

DIPLOMADOLGOZAT

Matheisz Máté Zoltán

2023

BUDAPESTI GAZDASÁGI EGYETEM
KÜLKERESKEDELMI KAR
NEMZETKÖZI TANULMÁNYOK MESTERKÉPZÉSI SZAK
LEVELEZŐ MUNKAREND

MONTENEGRÓ EU INTEGRÁCIÓS HELYZETE:
A CSATLAKOZÁSI FOLYAMATOT BEFOLYÁSOLÓ TÉNYEZŐK
ELEMZÉSE ÉS VIZSGÁLATA

Belső konzulens: Dr. Ferkelt Balázs

Készítette: Matheisz Máté Zoltán

Budapest, 2023

TARTALOMJEGYZÉK

TÁBLÁZATOK JEGYZÉKE	5
ÁBRAJEGYZÉK	5
1. BEVEZETÉS	6
2. MONTENEGRÓ TÁRSADALMI ÖSSZETÉTELE, BELPOLITIKAI HELYZETE ÉS JELENLEGI EU-S INTÉZMÉNYI RENDSZERE	7
2.1. Társadalmi összetétel és az EU támogatottsága	8
2.2. Belpolitika	12
2.3. A montenegrói EU integrációs intézményi rendszer	19
3. MONTENEGRÓ EU INTEGRÁCIÓJÁNAK TÖRTÉNETI ÉS TECHNIKAI ÁTTEKINTÉSE	22
3.1. Stabilizációs és Társulási Megállapodás az Európai Unióval	23
3.2. A csatlakozási kérelem beadásától az új bővítési módszertanig (2008-2020).....	24
3.3. Az új bővítési módszertan	28
3.4. A bővítési csomag Montenegro-ra vonatkozó megállapításai	30
3.5. Az Előcsatlakozási Támogatási Eszköz	33
4. A TÁRGYALÁSI FEJEZETEK VIZSGÁLATA.....	36
4.1. Alapértékek	37
4.1.1. Igazságszolgáltatás és alapvető jogok - 23. fejezet	37
4.1.2. A jog érvényesülése, szabadság és biztonság - 24. fejezet.....	40
4.1.3. Közbeszerzés - 5. fejezet	42
4.1.4. Statisztika - 18. fejezet	42
4.1.5. Pénzügyi ellenőrzés - 32. fejezet.....	43
4.1.6. Gazdasági kritériumok.....	43
4.1.7. A demokratikus intézmények működése.....	46
4.1.8. A közigazgatás reformja.....	47
4.2. Belső piac	48
4.2.1. Az áruk szabad mozgása - 1. fejezet.....	48
4.2.2. A munkavállalók szabad mozgása - 2. fejezet.....	49
4.2.3. A letelepedés joga és a szolgáltatásnyújtás szabadsága - 3. fejezet	49
4.2.4. A tőke szabad mozgása - 4. fejezet.....	50
4.2.5. Társasági jog - 6. fejezet.....	51
4.2.6. Szellemi tulajdonjog - 7. fejezet.....	51
4.2.7. Versenypolitika - 8. fejezet.....	52
4.2.8. Pénzügyi szolgáltatások - 9. fejezet.....	53
4.2.9. Fogyasztó- és egészségvédelem - 28. fejezet	53
4.3. Versenyképesség és inkluzív növekedés	54
4.3.1. Digitális átállás és média - 10. fejezet	54
4.3.2. Adózás - 16. fejezet	54

4.3.3.	Gazdaság és pénzügyek - 17. fejezet.....	55
4.3.4.	Szociális politika és foglalkoztatás - 19. fejezet.....	56
4.3.5.	Vállalkozás- és iparpolitika - 20. fejezet	56
4.3.6.	Tudomány és kutatás - 25. fejezet – ideiglenesen lezárva.....	57
4.3.7.	Oktatás és kultúra - 26. fejezet – ideiglenesen lezárva.....	57
4.3.8.	Vámunió - 29. fejezet	57
4.4.	Zöld politikák és fenntartható hálózatok rendszere (konnektivitás).....	58
4.4.1.	Közlekedéspolitiká - 14. fejezet	58
4.4.2.	Energiapolitika - 15. fejezet	58
4.4.3.	Transzeurópai hálózatok - 21. fejezet.....	59
4.4.4.	Környezetvédelem és éghajlatváltozás - 27. fejezet.....	59
4.5.	Források, mezőgazdaság és kohézió.....	60
4.5.1.	Mezőgazdaság és vidékfejlesztés - 11. fejezet	60
4.5.2.	Élelmiszerbiztonság, állat- és növényegészségügyi politika - 12. fejezet.....	60
4.5.3.	Halászat - 13. fejezet	61
4.5.4.	Regionális politika és a strukturális eszközök koordinálása - 22. fejezet.....	61
4.5.5.	Pénzügyi és költségvetési előírások - 33. fejezet	62
4.6.	Külkapcsolatok.....	63
4.6.1.	Külkapcsolatok - 30. fejezet.....	63
4.6.2.	Kül-, biztonság- és védelempolitika - 31. fejezet.....	63
5.	KONKLÚZIÓ	64
	IRODALOMJEGYZÉK.....	69

TÁBLÁZATOK JEGYZÉKE

1. táblázat: State of play – A tárgyalási fejezetek (Montenegró)
Forrás: Saját szerkesztés, ”Az Európai Bizottság 2022. évi országjelentése Montenegróról” alapján
2. táblázat: Montenegró fő gazdasági mutatói
Forrás: Az Európai Bizottsági 2022. évi országjelentése Montenegróról, 2.3.: Gazdasági kritériumok

ÁBRAJEGYZÉK

1. ábra: Montenegró etnikai összetétele (2011)
Forrás: Encyclopedia Britannica,
<https://www.britannica.com/place/Montenegro/People>
2. ábra: Montenegró lakosságának EU csatlakozással kapcsolatos álláspontja
Forrás: CEDEM, 2022 december
<https://www.cedem.me/wp-content/uploads/2022/12/Prezentacija-DECEMBAR-eng-POSLEDNJA.pdf>

1. BEVEZETÉS

Napjaink válságokkal és konfliktusokkal tűzdelt Európájában a béke, a stabilitás, a gazdasági prosperitás és az egység megteremtése valamint megőrzése kulcsfontosságú kérdéssé vált. Ezen célok elérése hosszútávon az Európai Unió bővítése nélkül nem lehetséges. A bővítési politika – amely mára az EU jövőjének egyik legfontosabb kérdésévé lépett elő – egyetlen földrajzi célterülete a Nyugat-Balkán maradt 2022-ig. A régió megkerülhetetlen szerepet tölt be a kontinentális Európa biztonságának egyes dimenziói szempontjából és a térség országai bizonyos gazdasági (energetikai és közlekedési) összeköttetési funkciót is elláthatnak egyes uniós tagállamok (elsősorban hazánk) számára, ezért ezen országok EU integrációja kézzelfogható és kölcsönös előnyöket kínálhat mind számukra, mind az Unió számára.

A régióban technikailag és felkészültség szempontjából is Montenegró áll legközelebb a csatlakozáshoz. Ugyanakkor a turbulens belpolitikai helyzet, a közigazgatási intézmények akadozó működése, a reformfolyamatok lassúsága, a politikailag erőteljesen polarizált, etnikailag és vallásilag is sokszínű társadalom, a külső állami szereplők befolyása, illetve befolyásolási kísérletei jelentős kihívások elé állítják az ország EU tagsági folyamatát. Mindezzel együtt a montenegrói csatlakozási folyamat politikai, gazdasági és társadalmi szempontból vizsgálva rendkívül érdekes és sokrétű folyamat, amelyen keresztül kirajzolódnak az uniós tagállamok eltérő érdekei és álláspontjai, a montenegrói politikai erők motivációi, valamint a térségben érdekelt és aktív nagyhatalmak (USA, Oroszország, Kína, Törökország), közvetlen (Szerbia) és regionális szomszédok (Magyarország) törekvései is. Montenegró EU csatlakozásának vizsgálata tehát nem korlátozódhat kizárólag a csatlakozási folyamat technikai lépéseinek, feltételeinek áttekintésére, hanem átfogóan, minden kapcsolódó politikai, gazdasági és társadalmi vetületét számításba kell venni ahhoz, hogy láthatóvá váljon a teljes kép, amelyből kiderül miért is fontos ezen függetlenségét 17 évvel ezelőtt visszanyert, kis területtel és alacsony népességgel (Luxemburggal megegyező) rendelkező állam az Európai Unió számára.

A szakdolgozat célja egyrészt Montenegró EU integrációs folyamatának és az ezzel összefüggésbe hozható politikai, gazdasági, társadalmi tényezőknek az áttekintése, másrészt az Európai Bizottság által készített legutóbbi országjelentés ajánlásainak részletes bemutatása. A szakdolgozat fő kérdései, hogy mi lehet az ország által reálisan kitűzhető, elérhető cél a csatlakozási folyamat megvalósítása kapcsán és ennek eléréséhez milyen előírt reformokat,

változtatásokat szükséges elfogadnia és végrehajtania, mindezt a bizottsági dokumentumban meghatározott elvárások és feladatok végrehajtása, illetve a hiányosságok orvoslása alapján.

A dolgozat első fejezete Montenegró belpolitikai helyzetére fókuszál a 2020-as parlamenti választásokat követő időszakban, valamint bemutatja az ország EU integrációjáért felelős intézményi rendszerét. Emellett hangsúlyosan megjelenik Montenegró társadalmi összetétele, taglalva az etnikai és vallási elemeket. A második fejezet Montenegró EU csatlakozási folyamatának történetét foglalja össze, a Szerbia és Montenegró államszövetségből való kiválástól napjainkig. A fejezet érinti az Európa Unióval megkötött Stabilizációs és Társulási Megállapodást, a csatlakozási kérelem beadásától az új bővítési módszertan bevezetéséig, illetve bemutatja az Előcsatlakozási Támogatási Eszköz (Instrument for Preaccession Assistance, IPA), valamint a legutóbbi két (2021-2022-es) bizottsági országjelentéseket Montenegró vonatkozásában. A dolgozat harmadik fejezete a 2022-es országjelentés ajánlásait, illetve az egyes tárgyalási fejezetek kapcsán meghatározott elvárásokat, feladatokat, hiányosságokat ismerteti. A cél az országjelentés fő megállapításait alapul véve bemutatni, hogy Montenegró esetében melyek azok a kulcsfontosságú feladatok, amelyeket el kell végezni a következő jelentés elkészítéséig, annak érdekében, hogy az adott területeken a záró értékek teljesítésére kézzelfogható előrelépést tegyen. A dolgozat konklúziója pedig az előbbieken alapján vizsgálja, hogy Montenegró esetében az EU csatlakozás előtt milyen akadályok állnak, és milyen folyamatok játszanak közre az integráció előbbre vitelében.

A diplomadolgozat megírása során Dr. Törő Csaba, nagyköveti rangban lévő EU integrációs szakértő külső konzulensként segítette munkámat szakmai tapasztalataival, tanácsaival és meglátásaival. Dr. Törő Csaba, akivel személyesen is volt alkalmam konzultálni Podgoricában, 2019-óta dolgozik a Külgazdasági és Külügyminisztérium delegáltjaként a montenegrói kormány tanácsadójaként, segítve az ország EU csatlakozási folyamatát.

2. MONTENEGRÓ TÁRSADALMI ÖSSZETÉTELE, BELPOLITIKAI HELYZETE ÉS JELENLEGI EU-S INTÉZMÉNYI RENDSZERE

Annak ellenére, hogy Montenegró egy relatíve kis népességgel és területtel rendelkező ország, társadalmilag, etnikailag, vallásilag rendkívül sokszínű, és politikailag megosztott ezen törésvonalak és érdekek mentén. A politikai stabilitás az EU által meghatározott egyik legfontosabb elvárás, amelyet a csatlakozásra váró országokkal szemben támasztanak,

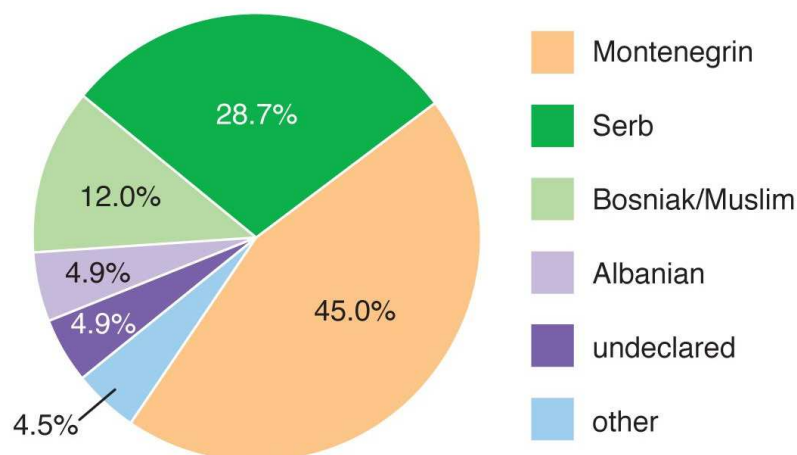
ugyanakkor Montenegróban a 2020. augusztus végi parlamenti választásokat követően ismétlődő és elhúzódó politikai, alkotmányjogi és intézményi válsággal, ezek miatt lelassult reformokkal és akadozó közigazgatási döntéshozatallal küzdenek, amelyek fő közvetlen kiváltó oka a politikai megosztottság. Az alábbi fejezetben Montenegró társadalmi összetétele kerül bemutatásra, amely tartalmazza a legutóbbi, 2011-es népszámlálás során megállapított, etnikai és vallási hovatartozásra vonatkozó adatokat, valamint a legfrissebb, 2022. decemberi közvélemény-kutatási adatokat az ország lakosságának EU csatlakozás iránti elkötelezettségéről. A belpolitikai helyzet bemutatása a 2020-as választásokat követő időszakot öleli fel a kézirat lezárásáig, érintve a legfontosabb politikai eseményeket. Végezetül Montenegró EU csatlakozását elősegítő intézményrendszerének, valamint annak feladatainak bemutatására kerül sor, mivel ezek működésének ismerete nélkülözhetetlen az ország integrációs folyamatának és csatlakozási kilátásainak vizsgálatához.

2.1. Társadalmi összetétel és az EU támogatottsága

A 2011-es montenegrói népszámlálás adatai alapján¹ az ország 620 029 lakosából 45% montenegróinak, 28,7% szerbnek, 8,6% bosnyáknak, 4,9% albánnak, 3,3% szerb-horvát muszlimnak (etnikai-vallási önmeghatározás), 1% horvátnak, 1% romának, 0,2% jugoszlávnak, míg 0,1%-a macedónnak vallotta magát. A felmérés alapján a lakosság 7,2%-a egyéb illetve nem meghatározottnak kategóriába tartozik. Az adatokból látható, hogy a népesség nagy többsége, közel 90%-a szláv gyökerekkel rendelkezik, melyből a két legnagyobb csoport a montenegrói, illetve a szerb.

1. ábra

Montenegró etnikai összetétele (2011)



¹ Monstat (2011): Census 2011 Data

Forrás: Encyclopedia Britannica

Az etnikai hovatartozáshoz kapcsolódik, és azzal átfedésben áll az ország vallási összetétele. Ugyanezen 2011-es népszámlálás alapján a lakosság 74,24%-a ortodox keresztény, 17,74%-a muszlim, illetve 3,54%-a római katolikus. Alacsony számban élnek az országban protestánsok és zsidó vallásúak is. A 2011-es népszámlálás alapján az ortodox keresztények közül 70% a Szerb Ortodox Egyház tagja, míg 30% a Montenegrói Ortodox Egyházhoz tartozónak vallotta magát. Legközelebb 2023 novemberében terveznek Montenegróban népszámlálást tartani, ami előreláthatólag nagymértékben fogja meghatározni majd a politikai közbeszédet.²

A vallási hovatartozás kapcsán kiemelendő az országban fennálló Szerb és Montenegrói Ortodox Egyház közötti ellentét is, amely jelentős hatással van Montenegró és Szerbia kapcsolataira, valamint erőteljesen befolyásolja a belpolitikát is, és ezen keresztül az ország EU integrációs előrehaladását is. Az akkoriban kormányzó koalíció legnagyobb pártját jelentő lévő Szocialisták Demokratikus Pártja (Demokratska Partija Socijalista Crne Gore, DPS) még 2019-ben fogadott el egy, a Szerb Ortodox Egyház tulajdonában lévő különböző ingatlanok jogi státuszát és pénzügyi tevékenységének átláthatóságát rendezni, szabályozni kívánó törvényt³, amely megköveteli minden egyházi tulajdonú épület és terület regisztrálását a hivatalos ingatlan nyilvántartásba. Ennek értelmében, ha az egyház nem tudja bizonyítékokkal alátámasztani, hogy valami jog szerint őt illeti, akkor az államot illeti az adott ingatlan tulajdonjoga. A DPS értelmezésében a törvény lényege, hogy visszavegyék az eredetileg montenegrói tulajdonú vagyont, ugyanakkor egyes (pro-szerb) vélemények szerint a rendelkezés egyértelmű célja az lehetett, hogy a Szerb Ortodox Egyháztól elvett templomok és birtokok egy részét a kormány a Montenegrói Ortodox Egyháznak adhassa. A Szerb Ortodox Egyház szerint ez az intézkedés egyértelműen a montenegrói szerb kisebbség ellen irányuló diszkrimináció, nem csupán vallási, hanem etnikai értelemben is. A törvény elfogadását követő időszakban a Szerb Ortodox Egyház felhívására különböző politikai és civil társadalmi szervezetek rendszeres, ismétlődő utcai megmozdulásokat (felvonulásokat) szerveztek az így egyszerre politikai, vallási és etnikai ellentétekké formált törésvonalak mentén. A Szerb Ortodox Egyház és ingatlanainak jogi helyzetét rendezni kívánó jogszabály miatt kialakult konfliktus meghatározó témakörre vált a 2021. augusztus 30-án tartott és politikai mérföldkövet – a DPS kormányzás végét jelentő – jelentő választások kimenetele szempontjából is. Lényegében a Szerb Ortodox Egyházválasztási kimenetelt eldöntő nyilvános és meghatározó politikai szereplővé vált.

² Slobodna Evropa (2022): Popis stanovništva u Crnoj Gori u novembru

³ Reuters (2019) Montenegro's parliament approves religion law despite protests

A politikailag sorsdöntő és Montenegró állami létének szimbolikus kérdéseit is meghatározó Szerb Ortodox Egyház szerepének és befolyásának újabb látványos és megosztó szemléltetését adták a 2021. szeptember 5-én Montenegró történelmi vallási és politikai központjában lezajlott események. Cetinje városát (a település az ország korábbi királyi fővárosa, és egyben a montenegrói kultúra bölcsőjeként is tekintenek rá, valamint a köztársasági elnöki rezidencia és néhány egyéb nemzeti intézmény is itt található) erőszakos tüntetések rázták meg, amikor az ellenzék támogatói és montenegrói hazafias csoportok összecsaptak a rendőrökkel, hogy megakadályozzák az új szerb ortodox egyházi metropolita beiktatását, amely szerintük kirívóan sérti az ország szuverenitásért folytatott küzdelmet. Az, hogy az új szerb egyházi vezető cetinjei beiktatása során szerveződő tüntetések nem torkoltak komolyabb incidensekbe, csak annak volt köszönhető, hogy Milo Đukanović köztársasági elnök az utolsó pillanatban nyugalomra intette híveit.⁴ A vallási ellentétek további, belpolitikai összefüggései a következő alfejezetben kerülnek bemutatásra.

A montenegrói Demokráciáért és Emberi Jogokért Központ (Center for Democracy and Human Rights, CEDEM) 2022. decemberi közvélemény-kutatásában⁵ több egyéb kérdés mellett felmérték a válaszadók EU csatlakozással kapcsolatos álláspontját. A minta reprezentatív a 18 éven felüli lakosság körében, összesen 1019 főt kérdeztek meg. A „Támogatja-e Montenegró EU csatlakozását?” kérdésre a válaszadók 75%-a igennel, 13%-a nemmel válaszolt, míg 12%-nak nem volt véleménye. Arra kérdésre, hogy „Ha referendumot tartanának Montenegró EU csatlakozásáról, mire szavaznának?” a megkérdezettek 85%-a igennel, 15%-a nemmel felelt. A korábbi felmérésekkel összevetve a lakosság körében az EU csatlakozás támogatottsága csak 2009 októberében volt magasabb (76,1%), míg a legalacsonyabb 2020 augusztusában (54%), amely egybeesik az addig kormányzó DPS bukásával, melynek elnöke Milo Đukanović volt.⁶

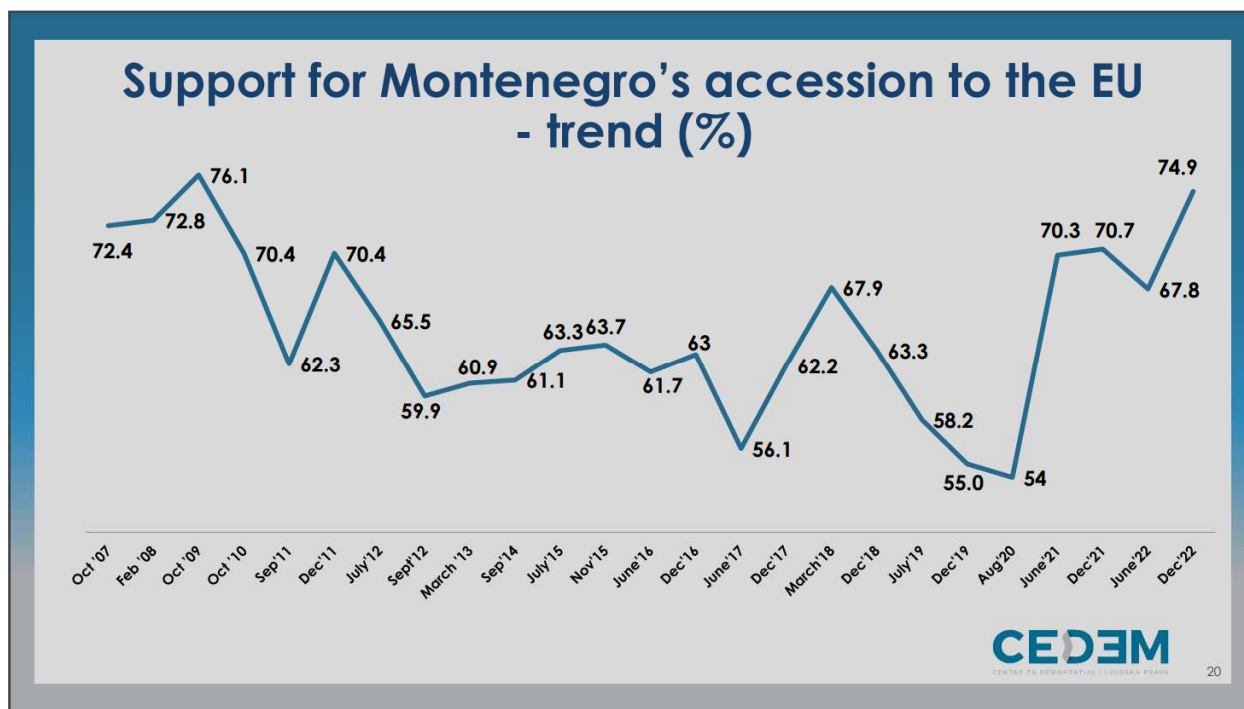
⁴ Balkan Insight (2021) Montenegro Opposition Accused of Coup Attempt Over Cetinje Riots

⁵ CEDEM (2022) Prezentacija Decembar Poslednja

⁶ Balkan Insight (2020) Djukanovic had to fall eventually

2. ábra

Montenegró lakosságának EU csatlakozással kapcsolatos álláspontja



Forrás: CEDEM, 2022. december

A fentiek alapján megállapítható, hogy Montenegró megosztottsága – amely főként a vallási, valamint a montenegrói-szerb nemzeti identitások közötti választás és vállalások közötti különbségnek, valamint ellentétnek (amelynek lényege az önálló montenegrói hagyomány és állami lét szembenállása azzal az állásponttal, hogy Montenegró, és a montenegrói nép csupán a nagyszerb nemzeti közösség helyi leágazása) köszönhető, és amelyek szorosan összefüggenek egymással – nem befolyásolja az EU csatlakozás társadalmi támogatottságát. Annak alakulása sokkal inkább arra vezethető vissza, hogy az EU integrációs folyamat 2020-ra elvesztette lendületét, amelyet a választópolgárok összefüggésbe hozhattak a kormány politikájával, és ez nem csupán a közvélemény kutatás során mutatkozott meg, hanem a választásokon is megbukott az addig magabiztosan, közel harminc évig regnáló DPS. A választásokat követő időszakban, bízva az új kormány lendületében és köszönhetően a pozitív Európai Unióval kapcsolatos kommunikációnak az EU-támogatottság ismét növekedési pályára állt, amely megmutatkozott a közvélemény-kutatás eredményeiben is a választásokat követően. A 2022. augusztus óta tartó kormányválság (amelyet a következő alfejezet részletesebben tárgyal) hatást gyakorolt az EU csatlakozás megítélésére, és ismételten csökkent a támogatottság a kérdésben.

Összehasonlításképp, egy 2022 márciusában, az Ipsos által elvégzett felmérés alapján⁷ a szomszédos Szerbiában két évtized óta először fordult elő, hogy a szerbiai válaszadók között magasabb azoknak a száma, akik ellenzik az Európai Unióhoz való csatlakozást, mint azoké, akik szeretnék, hogy országuk taggá váljon. A felmérésből kiderült, hogy a résztvevők 44%-a ellenzi a tagságot, míg 35% támogatja. Összességében megállapítható, hogy leghangsúlyosabban a politikai pártok üzenetei, a belpolitikai válság vagy válságok, valamint az ennek nyomán az EU részéről adott reakciók befolyásolják az Európai Unió társadalmi megítélését és támogatottságának szintjét.

2.2. Belpolitika

A 2020. augusztus 30-án, Montenegróban megtartott parlamenti választásokon megbukott⁸ a kormányzó DPS, amely közel 30 évig volt hatalmon. A párt első embere, Milo Đukanović, aki a kilencvenes évek eleje óta folyamatosan vezető szerepet töltött be az ország politikájában (négyyszer miniszterelnökként, két terminusban pedig államfőként⁹), jelenleg Montenegró köztársasági elnöke. Az ország függetlenedését követően főként montenegrói nemzeti programot hirdető, „nyugati” vagyis euro-atlanti integrációt célként kitűző, azt követő és már részben meg is valósító politikát folytatott. Montenegrót igyekezett előrébb vinni az euroatlanti-integráció útján, ennek eredményeként 2012-ben megkezdődött az EU csatlakozás folyamata és Montenegró a NATO tagjává vált 2017-ben¹⁰. Országát próbálta mind inkább függetleníteni Szerbiától annak ellenére, hogy a két ország közötti kapcsolatok a társadalom minden szintjét érintették és befolyásolták.

A 2020-as parlamenti választásokat követően egy teljesen új politikai helyzet állt elő. Bár az 1991 óta megszakítás nélkül kormányzó DPS megszerezte a voksok 35,1%-át, amely 30 helyet eredményezett a montenegrói parlamentben (Vlada Crne Gore), a Milo Đukanović által meghatározott pártjával és személyével is szemben álló ellenzéki összefogás pártjai is eredményesen szerepeltek a választásokon. A koalíció legerősebb szereplője, a Montenegró Jövőjéért pártszövetség (Za budućnost Crne Gore, ZBCG) 32,5%-ot és ezzel 27 mandátumot szerzett, míg a Béke a Mi Nemzetünk (Mir je naša nacija) tömörülés 12,5%-kal a parlamenti helyek közül 10-et nyert el, végül a Feketén-fehéren pártszövetség (Crno na bijelo) 5,5%-ot és

⁷ Euronews (2022) For the first time a majority of serbs are against joining the EU

⁸ Balkan Insight (2020) Montenegro's disjointed opposition faces challenge in forming government

⁹ Predsjednik (2022) Bibliografija

¹⁰ NATO (2017) Relations with Montenegro

4 mandátumot szerzett. A több, kisebb-nagyobb pártból felépülő három pártszövetség alkotta koalíció így a 81 fős törvényhozásban többségbe került¹¹. A tömörülés egyes pártjai azonban fontos és érzékeny stratégiai és szakpolitikai kérdésekben is eltérő álláspontot képviseltek, úgy, mint a NATO-tagság, az uniós integráció tényleges végrehajtását jelentő feladatok végrehajtása, Koszovó (már évekkkel ezelőtt megtörtént) elismerésének kérdése, valamint Montenegrónak Szerbiához és Oroszországhoz fűződő viszonya.¹² A választásokon győztes koalíció alapvetően euroszkeptikus, NATO-ellenes politikát képviselt, legerősebb pártja a pro-szerb Demokratikus Front (Demokratski front, DF), melynek vezetője a Szerb Ortodox Egyház által is támogatott Andrija Mandić. A Béke a mi nemzetünk és a Feketén-fehéren pártszövetség viszont ezzel szemben politikai jelszavak és retorika szintjén legalább is „európai elköteleződésű” politikát képviselt. A pártok azonban a 2020. szeptember 8-án aláírt megállapodásukban rögzítették, hogy Montenegrót tovább kell vinni az EU integrációs úton, valamint kinyilvánították, hogy a NATO tagjaként Montenegró számos előnyhöz jut, kiváltképp a biztonságpolitika területén.¹³ A megállapodás tető alá hozása kompromisszumkészséget tükrözött és a jövőbeli együttműködés lehetőségét vetítette elő a legfontosabb külpolitikai kérdések terén.

A 2020. december 4-én megalakult ún. „szakértőiként” (mivel hivatásos, főállású politikus nem volt közöttük) vagy önmagát „apostoliként” (mivel 12 tagból állt és a Szerb Ortodox Egyház hathatós részvételével, valamint jóváhagyásával került összeállításra) is meghatározó kormány miniszterelnöke Zdravko Krivokapić lett, helyettese pedig az egyébként albán származású (amely nem bírt politikai jelentőséggel, mivel nem az albán etnikai kisebbségi pártokhoz tartozott) Dritan Abazović, a Feketén-fehéren pártszövetség egyik tagjának, az Egyesült Reformakciónak (Građanski pokret Ujedinjena reformska akcija, URA) a vezetője. Az EU integrációs feladatok koordinálását továbbra is a Miniszterelnöki Hivatal részeként létező Európai Ügyek Hivatala látta el.¹⁴

2022. február 4-én azonban 14 hónapnyi kormányzást követően a Krivokapić kormány egy bizalmatlansági indítványt követően megbukott, amelyet a törvényhozásból 43-an

¹¹ Euronews (2020) Montenegro election: Who are the triumphant opposition factions and what do they stand for?

¹² KKI (2020) Merre tovább? Parlamenti választások Montenegróban

¹³ Balkan Insight (2020) Montenegro Coalition Leaders Agree on 'Pro-European' Course

¹⁴ Total Montenegro News (2020), PM Designate Zdravko Krivokapic Presents New Government Proposal

támogattak.¹⁵ Az indítványt Dritan Abazović, valamint az ellenzék nyújtotta be, arra hivatkozva, hogy a miniszterelnök az indítványt megelőző hónapokban tanúsított viselkedésével megsértette az ország alkotmányát és törvényeit, valamint megnehezítette vagy akár ellehetetlenítette a törvényhozó és a végrehajtó hatalom közötti együttműködést, amivel politikai válságba sodorta az országot, és lassította Montenegro európai uniós csatlakozási folyamatát. Milo Đukanović államfő a Deutsche Welle-nek adott interjújában¹⁶ a kormány bukását követően február 9-én hangsúlyozta, hogy minél hamarabb meg kell alakítani az új kormányt, hogy folytatni lehessen a tárgyalásokat az Európai Unióval, és kiemelte, hogy minden olyan kezdeményezést és kormányt támogatni fognak, amely hozzájárul Montenegró EU integrációjának előbbre viteléhez. A bizalmatlansági indítvány beadása mögött bel- és külpolitikai okok egyaránt meghúzódtak. A 2020-ban megalakult ún. „szakértői kormány” híján volt a kormányzási tapasztalatnak. A meghatározott, fő célok (a koronavírus okozta járvány negatív hatásainak kezelése, a korrupció felszámolása, az előző kormány elszámoltatása, és közigazgatási reformok megvalósítása terén szinte semmilyen, vagy csak korlátozott eredményt előrehaladást ért el a külpolitikai szempontból is ellentétes érdekeket képviselő koalíció. Bár a koalíció nyíltan zászlajára tűzte az európai uniós integrációs elköteleződést, a háttérben az ellentétes álláspontokat képviselő pártok eltérően vélekedtek az integráció mélyítéséről és az szükséges intézményi működési döntések meghozataláról, ami koalíción belüli feszültségekhez, alkudozásokhoz, és végső soron a kormányzás erőtlenségéhez vezetett. 2022 elejére az eredmények hiánya és a pártok közötti együttműködés ellehetetlenülése miatt a belpolitikai válság tovább fokozódott. Dritan Abazović miniszterelnök-helyettes egy európai integrációs előrehaladás iránt nyilatkozataiban elkötelezett (parlamentari többséget nem képviselő kisebbségi) kormányt létrehozását kezdeményezte január 17-én,¹⁷ amellyel véleménye szerint a belpolitikai válság kezelhetővé vált volna, illetve az európai uniós csatlakozás és a reformfolyamatok mielőbbi végrehajtását is elő lehetett volna mozdítani. A folyamatokat az EU is kiemelt figyelemmel kísérte. Az EP részéről Tonino Picula, az intézmény montenegrói jelentéstevője és Vladimír Bilčík, az EU-Montenegro Stabilizációs és Társulási Parlamenti Bizottság küldöttségének elnöke a bizalmatlansági szavazást követően nyilatkozatukban rögzítették, hogy minden olyan politikai döntést támogatandó, amely az európai normákon alapulnak, tiszteletben tartják az európai

¹⁵ Infostart (2022) Megbukott a montenegrói kormány

¹⁶ Deutsche Welle (2022) Đukanović za DW: Crna Gora je naučila lekciju

¹⁷ Balkan Insight (2022) Call for Minority Govt in Montenegro Gets Cold Shoulder

értékeket, valamint tükrözik a montenegrói polgárok akaratát és elvárásait.¹⁸ Miroslav Lajčák, az EU Belgrád-Pristina párbeszédért és más nyugat-balkáni regionális kérdésekért felelős különleges képviselője azt nyilatkozta, hogy bár az Európai Uniónak nem feladata, hogy véleményt nyilvánítson arról, hogy egy adott országban kinek kell kormányon lennie, a kormánynak mindenképp EU-barát programmal kell rendelkeznie.¹⁹

2022. március 3-án Milo Đukanović államfő Dritan Abazović-ot kérte fel kormányalakításra.²⁰ Az Abazović kormány március 28-án választották meg, és kisebbségi kormányként kezdte meg működését.²¹ A kormánykoalíciót az URA, a Montenegrói Szocialista Párt (Socijalistička narodna partija Crne Gore, SNP), a Bosnyák Párt, az Albán Koalíció és az Albán Lista alkotta, míg a DPS és a Liberális Párt (ez utóbbi egyetlen parlamenti képviselővel) formálisan nem vállalt szerepet a kormányban, de azt a meghirdetett céljainak elérésében hajlandó volt kívülről támogatni. A kormányban külön tárcát alakítottak ki az EU integrációs ügyek kezeléséhez, melynek neve Európai Ügyek Minisztériuma (Ministarstvo evropskih poslova) lett.²² Ez nem csupán szakpolitikai döntés volt, hanem üzenetet is közvetítettek az Unió felé, jelezvén elköteleződésüket az EU integráció feladatok teljesítés iránt. A kabinetet azonban egy újabb bizalmatlansági indítvánnyal ismételten megbuktatták, mintegy 100 nappal megalakulását követően, 2022. augusztus 20-án.²³ A bizalmatlansági indítványt ezúttal Milo Đukanović államfő nyújtotta be, 36 képviselővel közösen. A kezdeményezést a szavazás során 50-en támogattak. Az indítvány benyújtására azután került sor, hogy Abazović aláírta a Szerb Ortodox Egyház és a montenegrói állam közötti – saját kormánypártjai és a kormányt kívülről támogatók széles körében is elfogadhatatlannak tekintett – megállapodást, amely komoly belpolitikai vitákat gerjesztett²⁴. Az azt ellenző politikai és civil szervezetek szerint alkotmányellenes megállapodás elfogadhatatlan kiváltságokat ad a Szerb Ortodox Egyház számára a vallási csoportokhoz és egyházakhoz képest (köztük a – Orosz Ortodox Egyház és a többi, hivatalos keleti keresztény egyház által el nem ismert – Montenegrói Ortodox Egyházzal szemben is).²⁵

¹⁸ European Parliament (2022) Joint statement by MEPs Tonino Picula and Vladimír Bilčík on the election of the new government in Montenegro, 29 April 2022

¹⁹ European Western Balkans (2022) Reactions from the EU to the new government proposal in Montenegro: Reforms should be unblocked

²⁰ Balkan Insight (2022) Montenegro MPs Call for Minority Government Under Abazovic

²¹ Government of Montenegro (2022) Parliament elects the 43rd Government of Montenegro

²² Government of Montenegro (2022) Ministry of European Affairs

²³ Euractiv (2022) Montenegro's parliament passes no-confidence motion on cabinet

²⁴ European Western Balkans (2022) Montenegro signs the agreement with the Serbian Orthodox Church

²⁵ Radio Free Europe (2022) Montenegro Government Signs Controversial Agreement With Serbian Orthodox Church

Abazović szerint viszont túl régóta állt fent vita a Szerb Ortodox Egyházzal²⁶, amelynek megoldása lehetővé teszi a belpolitikai viszályok feloldását és a Nyugat-barát, illetve a szerb- és oroszbarát politikai felek megbékélését. Abazović kormánya a bizalmatlansági szavazás elvesztését követően ügyvezetőként folytatta tevékenységét.²⁷ A pro-szerb pártok és az URA tárgyalásokat folytattak egy új kormány megalakításáról, azonban a kormányfőjelöltre csak az alkotmányban rögzített kormányalakítási határidőt követően sikerült megállapodniuk, így Đukanović javaslatot tett a parlament mandátumának lerövidítésére, valamint nem adott kormányalakítási megbízást közös jelöltjüknek (Miodrag Lekić).²⁸ Tekintettel arra, hogy március 16-án lejárt a Miodrag Lekić kormányfőjelölt számára rendelkezésre álló időkeret a kormányalakításra, Milo Đukanović államfő március 16-án feloszlatta a parlamentet, majd egy nappal később, március 17-én 2023. június 11-re kiírta az előrehozott parlamenti választásokat.²⁹ A legfrissebb közvéleménykutatási eredmények alapján továbbra is a DPS a legnépszerűbb párt, támogatottsága a CEDEM februári felmérése alapján³⁰ 29%, míg a DF 17,5%-on, az Európa Most Mozgalom (Pokret "Evropa sad!", PES) 17,4%-on, valamint a Demokraták (Demokratska Crna Gora) 13,3%-on állnak.

A 2023. március 19-i elnökválasztás első fordulóját követően a montenegrói Országos Választási Bizottság (Državna izborna komisija) által közzétett, 100%-os feldolgozottságon alapuló, előzetes végeredmények alapján³¹ első helyen Milo Đukanović jelenlegi államfő végzett 35,37%-kal, míg a második helyen Jakov Milatović (PES) 28,92%-kal. Andrija Mandić (DF) 19,32%, míg Aleksa Bečić (Demokraták) 11,1%-ot szerzett, ami a harmadik, illetve negyedik helyre volt elegendő. A további jelöltek, Draginja Vuksanović-Stanković (Szociáldemokrata Párt, Socijaldemokratska partija Crne Gore, SDP) 3,15%-ot, Goran Danilović (Egyesült Montenegró, Ujedinjena Crna Gora, UCG) 1,38%-ot, míg a függetlenként induló Jovan Radulović 0,76%-ot ért el. Tekintettel arra, hogy egyik jelöltnek sem sikerült megszereznie az érvényesen leadott szavazatok 50%-át, a montenegrói alkotmány és a választási törvények értelmében második fordulót kellett tartani, melyben az a két jelölt vett részt, akik az első fordulóban a legtöbb szavazatot kapták. Ennek megfelelően a 2023. április

²⁶ Lásd: 2.1.: Társadalmi összetétel és az EU támogatottsága

²⁷ The Guardian (2022) Montenegro's PM says organised crime used influence to oust him over raids

²⁸ Balkan Insight (2022) Montenegro's Former Ruling Parties Propose Miodrag Lekic for PM

²⁹ Financial Times (2023) Montenegro president dissolves parliament and calls early election

³⁰ Vijesti (2023) Bečić: DPS podržava skoro 29 odsto građana, DF 17,5, PES 17,4, Demokrate 13,3 odsto

³¹ Election Guide (2023) Election for Montenegrin Presidency

2-án tartott második fordulóban a választásra jogosultak Milo Đukanović-ra és Jakov Milatović-ra adhatták le voksaikat.

A második fordulón Jakov Milatović, a PES jelöltje fölényes győzelmet aratott, a voksok 58,88%-át szerezte meg, míg a hatalmon lévő Đukanovićnak 41,12%-ot sikerült összegyűjtenie.³² Ezzel lezárult egy közel harminc éve tartó korszak, melynek során Đukanović (és pártja, a DPS) folyamatosan meghatározó, vezető szerepet töltött be az ország politikájában. Egyes értelmezések szerint az elnökválasztás egyfajta népszavazás is volt, melynek valódi tétje az volt, hogy Montenegró Đukanović-csal az élen folytatja útját, vagy nélküle. A választásokat követően Đukanović lemondott a DPS pártelnöki tisztségéről.³³ Erre a lépésre azért volt szükség, mert a DPS-t közvetlenül Đukanović-csal azonosítja a lakosság és a politikai szereplők nagy része, és az előrehozott parlamenti választásokat követően, amelyen minden bizonnyal jól fog szerepelni, de kormányzó többséget nem tud majd elérni, a DPS Đukanović nélkül koalícióképesebb lehet.

Jakov Milatović győzelmére az Európai Unió tisztségviselői, és a nyugati média is reagált. Az alapvetően pozitív politikusi reakciók mellett a média több szereplője is arra hívta fel a figyelmet, hogy nagyon keveset tudni a PES és Milatović által képviselt politikáról, irányvonalai nem teljesen egyértelműek. Milatović a Szerb Ortodox Egyház ergyértelmű támogatását is bírta és tagja volt a pro-szerb Krivokapić „szakértői kormányának” gazdaságfejlesztési miniszterként.³⁴ A PES Montenegró EU csatlakozását szorgalmazza, ugyanakkor szoros kapcsolatokat akar fenntartani Szerbiával is, ami lassíthatja az uniós integrációt azáltal, hogy szorosabbra fűzik a szomszédos országgal való kapcsolatokat, amely jelenleg nem halad jól az EU integrációs úton, tekintve a reformok hiányát, az Oroszországgal fenntartott szoros kapcsolatait és az Európai Unió közös kül- és biztonságpolitikájához való igazodásának alacsony szintjét (beleértve a szankciókat és egyéb korlátozó intézkedéseket), amely napjainkban az EU által támasztott egyik legfontosabb követelmény a csatlakozásra váró országok felé.

³² CRNA GORA DRŽAVNA IZBORNA KOMISIJA (2023) PRIVREMENE REZULTATE DRUGOG KRUGA IZBORA ZA IZBOR PREDSEDNIKA CRNE GORE

³³ Balkan Insight (2023) Djukanovic Quits as Party Leader After Losing Montenegrin Presidential Race

³⁴ Radio Free Europe (2023) On Europe And The West, Montenegro's Presidential Challenger Talks A Good Game. But Is He The Real Deal?

Josep Borrell, az Európai Unió külügyi és biztonságpolitikai főképviselője, és Várhelyi Olivér, az Európai Unió szomszédság- és bővítéspolitikáért felelős biztosa a választást követően közös nyilatkozatot adott közre³⁵, melyben gratuláltak Jakov Milatović győzelméhez, és kiemelték, hogy várakozással tekintenek a jövőre az együttműködés terén annak érdekében, hogy Montenegró az EU csatlakozás útján maradjon. Hozzáadták, hogy ehhez elengedhetetlen, hogy konszenzus alakuljon ki az ország uniós csatlakozási előrehaladásához kulcsfontosságú prioritást élvező intézkedésekről, és hogy az Európai Bizottság által a legutóbbi bővítési jelentésben felvázolt jogállamisági reformokra összpontosítsanak. Jelezték továbbá, hogy készen állnak Montenegró további támogatására az uniós integráció terén, és megerősítették, hogy a politikai stabilitás kulcsfontosságú az EU felé vezető úton való továbbhaladáshoz. A Borrell főképviselő és Várhelyi biztos által megfogalmazott üzenet egyértelmű célja, hogy ismételten hangsúlyozza Montenegró politikai vezetése, de különösképp a frissen megválasztott Milatović és pártja valamint szövetségesei számára, hogy csak abban az esetben számíthatnak előrelépésre az EU integráció folyamatában, ha megteremtik a politikai stabilitást és elköteleződnek a reformok (különösképpen a jogállamisághoz kapcsolódóan meghatározottak) végrehajtása mellett. Mindemellett Milatović a győzelmét követően bejelentette, hogy első útja államfőként Brüsszelbe vezet majd, mellyel európai elköteleződését hivatott hangsúlyozni.³⁶

Fontos kitérni a belpolitikai válság egyik leghangsúlyosabb elemére: a montenegrói Alkotmánybíróság helyzetére, amely az ország EU integrációját is közvetetten hátráltatatta. 2022 júliusában az alkotmánybíróság személyi állományának feltöltése nem valósult meg, mivel a kormány által javasolt 13 fő közül egyik sem kapta meg a szükséges többséget – az első fordulóban kétharmados (54 támogató szavazatot), másodikban háromötödös (48 szavazatot) – a 81 fős törvényhozásban.³⁷ Később, Abazović kormányával szemben 2022 augusztusában elfogadott bizalmatlansági indítvány okozta feszültség osztotta meg a pártokat az alkotmánybírói jelöltállításban, majd a héttagú testület három tagjának életkoruk szerinti nyugdíjba vonulásuk miatt az intézmény határozatképtelenné vált. A parlament végül 2023. február 27-ei rendkívüli ülésén 3 új alkotmánybíróvá választott meg, így helyreállt a 2022 szeptembere óta nem funkcionáló Alkotmánybíróság működőképessége.³⁸ Ezzel a 7 tagú

³⁵ DG NEAR (2023) Montenegro: Joint Statement by High Representative Josep Borrell and Commissioner for Neighbourhood and Enlargement Olivér Várhelyi on the Presidential elections

³⁶ Euractiv (2023) New Montenegro president to pay first foreign visit to Brussels

³⁷ Balkan Insight (2022) Montenegrin Constitutional Court Remains Blocked Despite EU Appeals

³⁸ AP News (2023) Montenegro ends court stalemate that has threatened EU bid

testületben már 6 bírói hely van betöltve, a hetedik bíró személyéről a későbbiekben születhet döntés. Az Alkotmánybíróság működőképességének helyreállítása az EU egyik legfontosabb elvárása volt Montenegróval szemben, és egyben szükséges feltétele az esetleges előrehozott választások megtartásának is. Olyannyira, hogy Tanja Fajon szlovén és Alexander Schallenberg osztrák külügyminiszterek a montenegrói belpolitikai és intézményi válság okán Josep Borrell főképviselő megbízásából 2022. december 21-én Podgoricába látogattak, ahol az államfővel, az ügyvezető miniszterelnökkel és a házelnökkel folytatott megbeszélések során mindenekelőtt az Alkotmánybíróság hiányzó tagjainak megválasztását sürgették az EU csatlakozás előmozdítása érdekében.³⁹

2.3. A montenegrói EU integrációs intézményi rendszer

Montenegróban jelenleg az Európai Ügyek Minisztériuma felelős az ország európai uniós csatlakozási folyamatának irányításáért és koordinálásáért. A minisztérium formális felügyeletét – az azt korábban irányító Jovana Marović november végi lemondását követően – Ana Novaković Đurović, aki egyben ökológiai, területrendezési és urbanisztikai miniszter vette át, aki a kormánykoalíció egyik pártjának, az URA-nak az elnökségi tagja, illetve politikai igazgatója. Korábban különböző nem kormányzati szervezeteknél és vállalatoknál felelt többek között az EU-s források felhasználásáért is. Đurović 2012 és 2020 között tagja volt a 23. csatlakozási fejezetet tárgyaló montenegrói munkacsoportnak, ahol kidolgozta az erre a fejezetre vonatkozó cselekvési terv egy részét. Munkája során több, köztük EU által finanszírozott projekt végrehajtását irányította a jogállamiság megteremtésével és a montenegrói civil társadalom fejlesztésével kapcsolatosan.⁴⁰

Az Európai Ügyek Minisztériuma koordinálja a Montenegró Európai Unióhoz való csatlakozásáról szóló tárgyalások folyamatából eredő kötelezettségek teljesítését, amely a stabilizációs és társulási megállapodás aláírása és a tagjelölti státusz megszerzése után az európai integráció legösszetettebb szakaszát jelenti. A minisztérium a kormányzati döntések által meghatározott állami érdekeket szem előtt tartva, valamint a tárgyalási folyamatban részt vevő közigazgatási szereplővel és a civil társadalomból érkező érdekelt féllel konzultálva egyeztetési és követési nyomon a tárgyalási folyamatból eredő kötelezettségek és feladatok

³⁹ EEAS (2022) Montenegro: Visit of Foreign Affairs Ministers of Austria and Slovenia on behalf of High Representative Josep Borrell

⁴⁰ Government of Montenegro (2022) Ana Novakovic Durovic

végrehajtását, követve az uniós követelményeknek való megfelelés és az uniós vívmányok által előírt uniós értékek, normák, jogok és kötelezettségek átültetése érdekében meghatározott folyamatot és eljárást.⁴¹

Az Európai Ügyek Minisztériuma felelős továbbá a montenegrói jogszabályok uniós vívmányokkal való harmonizációjának nyomon követéséért. A montenegrói kormány eljárási szabályzatának 40. cikke előírja, hogy a tervezetet készítő hatóság a kormány által elfogadandó rendelettervezettel együtt a vonatkozó uniós rendeleteknek való úgynevezett „Megfelelésről Szóló Nyilatkozatot” (Statement on Compliance) is be kell nyújtania, amelyhez a „Megfelelési Táblázatot” (Table of Compliance) is csatolni kell. Ezeket a dokumentumokat az Európai Ügyek Minisztériumának útmutatásával összhangban kell elkészíteni. A Jogalkotási Harmonizációs Főosztály ellenőrzi a Nyilatkozatban és a Táblázatban foglaltak helyességét, valamint jóváhagyja azokat. A véleményezés a tervező hatóságok által benyújtott jogszabály tervezetekről több szakaszban zajlik, a szakminisztériumokkal egyeztetve. 2014 januárjától bevezették azt a kötelezettséget, hogy a jogszabályok tervezetét elfogadásuk előtt véleményezésre be kell nyújtani az Európai Bizottságnak is. Ez a kötelezettség az uniós vívmányokat átültető, illetve azokkal összefüggő valamennyi jogszabályra vonatkozik. A Táblázatot az Európai Ügyek Minisztériuma ellenőrzi a jogszabályok Bizottsághoz történő benyújtása, valamint a tervezetek kormány általi elfogadása előtt. Magának a tervezetnek az összetettségétől, valamint az átültetendő közösségi vívmányoktól függően a Bizottsággal való kommunikáció folyamata a rendeletek harmonizálása érdekében több hónapot is igénybe vehet.⁴²

Az Európai Bizottság fő partnere Montenegróban az EU által finanszírozott programok és projektek stratégiai tervezésében, valamint azok nyomon követésében, jelentésében és értékelésében az Európai Ügyek Minisztériumában működő nemzeti IPA-koordinátor. Ennek megfelelően a Minisztérium koordinálja az ország számára a nemzeti és regionális programokon, valamint a határokon átnyúló és transznacionális együttműködési programokon keresztül rendelkezésre álló uniós előcsatlakozási alapok felhasználását.⁴³

⁴¹ Government of Montenegro (2022) Accession Negotiations

⁴² Government of Montenegro (2022) Harmonisation of legislation with the acquis

⁴³ Government of Montenegro (2022) EU funds

Az Európai Ügyek Minisztériuma felelős továbbá az uniós jogszabályok montenegrói nyelvre történő hivatalos fordításának előkészítéséért. Az uniós vívmányok nemzeti változatának elkészítése az EU új tagállamainak többsége számára komoly kihívásnak bizonyult, mivel az Európai Unió Hivatalos Lapjában (EU Official Journal) közzétett, lefordítandó jogi aktusok (rendeletek, irányelvek, határozatok, ajánlások és vélemények) nagy mennyiségben (jelenleg mintegy 190 000 oldal) jelennek meg. Ez a folyamat a különböző profilú szakértők széles körét foglalja magában, beleértve a fordítókat, terminológusokat, szakértő szerkesztőket, lektorokat, informatikusokat és egyéb szakértőket. Tekintettel arra, hogy az uniós vívmányok nemcsak a tagállamok, hanem az országok polgárai és gazdasági szereplői számára is jogokat és kötelezettségeket keletkeztetnek, az uniós jogszabályok fordítása kulcsfontosságú a szabályozás tiszteletben tartása és a jogbiztonság megteremtése szempontjából. Az egységes végrehajtás csak akkor biztosítható, ha a jogszabályok a tagállam hivatalos nyelvén is rendelkezésre állnak, amely eléréséhez kulcsfontosságú az uniós vívmányok fordításának pontos végrehajtása.⁴⁴

Bár Montenegró uniós csatlakozási folyamatát a kormány irányítja, de a civil társadalom is változó mértékben hozzájárul a folyamathoz. Szem előtt tartva, hogy az európai integráció az egész társadalmat érinti, és hogy sikeres megvalósításának előfeltétele a magas fokú megértés és elfogadás, valamint az összes állami, civil, tudományos és gazdasági szereplő aktív részvétele, az elmúlt évtizedben együttműködés alakult ki bizonyos nem kormányzati és civil szervezetekkel, a helyi önkormányzatokkal és számos nemzetközi szervezettel. A civil társadalom, és különösen a civil szervezetek fontos szerepet töltenek be, és területenként változó mértékben és hatékonysággal saját szerepkörüktől függően tudásukkal és tapasztalataikkal jelentősen hozzájárulhatnak az európai integráció folyamatához.

A nem kormányzati szervezetek szerepét és fontosságát felismerve Montenegró az első olyan ország, amely tárgyalási struktúrájába integrálta a nem kormányzati szektor képviselőit. Az egyes fejezetekért felelős munkacsoportok mellett a civil szervezetek képviselői az IPA ágazati munkacsoportjaiban is részt vesznek, valamint szerepet vállalhatnak a tájékoztatási stratégiák végrehajtásában, ahol önállóan, a nemzeti és helyi hatóságokkal együttműködve számos olyan tevékenységet, projektet és kampányt hajtanak végre, amelyek folyamatosan hozzájárulnak a polgárok tájékoztatásának javításához és motiválják őket arra, hogy aktív résztvevői legyenek

⁴⁴ Government of Montenegro (2022) Montenegrin version of the EU-acquis

a folyamatnak. A tárgyalási folyamathoz jelentős mértékben hozzájárult a tudományos közösség, a montenegrói kereskedelmi kamara, a montenegrói munkaadói szövetség és a montenegrói önkormányzatok szövetsége. Ezek a szervezetek és intézmények számos találkozót és rendezvényt tartottak különböző EU-s témákban, amelyek célja az európai integrációs folyamat különböző aspektusairól tartott eszmecsere és vita ösztönzése volt, azzal a céllal, hogy az Európai Uniót közelebb hozzák a polgárokhoz, és továbbra is magas színvonalú tájékoztatást nyújtsanak a csatlakozási tárgyalások folyamatáról, valamint az uniós tagságból eredő jogokról és kötelezettségekről.⁴⁵

3. MONTENEGRÓ EU INTEGRÁCIÓJÁNAK TÖRTÉNETI ÉS TECHNIKAI ÁTTEKINTÉSE

Az alábbiakban Montenegró EU csatlakozási folyamatának technikai-történeti áttekintése és vizsgálata következik, a függetlenedéstől a kézirat lezárásáig, valamint bemutatásra kerül az új bővítési módszertan, illetve az Európai Bizottság (EB) Montenegróra vonatkozó legutóbbi jelentése és az Előcsatlakozási Támogatási Eszköz (Instrument for Pre-accession Assistance IPA).

Montenegró a frissen függetlenedett nyugat-balkáni államok közül⁴⁶ másodikként nyújtotta be tagjelölti kérelmét az Európai Unióhoz, és sokáig „éltanulónak” számított, valamint technikailag is ez az ország áll a csatlakozásra váró államok közül a legközelebb a teljes EU integrációhoz. Montenegró stratégiai célja, hogy a következő csatlakozó ország legyen: bizakodva az EU jelenlegi bővítési biztosának törekvésében, hogy a mostani Európai Bizottság mandátumának időszakában legalább egy új taggal bővüljön az Unió. Ezért az ország arra törekszik, hogy valamennyi szükséges jogharmonizációs és intézményi feladatot elvégezve 2023 végére készen álljon azok végrehajtására. A folytatólagos montenegrói belpolitikai és intézményi válság azonban kihatással van a jogállamiság, valamint az igazságszolgáltatás függetlenségének biztosítása tekintetében kiemelten fontos törvények helyzetére, illetve az EU vízümpolitikájához való igazodásra is. Minderre tekintettel az utóbbi időszakban nem került sor előrelépésre a csatlakozási tárgyalásokban.

⁴⁵ Government of Montenegro (2022) CCO Cooperation

⁴⁶ Észak-Macedónia (2004), Montenegró (2008), Szerbia (2009), Albánia (2009), Bosznia-Hercegovina (2016), Koszovó (2022)

Montenegró esetében 2006 óta beszélhetünk újra önálló államiságról, mivel 1878 és 1918 között már nemzetközileg is elismert teljes szuverenitással és államisággal rendelkezett, amikor a május 21-én megtartott népszavazás eredményeként függetlenedett az addigi Szerbia és Montenegró államszövetségtől, majd a különválás hivatalosan június 3-án életbe lépett. Amennyiben figyelembe vesszük a 2001. január 22. és november 12. között, a mai Észak-Macedónia (akkor még Macedónia) területén lezajlott, az albán kisebbség által elindított fegyveres felkelést, amit a délszláv háborúk részének tartanak, Montenegró az egyetlen állam a volt Jugoszlávia területéről, amely békés úton nyerte el a függetlenségét, mivel az államszövetségből való kiválás egy demokratikus úton rendezett referendum eredményeként valósult meg.

3.1. Stabilizációs és Társulási Megállapodás az Európai Unióval

Az önálló Montenegró EU integrációs útján történt első lépésének a Stabilizációs és Társulási Megállapodás (Stabilization and Association Agreement, SAA)⁴⁷ és az annak hatályba lépéséig alkalmazandó Kereskedelmi és kereskedelmi kapcsolatokról szóló ideiglenes megállapodás (Interim Agreement on trade and trade-related matters)⁴⁸ aláírását tekinthetjük, amelyekre 2007. október 15-én került sor. Előbbi 2010. május 1-én, míg az utóbbi egyezmény már 2008. január 1-én lépett hatályba. Az SAA képezi az Európai Unió és a csatlakozásra váró országok közötti kapcsolatok keretét a stabilizációs és társulási folyamat végrehajtása érdekében. A megállapodások az egyes partnerországok sajátos helyzetéhez igazodnak, és amellet, hogy szabadkereskedelmi övezetet hoznak létre az EU és az érintett államok között, közös politikai és gazdasági célkitűzéseket is meghatároznak, valamint ösztönzik a regionális együttműködést. Az Európai Unióhoz való csatlakozással összefüggésben a megállapodás a csatlakozási folyamat végrehajtásának alapjául is szolgál. Az SAA megkötésével Montenegró megállapodást kötött – az akkor még – Európai Közösséggel, valamint annak tagállamaival. A megállapodást kivétel nélkül üdvözölte az összes akkori parlamenti párt. A montenegrói kormány a megállapodás végrehajtásáról 2007. május 17-én elfogadott egy cselekvési tervet, valamint 2008. január 22-én megalakították a végrehajtásért felelős ideiglenes bizottságot is.⁴⁹

⁴⁷ Council of the European Union (2007) Stabilisation and Association Agreement between the European Communities and their Member States of the one part, and the Republic of Montenegro, of the other part

⁴⁸ DG NEAR (2010) Interim Agreement on trade and trade-related matters between the European Community and Montenegro

⁴⁹ Varga-Kocsicska Aleksandra (2017): Montenegró az európaizáció útján, 164. o. [Európaizáció a Nyugat-Balkánon, szerkesztette: Koller Boglárka és Ördögh Tibor]

2007. január 22-én az Európai Unió Tanácsa (továbbiakban: a Tanács) elfogadta a Montenegróval való Európai Partnerséget (European Partnership). A Partnerség a stabilizációs és társulási folyamat egyik eszköze. Célja, hogy további, kiigazított támogatást nyújtson a montenegrói hatóságoknak az ország európai perspektívájának megvalósítása érdekében és meghatározza azokat a kiemelt területeket, amelyeken reformokra és erőfeszítésekre van szükség.⁵⁰

Az SAA keretében fennálló, az EU és Montenegró közötti bilaterális kapcsolatok áttekintése és értékelése az EU-Montenegró Stabilizációs és Társulási Tanács ülésein történik meg a Montenegróban a Megállapodás végrehajtása terén elért, illetve ahhoz kapcsolódó legfontosabb fejleményekről és eredményekről szóló véleménycserével. A legutóbbi, tizenegyedik EU-Montenegró tanácsülésre 2022. július 14-én került sor az ország fővárosában, Podgoricában – első alkalommal a nyugat-balkáni térség egyik országában (mivel ezek szokásszerűen Brüsszelben zajlanak). Az ülésen az EU részéről részt vett Josep Borrell, az EU külügyi és biztonságpolitikai főképviseelője, valamint Várhelyi Olivér, az EU szomszédságpolitikáért és a bővítésért felelős biztosa, míg Montenegrót Dritan Abazović miniszterelnök képviselte. A találkozón a felek tárgyaltak Montenegró csatlakozási stratégiájáról, és az EU részéről üdvözlötték az ország EU integráció terén tett erőfeszítéseit, valamint az orosz-ukrán háború tükrében kiemelt fontosságúvá előlépett kérdéseket, az ország uniós közös kül- és biztonságpolitikához való igazodását, és az Oroszországgal szembeni korlátozó intézkedések bevezetését, valamint végrehajtását.⁵¹

3.2. A csatlakozási kérelem beadásától az új bővítési módszertanig (2008-2020)

A csatlakozási kérelem beadását megelőzte az EU és Montenegró közötti, 2008. január 1-én hatályba lépett vízumliberalizációs megállapodás. Az EU vízumrendszere 2009. december 19-től módosult annak érdekében, hogy a balkáni ország állampolgárai vízum nélkül utazhassanak be a schengeni térségbe. A vízummentesség eléréséhez azonban Montenegrónak a határellenőrzés és határbiztonság területén érvényes legfontosabb uniós rendelkezéseket és

⁵⁰ EUR-LEX (2007) European partnership with Montenegro

⁵¹ Council of the European Union (2022) International ministerial meetings

előírásokat is teljesíteni kellett, illetve az EU által szabályosnak és hitelesnek elismert úti okmányok alkalmazását is megkövetelték.⁵²

Montenegró az Európai Unióhoz történő csatlakozására vonatkozó kérelmét 2008. december 15-én adta be. Az ilyenkor alkalmazandó eljárásnak megfelelően a Tanács kikérte az Európai Bizottság értékelő állásfoglalását az ország tagjelölti státuszának megadásáról. A Bizottság 2010. november 9-én adta ki véleményét, amelyben felmérte és megítélte Montenegró helyzetét, hogy az ország képes-e vállalni a tagsággal járó kötelezettségeket. Ezt két szempontból alapján vizsgálták: az SAA-ban meghatározott kötelezettségek, valamint az uniós vívmányok (*EU acquis*)⁵³ elfogadása, végrehajtása és érvényesítése terén addig elért előrehaladás iránti elkötelezettséget és teljesítményt. Ennek során megállapították, hogy az ország eredményeket ért el a demokráciát, a jogállamiságot, az emberi jogokat, valamint a kisebbségek tiszteletben tartását és védelmét garantáló intézmények stabilitásának fejlesztésében, és a makroökonómiai stabilitás kialakításában is elért bizonyos fokú előrelépést, ugyanakkor a működő piacgazdaság kialakításához még számos intézkedést kell tennie (úgy, mint az belső és külső egyensúlyhiányok kezelése, a pénzügyi szektor és a munkaerőpiacok működése, valamint a jogállamiság megerősítése). Emellett az Európai Bizottság javasolta, hogy Montenegró folytassa a regionális együttműködést a térség országaival, és erősítse tovább a bilaterális kooperációt a szomszédos országokkal is. Összességében az EB véleménye megállapította, hogy Montenegró képes lenne arra, hogy középtávon vállalja a tagsággal járó kötelezettségeket a közösségi vívmányok legtöbb területén, feltéve, ha további jelentős és tartós erőfeszítéseket tesznek a végrehajtás és a csatlakozás biztosítása érdekében. Emellett rögzítik, hogy Montenegró csatlakozása az EU-hoz összességében korlátozott hatással lenne az Európai Unió politikáira, és nem befolyásolná az Unió azon képességét, hogy fenntartsa és elmélyítse saját fejlődését. A Bizottság ennek megfelelően javasolta a Tanács részére, hogy adják meg a tagjelölti státuszt Montenegró számára.⁵⁴

A Tanács által 2010. december 14-én kiadott állásfoglalásban üdvözölte a Bizottság pozitív megállapításait Montenegró csatlakozási kérelmére vonatkozóan⁵⁵. Ez alapján az Európai

⁵² Varga-Kocsicska Aleksandra (2017): Montenegró az európaizáció útján, 164. o. [Európaizáció a Nyugat-Balkánon, szerkesztette: Koller Boglárka és Ördögh Tibor]

⁵³ A hatályos uniós joganyagot alkotó közös jogok és kötelezettségek összessége, amely beépül az uniós tagállamok jogrendjébe.

⁵⁴ DG NEAR (2010) Commission Opinion on Montenegro's application for membership of the European Union

⁵⁵ Council of the European Union (2010) Council conclusions on enlargement/stabilisation and association process

Tanács soron következő, 2010. december 16-17-én megtartott ülésén jóváhagyólag döntött az ország tagjelölti státuszáról, amelyet a találkozót követően nyilvánosságra hozott következtetésben is rögzítettek.⁵⁶

A Tanács a 2012. június 26-i ülésén úgy határozott, hogy meg kell kezdeni a csatlakozási tárgyalásokat Montenegróval.⁵⁷ Ezt az Európai Tanács a döntést követő napokban jóváhagyta.⁵⁸ A csatlakozási tárgyalások ténylegesen 2012. június 29-én kezdődtek meg, és ezt követően az úgynevezett Kormányközi Konferenciákon (Intergovernmental Conference – IGC), melyeket éves rendszerességgel tartottak meg, ütemesen megnyitásra kerültek az egyes fejezetek. A csatlakozási tárgyalások előrehaladásának hatékonyságát jól példázza, hogy 2012-től kezdődően egészen 2018-ig minden évben új fejezetek kerültek megnyitásra.⁵⁹ 2018-ra Montenegró esetében 32 tárgyalási fejezet lett megnyitva, és ebből hármat (25. tudomány és kutatás, 26. oktatás és kultúra, 30. külkapcsolatok) le is zártak. A legutóbbi fejezetzárásra (30. külkapcsolatok) 2017. június 20-án, Málta tanácsi elnöksége idején került sor, míg a legutóbbi fejezetnyitás (8. versenypolitika) 2020. június 30-án, a horvát tanácsi elnökség alatt történt meg.⁶⁰

1. táblázat

State of play – A tárgyalási fejezetek (Montenegró)

Témakörök	Fejezetek	Fejezet megnyitásának/lezárásának dátuma
1. Alapértékek <i>Minden fejezet nyitott</i>	23. – Igazságszolgáltatás és alapvető jogok	2013. december
	24. – A jog érvényesülése, szabadság és biztonság	2013. december
	5. – Közbeszerzés	2013. december
	18. – Statisztika	2014. december
	32. – Pénzügyi ellenőrzés	2014. június
	Gazdasági kritériumok	-
	A demokratikus intézmények működése	-
	A közigazgatás reformja	-
2. Belső piac <i>Minden fejezet nyitott</i>	1. – Az áruk szabad mozgása	2017. június
	2. – A munkavállalók szabad mozgása	2017. december

⁵⁶ Council of the European Union (2011) EUROPEAN COUNCIL 16-17 DECEMBER 2010 CONCLUSIONS

⁵⁷ Council of the European Union (2012) Main results of the Council

⁵⁸ Council of the European Union (2012) EUROPEAN COUNCIL 28/29 JUNE 2012 CONCLUSIONS

⁵⁹ DG NEAR (2023) Montenegro

⁶⁰ DG NEAR (2023) Montenegro

	3. – A letelepedés joga és a szolgáltatásnyújtás szabadsága 4. – A tőke szabad mozgása 6. – Vállalati jog 7. – Szellemi alkotások joga 8. – Versenypolitika 9. – Pénzügyi szolgáltatások 28. – Fogyasztó- és egészségvédelem	2017. december 2014. június 2013. december 2014. március 2020. június 2015. június 2014. december
3. Versenyképesség és inkluzív növekedés <i>Minden fejezet nyitott, a 25. és 26. ideiglenesen lezárva</i>	10. – Információs társadalom és média 16. – Adózás 17. – Gazdaságpolitika és monetáris politika 19. – Szociálpolitika és foglalkoztatás 20. – Vállalkozás- és iparpolitika 25. – Tudomány és kutatás 26. – Oktatás és kultúra 29. – Vámunió	2014. március 2015. március 2018. június 2016. december 2013. december 2012. december (ideiglenesen lezárva) 2013. április ideiglenesen lezárva 2014. december
4. Zöld menetrend és fenntartható konnektivitás <i>Minden fejezet nyitott</i>	14. – Közlekedéspolitika 15. – Energetika 21. – Transzeurópai hálózatok 27. – Környezetvédelem és éghajlatváltozás	2015. december 2015. december 2015. június 2018. december
5. Erőforrások, mezőgazdaság és kohézió <i>Minden fejezet nyitott</i>	11. – Mezőgazdaság és vidékfejlesztés 12. – Élelmiszerbiztonság, állat- és állategészségügyi politika 13. – Halászat 22. – Regionális politika és a strukturális eszközök összehangolása 33. – Pénzügyi és költségvetési rendelkezések	2016. december 2016. június 2016. június 2017. június 2014. december
6. Küllapcsolatok <i>Egy fejezet nyitott, a 30. ideiglenesen lezárva</i>	30. – Küllapcsolatok 31. – Kül-, biztonság- és védelempolitika	2015. március – 2017. június ideiglenesen lezárva 2014. június

Saját szerkesztés, „Az Európai Bizottság 2022. évi országjelentése Montenegről” alapján

2018 februárjában az Európai Bizottság bemutatta a „Hiteles bővítési perspektíva a Nyugat-Balkánra vonatkozóan és fokozott uniós szerepvállalás a Nyugat-Balkánnal”⁶¹ című közleményét. A dokumentumban kiemelik, hogy Jean-Claude Juncker, az Európai Bizottság

⁶¹ EUR-Lex (2018) Hiteles bővítési perspektíva a Nyugat-Balkánra vonatkozóan és fokozott uniós szerepvállalás a Nyugat-Balkánnal

akkori elnöke az Unió helyzetéről szóló 2017. évi beszédében újólá megerősítette a nyugat-balkáni országok európai jövőjét, kiemelve a jogállamisági és alapvető jogi kritériumokat:

„Ha szomszédságunkban nagyobb stabilitást akarunk, akkor fenn kell tartanunk a hihető bővítési perspektívát is a Nyugat-Balkán számára. Az nyilvánvaló, hogy a Bizottság és a Parlament jelenlegi ciklusában már nem kerül sor újabb bővítésre. Egyetlen jelölt sem áll készen. Azt követően azonban az Európai Unió tagállamainak száma több lesz 27-nél. A csatlakozni kívánó országoknak a tárgyalások során kiemelt prioritásként kell tekinteniük a jogállamiságra, az igazságszolgáltatásra és az alapvető jogokra.”⁶²

A dokumentumban megemlíti továbbá, hogy az uniós állam-, illetve kormányfők következetesen támogatták a térséget az uniós csatlakozáshoz vezető úton, az Európai Tanács akkori elnökének, Donald Tusk 2017. márciusi következtetéseiben:

„Az Európai Tanács [...] ismételten megerősítette, hogy egyértelműen támogatja a Nyugat-Balkán európai integrációját. Üdvözölve a térségbeli országok által elért eredményeket, az Európai Tanács hangsúlyozza, hogy az EU a jövőben is elkötelezett marad és minden szinten szerepet vállal annak érdekében, hogy támogassa őket az uniós irányultságú reformok és projektek folytatásában.”⁶³

Az EB következtetésében rögzítik, hogy az EU hosszú ideje támogatja a nyugat-balkáni térség európai integrációs törekvéseit. Az Unió saját gazdasági, politikai, biztonsági érdekében áll, hogy a régió jövője az EU elválaszthatatlan része legyen. Kiemelik továbbá, hogy az EU bővítési politikája szervesen hozzátartozik az Unió 2025-ig való megerősítését célzó szélesebb stratégiához. Hozzáteszik, hogy Montenegró (és Szerbia) akár már eddig az időpontig is készen állhatnak a tagságra, ha szilárd politikai akarat érvényesül, valódi és tartós reformokat hajtanak végre, és véglegesen rendezik a szomszédokkal fennálló vitáikat.⁶⁴

3.3. Az új bővítési módszertan

⁶² EUR-Lex (2018) Hiteles bővítési perspektíva a Nyugat-Balkánra vonatkozóan és fokozott uniós szerepvállalás a Nyugat-Balkánnal

⁶³ European Commission (2020) Remarks by Commissioner Olivér Várhelyi at the press conference on the revised enlargement methodology

⁶⁴ EUR-Lex (2018) Hiteles bővítési perspektíva a Nyugat-Balkánra vonatkozóan és fokozott uniós szerepvállalás a Nyugat-Balkánnal

Montenegró esetében a csatlakozási folyamat 2018-at követően lelassult, mivel az ebben az évben megnyitott, 27. „Környezetvédelem és éghajlatváltozás” fejezetet követően 2020-ig nem történt sem fejezetnyitás, sem zárás. Ennek oka, hogy a belpolitika és a kormányzat instabilitása, valamint a kialakult feszültségek megakasztották a döntéshozatali folyamatokat és ezzel közvetlenül a reformok végrehajtását is. Bár Montenegró számos területen folytatta az uniós vívmányokkal való összehangolásra irányuló munkát, azonban összességében ebben az időszakban korlátozott volt az elért haladás. Ennek okai, hogy Montenegróban lelassult a reformok megvalósításának lendülete, illetve egyes EU tagországok (Benelux államok, Svédország, Franciaország) nagyobb hangsúlyt kívántak fektetni a jogállamisági szempontokra és az alapvető értékekre az uniós csatlakozási folyamatban. Annak érdekében, hogy Montenegró (és Szerbia) esetében az integrációs folyamatnak új lendületet adhassanak, illetve a többi nyugat-balkáni ország esetében is hiteles perspektívát nyújtsanak, 2020. február 5-én bemutatták Várhelyi Olivér bővítési biztos által kidolgozott új bővítési módszertanra vonatkozó javaslatát.⁶⁵ Ennek egyik előzménye, hogy 2019 októberében Franciaország egyoldalúan megvétózta Albánia és Észak-Macedónia tárgyaláskezdését. A lépés erőteljes politikai reakciókat váltott ki.⁶⁶ A Montenegróra és Szerbiára szabott alkalmazásáról szóló dokumentumot a Tanács csak később, 2021 májusában fogadta el.⁶⁷ Az új módszertan négy alapvető jelöl meg: hitelesség, erősebb politikai irányítás, dinamikusság, kiszámíthatóság, valamint ezek mellett kiemelt prioritásként kezeli a csatlakozni kívánó államok alapvető reformjainak előrehaladását a jogállamiság területén.

A csatlakozási folyamatok felgyorsítását szolgálja továbbá az újonnan kidolgozott fejezeti csoportok (ún. klaszter) rendszere is. Szerbia esetében így jelentősebb előrelépés is tehető, ha egy egész fejezetcsoport megnyitásához megteszi a szükséges lépéseket. Mivel Montenegróban már nincs a csatlakozási folyamat jelen szakaszában megnyitható fejezet, így az ország már nem tért át a klaszter-rendszerre. Az EU évente megrendezendő Kormányközi Konferenciák és a Stabilizációs és Társulási Tanácsok (Stabilisation and Association Council, SAC) keretében biztosítja a tagállamok és a csatlakozási folyamat résztvevői közötti minél szélesebb körű politikai párbeszéd megteremtését. A dokumentum a bevezetőben, valamint a szöveg több

⁶⁵ European Commission (2020) Remarks by Commissioner Olivér Várhelyi at the press conference on the revised enlargement methodology

⁶⁶ Reuters (2019) France under fire for 'historic error' of blocking Balkan EU hopefuls

⁶⁷ Council of the European Union (2021) Application of the revised enlargement methodology to the accession negotiations with Montenegro and Serbia

későbbi pontján is kiemelten hangsúlyozza azt a mindenkivel – a már tárgyaló Montenegróval és Szerbiával, valamint az tárgyalásokat indítani kívánó országokkal (Albánia és Észak-Macedónia) szemben támasztott elvárást, amely szerint e két ország csak az alapvető fontosságú politikai fejezetekbe tartozó reformok terén megvalósított folyamatos és kézzelfogható eredmények alapján tud haladást és végül csatlakozást elérni.

Az új módszertan alkalmazásához Montenegró hozzájárult, annak elfogadására a 2021. június 22-i Kormányközi Konferencia keretében került sor. A módszertani változás a montenegrói csatlakozási folyamatot csak marginálisan érinti, a fő változás a politikai elemeken lesz: rendszeresebb politikai párbeszédre kerül sor Kormányközi Konferenciák keretében, továbbra is nagy hangsúlyt kap a jogállamisági reformok végrehajtása és emellett az EU kiemelt figyelmet fordít az elvárások egyértelműségére, átláthatóságára.

A Gazdaságélénkítési és Beruházási Terv keretében (melyet 2020. október 6-án fogadtak el⁶⁸) meghatározott 10 kiemelt (ún. flagship, azaz zászlóshajó) célkitűzés több infrastrukturális, energetikai projektje is érinti Montenegrót.⁶⁹ Várhelyi Olivér bővítési biztos hivatalba lépését követően felvázolt, három elemből álló stratégia (új bővítési módszertan elfogadása, döntés a csatlakozási tárgyalások megnyitásáról Albániával és Észak-Macedóniával, valamint a Nyugat-Balkán gazdaságélénkítési csomag) újabb lendületet adott a bővítési folyamatnak. Montenegró továbbá 2022 januárjában elfogadta a 2022-2023 időszakra szóló csatlakozási akciótervet (Montenegro's Programme of Accession to the European Union 2022-2023),⁷⁰ amely új elemként valamennyi, az Európai Bizottság éves országjelentésében megfogalmazott uniós ajánlás végrehajtásának módját tartalmazza.

3.4. A bővítési csomag Montenegróra vonatkozó megállapításai

Az Európai Bizottság a Nyugat-balkáni tagjelölt országokról készített és 2021. október 19-én nyilvánosságra hozott értékelő jelentésében („bővítési csomag”) Montenegró esetében⁷¹

⁶⁸ DG NEAR (2020) An Economic and Investment Plan for the Western Balkans

⁶⁹ A szerb-montenegrói határ és Bar kikötőváros közötti vasútvonal felújítása, az azzal párhuzamos közúthálózat fejlesztése; a Szarajevó-Podgorica közötti összeköttetés fejlesztése; a Horvátország–Görögország közötti „Kék Autópálya” fejlesztése, a Montenegró és Albánia közötti vasútvonal albániai szakaszának felújítása; a Komarnica vízerőmű megépítésének megkezdése.

⁷⁰ EU.ME (2022) New Program of Accession of Montenegro to the EU – a key landmark for the implementation of the European agenda of Montenegro

⁷¹ DG NEAR (2021) Montenegro Report 2021

megállapította, hogy továbbra is prioritás a politikai alapértékeket és jogállami követelményeket tartalmazó 23. és 24. csatlakozási fejezetek ún. „köztes feltételeinek” (interim benchmarks) teljesítése. Montenegrónak fokoznia kell erőfeszítéseit az eddig még meg nem oldott kérdések rendezése érdekében a sajtószabadság, a szólásszabadság, a korrupció és a szervezett bűnözés elleni hatékony fellépés, valamint az igazságszolgáltatási reform terén. 2021. december 13-án Brüsszelben ismét kormányközi konferenciát (IGC) tartottak, a jogállamisági területen tapasztalt lemaradás, illetve a belpolitikai helyzet kiszámíthatatlansága miatt azonban fejezetek lezárására újfent nem került sor.

Az Európai Bizottság 2022. október 12-én mutatta be az EU bővítéséről készített legutóbbi éves jelentését⁷², amely a folyamat aktuális állapotának általános leírása mellett szokás szerint áttekinti az egyes tagjelölt és potenciális tagjelölt országok reformok terén tett lépéseit. A közlemény komoly hangsúlyt fektet az Európai Unió részéről a Nyugat-Balkánnak és Törökországnak nyújtott válságkezelési támogatás tételes felsorolására, emellett pedig a Várhelyi Olivér bővítési biztos nevével fémjelzett új bővítési módszertan szempontrendszerét tükrözi.

A politikai kritériumok terén a 2022-es jelentési időszakban Montenegrót belpolitikai feszültségek, bizonytalanság és megosztottság jellemezte, a parlament működését a kormányok cseréje és az ellenzéki pártok bojkottja jelentősen befolyásolta, ami a tárgyalások lelassulásához vezetett. A törvényhozás átláthatóságát ugyanakkor növelni tudták. A montenegrói intézményeket a döntéshozatalban és a reformok végrehajtásában hátráltatta a kormányzat instabilitása. Összességében a parlamentnek és a kormánynak a gyakorlatban nem sikerült bizonyítania elkötelezettségét és nem sikerült teljesíteni az uniós elvárásokat és a választási rendszer reformja sem valósult meg az EBESZ/ODIHR ajánlásainak megfelelően. Azonban az ország EU csatlakozási folyamata iránti politikai elkötelezettséget rendszeresen és következetesen „kulcsfontosságú prioritásaként” nevezi meg a jelentés. A civil társadalom és szervezetek szerepét az EU csatlakozás folyamatában Montenegróban elismerik és támogatják, bár a jelenlegi jogi és intézményi keretet tovább kell fejleszteni az EU-s csatlakozási folyamat szempontjából Montenegró mérsékelten felkészült a közigazgatás megújítása terén. Összességében korlátozott előrelépést ért el, beleértve a közigazgatás reformjára vonatkozó új, 2022-2026-os stratégia elfogadását. Az ország továbbra is csak mérsékelten felkészült az

⁷² DG NEAR (2022) Montenegro 2022 Report

igazságszolgáltatási rendszer terén, és csupán korlátozott előrelépést ért el, a kulcsfontosságú reformok végrehajtása továbbra is akadozik. Az igazságszolgáltatási rendszer tényleges függetlenségét, integritását, elszámoltathatóságát, hatékonyságát és szakmaiságát is tovább kell erősíteni.

A korrupció elleni küzdelemben Montenegró elért egy bizonyos szintű felkészültséget, és korlátozott előrelépéseket is tett, miközben a megelőző évi ajánlásoknak csak egy részét teljesítette. A korrupció megelőzésével kapcsolatos eredmények javultak, különösen a Korrupcióellenes Ügynökség munkájában tapasztalható pozitív tendenciáknak (nyíltabb kommunikáció a média és a civil társadalom irányába, korrupció-megelőzési kampányok és képzések szervezése) köszönhetően, ugyanakkor a jogi és intézményi keretet javítani kell, többek között a pénzügyi nyomozások, valamint a vagyonekbehatárolás hatékony alkalmazása érdekében. A szervezett bűnözés elleni harc terén Montenegró mérsékelten felkészült, és történt némi előrelépés néhány tavalyi ajánlás teljesítésével, különösen a bűnügyi nyomozások hatékonysága tekintetében.

Az alapjogok tekintetében az ország közepes felkészülési szinten van. A jogalkotási és intézményi keret általánosságban véve működik, és továbbra is teljesíti az emberi jogokkal kapcsolatos nemzetközi kötelezettségeit, azonban a teljes körű végrehajtáshoz további erőfeszítésekre van szükség. A véleménynyilvánítás szabadságával kapcsolatban Montenegró elért egy bizonyos szintű felkészültséget, és a tavalyi ajánlások tekintetében korlátozott előrelépés történt. Összességében Montenegrónak fokoznia kell erőfeszítéseit a véleménynyilvánítás szabadsága és a médiaszabadság, a korrupció és a szervezett bűnözés elleni küzdelem kritikus területein, valamint az igazságszolgáltatás működőképességének és hitelességének biztosítása érdekében.

A gazdasági kritériumokat illetően Montenegró jó eredményeket ért el, és mérsékelten felkészült a működő piacgazdaság kialakítására. A gazdaság 2021-ben erőteljes fellendülést mutatott, és 2022 első felében is egyenletes ütemben növekedett, mivel a COVID-19 korlátozások feloldása mind a belföldi, mind külföldi turizmust élénkítette. A Belső piaci klaszteren belül számos területen ért el eredményeket, míg a Versenyképesség és inkluzív növekedés klaszter esetében bizonyos területeken jelentős, míg máshol mérsékelt eredményeket ért el. A „Zöld menetrend és fenntartható konnektivitás” klaszter szorosan

kapcsolódik Montenegró gazdasági reformprogramjához, valamint az EIP-hez⁷³, és ezen a téren is elért az ország mérsékelt előrelépéseket. A Források, mezőgazdaság és kohézió klaszterhez kötődően számos területen történt előrelépés, nevezetesen a mezőgazdaság, az élelmiszeripar és a halászat területén. A pénzügyi és költségvetési rendelkezések terén előrelépés történt a saját források jobb koordinációja és kezelése révén.

Az országjelentések megállapítják, hogy Montenegró általánosságban véve jó kapcsolatokat ápol a szomszédos országokkal, és aktívan részt vesz a regionális együttműködésekben. A Külcsoportok klaszterhez kapcsolódóan Montenegró EU közös kül- és biztonságpolitikához (KKBP) való igazodása továbbra is teljes, beleértve az Oroszországgal szembeni korlátozó intézkedéseket is. A migráció területén Montenegró együttműködési ütemtervet írt alá az Európai Menekültügyi Támogatási Hivatallal és megfigyelő tagként csatlakozott az Európai Migrációs Hálózathoz.

Fentiekre tekintettel a Bizottság megállapította, hogy a legtöbb vizsgált területen előrelépés történt, melyek mértéke a korlátozott és jelentős között mozog, míg a különböző kritériumok kapcsán alapvetően rendelkezik bizonyos szintű felkészültséggel. Montenegró számos területen folytatta jogrendszerének uniós joganyaggal történő összehangolásra irányuló munkát, azonban összességében korlátozott volt az elért haladás. A csatlakozási tárgyalások további általános előrehaladásának prioritása továbbra is a 23. és 24. fejezetben meghatározott, a jogállamiságra vonatkozó „köztes feltételek” teljesítése marad. A Bizottság javaslatot tett kormányközi konferencia rendezésére a bővítési csomagról szóló tanácsi következtetések elfogadása után, azonban erre nem került sor a Tanács cseh elnökségi időszakában a 2022. év második felében.

3.5. Az Előcsatlakozási Támogatási Eszköz

Az ún. „előcsatlakozási támogatási eszköz” (Instrument for Pre-accession Assistance, IPA) segítségével az Európai Unió 2007 óta pénzügyi és technikai segítségnyújtással támogatja a reformokat a csatlakozásra váró országokban. Az IPA-alapok a csatlakozási folyamat során a kedvezményezettek kapacitásait, képességeit építik és bővítik, ami fokozatos, pozitív fejlődést eredményez a régióban. Az IPA források biztosítása mind a bővítési politikában érintett térség, mind az EU jövőjébe történő befektetésnek számítanak. Támogatják a kedvezményezetteket a

⁷³ A Nyugat-Balkánra vonatkozó gazdasági-beruházási terv – Economic and Investment Plan for the Western Balkans – lásd bővebben az 1.5. alfejezetben

szükséges politikai és gazdasági reformok végrehajtásában, felkészítve őket az uniós tagsággal járó jogokra és kötelezettségekre. Ezeknek a reformoknak a célja, hogy jobb lehetőségeket biztosítsanak az érintett állampolgárok számára, és lehetővé tegyék olyan normák kialakítását, amelyek megegyeznek az EU-s polgárokéival. Az előcsatlakozási alapok az EU saját célkitűzéseinek elérését is segítik, beleértve a fenntartható gazdasági fejlődést, az energiaellátást, a közlekedést, logisztikát, a környezetvédelmet, a biztonságot, valamint a stabilitást. A jelenleg is tartó IPA támogatások eddig három lépcsőben valósultak meg.⁷⁴

Az IPA I (2007-2013 közötti időszakban) öt csatornán (úgynevezett "komponenseken") keresztül nyújtott pénzügyi támogatást: átmeneti támogatás és intézményfejlesztés, határokon átnyúló együttműködés, regionális fejlesztés, humán erőforrás-fejlesztés és vidékfejlesztés. A program teljes allokált összege 10 341 millió EUR, melyből mintegy 9 467 millió EUR került kifizetésre. Ebből a keretből Montenegró számára 206 millió EUR-t irányzott elő és 191 millió EUR került tényleges kifizetésre. Bár a 2007-2013 közötti időszakra vonatkozó IPA I rendelet 2013. december 31-én lejárt, egyes tevékenységei még mindig folyamatban vannak.

A kedvezményezettekkel partnerségben előkészített IPA II új keretet teremtett az előcsatlakozási támogatás nyújtására a 2014-2020-as időszakban. A program legfontosabb újdonsága annak stratégiai fókuszja volt: az egyes kedvezményezettek számára a saját reform- és fejlesztési menetrendjeik integrálásának lehetőségével nagyobb ráhatást biztosítottak a programra. Az IPA II az előre meghatározott ágazatok keretén belüli reformokat célozta meg, melyek a bővítési stratégiához szorosan kapcsolódó területeket fedtek le, úgy mint, a demokrácia és kormányzás, a jogállamiság, valamint a növekedés és versenyképesség. Ez az ágazati célokra kibontott megközelítés olyan strukturális reformokat támogatott, amelyek segítettek egy-egy adott ágazat átalakításában és az uniós normáknak való megfelelésében. Mindez lehetővé tette a célzottabb segítségnyújtás irányába való elmozdulást, biztosítva a hatékonyságot, a fenntarthatóságot és az eredményekre való összpontosítást. Az IPA II lehetővé tette az ágazati költségvetési támogatás szisztematikusabb felhasználását is, és nagyobb súlyt helyezett a teljesítménymérésre: a kedvezményezettekkel egyeztetett mutatók segítettek annak értékelésében, hogy a várt eredmények milyen mértékben valósultak meg. A program teljes vállalt összege 10 684 millió EUR, ebből Montenegró részesedése 269 millió EUR. Az IPA II

⁷⁴ DG NEAR (2023) Overview - Instrument for Pre-accession Assistance

rendelet 2020. december 31-ig volt hatályban, ugyanakkor a programok végrehajtása még folyamatban van.

Az IPA III (2021-2027) eszköz általános célja, hogy támogassa a kedvezményezetteket az uniós értékeknek való megfeleléshez szükséges politikai, intézményi, jogi, közigazgatási, társadalmi és gazdasági reformok végrehajtásában, valamint abban, hogy az uniós tagságra való tekintettel fokozatosan igazodjanak az uniós szabályokhoz, normákhoz, politikákhoz és gyakorlatokhoz, és ezáltal hozzájáruljanak stabilitásukhoz, biztonságukhoz és jólétükhöz. Az IPA III szilárd, szakpolitikák által vezérelt megközelítésen alapul, és a fenntartható társadalmi-gazdasági fejlődést elősegítő reformok támogatását ösztönzi, valamint a partnereket közelebb hozza az uniós értékekhez és normákhoz. Az IPA III a korábbi alapokhoz képest már nem országonkénti, hanem az új bővítési módszertannal bevezetett klaszter-rendszerre reflektálva tematikus bontásra oszlik. Ezek a tematikus "ablakok" a következők: Jogállamiság, alapvető jogok és demokrácia; Jó kormányzás, az uniós joganyag (acquis) összehangolása, Jószomszédi kapcsolatok és stratégiai kommunikáció; Zöld menetrend és fenntartható konnektivitás; Versenyképesség és inkluzív növekedés; Területi és határokon átnyúló együttműködés. Az IPA III teljes, tervezett költségvetése 14 162 EUR.

Az IPA I és II lebonyolításáért Montenegróban még az EU podgoricai delegációja volt felelős, míg az IPA III végrehajtását már Montenegró felügyeli. Az ország esetében az IPA forrásokat főként a határok védelmére, a sérülékeny csoportok helyzetének javítására, valamint gazdasági, oktatási és szociális kérdések megoldására fordították, illetve fordítják. Az IPA keretein belül Montenegró tagja az Erasmus+, a Kreatív Európa, a Munkahelyteremtés és szociális innováció, a Horizont 2020, a Carine 2020, a Fiskális 2020, a Vállalkozások versenyképessége és a kis- és középvállalkozások támogatására létrehozott programnak (COSME).⁷⁵

2020. október 6-án mutatta be a Bizottság a Nyugat-Balkánra vonatkozó gazdasági-beruházási tervét (Economic and Investment Plan for the Western Balkans, EIP)⁷⁶, amely a várhatóan rendelkezésre álló 14,2 milliárd EUR IPA forrásokból 9 milliárd EUR-t különít el a Nyugat-Balkán és az EU gazdaságainak közelítésére a következő területeken: versenyképesség növelése; inkluzív növekedés támogatása; fenntartható konnektivitás; zöld és digitális átállás.

⁷⁵ Varga-Kocsicska Aleksandra (2017): Montenegró az európaizáció útján, 171. o. [Európaizáció a Nyugat-Balkánon, szerkesztette: Koller Boglárka és Ördögh Tibor]

⁷⁶ EUR-Lex (2021) A Nyugat-Balkánra vonatkozó gazdaságélénkítési és beruházási terv

Ennek az összegnek az oroszánrésze kulcsfontosságú termelési beruházás és fenntartható infrastruktúra-fejlesztés lenne. Ezen felül további 20 milliárd EUR magántőke befektetés válna lehetővé uniós garancia mellett. Az ipar és közlekedés „zöldítése” a csomag egyik markáns eleme, a szófiai csúcson elfogadásra került az EU Green Deal stratégiájának⁷⁷ mintájára egy zöldítési ütemtervről szóló nyilatkozat a Nyugat-Balkán számára. Politikai célkitűzés továbbá, hogy a régió gazdaságaiból hozzanak létre az uniós egységes belső piac mintájára egy gazdasági térséget, amely képes lenne uniós beruházások vonzására (ehhez szükséges reformok a jogállamiság és a megfelelő közigazgatás). Ezt követően az EU törekedne arra, hogy ezt a piacot közelítse, majd összekapcsolja az EU belső piacával, következő lépésként. Cél az EU stratégiai autonómiájának megerősítése, amelyhez a Nyugat-Balkán is hozzájárulhat a termelési láncok rövidülésével és kihelyezett gazdasági befektetések közelebbre történő telepítésének (near-shoring) célterületként. A befektetés-ösztönzés területén konkrét projekteket tartalmazó 10 kiemelt célkitűzést (zászlóshajó projektet) határoz meg a közlemény, amelyek végrehajtása további beruházásokat tenne lehetővé egy következő lépcsőben.

4. A TÁRGYALÁSI FEJEZETEK VIZSGÁLATA

Jelen fejezet a Montenegróról szóló, 2022-es bizottsági országjelentés ajánlásait, illetve az egyes tárgyalási fejezetek kapcsán meghatározott elvárásokat, feladatokat, hiányosságokat ismerteti. A cél az országjelentés fő megállapításait alapul véve bemutatni, hogy Montenegró esetében melyek azok a kulcsfontosságú feladatok, amiket el kell végezni a következő jelentés elkészítéséig, annak érdekében, hogy az adott területeken a záró feltételek teljesítésére kézzelfogható előrelépést tegyen. A vizsgált dokumentum részletesen tárgyalja az adott jelentési időszakban az ország által elért eredményeket is, ugyanakkor ez a fejezet az egyes hiányosságokra, megoldandó feladatokra, ajánlásokra koncentrálna.

Az integrációs folyamat során az országnak 35 különböző, tematikus tárgyalási fejezeten kell végighaladnia, amelyek a 2020-ban elfogadott „új bővítési módszertannal” összhangban jelenleg hat tematikus „fürtbe” (klaszterbe) lettek összefogva. A tárgyalási fejezetek megnyitásához Montenegrónak teljesítenie kellett az egyes fejezetek nyitó feltételeit (opening benchmarks), a lezárásukhoz pedig a záró feltételekbe (closing benchmarks) foglalt célkitűzéseket kell megvalósítania. A 23-as és 24-es fejezetek tekintetében 83, úgynevezett

⁷⁷ Regional Cooperation Council (2020) Sofia Declaration on the Green Agenda for the Western Balkans,)

„köztes feltétel” (interim benchmarks) is meghatározásra került az Európai Unió részéről. A köztes feltételek többsége a 23. és 24. fejezetek által lefedett területeken a jogalkotási és intézményi keretnek az európai uniós normákkal, előírásokkal összhangban történő átalakításának részleteit rögzíti. A 23. és 24. fejeztek kulcsfontosságúak a csatlakozási folyamat szempontjából, mivel az új bővítési módszertan alapján nem kerülhet sor újabb fejezetek lezárására mindaddig, amíg a 23. és a 24. fejezetre vonatkozó köztes feltételek nem teljesültek. Fontos kitétel továbbá az is, hogy ezt a két fejezetet lehet a folyamat során utolsóként lezárni, vagyis az ezekben foglalt előírások teljes végrehajtása nélkül nem zárható le a csatlakozási folyamat., Az ehhez szükséges záró feltételek azonban csak akkor kerülnek meghatározásra, amint a 23. és 24. fejezetek köztes feltételei teljesülnek és ezzel párhuzamosan Montenegró aktualizálja a jogállamisággal kapcsolatos „cselekvési terveket” is.⁷⁸

Az első fejezeti klaszterbe – amely a „csatlakozási folyamat alapfeltételeit” foglalja magába – a jogállamisági fejezetek mellett beemelték a működőképes piacgazdaság és versenyhelyzet alapkövetelményeivel együtt a közigazgatás reformjára vonatkozó kritériumokat és kulcskérdéseket is, amelyek teljesítésének feltételeit szintén az alábbi fejezet tárgyalja.

4.1. Alapértékek

4.1.1. Igazságszolgáltatás és alapvető jogok - 23. fejezet

Az EU alapértékei közé tartozik a jogállamiság és az emberi jogok tiszteletben tartása. A hatékony, tehát független, magas színvonalú és eredményes igazságszolgáltatási rendszer, valamint a korrupció elleni hatékony küzdelem, illetve az alapvető jogok tiszteletben tartásának biztosítása a jogrendszerben és a gyakorlatban is kiemelkedő fontosságú. Montenegróval az erre a területre vonatkozó tárgyalási fejezetet 2013 decemberében nyitották meg. A fejezet keretében négy fő területre összpontosítanak:

- az igazságszolgáltatási rendszer működése,
- a korrupció elleni küzdelem,
- az alapvető jogok és
- a véleménynyilvánítás szabadsága.

⁷⁸ Council of the European Union (2021) A bővítési folyamat módosított módszertanának alkalmazása a Montenegróval és Szerbiával folytatott csatlakozási tárgyalásokra (2023.05.01. 17:14)

Az Európai Bizottság javaslatára a tagállamok által elfogadott közös uniós álláspont összesen 45 köztes feltételt határozott meg ebben a fejezetben, amelyből 18 az igazságszolgáltatás, 14 a korrupció elleni küzdelem, 11 az alapvető jogok, 1 a nem kormányzati (civil) szervezetekkel való együttműködést, míg 1 további általános jellegű területet érint.

Az igazságszolgáltatás működése terén a Bizottság értékelése szerint Montenegró csupán mérsékelten felkészült. Kiemelten fontos kritérium az előrehaladás érdekében, hogy az országban erősítsék az igazságszolgáltatás tényleges függetlenségét, integritását, elszámoltathatóságát és szakszerűségét, amelyet a vonatkozó alkotmányos és jogi keret végrehajtásával, a Velencei Bizottság és az Európa Tanács korrupcióellenes államcsoportjának (Group of States Against Corruption, GRECO) valamennyi még nem teljesített ajánlásával, és az EU jogi előírásokkal összhangban álló jogszabályi változások elfogadásával tudnak megvalósítani. Emellett az igazságszolgáltatás hatékonyságát is erősíteni kell, amelynek eszközei a humán- és pénzügyi erőforrások növelése, valamint az infrastrukturális feltételek és az irányítási rendszerek javítása, fejlesztése. Fontos kritérium továbbá annak biztosítása, hogy a bírókat az alapján nevezzék ki, hogy képesek-e független, pártatlan és feddhetetlen módon ellátni feladataikat. Montenegróban továbbá felül kell vizsgálni a bírák és ügyészek esetében alkalmazható fegyelmi és etikai számonkérési keretet annak érdekében, hogy biztosítsák és megerősítsék munkájuk objektivitását, arányosságát és hatékonyságát.⁷⁹

A korrupció elleni küzdelem tekintetében Montenegró rendelkezik bizonyos fokú felkészültséggel, ugyanakkor a Bizottság számos hiányosságot azonosított és több ajánlást, elvárást is megfogalmazott, amelyek szükségesek az előrelépéshez. Montenegrónak egyrészt felül kell vizsgálnia a korrupció megelezősének és visszaszorításának jogi kereteit, és meg kell erősítenie a kapcsolódó intézményi kapacitásokat, és mindezt összhangba kell hoznia a nemzetközi szabványokkal, valamint az uniós vívmányokkal és a már kipróbált, bevált európai gyakorlatokkal. Montenegrónak javítania kell továbbá a korrupció visszaszorításával kapcsolatos eredményein, és kézzelfogható intézkedéseket kell hoznia a vádalku-megállapodások csak kivételes esetekben történő alkalmazása céljával az átláthatóbb, hitelesebb, elrettentőbb és következetesebb szankcionálási politika és büntetőjogi válaszlépések érdekében. Montenegrónak mindemellett új stratégiai keretet kell elfogadnia a korrupció megelőzésére és visszaszorítására, beleértve az integrált megközelítés mechanizmusainak

⁷⁹ Az Európai Bizottsági 2022. évi országjelentése Montenegróról, 19-27. o.

létrehozását is, az intézményközi koordináció és együttműködés javítása érdekében. A Bizottság rögzítette, hogy a korrupciónak leginkább kitett ágazatok célzott kockázatértékelést és fellépést igényelnek. Bár a montenegrói Korrupcióellenes Ügynökség munkája és teljesítménye pozitív irányban változott, az Ügynökség integritásának és elszámoltathatóságának biztosítása érdekében további intézkedéseket kell tenni. A Transparency International korrupciós indexe alapján Montenegró 100-ból csupán 45 pontot ért el, és a vizsgált 180 ország rangsorában a 65. helyet foglalta el 2022-ben. Ezen túlmenően Globális Korrupció Barométer vizsgálata szerint 2022-ben a közszolgáltatást igénybe vevők 10%-a fizetett kenőpénzt az előző 12 hónapban.⁸⁰⁸¹

Az alapvető jogok tekintetében Montenegró mérsékelt felkészültséggel rendelkezik a Bizottság megállapítása alapján. Az előrelépéshez az országban felül kell vizsgálni a jogszabályokat annak érdekében, hogy javuljon a családon belüli erőszak, a hátrányos megkülönböztetés, a gyűlölet-bűncselekmények és a gyűlöletbeszéd elleni védekezés. Emellett elvárás az ENSZ 2018. évi egyetemes időszakos felülvizsgálata⁸² (UN Universal Periodic Review) során megfogalmazott ajánlásoknak megfelelően a kínzás és embertelen bánásmód egyéb formáinak elvülésének megtiltására, illetve az azonos neműek közötti élettársi kapcsolatról szóló 2020. évi törvény módosítása, valamint a vonatkozó montenegrói jogszabályok gyermekek jogairól szóló egyezmény fakultatív jegyzőkönyvével⁸³ (Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child) való teljes összehangolás, és a 18 év alatti személyekkel kötött házasság minden formájának büntethetővé tétele és a személyes adatok védelmének összehangolása. Ezek mellett Montenegrónak javítania kell az intézményközi együttműködést annak érdekében, hogy hatékonyabb védelmet biztosítson a hátrányos megkülönböztetés minden formájával szemben és javítsa, könnyítse a hozzáférést az igazságszolgáltatáshoz és az eljárási jogok teljes körű gyakorlásához, valamint ingyenes jogi segítségnyújtást biztosítson a bűncselekmények áldozatainak, különösen a gyermekek, a nők, a fogyatékkal élők és a kisebbségekhez tartozó személyek számára. Elvárás továbbá, hogy biztosítania kell az Alkotmánybíróság teljes működőképességének helyreállítását, valamint az EJEB ítélezési gyakorlatának, illetve az

⁸⁰ Transparency International (2022) Country data, Montenegro

⁸¹ Az Európai Bizottsági 2022. évi országjelentése Montenegróról, 27-32. o.

⁸² A UPR egy olyan folyamat, amelynek keretében minden ENSZ-tagállam lehetőséget kap arra, hogy felülvizsgálja az összes többi tagállam emberi jogi teljesítményét.

⁸³ Az egyezményhez csatolt, a gyermekek fegyveres konfliktusokban való részvételéről szóló fakultatív jegyzőkönyv célja a gyermekek védelme a toborzástól és az ellenségeskedésekben való felhasználástól. A jegyzőkönyvet az ENSZ Közgyűlése 2000. május 25-én fogadta el, és 2002. február 12-én lépett hatályba.

európai és nemzetközi emberi jogi normáknak a bírósági rendszer egészén belüli harmonizált értelmezését.⁸⁴

A véleménynyilvánítás szabadságának terén Montenegró rendelkezik bizonyos fokú felkészültséggel, ugyanakkor az országjelentésben számos hiányosságra hívták fel a figyelmet, illetve több ajánlást és elvárást is megfogalmaztak. Montenegrónak egyrészt meg kell erősítenie az újságírók és más médiamunkások hatékony védelmét a fenyegetések és támadások teljes körű bírósági nyomon követése révén, beleértve a korábbi, akár 10 évvel ezelőtti eseteket is. Emellett fontos, hogy a jövőben tartózkodni kell minden olyan politikai, jogalkotási vagy közigazgatási intézkedéstől, amely a közszolgálati műsorszolgáltató szerkesztői, intézményi vagy pénzügyi függetlenségének aláásásával fenyeget, és folytatni kell a szerkesztői függetlenség és a szakmai normák helyreállítását. Montenegrónak a médiával és a civil társadalommal folytatott átfogó párbeszéd révén, valamint az uniós vívmányokkal és a vonatkozó európai normákkal összhangban ésszerűsíteni kell a médiaszabályozás felülvizsgálatát és a médiastratégia kidolgozását. Az országban továbbá erőfeszítéseket kell tenni a dezinformáció elleni küzdelemben, valamint az online zaklatás és gyűlöletbeszéd hatásainak korlátozása érdekében anélkül, hogy a véleménynyilvánítás szabadsága sérülne.

A Freedom House 2022-es értékelése alapján Montenegró „részben szabad”, és az ehhez kapcsolódó vizsgálati rendszerben a 100-ból 67 pontot ért el, ami 4 pontos növekedés az előző évhez képest. A politikai jogok tekintetében 26/40, míg a polgári szabadságjogok esetében 41/60 pontot teljesített.⁸⁵

4.1.2. A jog érvényesülése, szabadság és biztonság - 24. fejezet

Az EU közös szabályokkal rendelkezik a határellenőrzésre, a vízumokra, a külső migrációra és a menekültügyekre vonatkozóan. A tagállamok a szervezett bűnözés és a terrorizmus elleni küzdelemben, valamint az igazságügyi, rendőrségi és vámügyekben is együttműködnek, mindezt az uniós bel- és igazságügyi ügynökségek és szervezetek támogatásával és segítségével. Montenegróval az erre a területre vonatkozó tárgyalási fejezetet 2013 decemberében nyitották meg. A fejezet keretében nyolc alterületre összpontosítanak:

- szervezett bűnözés elleni küzdelem,
- együttműködés a kábítószerügyek területén,

⁸⁴ Az Európai Bizottsági 2022. évi országjelentése Montenegróról, 33-45. o.

⁸⁵ Freedom House (2022) Freedom in the world, 2022, Montenegro

- terrorizmusellenes harc,
- igazságügyi együttműködés polgári és büntetőügyekben,
- legális és illegális migráció,
- menedékjog,
- vízumpolitika és
- schengeni és a külső határok.

Az EU közös álláspontja összesen 38 közties feltételt határozott meg ebben a fejezetben, amelyből négy a migrációra, négy a menedékjogra, kettő a vízumpolitikára, négy a schengeni és külső határokra, öt az igazságügyi együttműködésre, 13 a rendőrségi együttműködésre és a szervezett bűnözés elleni küzdelemre, egy a terrorizmus ellenes harcra, négy a kábítószerügyekre, míg egy az általános ügyekre vonatkozik. Montenegró a Bizottság megállapítása alapján mérsékelten felkészült a tárgyalási fejezet követelményei kapcsán. A 24. fejezethez kapcsolódóan több hiányosságot állapítottak meg, illetve számos ajánlást és feladatot határoztak meg annak érdekében, hogy az ország előreléphessen a tárgyalási folyamatban, azaz teljesítse a közties feltételeket.

A szervezett bűnözés kapcsán az országnak a vádalkuk alkalmazását kivételes esetekre kell korlátoznia és felül kell vizsgálnia a pénzügyi nyomozásokra, a vagyonvisszaszerzésre, a pénzmosás és a dohánycsempészet elleni küzdelemre vonatkozó jogi és operatív megközelítést, valamint mindezt összhangba kell hoznia a vonatkozó uniós és nemzetközi előírásokkal, és meggyőző eredményeket kell felmutatnia ezeken a területeken. A dohánycsempészet és a pénzmosás ügyében hozott bírósági határozatok eredményeit javítani kell, a pénzügyi nyomozások alkalmazását és a bűncselekményekből származó jövedelmek elkobzását biztosítani képes intézményi képességeket pedig meg kell erősíteni. A Bizottság ajánlása szerint növelni kell a bűnügyi nyomozások hatékonyságát egy egységes keresési funkcióval rendelkező, interoperábilis rendszer létrehozásával, valamint a nyomozók és szakértők számának növelésével. Montenegróban ezen felül fokozni kell az igazságszolgáltatási rendszer stratégiai nyomonkövetési képességeit azáltal, hogy létrehoznak egy központi adatbázist a szervezett bűnözés és a magas szintű korrupció monitorozására, valamint az információk tárolására.⁸⁶

⁸⁶ Az Európai Bizottsági 2022. évi országjelentése Montenegróról, 46-53. o.

Az országnak a határrendészet terén történő előrelépés érdekében tovább kell erősítenie a határigazgatási kapacitásokat, az emberi erőforrások és a felszerelés terén fennálló kritikus hiányosságok megszüntetésére összpontosítva. Elő kell készítenie az Előzetes Utasinformációs Rendszer⁸⁷ (Advance Passenger Information System, API) és az Eurodac-modellt⁸⁸ követő biometrikus menekült nyilvántartási rendszer létrehozását, illetve kézzelfogható lépéseket kell tennie a vízumköteles harmadik országok uniós listájához való teljes körű igazodás érdekében, és növelnie kell a menedékkérők számára működtetett befogadó kapacitásokat.⁸⁹

4.1.3. Közbeszerzés - 5. fejezet

Az uniós szabályok előírják, hogy az áruk, szolgáltatások, építési beruházások és egyéb megbízások közbeszerzései átláthatóságát az összes tagállamban, és a diszkriminációmentesség, valamint az egyenlő bánásmód biztosításával azoknak minden uniós vállalkozás részvétele számára nyitva kell állniuk. Montenegróval a közbeszerzésekre vonatkozó tárgyalási fejezetet 2013 decemberében nyitották meg. Az országnak a tárgyalási fejezetben történő előrehaladása érdekében tovább kell fejlesztenie az e-közbeszerzési rendszer funkcionalitását és az államigazgatási nyilvántartásokkal való interoperabilitását. Ezen túl, Montenegrónak minden vonatkozó esetben, (például a montenegrói repülőterek üzemeltetésére vonatkozó koncesszió odaítélésekor) teljes mértékben tiszteletben kell tartania az uniós közbeszerzési szabályokat, és azoknak megfelelően kell eljárnia.⁹⁰

4.1.4. Statisztika - 18. fejezet

Az uniós szabályok megkövetelik, hogy a tagállamok képesek legyenek megbízható és szakszerű statisztikákat készíteni, összhangban az Európai Statisztikai Gyakorlati Kódex⁹¹ elveivel, a szakmai függetlenség, pártatlanság, megbízhatóság, átláthatóság és bizalmasság alapján. A statisztikai információk módszertanára, előállítására és közzétételére szintén közös szabályok vonatkoznak az Unióban. Montenegróval a statisztikákra vonatkozó tárgyalási

⁸⁷ Az API-adatok az utasokra vonatkozó (az úti okmányokban szereplő) információk, amelyeket a légi fuvarozók az utasfelvétel során gyűjtenek, és az útvonalra vonatkozó információkkal kiegészítve továbbítanak a célország határellenőrző hatóságainak.

⁸⁸ Az Eurodac-rendszer lehetővé teszi a menedékkérők és a 32 államban (EU + Egyesült Királyság, Izland, Norvégia, Liechtenstein és Svájc) illegális vagy szabálytalan határátlépéssel összefüggésben elfogott személyek ujjlenyomatainak összehasonlítását.

⁸⁹ Az Európai Bizottsági 2022. évi országjelentése Montenegróról, 53-54. o.

⁹⁰ Az Európai Bizottsági 2022. évi országjelentése Montenegróról, 71-73. o.

⁹¹ European Statistics Code of Practice (CoP): a kódex az európai statisztikai rendszer közös minőségi keretrendszerének sarokköve. Ez egy önszabályozó eszköz, és 16 alapelve épül, amelyek az intézményi környezetre, a statisztikai folyamatokra és a statisztikai eredményekre vonatkoznak.

fejezetet 2014 decemberében nyitották meg. A Bizottság elvárása, hogy az országnak jelentősen meg kell erősítenie a Montenegrói Statisztikai Hivatal (MONSTAT) emberi és pénzügyi erőforrásait, hogy teljes mértékben eleget tudjon tenni feladatainak, emellett kiemelten fontos a már meglévő, szakértő személyzet megtartása is. Fontos kritérium továbbá, hogy az ország jelentős előrelépést tegyen az Európai Számlarendszerhez⁹² (European System of National and Regional Accounts, ESA 2010) történő igazodásban, beleértve az államháztartási statisztikai adatok és a túlzott hiány esetén követendő eljárás valamennyi rendelkezésre álló adatának elérhetőségének biztosításában. Mindezek mellett Montenegrónak az uniós követelményekkel és ajánlásokkal összhangban el kell végeznie a nemzeti nép- és lakásszámlálást, és elegendő forrást kell elkülönítenie ennek végrehajtásához. Várakozások szerint erre 2023 novemberében kerül majd sor.⁹³⁹⁴

4.1.5. Pénzügyi ellenőrzés - 32. fejezet

Az EU támogatja a nemzeti kormányzati rendszerek reformját a vezetői elszámoltathatóság, a bevételek és kiadások hatékony és eredményes pénzgazdálkodásának és a közpénzek külső ellenőrzésének javítása érdekében. A pénzügyi ellenőrzési szabályok továbbá védik az EU pénzügyi érdekeit az uniós pénzeszközök kezelésével kapcsolatos csalással szemben, valamint az eurót a pénzhamisítással szemben. Montenegróval az erre a területre vonatkozó tárgyalási fejezetet 2014 júniusán nyitották meg. Az előrehaladás érdekében az országnak működőképessé kell tennie a központi költségvetési ellenőrzési funkciót a Pénzügyminisztériumban, valamint a közigazgatási szektorban erősítenie kell a vezetői elszámoltathatóság alkalmazását. Ezekben a feltételeken túlmenően Montenegrónak igazodnia kell az Unió pénzügyi érdekeit sértő csalások elleni küzdelemre vonatkozó uniós jogszabályokhoz, és tovább kell erősítenie a Nemzeti Csalás Elleni Koordinációs Szolgálat⁹⁵ kapacitását.⁹⁶

4.1.6. Gazdasági kritériumok

Az Európai Tanács 1993. júniusi koppenhágai ülésének következtetéseivel összhangban az EU-hoz való csatlakozás feltétele a működő piacgazdaság megléte, valamint annak képessége, hogy

⁹² Az ESA 2010 a legújabb, nemzetközileg kompatibilis uniós számviteli keretrendszer a gazdaság szisztematikus és részletes leírására.

⁹³ Slodna Europa (2022): Popis stanovništva u Crnoj Gori u novembru

⁹⁴ Az Európai Bizottsági 2022. évi országjelentése Montenegróról, 73-74. o

⁹⁵ Az uniós tagállamoknak a 883/2013/EU rendelet 12a. cikkével összhangban ki kell építeniük egy Nemzeti Csalás Elleni Koordinációs Szolgálatot (Anti-fraud coordination service, AFCOS) az Európai Csalás Elleni Hivatallal (European Anti-Fraud Office, OLAF) való hatékony együttműködés és információcsere megkönnyítése érdekében, beleértve az operatív jellegű információkat is.

⁹⁶ Az Európai Bizottsági 2022. évi országjelentése Montenegróról, 74-76. o.

egy ország gazdasága az Unión belüli versenynyomással és piaci erőkkel meg tudjon birkózni. A gazdasági kormányzás az utóbbi években hangsúlyosabbá, és még inkább a bővítési folyamat központi elemévé vált. A Bizottság ellenőrzése a gazdasági kritériumok kapcsán két folyamat keretében történik. Figyelembe veszik egyrészt a Gazdasági Reformprogram (Economic Reform Programme, ERP) gyakorlati megvalósítását, másrészt a csatlakozás gazdasági kritériumainak való megfelelést. Minden bővítési folyamatban részt vevő ország évente elkészíti gazdasági reformprogramját, amely középtávú makro- és költségvetési politikai keretet, valamint a versenyképesség és inkluzív növekedés biztosítását célzó strukturális reformmenetrendet határoz meg. Az ERP-k képezik az alapját az EU, a Nyugat-Balkán és Törökország által minden év májusában miniszteri szinten közösen elfogadott országspecifikus politikai iránymutatásnak.⁹⁷

A működő piacgazdaság kiépítése és működtetése terén Montenegrónak a bizottsági ajánlások alapján a 2020-as recesszió utáni 2021-es gazdasági fellendülés megszilárdulását követően középtávú költségvetési konszolidációs tervet kell végrehajtania, amelynek célja az államadósság további csökkentése. Az országnak továbbá meg kell erősítenie fiskális kormányzását egy független költségvetési felügyeleti szerv felállításával, illetve stratégiai tervet kell elfogadnia az összes állami tulajdonban lévő vállalat elemzésének elvégzésére és az állami tulajdonban lévő vállalatok optimális portfóliójára vonatkozó javaslat elkészítésére. Mindemellett a montenegrói kormányzatnak kézzelfogható intézkedéseket kell kidolgoznia és végrehajtania az informális (szürke) gazdaság visszaszorítására.⁹⁸

Ahhoz, hogy Montenegró képessé váljon arra, hogy megbirkózzon az Unión belüli versenynyomással és piaci erőkkel, a Bizottság ajánlásai alapján folytatnia kell a mikro-, kis- és középvállalkozásoknak nyújtott digitális szolgáltatások megvalósítását, és prioritásként kell kezelnie az interaktív e-kormányzati platform fejlesztését és megvalósítását a tranzakciós elektronikus szolgáltatások számára. Emellett szükséges, hogy az üzleti, vállalkozói szövetségekkel és szervezetekkel szoros együttműködésben javítsák a duális szakképzési és felsőoktatási programokat. Montenegrónak emellett végre kell hajtania a közberuházások irányításának értékelésére⁹⁹ (Public Investment Management Assessment, PIMA) vonatkozó

⁹⁷ Az Európai Bizottsági 2022. évi országjelentése Montenegróról, 62-69. o.

⁹⁸ Az Európai Bizottsági 2022. évi országjelentése Montenegróról, 69-71. o.

⁹⁹ A PIMA egy átfogó keretrendszer az országok infrastruktúra irányítási gyakorlatának értékelésére, függetlenül az adott állam gazdasági fejlettségi szintjétől. A PIMA az állami beruházási ciklus három kulcsfontosságú szakaszában (a fenntartható beruházások tervezése az egész közsférában; a beruházások megfelelő ágazatokba és

ajánlásokat, prioritásként kezelve a kulcsfontosságú állami és közszolgáltatási infrastrukturális munkálatokat anélkül, hogy mindez veszélyeztetné az államháztartást.¹⁰⁰

2. táblázat

Montenegró fő gazdasági mutatói

Montenegró fő gazdasági mutatói	2013-2018 átlaga	2019	2020	2021
GDP/fő (PPS, az EU-27 %-ában)	44	50	45	47
Reál GDP növekedés	3.6	4.1	-15.3	12.4
A 15-64 év közötti lakosság gazdasági aktivitása (%)	62.5	66.2	61.5	59.2
<i>Nők</i>	55.8	59.1	54.7	52.9
<i>Férfiak</i>	69.0	73.3	68.3	65.5
A 15-64 év közötti lakosság munkanélküliségi rátája (%)	17.6	15.4	18.3	16.8
<i>Nők</i>	17.5	15.9	18.8	16.1
<i>Férfiak</i>	17.7	15.0	17.8	17.3
A 15-64 év közötti lakosság foglalkoztatottsági rátája (éves növekedés, %)	2.7	2.6	-10.1	-2.4
Nominálbérek éves növekedése (%)	0.9	0.8	1.3	1.4
Fogyasztói árindex éves növekedése (%)	1.4	0.5	-0.8	2.5
Folyó fizetési mérleg egyenlege (a GDP %-a)	-14.0	-14.3	-26.1	-9.2
Nettó közvetlen külföldi beruházás (a GDP %-a)	10.7	6.2	11.2	11.2
Államháztartási egyenleg (a GDP %-a)	-4.8	-2.0	-11.1	-1.9
Államadósság (a GDP %-a)	62.9	76.5	105.3	84.8

Forrás: Az Európai Bizottsági 2022. évi országjelentése Montenegróról, 2.3.: Gazdasági kritériumok

Az IMF adatai alapján Montenegróban 2022-ben a reál GDP növekedés éves üteme 3.2%-ra csökkent, míg a fogyasztói árindex éves növekedése 13% volt. A folyó fizetési mérleg egyenlege a GDP -13.3%-ára emelkedett, az államadósság pedig 71.2%-ra csökkent.¹⁰¹

projektekbe történő elosztása; a beruházási projektek végrehajtása a termelő és tartós közjavak létrehozása érdekében) részt vevő intézményeket értékeli.

¹⁰⁰ Az Európai Bizottsági 2022. évi országjelentése Montenegróról, 62-71. o

¹⁰¹ IMF (2022) Montenegro profile

4.1.7. A demokratikus intézmények működése

A demokratikus intézmények működésének kritériumrendszerét négy tényező alapján vizsgálja a Bizottság országjelentése. Ezek a következők: választások, törvényhozás, kormányzás és civil társadalom. A választási rendszer kapcsán a dokumentum számos hiányosságot sorol fel, ezek közül azonban a leghangsúlyosabban az jelenik meg, hogy nem történt előrelépés a választások jogi és intézményi keretét átfogó reform tekintetében, beleértve az EBESZ/ODIHR ajánlásainak megvalósítását is, amelyet a 2020-as parlamenti választásokat megfigyelő missziójukat követően tettek. Kiemelik továbbá, hogy a választási reformmal foglalkozó parlamenti bizottság tevékenysége korlátozott volt. A Bizottság megállapította továbbá, hogy az úgynevezett "borítékügyre"¹⁰² még mindig nem született hiteles, független és hatékony intézményi válasz *(2019. január közepén felbukkant egy 2016-os videofelvétel, amelyen Duško Knežević, a montenegrói székhelyű Atlas Group elnöke átad egy borítékot Podgorica akkori polgármesterének, Slavoljub Stijepović-nak. A felvétel kapcsán Knežević később azt nyilatkozta, hogy a borítékban 200 000 USD volt elhelyezve, és célja egy választási kampány finanszírozására volt.)*.¹⁰³

A törvényhozással kapcsolatban a Bizottság kiemelte, hogy a politikai koalíciók közötti és a politikai koalíciókon belüli megosztottság és bizalmatlanság jellemezte a vizsgált időszakot. A parlament munkáját a kormányzó többség és az ellenzék bojkottja, kormányváltások és két egymást követő házelnökváltás is nehezítette, ami a törvényalkotási folyamatot jelentősen és negatív irányba befolyásolta. Elvárásként a Bizottság meghatározta, hogy a törvényhozásnak a gyakorlatban is bizonyítania kell elkötelezettségét Montenegro uniós reformprogramja mellett, és dolgoznia kell a politikai polarizáció leküzdéséért.¹⁰⁴

Megállapították továbbá, hogy nem volt hatékony a politikai párbeszéd és a politikai pártok konstruktív elkötelezettsége a parlamenti elszámoltathatóság és a kormányzati felügyelet fokozása érdekében. Hangsúlyozták továbbá, hogy a kormány és a törvényhozás együttműködését szabályozni kell annak érdekében, hogy fokozhassák a parlament EU csatlakozási folyamatban való részvételét. Fontos továbbá, hogy a törvényhozás és a végrehajtó hatalom közötti kapcsolatokat törvényben szabályozzák, mivel a jelenlegi eljárási szabályzatot

¹⁰² Balkan Insight (2019) 'Envelope' Affair Raises Suspicion over Montenegrin Party Funds

¹⁰³ Az Európai Bizottsági 2022. évi országjelentése Montenegorról, 10-11. o.

¹⁰⁴ Az Európai Bizottsági 2022. évi országjelentése Montenegorról, 11-13. o

nem törvény formájában fogadták el. Fokozni kell továbbá a parlamentnek a nemek közötti egyenlőséggel kapcsolatos kérdések integrálására és felügyeletére vonatkozó kapacitásait.

A kormányzás kapcsán a nők politikai részvételét emelték ki, ami helyi szinten továbbra is alacsony. Ennek kapcsán a Bizottság meghatározta, hogy szükséges a nemek közötti egyenlőségre vonatkozó kötelező költségvetési tervezés bevezetése, és a női vállalkozói szférájára szánt források növelése helyi szinten, valamint a nemek közötti egyenlőség általános érvényesítésének biztosítása a döntéshozatal, a politikai tervezés és a végrehajtás minden szintjén. A kormányzási kritériumrendszerhez kapcsolódóan megjegyzik, hogy a folyamatok átláthatósága továbbra sem megfelelő, és ezen a téren is előrelépésre van szükség.¹⁰⁵

Bár Montenegróban a civil társadalom szerepét elismerik és támogatják, a jelenlegi jogi és intézményi keret további fejlesztést igényel az állami szervezetek és a civilek közötti konzultációs és együttműködési mechanizmusok megerősítése érdekében, az uniós csatlakozási folyamathoz kapcsolódóan. Hiányosságként megállapította a Bizottság, hogy az információhoz való szabad hozzáféréstől szóló törvény és az önkéntességről szóló törvény módosításai még továbbra is elfogadásra várnak. Emellett új tagokat kell kinevezni az állami intézmények és a nem kormányzati szervezetek együttműködési tanácsába, hogy megfelelően el tudja látni feladatait. Bár a civil társadalmi szervezetek finanszírozására vonatkozó szabályok már léteznek, csak néhány minisztérium írt ki pályázatot a támogatások odaítélésének céljából. Az állami szervek és a civil társadalom közötti együttműködés minősége akkor javulna, ha a minisztériumok nagyobb kapacitással rendelkeznének a civil szervezeteknek nyújtott támogatások stratégiai tervezéséhez, nyomonkövetéséhez és értékeléséhez.¹⁰⁶

4.1.8. A közigazgatás reformja

A közigazgatás reformjának kritériumrendszere a közigazgatáshoz kapcsolódó fejlesztéseket, koordinációt, az állami pénzgazdálkodást, a közszolgáltatásokat, emberi erőforrásokat, és az elszámoltathatóságot foglalja magába. Montenegrónak a Bizottság ajánlásainak megfelelően végre kell hajtania az új közigazgatási reformstratégiát, összhangban a vonatkozó cselekvési tervekkel és a középtávú költségvetési kerettel, valamint el kell fogadnia az új államháztartási reformprogramot és meg kell kezdenie annak végrehajtását. Ezen felül fontos, hogy javítsák a montenegrói polgárok közérdekű információkhoz való hozzáférését, amit az információk

¹⁰⁵ Az Európai Bizottsági 2022. évi országjelentése Montenegróról, 13-14. o

¹⁰⁶ Az Európai Bizottsági 2022. évi országjelentése Montenegróról, 14-15. o

eléréséről szóló törvény módosításainak véglegesítésével, elfogadásával és végrehajtásával lehet biztosítani. Elvárás továbbá, hogy a kormányzat hatékony elszámoltathatósági vonalakat alakítson ki az intézmények között és az intézményeken belül egyaránt, valamint módosítsa a köztisztviselőkről és állami alkalmazottakról, illetve a helyi önkormányzatokról szóló törvényt annak érdekében, hogy a munkavállalók kiválasztása és alkalmazása az érdek, a szakértelem, tapasztalat és az átláthatóság elveinek megfelelően történjen.¹⁰⁷

4.2. Belső piac

4.2.1. Az áruk szabad mozgása - 1. fejezet

Az áruk szabad mozgása hivatott biztosítani, hogy minden – külön korlátozás vagy szabályozás alá nem eső (pl. fegyverek, lőszer, haditechnika) – termék esetében egységes bánásmódot biztosító szabályok és eljárások alapján szabadon lehessen kereskedni velük az Unióban. Ahol a termékekre külön nemzeti szabályok vonatkoznak, ott az áruk szabad mozgásának elve megakadályozza, hogy ezek indokolatlan kereskedelmi akadályokat állítsanak fel. Ezt a tárgyalási fejezetet Montenegróval 2017 júniusában nyitották meg. Az ország esetében a Bizottság által megállapított egyik fő hiányosság, hogy a piacfelügyeleti, szabványosítási és akkreditációs szervek nem rendelkeznek megfelelő emberi és pénzügyi erőforrással az uniós szabályozás („vívmányok”) átültetéséhez. Ennek teljesítéséhez a montenegrói kormánynak több pénzügyi forrást kellene biztosítania a terület számára, valamint az emberi erőforrások pótlását is el kellene érnie, a nevesített szervezetek esetében biztosítani kell az üres álláshelyek feltöltését és a megfelelő képzettségű és számú munkaerő szakképzését. A Bizottság által nevesített másik problémás terület a fejezethez kapcsolódóan, hogy Montenegrónak folytatnia kell az uniós vívmányokhoz való igazodást a termékek műszaki követelményeire, a megfelelőségértékelésre és piacfelügyeletére vonatkozó horizontális jogszabályok tekintetében. Ez nem csupán jogharmonizációs feladat, hanem olyan komplex műszaki és jogi háttértudást igényel, melynek megvalósításához javasolt Montenegrónak külső, megfelelő tapasztalattal rendelkező segítséget, szakértőket bevonnia. Mindezek mellett kiemelten fontos a vegyi anyagok kezeléséről szóló montenegrói jogszabályok végrehajtása és érvényesítése, amelyek összhangban vannak az uniós vívmányokkal, amely szintén speciális szaktudást követel meg. A fenti területek esetén érdemes a tudományos és civil társadalmat minél

¹⁰⁷ Az Európai Bizottsági 2022. évi országjelentése Montenegróról, 15-18. o.

mélyebben bevonni, adott esetben közös, kölcsönösen előnyös projekteket, megállapodásokat létrehozni.¹⁰⁸

4.2.2. A munkavállalók szabad mozgása - 2. fejezet

Ezt a tárgyalási fejezetet Montenegró esetében 2017 decemberében nyitották meg. Lényege, hogy az egyik uniós tagország állampolgárainak joguk van egy másik tagállamban dolgozni, és számukra ugyanazokat a munka- és szociális feltételeket kell biztosítani, mint a hazai munkavállalóknak. Montenegrónak a Bizottság szerint ezen a téren különösen a társadalombiztosítási rendszerek koordinációjára kell nagyobb hangsúlyt fektetnie. Az ország jelenleg nem rendelkezik társadalombiztosítási bilaterális megállapodással az EU tagállamainak mindegyikével. Ennek pótlása kiemelten fontos a csatlakozási tárgyalási fejezet lezárásnak szempontjából. A feltétel teljesítését Montenegró a még nem szerződött országokkal történő aktívabb, egészségügyi és szociális területen történő kapcsolatkereséssel és együttműködéssel érheti el, amelybe tevékenyen be kell vonni a szociális- és egészségügyi ügyekért felelős minisztériumot és más illetékes állami szervezeteket.¹⁰⁹

4.2.3. A letelepedés joga és a szolgáltatásnyújtás szabadsága - 3. fejezet

Az Európai Unió tagállamainak természetes és jogi személyei jogosultak bármely uniós tagországban letelepedni, és akár határokon átnyúló szolgáltatásokat is nyújtani. Egyes szabályozott szakmák esetében a szakmai képesítések kölcsönös elismerésére vonatkozó szabályok vannak érvényben, illetve a postai és csomagküldési szolgáltatásokat is fokozatosan megnyitják az EU-s verseny előtt. Montenegróval az erre a területre vonatkozó tárgyalási fejezetet 2017 decemberében nyitották meg. A terület kapcsán a Bizottság által meghatározott legfontosabb elvárások, hogy Montenegrónak létre kell hoznia egy teljes mértékben működőképes egyablakos ügyintézési pontot,¹¹⁰ amelynek kialakítását egy uniós technikai segítségnyújtási projekt is támogatja. Ezen felül az országnak folytatnia kell a tárcaközi koordinációt, és teljes mértékben igazodnia kell az uniós szolgáltatási irányelvhez¹¹¹, illetve

¹⁰⁸ Az Európai Bizottsági 2022. évi országjelentése Montenegróról, 79-81. o.

¹⁰⁹ Az Európai Bizottsági 2022. évi országjelentése Montenegróról, 81-82. o.

¹¹⁰ Points of Single Contact (PSCs): olyan e-kormányzati portálok, amelyek lehetővé teszik a szolgáltatók számára, hogy a szükséges információkhoz hozzájussanak, és az adminisztratív eljárásokat online végezzék el. Ezeket a nemzeti koordinátorok "EUGO-hálózata" kezeli.

¹¹¹ Az Európai Parlament és a Tanács 2006/123/EK irányelve (2006. december 12.) a belső piaci szolgáltatásokról (Európai Unió Hivatalos Lapja L 376, 2006. december 27.): az irányelv célja a szolgáltatások kereskedelme előtt álló akadályok felszámolása. Egyszerűsíti a szolgáltatókra vonatkozó adminisztratív eljárásokat, megerősíti a szolgáltatásokat igénybe vevő fogyasztók és vállalkozások jogait, és előmozdítja az uniós országok közötti együttműködést.

Montenegrónak be kell fejeznie az uniós postai és csomagküldési vívmányokkal való összehangolást, beleértve a határokon átnyúló csomagkézbesítési szolgáltatásokról szóló rendeletet. A tárgyalási fejezetben foglaltak teljesítéséhez Montenegrónak nagyobb hangsúlyt kell fektetni a teljes logisztikai szegmens megreformálására, beleértve a megfelelő, EU-s irányelvekkel összhangban lévő eljárások kialakítását, az elektronikus háttérszolgáltatások kiépítését és továbbfejlesztését, valamint az ehhez szükséges emberi és pénzügyi erőforrásokat is be kell vonni. Mindezt célszerű együttműködésben végrehajtani a szegmens piaci és állami szereplőivel (Tőkebefektetésekért Felelős Minisztérium, Közlekedési Igazgatóság, Montenegrói Posta, magán, helyi és nemzetközi szállítmányozási és csomagküldési vállalatok).¹¹²

4.2.4. A tőke szabad mozgása - 4. fejezet

Az EU-ban a tőke és a befektetések áramlásának korlátozások nélkül kell zajlania, és a határokon átnyúló fizetésekre is közös uniós szabályok vonatkoznak. A bankok és más gazdasági szereplők meghatározott szabályokat alkalmaznak a pénzmosás és a terrorizmus finanszírozása elleni küzdelem érdekében. A tárgyalási fejezet 2014 június óta nyitott. ezen a területen a Bizottság azonosította, hogy Montenegrónak folytatnia kell a tőkemozgásokra és a fizetésekre vonatkozó uniós vívmányokhoz való igazodást, beleértve a tulajdonjogok megszerzését is, valamint meg kell erősítenie a nem-pénzügyi szektor pénzmosás elleni felügyeletét, különös tekintettel a magas kockázatú területekre, mint például a szerencsejátékokra vonatkozó, valamint a pénzmosás és a terrorizmus finanszírozásának megelőzéséről szóló törvény módosítása révén. Ezen feltételek teljesítése a kormányzat feladata, a kapcsolódó és már meglévő jogszabályok módosításával, kiegészítésével és adott esetben új jogszabályok bevezetésével. A terület a kormányzaton belül a Pénzügyminisztérium hatáskörébe tartozik, ezért ez a minisztérium felelős a jogszabályok kidolgozásáért. Sarkalatos pont továbbá a befektetési állampolgársági rendszer megszüntetése, amelyre az EU már többször is felhívta a figyelmet. A rendszer kockázata, hogy harmadik országbeli személyek úgy juthatnak EU-s állampolgársághoz, hogy megkerülik az érvényes bevándorlási procedúrákat, valamint az eljárást szigorú titoktartás jellemzi, és az intézmények nem biztosítanak hozzáférést a befektetési-fejlesztési projektekre vonatkozó üzleti tervekhez információkhoz.¹¹³ Így nem ellenőrizhető minden esetben az újonnan állampolgársághoz jutott személyek háttere,

¹¹² Az Európai Bizottsági 2022. évi országjelentése Montenegróról, 82. o.

¹¹³ European Western Balkans (2023) Calls for Montenegro to phase out its “golden passport” scheme are getting louder

előléte, és ebből kifolyólag az sem, hogy milyen kockázatot jelentenek az országra, illetve az Unióra nézve.¹¹⁴

4.2.5. Társasági jog - 6. fejezet

Az EU-ban közös szabályok vonatkoznak a társaságok alapítására, bejegyzésére és közzétételi követelményeire, valamint kiegészítő szabályok a számvitelre, a pénzügyi beszámolásra és a kötelező könyvvizsgálatra. Az erre a területre vonatkozó tárgyalási fejezetet Montenegróval 2013 decemberében nyitották meg. Az országnak a tárgyalási fejezetben meghatározott elvárásokkal összhangban el kell fogadnia a társasági pénzügyi kimutatásokra vonatkozó jogszabályt, és ezzel összefüggésben növelnie kell a Pénzügyminisztérium Ellenőrzési Főosztályának humán erőforrás kapacitásait, valamint az általuk végrehajtott ellenőrzések számát. Montenegrónak emellett jobban kell igazodnia a társasági jogra vonatkozó uniós vívmányokhoz, beleértve a részvényesek hosszú távú elkötelezettségének ösztönzését is, továbbá az országnak be kell fejeznie az átláthatósági irányelvvel¹¹⁵ való teljes összehangolást, beleértve a szankciórendszert is. Ezen feladatok végrehajtása a Pénzügyminisztérium hatáskörébe tartozik.¹¹⁶

4.2.6. Szellemi tulajdonjog - 7. fejezet

Az EU harmonizálta a szellemi tulajdonjogok védelmére, valamint a szerzői jogok védelmére vonatkozó szabályokat. A szellemi tulajdonjogok védelmére vonatkozó szabályok, többek között a szabadalmakra és védjegyekre, a formatervezési mintákra, a biotechnológiai találmányokra és a gyógyszerekre is érvényesek. A szerzői jogok védelmére vonatkozó szabályok pedig a könyvekre, a filmekre, a számítógépes programokra és a műsorszolgáltatásra érvényesek. A tárgyalási fejezetet Montenegróval 2014 márciusában nyitották meg. A Bizottság által meghatározott egyik fő követelmény a területen, hogy az országnak el kell fogadnia és meg kell kezdenie a 2023-2026 közötti időszakra vonatkozó új és átfogó nemzeti szellemi tulajdonjogi stratégia végrehajtását. Montenegrónak továbbá be kell fejeznie a szerzői

¹¹⁴ Az Európai Bizottsági 2022. évi országjelentése Montenegróról, 82-84. o.

¹¹⁵ Az Európai Parlament és a Tanács 2013/50/EU irányelve (2013. október 22.) a szabályozott piacra bevezetett értékpapírok kibocsátóival kapcsolatos információkra vonatkozó átláthatósági követelmények harmonizációjáról szóló 2004/109/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv, az értékpapírok nyilvános kibocsátásakor vagy piaci bevezetésekor közzéteendő tájékoztatóról szóló 2003/71/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv, valamint a 2004/109/EK irányelv egyes rendelkezéseinek végrehajtására irányadó részletes szabályok megállapításáról szóló 2007/14/EK bizottsági irányelv módosításáról (Európai Unió Hivatalos Lapja L 294, 2013. november 6.): az irányelv azokra a kibocsátókra vonatkozik, amelyek értékpapírjait bevezették az EU-ban található, működő, szabályozott piacra. Az értékpapírok közé tartoznak a részvények, a kötvények és az értékpapírosított adósság egyéb formái, a származtatott értékpapírok és a zárt végű befektetési alapok által kibocsátott befektetési jegyek.

¹¹⁶ Az Európai Bizottsági 2022. évi országjelentése Montenegróról, 84-85. o.

jogok, az ipari tulajdonjogok és a szellemi tulajdonjogok érvényesítésére vonatkozó jogszabályok összehangolását. Ezekkel összefüggésben szükséges még, hogy a területet érintő vizsgálatok, a büntetőeljárások és a bírósági nyomkövetés terén elért eredményein is javítson.¹¹⁷

4.2.7. Versenypolitika - 8. fejezet

Az uniós szabályok védik a szabad versenyt. Ezek közé tartoznak a vállalatok közötti versenykorlátozó megállapodások és a trösztellenes szabályok, valamint a vállalatok közötti olyan összefonódásokra és tiltott együttműködésre vonatkozó szabályok, amelyek jelentősen akadályoznák a hatékony versenyt. Az uniós szabályok az állami támogatások megengedhető formáit és azok ellenőrzésének rendszerét is meghatározzák. A kormányok csak akkor nyújthatnak állami támogatást, ha a verseny torzulásának megelőzése érdekében bizonyos korlátozó feltételek teljesülnek. Az ezekkel az ügyekkel kapcsolatos tárgyalási fejezetet Montenegroval 2020 júniusában nyitották meg. A Bizottság által meghatározott konkrét feltételek közé tartozik a Montenegro Airlines csődje, majd az azt követően alapított Air Montenegro légitársaságnak nyújtott állami támogatás ügye, mivel vélhetően a montenegrói kormányzat jogszabályellenesen nyújtott állami segílyt a légitársaságnak¹¹⁸. A Bizottság előírnyozta, hogy a kormánynak le kell zárnia a Montenegro Airlines ügyét, és felügyelnie kell az Air Montenegro márkanévű, új nemzeti légitársaság létrehozását, valamint le kell zárnia a be nem jelentett állami támogatással kapcsolatos egyéb folyamatban lévő vizsgálatokat, és adott esetben a kedvezményezetteknek vissza kell térítenie a jutott pénzeszközöket. A tárgyalási fejezetbe tartozó előírásokkal összhangban Montenegrónak az összes állami támogatási határozat átláthatóságát és az állami támogatási hatóság működési függetlenségét biztosítania kell, valamint létre kellett hoznia bírságok kiszabására jogosult Versenyvédelmi Ügynökséget¹¹⁹. (a trösztellenes és az állami támogatások terén, főként a megfelelő személyi állományt biztosításával a Versenyvédelmi Ügynökség számára, ki kell építenie az ügynökség és a szabálysértési bíróságok adminisztratív kapacitását, valamint mélyrehatóbb vizsgálatokat és helyszíni ellenőrzéseket kell végeznie. A Bizottság által meghatározott célok azt tükrözik, hogy az Unió által elvárt egyik legfontosabb terület a csatlakozásra váró országokban, így Montenegróban is a szabad piaci verseny biztosítása, az állami beavatkozás szabályozott

¹¹⁷ Az Európai Bizottsági 2022. évi országjelentése Montenegróról, 85-86. o.

¹¹⁸ CDM (2023) ToMontenegro suspected of having been granted illegal state aid

¹¹⁹ A Versenyvédelmi Ügynökség (Agencija za zaštitu konkurencije) az új montenegrói versenyjogi törvény hatálybalépésével és a Gazdasági Szervezetek Központi Nyilvántartásába való 2013. februári bejegyzést követően, funkcionálisan független szervezatként jött létre.

keretek közé szorítása, és az átláthatóság és a piaci esélyegyenlőség növelése. Ennek teljesítéséhez nagyfokú szemléletváltásra és a piaci felügyeletért és állami támogatásért felelős szervezetek átstrukturálására van szükség.¹²⁰

4.2.8. Pénzügyi szolgáltatások - 9. fejezet

Az uniós szabályozások egyik célja a pénzügyi intézmények közötti tisztességes verseny és azok stabilitásának biztosítása, nevezetesen a banki szolgáltatási, biztosítási, nyugdíj, befektetési és értékpapírkereskedelmi piacokon. Ezek közé tartoznak az ezen intézmények engedélyezésére, működésére és felügyeletére vonatkozó szabályok. Montenegróval az erre területre vonatkozó tárgyalási fejezetet 2015 júniusában nyitották meg. A Bizottság megállapította, hogy a feltételek teljesítéséhez ki kell dolgozni az uniós jogszabályokkal összehangolt biztosítási törvény, a befektetési alapokról szóló törvény, az alternatív befektetési alapokról szóló törvény és a nyugdíjalapokról szóló törvény tervezeteit. Emellett Montenegrónak be kell fejeznie a banki tőkekövetelményekre, valamint a bankok helyreállítására és szanálására vonatkozó jogszabályok uniós előírásokkal történő összehangolását és azok végrehajtását. Ezek teljesítéséhez a Montenegrói Központi Bank (Central Bank of Montenegro, CBM) szorosan együttműködik az Európai Bankhatósággal (European Banking Authority, EBA), amelynek során megkezdték a hitelintézetekre vonatkozó montenegrói szabályozási és felügyeleti kere uniós szabályok szerinti megfelelést vizsgáló eljárást.¹²¹

4.2.9. Fogyasztó- és egészségvédelem - 28. fejezet

Uniós szabályok védik a fogyasztók gazdasági érdekeit a termékbiztonsággal, a veszélyes utánzatokkal és a hibás termékekért történő felelősségvállalással összefüggésben. Az EU emellett magas szintű közös szabványokat biztosít a dohánytermékek, valamint a vérkészítmények, szövetek, sejtek és szervek orvosi célú kezelésben történő be-, illetve átültetése során történő alkalmazhatóságukra vonatkozó ellenőrzésére is. Az EU közös normákat biztosít továbbá a határokon átnyúló egészségügyi ellátásban a betegek jogainak védelmére és a súlyos egészségügyi veszélyek - beleértve a fertőző betegségeket - kezelésére. Az ezekre az ügyekre vonatkozó tárgyalási fejezetet Montenegróval 2014 decemberében nyitották meg. Montenegrónak ezen a téren mindenekelőtt teljes mértékben össze kell hangolnia a saját nemzeti jogszabályrendszerét az uniós fogyasztóvédelmi vívmányokkal, és

¹²⁰ Az Európai Bizottsági 2022. évi országjelentése Montenegróról, 86-88. o.

¹²¹ Az Európai Bizottsági 2022. évi országjelentése Montenegróról, 88-89. o.

ugyanaz szükséges az emberi eredetű anyagokról, a dohánytermékek ellenőrzéséről és a határokon átnyúló egészségügyi ellátásban a betegek jogairól szóló uniós egészségügyi vívmányok esetében is. Ahhoz, hogy ez teljesülhessen, Montenegrónak meg kell erősítenie az igazgatási kapacitásait, amelyek ehhez a területhez kapcsolódnak, ami szintén főleg emberi és pénzügyi erőforrás kérdése. Kiemelten fontos továbbá, hogy az országnak új stratégiát kell elfogadnia a montenegrói egészségügyi ellátórendszer fejlesztésére, ami ugyancsak pénzügyi, és egyben egészségügyi-szociális szakpolitikai kérdés.¹²²

4.3. Versenyképesség és inkluzív növekedés

4.3.1. Digitális átállás és média - 10. fejezet

Az EU támogatja az Unió belső piacának zökkenőmentes működését az elektronikus hírközlés, az elektronikus kereskedelem és az audiovizuális szolgáltatások terén. Az EU-s szabályok célja, hogy védjék a fogyasztókat és támogassák a modern szolgáltatások egyetemes elérhetőségét és hozzáférhetőségét. Montenegróval az erre a területre vonatkozó tárgyalási fejezetet 2014 márciusában nyitották meg. Az országnak elsősorban előre kell lépnie az elektronikus hírközlés és az információs technológiák uniós vívmányaihoz való igazodásban, valamint be kell fejeznie az audiovizuális médiára vonatkozó jogszabályok összehangolását, biztosítva a médiaszabályozók és a közszolgálati műsorszolgáltató működési függetlenségét. Ezzel összefüggésben Montenegrónak olyan eredményeket kell felmutatnia, amelyek hitelt érdemlően bizonyítják az elektronikus hírközlésre, az információs társadalommal összefüggő szolgáltatásokra és különösen az audiovizuális médiaszolgáltatásokra vonatkozó uniós vívmányok érvényesítéséhez szükséges igazgatási kapacitásokat, beleértve a szabályozási függetlenséget is. Emellett Montenegróban az Elektronikus Médiaügynökség (Agencija za elektronske medije) számára biztosítani kell az intézkedések teljes körének (figyelmeztetések, bírságok, felfüggesztések, engedélyek visszavonása) megvalósíthatóságát a hatáskörök biztosítása révén, figyelembe véve az arányosságot és a hatékonyságot.¹²³

4.3.2. Adózás - 16. fejezet

Az EU-s adózási szabályok a hozzáadottérték- és jövedéki adókra, valamint a társasági adóztatásra is kiterjednek, valamint a tagországok adóhatóságai közötti együttműködések is érintik, beleértve az adócsalás megelőzését célzó információcserét. Montenegróval az adózásra

¹²² Az Európai Bizottsági 2022. évi országjelentése Montenegróról, 89-91. o.

¹²³ Az Európai Bizottsági 2022. évi országjelentése Montenegróról, 92-94. o.

vonatkozó tárgyalási fejezetet 2015 márciusában nyitották meg. Az országnak a fejezetben történő előrehaladásához elsősorban a TADAT-elemzésben¹²⁴ kiemelt kérdések kezelésére irányuló cselekvési terv végrehajtását kell folytatnia, emellett törekednie kell azon adókönyvitések és kivételek csökkentésére és eltörlésére, melyek nincsenek összhangban az EU-s vívmányokkal. Fontos továbbá, hogy Montenegrónak el kell érnie, hogy az adózás terén szakképzett munkaerő elvándoroljon az országból, vagy más szektorokban keressen munkát, valamint növelnie kell a létszámot, mivel a követelmények és reformok végrehajtásához nem elegendő a jelenlegi adó- és vámigazgatási kapacitás. Ennek megvalósításához elvárt, hogy az ország átfogó stratégiai tervet készítsen és fogadjon el ezzel összefüggésben.¹²⁵

4.3.3. Gazdaság és pénzügyek - 17. fejezet

Az uniós szabályok többek között előírják, hogy a tagállamok központi (nemzeti/jegybanki feladatokat ellátó) bankjainak függetlennek kell lenniük, valamint tiltják, hogy közvetlenül finanszírozzák az állami szektort. A tagállamok az EU-s szabályozások értelmében összehangolják gazdaságpolitikájukat, és közös költségvetési, gazdasági és pénzügyi felügyelet alá tartoznak. Montenegróval az erre a területre vonatkozó tárgyalási fejezetet 2018 júniusában nyitották meg. A tárgyalási fejezetben foglalt kritériumok kapcsán általánosságban megállapították, hogy az ország az ide kapcsolódó reformok terén lassan halad. Akadály továbbá, hogy a Montenegrói Statisztikai Hivatal (MONSTAT) ne rendelkezik a kormányzati pénzügyi statisztikák kezeléséhez szükséges erőforrásokkal, ami hátráltatja az ebben fejezetben elérhető további előrehaladást. A MONSTAT mellett növelni szükséges a Pénzügyminisztérium és a Montenegrói Központi Bank (Centralna Banka Crne Gore, CBCG) intézményi kapacitásait, valamint biztosítani kell az együttműködést, hogy ezen intézmények az ESA¹²⁶ 2010 módszertanával összehangolt államháztartási statisztikákat és költségvetési bejelentéseket, felszólításokat készíthessenek.¹²⁷

¹²⁴ Az adóigazgatási diagnosztikai értékelő eszköz (Tax Administration Diagnostic Assessment Tool) 360 fokos diagnózist nyújt az adóigazgatás teljesítményéről kilenc teljesítményterület és 28 mutató segítségével. Az eszközt nemzetközi fejlesztési partnerek alkották meg szakértők széles körének technikai hozzájárulásával, hogy segítsen világszerte hatékonyabbá és igazságosabbá tenni az adóigazgatásokat.

¹²⁵ Az Európai Bizottsági 2022. évi országjelentése Montenegróról, 94-95. o.

¹²⁶ Az EU sajátos felügyeleti struktúrát vezetett be, amely három európai felügyeleti hatóságból és egy, a rendszerkockázatokat felügyelő testületből (European Systemic Risk Board, ESRB) áll. A felügyeleti hatóságok: Európai Bankhatóság (European Banking Authority, EBA), Európai Biztosítá felügyeleti és Foglalkoztatói Nyugdíj Hatóság (European Insurance and Occupational Pensions Authority, EIOPA) és Európai Értékpapír-piaci Hatóság (European Securities and Markets Authority, ESMA)

¹²⁷ Az Európai Bizottsági 2022. évi országjelentése Montenegróról, 95-97. o.

4.3.4. Szociális politika és foglalkoztatás - 19. fejezet

A társadalompolitikai területre vonatkozó uniós szabályok közé tartoznak az úgynevezett munkaügyi minimumszabályok, az esélyegyenlőség, a munkahelyi egészségvédelem és biztonság, a diszkriminációmentesség, valamint a szociális párbeszéd előmozdítása. Montenegró esetében az erre a területre vonatkozó tárgyalási fejezetet 2016 decemberében nyitották meg. Kiemelt fontosságú a tárgyalásokon való előrehaladás érdekében, hogy az ország megreformálja és megerősítse a Foglalkoztatási Ügynökséget (Zavod za zapošljavanje Crne Gore, ZZZCG) annak érdekében, hogy minőségi foglalkoztatási intézkedéseket tervezhessen és hajthasson végre. A Bizottság megfogalmazta ezzel kapcsolatosan azon elvárását, hogy ezen intézkedések főként a fiatalokat, a nőket, a fogyatékkal élőket, a kiszolgáltatott helyzetben lévő személyeket és a kisebbségeket, köztük a romákat célozza meg. Fontos elvárás továbbá az EU Ifjúsági Garancia¹²⁸ létrehozására és végrehajtására összpontosító előkészületek folytatása. Mindemellett a tárgyalási fejezet kapcsán Montenegróban figyelemmel kell kísérni a felülvizsgált munkaügyi törvény végrehajtását, és meg kell erősíteni a munkaügyi felügyelőség személyi állományát valamint intézményi struktúráját is. Itt szintén fontos elvárás, hogy ezen a téren a nőkkel, a fogyatékkal élőkkel és a kisebbségekkel kapcsolatos kérdésekkel erőteljesebben foglalkozzanak. Montenegróban továbbá létre kell hozni a munkahelyi egészség és biztonság kérdéseinek javítása érdekében egy munkahelyi egészségvédelmi és biztonsági alapot. Az országnak továbbá folytatnia kell a szociális védelmi rendszer reformját a „Szociális Védelem Reformjának” ütemterve alapján.¹²⁹

4.3.5. Vállalkozás- és iparpolitika - 20. fejezet

Az EU iparpolitikája hivatott a versenyképesség fokozására, a strukturális változás elősegítésére, és főként a kis- és középvállalkozásokat ösztönző környezet kialakítására. Montenegróval az erre vonatkozó tárgyalási fejezetet 2013 decemberében nyitották meg. A fejezet kapcsán a Bizottság két fő prioritást határozott meg az ország számára az előrehaladás érdekében. Egyrészt folytatnia kell a felülvizsgált iparpolitika végrehajtását minden érintett fél bevonásával és szoros együttműködésükkel. Montenegrónak fel kell gyorsítania továbbá a késedelmes fizetésekről szóló uniós irányelvvel való jogi összehangolást a pénzbeli kötelezettségek teljesítésének határidejéről szóló törvény módosításainak mielőbbi

¹²⁸ EU Youth Guarantee – Az EU ifjúsági garancia valamennyi tagállam kötelezettségvállalása annak biztosítására, hogy minden 30 év alatti fiatal a munkanélkülivé válását vagy az oktatásból való kilépését követő négy hónapon belül megfelelő állásajánlatot, továbbtanulási lehetőséget, tanulószerveződéses gyakorlati helyet vagy gyakornoki állást kapjon.

¹²⁹ Az Európai Bizottsági 2022. évi országjelentése Montenegróról, 97-99. o.

elfogadásával. Ezeken felül általánosságban meghatározták, hogy a különböző kapcsolódó nemzeti stratégiák és programok összhangjának biztosítása érdekében tovább kell fejleszteni a minisztériumközi és minisztériumon belüli együttműködést mind technikai, mind politikai szinten.¹³⁰

4.3.6. Tudomány és kutatás - 25. fejezet – ideiglenesen lezárva

Az EU jelentős támogatást nyújt a különböző kutatásokhoz és az innovációhoz. Az EU kutatási programjaiból minden tagállam profitálhat, különösen ott, ahol tudományos kiválóság és jelentős kutatási beruházások vannak. Montenegró esetében a tudományra és kutatásra vonatkozó fejezetet 2012 decemberében nyitották meg és ideiglenesen le is zárták.¹³¹

4.3.7. Oktatás és kultúra - 26. fejezet – ideiglenesen lezárva

Az EU az oktatás és a kultúra terén folytatott együttműködést finanszírozási programokkal és a tagállamok politikájának a nyílt koordinációs módszerrel történő összehangolásával támogatja. Az oktatás és kultúra kapcsán az egyik legfontosabb szempont, hogy az EU-nak és a tagállamoknak meg kell akadályozniuk a hátrányos és jogsértő megkülönböztetést és minőségi oktatást kell biztosítaniuk a más országokból érkező munkavállalók gyermekei számára, beleértve a hátrányos helyzetűeket is. Montenegróval a tárgyalási fejezetet 2013 áprilisában nyitották meg és ideiglenesen le is zárták.¹³²

4.3.8. Vámunió - 29. fejezet

Minden tagállam része az Európai Unió vámuniójának, ennek megfelelően a tagállamok között megszűntek a vámhatárok és ellenőrzés és egyúttal külső határaik közös vámhatárokat jelentenek, amelyeken valamennyi tagállam azonos vámszabályokat és vámeljáráásokat követ. Ennek a rendszernek a működtetéséhez és fenntartásához szükség van a jogszabályok összehangolására, a megfelelő végrehajtási és jogérvényesítési kapacitásra, valamint a közös elektronikus vámrendszerekhez való hozzáférésre. A vámunióhoz kapcsolódó tárgyalási fejezetet Montenegróval 2014 decemberében nyitották meg. A Bizottság értékelése szerint az országnak a fejezetben történő előrehaladása érdekében egyszerre kell technikai, jogi és adminisztratív jellegű intézkedéseket tennie, illetve emberi erőforrás kapacitásokat növelnie. A prioritások között szerepel, hogy Montenegró hozzon létre egy EU-kompatibilis számítógépes

¹³⁰ Az Európai Bizottsági 2022. évi országjelentése Montenegróról, 99-100. o.

¹³¹ Az Európai Bizottsági 2022. évi országjelentése Montenegróról, 100-102. o.

¹³² Az Európai Bizottsági 2022. évi országjelentése Montenegróról, 102-105. o.

áruforgalmi adatok továbbítási rendszerét (New Computerized Transit System, NCTS), és véglegesítse az egységes árutovábbítási eljárásról szóló egyezményhez¹³³ való csatlakozását. Emellett az országnak folytatnia kell a kereskedelemkönnyítő intézkedések végrehajtását az adminisztratív hatékonyság és a vámkezeléshez szükséges idő csökkentése érdekében, valamint megfelelő személyzeti létszámot kell biztosítania a kapcsolódó informatikai fejlesztési projekt időben történő és hatékony végrehajtásához.¹³⁴

4.4. Zöld politikák és fenntartható hálózatok rendszere (konnectivitás)

4.4.1. Közlekedéspolitika - 14. fejezet

Az Európai Unióban közös szabályok vonatkoznak a műszaki és biztonsági előírásokra, az állami támogatásokra, a biztonságra és a piac liberalizációjára a közúti, a vasúti, a belvízi, a kombinált, a légi és a tengeri közlekedés terén. Montenegróval a közlekedéspolitikára vonatkozó tárgyalási fejezetet 2015 decemberében nyitották meg. A fejezetben történő előrelépés kapcsán megállapították hogy az országnak meg kell szereznie a kikötők állami felügyeletéről szóló Párizsi Egyetértési Megállapodásban¹³⁵ történő teljes jogú tagságot. A vonatközlekedés kapcsán támasztott legfontosabb követelmények, hogy Montenegrónak új vasúti törvényt kell elfogadnia, és biztosítania kell a vasúti szabályozó szerv és a vasútbiztonsági hatóság funkcionális, döntéshozatali és működési függetlenségét, valamint ezek megfelelő személyi állományát. Mindemellett elvárás, hogy az ország megkezdje az intelligens közlekedési rendszerek¹³⁶ bevezetését a fő közúti hálózatokon, valamint meghatározza a vasúti és tengeri hálózatok stratégiai ITS-keretét.¹³⁷

4.4.2. Energiapolitika - 15. fejezet

Az EU energiapolitikákiterjed az energiaellátásra, az ahhoz kapcsolódó infrastruktúrára, a belső energiapiacra, az energiafogyasztókra, a megújuló energiára, az energiahatékonyságra, az atomenergiára, a nukleáris biztonságra és ehhez kapcsolódóan a sugárvédelemre is. Montenegró esetén az energiapolitikára vonatkozó fejezetet 2015 decemberében nyitották meg.

¹³³ Az egységes árutovábbítási eljárás lehetővé teszi az áruk hatékony mozgását a szerződő felek határain keresztül, és egyszerűsíti a vámalkíságokat.

¹³⁴ Az Európai Bizottsági 2022. évi országjelentése Montenegróról, 105-106. o.

¹³⁵ Paris Memorandum of Understanding, Paris MoU: 27 résztvevő tengerészeti hatóság közötti hivatalos megállapodás, amely a kikötő szerinti állam általi ellenőrzés harmonizált rendszerét hajtja végre.

¹³⁶ Intelligent Transportation System, ITS: érzékelési, elemzési, ellenőrzési és kommunikációs technológiák alkalmazása a földi közlekedésben a biztonság, a mobilitás és a hatékonyság javítása érdekében.

¹³⁷ Az Európai Bizottsági 2022. évi országjelentése Montenegróról, 106-107. o.

Ahhoz, hogy az ország előre tudjon lépni a tárgyalásokban, amelyek ezt a fejezetet érintik, többek között létre kell hoznia saját, működő azonnali (ún. „másnapi”) energiapiacát¹³⁸. A megújuló energiák terén Montenegrónak fel kell gyorsítania a termelés piaci alapú támogatási rendszereire való áttérést, amely alapjait az egyszerűsített engedélyezési és csatlakozási eljárások képezik. Fontos kritérium továbbá, hogy az országnak el kell fogadnia az olajtermékek ellátásbiztonságáról szóló törvényt, és létre kell hoznia saját, a kötelező olajtartalékokat készletező szervét.¹³⁹

4.4.3. Transzeurópai hálózatok - 21. fejezet

Az EU támogatja a tagállamokat összekapcsoló, azokon átívelő, transzeurópai közlekedési, távközlési és energiahálózatokat a belső piac megerősítése, valamint a növekedés és a foglalkoztatás elősegítése érdekében. Montenegróval az erről szóló tárgyalási fejezetet 2015 júniusában nyitották meg. A fejezetben történő előrehaladás érdekében az országnak felül kell vizsgálnia a közlekedésfejlesztési stratégiáját, és össze kell hangolnia a Nyugat-Balkán fenntartható és intelligens mobilitási stratégiájával¹⁴⁰, a megfelelően környezetbarát közlekedési módok felé történő elmozdulás elősegítése érdekében. Montenegrónak továbbá felül kell vizsgálnia az intézményi politikákat az infrastrukturális projektek irányításának hatékonyságának javítása és a finanszírozási kapacitások növelése érdekében. Ezen felül biztosítani kell, hogy a közlekedés, a távközlés és az energia területén az infrastrukturális projektek irányítására alkalmas munkaerőt képezzenek és alkalmazzanak.¹⁴¹

4.4.4. Környezetvédelem és éghajlatváltozás - 27. fejezet

Az EU kiemelten támogatja az éghajlatváltozás elleni fellépést, a fenntartható fejlődést és a környezetvédelmet. Az uniós jog ennél fogva az éghajlatváltozással, a víz- és levegőminőséggel, a hulladékgazdálkodással, a természetvédelemmel, az ipari szennyezéssel, a vegyi anyagokkal, a zajvédelemmel és a polgári védelemmel kapcsolatban is tartalmaz rendelkezéseket. Montenegróval az erre a területre vonatkozó tárgyalási fejezetet 2018 decemberében nyitották meg. Ahhoz, hogy lényegi előrelépés történjen a fejezet lezárása felé,

¹³⁸ Day-ahead electricity/energy market: lehetővé teszi a piaci résztvevők számára, hogy egy nappal az üzennap előtt elkötelezzék magukat a nagykereskedelmi villamosenergia vásárlás vagy eladás mellett, elkerülendő az áringadozást.

¹³⁹ Az Európai Bizottsági 2022. évi országjelentése Montenegróról, 108-110. o.

¹⁴⁰ A stratégia célja, hogy tükrözze az Európai Unió fenntartható és intelligens mobilitási stratégiáját, valamint, hogy az EU céljait és intézkedéseit a nyugat-balkáni régió sajátosságaihoz igazítsa, és a térség számára útmutatót biztosítson a közlekedési ágazat szén-dioxid-mentesítéséhez és digitalizálásához.

¹⁴¹ Az Európai Bizottsági 2022. évi országjelentése Montenegróról, 110-111. o.

az országnak általánosságban kell folytatnia a területre vonatkozó és meghatározott végrehajtási és jogérvényesítési munkát, különösen tekintettel a vízügyi, a természetvédelmi és az éghajlat-változással foglalkozó ágazatokban. Az Európai Bizottság kiemeli, hogy Montenegrónak véglegesítenie kell a hulladékgazdálkodási törvényt és a nemzeti hulladékgazdálkodási tervet, illetve az országnak véglegesítenie kell, majd el kell fogadnia és átlátható módon meg kell kezdenie a nemzeti energia- és éghajlatvédelmi terv végrehajtását, összhangban az EU 2050-re kitűzött zéró emissziós céljával¹⁴² és a Nyugat-Balkánra vonatkozó zöld menetrenddel.¹⁴³

4.5. Források, mezőgazdaság és kohézió

4.5.1. Mezőgazdaság és vidékfejlesztés - 11. fejezet

Az EU közös agrárpolitikája a mezőgazdasági termelőket és a vidékfejlesztést támogatja. Ennek megvalósításához erős irányítási és ellenőrzési rendszerekre van szükség. Mindezek mellett a kapcsolódó termékekre vonatkozó minőségpolitikára és a biogazdálkodásra is vannak közös uniós szabályok. Montenegróval az erre a területre vonatkozó tárgyalási fejezetet 2016 decemberében nyitották meg. A csatlakozásra váró országok esetén ezen a területen az EU részéről az IPA vidékfejlesztési programokhoz nyújtott eszköze (Instrument for Pre-accession Assistance for Rural Development, IPARD) biztosít támogatást. A Bizottság megállapítása értelmében az országnak az előrehaladás érdekében optimálisan fel kell használnia az IPARD II (2014-2020) program fennmaradó költségvetését, valamint törekednie kell arra, hogy a már elindított intézkedéseket átcsoportosítsák az IPARD III (2021-2027) programba. Emellett Montenegrónak törekednie kell a mezőgazdaságra és vidékfejlesztésre vonatkozó uniós vívmányokkal való összehangolásra irányuló cselekvési terv végrehajtására, és el kell fogadnia a 2022-2028-as időszakra vonatkozó mezőgazdasági és vidékfejlesztési stratégiát is.¹⁴⁴

4.5.2. Élelmiszerbiztonság, állat- és növényegészségügyi politika - 12. fejezet

Az élelmiszerelőállításra vonatkozó uniós higiéniai szabályok hivatottak a magas szintű élelmiszerbiztonság biztosítására. Emellett szavatolják az állatok egészségét és az állatvédelmi

¹⁴² Az EU célja, hogy 2050-re klímasemlegessé váljon, azaz olyan gazdaságot hozzon létre, amelynek nettó üvegházhatásúgáz-kibocsátása nulla. Ez a célkitűzés áll az európai zöld megállapodás középpontjában, és összhangban van az EU-nak a Párizsi Megállapodás szerinti globális éghajlat-politikai fellépés iránti elkötelezettségével.

¹⁴³ Az Európai Bizottsági 2022. évi országjelentése Montenegróról, 111-113. o.

¹⁴⁴ Az Európai Bizottsági 2022. évi országjelentése Montenegróról, 114-115. o.

előírások szerinti bánásmódot („jólétüket”), az állati eredetű élelmiszerek biztonságát, illetve a vetőmagok minőségét, a növényvédő szerek ellenőrzését, a káros organizmusok elleni védelmet és a takarmányozást. Montenegróval az erre a területre vonatkozó tárgyalási fejezetet 2016 júniusában nyitották meg. Az országnak az előrelépéshez folytatnia kell az uniós vívmányokhoz való igazodásra és azok végrehajtására irányuló felülvizsgált stratégia végrehajtását és aktualizálását, valamint tovább kell növelnie az uniós előírásoknak megfelelő élelmiszeripari létesítmények arányát. Emellett Montenegrónak fokoznia kell az adminisztratív hatósági feladatok ellátását biztosító munkaerő és intézményi képességeket a mezőgazdaság terén, és a kapcsolódó infrastruktúra megerősítését, különös tekintettel az élelmiszerbiztonsági ellenőrzésekre, és erőteljes járványfelügyeletet kell kialakítania, valamint – amennyiben indokolt és szükséges – vakcinázást kell végrehajtania.¹⁴⁵

4.5.3. Halászat - 13. fejezet

A közös uniós halászati politika határozza meg a halászati gazdálkodásra vonatkozó szabályokat, védi a tengerek élő erőforrásait és korlátozza a halászat környezeti hatásait. Ez magába foglalja a halfogási kvóták meghatározását, a flottakapacitás kezelését, a piacokra és az vízművelésre (akvakultúra) vonatkozó szabályokat, valamint a halász- és a part menti közösségek támogatását. Montenegróval a halászat területére vonatkozó tárgyalási fejezetet 2017 júniusában nyitották meg. Az előrehaladás érdekében az országnak be kell fejeznie az új halászati és akvakultúra-stratégia előkészítését az uniós vívmányokhoz való igazodásra és azok végrehajtására vonatkozó cselekvési tervvel együtt, és meg kell erősítenie a kapcsolódó igazgatási, adatgyűjtési, tudományos tanácsadási, vizsgálati és ellenőrzési kapacitásait. Emellett az országnak a Földközi-tengeri Általános Halászati Bizottság (General Fisheries Commission for the Mediterranean, GFCM¹⁴⁶) keretében folytatnia kell az adriai tengerfenéken élő fenéklakó fajokra vonatkozó többéves terv végrehajtását.¹⁴⁷

4.5.4. Regionális politika és a strukturális eszközök koordinálása - 22. fejezet

A regionális politika az unió legfőbb vidékfejlesztési és az Unión belüli fejlettségi kiegyenlítődést elősegítő újraelosztási és támogatási politikája, amely egyúttal a fenntartható és inkluzív gazdasági növekedést is szolgálni kívánja. A végrehajtásért a tagállamok felelnek, ami

¹⁴⁵ Az Európai Bizottsági 2022. évi országjelentése Montenegróról, 115-117. o.

¹⁴⁶ A GFCM egy regionális halászati gazdálkodási szervezet, amely az EU-t és 22 EU-n kívül országot tömörít. Fő célja az élő tengeri erőforrások védelmének és fenntartható használatának, valamint az akvakultúra fenntartható fejlődésének biztosítása a Földközi- és a Fekete-tengeren.

¹⁴⁷ Az Európai Bizottsági 2022. évi országjelentése Montenegróról, 117-118. o.

megfelelő igazgatási kapacitást és a kapcsolódó projektek tervezésének és végrehajtásának hatékony és eredményes pénzügyi irányítását igényli. Montenegróval a tárgyalási fejezetet 2017 júniusában nyitották meg. Az előrehaladás kapcsán az Európai Bizottság által meghatározott elvárás, hogy az ország aktualizálja a tárgyalási keretben meghatározott cselekvési tervet, és kezdje el annak végrehajtását az EU kohéziós politikájából eredő követelmények teljesítése érdekében. Emellett Montenegrónak be kell fektetnie a központi, regionális és helyi szervek igazgatási képességeinek növelésébe annak érdekében, hogy létrehozza a kohéziós politika jövőbeli alapjainak kezelésére szolgáló intézményi keretet. A tőkeberuházások beszerzésével, irányításával és nyomon követésével kapcsolatos kapacitásokat is tovább kell erősítenie, mindezt a már meglévő koordinációs mechanizmusok megtartása mellett. Montenegrónak továbbá létre kell hoznia egy hiteles, megalapozott és az EU számára is elfogadható projektcsomagot, valamint a stratégiai ágazati irányvonalak és szakpolitikák keretét, miközben az uniós és nemzetközi szabványoknak megfelelően javítania kell azok előkészítését és végrehajtását.¹⁴⁸

4.5.5. Pénzügyi és költségvetési előírások - 33. fejezet

A fejezet az uniós költségvetés finanszírozására (saját források) vonatkozó szabályokat tárgyalja. Ezek a források a következő fő pillérekéből állnak: az egyes tagállamok bruttó nemzeti jövedelmén (GNI) alapuló hozzájárulása, a külső vámhatárokon a tagállamok hatóságai által beszedett vámok, a nem újrahasznosított műanyagból származó források és a hozzáadottérték-adón (HÉA) alapuló források. A tagállamoknak megfelelő igazgatási kapacitással kell rendelkezniük a saját források megfelelő koordinálásához és a helyes számítás, beszedés, befizetés és ellenőrzés biztosításához. Ezt a tárgyalási fejezetet Montenegróval 2014 decemberében nyitották meg. Az előrelépéshez az országnak át kell alakítania a saját források rendszerének intézményi keretét és igazgatási szabályait, valamint növelnie kell a Pénzügyminisztériumon belül az uniós saját források koordinációjával és kezelésével foglalkozó igazgatóság, valamint a saját források rendszerében részt vevő valamennyi más intézmény képességeit és létszámát. Ezen felül Montenegróban a saját források rendszerének helyes alkalmazását befolyásoló szakpolitikai területek (adózás, vámunió, pénzügyi ellenőrzés és pénzügyi statisztikák) jogi alapjainak további összehangolására van szükség.¹⁴⁹

¹⁴⁸ Az Európai Bizottsági 2022. évi országjelentése Montenegróról, 118-119. o.

¹⁴⁹ Az Európai Bizottsági 2022. évi országjelentése Montenegróról, 119-120. o.

4.6. Külkapcsolatok

4.6.1. Külkapcsolatok - 30. fejezet

Az EU közös kereskedelmi politikát folytat harmadik országokkal, amely multi- és bilaterális megállapodásokon, valamint autonóm intézkedéseken alapul. Az uniós szabályok ezeken túl a humanitárius segítségnyújtásra és a fejlesztési politika területére is vonatkoznak. Montenegró esetében a külkapcsolatokra vonatkozó fejezetet 2015 márciusában nyitották meg és 2017 júniusában ideiglenesen le is zárták.¹⁵⁰

4.6.2. Kül-, biztonság- és védelempolitika - 31. fejezet

A tagállamoknak szorosan együttműködnek a közös kül- és biztonság ó – beleértve az annak részét képező védelempolitikai területet is – kialakításában, a közösen elfogadott uniós nyilatkozatokkal és kialakított együttes álláspontokkal összhangban járnak el, szuverén döntéseik alapján részt vehetnek a közös uniós fellépésekben és végrehajtják az elfogadott korlátozó intézkedéseket. Montenegróval az erre a területre vonatkozó tárgyalási fejezetet 2014 júniusában nyitották meg. A fejezet kapcsán a Bizottság elvárásként meghatározta, hogy Montenegró tartsa fent az EU közös kül-, biztonság- és védelempolitikájához való teljes körű igazodását, illetve fogadja el a hibrid fenyegetések elleni küzdelemről szóló stratégiát és a kapcsolódó cselekvési tervet. Az Ukrajnában zajló háború miatt a korábbiaknál jobban felértékelődött az EU KKBP-hez való teljes igazodás fontossága, beleértve az EU nevében tett valamennyi vonatkozó főképviseleti nyilatkozatot és a Tanács határozatait, valamint az Oroszországgal és Belarusszal szembeni összes uniós szankciós csomagot. Montenegró igazodása jelenleg 100%-on áll, ami határozottan jelzi az ország stratégiai elkötelezettségét az EU mellett.¹⁵¹ 2023. március 29-én négy nyugat-balkáni állam (Albánia, Észak-Macedónia, Koszovó és Montenegró) elindította a Nyugat-Balkáni QUAD platformot.¹⁵² A kezdeményezés a 100%-os KKBP igazodással rendelkező EU-aspiráns országokat tömöríti, és célja az uniós vívmányokhoz való teljes igazodás elősegítése a biztonsági és külpolitikai kérdésekben. Montenegró euroatlanti elköteleződését továbbá az ország 2017-es NATO csatlakozása is demonstrálja.

¹⁵⁰ Az Európai Bizottsági 2022. évi országjelentése Montenegróról, 120-122. o.

¹⁵¹ Az Európai Bizottsági 2022. évi országjelentése Montenegróról, 122-123. o.

¹⁵² Euractiv (2023) Four EU hopefuls, except Serbia, create group to align with EU security policy

5. KONKLÚZIÓ

A dolgozat fő kérdése, hogy az elkövetkező években mi lehet Montenegró számára a reálisan kitűzhető cél az EU csatlakozás megvalósítása kapcsán, illetve mennyire lehet képes elmélyíteni az uniós integráció mértékét. Véleményem szerint, amelyet a dolgozatban feltárt belpolitikai, társadalmi helyzetre, Montenegró EU integráció terén eddig elért eredményeire, a legutóbbi országjelentés megállapításaira és a jelenlegi európai geopolitikai környezetre alapozok, az ország által kitűzhető és megvalósítható cél, hogy jelentős, azaz a 23-as és 24-es fejezetek köztes feltételeinek teljesítése és több tárgyalási fejezet lezárása érhető el 2024 végére – elméletben.

Ennek azonban számtalan külső és belső feltétele van. Bizakodásra ad okot, hogy 2024 második felében Magyarország veszi át az Európai Unió Tanácsának soros félévi elnökségi pozícióját, ami kedvező politikai környezetet és támogató napirend kialakítását segítheti elő Montenegró EU integrációs előrelépéséhez. A következetesen képviselt magyar kormányzati álláspont alapján ugyanis hazánk számára az EU bővítési politikája és annak mielőbbi nyugat-balkáni megvalósítása kiemelt jelentőséggel bír, fontosságának minden releváns nemzetközi politikai fórumon hangot adnak a magyar állami vezetők. Ennek háttérében leginkább biztonsági (déli illegális migrációs beáramlás az Európai Unióba a Nyugat-Balkánon keresztül, valamint működőképes és kiszámítható államokhoz szükséges politikai stabilitás kialakítása a térségben) megfontolások, gazdasági (magyar befektetések), nemzetpolitikai érdekek (Szerbia esetében a vajdasági magyar kisebbség) és a térség számos államával (vezetőjével) magyar részről kiépített és fenntartott kiváló politikai kapcsolatok állnak. Ennek megfelelően Magyarország az uniós elnöki posztot betöltve várhatóan mindent el fog követni annak érdekében, hogy az EU bővítésében – kiváltképp a nyugat-balkáni régióban – hangsúlyos, kézzelfogható eredményeket érjen el, és a magyar elnökség egyik sikertörténete lehessen az EU bővítésének előmozdítása. Bár egyetlen lehetséges új tagország csatlakozásának 2024 végéig történő technikai lezárása sem reális lehetőség, ugyanakkor több technikai fejezet lezárása és a jogállamisági köztes feltételek teljesítése azonban talán már az lehet.

Ha Montenegró szempontjából vizsgáljuk a kérdést, alapul véve a legutóbbi országjelentést, megállapítható, hogy – az alapértékekhez kapcsolódó feltételek kivételével – a meghatározott feladatok objektívek, mérhetők, kézzelfoghatók és jól lehatárolhatók. Áttekintve az egyes tárgyalási fejezetek kapcsán megfogalmazott technikai ajánlásokat, tárgyalási témától,

területtől függően elmondható, hogy általánosságban nagyon hasonló természetű elvárásokat támasztottak, a feladatok típusai jól körülhatárolhatók. Ezek az alábbiak:

- új jogszabályok alkotása és meglévő jogszabályok módosítása, hogy megfeleljenek az Unió által támasztott követelményeknek, az EU-s normáknak, szabályoknak;
- az állami szervezetek átstrukturálása, új szervezetek, illetve intézmények létrehozása;
- a meglévő szervezetek, intézmények megfelelő (alkalmas és képzett) emberi erőforrásainak felépítése, megtartása, a szükséges képzettségű és nem politikai kinevezettekől álló szakhivatalnoki állomány növelése, annak érdekében, hogy a meghatározott feladatokat végre tudják hajtani és el tudják látni;
- az egyes ágazati csatlakozási fejezetekhez tartozó államigazgatási területek megfelelő intézményi és technikai működését biztosító pénzügyi források emelése technikai és infrastrukturális fejlesztések elvégzése érdekében;
- a digitalizáció előmozdítása valamennyi szükséges területen, valamint
- a még hiányzó, de elvárt tagságok megszerzése nemzetközi és uniós szervezetekben/ügynökségekben, illetve a kijelölt megállapodásokhoz való csatlakozás, azok előfeltételeinek teljesítése.

Ezen felételek megvalósításán túl az ún. „alapértékek” fejezetcsoportban (klaszterben) meghatározott jogállamisági, igazságszolgáltatási, alapvető jogok, korrupció és szervezett bűnözés elleni küzdelem kritériumai inkább szubjektív jellegűek, nehezebben megfoghatók, számszerűsíthetők, ezért erősen kiszolgáltatott önkényes és célzatos értelmezéseknek akár az Európai Bizottság, akár egyes EU bővítést elutasító vagy késleltetni akaró tagállamok részéről. Elmondható, hogy a bővítés folyamata a Nyugat-Balkán országai számára alapvetően továbbra is politikai kérdés maradt, rendkívül részletes technikai eljárásként lebonyolítva. Az elmúlt néhány év tapasztalataiból az derül ki, hogy sok esetben függetlenül az elért gyakorlati előrelépésektől, az integrációban való előrehaladás alapvető megítélése és következtetésekének levonása leginkább politikai álláspontok és ideológiai értékítéletek szerint kerül meghatározásra.

Ugyanakkor Ukrajna és Moldova tagjelölti státuszának megadása és Georgia európai perspektívájának megerősítése az uniós döntéshozók és tagállamok vezetőinek politikai döntése volt, nagyrészt megkerülve a korábbi gyakorlatot, amit a nyugat-balkáni országok esetében alkalmaztak. A három keleti-európai ország uniós jövője kapcsán hozott döntések lépéskényszerbe hozták az uniós döntéshozókat, mivel a nyugat-balkáni országok vezetői

Ukrajna, Moldova és Georgia előrelépésének hírére aggodalmukat és frusztrációjukat fejezték ki.¹⁵³ Ezért az EU vezetőinek kézfogható és ösztönző kilátásokat kellett felmutatnia a Nyugat-Balkánon is, hogy a térség államai számára az EU csatlakozás folyamata továbbra is reális stratégiai célkitűzés és politikai-gazdasági modernizációs felhajtóerő maradjon. Így kapta meg végül Bosznia-Hercegovina a tagjelölti státuszt, illetve Koszovó is ennek köszönhetően érte el a vízumliberalizációt, valamint Albánia és Észak-Macedónia régóta (jelentős részben a francia diplomácia miatt) befagyott tárgyaláskezdését is elérték. A régióban jelenleg Szerbia és Montenegró esetében nem került sor a nagyobb horderejű változásra, mivel mindkettő már több, mint egy évtizede megkezdték csatlakozási folyamatukat, annak lezárását jelentő időhorizont nélkül. Tekintettel arra, Montenegró tart a legelőrébb a szükséges technikai feladatok elvégzésének fázisaiban, ezért reálisan ettől a nyugat-balkáni tagjelölttől lehet(ne) hangsúlyos eredményt, haladást elvárni (minden bizonnyal Szerbia nélkül, amennyiben nem változik meg annak EU kül- és biztonságpolitikai igazodását elutasító szankciós politikája), amennyiben a belpolitikai helyzet megengedi majd az idej parlamenti választásokat követően.

Montenegróban az előrelépés biztosításához bel- és külpolitikai politikai szempontból is számos kulcsfontosságú elemet kell figyelembe venni. Ezek közül a legfontosabb, hogy olyan kormány megválasztására van szükség, amely nem csak szavakban és politikai ígéretekben elkötelezett az EU csatlakozás mellett, hanem tettekben is, és rendelkezik azzal a legitimitással, felhatalmazással, stabilitással, parlamenti többséggel és elkötelezettséggel, hogy fennakadások és akadályoztatás nélkül, gördülékenyen végrehajthassa a szükséges és elvárt reformokat. Technikai szempontból fontos lenne, hogy a 2022 novembere óta üresen álló, montenegrói EU főtárgyalói pozíciót betöltsék, mivel az EU integrációhoz kapcsolódó feladatok szakszerű irányítása, koordinálása, felügyelete, valamint a kommunikáció a Bizottság és a tagállamok felé így tudna csak megfelelően megvalósulni.

Külpolitikai szempontból kiemelt fontosságú az ország 100%-os KKBP igazodásának fenntartása is, mivel a jelenlegi geopolitikai helyzetben ez az egyik legkiemeltebb elvárás az EU részéről, amelyet már stratégiai kérdéssé is tettek. Ehhez kapcsolódóan fontosnak tartom továbbá, hogy Montenegrónak tovább kell csökkentenie Szerbia befolyását, mivel jelenleg Szerbia KKBP igazodásának alacsony szintje miatt rekedt meg az ország csatlakozási folyamata, és nem lenne szerencsés, ha Szerbia – kihasználva a politika, nemzeti, gazdasági és

¹⁵³ Radio Free Europe (2022) Balkan Leaders Frustrated Over Stalled EU Membership Bids As Bloc Moves To Grant Candidate Status To Ukraine

vallási eszközeit – elérné, hogy Montenegró esetében csorbuljon a 100%-os igazodás, vagy a két ország külpolitikáját összemosná. A szerb KKBP igazodás hiánya továbbá előidézett egy Szerbiával szembeni csalódottságot és elutasítási hangulatot számos EU tagállam esetében, amelynek fő szószólói Lengyelország és a Balti-államok. Egy olyan montenegrói kormány, amely Szerbia befolyása alá kerülve változtatna a NATO és EU keretek között kialakított közös stratégiai és biztonságpolitikai döntések egyértelmű támogatásán, reális kockázatot jelentene Montenegró KKBP terén elért teljes EU kompatibilitásával biztosított nagyon fontos politikai eredmény fenntarthatóságára.

Bár a legutóbbi releváns közvélemény-kutatás adatai alapján az ország lakossága körében az EU csatlakozás általános támogatottsága közel 75%-os, a kormánynak uniós témájú kampányokkal, pozitív, világos üzenetekkel tovább kellene növelnie ezt az arányt. Ugyanis minél erősebb lenne Montenegróban az EU tagsági folyamat mielőbbi sikeres lezárásához kapcsolódó társadalmi elvárás, várhatóan annál nagyobb lenne a lakosság támogatása az EU csatlakozáshoz szükséges reformok végrehajtásához.

Fontos lenne továbbá, hogy Montenegró növelni tudja diplomáciai aktivitását és „láthatóságát” az Európai Unióban. Albánia pozitív és követendő példával szolgál ezen a téren, hiszen 2022. december 6-án Tiranában rendezték meg az EU–Nyugat-Balkán csúcstalálkozót (első alkalommal a térség egyik országában),¹⁵⁴ ami a bővítési politika egyik legfontosabb és leghangsúlyosabb eseménye. Az találkozó ráirányította a figyelmet Albániára, és az országnak az esemény lehetőséget biztosított arra is, hogy bizonyítsa uniós törekvéseinek prioritását, valamint alkalmat adott az albán vezetőségnek az uniós döntéshozókkal történő háttérbeszélésekre is. Emellett Montenegró lobbizhatna több olyan jellegű esemény érdekében is, mint amilyen a legutóbb 2023. április 27-én Belgrádban megvalósult COELA¹⁵⁵ munkacsoport delegációjának látogatása.¹⁵⁶

Figyelembe véve a jelenlegi európai geopolitikai környezetet, és az EU elmúlt évekbeli gyakorlatát és döntéseit a bővítéspolitika terén, a fő uniós döntéshozók nyilatkozatait és álláspontját, összességében elmondható, hogy az EU bővítéspolitikája inkább politikai, mint technikai vagy gyakorlati kérdés. Véleményem szerint Montenegró (és a többi nyugat-balkáni

¹⁵⁴ Council of the European Union (2022) EU–Nyugat-Balkán csúcstalálkozó, Tirana, 2022. december 6.

¹⁵⁵ A bővítéssel és az EU-hoz való csatlakozásról tárgyaló országokkal foglalkozó munkacsoport

¹⁵⁶ EU in Serbia (2023) EU Member States Delegation from Brussels visits Belgrade

állam) előrehaladása és adott esetben jövőbeni csatlakozásához fontos a meghatározott technikai kritériumok teljesítése, az uniós vívmányokhoz való igazodás, ugyanakkor az alapvető jogok, a jogállamiság, az igazságszolgáltatás, a korrupció, a szervezett bűnözés kérdésében (amelyek nem minden esetben mérhetők objektíven számokkal) nem feltétlenül kőbe vésett. Bulgária és Románia csatlakozása is jól példázza, hogy adott esetben ezen kritériumok megkerülhetők: a két ország 2007. január 1-jén csatlakozott az EU-hoz, ám ekkor még egyik országban sem állt a kívánt szinten az igazságügyi reform, illetve a korrupció és (Bulgária esetében) a szervezett bűnözés elleni küzdelem, és ezeken a területeken mindkét államnak további előrelépést kellett elérnie. A Bizottság ezért megalkotta az együttműködési és ellenőrzési mechanizmust (Cooperation and Verification Mechanism for Bulgaria and Romania, CVM)¹⁵⁷, hogy segítséget nyújtson ezen hiányosságok orvoslásához – így elegendő volt a csatlakozás után, már teljes jogú uniós tagországgént teljesíteni a meghatározott elvárásokat.

Összességében elmondható, hogy Montenegró akkor válhat az Európai Unió teljes jogú tagjává, ha stabilizálja a kormányzást, a technikai kritériumokat teljesíti, és az EU tagállamai és vezetői részéről megszületik erre a politikai akarat és a stratégiai kényszer. Addig, az alapértékek kritériumai meglátásom szerint egyfajta mesterséges akadályt képeznek, amit az EU belső politikai akarata dönthet le. Ennek megfelelően a kérdésre, miszerint mi lehet Montenegró számára a reálisan kitűzhető cél az EU integráció terén, csak részben kereshető az országban és annak teljesítményében – mindez sokkal inkább az Európai Unión múlik.

¹⁵⁷ Radio Free Europe (2022) Balkan Leaders Frustrated Over Stalled EU Membership Bids As Bloc Moves To Grant Candidate Status To Ukraine, Moldova

IRODALOMJEGYZÉK

Varga-Kocsicska Aleksandra (2017): Montenegro az európaizáció útján [Európaizáció a Nyugat-Balkánon, szerkesztette: Koller Boglárka és Ördögh Tibor]

Az Európai Bizottsági 2022. évi országjelentése Montegróról, 2022. október 12. (European Commission – Montenegro 2022 Report), forrás: https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/montenegro-report-2022_en (2023.05.07. 20:25)

Monstat (2011): Census 2011 Data, forrás: <https://www.monstat.org/eng/page.php?id=393&pageid=57> (2023.04.01. 18:40)

Slodna Europa (2022): Popis stanovništva u Crnoj Gori u novembru, forrás: <https://www.slobodnaevropa.org/a/32263902.html> (2023.04.01. 18:55)

Reuters (2019) Montenegro's parliament approves religion law despite protests, forrás: <https://www.reuters.com/article/us-montenegro-lawmaking-protests-idUSKBN1YV0WT> (2023.04.01. 19:40)

Balkan Insight (2021) Montenegro Opposition Accused of Coup Attempt Over Cetinje Riots, forrás: <https://balkaninsight.com/2021/09/06/montenegro-opposition-accused-of-coup-attempt-over-cetinje-riots/> (2023.04.01. 20:00)

CEDEM (2022) Prezentacija Decembar Poslednja, forrás: <https://www.cedem.me/wp-content/uploads/2022/12/Prezentacija-DECEMBAR-eng-POSLEDNJA.pdf> (2023.04.01.20:06)

Balkan Insight (2020) Djukanovic had to fall eventually, forrás: <https://balkaninsight.com/2020/09/04/djukanovic-had-to-fall-eventually/> (2023.04.02 14:06)

Euronews (2022) For the first time a majority of serbs are against joining the EU, forrás: <https://www.euronews.com/2022/04/22/for-first-time-a-majority-of-serbs-are-against-joining-the-eu-poll> (2023.04.02 15:17)

Balkan Insight (2020) Montenegro's disjoined opposition faces challenge in forming government, forrás: <https://balkaninsight.com/2020/08/31/montenegros-disjointed-opposition-faces-challenge-in-forming-govt/> (2023.04.05. 16:40)

Predsjednik (2022) Bibliografija, forrás: <https://www.predsjednik.me/en/biografija> (2023.04.02 16:08)

NATO (2017) Relations with Montenegro, forrás: https://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_49736.htm (2023.04.04 15:06)

Euronews (2020) Montenegro election: Who are the triumphant opposition factions and what do they stand for?, forrás: <https://www.euronews.com/2020/09/02/montenegro-election-who-are-the-triumphant-opposition-factions-and-what-do-they-stand-for-> (2023.04.02 19:10)

KKI (2020) Merre tovább? Parlamenti választások Montenegróban, forrás: <https://kki.hu/merre-tovabb-parlamenti-valasztasok-montenegroban/> (2023.04.02 20:18)

Balkan Insight (2020) Montenegro Coalition Leaders Agree on ‘Pro-European’ Course, forrás: <https://balkaninsight.com/2020/09/09/montenegro-coalition-leaders-agree-on-pro-european-course/> (2023.04.02 21:00)

Total Montenegro News (2020), PM Designate Zdravko Krivokapic Presents New Government Proposal, forrás: <https://www.total-montenegro-news.com/politics/5952-prime-minister-designate-zdravko-krivokapic-presented-the-new-government-proposal> (2023.04.02 21:06)

Infostart (2022) Megbukott a montenegrói kormány, forrás: <https://infostart.hu/kulfold/2022/02/05/megbukott-a-montenegrroi-kormany> (2023.04.02 22:06)

Deutsche Welle (2022) Đukanović za DW: Crna Gora je naučila lekciju, forrás: <https://www.dw.com/bs/%C4%91ukanovi%C4%87-za-dw-crna-gora-je-nau%C4%8Dila-lekciju/a-60685861> (2023.04.03. 18:10)

Balkan Insight (2022) Call for Minority Govt in Montenegro Gets Cold Shoulder, forrás: <https://balkaninsight.com/2022/01/17/call-for-minority-govt-in-montenegro-gets-cold-shoulder/> (2023.04.03. 20:05)

European Parliament (2022) Joint statement by MEPs Tonino Picula and Vladimír Bilčík on the election of the new government in Montenegro, 29 April 2022, forrás: <https://www.europarl.europa.eu/delegations/en/product/product-details/20220429DPU32784> (2023.04.03. 20:10)

European Western Balkans (2022) Reactions from the EU to the new government proposal in Montenegro: Reforms should be unblocked, forrás: <https://europeanwesternbalkans.com/2022/01/19/reactions-from-the-eu-to-the-new-government-proposal-in-montenegro-reforms-should-be-unblocked/> (2023.05.04 21:12)

Balkan Insight (2022) Montenegro MPs Call for Minority Government Under Abazovic, forrás: <https://balkaninsight.com/2022/03/02/montenegro-mps-call-for-minority-government-under-abazovic/> (2023.04.04. 18:10)

Government of Montenegro (2022) Parliament elects the 43rd Government of Montenegro, forrás: <https://www.gov.me/en/article/parliament-elects-the-43rd-government-of-montenegro> (2023.04.04. 18:25)

Government of Montenegro (2022) Ministry of European Affairs, forrás: <https://www.gov.me/en/mep> (2023.04.04. 18:30)

Euractiv (2022) Montenegro's parliament passes no-confidence motion on cabinet, forrás: <https://www.euractiv.com/section/enlargement/news/montenegros-parliament-passes-no-confidence-motion-on-cabinet/> (2023.04.04. 19:10)

European Western Balkans (2022) Montenegro signs the agreement with the Serbian Orthodox Church, forrás: <https://europeanwesternbalkans.com/2022/08/03/montenegro-signs-the-agreement-with-the-serbian-orthodox-church/> (2023.04.04. 19:15)

Radio Free Europe (2022) Montenegro Government Signs Controversial Agreement With Serbian Orthodox Church, forrás: <https://www.rferl.org/a/montenegro-signs-agreement-serbian-orthodox-church/31972198.html> (2023.04.04. 20:07)

The Guardian (2022) Montenegro's PM says organised crime used influence to oust him over raids, forrás: <https://www.theguardian.com/world/2022/sep/25/montenegro-prime-minister-dritan-abazovic> (2023.04.04. 20:25)

Balkan Insight (2022) Montenegro's Former Ruling Parties Propose Miodrag Lekic for PM, forrás: <https://balkaninsight.com/2022/09/19/montenegros-former-ruling-parties-propose-miodrag-lekic-for-pm/> (2023.04.04. 21:10)

Financial Times (2023) Montenegro president dissolves parliament and calls early election, forrás: <https://www.ft.com/content/46318f2a-f919-421f-a53e-6163f2778736> (2023.04.05. 20:10)

Vijesti (2023) Bešić: DPS podržava skoro 29 odsto građana, DF 17,5, PES 17,4, Demokrate 13,3 odsto, forrás: <https://www.vijesti.me/vijesti/politika/644970/besic-dps-podrzava-skoro-29-odsto-gradjana-df-175-pes-174-demokrate-133-odsto> (2023.04.05. 21:00)

Election Guide (2023) Election for Montenegrin Presidency, forrás: <https://www.electionguide.org/elections/id/4077/> (2023.04.05. 21:05)

CRNA GORA DRŽAVNA IZBORNA KOMISIJA (2023) PRIVREMENE REZULTATE DRUGOG KRUGA IZBORA ZA IZBOR PREDSEDNIKA CRNE GORE, forrás: <https://dik.co.me/wp-content/uploads/2023/04/03.04.2023.-PRIVREMENI-REZULTATI1.pdf> (2023.04.05. 21:30)

Balkan Insight (2023) Djukanovic Quits as Party Leader After Losing Montenegrin Presidential Race, forrás: <https://balkaninsight.com/2023/04/06/djukanovic-quits-as-party-leader-after-losing-montenegrin-presidential-race/> (2023.04.06. 21:10)

Radio Free Europe (2023) On Europe And The West, Montenegro's Presidential Challenger Talks A Good Game. But Is He The Real Deal?, forrás: <https://www.rferl.org/a/montenegro-milatovic-eu-serbia-presidential-vote/32328237.html> (2023.04.06. 20:10)

DG NEAR (2023) Montenegro: Joint Statement by High Representative Josep Borrell and Commissioner for Neighbourhood and Enlargement Olivér Várhelyi on the Presidential elections, forrás: https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/news/montenegro-joint-statement-high-representative-josep-borrell-and-commissioner-neighbourhood-and-2023-04-04_en (2023.05.04. 21:18)

Euractiv (2023) New Montenegro president to pay first foreign visit to Brussels, forrás: <https://www.euractiv.com/section/politics/news/new-montenegro-president-to-pay-first-foreign-visit-to-brussels/> (2023.04.06. 11:10)

Balkan Insight (2022) Montenegrin Constitutional Court Remains Blocked Despite EU Appeals, forrás: <https://balkaninsight.com/2022/10/21/montenegrin-constitutional-court-remains-blocked-despite-eu-appeals/> (2023.03.25. 10:10)

AP News (2023) Montenegro ends court stalemate that has threatened EU bid, forrás: <https://apnews.com/article/politics-european-union-europe-montenegro-business-dd479555d9a2ea2073d693c1bd146abe> (2023.03.25. 11:26)

EEAS (2022) Montenegro: Visit of Foreign Affairs Ministers of Austria and Slovenia on behalf of High Representative Josep Borrell, forrás: https://www.eeas.europa.eu/eeas/montenegro-visit-foreign-affairs-ministers-austria-and-slovenia-behalf-high-representative_en (2023.03.25. 11:45)

Government of Montenegro (2022) Ana Novakovic Durovic, forrás: <https://www.gov.me/clanak/ana-novakovic-durovic-2> (2023.03.26. 9:45)

Government of Montenegro (2022) Accession Negotiations, forrás: <https://www.gov.me/en/article/accession-negotiations> (2023.03.26. 10:12)

Government of Montenegro (2022) Harmonisation of legislation with the acquis, forrás: <https://www.gov.me/en/article/harmonisation-of-legislation-with-the-eu-acquis> (2023.03.26. 10:50)

Government of Montenegro (2022) EU funds, forrás: <https://www.gov.me/en/article/eu-funds> (2023.03.26. 12:48)

Government of Montenegro (2022) Montenegrin version of the EU-acquis, forrás: <https://www.gov.me/en/article/montenegrin-version-of-the-eu-acquis> (2023.03.26. 13:45)

Government of Montenegro (2022) CCO Cooperation, forrás: <https://www.gov.me/en/article/cco-cooperation> (2023.03.26. 14:59)

Council of the European Union (2007) Stabilisation and Association Agreement between the European Communities and their Member States of the one part, and the Republic of Montenegro, of the other part, forrás: <https://www.consilium.europa.eu/en/documents-publications/treaties-agreements/agreement/?id=2007070> (2023.03.01. 17:32)

DG NEAR (2010) Interim Agreement on trade and trade-related matters between the European Community and Montenegro, forrás: https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/interim-agreement-trade-and-trade-related-matters-between-european-community-and-montenegro_en (2023.03.01. 18:40)

EUR-LEX (2007) European partnership with Montenegro, forrás: <https://eur-lex.europa.eu/EN/legal-content/summary/european-partnership-with-montenegro.html> (2023.03.01. 18:51)

Council of the European Union (2022) International ministerial meetings, forrás: <https://www.consilium.europa.eu/hu/meetings/international-ministerial-meetings/2022/07/14/> (2023.03.01. 19:30)

DG NEAR (2010) Commission Opinion on Montenegro's application for membership of the European Union, forrás: https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2018-12/mn_opinion_2010_en_0.pdf (2023.03.03. 15:32)

Council of the European Union (2010) Council conclusions on enlargement/stabilisation and association process, forrás: https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/genaff/118487.pdf (2023.03.03. 16:40)

Council of the European Union (2011) EUROPEAN COUNCIL 16-17 DECEMBER 2010 CONCLUSIONS, forrás: https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/118578.pdf (2023.03.03. 17:35)

Council of the European Union (2012) Main results of the Council, forrás: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-11690-2012-INIT/en/pdf> (2023.03.03. 17:38)

Council of the European Union (2012) EUROPEAN COUNCIL 28/29 JUNE 2012 CONCLUSIONS, forrás: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-76-2012-INIT/en/pdf> (2023.03.03. 17:55)

DG NEAR (2023) Montenegro, forrás: https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/enlargement-policy/montenegro_en (2023.03.03. 18:00)

EUR-Lex (2018) Hiteles bővítési perspektíva a Nyugat-Balkánra vonatkozóan és fokozott uniós szerepvállalás a Nyugat-Balkánnal, forrás: https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:d284b8de-0c15-11e8-966a-01aa75ed71a1.0012.02/DOC_1&format=PDF (2022.03.03. 20:05)

Council of the European Union (2017) Conclusions by the President of the European Council, forrás: <https://www.consilium.europa.eu/media/24113/09-conclusions-pec.pdf> (2023.03.25. 14:20)

European Commission (2020) Remarks by Commissioner Olivér Várhelyi at the press conference on the revised enlargement methodology, forrás: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/statement_20_208 (2023.05.06. 16:34)

Reuters (2019) France under fire for 'historic error' of blocking Balkan EU hopefuls, forrás: <https://www.reuters.com/article/us-eu-summit-balkans-idUSKBN1WX1CT> (2023.05.06. 16:37)

Council of the European Union (2021) Application of the revised enlargement methodology to the accession negotiations with Montenegro and Serbia, forrás: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-8536-2021-INIT/en/pdf> (2023.05.05. 9:02)

DG NEAR (2020) An Economic and Investment Plan for the Western Balkans, forrás: https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2020-10/communication_on_wb_economic_and_investment_plan_october_2020_en.pdf (2023.03.25. 15:10)

EU.ME (2022) New Program of Accession of Montenegro to the EU – a key landmark for the implementation of the European agenda of Montenegro, forrás: <https://www.eu.me/en/new-program-of-accession-of-montenegro-to-the-eu-a-key-landmark-for-the-implementation-of-the-european-agenda-of-montenegro/> (2023.03.08. 17:30)

DG NEAR (2021) Montenegro Report 2021, forrás: https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/montenegro-report-2021_en (2023.03.08. 17:35)

DG NEAR (2022) Montenegro 2022 Report, forrás: <https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2022-10/Montenegro%20Report%202022.pdf> (2023.03.08. 17:55)

DG NEAR (2023) Overview - Instrument for Pre-accession Assistance, forrás: https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/enlargement-policy/overview-instrument-pre-accession-assistance_en#:~:text=The%20Instrument%20for%20Pre%2Daccession,and%20technical%20assistance%20since%202007. (2023.03.10. 19:32)

EUR-Lex (2021) A Nyugat-Balkánra vonatkozó gazdaságélénkítési és beruházási terv, forrás: <https://eur-lex.europa.eu/HU/legal-content/summary/economic-and-investment-plan-for-the-western-balkans.html> (2023.03.10. 20:35)

Regional Cooperation Council (2020) Sofia Declaration on the Green Agenda for the Western Balkans, forrás: <https://www.rcc.int/docs/546/sofia-declaration-on-the-green-agenda-for-the-western-balkans-rn> (2023.03.10. 20:45)

Council of the European Union (2021) A bővítési folyamat módosított módszertanának alkalmazása a Montenegróval és Szerbiával folytatott csatlakozási tárgyalásokra, forrás: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-8536-2021-INIT/hu/pdf> (2023.05.01. 17:14)

Transparency International (2022) Country data, Montenegro, forrás: <https://www.transparency.org/en/countries/montenegro> (2023.05.06. 18:14)

Freedom House (2022) Freedom in the world, 2022, Montenegro, forrás: <https://freedomhouse.org/country/montenegro/freedom-world/2022> (2023.05.06. 18:18)

IMF (2022) Montenegro profile, forrás: <https://www.imf.org/external/datamapper/profile/MNE> (2023.05.06. 18:38)

Balkan Insight (2019) ‘Envelope’ Affair Raises Suspicion over Montenegrin Party Funds, forrás: <https://balkaninsight.com/2019/01/25/envelope-affair-raises-suspicion-over-montenegrin-party-funds-01-24-2019/> (2023.04.30. 16:40)

European Western Balkans (2023) Calls for Montenegro to phase out its “golden passport” scheme are getting louder, forrás: <https://europeanwesternbalkans.com/2023/02/03/calls-for-montenegro-to-phase-out-its-golden-passport-scheme-are-getting-louder/> (2023.05.06. 18:14)

CDM (2023) ToMontenegro suspected of having been granted illegal state aid, forrás: <https://www.cdm.me/english/tomontenegro-suspected-of-having-been-granted-illegal-state-aid/> (2023.05.04. 19:08)

Euractiv (2023) Four EU hopefuls, except Serbia, create group to align with EU security policy, forrás: <https://www.euractiv.com/section/politics/news/four-eu-hopefuls-except-serbia-create-group-to-align-with-eu-security-policy/> (2023.05.06. 18:08)

Council of the European Union (2022) EU–Nyugat-Balkán csúcstalálkozó, Tirana, 2022. december 6., forrás: <https://www.consilium.europa.eu/hu/meetings/international-summit/2022/12/06/> (2023.05.06. 15:50)

EU in Serbia (2023) EU Member States Delegation from Brussels visits Belgrade, forrás: <https://europa.rs/eu-member-states-delegation-from-brussels-visits-belgrade/?lang=en> (2023.05.06. 18:08)

Radio Free Europe (2022) Balkan Leaders Frustrated Over Stalled EU Membership Bids As Bloc Moves To Grant Candidate Status To Ukraine, Moldova, forrás: <https://www.rferl.org/a/31912243.html> (2023.05.07. 19:05)

European Commission (2022) Cooperation and Verification Mechanism for Bulgaria and Romania, forrás: https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/policies/justice-and-fundamental-rights/upholding-rule-law/rule-law/assistance-bulgaria-and-romania-under-cvm/cooperation-and-verification-mechanism-bulgaria-and-romania_en (2023.05.06. 16:50)

NYILATKOZAT

Alulírott Matheisz Máté Zoltán büntetőjogi felelősségem tudatában nyilatkozom, hogy a szakdolgozatomban foglalt tények és adatok a valóságnak megfelelnek, és az abban leírtak a saját, önálló munkám eredményei.

A szakdolgozatban felhasznált adatokat a szerzői jogvédelem figyelembevételével alkalmaztam.

Ezen szakdolgozat semmilyen része nem került felhasználásra korábban oktatási intézmény más képzésén diplomaszerezés során.

Tudomásul veszem, hogy a szakdolgozatomat az intézmény plágiumellenőrzésnek veti alá.

Budapest, 2023. év 5. hónap 7. nap



.....

hallgató aláírása