

RO

RO

RO



COMISIA EUROPEANĂ

Bruxelles, 9.11.2010
COM(2010) 670 final

COMUNICAREA COMISIEI CĂTRE PARLAMENTUL EUROPEAN ȘI CONSILIU

Avizul Comisiei privind cererea Muntenegrului de aderare la Uniunea Europeană

{SEC(2010) 1334 final}

COMUNICAREA COMISIEI CĂTRE PARLAMENTUL EUROPEAN ȘI CONSILIU

Avizul Comisiei privind cererea Muntenegrului de aderare la Uniunea Europeană

A. INTRODUCERE

a) Cererea de aderare

Muntenegru și-a depus cererea de aderare la Uniunea Europeană la 15 decembrie 2008. Ulterior, la 23 aprilie 2009, Consiliul Uniunii Europene a solicitat Comisiei să îi transmită avizul său referitor la această cerere, în conformitate cu procedura prevăzută la articolul 49 din Tratatul privind Uniunea Europeană, care precizează că: *„Orice stat european care respectă valorile prevăzute la articolul 2 și care se angajează să le promoveze poate solicita să devină membru al Uniunii. Parlamentul European și parlamentele naționale sunt informate cu privire la această cerere. Statul solicitant adresează cererea sa Consiliului, care se pronunță în unanimitate după consultarea Comisiei și după aprobarea Parlamentului European, care se pronunță cu majoritatea membrilor din care este constituit. Se iau în considerare criteriile de eligibilitate aprobate de Consiliul European.”*

Articolul 2 prevede că *„Uniunea se întemeiază pe valorile respectării demnității umane, libertății, democrației, egalității, statului de drept, precum și pe respectarea drepturilor omului, inclusiv a drepturilor persoanelor care aparțin minorităților. Aceste valori sunt comune statelor membre într-o societate caracterizată prin pluralism, nediscriminare, toleranță, justiție, solidaritate și egalitate între femei și bărbați.”*

Acesta este cadrul juridic în temeiul căruia Comisia emite prezentul aviz.

Consiliul European de la Feira din iunie 2000 recunoscuse faptul că țările din Balcanii de Vest care participă la procesul de stabilizare și de asociere sunt „potențiale candidate” la aderarea la UE. Perspectiva europeană a acestor țări a fost confirmată și de Consiliul European de la Salonic din iunie 2003, în cadrul căruia s-a adoptat „Agenda de la Salonic pentru Balcanii de Vest”. Această agendă rămâne piatra de temelie a politicii UE pentru această regiune.

Consiliul European din decembrie 2006 a reînnoit angajamentul UE referitor la faptul că *„viitorul Balcanilor de Vest este Uniunea Europeană”*, reamintind faptul că, *„pentru fiecare țară, drumul către Uniunea Europeană depinde de eforturile individuale pe care le depune aceasta în vederea îndeplinirii criteriilor de la Copenhaga și a condițiilor stabilite în cadrul procesului de stabilizare și de asociere. Rezultatele satisfăcătoare obținute de către o țară în ceea ce privește respectarea obligațiilor care îi revin în temeiul unui acord de stabilizare și de asociere (ASA), inclusiv a dispozițiilor privind comerțul, reprezintă un element esențial care va sta la baza analizării, de către Uniunea Europeană, a unor eventuale cereri de aderare.”* Cu ocazia reuniunii ministeriale UE-Balcanii de Vest care a avut loc la 2 iunie 2010 la Sarajevo, UE și-a reafirmat angajamentul neechivoc în ceea ce privește perspectiva europeană a țărilor din Balcanii de Vest și a subliniat faptul că viitorul acestor țări este în Uniunea Europeană.

În conformitate cu dispozițiile din tratat, prezenta evaluare se face în funcție de criteriile de eligibilitate stabilite de Consiliul European. La Copenhaga, în iunie 1993, Consiliul European a concluzionat că:

„Aderarea va avea loc imediat ce o țară va fi capabilă să își asume obligațiile asociate calității de stat membru, prin îndeplinirea condițiilor economice și politice necesare.

Calitatea de membru presupune:

- ca țara să dispună de instituții stabile, care să garanteze respectarea democrației, a statului de drept, a drepturilor omului și care să asigure respectarea și protecția minorităților;
- existența unei economii de piață funcționale, precum și capacitatea de a face față presiunii concurențiale și forțelor pieței din cadrul Uniunii;
- capacitatea de a-și asuma obligațiile asociate calității de stat membru, inclusiv aderarea la obiectivele uniunii politice, economice și a celor referitoare la uniunea monetară.”

Capacitatea Uniunii de a absorbi noi membri, menținând, în același timp, dinamica integrării europene este, de asemenea, un element important, luat în calcul pentru a stabili atât interesul general al Uniunii, cât și cel al țărilor candidate.

În decembrie 1995, Consiliul European de la Madrid a semnalat necesitatea *„creării condițiilor necesare pentru integrarea treptată și armonioasă a țărilor [solicitante], în special prin dezvoltarea economiei de piață, adaptarea structurilor administrative și crearea unui mediu economic și monetar stabil.”*

Condițiile stabilite în cadrul procesului de stabilizare și de asociere au fost definite de Consiliu la 31 mai 1999. Printre acestea se numără cooperarea cu Tribunalul Penal Internațional pentru Fosta Iugoslavie (TPII) și cooperarea regională. Aceste condiții reprezintă un element fundamental al PSA și sunt integrate în Acordul de stabilizare și de asociere cu Muntenegru, care a intrat în vigoare în mai 2010.

În decembrie 2006, Consiliul European a stabilit că *„strategia de extindere ce are la bază consolidarea, condiționalitatea și comunicarea, combinată cu capacitatea UE de a integra noi membri, constituie baza pentru un consens reînnoit privind extinderea”*.

În cadrul prezentului aviz, Comisia analizează cererea Muntenegrului pe baza capacității acestei țări de a îndeplini criteriile stabilite de Consiliul European de la Copenhaga din 1993, precum și condițiile stabilite în cadrul procesului de stabilizare și de asociere. Sunt analizate, de asemenea, rezultatele obținute de Muntenegru în ceea ce privește respectarea obligațiilor asumate prin Acordul de stabilizare și de asociere, inclusiv a dispozițiilor privind comerțul. Avizul a fost elaborat pe baza unei metodologii similare celei utilizate în avizele anterioare, cu unele adaptări care reflectă elementele incluse în *„consensul reînnoit privind extinderea”* din 2006. Comisia a organizat o serie de misiuni de experți în Muntenegru, care au vizat în principal domeniile corespunzătoare criteriilor politice. Această metodă a permis o evaluare a capacităților administrative de care dispun instituțiile muntenegrene și a modului de punere în aplicare a legislației. În același timp, această metodă a contribuit la o mai bună identificare a problemelor nesoluționate încă și a priorităților de acțiune viitoare. Comisia a analizat atât situația actuală, cât și perspectivele pe termen mediu. În sensul prezentului aviz și fără a se aduce atingere unei eventuale viitoare date de aderare, perspectiva pe termen mediu a fost definită ca fiind o perioadă de cinci ani.

Analiza detaliată care stă la baza prezentului aviz figurează într-un document separat (*Raport analitic de însoțire a avizului privind cererea Muntenegrului de aderare la Uniunea Europeană*¹). În conformitate cu consensul reînnoit privind extinderea, raportul analitic furnizează estimări inițiale privind impactul viitoarei aderări a Muntenegrului asupra anumitor domenii de politică. Comisia furnizează evaluări mai detaliate ale impactului asupra acestor domenii de politică, în etape ulterioare ale procesului de preaderare. În plus, un tratat de aderare a Muntenegrului la UE ar presupune o adaptare tehnică a instituțiilor UE în conformitate cu Tratatul privind Uniunea Europeană.

b) Relațiile dintre UE și Muntenegru

Muntenegru și-a declarat independența la 3 iunie 2006, în urma unui referendum organizat la 21 mai 2006. În iunie 2006, UE a hotărât să stabilească relații cu Muntenegru, în calitate de stat suveran, și toate statele membre UE au recunoscut independența Muntenegrului.

În octombrie 2007, s-au semnat un **Acord de stabilizare și de asociere** între Comunitățile Europene și statele membre ale acestora, pe de o parte, și Republica Muntenegru, pe de altă parte² și un acord intermediar privind comerțul și aspecte legate de comerț. Acordul intermediar a intrat în vigoare în ianuarie 2008, iar Acordul de stabilizare și de asociere în mai 2010, după ce a fost ratificat de părți. În general, Muntenegru și-a îndeplinit fără probleme obligațiile ce îi revin în temeiul Acordului de stabilizare și de asociere, inclusiv dispozițiile referitoare la comerț. Ori de câte ori au apărut probleme, Muntenegru s-a dovedit a fi deschis și constructiv în ceea ce privește identificarea mijloacelor de rezolvare a acestora.

La 22 ianuarie 2007, Consiliul a adoptat un **Parteneriat european** cu Muntenegru³.

Începând din februarie 2007, au avut loc reuniuni de dialog politic la nivel ministerial între UE și Muntenegru. Comisia Europeană și Muntenegru au stabilit un dialog politic încă din momentul în care această țară a devenit independentă. Comitetul mixt creat în conformitate cu Acordul intermediar s-a reunit de două ori din momentul intrării în vigoare a acordului. Prima reuniune a Consiliului de stabilizare și de asociere a avut loc în iunie 2010. Din 2006 au loc întâlniri interparlamentare anuale între reprezentanții Parlamentului European și cei ai Parlamentului din Muntenegru; prima reuniune a Comitetului parlamentar de stabilizare și de asociere a avut loc în septembrie 2010.

După consultarea Parlamentului European, Consiliul a acordat, la 19 decembrie 2009, liberalizarea vizelor pentru cetățenii muntenegreni care dețin pașapoarte biometrice și care călătoresc în spațiul Schengen. Această decizie a fost adoptată ca urmare a progreselor substanțiale înregistrate în domeniile justiției, libertății și securității și a respectării condițiilor specifice prevăzute în foaia de parcurs privind liberalizarea vizelor. În ianuarie 2008 a intrat în vigoare un acord de readmisie între Uniunea Europeană și Muntenegru.

Muntenegru a semnat Tratatul de instituire a Comunității Energiei în octombrie 2005, după ce a devenit membru cu drepturi depline al Comunității Energiei din Europa de Sud-Est. În iunie 2006, Muntenegru a semnat Acordul privind spațiul aerian comun european (ECAA).

¹ SEC(2010)1334, 9.11.2010.

² JO L 108, 29.4.2010, p. 1.

³ JO L20, 27.1.2007, p. 16.

Muntenegru joacă un rol activ în cadrul procesului de supraveghere economică și fiscală al UE și al procedurilor de raportare aplicabile țărilor potențial candidate începând din 2006.

În iunie 2008, guvernul muntenegrean a adoptat Programul național de integrare în Uniunea Europeană pentru perioada 2008-2012. Acest document reprezintă un plan de adoptare a acquis-ului, care prevede priorități pe termen scurt și mediu.

Uniunea Europeană este cel mai important partener comercial al Muntenegrului. În 2009, peste 40% din importurile Muntenegrului proveneau din UE, iar 48% din exporturile acestei țări aveau ca destinație UE.

Muntenegru beneficiază de **asistență financiară** din partea UE încă din 1998. În total, în perioada 1998 – 2010, UE a angajat peste 408,5 milioane EUR în favoarea Muntenegrului. În perioada 1998-2006, valoarea asistenței UE de care a beneficiat Muntenegru în cadrul programului CARDS se ridică la 277,2 milioane EUR. În 2007, CARDS a fost înlocuit cu Instrumentul de asistență pentru preaderare (IPA), prin intermediul căruia Muntenegru a primit asistență în valoare de 131,3 milioane EUR în perioada 2007-2010. IPA vizează sprijinirea procesului de reformă care se desfășoară în această țară în contextul integrării europene, în special consolidarea instituțiilor, introducerea acquis-ului UE, îmbunătățirea condițiilor socioeconomice, precum și protecția mediului și dezvoltarea durabilă. Se acordă sprijin financiar și societății civile.

Acordul de stabilizare și de asociere prevede participarea Muntenegrului la programele UE. În cadrul perspectivei financiare 2007-2013, Muntenegru participă activ la trei programe UE: cel de Al 7-lea program-cadru pentru cercetare și dezvoltare tehnologică, Programul pentru spirit antreprenorial și inovare și Programul Cultură. Fondurile IPA acoperă o parte din costurile de participare la aceste trei programe.

B. CRITERIILE DE ADERARE

1. CRITERIILE POLITICE

Prezenta evaluare are la bază criteriile de la Copenhaga referitoare la stabilitatea instituțiilor care garantează respectarea democrației, a statului de drept, a drepturilor omului și care asigură protecția minorităților, precum și condițiile stabilite în cadrul procesului de stabilizare și de asociere.

Muntenegru este o **democrație** parlamentară al cărei cadru constituțional și legislativ respectă, în mare măsură, principiile și standardele europene. Muntenegru a gestionat fără probleme referendumul pentru independență organizat în 2006, în conformitate cu recomandările UE, pe baza unor norme adoptate prin consens politic. Consensul între partidele politice în ceea ce privește consolidarea statului este din ce în ce mai puternic. Există consens politic și în ceea ce privește aderarea la Uniunea Europeană. Deși această țară dispune deja, în mare parte, de baza juridică și instituțională necesară, există deficiențe în ceea ce privește funcționarea instituțiilor democratice, iar problemele legate de aplicarea legislației persistă. Capacitatea generală a parlamentului de a controla în mod corespunzător guvernul este în continuare limitată. Separarea puterilor nu este respectată pe deplin, în special în ceea ce privește puterea judecătorească. Administrația publică este în continuare inefficientă și puternic politizată.

În general, alegerile organizate în Muntenegru au respectat standardele internaționale privind alegerile democratice. Biroul pentru Instituții Democratice și Drepturile Omului din cadrul OSCE a considerat că ultimele alegeri parlamentare, care au avut loc în martie 2009, au îndeplinit aproape toate standardele internaționale, însă trebuie soluționate problemele care persistă. Printre acestea se numără lipsa armonizării totale cu constituția a legii privind alegerile.

În ultimii ani, Muntenegru și-a consolidat cadrul juridic și instituțional al **statului de drept**, însă punerea în aplicare este necorespunzătoare. Principalele probleme sunt legate de politizarea sistemului judiciar și de funcționarea inefficientă a instituțiilor de aplicare a legii, în special în ceea ce privește combaterea criminalității organizate și a corupției.

Procesul de reformare a sistemului judiciar continuă. Printre rezultatele obținute se numără crearea unor instituții noi, cum ar fi Consiliul judiciar și Consiliul pentru procurori și adoptarea unor măsuri menite să îmbunătățească independența și eficiența. Cu toate acestea, rolul Parlamentului în numirea membrilor Consiliului judiciar și al Consiliului pentru procurori, precum și în numirea procurorilor constituie în continuare un motiv de îngrijorare. Există motive de îngrijorare și în ceea ce privește eficiența și responsabilizarea sistemului judiciar.

Muntenegru dispune, în general, de cadrul juridic și instituțional necesar pentru combaterea corupției. Cu toate acestea, corupția, care continuă să fie răspândită în multe domenii, reprezintă o problemă deosebit de gravă. Legislația în domeniul combaterii corupției nu este pusă în aplicare în mod coerent. În plus, cadrele juridice referitoare la prevenirea conflictelor de interese și la finanțarea partidelor politice și a campaniilor electorale prezintă deficiențe grave. Autoritățile de supraveghere nu au nici competența legală deplină, nici capacitatea de a asigura punerea în aplicare a legislației referitoare la prevenirea conflictelor de interese și controlul asupra finanțării partidelor politice și a campaniilor electorale. Există motive de îngrijorare și în ceea ce privește controlul achizițiilor publice, al privatizărilor, al amenajării teritoriului și al autorizațiilor de construcție. Nu există niciun control intern coerent care să monitorizeze corupția și să asigure asumarea răspunderii și respectarea statului de drept în instituțiile statului. Acest lucru este valabil în special în domenii precum administrația fiscală și vamală, aparatul polițienesc, sistemul judiciar și administrația locală. Capacitățile de investigare și coordonarea în ceea ce privește punerea în aplicare a legii rămân insuficiente. Este nevoie de o voință politică puternică pentru a obține rezultate mai bune în ceea ce privește combaterea corupției. Numărul anchetelor, al urmăririlor penale și al condamnărilor definitive în cazuri de corupție la toate nivelurile rămâne în continuare scăzut.

În ceea ce privește lupta împotriva criminalității organizate, cadrul juridic dezvoltat de Muntenegru este, în general, adecvat și s-au înregistrat îmbunătățiri în ceea ce privește capacitățile. Cu toate acestea, criminalitatea organizată constituie în continuare o problemă gravă. Spălarea banilor și contrabanda cu droguri reprezintă motive importante de îngrijorare. Capacitățile de punere în aplicare a legislației și coordonarea în acest domeniu sunt insuficiente, iar rezultatele în ceea ce privește punerea în aplicare sunt în continuare limitate. Capacitățile de anchetă proactive rămân inadecvate. Evaluarea amenințării și colectarea și procesarea informațiilor oferite de serviciile de informații sunt insuficiente. Trebuie asigurată capacitatea ministerului public de a pune în aplicare pe deplin noul Cod de procedură penală. Este necesară consolidarea cooperării la nivel internațional, inclusiv cu țările învecinate.

În Muntenegru există, în mare măsură, cadrul juridic și politic de reglementare a **drepturilor omului, precum și a respectării și a protecției minorităților**, acesta corespunzând, în linii

mari, standardelor europene și internaționale. Cadrul instituțional este, în mare parte, adecvat, însă există lacune în ceea ce privește punerea în aplicare a legislației, a strategiilor și a planurilor de acțiune existente. Este necesară o mai mare sensibilizare a administrației, a poliției și a sistemului judiciar cu privire la standardele din acest domeniu.

Drepturile omului sunt, în general, respectate în Muntenegru, însă există motive de îngrijorare în ceea ce privește eficacitatea politicilor de combatere a discriminării, libertatea de expresie și relațiile cu societatea civilă. Cadrul juridic privind combaterea discriminării a fost îmbunătățit în mod substanțial. Cu toate acestea, în practică, populația romă, ashkali și egipteană, persoanele cu handicap, lesbienele, homosexualii, bisexualii și persoanele transgen fac obiectul discriminării, inclusiv din partea autorităților statului. Trebuie consolidate mecanismele de punere în aplicare necesare pentru prevenirea, monitorizarea, sancționarea și urmărirea penală a cazurilor de discriminare. Legea privind combaterea discriminării din iulie 2010 trebuie pusă în aplicare integral. Egalitatea de gen nu este pe deplin asigurată în practică. În ceea ce privește libertatea mass-mediei, intimidarea jurnaliștilor și amenziile disproporționate aplicate pentru calomnie reprezintă motive de îngrijorare. Legislația și practica în domeniul calomniei trebuie aliniate la jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului. Trebuie menținută independența organismului de reglementare a mass-mediei. În ceea ce privește relațiile cu societatea civilă, dialogul existent nu este pe deplin satisfăcător. În unele cazuri, cele mai critice ONG-uri sunt expuse unor presiuni politice și administrative. Constituie motive de îngrijorare și violența în familie, relele tratamente și condițiile de detenție care nu respectă standardele în domeniu.

Respectarea și protejarea minorităților sunt, în general, garantate. Cu toate acestea, trebuie îmbunătățită cooperarea dintre guvern și consiliile minorităților și trebuie să crească numărul persoanelor care reprezintă minoritățile la nivelul serviciilor publice, al autorităților de stat și al organismelor independente locale. Accesul populației romă, ashkali și egiptene la drepturile economice și sociale, în special la educație și la locuri de muncă, este insuficient. În ceea ce privește persoanele strămutate din Croația, Bosnia și Herțegovina și Kosovo⁴, al căror număr este estimat la aproximativ 17 000, Legea privind străinii din 2009 prevede posibilitatea obținerii statutului de rezident. Reducerea taxelor administrative, care se aplică din iulie 2010, a îmbunătățit condițiile de obținere a acestui statut. De asemenea, autoritățile muntenegrene au adoptat, în iulie 2009, măsuri de tranziție în virtutea cărora persoanele strămutate pot beneficia de drepturi sociale și economice înainte de a obține statutul de rezident. Programul de acțiune privind persoanele strămutate este insuficient pus în aplicare pe teren. Numărul persoanelor cărora le-a fost acordat statutul de rezident rămâne scăzut, în special din cauza faptului că le este greu să prezinte toate documentele solicitate. Legile care garantează accesul la drepturile economice și sociale trebuie armonizate cu Legea privind străinii. Condițiile de viață din tabăra de la Konik, care adăpostește în principal romi, ashkali și egipteni din Kosovo, reprezintă un motiv serios de îngrijorare.

Muntenegru respectă, în general, condițiile stabilite în cadrul **procesului de stabilizare și de asociere**. Cooperarea cu Tribunalul Penal Internațional pentru Fosta Iugoslavie (TPII) este satisfăcătoare. Muntenegru este puternic angajat în cooperarea regională și joacă un rol constructiv la nivel regional, participând activ la inițiativele regionale. Relațiile bilaterale cu toți vecinii sunt bune, în general, și sunt în continuă dezvoltare. După dizolvarea Uniunii statale, Muntenegru a rămas în bune relații cu Serbia, în general, însă mai trebuie reglate anumite aspecte. Delimitarea frontierelor cu țările învecinate nu a fost încă finalizată. Având

⁴

Conform Rezoluției 1244/1999 a Consiliului de Securitate al ONU.

în vedere acordul politic obținut până în prezent, Muntenegru trebuie să finalizeze, împreună cu Croația, prezentarea comună a cazului privind peninsula Prevlaka în fața Curții Internaționale de Justiție (CIJ). Deși este parte la Statutul de la Roma, Muntenegru a ratificat cu Statele Unite ale Americii un acord bilateral de imunitate referitor la Curtea Penală Internațională, acord care nu respectă pozițiile comune și principiile directe ale UE în această privință. Muntenegru trebuie să se alinieze la poziția UE.

2. CRITERIILE ECONOMICE

Prezenta evaluare se face pe baza criteriilor de la Copenhaga privind existența unei **economii de piață funcționale**, precum și capacitatea de a face față **presiunii concurențiale** și forțelor pieței din cadrul Uniunii.

În Muntenegru s-a ajuns la un consens larg în ceea ce privește elementele fundamentale ale politicii economice, precum și rezultatele punerii în aplicare a reformelor economice. Stabilitatea economică a atins un nivel considerat suficient de ridicat, care permite operatorilor economici să ia decizii într-un climat de predictibilitate. În consecință, în anii care au precedat criza economică, ratele de creștere erau, în medie, mai mari de 5%. Deficitul bugetar și datoria publică au fost menținute la niveluri moderate. Rata șomajului a scăzut, ajungând la mai puțin de 12% în 2009, iar legislația muncii a fost modernizată. Interacțiunea liberă a forțelor pieței s-a dezvoltat în ultimii zece ani, prin privatizări și prin suprimarea controalelor asupra prețurilor, a schimburilor valutare și a regimurilor comerciale. Îmbunătățirea mediului de afaceri a atras investiții străine. Procesul de restructurare a întreprinderilor și a sectoarelor strategice se află în desfășurare. Ajutoarele de stat, de multe ori legate de clauzele de privatizare sau de sprijinirea întreprinderilor neperformante, au atins un minim istoric. Economia muntegreaană rămâne foarte deschisă, iar nivelul investițiilor și al integrării schimburilor comerciale cu UE și cu țările din Balcanii de Vest este ridicat.

Cu toate acestea, după o perioadă în care intrările puternice de capital au contribuit la impunerea unui ritm rapid de creștere economică, criza economică a scos la lumină existența unor dezechilibre interne și externe semnificative, care pun în pericol țara și reprezintă o amenințare la adresa stabilității macroeconomice. De asemenea, criza a scos la iveală vulnerabilitățile existente în ceea ce privește reglementarea și supravegherea sectorului bancar, ceea ce face indispensabilă o recapitalizare a băncilor. În lipsa unui spațiu fiscal, principala reacție a guvernului ar putea consta în acordarea de garanții întreprinderilor ale căror dificultăți riscă să se materializeze în creșterea datoriei publice. Nivelul șomajului și al angajărilor în sectorul informal se datorează atât unor deficiențe ale sistemului de educație și ale sistemului de formare profesională, cât și unor rigidități ale pieței muncii. Infrastructura de energie și transport este în continuare insuficient dezvoltată. În special, întreprinderile mici au un acces limitat sau prea costisitor la finanțare. Problemele persistente legate de statul de drept au un efect negativ asupra mediului de afaceri. Sectorul informal rămâne o provocare importantă.

3. CAPACITATEA DE ASUMARE A OBLIGAȚIILOR ASOCIATE CALITĂȚII DE STAT MEMBRU

Capacitatea Muntenegrului de a-și asuma obligațiile asociate calității de stat membru a fost evaluată în funcție de următorii indicatori:

- obligațiile prevăzute în Acordul de stabilizare și de asociere;

- progresele înregistrate în ceea ce privește adoptarea, punerea în aplicare și asigurarea respectării acquis-ului UE.

În general, Muntenegru și-a îndeplinit fără probleme obligațiile ce îi revin în temeiul Acordului de stabilizare și de asociere. Cu toate acestea, există decalaje în anumite domenii (ajutoare de stat, traficul de tranzit).

În 2008, Muntenegru a adoptat un Program național de integrare, un plan cuprinzător și ambițios ce prevede apropierea legislației naționale de acquis-ul UE. S-au înregistrat progrese importante în ceea ce privește adoptarea legislației în vederea alinierii la acquis-ul UE, în special în anumite domenii ale pieței interne, în ceea ce privește dispozițiile legate de comerț, domeniul vamal și fiscalitate. Cu toate acestea, Muntenegru se confruntă cu probleme majore în ceea ce privește punerea în aplicare și asigurarea respectării legislației. Capacitățile administrative și judiciare rămân, în general, limitate, iar Muntenegru va trebui să facă eforturi susținute pentru a-și asuma obligațiile asociate calității de membru pe termen mediu.

Dacă face în continuare eforturi, ar trebui ca, pe termen mediu, Muntenegru să poată respecta cerințele acquis-ului în următoarele domenii:

- - fiscalitate;
- - politica privind întreprinderile și industria;
- - știință și cercetare;
- - educație și cultură;
- - uniunea vamală;
- - relații externe;
- - politica externă, de securitate și de apărare;
- - dispoziții financiare și bugetare.

Muntenegru va trebui să facă eforturi suplimentare pentru a se alinia la acquis și pentru a pune în aplicare în mod eficace pe termen mediu acquis-ul în următoarele domenii:

- - libera circulație a lucrătorilor;
- - dreptul de stabilire și libertatea de a presta servicii;
- - libera circulație a capitalurilor;
- - achiziții publice;
- - dreptul societăților comerciale;
- - politica în domeniul concurenței;
- - servicii financiare;
- - societatea informațională și mass-media;

- - politica în domeniul transporturilor;
- - energie;
- - politica economică și monetară;
- - rețele transeuropene;
- - protecția consumatorilor și a sănătății.

În domeniile menționate mai sus sunt necesare adaptări suplimentare ale cadrului juridic și instituțional, în special consolidarea capacităților administrative și de punere în aplicare.

Muntenegru va trebui să facă eforturi considerabile și susținute pentru a se alinia la acquis și pentru a pune în aplicare în mod eficace pe termen mediu acquis-ul UE în următoarele domenii:

- - libera circulație a bunurilor;
- - dreptul proprietății intelectuale;
- - agricultură și dezvoltare rurală;
- - politica privind siguranța alimentară, veterinară și fitosanitară;
- - pescuit;
- - statistică;
- - politica socială și ocuparea forței de muncă;
- - politica regională și coordonarea instrumentelor structurale;
- - sistemul judiciar și drepturile fundamentale;
- - justiție, libertate și securitate;
- - control financiar.

În aceste domenii sunt necesare adaptări importante ale cadrului juridic și instituțional, precum și consolidarea semnificativă a capacităților administrative și de punere în aplicare.

În ceea ce privește mediul, sunt necesare în continuare eforturi coordonate și semnificative pentru a asigura alinierea la acquis-ul UE și punerea în aplicare eficace a acestuia. Printre acestea se numără realizarea unor investiții substanțiale și consolidarea capacității administrative de punere în aplicare a legislației pentru a asigura îndeplinirea, pe termen mediu, a celor mai importante criterii, inclusiv a celor legate de schimbările climatice. Alinierea integrală la acquis ar putea avea loc numai pe termen lung și ar necesita un nivel ridicat de investiții.

C. CONCLUZII ȘI RECOMANDĂRI

Muntenegru a înregistrat progrese în ceea ce privește îndeplinirea criteriilor referitoare la stabilitatea instituțiilor care garantează respectarea democrației, a statului de drept, a drepturilor omului și care asigură respectarea și protecția minorităților, convenite cu ocazia Consiliului European de la Copenhaga din 1993, precum și condițiile stabilite în cadrul procesului de stabilizare și de asociere. Cu toate acestea, sunt necesare eforturi suplimentare.

În ceea ce privește criteriile economice, Muntenegru a ajuns la un anumit nivel de stabilitate macroeconomică. Pentru a deveni însă o economie de piață funcțională, astfel cum s-a stabilit în cadrul Consiliului European de la Copenhaga din 1993, Muntenegru trebuie să rezolve atât problema dezechilibrelor interne și externe, cât și deficiențele existente în special în sectorul financiar și în ceea ce privește funcționarea piețelor muncii, și să consolideze statul de drept. Pentru a putea face față, pe termen mediu, presiunii concurențiale și forțelor pieței din cadrul Uniunii, Muntenegru trebuie să își consolideze infrastructura fizică și capitalul uman și să continue să pună în aplicare reformele structurale.

În general, Muntenegru și-a îndeplinit cu succes obligațiile ce îi revin în temeiul Acordului de stabilizare și de asociere.

Pe termen mediu, Muntenegru ar fi capabil să își asume obligațiile asociate calității de stat membru în majoritatea domeniilor acquis-ului, cu condiția ca procesul de aliniere să continue și să se depună eforturi considerabile și susținute în vederea punerii în aplicare și a asigurării respectării legislației. Trebuie acordată o atenție specială următoarelor domenii: libera circulație a mărfurilor, dreptul proprietății intelectuale, agricultura și dezvoltarea durabilă, politica privind siguranța alimentară, veterinară și fitosanitară, pescuitul, statistica, politica socială și ocuparea forței de muncă, politica regională și coordonarea instrumentelor structurale, sistemul judiciar și drepturile fundamentale, justiția, libertatea și securitatea și controlul financiar. Alinierea integrală la acquis-ul în domeniul mediului ar putea avea loc numai pe termen lung și ar necesita un nivel ridicat de investiții; trebuie accelerate eforturile depuse în acest domeniu.

Aderarea Muntenegrului ar avea, în general, un impact limitat asupra politicilor Uniunii Europene și nu ar afecta capacitatea Uniunii de a-și menține și consolida propria dezvoltare.

Comisia consideră că ar trebui să deschidă negocierile de aderare a Muntenegrului la Uniunea Europeană după ce această țară va atinge nivelul necesar de îndeplinire a criteriilor de aderare, în special a criteriilor politice de la Copenhaga referitoare la stabilitatea instituțiilor care garantează în special statul de drept. În acest sens, Muntenegru trebuie să respecte următoarele priorități-cheie:

Îmbunătățirea cadrului legislativ pentru alegeri, în conformitate cu recomandările Biroului pentru Instituții Democratice și Drepturile Omului din cadrul OSCE și ale Comisiei de la Veneția; consolidarea rolului legislativ și de control al Parlamentului;

Înregistrarea de progrese importante pe calea administrației publice, inclusiv modificarea legii privind procedura administrativă generală și a legii privind funcționarii publici și angajații de stat, precum și consolidarea Autorității de gestionare a resurselor umane și a Instituției naționale de audit, în vederea obținerii unui grad mai mare de profesionalism și depolitizare a administrației publice și în vederea consolidării unui sistem de numiri în funcție și de promovare transparent și bazat pe merite.

Consolidarea statului de drept, în special prin numirea pe merit, nu pe criterii politice, a membrilor Consiliului judiciar și al Consiliului pentru procurori, precum și a procurorilor, dar și prin consolidarea independenței, a autonomiei, a eficienței și a responsabilizării judecătorilor și a procurorilor;

Îmbunătățirea cadrului juridic pentru lupta împotriva corupției și punerea în aplicare a strategiei și a planului de acțiune guvernamental de combatere a corupției; înregistrarea unor rezultate vizibile în ceea ce privește anchetele proactive, urmărirea penală și condamnările definitive în cazurile de corupție la toate nivelurile;

Consolidarea luptei împotriva criminalității organizate ținând cont de evaluarea amenințării și a anchetelor proactive, de cooperarea sporită cu partenerii regionali și cu partenerii UE, de prelucrarea eficientă a informațiilor furnizate de serviciile secrete și de consolidarea capacităților de punere în aplicare și de coordonare; înregistrarea unor rezultate vizibile în acest domeniu;

Consolidarea libertății presei, în special prin alinierea la jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului referitoare la calomnie și consolidarea cooperării cu societatea civilă;

Punerea în aplicare a cadrului juridic și de politică referitor la combaterea discriminării, în conformitate cu standardele europene și internaționale; garantarea statutului juridic de persoană strămutată, în special în cazul romilor, al ashkali și al egiptenilor, și asigurarea respectării drepturilor acestora; adoptarea și punerea în aplicare a unei strategii durabile referitoare la închiderea taberei de la Konik.

Munte negru este încurajat să își continue angajamentul constructiv în ceea ce privește cooperarea regională și consolidarea relațiilor bilaterale cu țările învecinate. Trebuie găsită o soluție pentru problemele bilaterale nerezolvate. Trebuie asigurată în continuare aplicarea corespunzătoare a prevederilor Acordului de stabilizare și de asociere; în acest context, trebuie acordată o atenție specială identificării lacunelor existente în domenii precum ajutoarele de stat și traficul de tranzit. În plus, Munte negru este încurajat puternic să își consolideze în continuare, în mod sistematic, capacitatea administrativă. Sunt necesare eforturi speciale în ceea ce privește eficacitatea și imparțialitatea administrației de stat în domenii sensibile, cum ar fi protecția mediului. Trebuie urmărite în justiție în mod corespunzător cazurile de violență și intimidare la adresa jurnaliștilor și a membrilor diverselor ONG-uri. Trebuie abordate probleme precum violența în familie, relele tratamente și condițiile de detenție care nu respectă standardele în domeniu.

Având în vedere progresele înregistrate până în prezent, Comisia recomandă Consiliului să acorde Munte negru statutul de țară candidată.

Comisia va monitoriza progresele înregistrate în ceea ce privește reformele necesare în cadrul instituțional al Acordului de stabilizare și de asociere și va sprijini în continuare eforturile realizate prin intermediul Instrumentului de asistență pentru preaderare. Comisia va prezenta, în cadrul pachetului Extindere 2011, un raport privind progresele înregistrate de Munte negru. Acest raport se va concentra în special asupra punerii în aplicare a priorităților-cheie care trebuie abordate în vederea deschiderii negocierilor de aderare.