

BG

BG

BG



ЕВРОПЕЙСКА КОМИСИЯ

Брюксел, 9.11.2010
COM(2010) 670 окончателен

**СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И ДО
СЪВЕТА**

**Становище на Комисията относно кандидатурата на Черна гора за членство в
Европейския съюз**

{SEC(2010) 1334 окончателен}

СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И ДО СЪВЕТА

Становище на Комисията относно кандидатурата на Черна гора за членство в Европейския съюз

А. ВЪВЕДЕНИЕ

а) Кандидатура за членство

Черна гора представи кандидатурата си за членство в Европейския съюз на 15 декември 2008 г. Вследствие на това на 23 април 2009 г. Съветът на Европейския съюз поиска от Комисията да представи становището си относно тази кандидатура в съответствие с процедурата, описана в член 49 от Договора за Европейския съюз, в който се посочва: *„Всяка европейска държава, която зачита ценностите, посочени в член 2, и се ангажира да ги насърчава, може да поиска да членува в Съюза. Европейският парламент и националните парламенти се информират за тази молба. Държавата заявител подава молбата си до Съвета, който се произнася с единодушие, след консултация с Комисията и след одобрението на Европейския парламент, прието с мнозинство от неговите членове. Вземат се предвид критериите за присъединяване, одобрени от Европейския съвет.“*

В член 2 се посочва, че *„Съюзът се основава на ценностите на зачитане на човешкото достойнство, на свободата, демокрацията, равенството, правовата държава, както и на зачитането на правата на човека, включително правата на лицата, които принадлежат към малцинства. Тези ценности са общи за държавите-членки в общество, чиито характеристики са плурализмът, недискриминацията, толерантността, справедливостта, солидарността и равенството между жените и мъжете.“*

Това е правната рамка, съгласно която Комисията представя настоящото становище.

На заседанието си през юни 2000 г. във Фейра Европейският съвет призна, че държавите от Западните Балкани, които участват в Процеса на стабилизиране и асоцииране, са „потенциални кандидатки“ за членство в ЕС. Европейската перспектива за тези държави беше потвърдена на Европейския съвет в Солун през юни 2003 г., когато бе приет „Планът от Солун за Западните Балкани“. Този план продължава да бъде крайгълният камък на политиката на ЕС за региона.

На заседанието на Европейския съвет през декември 2006 г. ангажиментът на ЕС, *„че бъдещето на Западните Балкани е в Европейския съюз“* бе повторен и отново бе изтъкнато, че *„напредъкът на всяка държава към членство в Европейския съюз зависи от индивидуалните ѝ усилия да спазва критериите от Копенхаген и изискванията на Процеса на стабилизиране и асоцииране. Задоволителните резултати, постигнати от дадена държава при изпълнението на нейните задължения, произтичащи от Споразумението за стабилизиране и асоцииране (ССА), включително разпоредбите, свързани с търговията, представляват основен елемент, на който се основава ЕС при разглеждане на всяка молба за членство.“* На министерската среща ЕС—Западни

Балкани, която се проведе на 2 юни 2010 г. в Сараево, ЕС повтори недвусмисления си ангажимент по отношение на европейската перспектива на Западните Балкани и подчерта, че бъдещето на тези държави е в Европейския съюз.

В съответствие с изискванията на Договора настоящата оценка е изготвена спрямо критериите за присъединяване, установени от Европейския съвет. През юни 2003 г. в Копенхаген Европейският съвет заключи, че:

„Дадена страна ще се присъедини към Европейския съюз, когато бъде в състояние да поеме произтичащите от членството задължения, като изпълни поставените икономически и политически условия.

Членството изисква:

- страната кандидатка да е постигнала стабилност на институциите, гарантиращи демокрацията, правовата държава, зачитането на правата на човека и зачитането и закрилата на малцинствата;
- наличието на функционираща пазарна икономика, както и способност за справяне с конкурентния натиск и пазарните сили в Съюза;
- способност за поемане на задълженията, произтичащи от членството, включително придържане към целите за политически, икономически и паричен съюз“.

Капацитетът на Съюза да приема нови членове, запазвайки същевременно устрема на европейската интеграция, също е важно съображение, което е в интерес както на Съюза, така и на страните кандидатки.

На заседанието си през декември 1995 г. в Мадрид Европейският съвет отбеляза нуждата от *„създаването на условия за постепенната и хармонична интеграция на страните [кандидатки], по-специално чрез развиването на пазарната икономика, приспособяването на административните им структури и създаването на стабилна икономическа и парична среда“.*

Условията на Процеса на стабилизиране и асоцииране (ПСА) бяха определени от Съвета на 31 май 1999 г. Те включват сътрудничество с Международния наказателен трибунал за бивша Югославия (МНТБЮ) и регионално сътрудничество. Тези условия са основен елемент от ПСА и са интегрирани в ССА с Черна гора, което влезе в сила през май 2010 г.

През декември 2006 г. Европейският съвет прие, че *„стратегията за разширяването, основана на консолидиране, изпълнение на конкретни условия и комуникация, в съчетание със способността на ЕС да приема нови членове, представлява основата за подновен консенсус за разширяването“.*

В настоящото становище Комисията прави анализ на кандидатурата на Черна гора въз основа на капацитета на страната да изпълни критериите, определени от Европейския съвет в Копенхаген през 1993 г., и изискванията на ПСА. Също така са разгледани постигнатите от Черна гора резултати при изпълнението на нейните задължения по ССА, включително разпоредбите, свързани с търговията. При изготвянето на становището е следвана методика, използвана и при предишни становища, като са направени някои адаптации, отразяващи елементите, включени в подновения консенсус

за разширяването от 2006 г. Комисията организира няколко експертни мисии в Черна гора, чиято работа бе съсредоточена основно в областите, обхванати от политическите критерии. Този подход даде възможност да се оценят административният капацитет на черногорските институции и начинът, по който се прилага законодателството. Той помогна също така за по-ясното очертаване на оставащите предизвикателства и приоритетите за бъдещи действия. Комисията анализира както настоящата ситуация, така и перспективите в средносрочен план. За целите на настоящото становище и без да се посочва бъдеща дата на присъединяване, средносрочната перспектива е определена като петгодишен период.

Подробният анализ, на който се основава настоящото становище, се съдържа в отделен документ (*Аналитичен доклад, придружаващ становището относно кандидатурата на Черна гора за членство в Европейския съюз*)¹. В съответствие с подновения консенсус за разширяването аналитичният доклад съдържа първоначални прогнози за отражението, което бъдещото присъединяване на Черна гора ще окаже върху някои основни области на политиката. На по-късен етап от предприсъединителния процес Комисията ще представи по-подробни оценки на въздействието за тези области на политиката. Освен това договорът за присъединяване на Черна гора към ЕС ще доведе до техническо адаптиране на институциите на ЕС съгласно Договора за Европейския съюз.

б) Отношения между ЕС и Черна гора

Черна гора обяви независимост на 3 юни 2006 г. след референдум, който се състоя на 21 май 2006 г. През юни 2006 г. ЕС взе решение да установи отношения с Черна гора като суверенна държава и всички държави-членки на ЕС признаха независимостта на Черна гора.

През октомври 2007 г. бяха подписани **Споразумение за стабилизиране и асоцииране** между Европейските общности и техните държави-членки и Черна гора² и Временно споразумение относно търговията и въпросите, свързани с нея. Временното споразумение влезе в сила през януари 2008 г., а Споразумението за стабилизиране и асоцииране — през май 2010 г., след като бе ратифицирано от страните по споразумението. Като цяло Черна гора безпроблемно изпълнява задълженията, произтичащи от Споразумението за стабилизиране и асоцииране, включително разпоредбите, свързани с търговията. При възникването на проблеми Черна гора винаги е била готова да даде конструктивни предложения за преодоляването им.

На 22 януари 2007 г. Съветът прие **Европейско партньорство с Черна гора**³.

От февруари 2007 г. досега бяха проведени срещи на министерско равнище между ЕС и Черна гора, на които бе воден политически диалог. Европейската комисия и Черна гора водят политически диалог от обявяването на независимост на страната. Съвместният комитет, създаден съгласно Временното споразумение, е имал две заседания от влизането в сила на споразумението. Първото заседание на Съвета за стабилизиране и асоцииране се състоя през юни 2010 г. От 2006 г. насам се организират ежегодни парламентарни срещи между представители на Европейския парламент и парламента

¹ SEC(2010) 1334 от 9.11.2010 г.

² ОВ L 108, 29.4.2010 г., стр. 1.

³ ОВ L 20, 27.1.2007 г., стр. 16.

на Черна гора, а през септември 2010 г. се проведе първото заседание на парламентарния комитет за стабилизиране и асоцииране.

Съветът либерализира визовия режим за гражданите на Черна гора от 19 декември 2009 г., след като проведе консултации с Европейския парламент. Либерализирането на визовия режим се отнася за притежателите на паспорти с биометрични данни, които пътуват за Шенгенското пространство. Това решение бе взето въз основа на значителния напредък, който бе отбелязан в областта на правосъдието, свободата и сигурността, и въз основа на изпълнението на конкретните условия, поставени в пътната карта за либерализиране на визовия режим. От януари 2008 г. е в сила споразумение за обратно приемане между Европейския съюз и Черна гора.

Черна гора подписа Договора за енергийна общност през октомври 2005 г., с което стана пълноправен член на Енергийната общност в Югоизточна Европа. Страната подписа споразумението за Общоевропейско авиационно пространство през юни 2006 г.

Черна гора участва активно в договореностите относно извършвания от ЕС икономически и фискален надзор и докладване, които се прилагат по отношение на страните потенциални кандидатки от 2006 г. насам.

През юни 2008 г. правителството на Черна гора прие национална програма за интеграция в Европейския съюз за периода 2008—2012 г. Този документ представлява план за приемане на достиженията на правото на ЕС и съдържа краткосрочни и средносрочни приоритети.

Европейският съюз е най-важният търговски партньор на Черна гора. През 2009 г. над 40 % от вноса на Черна гора са били от ЕС, а 48 % от износа на страната са били насочени към него.

Черна гора получава **финансова помощ от ЕС** от 1998 г. насам. ЕС е поел задължения на обща стойност над 408,5 млн. EUR за Черна гора през периода 1998—2010 г. Между 1998 г. и 2006 г. Черна гора е получила помощ в размер на 277,2 млн. EUR по програма CARDS на ЕС. През 2007 г. CARDS бе заменена от Инструмента за предприєдинителна помощ (ИПП), по който Черна гора е получила помощ в размер на 131,3 млн. EUR за периода 2007—2010 г. Целта на ИПП е да подкрепи процеса на реформи в страната в контекста на европейската интеграция, като специално внимание се отделя на изграждането на институции, въвеждането на достиженията на правото на ЕС и подобряването на социално-икономическите условия, както и на опазването на околната среда и устойчивото развитие. Освен това се предоставя финансова подкрепа за гражданското общество.

Споразумението за стабилизиране и асоцииране предвижда **Черна гора да участва в програми на ЕС**. Черна гора участва активно в три програми на ЕС съгласно финансовата перспектива за периода 2007—2013 г.: Седмата рамкова програма за научни изследвания и технологично развитие, Програмата за предприемачество и иновации и програма „Култура“. Средствата от ИПП се използват за покриване на част от разходите по участието в трите програми.

Б. КРИТЕРИИ ЗА ЧЛЕНСТВО

1. ПОЛИТИЧЕСКИ КРИТЕРИИ

Настоящата оценка е направена въз основа на критериите от Копенхаген, свързани със стабилността на институциите, гарантиращи демокрацията, правовата държава, зачитането на правата на човека и зачитането и закрилата на малцинствата, и въз основа на изискванията на Процеса на стабилизиране и асоцииране.

Черна гора е парламентарна **демокрация**, основана на конституционна и законодателна рамка, която съответства до голяма степен на европейските принципи и стандарти. Черна гора проведе безпроблемно референдума за независимост през 2006 г., като изпълни препоръките на ЕС и следва правила, приети с политически консенсус. Консенсусът между политическите партии относно изграждането на държавни структури става все по-силен. Също така е налице политически консенсус за членството в Европейския съюз. Въпреки че правната и институционална основа в страната вече е създадена, съществуват слабости във функционирането на демократичните институции и продължават да са налице недостатъци в прилагането на законодателството. Капацитетът на парламента за упражняване на целесъобразен контрол върху дейността на правителството продължава да бъде ограничен. Разделението на властите не се съблюдава напълно по отношение на съдебната власт. Публичната администрация продължава да бъде слаба и силно политизирана.

Като цяло изборите в Черна гора се провеждат в съответствие с международните стандарти за демократични избори. Според оценката на ОССЕ/СДИЧП последните парламентарни избори, проведени през март 2009 г., отговарят на почти всички международни стандарти, но все още има недостатъци, които трябва да бъдат отстранени. По-конкретно, законът за изборите не е изцяло хармонизиран с конституцията.

През последните години Черна гора укрепи правната и институционална рамка, характеризираща **правовата държава**. Прилагането ѝ обаче е незадоволително. Основните въпроси, будещи безпокойство, са политизирането на съдебната власт и недостатъците във функционирането на правоприлагащите институции, особено при борбата с организираната престъпност и корупцията.

Реформите в съдебната власт продължават. Сред постигнатите резултати са създаването на нови институции като съдебния и прокурорския съвет и мерките, приети за по-голяма независимост и ефективност. Продължава обаче да е налице сериозно безпокойство относно ролята на парламента при определянето на членовете на съдебния и прокурорския съвет и назначаването на държавните прокурори. Съществуват опасения и за ефективността и отчетността на съдебната власт.

Черна гора до голяма степен е создала необходимата правна и институционална рамка за борба с корупцията. Въпреки това корупцията продължава да бъде широко разпространена в много области и представлява особено сериозен проблем. Законодателството за борба с корупцията не се прилага по последователен начин. Освен това правните рамки относно предотвратяването на конфликта на интереси и финансирането на политическите партии и предизборните кампании страдат от сериозни недостатъци. Надзорните органи нямат цялостни законови правомощия и не разполагат с необходимия капацитет, за да гарантират прилагането на

законодателството за предотвратяване на конфликта на интереси и за контрол върху финансирането на политическите партии и предизборните кампании. Освен това съществува безпокойство относно надзора върху обществените поръчки, приватизацията, териториалното устройство и разрешителните за строеж. Не се упражнява последователен вътрешен контрол, чрез който да се следи корупцията и да се гарантира отчетността и спазването на принципите на правовата държава в държавните структури. Това важи по-специално за области като данъчната администрация и митниците, полицията и съдебната и местната администрация. Капацитетът за водене на разследвания и координирането на правоприлагането продължават да бъдат недостатъчни. Необходима е силна политическа воля, за да бъдат постигнати значително по-добри резултати в борбата с корупцията. Резултатите от разследването, съдебното преследване и издаването на окончателни присъди по случаи на корупция на всички нива продължават да бъдат слаби.

Създадената от Черна гора правна рамка за борба с организираната престъпност като цяло е целесъобразна, а капацитетът в тази област се подобри. Въпреки това организираната престъпност продължава да бъде сериозен проблем. Основните сфери, будещи безпокойство, са изпирането на пари и контрабандата на наркотици. Капацитетът за правоприлагане и координирането са недостатъчни, а резултатите от прилагането все още са ограничени. Капацитетът за водене на активни разследвания продължава да бъде недостатъчен. Оценяването на риска и събирането и обработката на информация от криминално разузнаване са незадоволителни. Необходимо е прокуратурата да има капацитет за пълноценното прилагане на новия Наказателно-процесуален кодекс. Сътрудничеството на международно равнище трябва да бъде засилено, включително със съседните държави.

Правната и стратегическа рамка за изготвянето на политика в сферата на **правата на човека и зачитането и закрилата на малцинствата** до голяма степен е създадена и като цяло отговаря на европейските и международните стандарти. Институционалната рамка до голяма степен е целесъобразна. Съществуват обаче пропуски в прилагането на законодателството и в изпълнението на съществуващите стратегии и планове за действие. Необходимо е администрацията, полицията и съдебната власт да бъдат по-добре запознати със стандартите в тази област и да бъдат ангажирани със спазването им в по-голяма степен.

Правата на човека се зачитат в Черна гора до голяма степен. Съществува обаче безпокойство във връзка с ефективността на политиките за борба с дискриминацията, свободата на словото и отношенията с гражданското общество. Правната рамка за борба с дискриминацията бе значително подобрена. В действителност обаче ромската общност, ашкалите и египетската общност, хората с увреждания и представителите на хомосексуалната, бисексуалната и транссексуалната общност продължават да бъдат дискриминирани, включително от страна на държавните органи. Механизмите за предотвратяване, мониторинг, санкциониране и съдебно преследване на случаите на дискриминация трябва да бъдат засилени. Необходимо е приетият през юли 2010 г. закон за борба с дискриминацията да се прилага пълноценно. Равенството на половете не е изцяло постигнато в действителност. Що се отнася до свободата на медиите, безпокойство будят отправянето на заплахи срещу журналисти и налагането на непропорционални глоби за клевета. Необходимо е законодателството и практиката по отношение на клеветата да бъдат изцяло приведени в съответствие с практиката на Европейския съд за правата на човека. Медийният регулатор трябва да остане независим. Що се отнася до връзките с гражданското общество, съществуващият

диалог не е напълно задоволителен. В някои случаи най-критичните неправителствени организации бяха подложени на политически и административен натиск. Домашното насилие, малтретирането и условията в затворите, които не отговарят на стандартите, също будят безпокойство.

Зачитането и закрилата на малцинствата като цяло са постигнати. И все пак сътрудничеството между правителството и съветите на малцинствата, както и присъствието на лица, принадлежащи към малцинствата, в сектора на обществените услуги, държавните органи и местните структури на самоуправление, трябва да се подобрят. Достъпът на ромите, ашкалите и представителите на египетската общност до икономически и социални права, по-специално до образование и трудова заетост, е незадоволителен. Що се отнася до разселените лица от Хърватия, Босна и Херцеговина и Косово⁴, чийто брой се изчислява на около 17 000, законът за чужденците от 2009 г. им дава право да получат статут на пребиваващи. Намаляването на административните такси през юли 2010 г. създаде по-добри условия за получаването на такъв статут от тези лица. През юли 2010 г. черногорските власти приеха също така преходни мерки, даващи социални и икономически права на разселените лица за периода преди получаването на статут на пребиваващ. В действителност обаче изпълнението на плана за действие относно разселените лица е незадоволително. Броят на лицата, получили статут на пребиваващ, продължава да бъде малък поради трудностите, които те срещат при предоставянето на всички изисквани документи. Законите, с които се дава достъп до икономически и социални права, трябва да бъдат хармонизирани със закона за чужденците. Условията на живот в лагера Коник, населяван предимно от разселени роми, ашкали и представители на египетската общност от Косово, будят сериозно безпокойство.

Черна гора до голяма степен изпълнява изискванията на **Процеса на стабилизиране и асоцииране**. Сътрудничеството с Международния наказателен трибунал за бивша Югославия е задоволително. Страната е силно ангажирана с регионалното сътрудничество и играе конструктивна роля в региона. Тя участва активно в регионални инициативи. Двустранните отношения с всички съседни държави като цяло са добри и се развиват. След разпадането на държавния съюз отношенията със Сърбия като цяло са добри, въпреки че някои въпроси все още не са решени. Определянето на границите със съседните държави не е приключило. Въз основа на постигнатото политическо споразумение Черна гора трябва да финализира заедно с Хърватия съвместното предаване на случая с полуостров Превлака на Международния съд. Черна гора е страна по Римския статут. Въпреки това тя ратифицира двустранно споразумение за имунитет със Съединените щати относно Международния наказателен съд, което не е в съответствие с общите позиции и водещите принципи на ЕС. Страната трябва да се съобрази с позицията на ЕС.

2. ИКОНОМИЧЕСКИ КРИТЕРИИ

Настоящата оценка е изготвена въз основа на критериите от Копенхаген, свързани със съществуването на **функционираща пазарна икономика** и с капацитета за справяне с **конкурентния натиск** и пазарните сили в Съюза.

⁴

Съгласно Резолюция 1244/1999 на Съвета за сигурност на ООН.

Черна гора постигна широк консенсус на национално равнище за принципите на икономическата си политика и отбеляза резултати при извършването на икономически реформи. Икономическата стабилност достигна равнище, което се смята за достатъчно, за да могат икономическите оператори да вземат решения в предвидима среда. Това доведе до високи нива на растеж, който бе средно над 5 % в годините преди икономическата криза. Бюджетният дефицит и публичният дълг бяха задържани на умерени нива. Безработицата спадна под 12 % през 2009 г., а трудовото законодателство бе осъвременено. Свободното взаимодействие на пазарните сили е в процес на развитие през последното десетилетие чрез приватизацията и премахването на контрола върху цените, обмяната на валута и търговските режими. По-добрата бизнес среда привлече чуждестранни инвестиции. Преструктурирането на стратегически предприятия и сектори е в ход. Държавната помощ винаги е била на ниски нива и често е свързана с клаузи за приватизация или подпомагане на дружества в несъстоятелност. Черногорската икономика продължава да бъде много отворена, а равнището на интеграция с ЕС и региона на Западните Балкани по отношение на търговията и инвестициите е високо.

Въпреки това след години на силен приток на капитали, които поддържаха бързия икономически растеж, световната криза разкри сериозен вътрешен и външен дисбаланс, които изложиха страната на риск и застрашиха макроикономическата стабилност. Кризата разкри също така уязвими места в регулирането и надзора на банковия сектор, вследствие на което бяха отправени призови за съществена рекапитализация на банките. При липсата на възможност за действия във фискалния сектор правителството можеше да реагира основно чрез предоставянето на гаранции на дружествата в затруднено положение, като има опасност това да доведе до увеличаване на публичния дълг. Продължаващата безработица и неофициалната трудова заетост говорят за слабости в образователната система и системата за професионално обучение, както и за известна скованост на пазара на труда. Енергийната и транспортната инфраструктура в страната все още са недостатъчни. Малките предприятия в частност се сблъскват с оскъдно и скъпо финансиране. Продължаващите слабости в принципите на правовата държава се отразяват отрицателно на бизнес средата. Сивата икономика продължава да бъде сериозно предизвикателство.

3. СПОСОБНОСТ ЗА ПОЕМАНЕ НА ЗАДЪЛЖЕНИЯТА, ПРОИЗТИЧАЩИ ОТ ЧЛЕНСТВОТО

При оценяването на способността на Черна гора да поеме задълженията, произтичащи от членството, са използвани следните показатели:

- задълженията съгласно Споразумението за стабилизиране и асоцииране;
- напредъкът при приемането, изпълнението и прилагането на достиженията на правото на ЕС.

Като цяло Черна гора безпроблемно изпълнява задълженията си съгласно Споразумението за стабилизиране и асоцииране. И все пак, в някои области (държавна помощ, транзитен трафик) има известни пропуски.

Черна гора прие през 2008 г. национална програма за интеграция, която представлява всеобхватен и амбициозен план, предвиждащ сближаване на националното законодателство с достиженията на правото на ЕС. Важен напредък бе постигнат при

приемането на законодателство, което е в съответствие с достиженията на правото на ЕС, по-специално в някои сфери на вътрешния пазар, разпоредбите, свързани с търговията, митниците и данъчното облагане. Въпреки това страната е изправена пред сериозни предизвикателства, свързани с изпълнението и прилагането на законодателството. Административният и съдебният капацитет продължават да бъдат ограничени като цяло и е необходимо страната да положи усилия за засилването им, за да може да поеме задълженията, произтичащи от членството в средносрочен план.

Ако Черна гора продължи да полага усилия, би следвало в средносрочен план да разполага с необходимия капацитет за изпълнение на изискванията на достиженията на правото на ЕС в следните области:

- - данъчно облагане
- - политика на предприятия и промишлеността
- - наука и изследвания
- - образование и култура
- - митнически съюз
- - външни отношения
- - външна политика, политика за сигурност и отбрана
- - финансови и бюджетни разпоредби

Черна гора трябва да положи допълнителни усилия за привеждане на своето законодателство в съответствие с достиженията на правото на ЕС и за ефективно прилагане на тези достижения в средносрочен план в следните области:

- - свободно движение на работници
- - право на установяване и свободно предоставяне на услуги
- - свободно движение на капитали
- - обществени поръчки
- - дружествено право
- - политика за конкуренция
- - финансови услуги
- - информационно общество и медии
- - транспортна политика
- - енергетика
- - икономическа и парична политика

- - трансевропейски мрежи
- - защита на потребителите и здравеопазване

В посочените по-горе области е необходимо да се извърши допълнително адаптиране на правната и институционална рамка, и по-специално да се засилят административният капацитет и капацитетът за прилагане.

Черна гора трябва да положи значителни и постоянни усилия за привеждане на своето законодателство в съответствие с достиженията на правото на ЕС и за ефективно прилагане на тези достижения в средносрочен план в следните области:

- - свободно движение на стоки
- - закон за интелектуалната собственост
- - селско стопанство и развитие на селските райони
- - безопасност на храните, ветеринарна и фитосанитарна политика
- - рибарство
- - статистика
- - социална политика и трудова заетост
- - регионална политика и координиране на структурните инструменти
- - съдебна власт и основни права
- - правосъдие, свобода и сигурност
- - финансов контрол

В посочените по-горе области е необходимо да се извърши значително адаптиране на правната и институционална рамка и значително да се засилят административният капацитет и капацитетът за прилагане.

По отношение на околната среда е необходимо да бъдат положени координирани и значителни усилия за привеждане на законодателството в съответствие с достиженията на правото на ЕС и за ефективно прилагане на тези достижения. Тези усилия следва да включват значителни инвестиции и засилване на административния капацитет за прилагане на законодателството, за да може в средносрочен план да се постигне съответствие по най-важните въпроси, сред които е и изменението на климата. Пълно съответствие с достиженията на правото на ЕС може да се постигне само в дългосрочен план и за него ще са необходими по-големи инвестиции.

В. ЗАКЛЮЧЕНИЕ И ПРЕПОРЪКА

Черна гора е постигнала напредък в изпълнението на критериите, свързани със стабилността на институциите, гарантиращи демокрацията, правовата държава, зачитането на правата на човека и зачитането и закрилата на малцинствата, които бяха

приети на Европейския съвет в Копенхаген през 1993 г., както и в изпълнението на изискванията на Процеса на стабилизиране и асоцииране. И все пак е необходимо да бъдат положени допълнителни усилия.

Що се отнася до икономическите критерии, Черна гора е постигнала известна макроикономическа стабилност. За да се превърне обаче във функционираща пазарна икономика, както това е определено от Европейския съвет в Копенхаген през 1993 г., страната трябва да се справи с вътрешния и външния дисбаланс, да отстрани съществуващите слабости, по-конкретно във финансовия сектор и функционирането на пазарите на труда, и да укрепи принципа на правовата държава. За да може да се справи с конкурентния натиск и пазарните сили в Съюза в средносрочен план, Черна гора трябва да укрепи своята физическа инфраструктура и човешки капитал и да продължи да осъществява структурни реформи.

Резултатите на Черна гора от изпълнението на задълженията по Споразумението за стабилизиране и асоцииране като цяло са положителни.

Страната ще бъде в състояние да поеме всички задължения, произтичащи от членството, в средносрочен план в повечето области от достиженията на правото на ЕС, ако процесът на привеждане в съответствие на законодателството продължи и бъдат полагани значителни и постоянни усилия, за да се постигне изпълнение и прилагане на законодателството. Необходимо е да се отдели специално внимание на свободното движение на стоки, закона за интелектуалната собственост, селското стопанство и развитието на селските райони, безопасността на храните, ветеринарната и фитосанитарната политика, рибарството, статистиката, социалната политика и трудовата заетост, регионалната политика и координирането на структурните инструменти, съдебната власт и основните права, правосъдието, свободата и сигурността и финансовия контрол. Пълно съответствие с достиженията на правото на ЕС в областта на околната среда може да се постигне само в дългосрочен план и за него ще са необходими по-големи инвестиции. Усилията в тази област трябва да се увеличат.

Присъединяването на Черна гора ще има ограничено общо отражение върху политиките на Европейския съюз и няма да засегне способността му да запази и задълбочи развитието си.

Комисията е на мнение, че преговорите с Черна гора за присъединяване към Европейския съюз трябва да започнат, след като страната достигне необходимата степен на съответствие с критериите за членство и по-специално с политическите критерии от Копенхаген, изискващи стабилност на институциите, гарантиращи принципа на правовата държава. В този смисъл е необходимо Черна гора да изпълни следните ключови приоритети:

да усъвършенства законодателната рамка за провеждане на избори в съответствие с препоръките на ОССЕ/СДИЧП и Венецианската комисия; да укрепи законодателните и надзорните функции на парламента;

да довърши основната работа по реформата на публичната администрация, включително да внесе изменения в закона за общата административна процедура и в закона за държавните служители и експерти и да укрепи Органа за управление на човешките ресурси и Държавната институция за одит, за да се постигне по-голям професионализъм и деполитизация на публичната администрация и да се утвърди

използването на прозрачен подход, основан на качеството на работа, при назначенията и повишенията;

да укрепи правовата държава, по-конкретно чрез деполитизирани и основани на качеството на работа назначения на членовете на съдебния и прокурорския съвет и държавните прокурори, както и чрез по-голяма независимост, автономност, ефективност и отчетност на съдиите и прокурорите;

да усъвършенства правната рамка за борба с корупцията и да изпълни правителствената стратегия и план за действие за борба с корупцията; да постигне стабилни резултати при дейното разследване, съдебно преследване и издаване на окончателни присъди по случаи на корупция на всички нива;

да засили борбата срещу организираната престъпност въз основа на оценка на заплахата и дейни разследвания, по-активно сътрудничество с регионалните партньори и партньорите от ЕС, ефективна обработка на информацията от криминално разузнаване и увеличаване на капацитета за правоприлагане и координирането; да постигне стабилни резултати в тази област;

да постигне по-голяма свобода на медиите чрез привеждане в съответствие с практиката на Европейския съд за правата на човека относно клеветата и да засили сътрудничеството с гражданското общество;

да прилага правната и стратегическа рамка за борба с дискриминацията при спазване на европейските и международните стандарти; да даде правен статут на разселените лица, по-специално на ромите, ашкалите и представителите на египетската общност, и да гарантира зачитането на правата им. Това включва приемането и изпълнението на устойчива стратегия за затварянето на лагера Коник.

Черна гора бива насърчавана да продължи конструктивното си участие в регионалното сътрудничество и в укрепването на двустранните отношения със съседните държави. Необходимо е да се изяснят нерешените двустранни въпроси. Безпроблемното прилагане на ССА трябва да продължи. В този контекст е необходимо да се обърне надлежно внимание на отстраняването на пропуските в области като държавната помощ и транзитния трафик. Освен това страната бива активно насърчавана да продължи да увеличава административния си капацитет във всички сфери. Нужно е да се положат специални усилия по отношение на ефективността и безпристрастността на държавната администрация в чувствителни сфери като опазването на околната среда. Случаите на насилие и отправяне на заплахи срещу журналисти и активисти на НПО трябва да бъдат преследвани по адекватен начин. Необходимо е да се решат въпросите, свързани с домашното насилие, малтретирането и условията в затворите, които не отговарят на стандартите.

Предвид постигнатия досега напредък, Комисията препоръчва Съветът да даде на Черна гора статут на страна кандидатка.

Комисията ще следи напредъка на нужните реформи съгласно институционалната рамка на Споразумението за стабилизиране и асоцииране и ще продължи да подкрепя усилията, които се полагат, посредством финансовия инструмент на ИПП. Тя ще представи доклад за напредъка на Черна гора, който ще бъде включен в пакета относно разширяването през 2011 г. Този доклад ще бъде съсредоточен, по-специално, върху изпълнението на ключовите приоритети, които трябва да се изпълнят с оглед на започването на преговори за присъединяване.