

## Bilten II

# Crna Gora i EU integracije

Podgorica, maj 2022.

Građanska alijansa, Crna Gora  
maj 2022. godine

***Autori***

***Ana Palibrk***

***Snježana Vojvodić***

***Mr Andrea Popović***

***Jovo Perović***

***Prelom i dizajn***

***Zoran Zola Vujačić***

*Izradu ovog izvještaja finansijski su podržali Balkanski fond za demokratiju, projekat Nemačkog Maršalovog fonda Sjedinjenih Američkih Država i Ambasada Kraljevine Norveške u Beogradu.*

*Stavovi izneseni u ovom izvještaju ne moraju nužno odražavati mišljenje Ambasade Kraljevine Norveške, Balkanskog fonda za demokratiju, njemačkog Maršalovog fonda Sjedinjenih Američkih Država ili njihovih partnera.*

## SADRŽAJ

---

*Ana Palibrk*

Poglavlje 10 – osam godina sporih pregovora .....4

*Snježana Vojvodić*

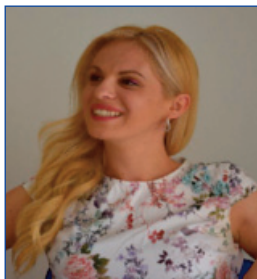
Crna Gora u svjetlu izazova Poglavlja 24 .....8

*Mr Andrea Popović*

Revidirana metodologija proširenja EU: fokus na sprovođenju ključnih reformi .....10

*Jovo Perović*

Crna Gora između stagnacije i moderne evropske politike .....13



ANA PALIBRK

Media monitor/reporting officer, EU Info Centre  
anapalibrk@gmail.com

## Poglavlje 10 – osam godina sporih pregovora

---

Ove godine navršava se decenija od početka pregovora o pristupanju Crne Gore Evropskoj uniji. Pregovori su počeli 29. juna 2012. godine kada je uspostavljen i novi pristup EU koji stavlja težište na vladavinu prava. To znači otvaranje i zatvaranje pregovora sa dva ključna poglavlja – 23 (Pravosuđe i temeljna prava) i 24 (Pravda, sloboda i bezbjednost). Pravna tekovina EU (*Acquis communautaire*) je podijeljena u 35 tematskih poglavlja, dok Crna Gora pregovara u okviru 33 poglavlja pravne tekovine. Svrha pregovora je da svaka država kandidat preuzme cijelu pravnu tekovinu EU i bude sposobna za njenu efikasnu primjenu. Ako država kandidat do trenutka stupanja u članstvo zbog opravdanih razloga ne može u potpunosti prihvatiti i primijeniti pravnu tekovinu u pojedinom poglavlju pregovora, može zatražiti tzv. prelazna razdoblja, koja čine dodatna vremenska razdoblja za potpuno usklađivanje nacionalnog zakonodavstva sa pravnom tekovinom EU na određenom području i nakon pristupanja u članstvo u EU.

Crna Gora je otvorila sva pregovaračka poglavlja, tri je privremeno i zatvorila. To je i najveći uspjeh decenijskog pregovaračkog procesa. Sva pregovaračka poglavlja, više ili manje, tiču se svakodnevnih stvari u životu građana ili budućih stanovnika EU.

Poglavlje 10, Informatičko društvo i mediji, otvoreno je prije ravno osam godina, 31. marta 2014. godine. Kandidati, u okviru poglavlja 10, sa EU pregovaraju o elektronskim komunikacijama i informacionoj tehnologiji, uslugama informatičkog društva i elektronske trgovine, audiovizuelnoj politici tj. medijima, ali i regulaciji zaštite maloljetnika od neprimjerenih programskih sadržaja. Važno je istaći da se kroz ovo poglavlje promovira evropska audiovizuelna djela, štiti filmska građa, a trebalo bi i da se razvija medijski pluralizam.

Pravna tekovina ovog dijela poglavlja doprinosi razvoju informatičkih usluga, stvara preduslove za smanjenje digitalnog jaza i omogućava efikasno funkcionisanje tržišta u skladu s tehnološkim napretkom, obezbjeđuje širokopojasni pristup internetu i ostalim elektronskim uslugama (e-uprava, e-zdravstvo, e-potpis, e-trgovina...), kao i standarde za informacionu bezbjednost. Cilj EU u ovoj oblasti je da korisnicima osigura usluge po povoljnim cijenama (telefon, faks, pristup internetu, besplatni hitni pozivi) uz stimulaciju tržišne utakmice i smanjenje dominacije monopola koji se odražavaju na određene usluge (npr. pristup internetu velike brzine).

Ono što je naša administracija uradila u predhodnih sedam godina u ovoj oblasti Evropska komisija je ocijenila u prošlogodišnjem Izvještaju: „Crna Gora je i dalje umjereno spremna u oblasti informacionog društva i medija. Tokom izvještajnog perioda ostvaren je ograničen napredak, naročito u elektronskim komunikacijama i informacionim tehnologijama. Tek treba da bude usvojeno zakonodavstvo kojim se obezbjeđuju nezavisnost medijskog sektora od neprimjerenog političkog miješanja, osnaživanje ka-

## **paciteta medijskih regulatora za sprovođenje i dovoljni administrativni kapaciteti za sprovođenje pravne tekovine EU.“**

U proteklih godinu i po, crnogorska administracija nije uradila mnogo u pogledu postizanja napretka u poglavlju 10. Posljednji iskorak je bio usvajanje Zakona o medijima i Zakona o nacionalnom javnom emiteru Radio i Televizija Crne Gore, jula 2020. Iako je usvajanje ove zakonske regulative neophodno u pregovaračkom procesu, ostali su u sjenci parlamentarnih izbora koji su uslijedili, pa su mnogi njihovo usvanjanje kritikovali upravo zbog tajminga.

Zakonom se afirmiše sloboda izražavanja, slobodno osnivanje medija, slobodno objavljivanje informacija, nesmetan rad novinara i njihova bezbjednost. Zakonom o medijima se uvodi Fond za pluralizam medija koji će iznositi 0,99 odsto državnog budžeta. Ono što je za novinare problematično jeste odredba kojom je novinar dužan da na zahtjev državnog tužioca otkrije izvor informacije kada je to neophodno radi zaštite nacionalne bezbjednosti, teritorijalnog integriteta i zdravlja. Takvo rješenje, neprihvatljivo je za bilo kog novinara koji se na ozbiljniji način želi baviti novinarstvom. Prije svega obeshrabruje potencijalne izvore, i dodatno otežava rad novinara u vremenu kada je vrlo teško doći do provjerenih informacija, kada je ćutanje administracije vrlo izraženo, posebno u situaciji kada je organizovani kriminal rasporostaranjen. Zašto je ovo važno?

Krivični zakon kao ugrožavanje bezbjednosti države smatra i odavanje službene tajne. Ozbiljni istraživački tekstovi treba da se zasnivaju na jasnoj dokumentaciji. Objavljivanjem nekog dokumenta, tužilac može da traži od novinara da kaže ko mu je taj dokument i dostavio. Ukoliko to ne uradi, iako nije ovim Zakonom predviđena kazna, mogu se primijeniti odredbe drugih zakona (Krivičnog zakona ili Zakona o krivičnom postupku). Tako se može desiti da zbog toga novinar završi u zatvoru, što je daleko od prakse razvijenih država članica EU i onoga što se zove sloboda medija.

U Kodeksu novinara Crne Gore navodi se sljedeće: „Pravo i obaveza novinara/novinarke je da štiti povjerljive izvore informacija, ali i da uvijek provjeri motive povjerljivog izvora prije nego mu obeća anonimnost i zaštitu.“

Takođe, prema praksi Evropskog suda za ljudska prava, pravo novinara da ne otkrivaju svoje izvore nije privilegija koja se odobrava ili oduzima u zavisnosti od zakonitosti ili nezakonitosti njihovih izvora, već predstavlja sastavni dio prava na informisanje, prema kojem se mora odnositi sa velikom pažnjom. U tom kontekstu značajan je slučaj Vilijama Godvina, novinara britanskog „The Engineer“, koji je dobio informaciju o zloupotrebi finansijskih sredstava u jednoj britanskoj kompaniji. Godvin se sedam godina borio da zaštiti izvor, koji mu je otkrio priču, sve dok nije stigao do Evropskog suda za ljudska prava. Godvinu je priječeno zatvorom i kaznom od pet hiljada funti, ali je on odbijao da oda izvor. Sud i Dom lordova britanskog parlamenta procijenili su „da je u interesu kompanije da sazna ko odaje informacije, kako to ne bi oštetilo kompaniju u budućnosti“. Ipak, Evropski sud je presudio u korist Godvina, naglašavajući da otkrivanje izvora i neloyalnog službenika ne predstavljaju viši interes u odnosu na informaciju koju je Godvin objavio. Postojeće stanje u društvu, pravosuđu i političkom uticaju na gotove sve sfere društva, ne ulivaju povjerenje novinarima da bi crnogorski sudovi „evropski“ postupali u ovakvim slučajevima.

Od posljednjeg Izvješta Evropske komisije, izvršna vlast je na kraju prošle godine usvojila „mape puta ispunjenja završnih mjerila za privremeno zatvaranje pregovora u pregovaračkim poglavljima 6 – Privredno pravo, 10 – Informatičko društvo i mediji i 19 – Socijalna politika i zapošljavanje”. To je posljednja informacija na sajtu vlade kada je ispunjavanje EU obaveza u ovoj oblasti u pitanju. Ako govorimo o evropskom putu, ovo se ne bi moglo uporediti ni sa korakom, a kamoli napretkom.

Napredak u ovom poglavlju je gotovo zanemarljiv i nedovoljan jer Evropska komisija od crnogorskih vlasti očekuje konkretnije korake, što je navela u posljednjem Izvještaju.

„U predstojećoj godini, Crna Gora treba naročito da:

- ◆ završi usklađivanje propisa, posebno o audio-vizuelnim medijima i obezbijedi operativnu nezavisnost medijskih regulatora i javnog servisa,
- ◆ ostvari napredak u dodjeli ovlašćenja Agenciji za elektronske medije (AEM) da izriče cjelokupan niz mjera, uključujući upozorenja, novčane kazne, suspenzije i oduzimanje licenci čime se obezbjeđuju srazmjernost i djelotvornost;
- ◆ izgradi bilans ostvarenih rezultata kako bi pokazala da ima administrativne kapacitete da sprovodi pravnu tekovinu EU u oblasti elektronskih komunikacija, usluga informacionog društva i naročito audio-vizuelnih servisa, uključujući i nezavisnost regulatora,” navodi se u Izvještaju.

Agencija za elektronske medije je u januaru donijela odluku o zabrani emitovanja četiri emisije srpske televizije Happy na teritoriji Crne Gore u narednih šest mjeseci. Odluka je iznuđena nakon oštih reakcija javnosti na uvredljive poruke lidera Srpske radikalne stranke Vojislava Šešelja na račun Crnogorki/ca i prema nekim političkim ličnostima u Crnoj Gori. Tokom 2020. godine AEM je na period od 3 mjeseca ograničila reemitovanje pojedinog sadržaja sa TV Happy i TV Pink iz Srbije. Razlog za ovu odluku su, kako su tada saopštili, programi u kojima se promoviše mržnja, netrpeljivost i diskriminacija prema pripadnicima crnogorske nacionalnosti. Zakon o audio vizuelnim medijskim uslugama, Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o Radio Televiziji Crne Gore, kao i Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o medijima Vlada je trebalo da usvoji, prema sopstvenom planu, prošle godine, a da se od ove godine primjenjuju. Međutim, usljed političkih turbulencija, očito je da će čekati bolje dane.

Ono što je dobro, kada je poglavlje 10 u pitanju, a što je i konstatovano u EK Izvještaju je da je mapiranje infrastrukture za elektronsku komunikaciju završeno i predstavlja preduslov za ugradnju mreže 5G. Crna Gora je, nakon potpisivanja Regionalnog sporazuma o roamingu 2019. godine, u novembru 2020. godine potpisala Memorandum o razumijevanju u vezi sa mapom puta za 5G digitalnu transformaciju šest ekonomija Zapadnog Balkana. Evropski broj za pozive u hitnim situacijama 112 je funkcionalan. To znači da je broj 112 za sve hitne pozive kojim građani i turisti koji su na proputovanju kroz EU mogu prijaviti svaku hitnu situaciju u kojoj su ugroženi ljudski životi, imovina ili životna sredina, čime se maksimalno skraćuje vrijeme reagovanja i unapređuje kvalitet odgovora nadležnih hitnih službi.

Politička volja presudna je za napredak u svakom poglavlju, pritisak koji stvara EU agenda determiniše šta je prioritet vlade. Ipak, građani su ti koji najbolje ocjenjuju, jer se proces, uostalom, vodi zbog njih. Ne čekajući sljedeću ocjenu Evropske komisije, građani jednostavno

sami mogu da primijete kako funkcionišu oblasti e-uprave, e-zdravlja ili e-trgovine, kao i to da li je kroz propise o audiovizuelnoj medijskoj politici obezbijedena slobodna trgovina TV programima, zaštita kulturoloških različitosti, zaštita maloljetnika od neprikladnog TV sadržaja.

Najveći doprinos, pored nosiloca pregovaračkog procesa, trebalo bi da daju sami mediji, poštovanjem standarda struke, profesionalnim i istinitim izvještavanjem i edukacijom građana.



**SNJEŽANA VOJVODIĆ**

Rukovoditeljka Odjeljenja za odnose sa javnošću u Skupštini Crne Gore  
snjezana.vojvodic@skupstina.me

## Crna Gora u svjetlu izazova Poglavljja 24

Godinama unazad glavne poruke evropskih zvaničnika mogle bi se sažeti u jedno - nema napretka i članstva u EU bez temeljnih reformi u Poglavljima 23 i 24. Pa i ako nas političke elite kontinuirano podsjećaju da će posvećeno i predano raditi na ispunjavanju evropske agende, postavlja se pitanje na koji način možemo ubrzati naš evropski put?

Koncept proširenja evropske porodice danas i prije deset godina kada je Crna Gora otpočela pregovore sa EU drastično se promijenio. U kontekstu aktuelnih geopolitičkih dešavanja sa akcentom na rat u Ukrajini - koja se graniči sa čak četiri države članice - integracija u EU ne može se posmatrati na istovjetan način. Polazeći od pretpostavke da je proširenje najjači geostrateški instrument EU, čini se da aktuelni politički momentum na evropskom tlu iziskuje dinamičniju i intenzivniju posvećenost politici proširenja.

Imajući u vidu da je Evropska unija formirana sa ciljem da se izgradi kao jedinstveno područje slobode, bezbjednosti i pravde, samim tim i zvaničnim dokumentima je definisano da je „osnovni cilj realizacije aktivnosti prepoznatih u okviru Poglavljja 24 – Pravda, sloboda i bezbjednost da se omogući slobodno kretanje ljudi, uz garantovanje njihove bezbjednosti“<sup>1</sup>. U vremenu kada je i na globalnom nivou trend polarizacije društava sve prisutniji, čini se da je potreba za integracijom izraženija više nego ikada ranije. Nedavno održan Samit lidera Zapadnog Balkana u Briselu poslao je jasnu poruku javnosti da je neophodno preduzeti nove korake u saradnji na evropskom kontinentu. Preduslov kooperacije svakako je ubrzanje procesa i unapređenje postepene integracije u skladu sa revidiranom metodologijom, donijetom sa ciljem da pojasni i pooštri nova pravila pregovaranja, kako za Crnu Goru, tako i za susjedne zemlje.

Desetogodišnje iskustvo u pregovorima - sa svim usponima i stagnacijama - pokazalo je da su mnoge reforme sprovedenije često parcijalno, formalno i nepotpuno. U ovom dijelu, nameće se i pitanje da li je dinamika pregovaranja zavisila samo od država kandidata ili je i u samoj EU došlo do zamora u proširenju, ali to je sasvim druga tematika koja iziskuje posebnu pažnju. Imajući u vidu da je nova metodologija donijela pooštrenje kriterijume za pregovore, čini se da bez konkretnih rezultata u oblasti borbe protiv organizovanog kriminala, revidiranja zakonskih regulativa i jačanja institucija sistema nema istinskog napretka i dobijanja završnih mjerila za Poglavljje 24. Ono što bih svakako izdvojila kao naročito važan segment je redovno predstavljanje postignutih rezultata pred nadležnim skupštinskim radnim tijelima, kako bi na taj način cjelokupan proces dobio potpunu transparentnost.

Iako su političke fluktuacije kompleksna sfera, proces reformi treba posmatrati dvosmjerno. Iz pozicije Crne Gore, proces pristupanja u velikoj mjeri zavisi od volje političkih aktera da predano i snažno rade na sprovođenju unutrašnjih reformi, koje u znatnoj mjeri mogu do-

<sup>1</sup> <https://www.eu.me/poglavljje-24-pravda-sloboda-i-bezbjednost/>



prinijeti samoj brzini pregovaračkog procesa i na taj način etablirati državu kao predanog i odgovornog partnera EU. Upravo u tom dijelu dinamika reformi u samom Poglavlju 24 u velikoj mjeri zavisi od svih političkih činilaca (podjednako i iz vlasti i iz opozicije) da adekvatno odgovore na izazove sa kojima se suočavamo kao društvo. Sa druge strane, na koji način će reforme biti tretirane na međunarodnom nivou, zavisi od mnogobrojnih okolnosti i na kraju, od spremnosti EU i njenih članica da politiku proširenja Unije prihvate kao realan i zajednički geopolitički interes. U trenutku dok cijeli svijet sa zebnjom posmatra agresiju Rusije na Ukrajinu, kontekst saradnje država članica u dijelu kontrola granica, viza, migracija, azila, policijske saradnje, borbe protiv organizovanog kriminala i terorizma, saradnje u oblasti droga, carinske saradnja i pravosudne saradnja u krivičnim i građanskim stvarima dobijaju mnogo složeniji format i zahtijevaju od država kandidata da se što bolje pripreme u skladu sa pravilima EU.

Prva asocijacija na pojam odnosa Crne Gore i Evropske unije svakako je ocjena da je naša zemlja lider u regionu. Za zemlju koja ima otvorena sva i privremeno zatvorena tri pregovaračka poglavlja; za zemlju u kojoj je 74,4 % građana za pridruženje u EU<sup>2</sup>; za zemlju koja je članica NATO alijanse, čini se da je evropska perspektiva jedini pravi izbor. Ono što je svakako evidentno jeste činjenica da je percepcija javnosti usmjerena u pravcu usvajanja i izgradnje evropskih vrijednosti i što je za svakog pojedinca najvažnije, izgradnja evropskog standarda. Upravo zato, ove ocjene obavezuju sve političke strukture da posvećeno i predano rade na nužnim reformama, kako bi naša zemlja što prije dobila završna mjerila za Poglavlja 23 i 24 i time otvorila prostor za napredovanje u daljim oblastima.

Svakako da proces pristupanja Evropskoj uniji podrazumijeva sveobuhvatne reforme u mnogobrojnim sferama društva. U datim političkim okolnostima, obaveza svih političkih aktera je da nastave predano da rade na ispunjavanju zadataka iz dva najzahtjevnija poglavlja –23 i 24- i da konkretnim rezultatima pokažu spremnost i ambiciju Crne Gore da od lidera u regionu postane prva naredna članica Evropske unije. Uzimajući u obzir prekompoziciju političke scene u našoj zemlji, čini se da se pred novom parlamentarnom većinom nameću dva najvažnija pojma - dijalog i konsenzus. Stoga, obaveza je političkih aktera da doprinesu što dinamičnijem nastavku evropskih integracija sa jedne i izgradnji demokratskih standarda i praksi sa druge strane. Za početak, evropska aspiracija je nedvosmisleno dio diskursa svakog pojedinačnog političkog subjekta, što predstavlja dobru polazišnu osnovu za svako dalje razumijevanje potreba građana.

---

<sup>2</sup> [https://www.eeas.europa.eu/delegations/montenegro/istra%C5%BEivanje-javnog-mnjenja-evropska-unija-zadr%C5%BEala-visoku-podr%C5%A1ku-gra%C4%99iana\\_me](https://www.eeas.europa.eu/delegations/montenegro/istra%C5%BEivanje-javnog-mnjenja-evropska-unija-zadr%C5%BEala-visoku-podr%C5%A1ku-gra%C4%99iana_me)



MR ANDREA POPOVIĆ

Izvršna direktorica NVO Mreža za evropske politike - MASTER  
andrea.kotor@hotmail.com

## Revidirana metodologija proširenja EU: fokus na sprovođenju ključnih reformi

Imajući u vidu stratešku opredijeljenost ka evropskoj perspektivi Zapadnog Balkana, koja je izražena na samitu u Solunu iz 2003, a zatim potvrđena u Strategiji proširenja iz februara 2018, EU je početkom 2020. godine aktuelizovala ovo pitanje kroz prijedlog nove metodologije pristupanja „Unapređenje procesa pristupanja – vjerodostojna perspektiva EU za Zapadni Balkan”<sup>3</sup>, s namjerom da se proces pristupnih pregovora učini dinamičnijim i kredibilnijim. Riječ koja je najviše puta pomenuta u dokumentu jeste „**kredibilnost**”, a kako je navedeno, istu moraju pružiti i države Zapadnog Balkana i EU. Na jednoj strani, politički lideri Zapadnog Balkana moraju vjerodostojnije da iskažu posvećenost za sprovođenje fundamentalnih reformi po pitanju vladavine prava, borbe protiv korupcije, ekonomije i javne uprave i usklađivanja sa osnovnim evropskim vrijednostima. S druge strane, obaveza EU je da ispuni svoju „nepokolebljivu posvećenost” sprovođenju procesa zasnovanom na zaslugama. To znači da kada partnerske države ispune cilj, kriterijume i utvrđene objektivne uslove, države članice EU će „pristati” da država kandidat pređe u sljedeću fazu pretpristupnih pregovora.<sup>4</sup>

Kada je riječ o Crnoj Gori, **pregovori sa EU** su zvanično počeli na Prvoj međuvladinoj konferenciji 29. juna 2012. godine<sup>5</sup> u Briselu, a **nakon skoro deset godina** pregovora otvorena su sva poglavlja (otvaranje posljednjeg Poglavlja 8 - Konkurencija, jun 2020). Međutim, za sada su samo tri poglavlja privremeno zatvorena<sup>6</sup>: 2013. godine su privremeno zatvorena pregovaračko poglavlje 25 (Nauka i istraživanje) i poglavlje 26 (Obrazovanje i kultura), koja nijesu imala završna mjerila, dok je u junu 2018. godine privremeno zatvoreno poglavlje 30 (Vanjski odnosi). Od početka procesa pregovora od strane EU stavljen je fokus na primjenu prelaznih mjerila iz pregovaračkih poglavlja 23 (Pravosuđe i temeljna prava) i 24 (Pravda, sloboda i bezbjednost), a ona ni nakon dugogodišnjeg perioda nijesu ispunjena. Naime, prioritet kao i na početku pregovora, tako i sada jeste stvaranje nezavisnog pravosuđa, koje će brzo i kvalitetno rješavati slučajeve bez političkog uplitanja, odsustvo korupcije, suzbijanje organizovanog kriminala, bezbjednije granice, depolitizacija javne uprave, zaštita ljudskih prava i borba protiv diskriminacije.

Crna Gora je na Međuvladinoj konferenciji 22. juna 2021.<sup>7</sup> godine zvanično prihvatila revidiranu metodologiju proširenja EU, dok je u istoj naznačeno da je za napredak ključno ispunjavanje

<sup>3</sup> Communication 57) of February 5, 2020 from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions on 'Enhancing the accession process – A credible EU perspective for the Western Balkans', dostupno na [[https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/enlargement-methodology\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/enlargement-methodology_en.pdf)], 2020.

<sup>4</sup> Ibid.

<sup>5</sup> ME4EU, Otvorena i privremeno zatvorena poglavlja ([www.eu.me](http://www.eu.me)).

<sup>6</sup> Ibid.

<sup>7</sup> Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions (2021), Montenegro 2021, Raport, p. 2.

prelaznih mjerila u Poglavljima 23 i 24, koja se odnose na vladavinu prava. Ovo znači da za generalni dalji napredak u pregovorima **nijedno poglavlje neće biti privremeno zatvoreno dok se ne postignu prelazna mjerila iz navedenih poglavlja**, a nakon što se ispune ista i utvrde mjerila za zatvaranje, biće potrebno revidirati akcijske planove za vladavinu prava.<sup>8</sup> Uz to, sva relevantna poglavlja pravne tekovine će biti unakrsno provjerena u odnosu na antikorupcijsku politiku.<sup>9</sup> Ono što je naglašeno od strane EU jeste da Crna Gora treba da **ispunjava svoje reformske obaveze i ostvaruje opipljive rezultate**, što je presudno za evropsku perspektivu.

Ključna stvar revidiranog dokumenta jeste ispunjavanje privremenih mjerila za poglavlja 23 i 24, dok će međuvladine konferencije biti mehanizmi za politički dijalog o pitanjima iz ove oblasti (Prvi klaster - Temeljne reforme), kako bi se osigurala politička pozornost i vidljivost u pogledu ključnih reformi.<sup>10</sup> Jedan od bitnih elemenata ovog dokumenta jeste i osiguravanje **snažnijeg političkog upravljanja**, koje može znatno doprinijeti procesu pristupa Crne Gore EU, kroz korišćenje mehanizama međuvladinih konferencija, uz jačanje dijaloga sa državama članicama. **Međuvladine konferencije** na ministarskom nivou treba da služe Crnoj Gori kao forum za politički dijalog u vezi sa smjernicama za sprovođenje reformi, na kojima se razmatra cjelokupni proces evropskih integracija, pregled stanja u glavnim poglavljima, uspješnost, korektivne mjere...

Kada je riječ o većoj dinamičnosti pregovora, i organizaciji poglavlja u šest tematskih klastera, ovakav način grupisanja bi trebao eventualno da omogući Crnoj Gori **mjere ubrzane integracije**. Ukoliko Crna Gora ostvari napredak u pogledu sprovođenja prioritarnih reformi dogovorenih u pregovorima, isti bi trebao dovesti do ubrzane integracije i postupnog uvođenja u pojedinačne politike EU, tržište EU i programe EU, uz osiguravanje jednakih uslova. Uz to, ovo bi omogućilo povećano finansiranje i ulaganje od strane EU u državne resurse, putem IPA-e III i uže saradnje sa relevantnim finansijskim institucijama i evropskim fondovima.

Međutim, gledajući izvještaj EK o Crnoj Gori za 2021. godinu<sup>11</sup>, u istom je naznačeno da su **prethodnu godinu obilježile tenzije i nepovjerenje**, kao i duboka polarizacija između političkih aktera. Ono što je ključni nalaz jeste da su stalna trenja između izvršne i zakonodavne grane vlasti rezultirala usporavanjem reformi, a samim tim i procesa evropskih integracija. Nadalje, uočava se i stagnacija u sprovođenju izbornih reformi, usljed nepostojanja konstruktivnog dijaloga i angažovanja svih parlamentarnih aktera. Jedna od glavnih zamjerki u izvještaju jeste donošenje zakona kroz skraćeni postupak, bez neophodnih javnih rasprava i uzimanja u obzir uslova za pristupanje EU. „Sastav sadašnje Skupštine do sada nije viđen u istoriji Crne Gore. Skupština treba da pokuša da pronade široki konsenzus među partijama i u društvu po pitanju reformi koje su vezane za EU, što je od vitalnog značaja da bi Crna Gora ostvarila napredak na svom putu ka EU.”<sup>12</sup>

<sup>8</sup> Evropska komisija, *Primjena revidirane metodologije proširenja na pregovore o pristupanju s Crnom Gorom i Srbijom*, 8536/21, Brisel, 6. maj 2021.

<sup>9</sup> Andrija Pejović, „Rule Of Law Through The Mirror Glass – Is The New 2020 Enlargement Methodology A PreAccession Teu Article 7 Mechanism?“, *Anali PFB* 3/2021, 2021, str. 620.

<sup>10</sup> *Ibid.*

<sup>11</sup> *Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions (2021), Montenegro 2021, Report.*

<sup>12</sup> *Ibid.*

Takođe, kada je riječ o izvršnoj vlasti, u Izvještaju<sup>13</sup> je akcentirano da je neophodno ojačati kapacitet Vlade da implementira reforme, jer neka od ministarstava nijesu pokazala dovoljnu posvećenost i angažovanje u procesu pristupanja EU. Nadalje, pregovaračka struktura je znatno oslabljena odlaskom ili otpuštanjem većine članova, stoga je evidentan zastoj u procesu evropskih integracija kroz slabljenje administrativnih kapaciteta. Crna Gora je u izvještajnom periodu ostvarila uglavnom ograničen napredak u sprovođenju ključnih reformi, kao što su pravosuđe i temeljna prava, borba protiv korupcije, borba protiv organizovanog kriminala, reforma javne uprave...

Naime, u revidiranoj metodologiji je istaknuto da će EK nastojati da obezbijedi **pristup zasnovan na učinku**, tako što će podržati države i institucije koje su se obavezale na veći obim reformi. Ključni element za dobijanje finansijske podrške će biti relevantnost (strateški značaj) i zrelost predloženih projekata, shodno pravilima koja važe u državama članicama EU prilikom korišćenja Evropskih strukturnih i investicionih fondova. U praksi će to značiti da će države sa pripremljenijim projektima i dobrim sistemom strateškog planiranja biti u mogućnosti da iskoriste više sredstava u odnosu na druge države, ukoliko budu brže napredovale u pregovaračkom procesu.<sup>14</sup> Svakako, proces predlaganja valjanih državnih projekata, kao i sam proces evropskih integracija i sprovođenja temeljnih reformi predstavlja veliki izazov za malu državu kao što je Crna Gora. U suprotnom, u skladu sa **principom revizibilnosti** nove metodologije, postoji mogućnost suspenzije pristupnog procesa, kao i ponovnog otvaranja zatvorenih poglavlja ili „resetovanje“ pitanja koja moraju da budu ponovo preispitivana.

Na kraju, bitan element je i predvidljivost procesa pristupanja, tj. EU treba da bude jasnija u vezi onog što se očekuje od Crne Gore u bilo kojoj fazi pregovora. Između ostalog, u slučaju ozbiljne ili dugotrajne stagnacije ili pak nazadovanja u sprovođenju reformi i ispunjavanju uslova u okviru procesa pristupanja Crne Gore EU, u novoj metodologiji je naznačeno uvođenje **korektivnih mjera**.<sup>15</sup> Izvjesno je da sprovođenje reformi u važnim oblastima, poput stvaranja nezavisnog i efikasnog pravosuđa, suzbijanja korupcije i organizovanog kriminala, reformi javne uprave, funkcionisanja demokratskih institucija, do sada nijesu sprovedene u dovoljnoj mjeri. Stoga, dugotrajan pregovarački proces možemo da pripišemo nedovoljnom napretku u ispravljanju navedenih problema.

Konačno, u svjetlu izmijenjenih kriterijuma za pregovore, kao odraza jasnog raspoloženja zemalja članica da ne primaju nespremne države u EU, Crna Gora mora biti svjesna da bez **jake političke volje i bez snažne opredijeljenosti za obezbjeđivanje ispunjavanja kriterijuma prelaznih mjerila iz Pregovaračkih poglavlja 23 i 24**, dolazi do prolongiranja njenog ulaska u EU. Sa druge strane, uključivanje zemalja ZB u politike EU je geostrateška investicija u stabilnu i snažnu EU, a primjena nove metodologije treba da pruži bolji osnov za snažniju integrisanost, ubrzanje reformi i smanjivanje uticaja drugih država.

---

<sup>13</sup> Ibid.

<sup>14</sup> Kancelarija za evropske integracije, IPA III, dostupno na <https://www.eu.me/ipa-iii/>.

<sup>15</sup> Evropska komisija, Primjena revidirane metodologije proširenje na pregovore o pristupanju s Crnom Gorom i Srbijom, 8536/21, Brisel, 6. maj 2021.



**JOVO PEROVIĆ**

Član Predsjedništva Socijaldemokratske partije (SDP) Budva  
perovicjovo@gmail.com

## Crna Gora između stagnacije i moderne evropske politike

---

Crna Gora je ušla u proces evropskih integracija prije deceniju i od tada je u nekoliko navrata ostvarivala značajan napredak, ali i ozbiljne zastoje koji već sada prijete da taj proces zaustave na duži period. Iz tog razloga, potrebno je temeljno sagledavanje svih izazova sa kojima se kao država i zajednica suočavamo. U izazovnim vremenima za čitavu planetu, a naročito evropski kontinent od naročite je važnosti da naučimo iz grešaka iz prošlosti i nastavimo integracije kako bi došli do punopravnog članstva u zajednici najrazvijenijih, najbogatijih i najuticajnijih zemalja svijeta.

Kao predstavnici struktura koje su čvrsto posvećene evropskom putu Crne Gore, važno je da budemo spremni da predstavimo svoje viđenje rješenja zaustavljenog EU puta i damo predloge za ostvarenje vitalnog državnog interesa.

Upravo godina u kojoj smo obilježili 16 godina od obnove nezavisnosti, najozbiljnija je prilika da se podvuče crta na osnovu onoga što je urađeno, ali, još značajnije, onoga što je moglo biti urađeno. Jasno je da je poslije obnove nezavisnosti i članstva u NATO-u, potrebna čvrsta posvećenost demokratizaciji crnogorskog društva i ispunjavanju kriterijuma iz pregovaračkog procesa sa ciljem skorašnjeg članstva u Evropskoj uniji. Stoga, u ovom izazovnom bezbjednom momentu naročito je važno da kao društvo ne ponovimo greške koje su ranije generacije političkih elita sebi dopustile. Te greške vodile su društvo van dominantnih tokova evropske i svjetske politike u istoriji, pa su tako devedesete za nas simbol propadanja i nemaštine, a za ostatak demokratskog svijeta - najbolja decenija koju pamte kao "zlatne devedesete".

Mogao bih da nabrajam gdje se trenutno nalazimo, u kojoj fazi pregovora, kao i da pomenem oblasti u vezi sa kojima imamo najveće izazove, što bi me znatno udaljilo od onog što je suština, a to je da nema članstva u Evropskoj uniji bez moderne evropske politike XXI vijeka.

Crna Gora se u Evropsku uniju ne može uvesti populizmom, partijskim zapošljavanjem, selektivnim važenjem zakona i vlašću kojom upravljaju vjerske zajednice.

Crna Gora može postati dio evropske zajednice samo ako je demokratska i u svim segmentima posvećena zapadnim vrijednostima. Te vrijednosti su prije svega vladavina prava i jaka pravna država, kojih nema bez dogovora. Zato je od izuzetnog značaja da političke elite nađu način da se odblokira pravosudni sistem kroz izbor VDT, članova Sudskog savjeta, Vrhovnog i Ustavnog suda, kako bi se krenulo u beskompromisnu borbu protiv korupcije i kriminala na svim nivoima. U kontekstu moderne evropske politike, država mora pokazati sposobnost da što prije zatvori najzahtjevnija poglavlja – ne samo zbog EU, nego prije svega zbog bolje zaštite i prava svih crnogorskih građana.

Od toga do koje mjere ćemo biti spremni da na ozbiljne izazove ponudimo evropske i demokratske odgovore, zavisice i to da li ćemo postati naredna članica EU ili ostati zarobljeni u limbu pregovora, poput nekih drugih koje se u tom statusu nalaze već decenijama.

Vjerujem da nova generacija crnogorskih političara ima snage da ponudi odgovarajući viziju dobre javne uprave i kreira politike koje će dovesti do uspostavljanja države koju svi građani jednako cijene i poštuju i koja će biti jednako pravedna prema svima nama.