkalnijos gebėjimas vykdyti narystės įsipareigojimus vertintas atsižvelgiant į šiuos rodiklius:

- stabilizacijos ir asociacijos susitarime nustatytus įsipareigojimus;
- pažangą priimant bei įgyvendinant ES *acquis* ir užtikrinant jo vykdymą.

Apskritai Juodkalnija sklandžiai vykde įsipareigojimus pagal stabilizacijos ir asociacijos susitarimą. Tačiau kai kuriose srityse (valstybės pagalbos, tranzitinio transporto) yra spragų.

2008 m. Juodkalnija priėmė nacionalinę integracijos programą – išsamų, plačių užmojų planą nacionalinę teisę suderinti su ES *acquis*. Padaryta didelė pažanga priimant ES *acquis*, ypač kai kuriuose vidaus rinkos sektoriuose ir prekybos, muitų bei mokesčių srityje, atitinkančius teisės aktus. Tačiau šalis vis dar patiria didžiulių sunkumų įgyvendindama teisės aktus ir užtikrindama jų vykdymą. Administraciniai ir teisminiai gebėjimai apskritai tebėra menki, šalis turės nuolat dėti pastangas juos sustiprinti ir taip įvykdyti narystės vidutinio laikotarpio įsipareigojimus.

Jei Juodkalnija toliau dėtų pastangas, vidutiniu laikotarpiu sugebėtų tenkinti *acquis* reikalavimus šiose srityse:

- - mokesčių
- - įmonių ir pramonės politikos
- - mokslinių tyrimų
- - švietimo ir kultūros
- - muitų sąjungos
- - išorės santykių
- - užsienio, saugumo ir gynybos politikos
- - finansinių ir biudžetinių nuostatų.

Juodkalnija turės dėti papildomas pastangas prisiderinti prie *acquis* ir jį veiksmingai įgyvendinti vidutiniu laikotarpiu šiose srityse:

- - darbuotojų judėjimo laisvės
- - įsisteigimo teisės ir laisvės teikti paslaugas

- - laisvo kapitalo judėjimo
- - viešųjų pirkimų
- - bendrovių teisės
- - konkurencijos politikos
- - finansinių paslaugų
- - informacinės visuomenės ir žiniasklaidos
- - transporto politikos
- - energetikos
- - ekonomikos ir pinigų politikos
- - transeuropinių tinklų
- - vartotojų ir sveikatos apsaugos.

Minėtose srityse reikia toliau koreguoti teisinį ir institucinį pagrindą, ypač stiprinti administravimo ir įgyvendinimo gebėjimus.

Juodkalnija turės dėti dideles, nuolatinės pastangas prisiderinti prie ES *acquis* ir jį veiksmingai įgyvendinti vidutiniu laikotarpiu šiose srityse:

- - laisvo prekių judėjimo
- - intelektinės nuosavybės teisės
- - žemės ūkio ir kaimo plėtros
- - maisto saugos, veterinarijos ir fitosanitarijos politikos
- - žuvininkystės
- - statistikos
- - socialinės politikos ir užimtumo
- - regioninės politikos ir struktūrinių priemonių koordinavimo
- - teismų sistemos ir pagrindinių teisių
- - teisingumo, laisvės ir saugumo
- - finansų kontrolės.

Šiose srityse reikia iš esmės koreguoti teisinį ir institucinį pagrindą, itin stiprinti administravimo ir įgyvendinimo gebėjimus.

Kalbant apie aplinką, reikės toliau dėti dideles, bendras pastangas prisiderinti prie ES *acquis* ir jį veiksmingai įgyvendinti. Siekiant atitikties svarbiausiose srityse, įskaitant klimato kaitą, vidutiniu laikotarpiu, reikės daug investuoti ir stiprinti administracinę gebėjimą užtikrinti, kad teisės aktai būtų tinkamai vykdomi. Visiška atitiktis *acquis* galėtų būti pasiekta tik ilguoju laikotarpiu, tam reikėtų didesnių investicijų.

C. IŠVADA IR REKOMENDACIJA

Juodkalnija padarė pažangą siekdama patenkinti 1993 m. Kopenhagoje Europos Vadovų Tarybos nustatytus kriterijus, susijusius su institucijų, užtikrinančių demokratiją, teisinę valstybę, žmogaus teises, mažumų gerbimą ir apsaugą stabilumu, taip pat vykdydama stabilizacijos bei asociacijos proceso sąlygas. Vis dėlto reikia daugiau pastangų.

Kalbant apie ekonominius kriterijus, Juodkalnija užtikrina tam tikrą makroekonominių stabilumą. Vis dėlto kad taptų veikiančia rinkos ekonomika, kaip nustatyta 1993 m. Kopenhagoje Europos Vadovų Tarybos, Juodkalnijai reikia spręsti vidaus ir išorės disbalanso problemą, šalinti esamus finansinio sektoriaus ir darbo rinkų veikimo trūkumus, taip pat stiprinti teisinę valstybę. Kad vidutiniu laikotarpiu galėtų atlaikyti konkurencinį spaudimą ir rinkos jėgas Sąjungoje, Juodkalnija turi sustiprinti savo fizinę infrastruktūrą ir žmogiškąjį kapitalą, taip pat tęsti struktūrines reformas.

Apskritai, Juodkalnija pasiekė teigiamų rezultatų įgyvendindama pagal stabilizacijos ir asociacijos susitarimą jai nustatytus įpareigojimus.

Vidutiniu laikotarpiu Juodkalnija sugebės priimti narystės įsipareigojimus daugumoje *acquis* sričių, jeigu tęs derinimo procesą ir nuolat dės nemažas pastangas, kad užtikrintų teisės aktų įgyvendinimą ir vykdymą. Ypatingas dėmesys turi būti skirtas laisvo prekių judėjimo, intelektinės nuosavybės teisės, žemės ūkio ir kaimo plėtros, maisto saugos sritims, veterinarijos ir fitosanitarijos politikai, žuvininkystei, statistikai, socialinei politikai ir užimtumui, regioninei politikai ir struktūrinių priemonių derinimui, teismų sistemai ir pagrindinėms teisėms, teisingumui, laisvei ir saugumui, taip pat finansų kontrolei. Visiška atitiktis *acquis* galėtų būti pasiekta tik ilguoju laikotarpiu, tam reikėtų didesnių investicijų. Pastangas šioje srityje reikėtų paspartinti.

Juodkalnijos įstojimas turėtų nedidelį bendrą poveikį Europos Sąjungos politikai ir nepaveiktų Sąjungos gebėjimo išlaikyti ir stiprinti savo pačios vystimąsi.

Komisija mano, kad su Juodkalnija reikėtų pradėti stojimo į Europos Sąjungą derybas, kai tik šalis pasieks būtiną atitikties narystės kriterijams lygmenį, visų pirma Kopenhagos politiniams kriterijams, pagal kuriuos reikalaujama institucijų, pirmiausia užtikrinančių teisinę valstybę, stabilumo. Atsižvelgiant į tai, Juodkalnijai visų pirma reikia įgyvendinti toliau nurodytus pagrindinius prioritetus.

Patobulinti rinkimams skirtą teisinę sistemą atsižvelgiant į ESBO Demokratinių institucijų ir žmogaus teisių biuro (OSCE–ODIHR) ir Venecijos Komisijos rekomendacijas; sustiprinti parlamento teisėkūros ir priežiūros vaidmenį.

Užbaigti esminius viešojo administravimo reformos žingsnius, įskaitant bendrosios administracinės procedūros įstatymo ir valstybės tarnautojų bei valstybės darbuotojų įstatymo pakeitimą, žmogiškųjų išteklių valdymo institucijos ir valstybės kontrolės stiprinimą, siekiant padidinti viešosios administracijos profesionalumą ir atsiejimą nuo politikos ir sustiprinti skaidrų, nuopelnais grįstą paskyrimų ir paaukštinimo pareigose metodą.

Sustiprinti teisinę valstybę, visų pirma skiriant teisėjų ir prokurorų tarybų narius ir valstybės prokurorus taikyti atsietą nuo politikos ir nuopelnais grindžiamą metodą, taip pat didinti teisėjų ir prokurorų nepriklausomumą, autonomiją, veiksmingumą ir atskaitomybę.

Patobulinti kovos su korupcija teisinį pagrindą ir įgyvendinti vyriausybės kovos su korupcija strategiją ir veiksmų planą. Siekti patikimų rezultatų vykdant aktyvius tyrimus, baudžiamąjį persekiojimą ir priimant apkaltinamuosius nuosprendžius korupcijos bylose visais lygmenimis.

Sustiprinti kovą su organizuotu nusikalstamumu, remiantis grėsmės vertinimu ir aktyviais tyrimais, aktyvesnius bendradarbiavimus su ES partneriais, veiksmingu kriminalinės žvalgybos informacijos tvarkymu ir sustiprintais teisės vykdymo užtikrinimo gebėjimais ir koordinavimu. Šioje srityje pasiekti patikimų rezultatų.

Didinti žiniasklaidos laisvę, visų pirma derinant teisės aktus su Europos Žmogaus Teisių Teismo praktika dėl šmeižto ir stiprinant bendradarbiavimą su pilietine visuomene.

Įgyvendinti kovos su diskriminacija teisinį ir politinį pagrindą, atitinkantį Europos ir tarptautinius standartus. Užtikrinti perkeltų asmenų, visų pirma romų, aškalių ir egiptiečių teisinį statusą ir užtikrinti jų teisių gerbimą. Tam, be kita ko, reikės priimti ir įgyvendinti tvarią Koniko stovyklos uždarymo strategiją.

Juodkalnija raginama toliau konstruktyviai dalyvauti regioninio bendradarbiavimo veikloje ir stiprinti dvišalius santykius su kaimyninėmis šalimis. Reikia spręsti neišspręstus dvišalius klausimus. Stabilizacijos ir asociacijos susitarimą reikia sklandžiai įgyvendinti, todėl reikia skirti tinkamą dėmesį nustatytų problemų tokiose srityse kaip valstybės pagalba ir tranzito eismas sprendimui. Be to, šalis labai raginama toliau stiprinti administracinius gebėjimus visose srityse. Ypatingų pastangų reikia norint padidinti valstybės administracijos veiksmingumą ir nešališkumą tokiose itin aktualiose srityse kaip aplinkos apsauga. Už smurtą prieš žurnalistus ir NVO aktyvistus ir jų bauginimą turi būti vykdomas tinkamas baudžiamasis persekiojimas. Reikia spręsti šeiminio smurto, netinkamo elgesio ir standartų neatitinkančių kalnimo sąlygų klausimus.

Atsižvelgdama į iki šiol padarytą pažangą, Komisija rekomenduoja Tarybai suteikti Juodkalnijai šalies kandidatės statusą.

Komisija stebės pažangą įgyvendinant būtinas institucinės sistemos reformas pagal stabilizacijos ir asociacijos susitarimą ir toliau remis pastangas per PNPP finansinę priemonę. Komisija pateiks ataskaitą apie Juodkalnijos pažangą 2011 m. plėtros dokumentų pakete. Šioje ataskaitoje pagrindinis dėmesys bus skirtas pagrindinių prioritetų įgyvendinimui siekiant pradėti stojimo derybas.