

**RADNI DOKUMENT KOMISIJE**

**Izveštaj o Crnoj Gori za 2025. godinu**

**uz**

**SAOPŠTENJE KOMISIJE UPUĆENO EVROPSKOM PARLAMENTU, SAVJETU, EVROPSKOM  
EKONOMSKO-SOCIJALNOM KOMITETU I KOMITETU REGIONA**

**Saopštenje o politici proširenja Evropske unije za 2025. godinu**

## 1. UVOD<sup>1</sup>

### 1.1. KONTEKST

Pregovori o pristupanju sa Crnom Gorom otvoreni su u junu 2012. godine. Do danas je otvoreno svih 33 pregovaračkih poglavlja, od kojih je sedam privremeno zatvoreno. Prekretnica iz juna 2024. godine, kada su utvrđena mjerila za zatvaranje poglavlja 23 i 24, označila je početak nove faze u pregovorima o pristupanju. Od tada Crna Gora nastavila je uspješno sa privremenim zatvaranjem pregovaračkih poglavlja na međuvladinim konferencijama u decembru 2024. godine (poglavlja 7, 10 i 20) i junu 2025. godine (poglavlje 5).

Ovi koraci naprijed u pregovorima o pristupanju EU odražavaju političku posvećenost crnogorskih vlasti strateškom cilju evropske integracije, koji je dosljedno istican kao ključni prioritet za zemlju. Vlada je funkcionisala i ostvarivala rezultate u generalno stabilnom okruženju, uprkos širokom ministarskom sastavu i raznolikom koalicionom sastavu. Institucije zadužene za proces evropskih integracija su uspostavljene. Crna Gora je zadržala fokus na agendi evropskih integracija, iako je zakonodavni proces usklađivanja sa EU u određenim pregovaračkim poglavljima usporen početkom 2025. godine zbog unutrašnjih političkih izazova.

Skupština je sposobna da ostvaruje svoja ovlašćenja, uključujući kontrolu izvršne vlasti i učešće u zakonodavnom procesu, na generalno efikasan način. Crna Gora i njene demokratske institucije i dalje su krhke i podložne političkim krizama i mogućim institucionalnim blokadama. Zakonodavstvo vlasti i opozicije reformisalo je određene aspekte izbornog okvira, međutim, potrebne su dodatne izmjene kako bi se on u potpunosti uskladio sa preporukama Kancelarije za demokratske institucije i ljudska prava Organizacije za evropsku bezbjednost i saradnju (OEBS/ODIHR).

Crna Gora je nastavila sveobuhvatnu primjenu Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju (SSP), a sastanci zajedničkih tijela predviđenih ovim sporazumom održavali su se u redovnim intervalima.

Crna Gora se aktivno uključila i započela sprovođenje Plana rasta za Zapadni Balkan u okviru njegova četiri stuba: postepenu integraciju u jedinstveno tržište EU, regionalnu ekonomsku integraciju, fundamentalne reforme i veću finansijsku podršku. U okviru Instrumenta za reforme i rast<sup>2</sup>, koji se zasniva na učinku i predstavlja mehanizam EU za podršku procesu pristupanja, zemlja je usvojila Reformsku agendu, koja obuhvata reforme u sljedećim oblastima: (i) upravljanje, reforma javne uprave i upravljanje javnim finansijama; (ii) zelena i digitalna tranzicija; (iii) ljudski kapital; (iv) razvoj privatnog sektora i poslovno okruženje; i (v) osnovna prava i vladavina prava.

Izvještaj Evropske komisije o vladavini prava za 2025. godinu<sup>3</sup> obuhvatio je Crnu Goru po drugi put.

---

<sup>1</sup> Ovaj izvještaj obuhvata period od 1. septembra 2024. do 1. septembra 2025. godine. Zasnovan je na podacima iz različitih izvora, uključujući priloge Vlade Crne Gore, država članica EU, izvještaje Evropskog parlamenta i informacije različitih međunarodnih i nevladinih organizacija. Takođe uključuje rezultate uporednih procjena i indeksa koje su izradili drugi učesnici, naročito u oblasti vladavine prava.

U izvještaju koristi se sljedeća skala procjene za opis stanja: rana faza, određeni nivo spremnosti, umjerena spremnost, dobar nivo spremnosti i veoma napredan. Za opis napretka ostvarenog tokom izvještajnog perioda, koristi se sljedeća skala: nazadovanje, bez napretka, ograničen napredak, određeni napredak, dobar napredak i veoma dobar napredak. Po potrebi, korišćeni su i prelazni koraci.

<sup>2</sup> SL L, 2024/1449, 24.5.2024.

<sup>3</sup> COM(2025) 900 final.

## 1.2 GLAVNI NALAZI IZVJEŠTAJA

### KLASTER 1: OSNOVE PROCESA PRISTUPANJA

#### Demokratija

---

Opšti okvir pruža osnovu za demokratsko sprovođenje **izbora**. Nakon dugog odlaganja, skupštinski odbor zadužen za izradu sveobuhvatne izborne reforme usvojio je u julu izmjene Zakona o izboru odbornika i poslanika, kao i Zakona o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja. Međutim, o ovim izmjenama, kojima su samo djelimično obuhvaćene postojeće preporuke OEBS/ODIHR-a i GRECO-a, nijesu sprovedene suštinske konsultacije sa relevantnim akterima, uključujući i Evropsku komisiju. Pravni okvir zahtijeva dodatne izmjene kroz transparentan i inkluzivan proces konsultacija sa svim relevantnim akterima, kako bi se otklonili svi postojeći nedostaci i postigla puna usklađenost s pravnom tekovinom EU i evropskim standardima o inkluzivnim, transparentnim i stabilnim izbornim procesima.

**Skupština** je u stanju da vrši svoja ovlašćenja, uključujući kontrolu izvršne vlasti i učešće u zakonodavnom procesu, na generalno efikasan način, mada su neredovna pojavljivanja predsjednika Vlade pred Skupštinom izazvala određene zabrinutosti. Krajem 2024. godine izbila je ozbiljna institucionalna i politička kriza zbog odluke Skupštine da jednostrano proglasi penzionisanje sutkinje Ustavnog suda i prekine njen mandat, što je izazvalo zabrinutost u pogledu poštovanja nezavisnosti Ustavnog suda i principa podjele vlasti utvrđenog Ustavom. Kriza je proizašla iz nedostatka jasnih pravila o penzionisanju sudija, usljed kontradiktornog podzakonskog zakonodavstva. Politički sporazum sa opozicijom postignut je sredinom marta, čime je otvoren put za nastavak rada Skupštine. Sporazum je takođe uključivao zahtjev za mišljenje Venecijanske komisije o odluci Skupštine, koje je objavljeno sredinom juna. Njene preporuke moraju hitno biti sprovedene. Uprkos ovim dešavanjima, nastavljena je skupštinska procedura za izbor zamjene za pomenutu sutkinju Ustavnog suda.

**Vlada** je funkcionisala i ostvarivala rezultate u generalno stabilnom okruženju, uprkos velikom broju ministara i raznolikoj koalicionoj strukturi. Ipak, upravljanje je trpjelo zbog nedostatka koordinacije među ministrima i ukupnog strateškog usmjeravanja.

Institucije zadužene za **proces evropskih integracija** su uspostavljene. Crna Gora je zadržala fokus na agendi evropskih integracija, iako je zakonodavni proces usklađivanja sa EU u određenim pregovaračkim poglavljima usporen početkom 2025. godine, naročito u poglavljima 23 i 24, zbog unutrašnjih političkih izazova. Pregovaračka struktura zadužena za pristupne pregovore sa EU generalno ispunjava svoju koordinacionu ulogu, ali koristilo bi joj dodatno jačanje i razvoj tehničke ekspertize.

**Organizacije civilnog društva** (OCD) u Crnoj Gori generalno djeluju u podsticajnom okruženju. Glavni pravni i institucionalni okvir koji omogućava slobodno djelovanje civilnog društva je uspostavljen. Učešće civilnog društva u kreiranju politika je formalizovano, ali je povremeno svedeno na formalnost i ne odvija se dosljedno. Savjet za saradnju između Vlade i nevladinih organizacija još uvijek nije nastavio s radom. Praksa raspisivanja javnih poziva za finansiranje projekata NVO-a nije dosljedno primjenjivana od strane svih ministarstava. Potrebne su zakonodavne izmjene kako bi se dodatno ojačalo učešće OCD-a u kreiranju politika, kao i napori da se obezbijedi istinska i sadržajna saradnja između Vlade i organizacija civilnog društva.

#### Reforma javne uprave

---

Crna Gora je **umjereno spremna** u oblasti reforme javne uprave i ostvarila je **određeni napredak**. Usvojen je novi akcioni plan za reformu javne uprave i upravljanje javnim finansijama. Regulatorni

okvir za reformu javne uprave još uvijek treba da se finalizuje u oblastima slobodnog pristupa informacijama i sistema nagrađivanja zasnovanog na zaslugama. Uprkos usvajanju novog zakona o državnim službenicima u julu, koji ima za cilj profesionalizaciju državne službe, administrativni kapaciteti i dalje su slabi, djelimično zbog odlaganja popunjavanja upražnjenih radnih mjesta, velikog broja vršilaca dužnosti i privremenih pozicija. U tom kontekstu, Vlada planira da preduzme ključne korake ka optimizaciji administrativnih kapaciteta. Pored toga, sprovođenje okvira još uvijek nije dovelo do unapređenja učinka i odgovornosti u javnoj upravi.

Preporuke Komisije iz prethodne godine su djelimično sprovedene. U narednoj godini, Crna Gora naročito treba da:

- obezbijedi transparentniju i odgovorniju javnu upravu finalizacijom interne revizije organizacione strukture resornih ministarstava i tijela u njihovoj nadležnosti, te usvajanjem Zakona o slobodnom pristupu informacijama, kojim se utvrđuju mjere za smanjenje velikog broja zahtjeva za informacijama i žalbi;
- ojača funkcionisanje profesionalne, na zaslugama zasnovane državne službe, preduzimanjem ključnih koraka, kao što su: (i) implementacija novog Zakona o državnim službenicima i namještenicima redovnim popunjavanjem upražnjenih radnih mjesta putem zapošljavanja zasnovanog na zaslugama; (ii) finalizacija sistematizacije radnih mjesta na osnovu novousvojenog okvira kompetencija i smanjenje broja vršilaca dužnosti i privremenih ugovora; (iii) povezivanje opisa poslova sa jasnim platnim šemama radi pravičnog i na zaslugama zasnovanog nagrađivanja;
- poboljša kredibilitet i usklađenost između srednjoročnog i godišnjeg budžetskog okvira i značajno ojača fiskalno upravljanje kroz: (i) usvajanje Smjernica fiskalne politike; (ii) stavljanje u funkciju Fiskalnog savjeta; (iii) poštovanje fiskalnih pravila prilikom postavljanja fiskalnih ciljeva; (iv) uspostavljanje jasne institucionalne strukture za upravljanje fiskalnim rizicima, njihovo praćenje i obezbjeđivanje odgovornosti.

## Poglavlje 23: Pravosuđe i osnovna prava

---

Crna Gora je **između umjerenog i dobrog nivoa spremnosti** za primjenu pravne tekovine EU i evropskih standarda u ovoj oblasti, te je posmatrajući u cjelini ostvarila **određeni napredak**. Nakon što su definisana završna mjerila za Poglavlje 23, Crna Gora je započela sprovođenje prošlogodišnjih značajnih reformi i unapređenja zakonodavnog i strateškog okvira u svim sektorima, što već daje pozitivne rezultate. Pored toga, u oblasti osnovnih prava, Crna Gora je usvojila značajne reforme zakonodavnog okvira.

### **Funkcionisanje pravosuđa**

Pravosudni sistem Crne Gore je **između umjerenog i dobrog nivoa spremnosti** i ostvario je **određeni napredak** u sprovođenju ključnih pravosudnih reformi. Novi predsjednik Vrhovnog suda izabran je jednoglasno od strane Sudskog savjeta putem transparentne i na zaslugama zasnovane procedure, dok pravovremeno popunjavanje visokih pravosudnih i tužilačkih funkcija i dalje predstavlja izazov. Sprovođenje ranije unaprijeđenog zakonodavnog okvira donijelo je određene početne pozitivne rezultate. Rad na sprovođenju Strategije reforme pravosuđa za period 2024–2027. godine je u toku, ali još uvijek nijesu u potpunosti realizovane sve aktivnosti planirane za 2024. godinu. Usvojeno je povećanje plata od 30% za nosioce pravosudnih funkcija, što predstavlja značajan doprinos atraktivnosti pravosudne karijere i odgovor na dugogodišnju preporuku Evropske komisije. Crna Gora je započela proces izmjene Ustava, čime se primjenjuju određene preporuke Evropske komisije. Evidencija o odgovornosti u pravosuđu i dalje je

ograničena. Pravosudni sistem mora značajno unaprijediti kapacitete u pogledu ljudskih resursa, budžeta, infrastrukture i informaciono-komunikacionih tehnologija. Takođe, zabilježeni su određeni pozitivni pomaci u oblasti efikasnosti, iako zaostaci u radu ostaju značajni. Crna Gora nastavlja da ostvaruje dobar napredak u domaćem procesuiranju ratnih zločina.

Preporuke Evropske komisije iz prethodne godine su djelimično sprovedene i u velikoj mjeri ostaju relevantne. U narednoj godini, Crna Gora naročito treba da:

- nastavi sa imenovanjima na visoke pravosudne funkcije putem procedura zasnovanih na zaslugama i transparentnosti, uključujući imenovanja u Ustavnom sudu, kao i u Sudskom i Tužilačkom savjetu, kako bi se obezbijedila nezavisnost, odgovornost i pravilno funkcionisanje pravosudnog sistema;
- nastavi sa jačanjem nezavisnosti pravosuđa i osiguravanjem pune i efikasne primjene unaprijeđenog strateškog i zakonodavnog okvira, te dodatno uskladi pravni okvir, uključujući i Ustav, naročito u dijelu koji se odnosi na sastav i proces odlučivanja Sudskog savjeta i Tužilačkog savjeta, sa pravnom tekovinom EU i evropskim standardima o nezavisnosti i odgovornosti pravosuđa, nezamjenjivosti, nepristrasnosti, integritetu, efikasnosti i profesionalizmu pravosudnog sistema, u skladu sa preporukama Evropske komisije, Venecijanske komisije i Grupe država protiv korupcije Savjeta Evrope (GRECO);
- poboljša ukupnu efikasnost pravosudnog sistema, uključujući smanjenje zaostatka u predmetima u svim pravosudnim organima, kroz sprovođenje ciljanih mjera, posebno u Višem sudu u Podgorici, Upravnom sudu Crne Gore i Specijalnom državnom tužilaštvu, kao i obezbijedi punu implementaciju Plana racionalizacije mreže sudova i Strategije digitalizacije pravosuđa za period 2025–2028. godine.

### ***Borba protiv korupcije***

Crna Gora je **umjereno spremna** u borbi protiv korupcije. Ostvaren je **određeni napredak** u sprovođenju reformi. Implementacija ranije unaprijeđenog zakonodavnog okvira je u toku, naročito kroz usvajanje osam propisa za njegovo sprovođenje. Potrebni su dodatni naponi kako bi se obezbijedila puna primjena i usklađenost sa preostalim preporukama GRECO-a, Venecijanske komisije i Evropske komisije. Agencija za sprečavanje korupcije nastavila je da obavlja svoje zadatke, uprkos određenim poteškoćama izazvanim kašnjenjem u imenovanju rukovodstva i ograničenim resursima. Crna Gora mora hitno imenovati direktora Agencije za sprečavanje korupcije na puni mandat. Sprovođenje Strategije za borbu protiv korupcije za period 2024–2028. godine i odgovarajućeg akcionog plana za period 2024–2025. godine je u toku, ali i dalje postoje izazovi u praćenju njegove realizacije. Kadrovski kapaciteti za borbu protiv korupcije moraju biti povećani. Bilans rezultata u istragama i krivičnim gonjenjima u slučajevima visoke korupcije pokazuje kontinuirano poboljšanje, ali broj pravosnažnih osuđujućih presuda ostaje nizak i mora se povećati. Nedostatak efikasnih i odvratajućih kazni i dalje doprinosi percepciji nekažnjivosti. Sistematska praksa odlaganja krivičnih postupaka mora biti riješena, naročito u slučajevima visoke korupcije. Mjere usmjerene na borbu protiv korupcije u identifikovanim visokorizičnim oblastima sprovode se u okviru Strategije, a Crna Gora mora osigurati da se ciljne procjene rizika i konkretne aktivnosti efikasno i sistematski primjenjuju. Pravni okvir koji reguliše finansiranje političkih partija i izbornih kampanja i dalje zahtijeva dodatne izmjene kroz transparentan i inkluzivan konsultativni proces, uz učešće relevantnih aktera.

Preporuke Evropske komisije iz prethodne godine su djelimično sprovedene i u velikoj mjeri ostaju relevantne. U narednoj godini, Crna Gora naročito treba da:

- nastavi punu i efikasnu primjenu unaprijeđenih strateških i zakonodavnih okvira radi rješavanja postojećih izazova i daljeg usklađivanja sa pravnom tekovinom EU i evropskim standardima u oblasti prevencije i borbe protiv korupcije, kroz sprovođenje preostalih preporuka Venecijanske komisije, GRECO-a i ekspertskih misija Evropske komisije, uključujući mjere za efikasno funkcionisanje institucionalne strukture, obezbjeđivanje operativnih kapaciteta i finansijske nezavisnosti Agencije za sprečavanje korupcije;
- poboljša rezultate u oblasti proaktivnih istraga, krivičnih gonjenja i presuda za korupciju, posebno u slučajevima visoke korupcije, kroz hitno jačanje efikasne primjene postojećeg krivičnog zakonodavstva od strane tužilaštva i sudova, između ostalog izricanjem djelotvornih i odvraćajućih kazni, te usvajanjem zakonodavnih izmjena koje se odnose na prepreke i neopravdana kašnjenja u krivičnim postupcima za visoku korupciju, i to Zakonika o krivičnom postupku i Zakona o advokaturi, kao i kroz unapređenje praćenja mišljenja i izvještaja Državne revizorske institucije;
- dodatno izmijeni Zakon o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja kroz transparentan i inkluzivan konsultativni proces koji uključuje relevantne aktere, kako bi se otklonili postojeći nedostaci i zakon u potpunosti uskladio sa standardima OEBS-ODIHR-a i evropskim normama, značajno povećala transparentnost i kontrola trošenja sredstava političkih partija, te spriječila zloupotrebe državnih resursa, između ostalog i uvođenjem odvraćajućih kazni.

### **Osnovna prava**

Zakonodavni i institucionalni okvir za osnovna prava u Crnoj Gori je u velikoj mjeri uspostavljen, a država uglavnom ispunjava svoje međunarodne obaveze u oblasti ljudskih prava. Ipak, potrebni su dodatni naponi kako bi se ovaj okvir u potpunosti implementirao i obezbijedio pristup pravdi i ostvarivanje prava u upravnim i sudskim postupcima, posebno za osobe u ranjivim situacijama. U toku je izrada novog zakona o Zaštitniku ljudskih prava i sloboda, sa ciljem potpune usklađenosti sa Pariskim principima i obezbjeđivanja unaprijeđene akreditacije na status „A“ za nacionalnu instituciju za ljudska prava (NHRI). Skupština Crne Gore još uvijek nije usvojila novi Zakon o zabrani diskriminacije u skladu sa pravnom tekovinom EU i evropskim standardima. Najugroženije društvene grupe (uključujući Rome<sup>4</sup> i Egipćane, osobe sa invaliditetom i LGBTIQ osobe) i dalje su izložene diskriminaciji, govoru mržnje i zločinima iz mržnje. Crna Gora mora efikasno odgovoriti na sve preporuke Evropskog komiteta za sprečavanje mučenja i nečovječnog ili ponižavajućeg postupanja (CPT), Evropske komisije za borbu protiv rasizma i netolerancije (ECRI), kao i Grupe eksperata za borbu protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici (GREVIO).

Preporuke Evropske komisije iz prethodne godine su djelimično sprovedene i neke ostaju važeće. U narednoj godini, Crna Gora naročito treba da:

- nastavi sa značajnim napretkom u sprovođenju svih preostalih preporuka CPT-a, ECRI-a i GREVIO-a;

---

<sup>4</sup> U skladu sa terminologijom evropskih institucija, krovni izraz „Romi“ koristi se ovdje za označavanje više različitih grupa, bez negiranja njihovih jedinstvenih karakteristika.

- uloži dodatne napore u sprovođenju Strategije za unapređenje položaja Roma i Egipćana u Crnoj Gori i ispuní preuzete obaveze iz Poznanske deklaracije;
- usvoji novi Zakon o zabrani diskriminacije i novi Zakon o zaštiti podataka o ličnosti, u skladu sa pravnom tekovinom EU, evropskim i međunarodnim standardima.

### **Sloboda izražavanja**

Crna Gora je **umjerenó spremna** u oblasti slobode izražavanja. Ostvaren je **određeni napredak** u sprovođenju reformi. Država nastavlja da primjenjuje politiku nulte tolerancije prema nasilju nad novinarima. U julu Skupština je imenovala tri nova člana Savjeta Radio-televizije Crne Gore (RTCG), dok se i dalje bilježe kašnjenja u imenovanju članova Savjeta Agencije za audiovizuelne medijske usluge (AMU). Nastavljeno je sprovođenje nacionalne medijske strategije, a Crna Gora i dalje uživa pluralističko medijsko okruženje i pruža adekvatne pravne garancije za slobodu izražavanja i podsticajno okruženje za slobodno, nezavisno i profesionalno djelovanje medija.

Preporuke Evropske komisije iz prethodne godine su djelimično sprovedene, te u velikoj mjeri ostaju relevantne. U narednoj godini, Crna Gora naročito treba da:

- nastavi da novinarima pruža blagovremenu i efikasnu zaštitu pravosudnih i organa gonjenja od svih oblika nasilja, uz davanje prioriteta istragama i sudskom postupanju u ključnim neriješenim slučajevima;
- nastavi dosljednu primjenu cjelokupnog medijskog zakonodavstva i dodatno usklađivanje sa pravnom tekovinom EU, uz obezbjeđivanje blagovremenog imenovanja članova Savjeta Agencije za audiovizuelne medijske usluge (AMU). Takođe, osigurati da eventualne buduće izmjene medijskog zakonodavstva ne ugroze dosadašnji napredak, naročito u pogledu zaštite političke nezavisnosti javnog servisa RTCG i AMU, uključujući očuvanje njihove uređivačke, institucionalne i finansijske nezavisnosti od bilo kakvog oblika neprimjerenog uticaja;
- uskladi nacionalno medijsko zakonodavstvo sa Evropskim aktom o slobodi medija.

### **Poglavlje 24: Pravda, sloboda i bezbjednost**

---

Crna Gora je **između umjerenog i dobrog nivoa spremnosti** u oblasti pravde, slobode i bezbjednosti. Ostvaren je **ograničen napredak**, uključujući početak rada na unapređenju opreme za nadzor granice, sprovođenje kampanje za zapošljavanje novih službenika granične policije, kao i instalaciju opreme za elektronsku registraciju migranata u prostorijama granične policije u Božaju i Pljevljima. U decembru 2024. godine, Crna Gora je odobrila izuzeće od viza za dvije dodatne zemlje: Bahrein (trajno) i Uzbekistan (sezonski), dok je sezonsko izuzeće za Saudijsku Arabiju unaprijeđeno u trajno. Dodavanjem ovih zemalja, Crna Gora je značajno nazadovala u usklađivanju sa viznom politikom EU. Ipak, u oktobru ukinula je bezvizni režim sa četiri zemlje: Kuvajt, Egipat, Jermeniju i Uzbekistan.

Preporuke Evropske komisije iz prethodne godine djelimično su sprovedene, te i dalje ostaju u velikoj mjeri relevantne. U narednoj godini, Crna Gora naročito treba da:

- poveća efikasnost krivičnog gonjenja i sudskog odlučivanja u slučajevima teškog i organizovanog kriminala, naročito u predmetima pranja novca; riješi problem dugotrajnosti suđenja i čestih odlaganja u postupcima protiv organizovanog kriminala; obezbijedi dosljednu primjenu ključnih pravnih koncepata, kao što je zasebno krivično djelo pranja novca (nevezano

za predikatno krivično djelo) i kvalitet dokaza od strane sudova i tužilaštva; te obezbijedi zapljenu i konfiskaciju imovine stečene kriminalom – kroz sistematsko praćenje tokova novca, efikasno sprovođenje posebnih istražnih mjera i dosljednu primjenu proširene konfiskacije;

- dodatno ojača kapacitete za upravljanje granicom otklanjanjem ključnih nedostataka u infrastrukturi i opremi za nadzor granice; preduzme neophodne korake za uspostavljanje sistema za dostavljanje podataka o putnicima unaprijed (API) i sistema za biometrijsku registraciju migranata;
- ukine sporazume o bezviznom režimu sa zemljama kojima je potrebna viza za ulazak u EU, u skladu sa već preuzetim obavezama iz Reformske agende, naročito sa onim zemljama koje predstavljaju rizik u pogledu neregularnih migracija ili bezbjednosti za EU.

### ***Borba protiv teškog i organizovanog kriminala***

Crna Gora je **umjereno spremna** u borbi protiv teškog i organizovanog kriminala. **Dobar napredak** je postignut u pripremi novog nacrtu zakona o oružju i usvajanju strategije za borbu protiv transnacionalnog organizovanog kriminala za period 2024-2027, te srednjoročnom pregledu procjene prijetnje od teškog i organizovanog kriminala (SOCTA). U skladu s pravnom tekovinom EU, u aprilu 2025. godine, Uprava policije je uspostavila Međunarodnu operativnu sobu - Jedinственu kontaktnu tačku (SPOC), koja radi 24 časa svakodnevno.

Preporuke Evropske komisije iz prethodne godine su djelimično sprovedene i stoga u velikoj mjeri ostaju važeće. U narednoj godini, Crna Gora naročito treba da:

- ostvari napredak u popunjavanju upražnjenih radnih mjesta u Specijalnom policijskom odjeljenju (SPO), Specijalnom državnom tužilaštvu (SDT) i Višem sudu u Podgorici; obezbijedi adekvatne prostorije za rad SDT-a i SPO-a; te izvrši reorganizaciju odsjeka za specijalne istražne metode (SIM);
- obezbijedi stabilnost u svim sektorima i direktoratima policije imenovanjem rukovodilaca i direktora sa punim ovlaštenjima, kroz objektivni i meritokratski postupak;
- ublaži rizike od korupcije i infiltracije organizovanog kriminala u institucijama za sprovođenje zakona i pravosuđu kroz sprovođenje snažne politike prevencije i integriteta, te obezbijedi strogu sudsku reakciju na otkrivene slučajeve; da hitno reorganizuje Ministarstvo unutrašnjih poslova i policiju u cilju jačanja unutrašnje kontrole i prevencije korupcije.

## **EKONOMSKI KRITERIJUMI**

### **Postojanje funkcionalne tržišne ekonomije**

---

Crna Gora je ostvarila **određeni napredak** i nalazi se između **umjerenog i dobrog nivoa spremnosti** u razvoju funkcionalne tržišne ekonomije. Ekonomski rast je usporen usljed slabijeg izvoza u okviru sektora turizma tokom 2024. godine i prve polovine 2025. godine. Budžetski deficit je porastao u 2024. godini, ali je bio u skladu sa revidiranim ciljem; međutim, fiskalne ranjivosti i dalje postoje zbog visokih potreba za refinansiranjem duga i nedavnih mjera koje su oslabile prihodnu osnovu države i povećale socijalnu potrošnju. Situacija na tržištu rada se nastavila poboljšavati, ali i dalje postoje strukturni problemi, poput visoke nezaposlenosti mladih i dugotrajne nezaposlenosti. Bankarski sektor je ostao dobro kapitalizovan i likvidan. Ostvaren je određeni napredak u unapređenju poslovnog ambijenta i pripremi reforme državnih preduzeća.

Preporuke Evropske komisije iz prethodne godine su djelimično sprovedene, te u velikoj mjeri ostaju važeće. Da bi unaprijedila funkcionisanje tržišne ekonomije, Crna Gora u narednom periodu naročito treba da:

- osmisli i sprovede mjere koje ograničavaju javnu potrošnju i povećavaju budžetske prihode, uz obezbjeđivanje usklađenosti sa fiskalnim pravilima;
- sprovede Zakon o budžetu i fiskalnoj odgovornosti kako bi se pravovremeno uspostavio Fiskalni savjet, koji bi trebalo da izvrši reviziju prijedloga budžeta za 2026. godinu;
- pripremi sveobuhvatan izvještaj o fiskalnim rizicima, uključujući analizu fiskalnih rizika povezanih sa državnim preduzećima, i unaprijediti reformu upravljanja državnim preduzećima.

### **EU Kapacitet zemlje da se nosi sa pritiskom konkurencije i tržišnim silama unutar EU**

---

Crna Gora je ostvarila **određeni napredak** i nalazi se **između umjerenog i dobrog nivoa spremnosti** za suočavanje sa konkurentskim pritiskom i tržišnim silama unutar Evropske unije. Obrazovni sistem i dalje se suočava sa brojnim izazovima, koje nadležni organi postepeno rješavaju. Napori ka zelenoj i digitalnoj tranziciji nastavljeni su sporim tempom. Potrebni su dodatni napori kako bi se diverzifikovala uska proizvodna baza Crne Gore. Visoka zavisnost ekonomije od sektora usluga, naročito turizma, zajedno s malom veličinom lokalnih privrednih društava i njihovim malim učešćem u izvozu, predstavljaju prepreke za povećanje produktivnosti i konkurentnosti domaćih firmi.

Preporuke Evropske komisije iz prethodne godine su sprovedene u ograničenoj mjeri i u velikoj mjeri ostaju važeće. U narednoj godini, Crna Gora naročito treba da:

- nastavi sa implementacijom digitalnih javnih usluga za građane i privredu, te pruži prioritet razvoju i implementaciji interaktivne e-uprave za pružanje transakcionih elektronskih usluga;
- unaprijedi sprovođenje programa dualnog stručnog obrazovanja i obuka, kao i postsekundarnog obrazovanja, u bliskoj saradnji s poslovnim udruženjima, uz obezbjeđivanje učenja kroz rad;
- unaprijedi institucionalni i regulatorni okvir za zelenu tranziciju i poveća energetska otpornost kroz usvajanje nacionalnog energetskeg i klimatskog plana, kao i sprovođenje zakonodavstva o energetskeg efikasnosti.

### **Poglavlje 5: Javne nabavke**

---

Crna Gora ima **dobar nivo spremnosti** u oblasti javnih nabavki. Ostvaren je **dobar napredak**, a u junu ovo poglavlje je privremeno zatvoreno.

Preporuke Evropske komisije iz prethodne godine su uglavnom sprovedene. U narednoj godini, Crna Gora naročito treba da:

- izmijeni Zakon o javnim nabavkama i Zakon o sprečavanju korupcije, proširujući definicije korupcije i prevara u postupcima javnih nabavki, jačajući korektivne mehanizme, uvodeći direktnu prekršajnu odgovornost, budžetsku inspekcijsku kontrolu i povezivanje relevantnih odredaba ova dva zakona.
- uvede sistem „crvenih zastavica“ u elektronski sistem javnih nabavki radi otkrivanja nepravilnosti u postupcima javnih nabavki (prevara, dogovaranja, prinude, opstrukcije, sukoba interesa i drugih koruptivnih radnji).

- obezbijedi da sprovođenje međuvladinih sporazuma sa Ujedinjenim Arapskim Emiratima i drugim državama ne bude u suprotnosti sa pravnom tekovinom Evropske unije u oblasti javnih nabavki, niti da je zaobilazi.

## Poglavlje 18: Statistika

---

Crna Gora je **umjereno spremna** u oblasti statistike. Ukupno gledano, ostvaren je **određeni napredak** u sprovođenju poljoprivrednog popisa i objavljivanju popisa stanovništva i stanova.

Preporuke Evropske komisije iz prethodne godine su djelimično sprovedene i u velikoj mjeri ostaju važeće. U narednoj godini, Crna Gora naročito treba da:

- započne redovno prikupljanje, objavljivanje i dostavljanje Eurostatu statistike o javnim finansijama, kao i pravilno popunjenih tabela u okviru procedure prekomjernog deficita.
- ojača kadrovske i finansijske resurse Uprave za statistiku Crne Gore (MONSTAT) kako bi mogla u potpunosti da izvršava svoje nadležnosti i zadrži stručni kadar.
- poveća obim proizvodnje i diseminacije statističkih podataka u skladu sa pravnom tekovinom Evropske unije.

## Poglavlje 32: Finansijska kontrola

---

Crna Gora je postigla **dobar nivo spremnosti** u oblasti kontrole javnih finansija i spoljne revizije. Ostvaren je **veoma dobar napredak** kroz: (i) usvajanje novog zakona o unutrašnjoj kontroli i upravljanju u junu, kao i izradu pratećih podzakonskih akata u oblasti metodologije interne revizije; (ii) jačanje internih revizija u državnim preduzećima; (iii) usvajanje nacionalne strategije za borbu protiv prevara u skladu s preporukama EU; i (iv) usvajanje relevantnog zakonodavstva u oktobru 2025. godine, koje je u potpunosti usklađeno sa pravnom tekovinom EU u oblasti zaštite finansijskih interesa. Međutim, potrebno je unaprijediti produktivnost i efikasnost interne revizije. Efektivna delegacija administrativnih i finansijskih ovlašćenja i dalje je umjerena i mora se unaprijediti u svim resornim ministarstvima. Reforme spoljne revizije se nastavljaju, a institucije za reviziju u zemlji treba da postanu potpuno operativne.

Preporuke Komisije iz prethodne godine su u velikoj mjeri sprovedene. U narednoj godini Crna Gora treba da:

- obezbijedi jasno razgraničenje uloga i odgovornosti između budžetske inspekcije i funkcije interne revizije kako bi se osiguralo efikasno funkcionisanje sistema unutrašnje finansijske kontrole u javnom sektoru;
- unaprijedi odgovornost rukovodstva u javnoj upravi kroz sprovođenje novog zakona o unutrašnjoj kontroli i upravljanju, kao i pratećih podzakonskih akata, kako bi se rukovodiocima u državnoj službi omogućilo delegiranje odlučivanja na odgovarajućem nivou i ojačala produktivnost i efikasnost interne revizije u cijelom javnom sektoru;
- obezbijedi efikasno funkcionisanje sistema spoljne revizije imenovanjem predsjednika Državne revizorske institucije;
- unaprijedi borbu protiv prevara radi zaštite finansijskih interesa EU kroz nastavak sprovođenja relevantnog zakonodavstva u skladu sa Direktivom (EU) 2017/1371 Evropskog parlamenta i Savjeta od 5. jula 2017. godine (PIF direktiva);

## KLASTER 2: UNUTRAŠNJE TRŽIŠTE

### Poglavlje 1: Slobodno kretanje robe

---

Crna Gora je **umjereno spremna** u oblasti slobodnog kretanja robe. Ostvaren je **određeni napredak** u usklađivanju s pravnom tekovinom EU u vezi sa medicinskim proizvodima za ljudsku i veterinarsku upotrebu, medicinskim sredstvima i građevinskim proizvodima, kao i u jačanju kapaciteta institucija koje rade na primjeni pravne tekovine EU u oblasti hemikalija.

Preporuke Komisije iz prethodne godine su djelimično sprovedene i uglavnom ostaju relevantne. U narednoj godini, Crna Gora naročito treba da:

- dovrši usklađivanje zakonodavstva s pravnom tekovinom EU, naročito u oblastima medicinskih proizvoda za ljudsku i veterinarsku upotrebu, medicinskih sredstava, motornih vozila i nadzora nad tržištem;
- završi sve mjere potrebne za punopravno članstvo Instituta za standardizaciju Crne Gore (ISME) u Evropskom komitetu za standardizaciju (CEN) i Evropskom komitetu za elektrotehničku standardizaciju (CENELEC) do kraja 2025. godine, i u potpunosti otkloni neusklađenosti utvrđene tokom evaluacije koju je sprovela Evropska organizacija za akreditaciju (EA) u novembru 2024. godine;
- nastavi da jača ljudske i finansijske kapacitete svoje infrastrukture kvaliteta i tijela za nadzor nad tržištem.

## **Poglavlje 2: Sloboda kretanja radnika**

---

Crna Gora ima **određeni nivo spremnosti** u oblasti slobode kretanja radnika. Tokom izvještajnog perioda ostvaren je **određeni napredak** u zaključivanju dodatnih bilateralnih sporazuma o socijalnom osiguranju.

Preporuke Komisije iz prethodne godine su djelimično sprovedene i uglavnom ostaju relevantne. U narednoj godini, Crna Gora naročito treba da:

- dalje ojača administrativne strukture za sprovođenje pravne tekovine EU u ovoj oblasti i dovrši zakonodavno usklađivanje s pravnom tekovinom EU;
- nastavi rad na unapređenju administrativnih i tehničkih kapaciteta Zavoda za zapošljavanje kako bi politike aktivnog tržišta rada bile relevantne i zasnovane na dokazima, te nastavi pripreme aktivnosti za pristupanje EURES-u nakon članstva;
- pripremi studiju izvodljivosti o uticaju Evropske kartice zdravstvenog osiguranja (EHIC) na javne finansije do kraja 2025. godine.

## **Poglavlje 3: Prava poslovnog nastanjivanja i sloboda pružanja usluga**

---

Crna Gora je postigla **dobar nivo spremnosti** u ovoj oblasti. Ostvaren je **veoma dobar napredak** kroz usvajanje izmjena zakonodavstva radi usklađivanja sa Direktivom o uslugama 2006/123/EZ, kao i donošenje niza sektorskih zakona radi usklađivanja sa odredbama Direktive o priznavanju stručnih kvalifikacija koje se odnose na minimalne zahtjeve za obuku u EU. Ove godine usvojena je nova lista regulisanih profesija i dostavljena Komisiji. Značajan napredak je ostvaren i u usklađivanju programa obuke za pet profesija koje uživaju automatsko priznavanje sa minimalnim zahtjevima za obuku iz Direktive o priznavanju stručnih kvalifikacija. Takođe, u toku su aktivnosti na usklađivanju sa svim preostalim odredbama ove direktive koje se odnose na oblasti koje prevazilaze minimalne zahtjeve za obuku, kao i sa Direktivom o testu proporcionalnosti.

Preporuke Komisije iz prethodne godine su u velikoj mjeri sprovedene. U narednoj godini, Crna Gora naročito treba da:

- završi usklađivanje sa Direktivom 2005/36/EZ izvan minimalnih zahtjeva za obuku; obezbijedi

punu usklađenost postojećih programa obuke u zemlji za medicinske sestre zadužene za opštu njegu, stomatologe, ljekare i farmaceute sa minimalnim zahtjevima za obuku u EU, a za arhitekta obezbijedi usklađenost onih programa obuke koji bi u budućnosti mogli imati koristi od automatskog priznanja;

→ dalje uskladi sektorsko zakonodavstvo sa Direktivom EU o uslugama, u skladu sa rezultatima crnogorske analize usklađenosti.

#### Poglavlje 4: Slobodno kretanje kapitala

---

Crna Gora je postigla **dobar nivo spremnosti** u ovoj oblasti i ostvarila **dobar napredak** tokom izvještajnog perioda. Ostvaren je značajan napredak u ispunjavanju preporuka iz 2024. godine u svim oblastima.

Preporuke Komisije iz prethodne godine su u velikoj mjeri sprovedene. U narednoj godini, Crna Gora treba da:

- ukloni ograničenja u vezi sa sticanjem poljoprivrednog zemljišta od strane državljana članica Evropskog ekonomskog prostora (EEP), kao i ograničenja slobodnog kretanja kapitala u Zakonu o dobrovoljnim penzijskim fondovima;
- završi usklađivanje sa preostalim odredbama pravne tekovine EU u oblasti sprečavanja pranja novca i borbe protiv finansiranja terorizma;
- nastavi da unapređuje nadzorne kapacitete i pojačava kontrole u oblasti borbe protiv pranja novca i finansiranja terorizma.

#### Poglavlje 6: Pravo privrednih društava

---

Crna Gora je između **dobrog nivoa spremnosti** i **veoma napredne** faze u oblasti prava privrednih društava. Tokom izvještajnog perioda ostvaren je **veoma dobar napredak**. U junu je Crna Gora usvojila izmjene Zakona o tržištu kapitala s ciljem usklađivanja sa direktivama EU o transparentnosti i harmonizaciji, uključujući i režim sankcionisanja. Nadalje, u julu su usvojeni novi Zakon o privrednim društvima i Zakon o registraciji privrednih i drugih subjekata, a u oktobru i prateće izmjene zakonodavstva. U septembru je usvojen revidirani Kodeks korporativnog upravljanja. Ovi razvojni koraci ispunjavaju prošlogodišnje preporuke i usklađuju zemlju sa pravnom tekovinom EU u oblasti prava privrednih društava, uključujući i direktivu EU o ženama u upravnim odborima, čime se obezbjeđuje uravnoteženija rodna zastupljenost među direktorima navedenih privrednih društava.

Preporuke Komisije iz prethodne godine su sprovedene. U narednoj godini, Crna Gora naročito treba da:

- završi izmjene identifikovanog nacionalnog zakonodavstva kako bi se postigla potpuna usklađenost sa mogućnošću potpunog onlajn osnivanja i registracije privrednih društava, u skladu sa direktivom o upotrebi digitalnih alata i procesa u pravu privrednih društava;
- nastavi razvoj neophodnog softvera kako bi se obezbijedilo uredno funkcionisanje povezivanja Crne Gore sa Sistemom međusobnog povezivanja poslovnih registara EU (BRIS);
- započne aktivnosti na usklađivanju sa Direktivom 25/2025 kojom se mijenjaju Direktive 2009/102/EZ i 2017/1132 u pogledu daljeg proširenja i unapređenja upotrebe digitalnih alata i procesa u pravu privrednih društava.

#### Poglavlje 7: Pravo intelektualne svojine

---

Crna Gora je u ovoj oblasti u **veoma naprednoj fazi** i ostvarila je **veoma dobar napredak**, naročito kroz ponovno uspostavljanje potpuno funkcionalnih onlajn registara prava industrijske svojine, usvajanje izmjena Zakona o autorskom i srodnim pravima radi usklađivanja sa ključnim direktivama EU, uključujući Direktive (EU) 2019/789 i (EU) 2019/790, kao i usvajanje izmjena Krivičnog zakonika koje jasno razgraničavaju krivična djela od prekršaja.

Preporuke Komisije iz prethodne godine su sprovedene. U narednoj godini, Crna Gora naročito treba da:

- zaposli dodatno osoblje radi jačanja administrativnih kapaciteta, nastavi sa obukom službenika za sprovođenje zakona i sprovede niz mjera za unapređenje razumijevanja autorskih i srodnih prava u javnosti i određenim ciljnim grupama;
- nastavi sa sprovođenjem preostalih preporuka iz ekspertskeg izvještaja iz 2024. godine;
- započne aktivnosti na usklađivanju nacionalnog zakonodavstva sa novim zakonodavstvom EU u oblasti dizajna, naročito sa Direktivom 2024/2823.

### Poglavlje 8: Konkurencija

---

Crna Gora je **umjereno spremna** u oblasti konkurencije. Tokom izvještajnog perioda ostvaren je **određeni napredak** u sprovođenju preporuka iz prethodne godine, naročito kroz usvajanje Zakona o kontroli državne pomoći u julu 2025. godine. Ostvaren je **ograničen napredak** u bilansu rezultata u sprovođenju pravila konkurencije i povećanju administrativnih kapaciteta Agencije za zaštitu konkurencije.

Preporuke Komisije iz prethodne godine su samo djelimično sprovedene i stoga ostaju važeće. U narednoj godini, Crna Gora naročito treba da:

- potpuno uskladi zakone u oblasti konkurencije i sekundarno zakonodavstvo kako u oblasti konkurencije, tako i u oblasti državne pomoći;
- izgradi kredibilan bilans rezultata u sprovođenju pravila;
- izgradi dovoljne administrativne i sudske kapacitete u oblasti antimonopolske politike, koncentracija i kontrole državne pomoći.

### Poglavlje 9: Finansijske usluge

---

Crna Gora je **između umjerenog i dobrog nivoa spremnosti** u oblasti finansijskih usluga. Ostvaren je **veoma dobar napredak**.

Preporuke Komisije iz prošle godine su sprovedene. U narednoj godini Crna Gora naročito treba da:

- hitno izmijeni Zakon o razvojnoj banci, kako bi se otklonila neusklađenost tog zakona sa pravnom tekovinom EU; nastavi usklađivanje bankarskog zakonodavstva sa najnovijim, revidiranim verzijama Regulative o kapitalnim zahtjevima i Direktive o kapitalnim zahtjevima;
- finalizuje implementaciju novousvojenih zakona koji se odnose na pravnu tekovinu EU u ovoj oblasti;
- nastavi napore na usklađivanju sa zakonodavstvom EU u oblasti infrastrukture finansijskih tržišta i započne rad na usklađivanju sa okvirom Evropske unije za oporavak i sanaciju osiguravajućih i reosiguravajućih preduzeća (Direktiva o oporavku i sanaciji osiguranja).

### Poglavlje 28: Zaštita potrošača i zdravlja

---

Crna Gora je **umjereno spremna** u oblasti zaštite potrošača i zdravlja. Ostvaren je **određeni napredak**, naročito u daljoj harmonizaciji zakonodavstva o zaštiti potrošača i prekograničnoj

zdravstvenoj zaštiti, jačanju uloge i efikasnosti Savjeta za zaštitu potrošača, kao i u izradi nacionalne strategije o imunizaciji.

Preporuke Komisije iz prethodne godine su djelimično sprovedene. U narednoj godini, Crna Gora naročito treba da:

- dovrši usklađivanje s pravnom tekovinom EU u oblasti zaštite potrošača, bezbjednosti proizvoda i dodatno ojača administrativne strukture, kapacitete za sprovođenje i mehanizme pravne zaštite u ovoj oblasti;
- u oblasti zaraznih bolesti, pripremi i usvoji nacionalni akcioni plan za prevenciju, spremnost i odgovor na zdravstvene krize; dalje uskladi zakonodavstvo s pravnom tekovinom EU u oblasti ljudskih organa i pripremi mapu puta/akcioni plan za usklađivanje sa novom Regulativom o materijama ljudskog porijekla 2024/1938, te ojača administrativne kapacitete i nadzor radi pravilne implementacije i sprovođenja.

### KLASTER 3: KONKURENTNOST I INKLUZIVAN RAST

#### Poglavlje 10: Digitalna transformacija i mediji

---

Crna Gora je postigla **dobar nivo spremnosti** u oblasti digitalne transformacije i medija. Ostvaren je **određeni napredak** u usklađivanju nacionalnog zakonodavstva o sajber bezbjednosti sa pravnom tekovinom EU, kao i u usvajanju nacionalnog plana za širokopojasni pristup internetu.

Preporuke Komisije iz prethodne godine su djelimično sprovedene i uglavnom ostaju relevantne. U narednoj godini, Crna Gora naročito treba da:

- dalje uskladi nacionalno zakonodavstvo sa Direktivom o mrežnoj i informacionoj bezbjednosti (NIS2) i implementira to zakonodavstvo, uključujući uspostavljanje nacionalne agencije za sajber bezbjednost;
- održi dobar bilans ostvarenih rezultata u sprovođenju pravne tekovine EU u oblasti elektronskih komunikacija i audiovizuelnih medijskih usluga, uključujući očuvanje nezavisnosti regulatornih tijela.
- nastavi zapošljavanje dodatnog osoblja radi popunjavanja preostalih planiranih radnih mjesta, uz dalje jačanje administrativnih kapaciteta u oblastima elektronskih komunikacija, usluga informacionog društva i audiovizuelnih medijskih usluga.

#### Poglavlje 16: Oporezivanje

---

Crna Gora je **između umjerenog i dobrog nivoa spremnosti** u oblasti oporezivanja. Ostvaren je **dobar napredak** u daljoj harmonizaciji s pravnom tekovinom EU u oblasti indirektnih i direktnih poreza, naročito kroz usvajanje izmjena Zakona o PDV-u, Zakona o akcizama, Zakona o porezu na dohodak fizičkih lica i Zakona o porezu na dobit pravnih lica.

Preporuke Komisije iz prethodne godine su djelimično sprovedene i uglavnom ostaju važeće. U narednoj godini, Crna Gora naročito treba da:

- preduzme sve neophodne korake za potpuno usklađivanje s međunarodnim standardima poreske transparentnosti, uključujući implementaciju obaveza u pogledu razmjene informacija;
- poveća broj zaposlenih u Poreskoj upravi na odgovarajući nivo radi efikasnog i efektivnog

funkcionisanja, uključujući borbu protiv korupcije, te obezbijediti obimnu obuku u oblastima poreske inspekcije i procjene rizika;

- usvoji i sprovede nacionalnu višegodišnju IT strategiju i plan implementacije, te obezbijediti neophodne budžetske i ljudske resurse za razvoj i održavanje potrebnih nacionalnih poreskih IT sistema i funkcionalnosti, kao i za pripremu tih sistema za njihovo buduće povezivanje sa relevantnim IT sistemima EU u oblasti PDV-a i akciza, kao i poreske saradnje i razmjene informacija.

### **Poglavlje 17: Ekonomska i monetarna politika**

---

Crna Gora ostaje **umjereno spremna** u oblasti ekonomske i monetarne politike. Ostvaren je **ograničen napredak**, uglavnom u pogledu podjele nadležnosti za izradu statistike javnih finansija i fiskalnih obavještenja. Preporuke iz prethodne godine ostaju važeće.

U narednoj godini, Crna Gora naročito treba da:

- osigura da sva imenovanja u Savjetu Centralne banke Crne Gore budu blagovremena, transparentna, zasnovana na tehničkoj stručnosti kandidata i oslobođena partijskih političkih uticaja;
- nastavi sa sprovođenjem revidiranog akcionog plana za usklađivanje s pravnom tekovinom EU u ovoj oblasti;
- ubrza i unaprijedi napore na izradi statistike javnih finansija i fiskalnih obavještenja, u skladu sa Evropskim sistemom nacionalnih i regionalnih računa, metodologijom ESA 2010.

### **Poglavlje 19: Socijalna politika i zapošljavanje**

---

Crna Gora je **između određenog i umjerenog nivoa spremnosti** u ovoj oblasti. Ostvaren je **određeni napredak**, naročito u: (i) usklađivanju Zakona o radu, Zakona o zabrani diskriminacije i Zakona o zaštiti i zdravlju na radu; (ii) usvajanju strategija u oblasti reforme sistema socijalne zaštite; i (iii) unapređenju reforme Zavoda za zapošljavanje.

Preporuke Komisije iz prethodne godine su djelimično sprovedene i uglavnom ostaju važeće. U narednoj godini, Crna Gora treba naročito da:

- nastavi sa jačanjem Zavoda za zapošljavanje kako bi efikasno obavljao svoju ulogu moderne javne službe za zapošljavanje, intenzivira reforme radi unapređenja blagovremenog i djelotvornog sprovođenja aktivnih mjera tržišta rada, sa naglaskom na njihovu relevantnost za tržište rada, te implementira Garanciju za mlade i koristi Evropske socijalne fondove u budućnosti;
- usvoji i sprovede Zakon o socijalnoj i dječjoj zaštiti, Zakon o zaštiti jednakosti i zabrani diskriminacije, kao i izmjene Zakona o radu, kako bi se obezbijedilo potpuno usklađivanje nacionalnih propisa sa kompletnom pravnom tekovinom EU koja se odnosi na rodnu ravnopravnost.
- nastavi s unapređivanjem socijalnog dijaloga.

### **Poglavlje 20 – Preduzetništvo i industrijska politika**

---

Crna Gora je postigla **dobar nivo spremnosti** u ovoj oblasti. Ostvaren je dobar napredak, naročito u pogledu sprovođenja preduzetničke i industrijske politike i usklađivanja s Direktivom EU o

kašnjenju u plaćanju. Prošlogodišnje preporuke su stoga sprovedene. U decembru 2024. godine, poglavlje je privremeno zatvoreno.

Prošlogodišnje preporuke Komisije samo su djelimično sprovedene i u velikoj mjeri ostaju važeće. U narednoj godini, Crna Gora naročito treba da:

- nastavi da sprovodi industrijsku politiku za period 2024-2028. godine u saradnji sa svim zainteresovanim stranama;
- radi na uklanjanju različitih poslovnih barijera koje je identifikovao Savjet za konkurentnost;
- sprovodi odredbe o praćenju i evaluaciji Programa za suzbijanje sive ekonomije.

### **Poglavlje 25: Nauka i istraživanje**

---

Crna Gora je dostigla **dobar nivo spremnosti** u ovoj oblasti. Ostvaren je **određeni napredak**, naročito kada je riječ o završetku prvog ciklusa Strategije pametne specijalizacije, jačanju saradnje između akademske i poslovne zajednice i pripremi Zakona o naučnoistraživačkoj djelatnosti za usvajanje.

Prošlogodišnje preporuke Komisije djelimično su sprovedene i u velikoj mjeri ostaju važeće. U narednoj godini, Crna Gora naročito treba da:

- usvoji i započne da sprovodi drugi ciklus Strategije pametne specijalizacije koji obuhvata period 2026-2031. godine;
- nastavi da jača nacionalni ekosistem za inovacije;
- sprovodi Zakon o naučnoistraživačkoj djelatnosti (i prateće sprovedbene propise).

### **Poglavlje 26: Obrazovanje i kultura**

---

Crna Gora je dostigla **dobar nivo spremnosti** u ovoj oblasti. Ostvaren je **dobar napredak**, naročito kada je riječ o usvajanju visokokvalitetne i sveobuhvatne Strategije reforme obrazovanja za period 2025-2035.godine sa procijenjenim troškovima.

Prošlogodišnje preporuke Komisije djelimično su sprovedene. U narednoj godini, Crna Gora naročito treba da:

- osigura da se nova Strategija reforme obrazovanja (za period 2025-2035. godine) i prateći akcioni plan za period 2025-2026.godine efikasno i blagovremeno sprovode dodjeljivanjem odgovarajućih finansijskih sredstava kada je riječ o budžetu za obrazovanje za 2026. godinu i Srednjoročnom okviru rashoda za 2028. godinu;
- se usresredi na mjere akcionog plana koje imaju za cilj poboljšanje kvalitete i inkluzivnosti obrazovanja i pristupa istom;
- osigura potpuno sprovođenje, finansiranje i praćenje nove Strategije za mlade za period 2023-2027. godine.

### **Poglavlje 29: Carinska unija**

---

Crna Gora je **umjereno spremna** u ovoj oblasti. U protekloj godini postignut je **dobar napredak** primjenom Novog kompjuterizovanog tranzitnog sistema na nacionalnom nivou i završetkom priprema za pristupanje Konvenciji o zajedničkom tranzitnom postupku. Međutim, i dalje postoji zabrinutost u vezi sa kadrovskim i finansijskim resursima odjeljenja za IT Carinske uprave i napretkom u primjeni glavnih carinskih IT sistema.

Prošlogodišnje preporuke Komisije uglavnom su sprovedene. U narednoj godini, Crna Gora naročito treba da:

- sprovedi IT strategiju za period 2025-2026.godine i ubrza razvoj potrebnih IT sistema, uključujući zapošljavanje dodatnog osoblja;
- usvoji Zakon o prekursorima za droge i psihotropnim supstancama i novi Zakon o slobodnim zonama;
- nastavi borbu protiv carinskih prevara, naročito protiv krijumčarenja duvanskih proizvoda, i proširuje saradnju s Evropskom kancelarijom za borbu protiv prevara (OLAF).

## KLASTER 4: ZELENA AGENDA I ODRŽIVA POVEZANOST

### Poglavlje 14: Saobraćajna politika

---

Nivo spremnosti Crne Gore u ovoj oblasti je **između umjerenog i dobrog**. Ostvaren je **određeni napredak**, naročito usvajanjem novog Zakona o željeznici i unapređenjem sistema praćenje i informisanje za pomorski saobraćaj.

Prošlogodišnje preporuke Komisije djelimično su sprovedene i ostaju djelimično važeće. U narednoj godini, Crna Gora treba da se fokusira na ključna pitanja vezana za završna mjerila u okviru Poglavlja 14, a naročito da:

- usvoji novi Zakon o bezbjednosti i interoperabilnosti željeznice i osigura pravilnu primjenu Zakona o željeznici u skladu s pravnom tekovinom EU kako bi se osigurala operativna nezavisnost i obezbijedilo odgovarajuća kadrovska popunjenost regulatornog tijela za željeznicu i nacionalnog organa za bezbjednost željezničkog saobraćaja;
- osigura usklađenost s ključnim odredbama Regulative o Jedinostvenom evropskom nebu (SES 2+), naročito o u pogledu vlasničke i kontrolne strukture pružaoca usluga u vazdušnoj plovidbi;
- usvoji ključne zakone o prevozu u drumskom saobraćaju i pravima putnika u skladu s pravnom tekovinom EU.

### Poglavlje 15: Energetika

---

Crna Gora je postigla **dobar nivo spremnosti** u ovoj oblasti. Ostvaren je **određeni napredak**, naročito kada je riječ o usvajanju Zakona o energetici i sigurnosti snabdijevanja naftnim derivatima i postavljanju ambicioznijih ciljeva na području energetske efikasnosti.

Prošlogodišnje preporuke Komisije djelimično su sprovedene i ostaju djelimično važeće. U narednoj godini, Crna Gora naročito treba da:

- usvoji i sprovede nacionalni energetske i klimatski plan u skladu s ciljevima Energetske zajednice u oblasti energetike i klime;
- u potpunosti uskladi svoje zakonodavstvo s Paketom za integraciju tržišta električne energije i sprovedi Zakon o sigurnosti snabdijevanja naftnim derivatima;
- ubrza primjenu mjera energetske efikasnosti uz nove ciljeve radi usklađivanja s politikom EU o talasu obnove.

### Poglavlje 21: Transevropske mreže

---

Nivo spremnosti Crne Gore u ovoj oblasti je **između umjerenog i dobrog**. Ostvaren je **ograničen napredak**, naročito kada je riječ o zapošljavanju dodatnog osoblja u Ministarstvu saobraćaja.

Strategija razvoja saobraćaja tek treba da bude revidirana i ažurirana, a i dalje postoje stalni izazovi u vezi sa infrastrukturnim projektima, uključujući administrativne kapacitete, upravljanje i donošenje odluka.

Prošlogodišnje preporuke Komisije nijesu sprovedene i ostaju važeće. U narednoj godini, Crna Gora naročito treba da:

- revidira svoju strategiju razvoja saobraćaja i uskladi je sa strategijom za održivu i pametnu mobilnost na Zapadnom Balkanu, potvrđujući pomak politike prema željeznici, multimodalnosti i smanjenju emisije CO<sub>2</sub> i drugih uticaja na životnu sredinu;
- ojača administrativne kapacitete i revidira institucionalne politike kako bi se poboljšalo donošenje odluka o infrastrukturnim projektima i povećao kapacitet za apsorpciju finansijskih sredstava;
- uskladi svoje zakonodavstvo s regulativama EU o transevropskoj saobraćajnoj mreži (TEN-T) i transevropskoj energetske mreži (TEN-E).

### **Poglavlje 27: Životna sredina i klimatske promjene**

---

Crna Gora je dostigla **određeni nivo spremnosti** u ovoj oblasti. Postignut je **određeni napredak**, naročito kada je riječ o usvajanju i sprovođenju zakonodavstva koje pokriva područje upravljanja otpadom, kao i nacionalnog plana prilagođavanja na klimatske promjene koji obuhvata period do 2035. godine. U aprilu 2025. godine, Crna Gora se pridružila programu LIFE, instrumentu EU za finansiranje aktivnosti u oblasti klime i životne sredine.

Prošlogodišnje preporuke Komisije djelimično su sprovedene i stoga uglavnom ostaju važeće. U narednoj godini, Crna Gora naročito treba da:

- značajno intenzivira rad na dobijanju završnih mjerila za Poglavlje 27, naročito u oblastima kvaliteta vazduha, vode, zaštite prirode, upravljanja otpadom i klimatskih promjena, te usvoji strategiju upravljanja kvalitetom vazduha, kao i strategiju i akcioni plan za zaštitu prirode;
- usvoji planove upravljanja otpadom na lokalnom nivou;
- dovrši usklađivanje sa i započne sprovođenje pravne tekovine EU koja se odnosi na praćenje, izvještavanje, verifikaciju i akreditaciju (MRVA), u cilju potpunog usklađivanja sa sistemom EU za trgovinu emisijama (EU ETS).

## **KLASTER 5: RESURSI, POLJOPRIVREDA I KOHEZIJA**

### **Poglavlje 11: Poljoprivreda i ruralni razvoj**

---

Crna Gora je **umjereno spremna** u ovoj oblasti. Postignut je **dobar napredak**. Kada što se tiče sprovođenja Instrumenta za pretprijetnu podršku u oblasti ruralnog razvoja (IPARD II), Crna Gora je iskoristila oko 90% raspoloživih sredstava; Vlada je usvojila sveobuhvatni sprovedbeni plan za uspostavljanje agencije za plaćanje i integrisanog sistema upravljanja i kontrole (IACS), a usvojeno je i zakonodavstvo kojim se utvrđuju operativne obaveze i zahtjevi agencije za plaćanje, kao i zakoni o vinu i maslinovom ulju, što predstavlja dalje usklađivanje sa pravnom tekovinom EU.

Prošlogodišnje preporuke Komisije djelimično su sprovedene. U narednoj godini, Crna Gora naročito treba da:

- intenzivira sprovođenje programa IPARD III i obezbijedi više resursa, naročito kadrovskih;

- ubrza sprovođenje akcionog plana za usklađivanje s pravnom tekovinom EU u oblasti poljoprivrede i ruralnog razvoja, obezbjeđujući kontinuirano usklađivanje zakonodavstva i finalizaciju registra vinograda;
- osigura da se aktivnosti i mjere utvrđena u sprovedbenom planu za uspostavljanja agencije za plaćanje i integrisanog sistema upravljanja i kontrole preduzmimaju i ispunjavaju u određenim vremenskim okvirima, s posebnim fokusom na ažuriranje sistema identifikacije zemljišnih parcela (LPIS) i izradu detaljnih planova za uspostavljanje sistema za nadzor površina.

### **Poglavlje 12: Bezbjednost hrane, veterinarska i fitosanitarna politika**

---

Crna Gora je **umjereno spremna** u ovoj oblasti. **Limited progress** was made in recruiting new staff to the Administration for Food Safety, Veterinary and Phytosanitary Affairs of Montenegro. Ostvaren je ograničen napredak u zapošljavanju novog osoblja u Upravi za bezbjednost hrane, veterinu i fitosanitarne poslove.

Prošlogodišnje preporuke Komisije djelimično su sprovedene i ostaju uglavnom važeće. U narednoj godini, Crna Gora naročito treba da:

- riješi sve nedostatke utvrđene u vezi s ovim poglavljem, a posebno nastavi da jača administrativne, inspekcijske i infrastrukturne kapacitete za sprovođenje sistema službenih kontrola, rješi sukobe interesa i nadogradi objekte za proizvodnju hrane, hrane za životinje i nusproizvode životinjskog porijekla kako bi ispunjavali strukturne standarde EU;
- osigura nova radna mjesta u sektorima bezbjednosti hrane, zdravlja i dobrobiti životinja i fitosanitarnom sektoru, ojača kapacitete kroz obuke, i riješi sve nedostatke utvrđene tokom nedavnih razmjena informacija s Komisijom vezanih za dobrobit životinja;
- uspostavi snažan pasivni nadzor bjesnila i, po potrebi, samostalno nastavi oralnu vakcinaciju protiv bjesila bacanjem mamaca iz vazduha. Osim toga, treba da ojača program nadzora za bolesti ptica koje treba prijaviti;

### **Poglavlje 13: Ribarstvo i akvakultura**

---

Crna Gora je **umjereno spremna** u ovoj oblasti. Ostvaren je **dobar napredak**, naročito usvajanjem Zakona o morskome ribarstvu, Zakona o akvakulturi i Zakona o strukturnim mjerama i državnoj pomoći u ribarstvu i akvakulturi. Ovaj napredak je neophodan radi dobijanja završnog mjerila 1 za ovo poglavlje.

Prošlogodišnje preporuke Komisije djelimično su sprovedene i ostaju uglavnom važeće. U narednoj godini, Crna Gora naročito treba da:

- poveća svoje administrativne, kontrolne i inspekcijske kapacitete, kako je i predviđeno Akcionim planom za jačanje administrativnih, inspekcijskih i kontrolnih kapaciteta usvojenim u julu 2025. godine;
- sprovede Zakon o morskome ribarstvu, Zakon o akvakulturi i Zakon o strukturnim mjerama i državnoj pomoći u ribarstvu i akvakulturi i nastavi rad na razvoju sekundarnog zakonodavstva (podzakonskih akata i pravilnika) neophodnog do trenutka pristupanja.

### **Poglavlje 22: Regionalna politika i koordinacija strukturnih instrumenata**

---

Crna Gora je **umjereno spremna** u oblasti regionalne politike i koordinacije strukturnih instrumenata. Ostvaren je **određeni napredak**, posebno odobravanjem ažuriranog Akcionog plana za Poglavlje 22 od strane Vlade i obnavljanjem međuinstitucionalnog dijaloga zemlje putem

ponovno uspostavljene radne grupe za Poglavlje 22.

Prošlogodišnje preporuke Komisije samo su djelimično sprovedene i stoga ostaju važeće. U narednoj godini, Crna Gora naročito treba da:

- sprovodi i pažljivo prati primjenu ažuriranog Akcionog plana za Poglavlje 22;
- osigura adekvatne administrativne kapacitete putem procesa zapošljavanja na osnovu zasluga i kvalifikacija i ojača međuinstitucionalnu koordinaciju i strukturirani dijalog sa socijalnim partnerima (grupama poslodavaca i sindikatima), civilnim društvom i lokalnim opštinama koje bi trebale biti uključene u razvoj, sprovođenje, praćenje i evaluaciju politika;
- radi na stabilanom planu realizacije projekata bez obzira na izvor finansiranja, zajedno s okvirom za strateške sektorske orijentacije i politike, poboljša pripremu projekata, nabavke i sprovođenje projekata u skladu sa standardima EU i međunarodnim standardima.

### **Poglavlje 33: Finansijske i budžetske odredbe**

---

Crna Gora je dostigla **određeni nivo spremnosti** u ovoj oblasti. U cjelini posmatrano, ostvaren je **određeni napredak**, uglavnom u pogledu usvajanja sprovedbenog zakonodavstva i smjernica o proceduri planiranja sredstava koja Crna Gora uplaćuje u budžet EU.

Prošlogodišnje preporuke Komisije djelimično su sprovedene i uglavnom su važeće. U narednoj godini, Crna Gora naročito treba da:

- nastavi da jača administrativne kapacitete Direkcije za koordinaciju i upravljanje sopstvenim sredstvima EU i u svim ostalim institucijama koje učestvuju u sistemu sopstvenih sredstava, posebno putem razvijanja organizacionih i proceduralnih veza između navedenih institucija;
- u potpunosti unaprijedi IT sisteme Uprave carina i Poreske uprave, što će omogućiti postojanje kompletnog revizorskog traga i izvještavanje o carinskim dažbinama;
- usvoji sprovedbeno zakonodavstvo o naplati dugova za pokretnu i nepokretnu imovinu, i procedurama za otpis nenaplativog carinskog duga, a zatim započne primjenu tog zakonodavstva.

## **KLASTER 6: VANJSKI ODNOSI**

### **Poglavlje 30: Vanjski odnosi**

---

Crna Gora je dostigla **dobar nivo spremnosti** u ovoj oblasti. Tokom izvještajnog perioda, ostvaren je **dobar napredak**, uglavnom na području regionalne saradnje.

U narednoj godini, Crna Gora naročito treba da:

- nastavi da aktivno učestvuje u sprovođenju mjera iz Akcionog plana za zajedničko regionalno tržište za period 2025-2027. godine;
- usvoji sprovedbeno zakonodavstvo za rješavanje pitanja osiguranja izvoznih kredita od netržišnih rizika;
- uskladi zakonodavstvo s pravnom tekovinom EU o provjeri stranih direktnih investicija.

### **Poglavlje 31: Vanjska, bezbjednosna i odbrambena politika**

---

Crna Gora je **značajno napredovala** u ovoj oblasti. Ostvaren je **veoma dobar napredak** jer je zemlja: (i) zadržala kontinuitet u potpunom usklađivanju s izjavama visokog predstavnika EU u

ime EU i odlukama Savjeta o sankcijama; i (ii) usvojila novi zakon o restriktivnim mjerama u skladu s preporukama EU i Radne grupe za finansijske mjere (FATF). Crna Gora je nastavila da učestvuje u misijama i operacijama EU za upravljanje krizama u okviru zajedničke bezbjednosne i odbrambene politike.

Prošlogodišnje preporuke Komisije. U narednoj godini, Crna Gora naročito treba da:

- nastavi da održava potpunu usklađenost sa zajedničkom vanjskom i bezbjednosnom politikom EU;
- ulaže dalje napore u suzbijanju stranog uplitanja i manipulacije informacijama, uključujući dezinformacije, i jača otpornosti na sve oblike hibridnih prijetnji donošenjem strategije za suzbijanje hibridnih prijetnji i pratećeg akcionog plana.

### 1.3 PREGLED STANJA U PREGOVORIMA O PRISTUPANJU

KLASTERI	Poglavlja/oblasti	Datum otvaranja/zatvaranja poglavlja
Temeljna poglavlja	23 - Pravosuđe i temeljna prava	decembar 2013.
Otvorena sva poglavlja	24 - Pravda, sloboda i bezbjednost	decembar 2013.
	5 - Javne nabavke	decembar 2013. - jun 2025.
Poglavlje 5 privremeno zatvoreno	18 - Statistika	decembar 2014.
	32 - Finansijska kontrola	jun 2014.
	... Ekonomski kriterijumi	-
	... Funkcionisanje demokratskih institucija	-
	... Reforma javne uprave	-
<b>Unutrašnje tržište</b>	1 - Slobodno kretanje robe	jun 2017.
Otvorena sva poglavlja	2 - Sloboda kretanja radnika	decembar 2017.
	3 - Right of establishment and freedom to establish services	decembar 2017.
Poglavlje 7 privremeno zatvoreno	4 - Slobodno kretanje kapitala	...
	6 - Privredno pravo	jun 2014.
	7 - Pravo intelektualne svojine	decembar 2013.
	8 - Konkurencija	mart 2014. - decembar 2024.
	9 - Finansijske usluge	jun 2020.
	28 - Zaštita potrošača i zdravlja	june 2015.
		decembar 2014.
<b>Konkurentnost i inkluzivni rast</b>	10 - Informaciono društvo i mediji	mart 2014. - decembar 2024.
	16 - Oporezivanje	mart 2015.
	17 - Ekonomska i monetarna politika	jun 2018.
Otvorena sva poglavlja	19 - Socijalna politika i zapošljavanje	decembar 2016.
	20 - Preduzetništvo i industrijska politika	decembar 2013. - decembar 2024.
Poglavlja 10, 20, 25 i 26 privremeno zatvorena	25 - Nauka i istraživanje	decembar 2012. (otvoreno i zatvoreno – nema završnih mjerila)
	26 - Education and culture	april 2013. (otvoreno i zatvoreno – nema završnih mjerila)
	29 - Carinska unija	decembar 2014.
<b>Zelena agenda i</b>	14 - Saobraćajna politika	decembar 2015.

<b>održiva povezanost</b>	15 - Energetika	decembar 2015.
	21 - Transevropske mreže	jun 2015.
<i>Otvorena sva poglavlja</i>	27 - Životna sredina i klimatske promjene	decembar 2018.
	11 - Poljoprivreda i ruralni razvoj	decembar 2016.
	12 - Bezbjednost hrane, veterinarstvo i fitosanitarni nadzor	jun 2016.
	13 - Ribarstvo i akvakultura	jun 2016.
	22 - Regionalna politika i koordinacija strukturnih instrumenata	jun 2017.
	33 - Finansijske i budžetske odredbe	decembar 2014.
<b>Vanjski odnosi</b>	30 - <i>Vanjski odnosi</i>	mart 2015. – jun 2017.
<i>Otvorena sva poglavlja</i>	31 - Vanjska, bezbjednosna i odbrambena politika	jun 2014.

*Poglavlje 30  
privremeno zatvoreno*

\* \* \*

## 2. KLASTER 1: OSNOVE PROCESA PRISTUPANJA

### 2.1. FUNKCIONISANJE DEMOKRATSKIH INSTITUCIJA I REFORMA JAVNE UPRAVE

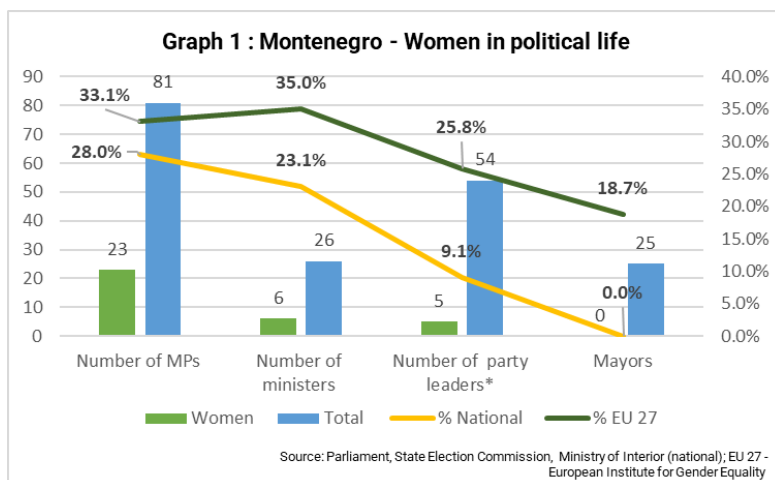
#### 2.1.1 Demokratija

Funkcionisanje demokratskih institucija je generalno stabilno. Međutim, ono trpi zbog ponavljajućih izazova usljed polarizovane političke situacije, pa samim tim institucije ostaju ranjive na političke krize i blokade. Nakon kontroverzne odluke Skupštine da jednostrano proglasi penzionisanje sudije Ustavnog suda u decembru 2024. godine, nastala je duboka institucionalna i politička kriza, pri čemu je opozicija blokirala rad Skupštine nekoliko mjeseci, izazivajući zabrinutost u vezi s poštovanjem nezavisnosti Ustavnog suda i načela podjele vlasti sadržanog u Ustavu. Ova odluka nije bila u skladu s procedurom predviđenom Ustavom, što je navela i Venecijanska komisija u svom mišljenju iz juna.

#### Izbori

U julu, Skupština je usvojila izmjene i dopune izbornog zakonodavnog okvira, djelimično uzimajući u obzir postojeće preporuke OEBS/ODIHR-a, uključujući nadzor nad finansiranjem kampanja i medijima, unapređenje integriteta izborne administracije, povećanje rodne kvote na izbornim listama i uvođenje jedinstvenog dana za glasanje za lokalne izbore. Međutim, neophodne su dalje promjene kako bi se pravni okvir u potpunosti uskladio s pravnom tekovinom EU i evropskim standardima o inkluzivnim, transparentnim i stabilnim izbornim procesima. Naročito, kao dio završnih mjerila za Poglavlje 23, Zakon o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja treba dalje revidirati kroz transparentan i inkluzivan proces konsultacija koji uključuje relevantne zainteresovane strane. U njemu se treba pozabavati postojećim nedostacima i treba ga u potpunosti uskladiti sa standardima OEBS/ODIHR-a i evropskim standardima, kako bi se suštinski povećala transparentnost i kontrola potrošnje političkih partija, te spriječila zloupotreba državnih resursa, uključujući kroz odvrćajuće kazne. Nacionalni izbori nijesu održani. Lokalni izbori su se održavali skoro svaka tri mjeseca. Izbori nijesu završeni ni u Kotoru ni u Šavniku.

Uključenost žena u politički život i dalje je na niskom nivou i potkopana je nedovoljnim naporima države i javnosti da se prevaziđu rodni stereotipi. Nakon usvajanja izmjena i dopuna izbornog zakona u julu, uvođenje kvote od 40% za manje zastupljeni pol, zajedno sa dodatnim zahtjevom da najmanje jedan od svaka tri kandidata na izbornim listama bude iz reda manje zastupljenog pola, predstavlja pozitivan pomak.



Viši sud u Podgorici je u aprilu prvostepenom presudom oslobodio sve optužene u aferi „Koverta“ zbog nedostatka dokaza. Ovaj korupcijski skandal povezan je sa parlamentarnim izborima iz 2016. godine.

### Skupština

Do sredine decembra 2024. godine, Skupština je uglavnom radila po utvrđenom rasporedu. U decembru je Skupština usvojila odluku o prestanku mandata sutkinje Ustavnog suda zbog sticanja uslova za odlazak u starosnu penziju. Ovo je izazvalo duboku institucionalnu i političku krizu. Tvrdeći da je ovaj postupak nije u skladu s Ustavom, a samim tim i nezakonit, poslanici opozicije su zahtijevali povlačenje odluke i ometali rad Skupštine tokom naredne četiri sjednice. U februaru je predsjednik Skupštine izrekao 15-dnevnu zabranu za 20 poslanika opozicije koji su učestvovali u ometanju rada. Kriza je proistekla iz nedostatka jasnih pravila o penzionisanju sudija zbog kolizionih podzakonskih normi. Ovi događaji su izazvali ozbiljnu zabrinutost u pogledu poštovanja nezavisnosti Ustavnog suda i načela podjele vlasti koji su zagantovani Ustavom. U martu su opozicione partije postigle dogovor sa predsjednikom Vlade da se zatraži mišljenje Venecijanske komisije o odluci Skupštine, a poslanici opozicije su se vratili u Skupštinu. Mišljenje je izdato sredinom juna, a njene preporuke se moraju hitno sprovesti. Uprkos ovim dešavanjima, skupštinska procedura za izbor zamjene za dotičnog sudiju Ustavnog suda je nastavljena.

U okviru svojih nadzornih aktivnosti, skupštinski odbori razmotrili su brojne izvještaje koje su nezavisni organi podnijeli Skupštini u skladu sa zakonom. Međutim, ne postoji standardna praksa ili pristup za održavanje saslušanja pred skupštinskim odborima. Premijerski sat nije se redovno održavao.

Tokom saslušanja, uključujući ona o godišnjem izvještaju Tužilačkog savjeta i Državnog tužilaštva, predsjednik Skupštine i razni poslanici otvoreno su kritikovali tužilačku službu, uključujući lične napade na Vrhovnog državnog tužioca. Ova dešavanja izazivaju ozbiljnu zabrinutost zbog neprimjerenog uticaja i rizikuju da ugroze autonomiju tužilačke službe.

Tokom 2024. godine, javnost je podnijela 69 zahtjeva za slobodan pristup informacijama. Skupština je riješila 66, dok su tri još uvijek u obradi. Od 30 peticija građana koje je Skupština primila tokom 2024. godine, 22 su bile prihvatljive, 9 je riješeno, a 13 je još uvijek u postupku obrade. Od 23 e-peticije, 13 nije dobilo potreban broj potpisa, a 10 nije bilo u nadležnosti Skupštine. Jedna od tih 13 e-peticija, iako nije imala potreban broj potpisa, dobila je status peticije i razmotrena je od strane skupštinskog Odbora za zdravstvo, rad i socijalno staranje.

Tokom izvještajnog perioda, Skupština je pokrenula mobilnu aplikaciju koja javnosti pruža pristup skupštinskim aktivnostima, kao dio digitalne transformacije i modernizacije rada Skupštine.

Skupštinski Odbor za rodnu ravnopravnost organizovao je 3. marta 17. sjednicu Ženskog parlamenta, fokusirajući se na femicid u crnogorskom zakonodavstvu. U martu 2025. godine, predstavnice međupartijske ženske poslaničke grupe učestvovala su na 69. zasjedanju Komisije UN-a o statusu žena koji je održano u Njujorku.

### **Evropske integracije**

Pregovaračka struktura zadužena za pregovore o pristupanju EU, na čelu sa glavnim pregovaračem, na adekvatan način ispunjava svoju funkciju koordinacije pregovora Crne Gore o pristupanju EU. Međutim, radne grupe zadužene za svako pregovaračko poglavlje nijesu se redovno sastajale. Neke od radnih grupa su restrukturirane u martu kako bi bile efikasnije. Sveukupna koordinaciona uloga Ministarstva evropskih poslova ostala je donekle potkopana nedostatkom resursa i ograničenim uticajem na druga ministarstva i strukture.

U cjelini posmatrano, Vlada je ubrzala pripreme za pristupanje EU, što je kulminiralo privremenim zatvaranjem pregovora o poglavljima 7, 10 i 20 u decembru 2024. godine i poglavlju 5 u junu. Tokom izvještajnog perioda, Vlada je redovno usvajala kvartalne izvještaje o svojim aktivnostima u procesu pristupanja EU i usvojila izvještaj o realizaciji Programa pristupanja Crne Gore EU 2024-2027. za 2024. godinu. Izvještaj je pokazao da je ispunjeno 160 od 282 planirane obaveze (57%), što je značajno poboljšanje u odnosu na 33% u 2023. godini. Vlada je takođe usvojila Program pristupanja EU za period 2025-2026. godine. U oktobru 2024. godine, Vlada je potpisala sporazum o učešću Crne Gore u Programu EU *Građani, jednakost, prava i vrijednosti* (CERV).

### **Upravljanje**

Nakon konsolidacije 2024. godine, vladajuća većina, sastavljena od različitih koalicionih partija, bila je relativno stabilna uprkos povremenim političkim tenzijama, posebno uoči učestalih lokalnih izbora. Autoritet i kompetentnost Vlade javno su dovedeni u pitanje nakon pucnjave na Cetinju 1. januara 2025. godine, u kojoj je život izgubilo 13 osoba. Demonstracije su održane širom zemlje, pozivajući potpredsjednik Vlade za bezbjednost, odbranu, borbu protiv kriminala i unutrašnju politiku i ministra unutrašnjih poslova da podnesu ostavke.

Tokom izvještajnog perioda, Vlada je održavala redovne sjednice i u februaru usvojila svoj Program rada za 2025. godinu. Međutim, transparentnost upravljanja ostala je problem, jer je Vlada često pribjegavala proceduralnoj opciji usvajanja odluka putem telefonskih sjednica bez formalnog održavanja sjednice Vlade. Ključne administrativne pozicije su i dalje popunjavane vršiocima dužnosti. Nedostatak ministarske koordinacije je razlog za zabrinutost. Crna Gora treba da nastoji da osigura da sve zakonodavne inicijative prate transparentnu i inkluzivnu proceduru konsultacija i da budu u skladu sa evropskim standardima i međunarodnim pravom.

Decentralizacija u Crnoj Gori je i dalje ograničena i prvenstveno svedena na komunalne usluge, vodosnabdijevanje i održavanje javnog prostora. Napori Ministarstva javne uprave da izradi novi Zakon o lokalnoj samoupravi još uvijek nijesu dali rezultate. Iako organi lokalne uprave na papiru imaju sopstvene nadležnosti, u praksi često moraju da obezbijede odobrenje centralnih vlasti. Organi lokalne samouprave imaju ograničenu finansijsku autonomiju i često nijesu konsultovani o nacrtima zakona koji direktno utiču na njih.

U februaru je Skupština usvojila novi Zakon o uređenju prostora kojim je ponovo uvedeno ovlašćenje lokalne samouprave da izrađuje, donosi i sprovodi lokalna planska dokumenta. Prema Zakonu o izgradnji objekata, organi lokalne samouprave su sada ovlašćeni da izdaju dozvole za

većinu građevinskih projekata. Crnogorske opštine uspostavile su EU info tačke („EU i tačke“) gdje su informacije vezane za EU dostupne svim građanima.

### **Civilno društvo**

Organizacije civilnog društva (OCD) u Crnoj Gori generalno rade u podsticajnom okruženju. Sveukupni pravni i institucionalni okvir za djelovanje civilnog društva u zemlji je uspostavljen. Međutim, bilo je slučajeva javnih kritika i navoda visokih javnih zvaničnika koji diskredituju rad i reputaciju branilaca ljudskih prava. Nedostaju neki važni zakonski propisi ili ih treba revidirati. Poresko zakonodavstvo pruža određene podsticaje za filantropiju. Međutim, pojam „javnog interesa“ koji se koristi u poreskom zakonodavstvu je ograničeniji nego u Zakonu o nevladinim organizacijama, što ograničava poreske olakšice za podršku organizacijama civilnog društva. Nacrt novog Zakona o NVO je sačinjen i javne konsultacije su završene. Ipak, tek treba da bude usvojen. Zakon o volontiranju ostaje nepovoljan za promovisanje volontiranja, jer zakon tretira volontiranje više kao oblik rada nego kao građansku aktivnost.

The 2022-2026 strategy for cooperation between state administration bodies and NGOs is being implemented. However, its practical application continues to remain inadequate for public funding for NGOs and their involvement in public consultations. The government appointed the members of the Council for Cooperation comprising 12 members from State bodies and 12 from NGOs. The Council is expected to resume its work for the first time since October 2021.

Strategija saradnje između organa državne uprave i NVO za period 2022-2026. godine se sprovodi. Međutim, praktična primjena ove strategije i dalje ostaje neadekvatna u pogledu javnog finansiranja NVO-a i njihovog uključivanja u javne konsultacije. Vlada je imenovala članove Savjeta za saradnju koji se sastoji od 12 članova iz državnih organa i 12 iz NVO-a. Očekuje se da će Savjet nastaviti sa radom prvi put od oktobra 2021. godine.

Uprkos obavezi propisanoj Zakonom o nevladinim organizacijama, ne raspisuju sva ministarstva pozive za prijedloge projekata za finansiranje NVO-a. Crna Gora i dalje treba da ojača kapacitete ministarstava za strateško planiranje, praćenje i evaluaciju podrške koja se pruža organizacijama civilnog društva. Partnerstvo civilnog društva u kreiranju politika je prepoznato. Međutim, praktična primjena ovog načela od strane Vlade je neadekvatna, jer se NVO ne konsultuju o mnogim zakonima i važnim zakonskim propisima. Organizacije civilnog društva nijesu bile pozvane da učestvuju u radu vezanom za Reformsku agendu, uprkos njihovim pozivima za uključivanje, čime se naglašava potreba za većim uključivanjem.

### **2.1.2. Reforma javne uprave**

#### Strateški okvir za reformu javne uprave

Strateški okvir za javnu upravu je uspostavljen. Kvalitet i efikasnost sprovođenja **Strategije reforme javne uprave** se poboljšavaju, ali još uvijek ne daju očekivane rezultate. Efikasnost Savjeta za reformu javne uprave, kojim predsjedava predsjednik Vlade, potkopana je neredovnim prisustvom donosilaca odluka na višem nivou, niskim nivoom angažovanja članova i ograničenom diskusijom o ključnim reformskim izazovima, učinku institucija i ublažavanju rizika. Koordinacioni mehanizam na tehničkom nivou za reformu javne uprave, uspostavljen u julu 2024. godine, takođe nije ispunio očekivanja zbog čestih organizacionih i kadrovskih promjena. Dijalog sa nevladinim akterima o reformi javne uprave ostaje nerazvijen, a ne postoji centralna onlajn platforma za praćenje koja bi podržala učešće javnosti.

#### Razvoj i koordinacija politika

Uprkos smjernicama o sektorskom planiranju politika i praćenju, ukupna stopa postizanja ciljeva politika u sektorskim strategijama i dalje je niska u resornim ministarstvima. Iako je regulatorni okvir u vezi sa **kreiranjem politika zasnovanom na dokazima uspostavljen**, uključujući procjenu uticaja propisa i javne konsultacije, ovi standardi se ne primjenjuju uvijek u fazi zakonodavnog planiranja u svim resornim ministarstvima. Međutim, sva resorna ministarstva redovno objavljuju izvještaje o praćenju.

#### Upravljanje javnim finansijama

**Upravljanje javnim finansijama** je u velikoj mjeri uspostavljeno, ali ga treba unaprijediti. Vlada je usvojila novi program reforme upravljanja javnim finansijama i godišnji izvještaj o praćenju za 2024. godinu u martu 2025. godine. Fiskalni savjet još uvijek nije počeo sa radom, a Skupština tek treba da imenuje članove Savjeta. Vlada je u decembru 2024. godine usvojila Srednjoročnu strategiju upravljanja dugom za period 2025-2027. godine i Fiskalnu strategiju za period 2025-2027. godine. Zakašnjelo usvajanje budžeta za 2025. godinu dovelo je do ograničenja u izvršenju budžeta, naročito kada je riječ o pokretanju novih kapitalnih projekata i isplati određenih namjenskih sredstava. Ministarstvo finansija tek treba da pripremi „budžet za građane“.

Novi Savjet za javne investicije doprinio je efikasnijem planiranju infrastrukturnih projekata i poboljšanom izvršenju kapitalnih investicija. Mehanizmi procjene za velike projekte ostaju nepotpuni, a većina reformi upravljanja javnom infrastrukturom tek treba da bude sprovedena. U decembru 2024. godine usvojen je Zakon o budžetskoj inspekciji. Ministarstvo finansija je uspostavilo funkciju budžetske inspekcije koja je počela sa radom i koja je već obavila devet kontrola. U januaru 2025. godine, Direktorat za budžetsku inspekciju Ministarstva finansija usvojio je svoj godišnji plan nadzora za 2025. godinu. Uprkos povećanju broja pozicija budžetskih inspektora, neke od njih su i dalje upražnjene. Crna Gora je izgradila solidan formalni okvir za rodno odgovorno budžetiranje, ali je potreban značajan rad da se ovaj pristup smisleno integriše u budžetski ciklus.

#### Državna služba i upravljanje ljudskim resursima

**Pravni okvir** samo djelimično obezbjeđuje da državna služba bude profesionalna, depolitizovana i zasnovana na zaslugama. Izmjene i dopune Zakona o državnim službenicima i namještenicima, usvojeni na nivou Vlade u februaru 2025. godine, usvojeni su i u Skupštini u avgustu. Zakon donosi poboljšanja u usklađivanju sa načelima zasluga. Međutim, ne obuhvata ih u potpunosti za vršioce dužnosti na višim rukovodećim pozicijama u državnoj službi, jer dozvoljava kandidatima van institucije da zauzimaju pozicije vršilaca dužnosti bez konkurentskih procedura zapošljavanja. Popunjavanje regularnih slobodnih radnih mjesta je kasnilo. Zapošljavanje policijskih službenika ponekad zaobilazi važeći zakon o državnoj službi kroz poseban postupak zapošljavanja. Kvalitet procesa zapošljavanja ostaje slab zbog neadekvatnog standardizovanog testiranja, malog broja kvalifikovanih kandidata i kašnjenja u usvajanju okvira kompetencija za srednji i niži nivo rukovodstva, kao i specifičnih zahtjeva za vještinama za eksperte i tehničko osoblje. Visoka stopa fluktuacije među višim državnim službenicima, zajedno sa ugovorima o radu na određeno vrijeme, velikim brojem postavljenja vršilaca dužnosti na rukovodećem nivou, sa velikim udjelom kandidata van institucije, potkopava stabilnost karijera u državnoj službi i administrativnih kapaciteta. Pored toga, potrebno je poboljšati sistem ocjenjivanja učinka u državnoj službi

Kapaciteti za moderno **upravljanje ljudskim resursima** u resornim ministarstvima i javnom sektoru i dalje su ograničeni. Informacioni sistem za upravljanje ljudskim resursima ostaje slab alat za transparentno planiranje, upravljanje i praćenje ljudskih resursa. Česta reorganizacija resornih ministarstava je odložila proces povezivanja pozicija sa novim resorima i izradu planova kadrova i ljudskih resursa. Nedostatak administrativnih kapaciteta utiče na proces usklađivanja

sa pravnom tekovinom EU u svim sektorima, a Vlada je pokrenula proces optimizacije tih kapaciteta. Nedostatak reformi plata doveo je do nejasnih i netransparentnih praksi nagrađivanja, ali novi zakon o zaradama je u izradi. Neusklađenost između opisa poslova i zahtjeva za kvalifikacijama, kao i nedostatak adekvatnih platnih razreda povezanih sa opisima poslova, potkopavaju pravedno i na zaslugama zasnovano nagrađivanje u cijelom javnom sektoru.

Administraciji nedostaju tačni podaci o broju javnih službenika po različitim vrstama ugovora o zapošljavanju u javnom sektoru, broju popunjenih radnih mjesta, broju ugovora o radu na određeno vrijeme, kao i stopama zadržavanja i privlačenja kadrova u državnoj službi. Ovaj nedostatak podataka, u kombinaciji sa nerazvijenim okvirima kompetencija u državnoj službi, znači da postoji malo razumijevanja o vještinama potrebnim u različitim sektorima, gdje se nalaze nedostaci i kako ih premostiti. Što se tiče rodne ravnoteže u državnoj službi, još uvijek ne postoji potpuna ravnopravnost, jer žene čine nešto manje od polovine ukupnog broja zaposlenih, sa rodnom jazom od nešto manje od 6 procentnih poena. Rodna ravnopravnost se mora proaktivno promovirati i ostvariti u državnoj službi, uključujući i na višim rukovodećim pozicijama.

### Odgovornost uprave

Pravni okvir uspostavlja dobre standarde za linije odgovornosti, nadležnosti nadzornih i podređenih tijela, te upravljanje učinkom. Pored toga, organizaciona postavka javne uprave još uvijek nije u potpunosti usklađena sa dobrim standardima javne uprave propisanim Zakonom o državnoj upravi. Česte promjene u organizaciji javne uprave, koje uključuju podjelu ili spajanje različitih institucija bez prethodne temeljne analize, dovele su do značajne fluktuacije kadrova, kao i gubitka institucionalne memorije i ekspertize. Funkcionisanje ovog okvira treba poboljšati, uključujući proces i kvalitet izvještavanja podređenih tijela relevantnim ministarstvima, kao i sprovođenje upravljanja učinkom u podređenim tijelima. Pored toga, zbog reorganizacija i čestih promjena u funkcijama resornih ministarstava, došlo je do kašnjenja u završetku interne revizije organizacione postavke i ovlašćenja u oblasti javnih politika.

Zakon o slobodnom pristupu informacijama, koji ima za cilj veće usklađivanje s Direktivom o otvorenim podacima, u skupštinskoj je proceduri usvajanja. Pravni osnov je uspostavljen kako bi se osiguralo **pravo građana na dobru upravu** u administrativnim postupcima i sudskoj reviziji. Međutim, slučajevi upravnih sporova se ne rješavaju u razumnom roku, uz veoma veliki broj upravnih sporova u oblasti pristupa informacijama, što kao rezultat ima značajne zaostatke.

### Pružanje usluga građanima i poslovnim subjektima

Pružanje usluga građanima i poslovnim subjektima i dalje treba poboljšati. U cjelini posmatrano, postojeći pravni okvir, institucionalna postavka i povezane strategije i smjernice za pružanje javnih usluga i digitalizaciju su samo umjereno usklađeni sa Načelima javne uprave. Zakon o upravnom postupku nije dosljedno primjenjivan, posebno u pogledu načela „samo jednom“ i elektronske komunikacije. Generalno posmatrano, usluge su i dalje birokratske i nijesu jednostavne za korišćenje.

Kada je riječ o **digitalnom upravljanju**, velika sajber kriza 2023. godine odložila je neka poboljšanja digitalnih usluga, prouzrokovala gubitak i štetu značajnoj količini podataka iz različitih baza podataka i umanjila povjerenje u javnu IKT infrastrukturu. Ipak, nedavno revidirani planovi politika, naročito Strategija digitalne transformacije za period 2022-2026. godine, imaju za cilj da: (i) prošire i modernizuju IKT infrastrukturu; (ii) razviju i poboljšaju digitalne vještine; (iii) podignu svijest o važnosti digitalnog razvoja među građanima i preduzećima; i (iv) poboljšaju kvalitet, kvantitet i korišćenje e-usluga.

Međutim, i dalje postoje brojni izazovi, naročito kada je riječ o objedinjavanju digitalnih usluga u jedinstveni portal e-Uprave, te poboljšanju interoperabilnosti i razmjene podataka među institucijama. Planiranje je slabo, a ne postoji efikasno prikupljanje ključnih podataka za praćenje i podsticanje javnih institucija da unaprijede svoje napore u digitalizaciji (v. *odjeljak 2.1.1 – Zaštita podataka*).

## 2.2. VLADAVINA PRAVA I OSNOVNA PRAVA

### 2.2.1 Poglavlje 23: Pravosuđe i osnovna prava

*Vrijednosti na kojima se EU temelji uključuju vladavinu prava i poštovanje ljudskih prava. Djelotvoran (nezavisan, kvalitetan i efikasan) sudski sistem i djelotvorna borba protiv korupcije od najvećeg su značaja, kao i poštovanje osnovnih prava u pravu i praksi.*

#### **Funkcionisanje pravosuđa**

##### Strateški dokumenti

U toku je sprovođenje Strategije reforme pravosuđa za period 2024–2027.godine i pratećeg Akcionog plana za period 2024–2025.godine, mada sve aktivnosti planirane za 2024. godinu nijesu u potpunosti sprovedene. Pored toga, sprovođenje Strategije digitalizacije pravosuđa za period 2025–2028. godine i Akcionog plana za period 2025–2026. godine za unapređenje IT infrastrukture u pravosuđu je u toku, ali ga treba ubrzati. Sprovođenje nadgleda Savjet za praćenje sprovođenja Strategije.

##### Organi upravljanja

Sastav i postupak imenovanja članova Sudskog i Tužilačkog savjeta usklađeni su s evropskim standardima u velikoj mjeri. Istovremeno, usklađivanje treba nastaviti kako bi se u potpunosti postupilo po preporukama Evropske komisije i Venecijanske komisije. Prema evropskim standardima, ministar pravde kao član Sudskog savjeta ne bi trebalo da glasa o odlukama o premještanju i disciplinskim postupcima za sudije. Pored toga, GRECO je preporučio ukidanje članstva ministra pravde po službenoj dužnosti. Drugi relevantan standard o sastavu Sudskog savjeta je da sudije koje biraju njihove kolege moraju činiti najmanje polovinu njegovih članova, a sudije članovi po službenoj dužnosti se ne računaju u tom pogledu. U sadašnjem sastavu Sudskog savjeta, sudije izabrane od strane kolega su u manjini. Ova situacija takođe mora da se riješi ustavnim amandmanima. Ministar pravde nastavlja praksu svog prethodnika da ne učestvuje na sjednicama Sudskog savjeta.

Što se tiče Tužilačkog savjeta, definisanje njegovog sastava i načina izbora članova u Ustavu, što Venecijanska komisija smatra održivijim rješenjem, još uvijek nije realizovano.

Vlada je usvojila prijedlog za izmjenu Ustava koji se odnosi samo na isključivanje ministra pravde, a Skupština je na osnovu toga započela raspravu.

Sudski savjet trenutno ima jedno upražnjeno mjesto, a Tužilački savjet ima četiri nepopunjene pozicije. Shodno punoj primjeni unaprijeđenog Zakona o državnom tužilaštvu, Tužilački savjet sada treba u svom sastavu da ima Vrhovnog državnog tužioca, pet državnih tužilaca, dva člana iz reda uglednih pravnika, jednog predstavnika Advokatske komore, jednog predstavnika NVO-a i jednog predstavnika Ministarstva pravde. Crna Gora mora da na dosljedan način osigura brza imenovanja sudija na visokom nivou, zasnovana na zaslugama i transparentnosti.

Generalno posmatrano, blagovremeno popunjavanje sudijskih i tužilačkih pozicija predstavlja izazov, naročito zbog nivoa zarada. Na primjer, do kraja 2024. godine, Crna Gora je imala 243

sudije sa punim radnim vremenom od 329 planiranih pozicija, što predstavlja povećanje broja upražnjenih mjesta u odnosu na prethodnu godinu. Nasuprot tome, broj državnih tužilaca povećao se sa 85 na 114 (od 141 planirane pozicije).

Oba savjeta tek treba da poboljšaju svoj strateški pristup kako bi se riješili nedostaci u načinu na koji funkcionišu sudovi i tužilaštva. Svi članovi Savjeta treba da posvete više vremena i pokažu snažnu posvećenost svojim odgovornostima. Uslove rada u oba Savjeta treba pobošlati. U cjelini posmatrano, javna komunikacija i transparentnost oba Savjeta su osigurane i nastavljaju da se unapređuju. Sjednice Savjeta su javne, a prisutni su mediji i organizacije civilnog društva, što je poboljšalo percepciju transparentnosti u javnosti. Kao novina, Savjeti su počeli da redovno objavljuju svoje odluke, zapisnike i saopštenja za javnost. Oba Savjeta su takođe usvojila strateške dokumente za poboljšanje javne komunikacije. Uprkos ovim naporima, oba Savjeta i dalje se suočavaju sa izazovima u objavljivanju obrazloženih odluka o unapređenjima, imenovanjima i disciplinskim slučajevima u cjelosti, te moraju uložiti dodatne napore kako bi povratili povjerenje javnosti u pravosudni sistem.

### Nezavisnost i nepristrasnost

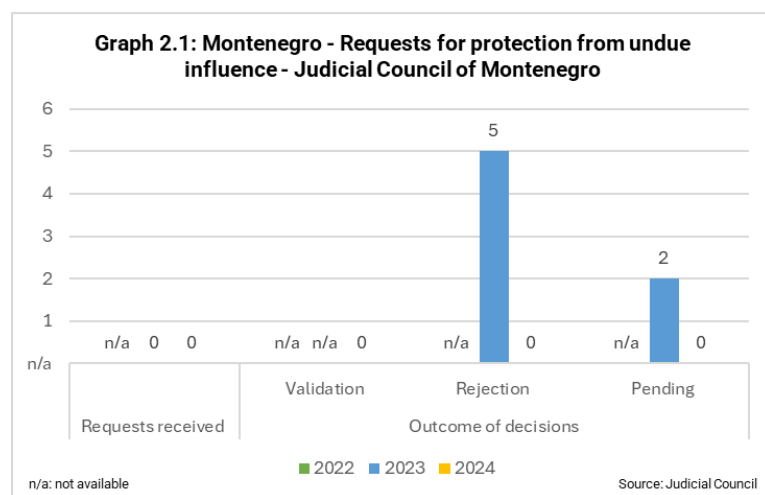
Nakon intenzivne faze reformi tokom 2024. godine, glavni zakoni kojima se garantuju nezavisnost i nepristrasnost pravosudnog sistema sada su u velikoj mjeri usklađeni sa evropskim standardima, kao što su Zakon o Sudskom savjetu i sudijama i Zakon o Državnom tužilaštvu. Kao rezultat ovih izmjena i dopuna, Sudski i Tužilački savjeti razvijaju novi sistem za imenovanje, ocjenjivanje i unapređenje sudija i državnih tužilaca. Novi sistem ima za cilj da obezbijedi dosljednije ocjenjivanje zasnovano na zaslugama, u skladu sa evropskim standardima.

U novembru 2024. godine, Sudski savjet je jednoglasno imenovao novog stalnog predsjednika Vrhovnog suda, nakon gotovo četiri godine tokom kojih je ova funkcija bila obavljana u svojstvu vršioca dužnosti. Ovim imenovanjem dodatno su učvršćeni nezavisnost, legitimnost i stabilnost jedne od ključnih institucija pravosuđa.

Uspostavljen je ustavni i pravni okvir kojim se garantuje nezavisnost pravosuđa. Ipak, nedavna duboka institucionalna i politička kriza, nastala nakon odluke Skupštine da jednostrano proglasi penzionisanje sudije Ustavnog suda, naglasila je značaj dosljednog poštovanja načela nezavisnosti pravosuđa i podjele vlasti u praksi. Takođe, važno je istaći da su opšta načela nezavisnosti pravosuđa, podjele vlasti i načelo neutudivosti sudijske funkcije ključna mjerila u okviru Poglavlja 23. Sve institucije i nadležni organi moraju dosljedno da poštuju zakon, Ustav i ustavni poredak. To uključuje

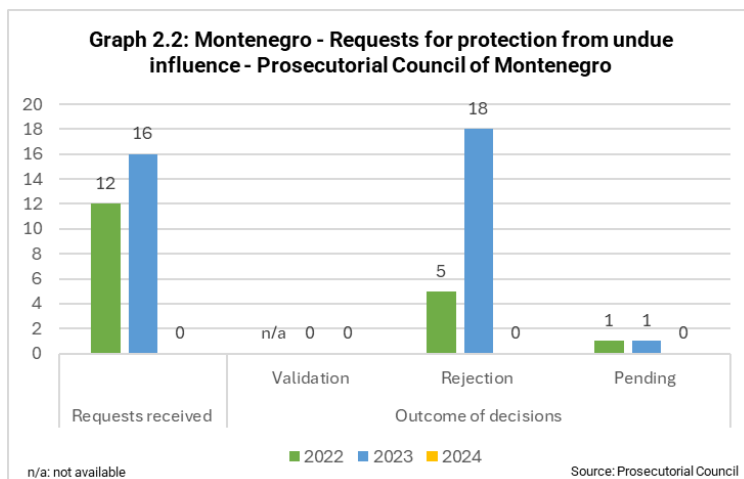
obezbjedjivanje nezavisnosti Ustavnog suda kao suštinskog garanta vladavine prava i demokratske stabilnosti, kao i blagovremeno imenovanje njegovih sudija na osnovu zasluga, transparentnosti i zakonskih kriterijuma.

Zakon o Sudskom savjetu i sudijama i Zakon o Državnom tužilaštvu sada su u velikoj mjeri usklađeni sa evropskim standardima. Iako je Zakon o Specijalnom državnom tužilaštvu



(SDT) izmijenjen prošle godine, još uvijek nijesu realizovane preporuke Venecijanske komisije koje se odnose na povećanje odgovornosti, jasnije operativne okvire, jačanje zaštite ličnih podataka i strategiju za smanjenje značajnog broja zaostalih predmeta. Crna Gora mora da usmjeri napore ka obezbjeđivanju pune i efikasne primjene zakonodavnog okvira kako bi riješila postojeće izazove. Takođe, neophodno je nastaviti usklađivanje okvira kroz ispunjavanje preostalih preporuka Evropske komisije, Venecijanske komisije i GRECO-a. Ovo je od ključnog značaja, s obzirom na to da i dalje generalno postoji percepcija da su pravosuđe i tužilaštvo podložni političkom uticaju, što može doprinijeti narušavanju povjerenja javnosti.

Unaprijeđeni su promocija i sprovođenje etičkih i profesionalnih standarda među sudijama i tužiocima. Međutim, i dalje postoji zabrinutost u vezi sa kvalitetom evaluacija i dosljednošću prakse sankcionisanja na osnovu izvještaja Agencije za sprečavanje korupcije. Nastavljeno je poboljšavanje početnog bilansa ostvarenih rezultata u prijavljivanju i utvrđivanju kršenja Etičkog kodeksa. Etička komisija Tužilačkog savjeta usvojila je novi Poslovnik o radu Komisije za etički kodeks.

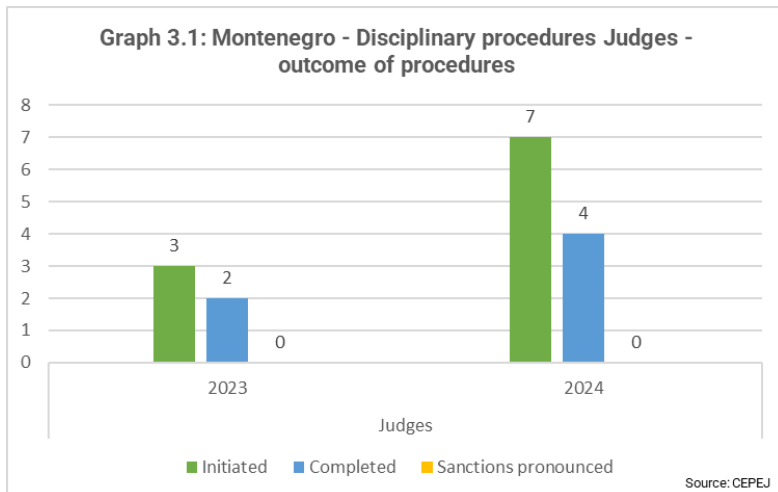


Uprkos tome što su i Sudski savjet i Tužilački savjet uspostavili mehanizme za prijavljivanje neprimjerenog uticaja, tokom 2024. godine nije primljen nijedan zahtjev za zaštitu. Međutim, zabilježeni su slučajevi u kojima su visoki zvaničnici i političke ličnosti komentarisali tekuće slučajeve visokog profila, sudske odluke ili postupke organa za sprovođenje zakona i krivičnog pravosuđa. Takve radnje mogu doprinijeti narušavanju povjerenja javnosti u pravosuđe.

Crna Gora mora hitno da usvoji poseban zakon o radnim pravima, uključujući kriterijume za penzionisanje, za sve sudije i tužioce, uključujući sudije Ustavnog suda. Ovo je preporuka Venecijanske komisije s ciljem rješavanja pravne nesigurnosti u postojećem zakonodavnom okviru. Kao odgovor na zabrinutosti koje je iznijelo Udruženje sudija, koje je tražilo povećanje plata i poseban zakon kojim se regulišu njihova radna prava, Ministarstvo pravde je započelo izradu zakona o zaradama i drugim pravima nosilaca pravosudnih i ustavnosudskih funkcija. U julu je Skupština, glasovima i vladajuće većine i opozicije, usvojila izmjene i dopune Zakona o Sudskom savjetu i sudijama, Zakona o Državnom tužilaštvu i Zakona o Ustavnom sudu. Ovim izmjenama predviđa se povećanje plata za 30% za nosioce pravosudnih funkcija (sudije, tužioce i sudije Ustavnog suda), što predstavlja značajan doprinos atraktivnosti karijere u pravosuđu i ispunjavanje dugogodišnje preporuke Evropske komisije.

Nasumična dodjela predmeta predviđena je Zakonom o sudovima i automatski se sprovodi putem pravosudnog informacionog sistema. Međutim, ograničenja i dalje postoje u veoma malim sudovima, gdje sistem nije operativan zbog nedostatka sudija. Uspostavljen je sistem za nasumičnu dodjelu predmeta u sudovima za prekršaje.

### Odgovornost



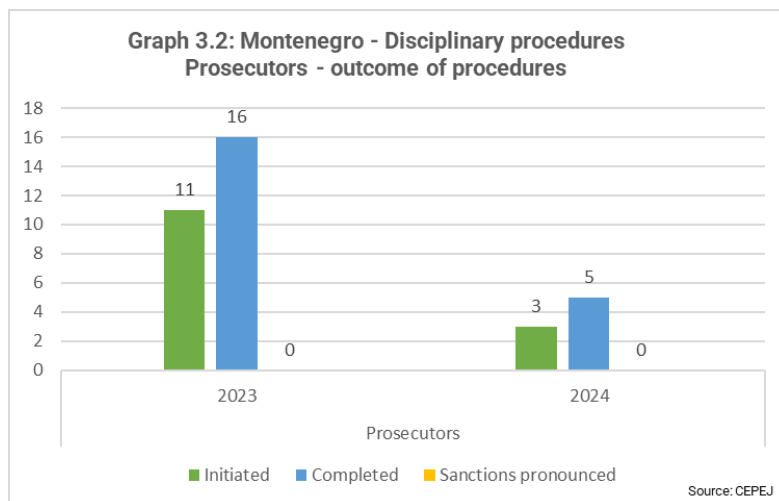
Crna Gora mora da nastavi sa jačanjem stvarne odgovornost pravosuđa kroz punu implementaciju unaprijeđenog zakonodavnog okvira usvojenog 2024. godine. Crna Gora još uvijek nije realizovala preostale preporuke koje se odnose na unapređenje zakonodavnog okvira za disciplinske i etičke standarde.

Bilans ostvarenih rezultata u sprovođenju disciplinske odgovornosti među sudijama i tužiocima i dalje se poboljšava, ali

su potrebni dodatni naponi. Sudski i Tužilački savjet moraju da unaprijede svoje prakse i budu proaktivniji, s obzirom na to da disciplinski postupci, kada su potkrijepljeni činjenicama, obično dovode do relativno blagih sankcija.

Nakon imenovanja novih članova u oba savjeta, rad na ocjenjivanju nastavljen je sa obnovljenim zamahom, donoseći određene pozitivne početne rezultate. Sudski savjet je po prvi put uveo sistem za ocjenjivanje sudija Vrhovnog suda. Pored toga, ocjenjivanje tužilaca od strane Tužilačkog savjeta postaje sve nijansiranije, postepeno se udaljavajući od ranije prakse da se svi tužioci ocjenjuju odličnom ocjenom. Ipak, potrebni su dodatni naponi kako bi se osigurao visok kvalitet ocjenjivanja i dosljednost u praksi sankcionisanja na osnovu izvještaja Agencije za sprečavanje korupcije. Pravila za ocjenjivanje sudija i predsjednika sudova i dalje imaju nedostatke, što može ugroziti njihovu nezavisnost i slobodu u odlučivanju. Na primjer, pravila i dalje predviđaju da će sudije čijih je 30% ili više odluka poništeno u žalbenom postupku biti ocijenjene nezadovoljavajućom ocjenom. Venecijanska komisija je ovaj prag ocijenila kao prenizak i upozorila na njegove negativne implikacije po nezavisnost sudija i njihovu slobodu odlučivanja.

Rad Agencije za sprečavanje korupcije na provjeri izvještaja o imovini i prihodima sudija i tužilaca je unaprijeđen, posebno u pogledu broja provjerenih izvještaja. Međutim, disciplinske prakse Sudskog i Tužilačkog savjeta i dalje imaju nedostatke koji slabe efikasnost samog procesa provjere. To je posljedica nedosljednog pristupa sankcionisanju sudija i tužilaca koji ne dostavljaju izvještaje o imovini i prihodima Agenciji za sprečavanje korupcije.

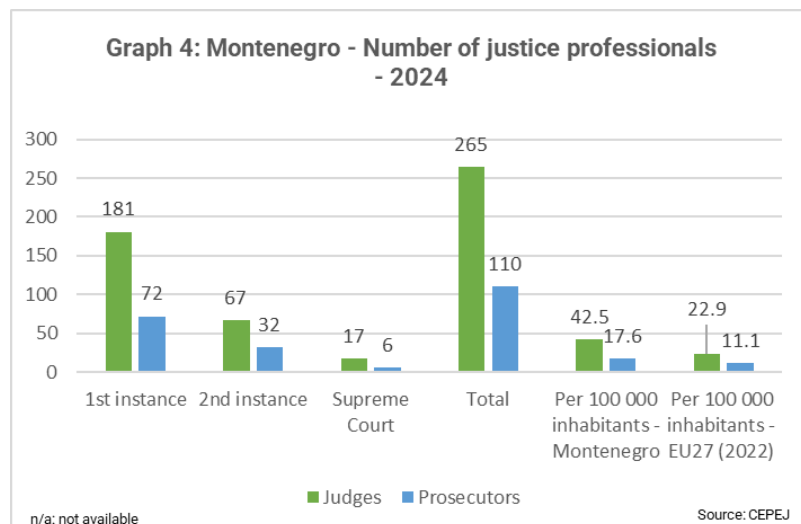


Nije ostvaren napredak u usvajanju novog Etičkog kodeksa za advokate, niti u sprovođenju etičkih kodeksa za notare, javne izvršitelje ili sudske tumače.

## Kvalitet pravosuđa

Sudski i Tužilački savjet redovno usvajaju planove za popunjavanje upražnjenih pravosudnih i tužilačkih pozicija putem jedinstvenih konkursa na državnom nivou. Ipak, blagovremeno popunjavanje tih pozicija i dalje predstavlja izazov.

Tokom 2024. godine, Crna Gora je imala 243 sudije u stalnom radnom odnosu, od ukupno planiranih 329 pozicija. Mnogi osnovni sudovi, naročito na sjeveru zemlje, suočavaju se sa ozbiljnim nedostatkom sudija. Prema ocjenama relevantnih aktera, nedostatak konkurentnih plata negativno utiče na atraktivnost karijere u pravosuđu. Ovo se odražava kako na proces zapošljavanja novih sudija, tako i na motivaciju postojećih da prihvate unapređenja na funkcije koje nose veću odgovornost.



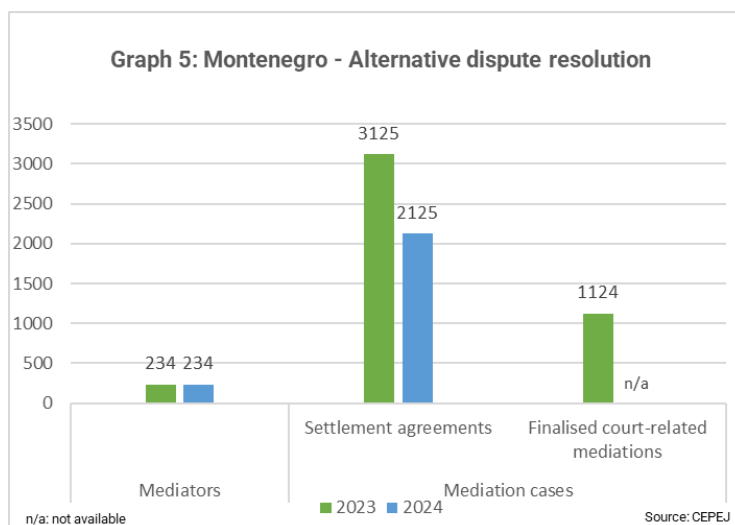
Ostvaren je napredak u procesu izbora državnih tužilaca. Tokom 2024. godine, Tužilački savjet uspio je da imenuje 31 državnog tužioca, čime je ukupan broj popunjenih pozicija dostigao 114 od planiranih 141. Osnovna tužilaštva u Beranama i Rožajama suočavaju se sa ozbiljnim nedostatkom tužilaca u stalnom radnom odnosu.

Sudski i Tužilački savjet razvijaju nova pravila za ocjenjivanje sudija i državnih tužilaca kako bi se obezbijedila dosljednija

procjena zasnovana na zaslugama, u skladu sa međunarodnim i evropskim standardima i najboljim praksama. Ukupno posmatrano, kvalitet ocjenjivanja mora se unaprijediti kroz detaljnu procjenu pojedinačnog učinka i kapaciteta, uključujući kvalitet i kvantitet obavljenih zadataka. Tokom 2024. godine, Sudski savjet je ocijenio 17 sudija, a Tužilački savjet 34 tužilaca.

Crna Gora mora hitno da započne efikasno sprovođenje Plana racionalizacije pravosudne mreže za period 2024–2027, što predstavlja izazov. Na svim nivoima pravosuđa, dodijeljeni radni prostori i uslovi rada, uključujući opremu, i dalje su neadekvatni. Ovo je naročito zabrinjavajuće kada su u pitanju Specijalno državno tužilaštvo, Viši sud u Podgorici i Vrhovni sud.

Pravosudne institucije izražavaju nezadovoljstvo ukupnim uslovima rada, posebno u vezi sa nedostatkom sudnica, neadekvatnim radnim prostorom i nedovoljnim brojem stručnih savjetnika i administrativnog osoblja. Vlada mora hitno

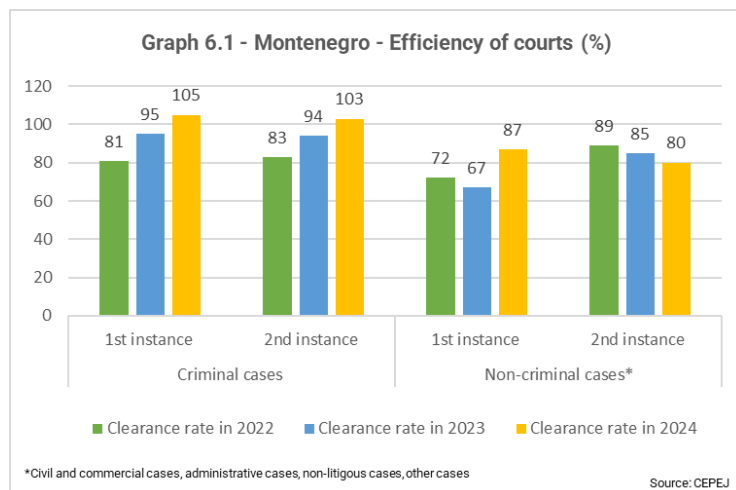


da donese konačnu odluku o lokaciji Pravosudnog kompleksa, jer je to jedino sveobuhvatno, dugoročno rješenje za prostorne kapacitete pravosuđa.

Nije ostvaren napredak u sprovođenju Plana racionalizacije pravosudne mreže za period 2024–2027.

Efikasnost pravosudnog sistema ograničena je nedostatkom strateških ulaganja u ljudske resurse, informaciono-komunikacione tehnologije i infrastrukturu. Budžet za pravosuđe za 2025. godinu iznosi 34,2 miliona eura, što predstavlja povećanje od 4,5% u odnosu na 2024. godinu (32,7 miliona eura). Za 2025. godinu, budžet Tužilačkog savjeta i državnog tužilaštva iznosi 15,3 miliona eura, što je povećanje od 12,5% u odnosu na 2024. godinu (13,6 miliona eura).

Centar za obuku u sudstvu i državnom tužilaštvu nastavio je da unapređuje svoje aktivnosti. Međutim, budžet Centra za 2024. godinu iznosio je 798.935,88 eura, što je ispod zakonom utvrđenog praga. Budžet za 2025. godinu iznosi 826.274,90 eura, što je ponovo ispod zakonom utvrđenog praga. Tokom 2024. godine, Centar je organizovao 10 obuka o pravu EU za ukupno 157 učesnika (127 sudija, 17 državnih tužilaca, 3 kandidata za sudije i 10 savjetnika).



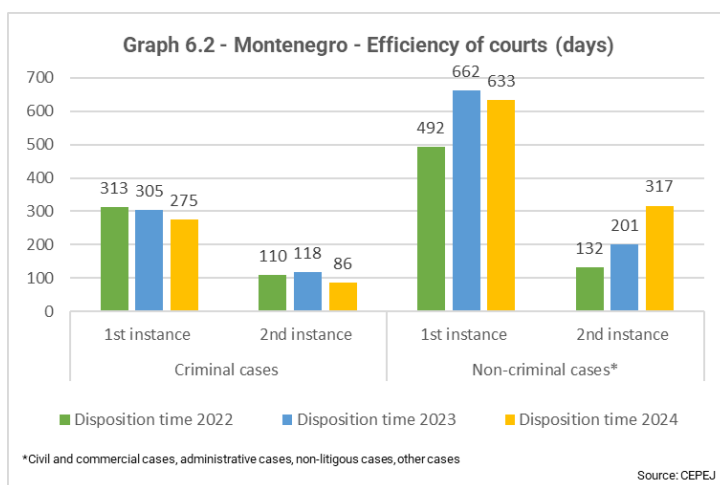
### Efikasnost

Iako su ostvarena određena poboljšanja, efikasnost pravosudnog sistema i dalje zahtijeva značajno unapređenje, uključujući rješavanje izazova u oblasti ljudskih resursa, informaciono-komunikacionih tehnologija i infrastrukture.

Crna Gora je usvojila novu Strategiju digitalizacije pravosuđa za period 2025–2028, zajedno sa pratećim akcionim planom. Strategija predviđa

implementaciju unaprijeđenog informacionog sistema sudova (PRIS) do kraja godine. Sistem se koristi za raspodjelu predmeta, praćenje, upravljanje i komunikaciju sa strankama. Nadogradnja će omogućiti reviziju postojeće procedure nasumične raspodjele predmeta, sa ciljem daljeg unapređenja efikasnosti raspodjele i korišćenja pravosudne statistike.

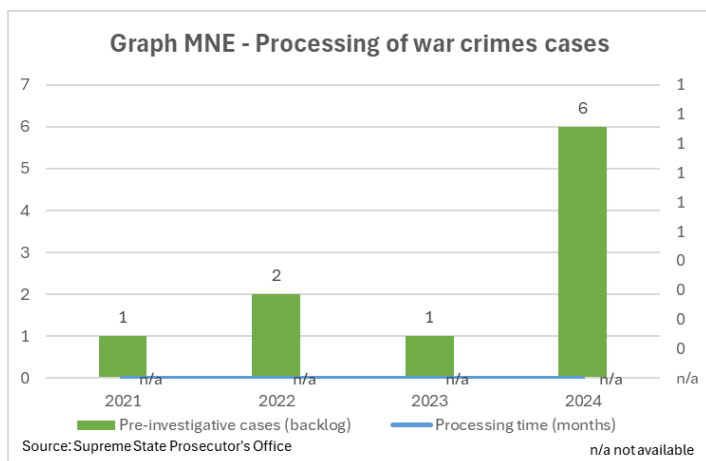
Broj neriješenih predmeta pred sudovima svih instanci i svih vrsta predmeta je značajan (2024: 113.850 predmeta). Na kraju 2024. godine, broj neriješenih predmeta starijih od tri godine iznosio je 15.527. U sudovima prvog stepena, stopa rješavanja građanskih i privrednih predmeta pokazuje pozitivan trend, dok je vrijeme rješavanja značajno poraslo sa 492 dana u 2022. na 633 dana u 2024, što ukazuje na jasno pogoršanje efikasnosti. Kod upravnih predmeta, stopa rješavanja je bila iznad 100% u



2024. (109%), a vrijeme rješavanja je smanjeno na 879 dana (2023: 1.411 dana). Kod krivičnih predmeta, stopa rješavanja iznosila je 110%, a vrijeme rješavanja se blago poboljšalo na 249 dana.

### Postupanje u predmetima ratnih zločina na nivou države

Crna Gora nastavlja da gradi kredibilan i održiv bilans rezultata u efikasnom istraživanju, procesuiranju i suđenju za ratne zločine, uključujući slučajeve visokog profila, u skladu sa međunarodnim pravom i standardima. Treba nastaviti sa proaktivnim djelovanjem kako bi se osigurao pristup pravdi i reparacijama za žrtve. Kancelarija Vrhovnog državnog tužioca prati i izvještava o sprovođenju Strategije za istragu ratnih zločina za period 2024–2027 i pratećeg akcionog plana za 2024–2025. Sprovođenje aktivnosti iz akcionog plana je zadovoljavajuće.

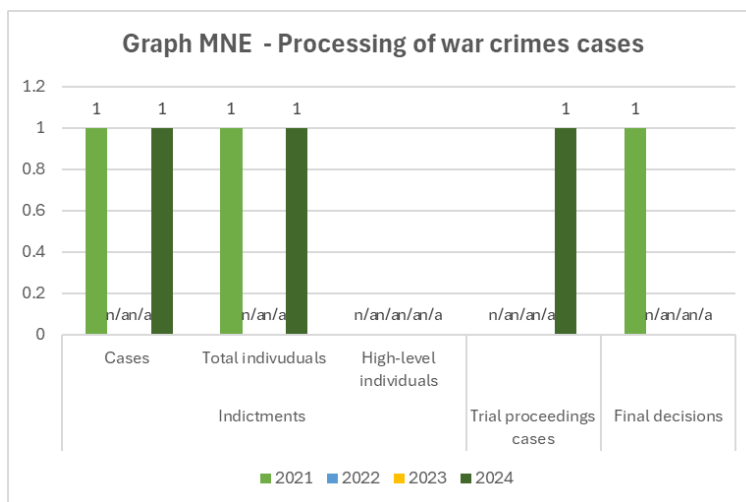


Jedan krivični postupak je u toku pred Višim sudom u Podgorici. U oktobru 2024. godine, okrivljeni je pušten iz pritvora jer Viši sud nije izrekao presudu u zakonskom roku od tri godine. Tokom 2024. godine, Specijalno državno tužilaštvo (SDT) pokrenulo je osam novih postupaka, dok je jedanaest predmeta iz prethodnih godina i dalje u toku. U međuvremenu, SDT je podnijelo optužnicu Višem sudu u Podgorici protiv jednog okrivljenog za zločine protiv čovječnosti. U februaru 2025. godine, SDT je ponovo otvorilo krivične

postupke u vezi sa ratnim zločinima počinjenim u Morinju, Bukovici i Kaluđerskom Lazu, kao i deportacijom izbjeglica iz Herceg Novog u Bosnu i Hercegovinu. SDT je angažovalo specijalne tužioce i istražne timove za reviziju ranijih predmeta, prikupljanje novih dokaza i pretragu međunarodnih baza podataka.

U julu, Viši sud u Podgorici osudio je jedno lice na 20 godina zatvora za ratni zločin počinjen nad civilnim stanovništvom 1992. godine u Bosni i Hercegovini. Ovo je značajna presuda kojom se uspostavlja odgovornost za ratne zločine u skladu sa međunarodnim pravom i standardima. Nakon izricanja presude prvog stepena, sud je donio odluku o određivanju pritvora za okrivljenog.

Specijalno državno tužilaštvo (SDT) je primilo sedam zahtjeva za međunarodnu pravnu pomoć (1 iz Bosne i Hercegovine, 2 iz Srbije, 1 sa Kosova i 3 iz Hrvatske). U istom periodu, SDT je uputilo deset zahtjeva za međunarodnu pravnu pomoć: 1 Srbiji, 5 Bosni i Hercegovini i 4 Hrvatskoj. Tokom 2024. godine, SDT je zaključilo pet predmeta pokrenutih na osnovu zahtjeva za međunarodnu pravnu pomoć iz zemalja regiona.



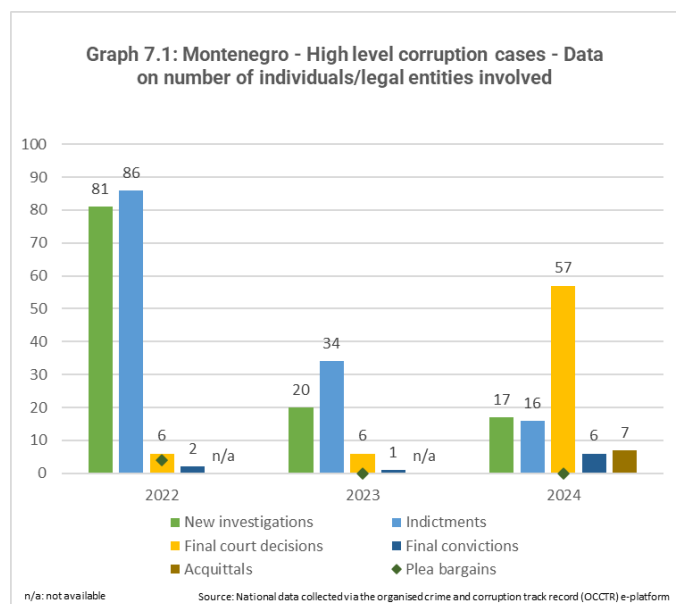
Tokom izvještajnog perioda, nastavljena je intenzivna saradnja između Državnog tužilaštva i Međunarodnog rezidualnog mehanizma za krivične sudove iz Haga. Specijalno državno tužilaštvo (SDT) potpisalo je bilateralne memorandume o razumijevanju i sporazume o saradnji sa Tužilaštvom Bosne i Hercegovine i Republičkim javnim tužilaštvom Republike Srbije radi pružanja podrške svjedocima, oštećenima i žrtvama u krivičnim postupcima za ratne zločine.

Crna Gora učestvuje u regionalnoj Grupi za nestala lica i sprovodi okvirni plan potpisan 2018. godine. Saradnja sa susjednim zemljama odvija se putem bilateralnih protokola o saradnji. Komisija za nestala lica Crne Gore sastavila je spisak koji obuhvata 50 aktivnih slučajeva nestalih osoba koje su crnogorski državljani ili osobe čije porodice žive u Crnoj Gori. Većina ovih slučajeva odnosi se na Kosovo (38 lica), Bosnu i Hercegovinu (9 lica) i Hrvatsku (3 lica).

## Borba protiv korupcije

### Bilans ostvarenih rezultata

Bilans ostvarenih rezultata u oblasti istraga i krivičnog gonjenja u slučajevima korupcije na visokom nivou i dalje se poboljšava, ali mali broj pravosnažnih presuda i nedostatak efikasnih i odvraćajućih sankcija doprinose percepciji nekažnjivosti. Tužilaštvo i sudovi moraju nastaviti sa unapređenjem efikasne primjene krivičnog zakonodavstva, uključujući preventivne i represivne mjere. Ovo treba da obuhvati i rješavanje pitanja zloupotreba garancija iz Zakonika o krivičnom postupku koje se koriste za neopravdano odlaganje krivičnih postupaka u slučajevima korupcije na visokom nivou.



Izmjenama Zakona o Specijalnom državnom tužilaštvu (SDT) iz 2024. godine značajno je unaprijeđena efikasnost rada ove institucije: SDT je pokrenuo istrage protiv 17 osoba i podigao optužnice protiv 16 osoba. Posebno se ističe istraga protiv bivše direktorice Agencije za sprečavanje korupcije (ASK), koja je optužena za navodnu zloupotrebu službenog položaja i nenamjensko trošenje budžetskih sredstava. Kao rezultat toga, Savjet ASK-a je razriješio direktoricu, ali je tu odluku poništio Upravni sud u prvostepenom postupku. Osim toga, Osnovni sud u Podgorici je u prvostepenoj presudi oslobodio direktoricu optužbi za utaju poreza. Postupak u ovom predmetu i dalje

je u toku.

Sprovođenje smjernica o korišćenju sporazuma o priznanju krivice od strane tužilaca i sudija u predmetima korupcije doprinosi efikasnijem i odvraćajućem odgovoru krivičnog pravosuđa. Međutim, kvalitet optužnica i presuda (uključujući odluke o produženju pritvora) nije značajno unaprijeđen niti u potpunosti usklađen među sudovima i unutar Specijalnog državnog tužilaštva (SDT), čime bi se obezbijedilo efikasno gonjenje i presuđivanje u slučajevima korupcije na visokom nivou. Još uvijek nijesu usvojene smjernice o kvalitetu optužnica i presuda, kao ni mehanizmi kontrole kvaliteta i pokazatelji učinka za procjenu pravnog obrazloženja i vještina pisanja tužilaca i sudija. Pored toga, tokom 2024. godine, Uprava policije je podnijela 88 izvještaja o krivičnim djelima povezanim sa korupcijom, što predstavlja povećanje od 35,5% u odnosu na

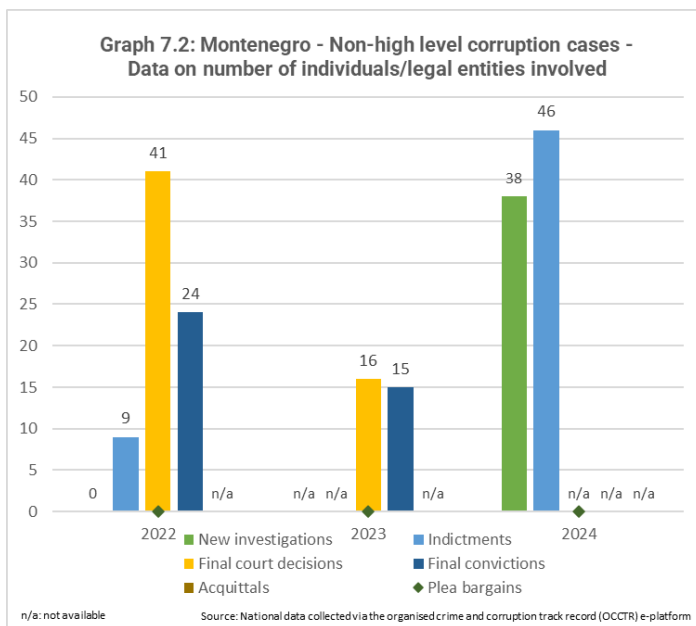
2023. godinu, kao i 6 krivičnih prijava u predmetima korupcije na visokom nivou. Među prijavljenima se nalaze 6 policijskih službenika i 9 javnih funkcionera.

Broj pravosnažnih presuda povećan je u 2024. godini, ali i dalje je nizak u poređenju sa brojem slučajeva korupcije na visokom nivou koji su u fazi suđenja ili istrage.

Agencija za sprečavanje korupcije (ASK) primila je 11.905 izvještaja o prihodima i imovini (2023: 13.141), koje su administrativno i tehnički provjerene. Pored toga, u skladu sa sopstvenom metodologijom, ASK je provjerila tačnost i potpunost 665 izvještaja (2023: 1.533 provjerenih). Detaljne provjere izvještaja o prihodima i imovini sprovedene su za mali broj javnih funkcionera (18), koji su odabrani na osnovu procjene rizika od korupcije.

U oblasti nespojivosti funkcija i sukoba interesa, Agencija za sprečavanje korupcije (ASK) je tokom 2024. godine izdala 191 mišljenje (2023: 227). Nakon revizije nekih prethodnih odluka, ASK je u oktobru 2024. godine usvojila restriktivnije tumačenje zakonskih odredbi, što je dovelo do smanjenja broja kategorija uključenih u registar javnih funkcionera. Novi pristup treba da omogući ASK-u da se fokusira na manji broj potencijalnih slučajeva nespojivosti funkcija i sukoba interesa.

U skladu sa Zakonom o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja, Agencija za sprečavanje korupcije (ASK) je pratila izborne kampanje u šest opština u kojima su tokom 2024. godine održani izbori (Budva, Andrijevica, Gusinje, Kotor, Podgorica i Berane). ASK je takođe sprovedla 412 provjera izvještaja političkih subjekata koje se odnose na redovno poslovanje i izborne kampanje, pri čemu je evidentirano 242 nepravilnosti i kršenja zakona.



Ukupan uticaj provjera koje sprovodi Agencija za sprečavanje korupcije (ASK) u ovoj oblasti i dalje je ograničen, prvenstveno zbog nejasnih zakonskih odredbi, posebno onih koje se odnose na izuzeće određenih kategorija političkih lica iz nadzora ASK-a. U vezi sa prijavama zviždača, ASK je tokom 2024. godine primila 163 prijave (2023: 190), od kojih je 23 prosljeđeno tužilaštvima, a 46 drugim nadležnim institucijama. ASK je zaključila 116 postupaka (2023: 69), pri čemu je u 25 slučajeva utvrdila postojanje prijetnje javnom interesu.

Tokom 2024. godine, Agencija za sprečavanje korupcije pokrenula je 1.261 prekršajni postupak zbog kršenja svih zakona za borbu protiv korupcije iz svoje nadležnosti, što predstavlja pad od 37,5% u odnosu na 2023. godinu.

Agencija za sprečavanje korupcije ostvarila je napredak u izradi kontrolne liste integriteta koja će se primjenjivati prije zapošljavanja budućih zaposlenih. U januaru 2025. godine, Savjet ASK-a usvojio je pravila o postupku zapošljavanja. Ipak, ASK treba da razvije dodatne procedure zapošljavanja kako bi se uskladila sa Zakonom o radu, u skladu sa novim odredbama Zakona o sprečavanju korupcije.

## Pravni okvir

Pravni okvir za prevenciju i borbu protiv korupcije u Crnoj Gori je u velikoj mjeri uspostavljen. Crna Gora je započela sprovođenje prethodno unaprijeđenog pravnog okvira, ali su potrebni dodatni naponi kako bi se osigurala njegova potpuna primjena. Pored toga, i dalje ostaje da se realizuje više preostalih preporuka, uključujući one iz četvrtog i petog evaluacionog kruga GRECO izvještaja, Venecijanske komisije, Evropske komisije i evaluacionih misija EU iz 2021. i 2022. godine.

Pravni okvir koji reguliše finansiranje političkih partija i izbornih kampanja u Crnoj Gori i dalje je opterećen nedostacima u obuhvatu, jasnoći i sprovođenju. Crna Gora mora hitno da izmijeni Zakon o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja kako bi ga u potpunosti uskladila sa preporukama OEBS/ODIHR-a, GRECO-a i evropskim standardima, kroz transparentan i inkluzivan konsultativni proces koji uključuje relevantne aktere. Na to se država obavezala kao prioritet do kraja 2024. godine. Trenutni pravni okvir ne ispunjava preporuke GRECO-a i ODIHR-a, koje naglašavaju potrebu za većom transparentnošću u finansiranju političkih subjekata, strožom kontrolom trošenja sredstava političkih partija, snažnijim mjerama za sprečavanje zloupotrebe državnih resursa, uključujući odvratajuće sankcije. Zbog toga postojeći zakonodavni okvir ne sadrži efikasne mehanizme za sprečavanje zaobilaženja pravila i ne predviđa adekvatne kazne za nepoštovanje propisa. Dodatno, Zakon o izboru odbornika i poslanika još uvijek nije usklađen sa Zakonom o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja, što otežava djelotvoran i efikasan nadzor nad finansiranjem izbornih kampanja.

Kao dopuna usvajanju novog Zakona o sprečavanju korupcije u junu 2024. godine, usvojeno je devet podzakonskih akata. Revidirani zakon zahtijeva dodatno usklađivanje sa standardima Evropske unije, a novi nacrti izmjena su u fazi razmatranja. Crna Gora ostvaruje napredak u sprovođenju unaprijeđenog pravnog okvira za zaštitu zviždača, kako je predviđeno Zakonom o sprečavanju korupcije. Do novembra 2024. godine, devet podzakonskih akata stupilo je na snagu, uz novi Zakon o lobiranju, koji je usvojen u maju 2024. godine.

#### Strateški dokumenti

Sprovođenje Strategije za borbu protiv korupcije za period 2024–2028 i pratećeg Akcionog plana za 2024–2025. godinu je u toku. Međutim, nadzor i izvještavanje o realizaciji mjera od strane Operativnog tima u okviru Nacionalnog savjeta za borbu protiv korupcije i dalje predstavljaju izazov. Savjet treba da preuzme aktivniju ulogu i što prije definiše svoju unutrašnju organizaciju, plan rada i raspoložive resurse. Pored toga, Crna Gora mora da usvoji okvir za saradnju između Agencije za sprečavanje korupcije (ASK) i Savjeta, u skladu sa preporukama GRECO-a.

Sprovođenjem Strategije, Crna Gora primjenjuje mjere za smanjenje korupcije u identifikovanim rizičnim oblastima. Agencija za sprečavanje korupcije (ASK) ocjenjuje planove integriteta javnih institucija i prati njihovo usvajanje i sprovođenje. Do sada su ocijenjeni planovi integriteta tužilačkih i sudskih organa. ASK planira da svoju metodologiju primijeni i na druge sektore visokog rizika identifikovane u strategiji, uključujući nezavisna i regulatorna tijela. Metodologija će biti prilagođena specifičnostima svakog sektora. Pored toga, Vlada je sprovela procjene potencijalnih rizika od korupcije u zakonodavnim inicijativama, u skladu sa metodologijom koju je razvila ASK.

#### Institucionalni okvir

Institucionalni okvir za prevenciju i borbu protiv korupcije je uspostavljen, ali ga je potrebno dodatno ojačati. Uprkos određenim poboljšanjima, kapaciteti ljudskih resursa u borbi protiv korupcije su sveukupno posmatrano nedovoljni i predstavljaju izazov za unapređenje odgovora krivičnog pravosuđa na ovaj problem.

Sudski savjet je imenovao 5 novih sudija u Viši sud u Podgorici, čime je ukupan broj sudija povećan na 11. Međutim, nije jasno da li će ove sudije biti raspoređene u Specijalno odjeljenje, gdje je broj neriješenih predmeta izuzetno visok. U izvještajnom periodu nijedan predmet nije okončan, niti su iz Apelacionog suda vraćene pravosnažne odluke. Specijalno državno tužilaštvo (SDT) trenutno čine Glavni specijalni tužilac i 15 specijalnih tužilaca (od ukupno 16 predviđenih pozicija). Izmjene Zakona o Specijalnom državnom tužilaštvu, usvojene prošle godine, ograničile su nadležnosti SDT-a na krivična djela organizovanog kriminala, korupciju koju su počinili visoki javni funkcioneri i pranje novca. Ova promjena dala je pozitivne rezultate u pogledu efikasnosti, smanjujući broj predmeta koji obrađuje svaki specijalni tužilac, kao i obim njihovih istraga.

Situacija u oblasti ljudskih resursa u Specijalnom policijskom odjeljenju (SPO) se poboljšava, ali i dalje nije adekvatna, uprkos usvajanju novog Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji Ministarstva unutrašnjih poslova u decembru 2024. godine. Pokrenut je postupak zapošljavanja novih policijskih službenika, posebno u jedinici koja se bavi borbom protiv korupcije na visokom nivou i pranja novca. Pored toga, postupak bi trebalo da obezbijedi zapošljavanje zasnovano na zaslugama. SJP i dalje nema specijalizovanu početnu i kontinuiranu obuku iz oblasti finansijskih istraga, a u nastavnom planu Policijske akademije ne postoje redovni kursevi na ovu temu. Uopšteno posmatrano, tri ključna tijela (SPO, SDT i Specijalno odjeljenje Višeg suda u Podgorici) ocjenjuju da su ljudski resursi nedovoljni za obim posla i odgovornosti koje imaju. Osim toga, ova tijela i dalje imaju veoma lošu infrastrukturu, dok njihova oprema i tehnologija zahtijevaju dodatna unapređenja, što ograničava njihovu ukupnu efikasnost.

Nastavljeno je poboljšavanje efikasnosti Agencije za sprečavanje korupcije (ASK), uprkos određenim poremećajima izazvanim kašnjenjem u imenovanju rukovodstva i ograničenim resursima. Izabran je novi Savjet ASK-a. Međutim, Crna Gora mora hitno da imenuje direktora sa punim mandatom, budući da je ta pozicija upražnjena od aprila 2024. godine, što ograničava legitimitet rukovodstva Agencije i njen strateški pravac.

Bilans ostvarenih rezultata u oblasti prevencije korupcije i dalje se poboljšava u kvantitativnom smislu, iako je ukupan uticaj rada Agencije za sprečavanje korupcije i dalje ograničen. Agencijom i dalje rukovodi vršilac dužnosti direktora, dok je postupak za izbor novog direktora započet tek u martu 2025. godine. Neophodno je dodatno ojačati nezavisnost, nepristrasnost i odgovornost ASK-a.

Agencija za sprečavanje korupcije suočava se s nedostatkom ljudskih resursa. Trenutno zapošljava 54 osobe, dok je Pravilnikom usvojenim u oktobru 2024. godine predviđeno 98 radnih mjesta.

Finansijska nezavisnost Agencije za sprečavanje korupcije još uvijek nije u potpunosti obezbijedena. Budžet za 2025. godinu i dalje je ispod zakonom propisanog minimuma (0,14% u odnosu na 0,2% državnog budžeta, kako je predviđeno Zakonom o sprečavanju korupcije). Ovo predstavlja prepreku za sprovođenje sveukupnih ovlašćenja Agencije i plana zapošljavanja za 2025. godinu, kao i rizik za njen učinak.

U 2024. godini Državna revizorska institucija (DRI) je revidirala konsolidovane finansijske izvještaje 10 političkih subjekata iz 2023. godine, dajući 20 revizorskih mišljenja i 110 preporuka. DRI je pratila status sprovođenja preporuka kroz 14 godišnjih revizorskih izvještaja. Međutim, postupanje drugih nadležnih organa, uključujući Nacionalni savjet za borbu protiv korupcije, po mišljenjima i izvještajima DRI i dalje je otežano zbog nedostataka u pravnom i institucionalnom okviru.

Od početka 2025. godine, Specijalno državno tužilaštvo (SDT) čine Glavni specijalni tužilac i 15 specijalnih tužilaca (od planiranih 16 pozicija). Na početku 2025. godine SDT je ojačao svoje kapacitete angažovanjem pet novih finansijskih stručnjaka koji doprinose analizi ekonomskih aspekata krivičnih djela visoke korupcije. U decembru 2024. godine, Specijalno policijsko odjeljenje (SPO) postalo je nezavisna organizaciona jedinica u okviru Uprave policije, direktno odgovorna direktoru Uprave policije i Glavnom specijalnom tužiocu. Situacija u oblasti ljudskih resursa u SPO-u i dalje je zabrinjavajuća: novim Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji, usvojenim u decembru 2024. godine, broj radnih mjesta povećan je sa 50 na 60, ali je trenutno popunjeno samo 33.

Stanje prostorija Specijalnog državnog tužilaštva (SDT) i Specijalnog policijskog odjeljenja (SPO) je znatno ispod minimalnih evropskih standarda, što onemogućava ove institucije da svoje dužnosti obavljaju efikasno, djelotvorno i nezavisno. Viši sud u Podgorici, u čijoj nadležnosti su organizovani kriminal, korupcija, terorizam i ratni zločini, i dalje je nedovoljno kadrovski popunjen. Ipak, od februara 2025. godine u Specijalno odjeljenje Višeg suda imenovano je još četvoro sudija.

Novi Nacionalni savjet za borbu protiv korupcije, osnovan u februaru 2024. godine, do sada pokazuje strukturne slabosti, sa nedovoljno kvalitetnim planom rada i organizacionim okvirom. U oktobru 2024. godine u okviru Savjeta je formiran Operativni tim sa 12 članova, zadužen za izvještavanje o sprovođenju Akcionog plana Strategije za borbu protiv korupcije. Okvir saradnje između Agencije za sprečavanje korupcije (ASK) i Nacionalnog savjeta još uvijek nije jasno definisan, što predstavlja jednu od preporuka GRECO-a.

## **Osnovna prava**

### Opšti okvir

Opšti pravni i institucionalni okvir za temeljna prava je u velikoj mjeri zadovoljavajući. Međutim, potrebno je unaprijediti sprovođenje i primjenu osnovnih prava.

### Međunarodni instrumenti za ljudska prava

Uopšteno posmatrano, Crna Gora nastavlja da ispunjava svoje međunarodne obaveze u oblasti ljudskih prava. Saradnja sa međunarodnim tijelima za nadzor ljudskih prava i sprovođenje njihovih preporuka, međutim, zahtijevaju dodatna unapređenja.

Crna Gora je ratifikovala većinu ključnih međunarodnih instrumenata o ljudskim pravima. Međutim, još uvijek nije ratifikovala Protokol iz 2014. godine uz Konvenciju MOR-a iz 1930. o prinudnom radu. Evropska komisija protiv rasizma i netolerancije (ECRI) boravila je u Crnoj Gori od 30. septembra do 4. oktobra 2024. godine, a čeka se objavljivanje njenog izvještaja. Dana 28. marta 2025. godine Komitet UN za ljudska prava objavio je svoja završna zapažanja o drugom izvještaju Crne Gore o sprovođenju Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima (ICCPR), sa prioritarnim preporukama u vezi sa pravima LGBTIQ osoba, osoba lišenih slobode (uključujući i u psihijatrijskoj bolnici u Dobroti), novinara i branilaca ljudskih prava. Preporuke Komiteta takođe su se odnosile na strateške tužbe protiv učešća javnosti (SLAPP tužbe) i pristup informacijama. Specijalni izvjestilac za branioce ljudskih prava planira posjetu Crnoj Gori tokom 2025. godine.

Crna Gora treba da unaprijedi svoje mehanizme za izvještavanje prema tijelima Ujedinjenih nacija za ljudska prava i za praćenje sprovođenja njihovih preporuka.

### Evropski sud za ljudska prava

Saradnja sa Evropskim sudom za ljudska prava (ESLJP) i sprovođenje njegovih presuda su adekvatni. Tokom izvještajnog perioda ESLJP je donio devet presuda protiv Crne Gore. Trenutno

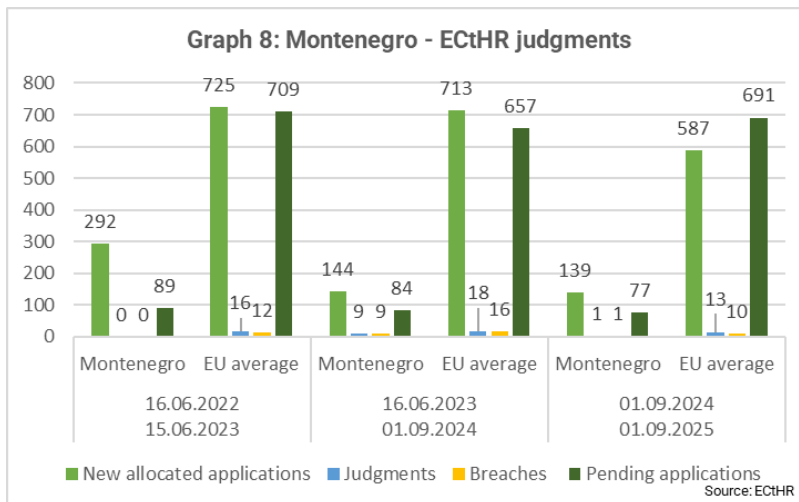
se jedan predmet nalazi pod pojačanim nadzorom Komiteta ministara, a odnosi se na neizvršenje pravosnažnih domaćih odluka protiv preduzeća u državnom vlasništvu (u poređenju sa tri predmeta prošle godine).

Crna Gora treba da rješava sistemska, odnosno strukturna pitanja na koja je ukazao Evropski sud za ljudska prava.

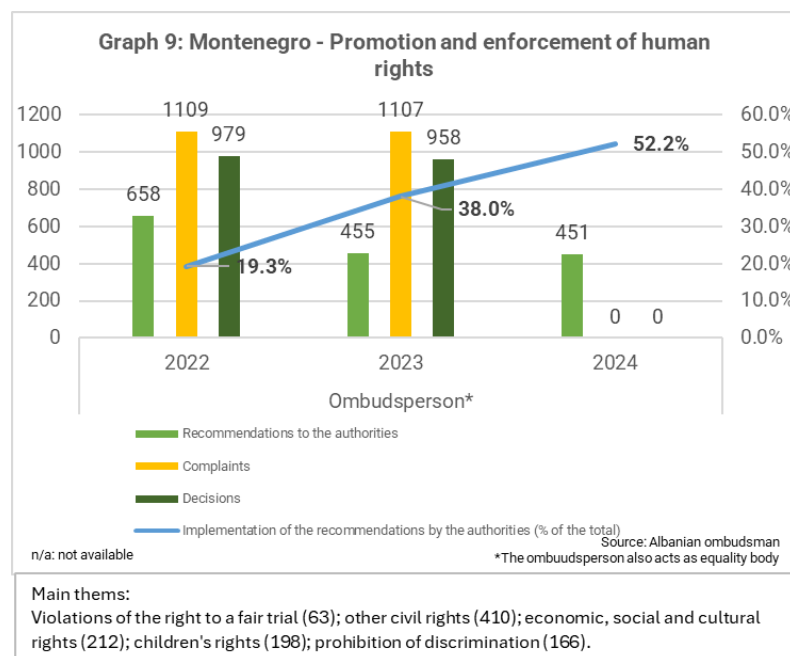
U martu je Skupština usvojila izmjene i dopune Zakona o zastupniku Crne Gore pred Evropskim sudom za ljudska prava (ESLJP), iako je Ustavni sud pet mjeseci ranije utvrdio da je uredba na osnovu koje je aktuelni zastupnik preuzeo tu funkciju bila neustavna.

### Unapređenje, zaštita i ostvarivanje ljudskih prava

Pravni i institucionalni okvir za unapređenje, zaštitu i ostvarivanje ljudskih prava u Crnoj Gori je uspostavljen, ali ga je potrebno unaprijediti.



Ustavni sud je usvojio i sproveo plan za rješavanje zaostalih predmeta. Cilj je bio da se skрати trajanje postupaka u cilju usklađivanja sa praksom ESLJP-a o djelotvornosti ustavne žalbe kao domaćeg pravnog lijeka. Do septembra 2025. godine broj neriješenih predmeta pred Ustavnim sudom iznosio je 2 135, od čega su 1 797 bile ustavne žalbe. Od tih predmeta, samo jedan je stariji od tri godine (dok je u junu 2024. godine 769 predmeta bilo starije od tri godine). Pored toga, prosječno trajanje postupaka smanjeno je na jednu godinu i osam mjeseci.



Crna Gora još uvijek nije usvojila sveobuhvatan sistem za praćenje i prikupljanje podataka kojim bi se procjenjivao nivo sprovođenja zakonodavstva, politika i strategija u oblasti ljudskih prava.

Ministarstvo za ljudska i manjinska prava (MLJMP) privodi kraju izradu nacrtu novog zakona o Kancelariji Zaštitnika ljudskih prava i sloboda, kako bi se regulatorni i institucionalni okvir u potpunosti uskladio sa Pariskim principima i obezbijedio status „A“. Odluke i preporuke Zaštitnika nijesu obavezujuće, a Crna Gora treba da unaprijedi njihovo sistematsko sprovođenje u svim javnim institucijama. Budžet Zaštitnika za 2025. godinu iznosi 908 306 EUR (što je 4,3% više nego

2024. godine) i ocjenjuje se kao adekvatan i održiv. Kadrovski kapaciteti institucije takođe su zadovoljavajući. Institucija Zaštitnika ujedno obavlja i funkciju tijela za jednakost.

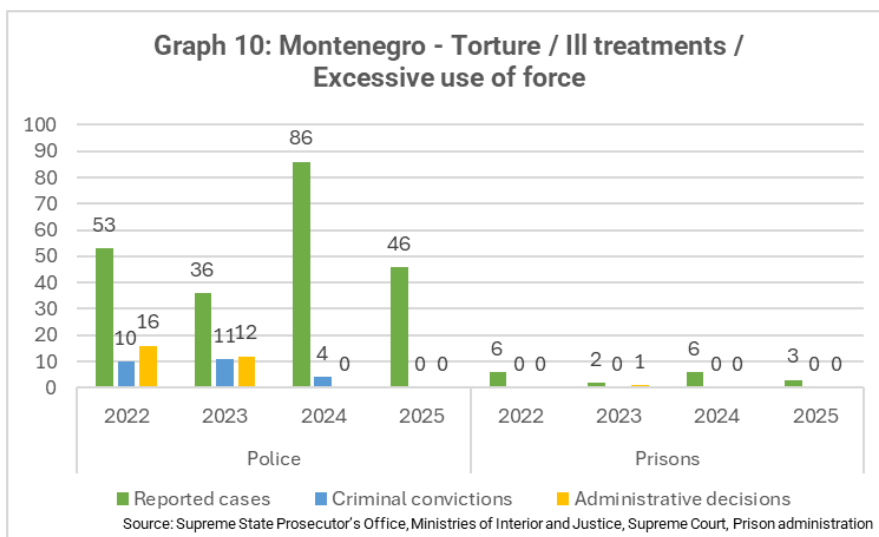
### Sprečavanje mučenja i zlostavljanja

Crna Gora obezbjeđuje nedovoljne pravne garancije za prevenciju mučenja i zlostavljanja, a potrebno je unaprijediti i praćenje postupanja u ovim slučajevima.

Crna Gora je ostvarila određeni napredak u sprovođenju preporuka Evropskog komiteta za sprečavanje mučenja i nečovječnog ili ponižavajućeg postupanja (CPT) i Komiteta UN protiv mučenja (CAT). CPT planira da sprovede svoju redovnu posjetu zemlji do kraja godine. U decembru 2024. godine, Skupština je usvojila izmjene i dopune Zakona o besplatnoj pravnoj pomoći, kojima su žrtve mučenja prepoznate kao korisnici prava na besplatnu pravnu pomoć, što je odgovor na preporuke CPT-a.

Krivični zakonik potrebno je izmijeniti kako bi se ukinula zastara za krivična djela koja se odnose na iznuđivanje iskaza i nečovječno postupanje, te kako bi se definicija mučenja uskladila sa preporukama Komiteta UN protiv mučenja (CAT).

Ostvaren je određeni napredak u istragama i procesuiranju slučajeva navodnog nasilja od strane službenika policije,

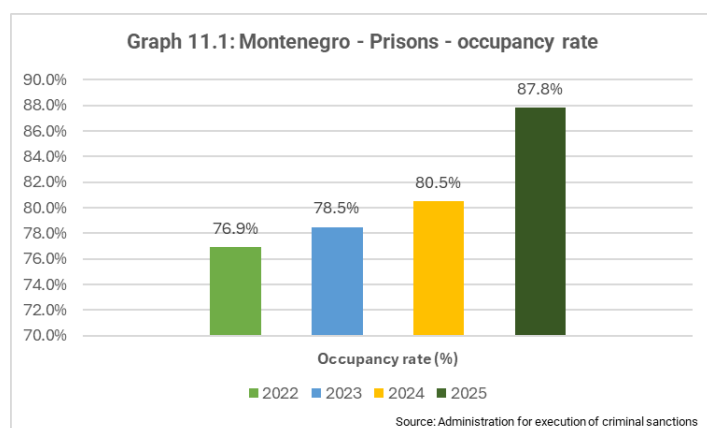


kao i nasilja u zatvorima. Tokom 2024. godine Odjeljenje za unutrašnju kontrolu policije sprovelo je 134 postupka unutrašnjeg nadzora, od čega 59 po službenoj dužnosti i 75 na osnovu pritužbi građana. Od 59 postupaka po službenoj dužnosti, u 11 slučajeva sprovedene su provjere ponašanja policijskih službenika zbog sumnje na prekoračenje policijskih ovlašćenja ili nezakonitu upotrebu sile prilikom vršenja službenih dužnosti. Svi 11 slučajeva upućeno je nadležnim državnim tužiocima radi ocjene da li postupanje policijskih službenika sadrži elemente krivičnog djela zlostavljanja. Od 75 pritužbi građana na postupanje i ponašanje policijskih službenika, Odjeljenje je 18 ocijenilo osnovanim, dok u preostalim 57 slučajeva provjere nijesu utvrdile dokaze koji bi ukazivali na disciplinsku ili drugu odgovornost policijskih službenika. Nakon što je Vrhovni državni tužilac u maju 2024. godine objavio obavezna uputstva za državne tužioce u predmetima u kojima postoji sumnja na zlostavljanje, povećan je broj pokrenutih predmeta i unaprijeđena je ukupna efikasnost tužilačkog odgovora. Tako su od januara 2023. do maja 2024. godine pokrenuta tri predmeta protiv 22 policijska službenika za krivično djelo mučenja, dok su od maja 2024. do septembra 2025. godine pokrenuta još tri predmeta za navodno mučenje u kojima je obuhvaćeno 14 policijskih službenika. U istom periodu Vrhovno državno tužilaštvo pokrenulo je i 14 dodatnih predmeta u kojima krivični postupci još nijesu započeti. Usvajanje standardnih operativnih procedura za policiju, koje bi obezbijedile usklađenost sa standardima CPT-a i poštovanje ljudskih prava, kasni zbog odlaganja donošenja Pravilnika o vršenju policijskih poslova i primjeni policijskih ovlašćenja.

Tokom 2024. godine Uprava za izvršenje krivičnih sankcija (UIKS), u saradnji sa Policijskom akademijom u Danilovgradu i Kancelarijom Zaštitnika ljudskih prava i sloboda, sprovela je nekoliko obuka o ljudskim pravima za policijske službenike. UIKS i Zaštitnik organizovali su i posebne obuke za zatvorske ljekare i medicinsko osoblje o načinu dokumentovanja povreda u skladu sa Istanbulskim protokolom.

Nacionalni preventivni mehanizam (NPM), koji djeluje u okviru Kancelarije Zaštitnika ljudskih prava i sloboda, adekvatno ispunjava svoje zadatke u zaštiti lica lišenih slobode od mučenja i drugih oblika okrutnog, nečovječnog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja. Tokom 2024. godine NPM je primio 122 pritužbe protiv Uprave za izvršenje krivičnih sankcija (UIKS) od strane lica lišenih slobode, što predstavlja porast od oko 60% u odnosu na 2023. godinu (76 pritužbi), kao i 45 pritužbi protiv Uprave policije (2023: 52). NPM je u 42 predmeta uputio 60 preporuka upravnim organima, od kojih je 43 prihvaćeno, dok 17 još uvijek nije okončano.

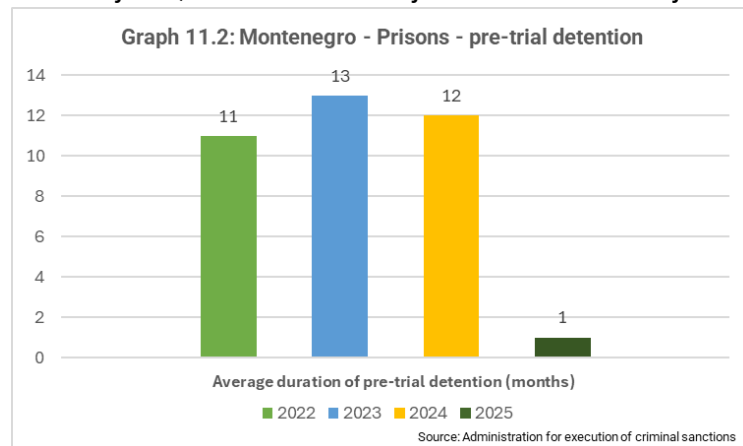
### Izvršenje krivičnih sankcija



Sistem za izvršenje krivičnih sankcija (uključujući i probaciju) potrebno je unaprijediti.

U decembru 2024. godine Vlada je osnovala savjet za praćenje Strategije za izvršenje krivičnih sankcija 2023–2026. i njenih akcionih planova. U decembru 2024. godine Vlada je izmijenila uredbu o uniformama, oznakama zvanja, naoružanju, vozilima i posebnoj opremi službenika obezbjeđenja u UIKS-u. U toku je izgradnja novih zatvorskih objekata u Spužu. Vlada još nije donijela odluku o izgradnji novog zatvorskog objekta u Mojkovcu.

UIKS je povećao kapacitet zatvora u Spužu sa 175 na 246 mjesta. Pored toga, premještanjem Sektora za zdravstvenu zaštitu, kapaciteti Istražnog zatvora u Podgorici (u Spužu) povećani su za 60 mjesta, sa 292 na 352 mjesta. U zatvoru u Bijelom Polju kapacitet je povećan za dodatnih



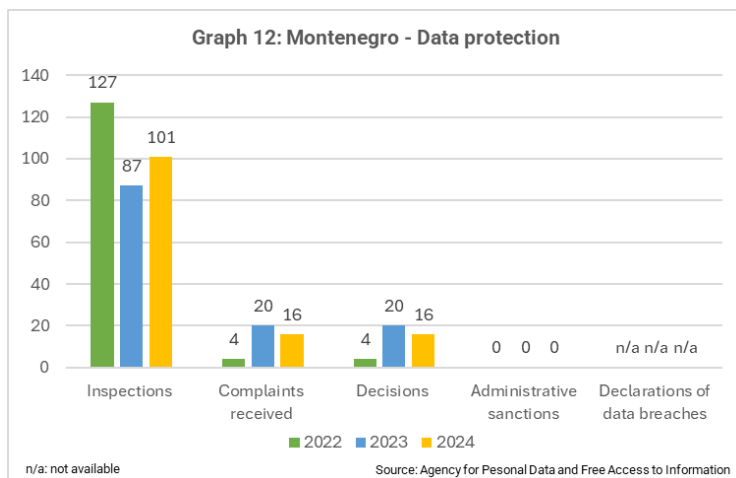
60 mjesta, tako da sada iznosi 175 mjesta, od čega je 125 za pritvorenike, a 50 za osuđeničke.

U aprilu je 163 pritvorenika u Spužu stupilo u dvonedjeljni štrajk glađu u znak protesta protiv zatvorskih uslova, dugih pritvora i navodnih kršenja osnovnih ljudskih prava. U septembru je 66 pritvorenika u Istražnom zatvoru u Spužu započelo štrajk, među kojima je 48 otpočelo štrajk glađu.

### Zaštita ličnih podataka

Zakon o zaštiti ličnih podataka još uvijek nije usklađen sa pravnom tekovinom EU. Crna Gora još nije ratifikovala Protokol Savjeta Evrope iz 2018. godine koji mijenja Konvenciju o zaštiti pojedinaca u vezi sa automatskom obradom ličnih podataka.

Ljudski i finansijski kapaciteti, kao i IT stručnost Agencije za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama, nisu dovoljni za efikasnu implementaciju Zakona o slobodnom pristupu informacijama, koji je u julu dostavljen Skupštini i koji još uvijek nije usvojen, kao i planiranog novog zakona o zaštiti podataka. U decembru 2024. godine, direktor Agencije, koji je prethodno bio imenovan od strane Savjeta Agencije u januaru iste godine, podnio je ostavku. U martu je Parlament imenovao novog člana Savjeta Agencije, a u aprilu 2025. godine, Savjet je imenovao vršioca dužnosti za novog stalnog direktora.



### Sloboda vjeroispovijesti

Crna Gora pruža odgovarajuće pravne garancije za slobodu vjeroispovijesti.

Prava na slobodu vjeroispovijesti su uglavnom poštovana.

### **Sloboda izražavanja**

Crna Gora i dalje održava politiku nulte tolerancije prema nasilju nad novinarima. Crna Gora i dalje uživa pluralistički medijski prostor i pruža odgovarajuće pravne garancije za slobodu izražavanja. Zemlja pruža adekvatne uslove za rad medija, omogućavajući im da funkcionišu slobodno, nezavisno i profesionalno.

### Zastrašivanje novinara

Državni organi i dalje pružaju brz i učinkovit institucionalni i policijski odgovor na nove prijave nasilja nad novinarima, koje se uglavnom odnose na uznemiravanje i prijetnje putem interneta. U novembru 2024. godine, novinar je fizički napadnut u Podgorici. Policija je odmah reagovala i uhapsila osumnjičene, dok je tužilaštvo brzo podnijelo optužnicu. U prvostepenoj presudi donesenoj u aprilu 2025. godine, 3 okrivljena su osuđena za napad, od kojih su 2 osuđena na zatvorsku kaznu, a 1 je dobio uslovnu kaznu. U avgustu, dvojica foto-reportera i jedan novinar su fizički i verbalno zlostavljani, prijećeno im je dok su obavljali svoje službene dužnosti u jednom selu blizu Berana, navodno u prisustvu policijskih službenika. Tužilaštvo je pokrenulo istragu protiv više osumnjičenih, od kojih je jedan uhapšen i određen mu je pritvor u trajanju od 30 dana. Suđenje u jednom od najozbiljnijih dugotrajnijih predmeta nasilja nad medijima, koji se tiče ranjavanja istraživačkog novinara 2018. godine, počelo je u junu 2025. godine.

Sudski spor koji je u januaru 2025. godine pokrenuo brat predsjednika Srbije protiv lokalnog medija pred Osnovnim sudom u Podgorici izazvao je zabrinutost.

U 2024. godini, tužilaštvo je obradilo 14 predmeta nasilja nad novinarima, podiglo je optužnice u 2 predmeta i pokrenulo je prekršajne postupke u 3. Tokom istog perioda, policija je zabilježila 16 predmeta nasilja nad medijima, od kojih je 7 kvalifikovano kao krivično djelo od strane tužilaštva. 3 novinara i dalje uživaju policijsku zaštitu.

Iako su državni organi široko osudili nasilje nad novinarima, slučajeви oštih verbalnih napada na medije i predstavnike civilnog društva od strane državnih zvaničnika i političkih stranaka, uključujući visokorangirane ličnosti iz sektora bezbjednosti i odbrane, nastavili su se.

### Zakonodavno okruženje

Nakon značajnih zakonodavnih unapređenja uvedenih kroz paket sveobuhvatnih medijskih zakona usvojenih u junu 2024. godine, nacionalno medijsko zakonodavstvo je uglavnom usklađeno s pravnom tekovinom EU. Državni organi su započeli sveobuhvatan pregled usklađenosti sa Evropskim aktom o slobodi medija.

### Sprovođenje zakonodavstva/institucija

Sprovođenje unaprijeđenih zakonskih i strateških okvira za medije daje prve pozitivne rezultate. Ipak, potpuno sprovođenje zakonodavnih unapređenja, uključujući transparentna imenovanja zasnovana na zaslugama, još uvijek nije ostvareno, što je ključno za obezbjeđivanje pravilnog funkcionisanja i potpune nezavisnosti Agencije za audiovizuelne medijske usluge (AMU) i javnog emitera RTCG. Iako je Skupština u julu imenovala tri nova člana Savjeta javnog emitera RTCG, više puta je izostalo imenovanje dva člana Savjeta AMU, čime je znatno premašen rok koji je propisan Zakonom o audiovizuelnim medijskim uslugama. Skupština je dva puta poništila konkurs za prijavu, koji je prvobitno bio pokrenut u decembru 2024. godine, navodeći tehničke razloge kao opravdanje. Takođe, u trećem ponovljenom pokušaju u julu 2025. godine, Skupština ponovo nije imenovala članove Savjeta AMU. Ovo sprečava potpuno sprovođenje pravnog okvira i može imati posljedice na Poglavlje 10. Crna Gora mora hitno imenovati preostale članove Savjeta AMU. Pored toga, bilo koja zakonska izmjena u ovoj oblasti, ukoliko bude potrebna, treba da bude konsultovana i raspravljena sa svim relevantnim akterima, a uvijek treba osigurati pravnu zaštitu nezavisnosti AMU kako bi se očuvali prethodni napreci i izbjeglo odstupanje od pravne tekovine EU i evropskih standarda.

Značajni izazovi i dalje postoje u sprovođenju izmijenjenog zakonodavnog okvira za pristup informacijama.

### Javni emiter

Učinkovita implementacija novog Zakona o nacionalnom javnom emiteru Radio i Televizija Crne Gore usvojenog u junu 2024. godine obezbijedila je RTCG-u dovoljno institucionalne i finansijske nezavisnosti i resursa za obavljanje svojih nadležnosti.

Trenutni sudski postupak koji osporava zakonitost imenovanja generalnog direktora RTCG i dalje postavlja pitanja u vezi s nedostatkom transparentnosti i mogućim kršenjem zakonskih procedura. U novembru 2024. godine, tužilaštvo je podnijelo optužnicu protiv članova Savjeta RTCG, optužujući ih za zloupotrebu službenog položaja tokom imenovanja generalnog direktora RTCG i a sudski postupak je u toku. Brzo pravno rješenje ovog predmeta je od ključne važnosti

da bi se osiguralo puno poštovanje zakona i najviših standarda profesionalnog integriteta i odgovornosti od strane javnog emitera.

### Ekonomski faktori

Značajno povećanje državnog finansiranja medija prema novom Zakonu o medijima podržava finansijsku održivost komercijalnih medija, koji su inače ograničeni relativno malom publikom i restriktivnim tržištem oglašavanja. Lokalnim medijskim tržištem, naročito televizijskim sektorom, dominiraju regionalne i međunarodne medijske kompanije.

Državno finansiranje sadržaja od javnog interesa u radio-difuznim, štampanim i online medijima ostalo je na nivou od 0,2% trenutnog nacionalnog budžeta, koji je dodeljen putem Fonda za podsticanje pluralizma i raznovrsnosti medija. Zabilježen je značajan porast broja organizacija iz javnog sektora koje ispunjavaju zakonski zahtev za objavljivanje javnog finansiranja dodeljenih medijima. Međutim, ovaj zahtev je ispunjen samo djelimično, s obzirom da je 56% registrovanih medija i 64% organizacija iz javnog sektora ispunilo kriterijume za objavljivanje. Potrebni su dodatni naponi kako bi se u potpunosti sprovele odredbe novog zakonodavstva o medijima, naročito u vezi sa javnim finansiranjem medija i stvaranjem javnog medijskog registra.

### Internet

Internet usluge su funkcionisale bez nepotrebnih ograničenja.

### Sloboda umjetničkog izražavanja

U septembru 2025. godine, projekcija filma na otvorenom festivalu u Podgorici je nasilno prekinuta nakon što je film targetiran zbog upotrebe albanskog jezika.

### Strukovna organizacije i radni uslovi

Nacionalni sindikat i strukovne organizacije u medijskom sektoru su dobro utemeljene, aktivno se zalažu za poboljšanje socio-ekonomskih uslova, profesionalnih standarda i sigurnosti medijskih radnika.

Usvajanje novog zakona o medijima u junu 2024. godine uvelo je medijsku samoregulaciju kao preduslov za obezbjeđivanje finansiranja iz Fonda za podsticanje pluralizma i raznovrsnosti medija. Nakon usvajanja, članstvo u Medijskom savjetu za samoregulaciju znatno je poraslo. Tokom izvještajnog perioda, članstvo u Savjetu poraslo je sa 17 na 75 medija.

Granski kolektivni ugovor još uvijek nije potpisan, što otežava medijskim radnicima da ostvare svoja radna prava na ravnopravnoj osnovi sa radnicima u drugim granama. Plate novinara ostaju ispod nacionalnog prosjeka.

Predstavnici sindikata RTCG izrazili su zabrinutost zbog navodnog neopravdanog pritiska uprave, diskriminacije prema sindikatu i odlaganja kolektivnog pregovaranja.

### Sloboda okupljanja i udruživanja

Crna Gora pruža odgovarajuće pravne garancije za slobodu okupljanja i udruživanja, a regulacija okupljanja je takođe adekvatna. U julu, izmjene Zakona o javnim okupljanjima povučene su iz

skupštinske procedure uslijed kritika od strane UN-a, Savjeta Evrope, EU i lokalnih organizacija civilnog društva, dok se čeka mišljenje Evropske komisije.

**Radna i sindikalna prava** obuhvaćena su u *Poglavlju 19 - Socijalna politika i zapošljavanje*.

### Imovinska prava

Pravni i institucionalni okvir za sprovođenje imovinskih prava je nepotpun.

Proces vraćanja imovine oduzete u prošlosti i dalje je spor. Uprkos rezoluciji Komiteta ministara Savjeta Evrope o zatvaranju predmeta *Nešić protiv Crne Gore* koji se odnosio na eksproprijaciju priobalnog zemljišta u decembru 2023. godine, odluka Evropskog suda za ljudska prava iz 2020. godine još uvijek nije sprovedena kroz sve sudske instance. Crna Gora treba da osigura pravične postupke restitucije u razumnom roku i potpunu nezavisnost tri regionalne komisije za restituciju izmjenom zakona o restituciji i naknadi eksproprijisane imovine.

### Borba protiv diskriminacija

Pravni i institucionalni okvir za borbu protiv diskriminacije, govora mržnje i zločine iz mržnje je uglavnom uspostavljen, ali još uvijek nije potpuno usklađen s pravnom tekovinom EU. Kapaciteti kancelarije zaštitnika ljudskih prava su adekvatni. Crna Gora je započela usvajanje novog Zakona o borbi protiv diskriminacije s ciljem usklađivanja s pravnom tekovinom EU i evropskim standardima.

Društvena polarizacija se nastavila tokom izvještajnog perioda. Najugroženije grupe u društvu (uključujući Rome i Egipćane, osobe sa invaliditetom, LGBTIQ osobe) i dalje su izložene diskriminaciji, govoru mržnje i zločinima iz mržnje.

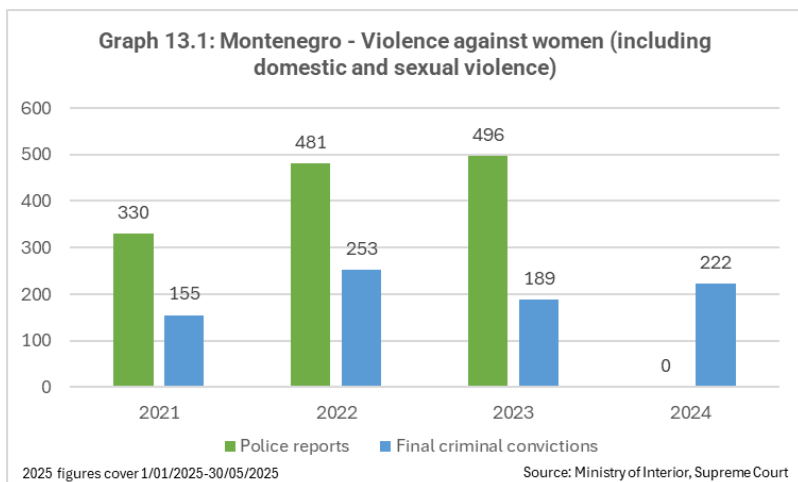
U 2024. godini, kancelarija zaštitnika ljudskih prava obradila je 166 prijava o diskriminaciji (2023: 243). Kao i prethodnih godina, najveći broj prijava odnosio se na rad i zapošljavanje.

Crna Gora mora dosljedno sprovoditi strateške mjere protiv rasizma, prava LGBTIQ osoba i prava osoba sa invaliditetom.

Nakon izmjena Krivičnog zakonika u decembru 2023. godine i odgovarajuće institucionalne reakcije, uključujući policijske organe, zabilježen je porast broja procesuiranih predmeta rasizma i govora mržnje (2023: 16 predmeta protiv 19 osoba, 2024: 24 predmeta protiv 38 osoba). Takođe, u maju 2024. godine, Vrhovno državno tužilaštvo usvojilo je obavezujuće smjernice, kao i imenovalo koordinadora za praćenje njihove implementacije, kako bi se osigurao dosljedan i efikasan rad na predmetima govora mržnje i zločina iz mržnje u skladu sa međunarodnim standardima, uključujući Evropsku komisiju protiv rasizma i netolerancije (ECRI), Akcioni plan UN-a iz Rabata i uspostavljene pokazatelje pristrasnosti.

U 2024. godini, kancelarija zaštitnika ljudskih prava obradila je 6 slučajeva govora mržnje i 5 slučajeva u oblasti javnog diskursa / medija, koji su se takođe uglavnom odnosili na govor mržnje (2023: 12, odnosno 7).

### Rodna ravnopravnost



Pravni i institucionalni okvir za rodnu ravnopravnost i borbu protiv rodno zasnovanog nasilja je nepotpun, a njegovo sprovođenje treba unaprijediti.

Žene se i dalje suočavaju s višestrukim i preplitajućim oblicima diskriminacije, a stigmatizacija je prisutna u crnogorskom društvu, uključujući protiv žena koje pripadaju manjinama. Štetan rodne norme koje utiču na položaj žena u

društvu nedavno su istakli nekoliko izvještaja Komiteta za ljudska prava UN-a i Grupa eksperata za borbu protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici (GREVIO). Pored toga, preporuke Komiteta UN-a za eliminaciju diskriminacije žena (CEDAW) još uvijek treba adresirati.

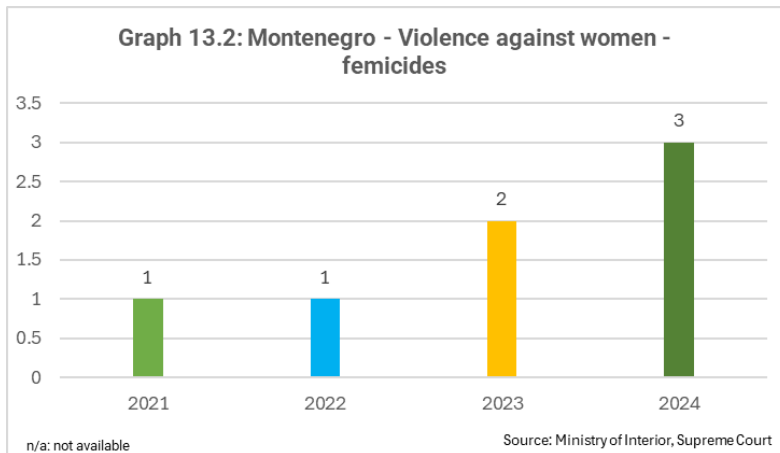
Okvir rodne ravnopravnosti otežava nedostatak ljudskih i finansijskih resursa, što za posljedicu ima ograničeni uticaje na politike i autoritet u Vladi. Takođe, postoji opšti nedostatak svijesti i posvećenosti institucija rodnoj ravnopravnosti, uključujući integraciju ove oblasti u sve sektore. Postoje i neusklađenosti u primjeni zakona i podzakonskih propisa, te slaba koordinacija s drugim nacionalnim strategijama.

U decembru 2024. godine, Ministarstvo ljudskih i manjinskih prava (MLMP), u saradnji sa Misijom OEBS-a u Crnoj Gori, sprovelo je evaluaciju strategije rodne ravnopravnosti za period 2021-2025. Ministarstvo je zaključilo da je budžet za implementaciju ove strategije ograničen i često nedovoljan, da je institucionalna koordinacija nedovoljna, te da nedostaju specijalizovani kadrovi.

U julu je Vlada usvojila novu Nacionalnu strategiju rodne ravnopravnosti za period 2025–2029, uz prateći Akcioni plan za 2025–2026. Strategija postavlja kao svoj strateški cilj unapređenje rodne ravnopravnosti u Crnoj Gori kroz smanjenje sistemskih i strukturalnih nejednakosti,

osnaživanje žena i djevojčica, prevenciju i eliminaciju rodno zasnovanog nasilja, te integraciju principa rodne ravnopravnosti u sve sfere javnog i privatnog života, s ciljem izgradnje pravednijeg, inkluzivnijeg i održivijeg društva.

Potrebno je uložiti dodatne napore za prikupljanje podataka koji su razvrstani prema polu u svim sferama života, naročito u oblasti nasilja u porodici i rodno zasnovanog nasilja, prihoda i plata, zdravstva i socijalne zaštite.



Rodno zasnovano nasilje je rasprostranjeno i utiče na žene u različitim sferama života. Društveni stavovi ostaju zabrinjavajući: trećina građana smatra da žene izmišljaju tvrdnje o psihološkom zlostavljanju radi pažnje. Dodatno, nedostatak odgovornosti za počinioce predstavlja problem: samo u 10% presuda za nasilje presuđena je zatvorska kazna. Organizacije civilnog društva koje se bave pravima žena igraju ključnu ulogu u podršci žrtvama rodno zasnovanog nasilja.

Zakonodavni okvir treba dodatno uskladiti s Istanbulsom konvencijom i Direktivom EU o borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici. Međuinstitucionalni operativni tim za borbu protiv nasilja u porodici i rodno zasnovanog nasilja je aktivan, dajući preporuke. Izmjene Zakona o zaštiti od nasilja u porodici su u proceduri. Izmjene Krivičnog zakona, usvojene u decembru 2023. godine, doprinijele su boljem definisanju prekršaja i krivičnih djela koja se odnose na nasilje u porodici ili porodičnoj zajednici. Psihološko nasilje sada se uzima u obzir, pored fizičkog nasilja, a uvedena je šira definicija porodice, koja uključuje sadašnje i bivše vanbračne partnere, kao i partnere istog pola.

Tim se sastoji od predstavnika različitih državnih organa, tužilaštva, pravosuđa i civilnog društva. Savjet Evrope pomogao je u ocjeni sprovođenja Protokola o sprečavanju i zaštiti od rodno zasnovanog nasilja i nasilja u porodici, a ocjena je finalizovana u junu 2025. godine.

U oktobru 2024. godine, Vrhovni državni tužilac usvojio je standardne operativne procedure za tužilaštvo u postupanju sa predmetima seksualnog i rodno zasnovanog nasilja, u skladu s izmjenama Krivičnog zakonika Crne Gore, relevantnim članovima Istanbulske konvencije i Direktivom EU o pravima žrtava. Ove smjernice već donose pozitivne rezultate u poboljšanju postupanja tužilaštva i kvalifikacije predmeta rodno zasnovanog nasilja. Na primjer, tužioci sada direktno postupaju u svim predmetima nasilja, što omogućava proaktivnije upravljanje predmetima, bolju procjenu vrste zaštitnih ili nadzornih mjera koje treba predložiti sudu, poboljšanu verifikaciju rizika od ponovnog nasilja koji procjenjuje policija, i poboljšanu zaštitu žrtava. Međutim, kazne i dalje ostaju blage u većini predmeta rodno zasnovanog nasilja i često se izriču blizu zakonskog minimuma. Nakon usvajanja smjernica, do 2025. godine, započeto je 862 predmeta.

U decembru 2024. godine, Vlada je usvojila izvještaj o sprovođenju Nacionalnog plana za implementaciju Istanbulske konvencije.

U 2024. godini, Ministarstvo socijalnog staranja, brige o porodici i demografije izdvojilo je 300.000 eura za usluge skloništa za djecu, odrasle i starije žrtve zlostavljanja, zanemarivanja, rodno zasnovanog nasilja i nasilja u porodici. U 2025. godini, budžet je povećan na 500.000 eura. Takođe, Centri za socijalni rad izdvojili su 151.200 eura za žrtve takvog nasilja. Ipak, potrebno je osigurati adekvatno i održivo finansiranje specijalizovanih usluga za žene koje su žrtve nasilja. Temeljnije prikupljanje i analiza podataka među različitim institucijama, kao i koordinisana implementacija politika je potrebna. Takođe, potrebne su hitne mjere u vezi sa opštim preventivnim mjerama i obukom stručnog kadra. Osim toga, potrebno je uvesti programe psihosocijalnog liječenja za počinioce nasilja.

Zemlja takođe nema krizne centre i jasne procedure za postupanje u slučajevima seksualnog nasilja, ostavljajući žrtve bez adekvatne podrške.

### Prava djeteta

Pravni i institucionalni okvir za prava djece postoji, ali implementacija i sprovođenje moraju biti unaprijeđeni.

Zakonodavni i institucionalni okvir uglavnom je usklađen s pravnom tekovinom EU i relevantnim međunarodnim standardima. Ipak, izazovi i dalje postoje u efikasnoj implementaciji ovog okvira zbog: (i) slabe odgovornosti; (ii) neadekvatnih i nedovoljnih kapaciteta; (iii) nedostatka sistematskog nadzora i adekvatnih finansijskih sredstava; (iv) nedostatka kontrole kvaliteta postojećih zakona, strategija i akcionih planova; i (v) nedovoljne međusektorske saradnje. Predsjedavajući Savjeta za prava djeteta treba ponovo da bude doveden na odgovarajući politički nivo unutar vlade kako bi se osigurao efikasan nastavak sprovođenja preporuka.

Nacionalna strategija za ostvarivanje prava djeteta istekla je 2023. godine, a nova još uvijek nije usvojena. Crna Gora još uvijek nije podnijela svoj četvrti periodični izvještaj Komitetu UN-a za prava djeteta (koji je trebao biti podnijet u novembru 2023. godine).

Kako bi ojačala sisteme zaštite djece i osigurala efikasno ostvarivanje prava, Crna Gora treba da se uskladi s Preporukom EK o integriranim sistemima zaštite djece i sa Strategijom EU za prava djeteta.

Crna Gora još uvijek nije izmijenila porodični zakon kako bi podigla minimalnu starosnu granicu za brak na 18 godina. Ovo je bila preporuka od strane tijela UN za nadzor i Rezolucije 1468 iz 2005. godine Skupštine Savjeta Evrope.

Nasilje nad djecom i među djecom ostaje ozbiljan problem. Iako Crna Gora ima dobro uspostavljen pravni okvir za rješavanje nasilja među vršnjacima, s brojnim propisima koji jasno definišu postupke i pravila, implementacija i nadzor ostaju slabi. U decembru je Vlada usvojila Strategiju za prevenciju i zaštitu djece od nasilja za period 2025-2029 s Akcionim planom za 2025-2026. godinu i stvorila uspostavila seksualnih prestupnika. Pristup pravdi za djecu, posebno u ranjivim situacijama, i dalje treba da se unaprijedi. Postupci koji su prilagođeni djeci i dalje se primjenjuju samo povremeno u krivičnim postupcima za djecu u sukobu sa zakonom, djecu žrtve i svjedoke krivičnih djela. U postupcima vezanim za građansko i porodično pravo, djeca se često nedovoljno uzimaju u obzir. Zakon o postupanju prema maloljetnicima u krivičnom postupku još uvijek nije izmijenjen.

### Lica sa invaliditetom

Pravni i institucionalni okvir za prava lica sa invaliditetom je nepotpun i potrebno ga je dodatno uskladiti s pravnom tekovinom EU, uključujući Evropski akt o pristupačnosti. Takođe, mehanizmi za implementaciju i sprovođenje moraju biti poboljšani.

Lica sa invaliditetom ne mogu u potpunosti da ostvare svoja prava i i dalje se suočavaju s višestrukim oblicima diskriminacije. Dodatno, neke definicije invaliditeta u crnogorskom zakonodavstvu koriste derogatornu terminologiju.

Crna Gora treba da obezbijedi implementaciju odredbi Konvencije UN-a o pravima lica sa invaliditetom, posebno u vezi sa reformom starateljstva i donošenjem odluka u ime lica sa invaliditetom.

U martu, Crna Gora je osnovala komisiju koja će izraditi akcioni plan za implementaciju preporuka Komiteta.

Vlada je u julu 2025. godine usvojila novi Zakon o jedinstvenom vještačenju invaliditeta, dok je njegovo usvajanje u Skupštini još uvijek u toku. Ova reforma ima za cilj da obezbijedi pravedniji i ravnopravniji okvir, s lakšim pristupom pravima, omogućavajući prelaz s medicinskog modela na model zasnovan na ljudskim pravima.

U decembru 2024. godine, Vlada je obezbijedila prostorije za budući Zavod za jedinstveno vještačenje invaliditeta; a proces prilagođavanja i opremanja je u toku.

U decembru, Vlada je usvojila prvu Nacionalnu strategiju o deinstitucionalizaciji 2025-2028, zajedno s dvogodišnjim Akcionim planom. Ovaj plan treba brzo da bude sproveden kako bi se obezbijedio napredak u prelasku na društvenu brigu o licima sa invaliditetom. Nacionalni savjet za prava lica sa invaliditetom još uvijek nije u mogućnosti da obavlja svoj rad zbog nedostatka institucionalne volje.

### LGBTIQ osobe

Pravna zaštita prava LGBTIQ osoba mora biti poboljšana i dodatno usklađena s pravnom tekovinom EU. Pored toga, LGBTIQ osobe i dalje se suočavaju s diskriminacijom. Sedam zakona je usklađeno sa Zakonom o životnom partnerstvu lica istog pola iz 2020. godine, a rad na šest drugih zakona je u toku, ali ovaj proces treba da se ubrza jer je već dugo odgođen. Nacrt Zakona o pravnom prepoznavanju rodnog identiteta na osnovu samoodređenja prošao je sve potrebne faze u zakonodavnom procesu i konsultovan je sa Evropskom komisijom, ali ga Vlada još uvijek nije usvojila.

Govor mržnje prema LGBTIQ osobama i dalje je rasprostranjen, uključujući i govor mržnje na internetu. Slučajevi govora mržnje često se procesuiraju prema Zakonu o javnom redu i miru, umjesto prema Zakonu o zabrani diskriminacije; pravne prakse za procesuiranje počinitelaca stoga moraju biti pojednostavljene.

### Procesna prava i prava žrtava

Pravni okvir za procesna prava osumnjičenih i optuženih, kao i prava žrtava krivičnih djela, je nepotpun i mora biti poboljšan.

Zakonik o krivičnom postupku još uvijek nije potpuno usklađen sa pravnom tekovinom EU i evropskim i međunarodnim standardima o pravima žrtava i procesnim garancijama. Crna Gora mora dodatno uskladiti krivično zakonodavstvo sa Direktivom EU o pravima žrtava kako bi osigurala da se sve odredbe primjenjuju i da prava utvrđena Direktivom budu primjenjiva na sve žrtve svih krivičnih djela. Prva nacionalna strategija o pravima žrtava tek treba da bude usvojena kako bi se obezbijedio usklađen pristup pravima žrtava.

U decembru, Skupština je usvojila izmjene Zakona o besplatnoj pravnoj pomoći, proširujući obim pravne pomoći, posebno za osobe u ranjivim situacijama, kao što su djeca žrtve krivičnih djela protiv polne slobode i djeca koja su uključena u postupke zaštite djece. Prema izmijenjenom zakonu, samo specijalizovani advokati će imati ovlaštenje da pružaju pravnu pomoć ranjivim

žrtvama, uključujući žrtve trgovine ljudima i porodičnog nasilja. U 2024. godini, iznos koji je potrošen na besplatnu pravnu pomoć iznosio je 79.847,19 eura (2023: 106.476 eura).

### Zaštita manjina

Pravni i institucionalni okvir za zaštitu osoba koje pripadaju manjinama uglavnom je uspostavljen, ali ga treba poboljšati i dodatno uskladiti s pravnom tekovinom EU. Osobe koje pripadaju manjinama dobro su integrisane u društvo. Zakon o manjinskim pravima i slobodama obezbjeđuje zaštitu i poštovanje ljudskih prava za sve građane, uključujući pravo da se javno izražava nacionalna, etnička, kulturna, vjerska i jezička identifikacija. Implementacija ovog okvira još uvijek nije dovoljno efikasna.

U oktobru 2024. godine, Savjetodavni komitet Okvirne konvencije za zaštitu nacionalnih manjina (FCNM) objavio je svoje četvrto mišljenje o Crnoj Gori sa pet glavnih preporuka za hitno djelovanje. Ove preporuke uključuju reviziju postupka imenovanja Komisije za ocjenu Fonda za zaštitu i ostvarivanje manjinskih prava i ocjenu uticaja trenutnih političkih mjera za podsticanje integracije u društvo. Na osnovu ovih revizija, moraće se razviti koherentna i sveobuhvatna strategija za podsticanje zajedničkog građanskog identiteta.

### Romi

Pravni i institucionalni okvir za Rome je nedovoljan i treba biti dodatno usklađen s pravnom tekovinom EU. Tri glavne preporuke Savjetodavnog komiteta Okvirne konvencije za zaštitu nacionalnih manjina (FCNM) za hitno djelovanje odnose se na romsku i egipćansku zajednicu su: (i) pristup odgovarajućem stanovanju; (ii) pristup srednjem i univerzitetskom obrazovanju; i (iii) postavljanje izbornog praga za nacionalne manjine kako bi se osiguralo načelo jednakog postupanja.

Prag za političko zatupanje Roma nije smanjen. Nivo diskriminacije prema Romima ostaje visok u svim sferama života: obrazovanju, zapošljavanju, stanovanju, pristupu uslugama.

Prema rezultatima popisa stanovništva iz 2023. godine, objavljenih 15. oktobra 2024. godine, ukupan broj Roma u zemlji je 5.629 (0,90% od ukupnog broja stanovnika), a Egipćana je 1.655 (0,27% od ukupnog broja stanovnika). Ukupan broj Roma i Egipćana je 7.284 ili 1,17% od ukupnog broja stanovnika. Romskim jezikom govori 4.658 osoba ili 0,75% od ukupnog broja stanovnika.

Potreban je zvaničan i strukturisan katalog svih radnih mjesta za romske medijatore u oblasti zdravlja, zapošljavanja i socijalne zaštite. Ministarstvo za ljudska i manjinska prava (MLJMP) trenutno finansira plate 21 medijatora na godišnjem nivou, što nije održivo. Romski medijatori u predškolskom obrazovanju su od velike važnosti kako bi se spriječila segregacija i osigurali bolji ishodi u učenju za Rome kasnije u osnovnom obrazovanju.

U januaru, Vlada je usvojila polugodišnji izvještaj o radu Koordinacionog tijela za praćenje sprovođenja obaveza iz Poznanske deklaracije za 2024. godinu. Ostvaren je ograničen apredak u sprovođenju obaveza iz Poznanske deklaracije zbog nedostatka koordinacije i političke volje da se stavi prioritet na inkluziju Roma.

U februaru, Vlada je usvojila Nacionalni program za transformaciju neformalne zaposlenosti Roma/Romkinja i Egipćana/Egipćanki za period 2024-2026.

U novembru 2024. godine, MLJMP je organizovao Nacionalni seminar o Romima po prvi put u šest godina, a saglasnost o zaključcima seminara postignuta je tek u junu 2025. Nacionalna kontakt osoba za Rome ima ograničene kapacitete, a postoji nedostatak političke volje i loša koordinacija među institucijama u implementaciji politika za Rome.

U novembru 2024. godine, Ministarstvo pravde je po prvi put imenovalo sudskog tumača za romski jezik.

U 2024. godini, MLJMP je podržao 33 projekta nevladinih organizacija s 500.000 eura za poboljšanje položaja Roma i Egipćana u Crnoj Gori.

U srednjoročnom izvještaju objavljenom 20. juna 2025. godine, Komitet eksperata Evropske povelje o regionalnim ili manjinskim jezicima pozdravio je nekoliko koraka politika koje su preduzeli crnogorski organi. Međutim, Komitet je izrazio žaljenje što preporuke iz šestog izvještaja o evaluaciji iz 2023. godine nisu sprovedene. Ove preporuke uključivale su integraciju romskog jezika u formalno obrazovanje, rješavanje nedostatka kvalifikovanih učitelja i uvođenje romskog jezika kao zvaničnog jezika u najmanje jednoj jedinici lokalne samouprave. Komitet preporučuje da se ulože dodatni napori u promociju romskog jezika u Crnoj Gori, u saradnji s onima koji ga govore.

#### Izbjegllice i interno raseljena lica

Od 7. novembra 2009. do 7. jula 2025. godine, podnijeto je 15.277 zahtjeva za stalni ili privremeni boravak. Od toga je riješeno 15.268 zahtjeva, a devet predmeta je još uvijek u toku. Ukupno 12.430 osoba je dobilo stalni ili privremeni boravak na period do tri godine, 338 zahtjeva je odbijeno, a 2.500 predmeta je suspendovano zbog nepotpunih ili duplih zahtjeva.

Od stupanja na snagu novog Zakona o strancima 2018. godine i njegovih izmjena u junu 2025. godine, 11 osoba je priznato kao apatridi, od 42 podnosioca zahtjeva. Crna Gora još uvijek nije usvojila izmjene Zakona o strancima kako bi ojačala postupak utvrđivanja apatridije, procesne garancije i prava tokom postupka i kada se status apatrida prizna.

#### Prava na državljanstvo

Crna Gora će morati da uskladi svoj zakonodavni okvir s pravnom tekovinom EU u vezi s pravima EU državljana prije pristupanja. To uključuje sprovođenje analize usklađenosti i potreba za implementacijom Direktive 2004/38/EZ u svim relevantnim oblastima politika.

U 2024. godini, Ministarstvo unutrašnjih poslova donijelo je 1.282 odluke o dodjeli crnogorskog državljanstva u skladu s odredbama programa za ekonomsko državljanstvo (385 za podnosiocce zahtjeva i 899 za članove porodice). Zahtjevi su podnijeti prije isteka programa 31. decembra 2022. godine. 21 zahtjev je još uvijek u procesu obrade. Da bi se obezbijedila usklađenost sa zakonodavstvom EU, Crna Gora bi trebala da ukine pravni osnov koji omogućava (ponovno) uspostavljanje programa ekonomskog državljanstva. Takvi programi krše zakonodavstvo EU i predstavljaju rizik u vezi sa sigurnošću, pranjem novca, izbjegavanjem plaćanja poreza, finansiranjem terorizma, korupcijom i infiltracijom organizovanog kriminala.

### **2.2.2 Poglavlje 24: Pravda, sloboda i bezbjednost**

*Evropska unija ima zajednička pravila za upravljanje granicama i migracijama, viznu politiku i azil. Šengenska saradnja podrazumijeva ukidanje graničnih kontrola unutar EU. Takođe postoji saradnja u borbi protiv teškog i organizovanog kriminala i terorizma, kao i pravosudna, policijska i carinska saradnja, uz podršku agencija EU za pravosuđe i unutrašnje poslove.*

## **Borba protiv teškog i organizovanog kriminala**

Pravni okvir za borbu protiv teškog i organizovanog kriminala je u velikoj mjeri usklađen sa pravnom tekovinom EU. Kapacitet za borbu protiv teškog i organizovanog kriminala je u cjelini zadovoljavajući.

### Pravno usklađivanje, strateški i institucionalni okviri

U novembru 2024. godine Ministarstvo unutrašnjih poslova usvojilo je Strategiju za borbu protiv transnacionalnog organizovanog kriminala za period 2024–2027.

U septembru 2024. godine Vlada je usvojila srednjoročnu reviziju za period 2022–2024. godine Procjene prijetnji od teškog i organizovanog kriminala (SOCTA). Revizija je identifikovala 11 organizovanih kriminalnih grupa (OKG) visokog rizika u Crnoj Gori, čija je dominantna kriminalna aktivnost krijumčarenje kokaina na međunarodnom nivou. SOCTA je ukazala na upotrebu teških oblika nasilja u kriminalnim aktivnostima, kao i na upotrebu korupcije kroz infiltraciju OKG u organe za sprovođenje zakona i sektor obavještajno-bezbjednosnih službi. Povezani bezbjednosni rizik dodatno je porastao zbog neefikasnih sudskih postupaka, koji rezultiraju oslobađanjem značajnog broja članova OKG optuženih za organizovanje i direktno izvršenje teških krivičnih djela.

U skladu sa Direktivom EU o razmjeni informacija između organa za sprovođenje zakona država članica, u aprilu 2025. godine Uprava policije je uspostavila Međunarodnu operativnu sobu 24/7 – Jedinственu kontakt tačku (SPOC). Ova kontakt tačka predstavlja „jedinственo mjesto“ za nacionalnu i međunarodnu policijsku saradnju, objedinjujući međunarodne biroa policijske saradnje zemlje, kao i sve kontakt tačke za kriminalističku policiju, analitiku i obavještajne poslove.

Odjeljenje unutrašnje kontrole policije i Odjeljenje za antikorupciju Ministarstva unutrašnjih poslova imaju preklapajuće nadležnosti i obje bi hitno trebalo reorganizovati. Potrebno je uložiti dodatne napore u borbi protiv korupcije u organima za sprovođenje zakona. Odsjek za specijalne istražne metode Uprave policije trebalo bi reorganizovati kako bi se poboljšala efikasnost i djelotvornost rada i smanjili rizici od curenja informacija. Odsjek za specijalne istražne metode takođe treba biti u potpunosti opremljen neophodnom tehničkom opremom (poput softvera za istražne analize, mikrofona i kamera) kako bi podržao svoje istražne aktivnosti.

Direktor policije, kao i većina sektorskih direktora u Upravi policije, trenutno obavljaju svoje funkcije u vršiocima dužnosti (v.d.) statusu, što utiče na stabilnost i održivost djelovanja policije i povećava rizik od političkog uticaja. U septembru 2024. godine, Skupština je usvojila izmjene Zakona o unutrašnjim poslovima koje se odnose na zapošljavanje policijskih službenika, bez sprovođenja javnih konsultacija i učešća nevladinog sektora. Nakon usvajanja ovih izmjena, Ministarstvo unutrašnjih poslova je 2025. godine pokrenulo konkurs za zapošljavanje 815 policijskih službenika. Crna Gora mora obezbijediti da se ova kampanja za zapošljavanje zasniva

na meritornim kriterijumima. Takođe je neophodno uspostaviti proceduralne garancije protiv neprimjerenog političkog uticaja na organe za sprovođenje zakona. U julu su Skupštini dostavljene izmjene Zakona o unutrašnjim poslovima koje se odnose na disciplinske postupke i provjere integriteta, ali su kasnije povučene pod pritiskom civilnog društva.

U decembru 2024. godine, Vlada je usvojila novi Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta Ministarstva unutrašnjih poslova i Uprave policije. Jedna od ključnih novina je da će Specijalno policijsko odjeljenje (SPO) dobiti status posebnog odjeljenja, odvojenog od Sektora za borbu protiv kriminala. U skladu sa preporukama Evropske komisije, ova promjena će omogućiti Specijalnom policijskom odjeljenju (SPO) veći stepen autonomije, s obzirom na to da je riječ o najjačoj operativnoj službi u bezbjednosnom sektoru, koja radi na najsloženijim predmetima u nadležnosti Specijalnog državnog tužilaštva (SDT). Pored toga, broj planiranih radnih mjesta u SPO povećan je sa 50 na 60, ali je u avgustu bilo popunjeno samo 33 mjesta. Stanje prostorija SDT-a i SPO-a je značajno ispod minimalnih standarda Evropske unije, što onemogućava da ove institucije obavljaju svoje dužnosti efikasno, djelotvorno i nezavisno.

Tokom 2024. godine, Kancelarija za povraćaj imovine (ARO) obradila je 46 stranih zahtjeva za identifikaciju imovine u Crnoj Gori stečene kriminalnom djelatnošću, pri čemu su izvršene provjere za 242 fizička lica i 10 pravnih lica. ARO je potrebno dodatno ojačati kadrovskim resursima, jer se trenutno, u okviru Grupe za međunarodnu policijsku saradnju (u kojoj je ARO organizaciono smješten), od šest planiranih službenika za poslove ARO-a, na tim poslovima nalazi samo jedan službenik. Crna Gora treba dovršiti usklađivanje svog zakonodavnog okvira sa pravnom tekovinom EU u oblasti povraćaja imovine.

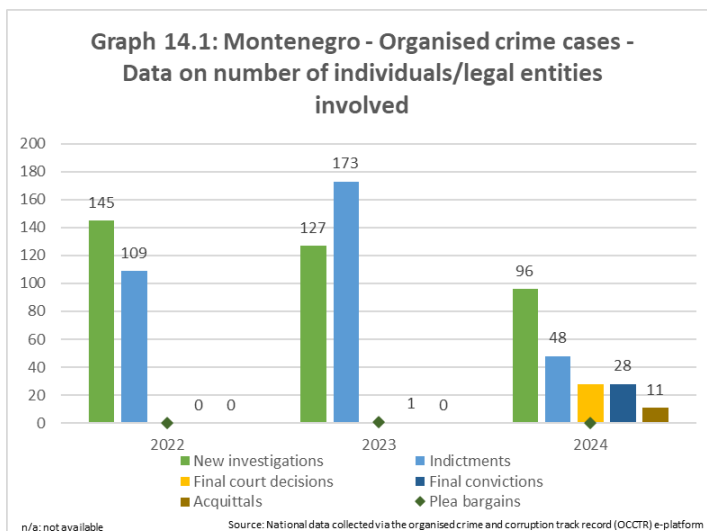
Nova Strategija za borbu protiv **trgovine ljudima** za period 2025–2028, kao i Akcioni plan za 2025. godinu, pripremljeni su nakon formiranja radne grupe Ministarstva unutrašnjih poslova u decembru 2024. godine.

Nakon masovnog oružanog napada na Cetinju u januaru 2025. godine, i u skladu sa prošlogodišnjim preporukama, Ministarstvo unutrašnjih poslova je aktivno radilo, uz učešće svih relevantnih aktera, na izmjenama Zakona o oružju radi njegovog usklađivanja sa pravnim tekovinama EU. Nacrt zakona o oružju se trenutno finalizuje, nakon sprovedene opsežne javne rasprave.

U oblasti seksualnog zlostavljanja djece, kako na internetu tako i van njega, potrebno je izmijeniti pravni okvir kako bi bio usklađen sa Direktivom o borbi protiv seksualnog zlostavljanja i seksualne eksploatacije djece i dječje pornografije.

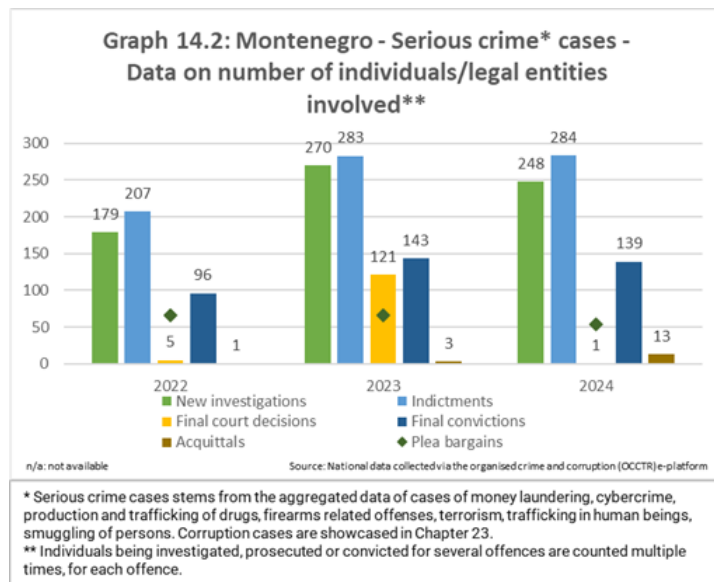
## Sprovođenje i kapaciteti za primjenu zakona

Tokom 2024. godine, Viši sud u Podgorici imao je ukupno 106 predmeta koji su se vodili protiv 769 okrivljenih lica (od čega 713 fizičkih i 56 pravnih lica). Broj pravosnažnih osuđujućih presuda u predmetima organizovanog kriminala je u porastu, što ukazuje na proaktivnije i uspješnije istrage i krivična gonjenja. Ipak, rezultati moraju biti dodatno unaprijeđeni, naročito u vezi sa krivičnim djelima kao što su krijumčarenje cigareta, sajber kriminal, samostalna krivična djela pranja novca i trgovina ljudima.



Broj predmeta **zamrzavanja i privremenog oduzimanja imovine** je blago porastao; međutim, bilans pravosnažnih presuda o trajnom oduzimanju imovine ostaje ograničen i potrebno ga je dodatno ojačati. Sudovi su izrekli privremene mjere obezbjeđenja u devet predmeta (u odnosu na 17 u 2023. godini), uključujući zabranu raspolaganja i korišćenja nepokretnosti. Takođe, sudovi su izdali naloge bankama za obustavu sumnjivih transakcija na računima fizičkih i pravnih lica u ukupnom iznosu od oko 150 000 eura. Pored toga, uprkos porastu broja pokrenutih finansijskih istraga, broj trajnog oduzimanja imovine i dalje je nizak. Crna Gora mora da riješi problem nepotpuno katastra nepokretnosti, što otežava sprovođenje finansijskih istraga i oduzimanje imovine, te da obezbijedi potpunu primjenu svih raspoloživih instrumenata za oduzimanje imovine.

Crna Gora je nastavila dobru saradnju sa Europolom i Agencijom Evropske unije za obuku organa za sprovođenje zakona (CEPOL), i učestvovala je u 76 operativnih akcija u okviru Evropske multidisciplinarnе platforme protiv kriminalnih prijetnji (EMPACT), uključujući tri akcije u kojima je imala ulogu jednog od lidera. Radi daljeg usklađivanja sa EMPACT-om, Crnoj Gori se preporučuje da iskoristi mogućnosti koje joj pruža pristup Mreži za podršku EMPACT-u (EMPACT Support Network – ESN), koju je uspostavio CEPOL. Takođe se preporučuje da Crna Gora iskoristi svoj pristup CEPOL-ovom portfoliju obuka i da stečena znanja i kompetencije integriše u nacionalni sistem obuke organa za sprovođenje zakona.



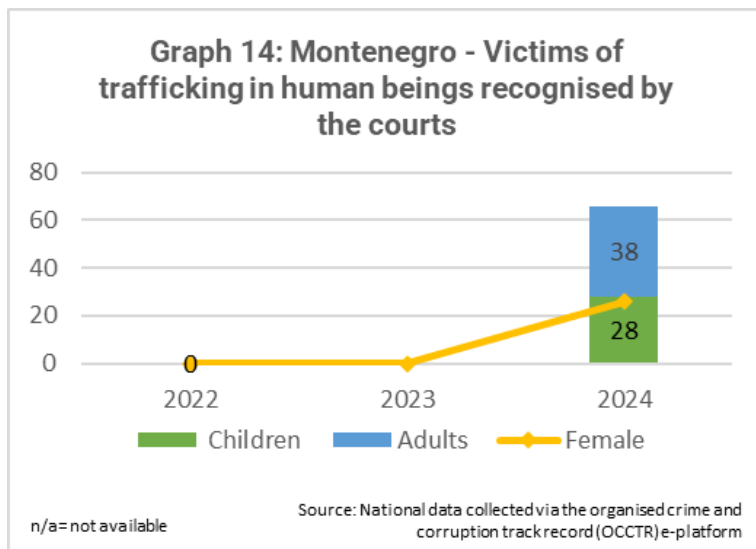
U oblasti **pranja novca**, Specijalno državno tužilaštvo (SDT) pokrenulo je istrage u 10 predmeta (u poređenju sa pet u 2023. godini), od kojih je osam proisteklo iz prijave o sumnjivim transakcijama koje je dostavila Finansijsko – obavještajna jedinica (FOJ), a koje su obuhvatale 17 fizičkih lica. Viši sud u Podgorici je okončao tri predmeta – dvije oslobađajuće presude i jednu osuđujuću presudu putem Sporazuma o priznanju krivice – pri čemu je trajno oduzeta nepokretna imovina u vrijednosti od oko 8 miliona eura. Crna Gora mora unaprijediti rezultate istraga, gonjenja i presuda u predmetima samostalnog krivičnog djela pranja novca.

U vezi sa **krijumčarenjem cigareta**, ukupan broj paklica cigareta prokrijumčarenih preko carinskih prelaza iznosio je 442 192, što je rezultiralo finansijskim gubitkom od 442 270 096 eura za budžet Crne Gore. Osnovna državna tužilaštva podnijela su 25 krivičnih prijava (u odnosu na 21 u 2023. godini) protiv 25 fizičkih lica (u poređenju sa 39 u 2023.). Ukupno je zaplijenjeno oko 1 707 kg rezanog duvana, procijenjene vrijednosti 93 392 eura.

U novembru 2024. godine, Uprava carina je, uz podršku Britanske Uprave za prihode i carinu (HM Revenue and Customs), završila uništenje zaplijenjenih cigareta koje su bile uskladištene u Slobodnoj zoni Luke Bar. Između juna i septembra izvršeno je uništavanje zaplijenjenih cigareta, pri čemu je oko 1,7 miliona kilograma duvana uništeno.

Tokom izvještajnog perioda ostvaren je napredak u borbi protiv **sajber kriminala** i njegovoj prevenciji. Članovi Grupe za suzbijanje visokotehnološkog kriminala sprovedli su istragu usmjerenu na prevenciju, s ciljem identifikacije žrtava seksualne eksploatacije djece. Pored toga, članovi grupe su održali niz predavanja za učenike radi podizanja svijesti o sajber bezbjednosti.

Tokom 2024. godine, nastavljen je napredak u procesuiranju i donošenju presuda u predmetima trgovine ljudima. Sud je donio dvije pravosnažne presude kojima su optuženi proglašeni krivim – u jednom slučaju za eksploataciju kroz prinudni brak, a u drugom za prošenje i ponovo prinudni brak – i osuđeni na kaznu zatvora. U oktobru 2024. godine, na inicijativu Vrhovnog suda i Ministarstva unutrašnjih poslova, izrađen je informativni materijal o pristupu besplatnoj pravnoj pomoći, na pet jezika, koji je distribuiran svim relevantnim institucijama. Centar za obuku u sudstvu i državnom tužilaštvu započeo je izradu specijalizovanih obuka o trgovini ljudima s ciljem jačanja kapaciteta advokata za pružanje pravne pomoći žrtvama.



Multidisciplinarni tim za identifikaciju žrtava, koji je zadužen za identifikaciju, upućivanje i pružanje inicijalne pomoći žrtvama trgovine ljudima, tokom 2024. godine je identifikovao 28 žrtava (u poređenju sa 18 u 2023. godini).

Crna Gora trenutno ima dva licencirana skloništa za žrtve trgovine ljudima – jedno za žene, a drugo za djecu. Međutim, kapaciteti za smještaj žrtava moraju biti prošireni, naročito kako bi se obuhvatili muške žrtve, što je već preporučivano prethodnih godina.

U oblasti **oružja**, tokom 2024. godine zaplijenjeno je ukupno 879 komada vatrenog oružja, 62 194 komada municije različitih kalibara i 17 711 komada mina i eksplozivnih naprava, što predstavlja značajan porast u odnosu na prethodnu godinu.

Policijski službenici prolaze specijalizovanu obuku za postupanje u slučajevima rodno zasnovanog nasilja. Trenutno je sedam policijskih stanica opremljeno posebnim prostorijama za razgovor sa žrtvama rodno zasnovanog i porodičnog nasilja.

### Saradnja u oblasti droga

Pravni okvir za saradnju u oblasti droga potrebno je unaprijediti.

### Pravno usklađivanje, strateški i institucionalni okviri

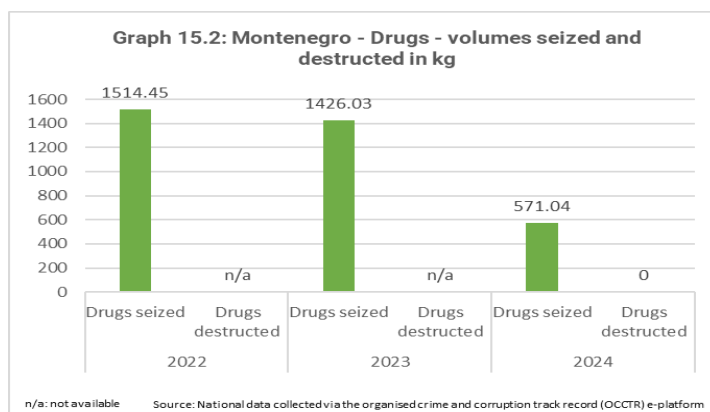
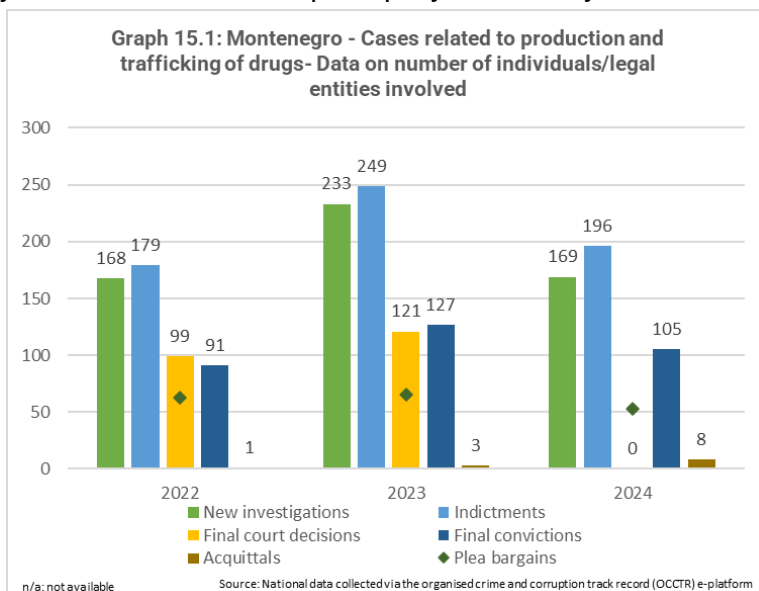
U decembru 2024. godine, nakon dužeg perioda bez strateškog okvira od isteka prethodne strategije 2020. godine, Vlada Crne Gore je usvojila Nacionalnu strategiju za droge za period 2024–2027, pripremljenu u skladu sa Strategijom EU o drogama 2021–2025. U oktobru 2024. godine, Crna Gora je potpisala radni aranžman sa Evropskom agencijom za droge (EUDA).

Nacionalni opservatorijum za droge je operativan i ima tri zaposlena na puno radno vrijeme. Uspješno saraduje sa nacionalnim zdravstvenim i bezbjednosnim institucijama, a njegovo uključenje u aktivnosti EUDA-e ocjenjuje se kao zadovoljavajuće. Takođe, nacionalni sistem ranog upozoravanja je funkcionalan i povezan sa evropskim sistemom ranog upozoravanja.

### Sprovođenje i kapaciteti za primjenu zakona

Crna Gora je i dalje tranzitna zemlja za drogu, kao dio tzv. Balkanske rute.

Crna Gora nije riješila problem nedovoljnih kapaciteta za skladištenje zaplijenjene droge, niti je donijela zakonske izmjene koje bi omogućile da se samo uzorak droge zadrži kao dokaz u sudskim postupcima. Napredak je ostvaren u pogledu uništavanja



zaplijenjene droge – tokom juna 2025. godine sprovedena je operacija uništavanja oko 2 941 kg narkotika iz deponija Višeg suda u Podgorici. Posljednja operacija uništavanja iz deponija suda bila je sprovedena 2022. godine.

Crna Gora ima dovoljne operativne kapacitete za aktivno učešće u međunarodnoj policijskoj saradnji u predmetima koji se odnose na drogu, uključujući saradnju putem Europol-a i INTERPOL-a.

Tokom izvještajnog perioda, Uprava policije je sprovodila predavanja u osnovnim i srednjim školama radi podizanja svijesti o štetnim efektima upotrebe droge. Takođe, u toku su napor da se više opština uključi u finansiranje ustanove “Kakaricka gora”, javne ustanove za rehabilitaciju i resocijalizaciju osoba koje koriste drogu, kroz potpisivanje sporazuma o saradnji (koji trenutno postoje sa dvije opštine – Cetinje i Danilovgrad) putem kojih lokalne samouprave finansijski podržavaju liječenje pacijenata.

### **Borba protiv terorizma i prevencija radikalizacije i nasilnog ekstremizma**

Pravni okvir za borbu protiv terorizma je uglavnom usklađen sa pravnim zakonodavstvom EU. Borba protiv terorizma se ocjenjuje kao uglavnom zadovoljavajuća.

Crna Gora ima pravni okvir za suzbijanje nasilnog ekstremizma koji je uglavnom usklađen sa pravnim tekovinom EU, a njegovo sprovođenje je zadovoljavajuće.

Međutim, pravni okvir za zaštitu kritične infrastrukture i otpornost ključnih subjekata nije usklađen sa pravnim tekovinom EU. Zaštita kritične infrastrukture i otpornost ključnih subjekata mora biti unaprijeđena.

#### Pravno usklađivanje, strateški i institucionalni okviri

U 2024. godini, Crna Gora je nastavila implementaciju mjera iz Zajedničkog akcionog plana o borbi protiv terorizma za Zapadni Balkan.

U oktobru 2024, Crna Gora je dobila pomoć od EU Radikalisation Awareness Network (RAN) u pripremi nove Nacionalne strategije za prevenciju i suzbijanje radikalizacije i nasilnog ekstremizma. Rastući problem predstavlja pojava ekstremno desničarskog sadržaja na internetu, zajedno sa govorom mržnje i dezinformacijama, što je dodatno pojačano ruskom agresijom na Ukrajinu i trajućim sukobom u Gazi.

U decembru 2024. godine, Vlada je imenovala četvrtog Nacionalnog koordinatora za borbu protiv terorizma u tri godine. Koordinator je zadužen za Nacionalni operativni tim (NOT) za prevenciju i suzbijanje radikalizacije, nasilnog ekstremizma, terorizma, pranja novca i finansiranja terorizma. Aktivnosti na uspostavljanju potpuno funkcionalne Jedinice za informacije o putnicima (Passenger Information Unit - PIU) su nastavile, dok je radna grupa imenovana od strane NOT-a pripremila finalni nacrt Sporazuma sa državnim institucijama o korišćenju podataka o putnicima u vazdušnom saobraćaju.

#### Sprovođenje i kapaciteti za primjenu zakona

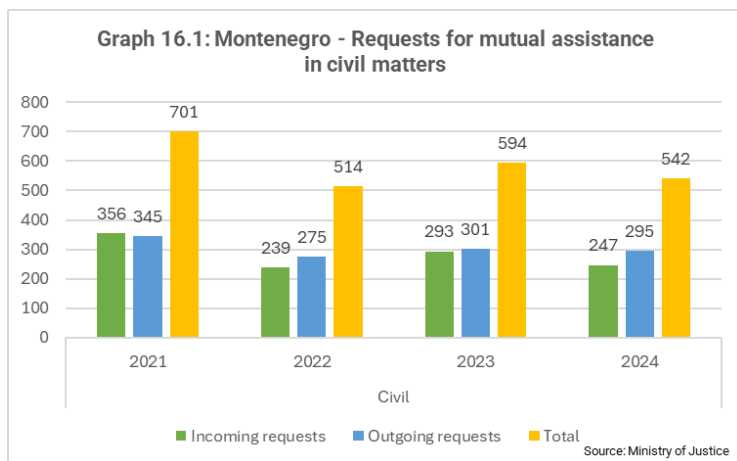
Tokom 2024. godine, u Crnoj Gori nijedno lice nije osuđeno za krivično djelo terorizma. Potrebno je da država uspostavi mrežu lokalnih kontakt tačaka za prevenciju nasilnog ekstremizma u opštinama; pripreme u tom pravcu započete su u Bijelom Polju. U junu, Agencija za nacionalnu bezbjednost je, u saradnji sa policijom, spriječila formiranje radikalne islamističke mreže u Crnoj Gori. Tokom operacije, protjeran je državljani Bosne i Hercegovine koji je pokušavao da uspostavi paralelnu vjersku strukturu u Plavu, izvan okvira Islamske zajednice u Crnoj Gori.

Tokom 2024. godine, sprovođenje aktivnosti bilo je ograničeno na dvije nacionalne strategije: Strategiju za prevenciju terorizma, pranje novca i finansiranje terorizma 2022–2025 i Strategiju za prevenciju i suzbijanje radikalizacije i nasilnog ekstremizma 2020–2024, kao i njihove akcijske planove. Crna Gora je u procesu izrade novih nacionalnih strategija.

Crna Gora je nastavila dobru saradnju sa Europolom u oblasti suzbijanja stranih terorističkih boraca. Tokom 2024. godine broj poruka razmijenjenih sa stranim antiterorističkim jedinicama putem komunikacione veze SIENA (Secure Information Exchange Network Application) porastao je na 525 (2023. godine bilo ih je 480).

Trenutno se ne preduzimaju aktivnosti na repatrijaciji 14 crnogorskih stranih terorističkih boraca i članova njihovih porodica za koje se izvještava da se nalaze u Siriji i Iraku.

## Pravosudna saradnja u građanskim i krivičnim stvarima

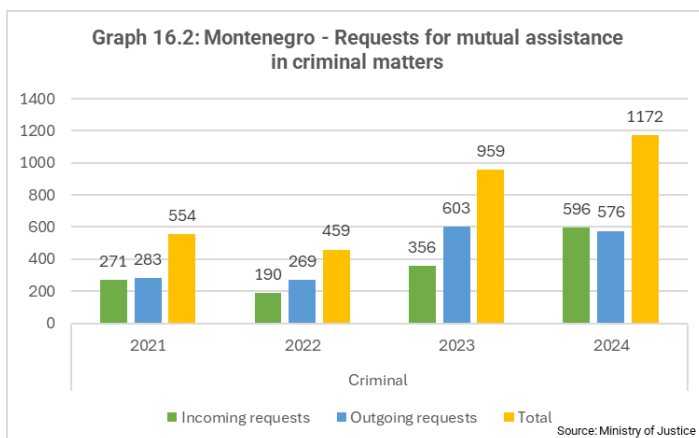


Pravosudna saradnja u građanskim i krivičnim stvarima je na zadovoljavajućem nivou.

Pravni okvir za pravosudnu saradnju u ovim oblastima u velikoj mjeri je usklađen sa pravnom tekovinom Evropske unije, u onoj mjeri u kojoj je usklađivanje trenutno moguće.

U oktobru 2024. godine, Skupština je usvojila Zakon o ratifikaciji Haške konvencije iz 2019. godine o priznavanju i izvršenju stranih sudskih odluka u građanskim i trgovačkim stvarima. Ova konvencija će stupiti na snagu 1. marta 2026. godine.

Saradnja između Crne Gore i Agencije Evropske unije za pravosudnu saradnju u krivičnim stvarima (Eurojust) nastavila se i u posmatranom periodu. U razdoblju od 1. marta 2024. do 31. jula 2025. godine, Crna Gora je bila uključena u 41 novi slučaj pri Eurojustu, uglavnom u vezi sa organizovanim kriminalom, trgovinom drogom i pranjem novca; polovina od tih slučajeva (20) pokrenuta je na zahtjev vezujućeg tužioca Crne Gore. Do sada, Crna Gora nije učestvovala ni u jednoj zajedničkoj istražnoj grupi sa državama članicama EU. U septembru 2022. godine, Evropska javna tužilačka kancelarija i Specijalno državno tužilaštvo Crne Gore (SDT) potpisali su sporazum o saradnji. Crna Gora treba dodatno da unaprijedi brzinu i efikasnost međunarodne pravosudne saradnje, kroz češće korišćenje instrumenata pravosudne saradnje kao što su zajedničke istražne grupe i direktna saradnja između sudova. Neophodno je ubrzati obradu zahtjeva za pravosudnu saradnju, naročito u oblasti međusobne pravne pomoći u krivičnim stvarima, kroz dosljednu primjenu Evropske konvencije o međusobnoj pravnoj pomoći u krivičnim stvarima i njenih dodatnih protokola. Takođe, Crna Gora treba da obezbijedi da nadležni organi za poslove međunarodne pravosudne saradnje, uključujući i oblast povrata imovine stečene kriminalnom djelatnošću, raspoložu adekvatnim resursima kako bi mogli brzo i efikasno da postupaju po zahtjevima stranih država.



Crna Gora treba dodatno da unaprijedi brzinu i efikasnost međunarodne pravosudne saradnje, kroz češće korišćenje instrumenata pravosudne saradnje kao što su zajedničke istražne grupe i direktna saradnja između sudova. Neophodno je ubrzati obradu zahtjeva za pravosudnu saradnju, naročito u oblasti međusobne pravne pomoći u krivičnim stvarima, kroz dosljednu primjenu Evropske konvencije o međusobnoj pravnoj pomoći u krivičnim stvarima i njenih dodatnih protokola. Takođe, Crna Gora treba da obezbijedi da nadležni organi za poslove međunarodne pravosudne saradnje, uključujući i oblast povrata imovine stečene kriminalnom djelatnošću, raspoložu adekvatnim resursima kako bi mogli brzo i efikasno da postupaju po zahtjevima stranih država.

### Legalne i nelegalne migracije

Pravni okvir za upravljanje legalnom i neregularnom migracijom djelimično je usklađen sa pravnom tekovinom EU.

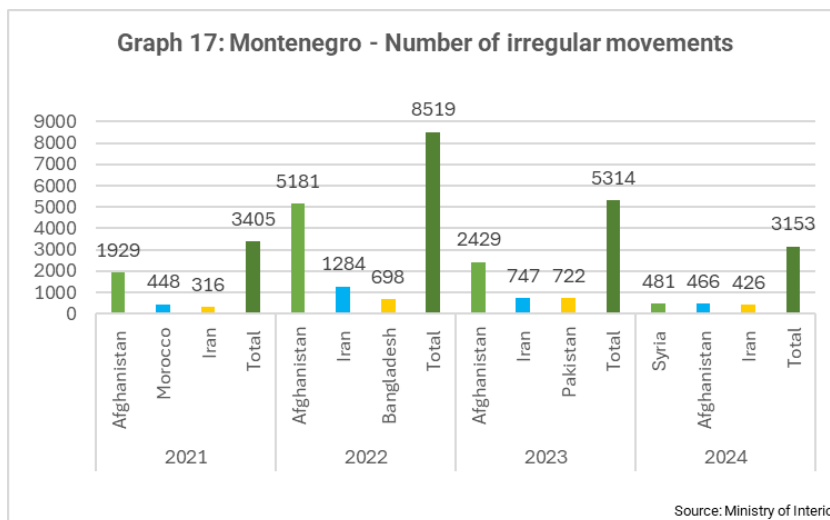
Upravljanje legalnom i neregularnom migracijom u glavnom je zadovoljavajuće.

#### Pravna usklađenost, strateški i institucionalni okvir

Crna Gora trenutno sprovodi Strategiju o migracijama i reintegraciji povratnika za period 2021 – 2025. godine, s ciljem daljeg usklađivanja zakonodavstva sa pravnom tekovinom EU. Strategija se fokusira na ključna područja kao što su legalna migracija, azil, prevencija neregularne migracije, readmisija, povratak, integracija, interno raseljena lica i lica bez državljanstva.

## Kapacitet za sprovođenje i izvršenje

U 2024. godini, 3 153 migranta su zatečena prilikom ilegalnog prelaska granica, što predstavlja smanjenje od 40% u odnosu na 2023. (5 314). Većina ovih migranata iskazala je namjeru da traži azil i obezbijeđen im je smještaj i zdravstvena zaštita u dva prihvatna centra. Pored toga, 141 migrant je bio zadržan u Centru za strance (2023: 83).



U 2024. godini zabilježen je značajan porast dolazaka maloljetnika bez pratnje (195 registrovanih). Crna Gora mora osigurati adekvatnu primjenu standardnih operativnih procedura u postupanju sa maloljetnicima bez pratnje, posebno u pogledu smještaja i individualne procjene od strane socijalnih radnika.

U oktobru 2024. godine, crnogorska policija je uspješno razbila mrežu krijumčarenja migranata i uhapsila 13 krijumčara migranata. Ovi krijumčari su sumnjani da su bili dio kriminalne organizacije koja je krijumčarila 352 osobe iz zemalja poput Pakistana, Bangladeša, Nepala i Sirije, u Crnu Goru. U decembru 2024. godine, u Upravi policije formiran je Specijalizovani operativni tim za razbijanje mreža krijumčarenja migranata

U 2024. godini, otvorena je nova migraciona ruta na sjeveru Crne Gore (Rožaje), preko koje migranti dolaze u Crnu Goru iz Kosova ili Srbije. Formirana je radna grupa koja je zadužena za uspostavljanje sistema za identifikaciju i registraciju migranata, sličnog Eurodac sistemu, u skladu sa Master planom koji je razvila Frontex. Oprema za elektronsku identifikaciju i registraciju stranaca koji izražavaju namjeru da zatraže međunarodnu zaštitu sada je operativna na dva punkta granične policije, u Božaju i Pljevljima. Crna Gora mora nastaviti s jačanjem svojih tehničkih i ljudskih kapaciteta duž nove migracione rute.

**Sporazum o readmisiji sa EU** nastavio je da se implementira. Od 2024. godine, Crna Gora ima implementacione protokole sa 15 zemalja članica EU, što dodatno olakšava njegovu primjenu. Crna Gora i dalje osigurava dobru saradnju u odgovaranju na zahtjeve za readmisiju. Pomoć za reintegraciju je dostupna za crnogorske povratnike.

Crna Gora takođe ima bilateralni sporazum o readmisiji sa Hrvatskom i 11 **sporazuma o readmisiji sa zemljama van EU**, uključujući svih pet zemalja Zapadnog Balkana i Tursku. Međutim, Crna Gora nema formalni sporazum niti administrativni aranžman sa glavnim zemljama porijekla migranata koji dolaze u Crnu Goru. U 2024. godini, 184 osobe su vraćene iz Crne Gore u susjedne zemlje, uglavnom na Kosovo (2023: 70). Readmisije državljanima van EU iz susjednih zemalja u Crnu Goru nastavile su da opadaju, sa 35 readmisija u 2024. godini (2023: 50). U 2024. godini, realizovano je 82 dobrovoljna povratka iz Crne Gore (2023: 31). Granična policija je sprovela 40

povratka u susjedne zemlje, dok je Međunarodna organizacija za migracije sproveda 42 povratka u zemlje porijekla, prvenstveno u Rusiju, Azerbejdžan i Tursku.

U 2024. godini, Crna Gora je započela razgovore sa nekim trećim zemljama koje su glavni izvori migranata koji dolaze u Crnu Goru (Bangladeš, Pakistan i Nepal) kako bi se izradili sporazumi o mobilnosti radne snage, koji bi mogli uključivati komponentu povratka.

Crna Gora treba osigurati da razvijeni pravni putevi za državljane trećih zemalja sprečavaju neregularne sekundarne migracije ka EU.

Crna Gora i dalje učestvuje u Globalnoj alijansi za borbu protiv krijumčarenja migranata i pozvana je da obnovi svoj angažman na drugoj konferenciji Globalne alijanse, koja je zakazana za kraj 2025. godine.

## Azil

Pravni okvir za azil je uglavnom usklađen sa zakonodavstvom EU.

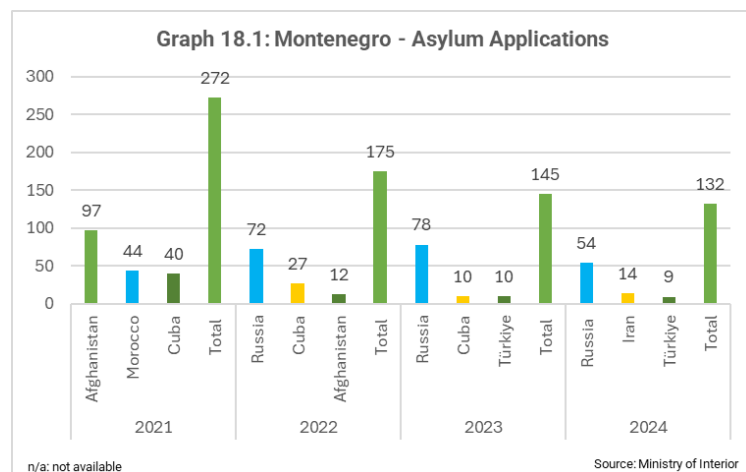
Upravljanje azilom je uopšteno zadovoljavajuće.

### Pravna usklađenost, strateški i institucionalni okviri

Saradnja sa Agencijom EU za azil ojačana je u martu potpisivanjem Drugog zajedničkog plana za saradnju (2024-2027). Saradnja sa Agencijom EU za azil je vrlo dobra i nastavila je da jača ukupni sistem azila u Crnoj Gori.

Direktorat za upravne poslove, državljanstvo i strance je reorganizovan, a imenovan je novi direktor. Iako je Direktorat za azil nastavio da povećava svoje kadrovske kapacitete u 2024. godini, četiri radna mesta još uvijek nisu popunjena.

### Kapacitet za implementaciju i sprovođenje



U 2024. godini, 2.970 osoba je registrovalo nameru da podnese zahtev za azil (2023: 4.973), što odražava opadajući trend neregularnih ulazaka. 132 osobe su na kraju podnijele formalni zahtev za azil. U novembru 2024. godine, Upravni sud je po prvi put doneo odluku u upravnom sporu u postupku azila.

U 2024. godini, Direkcija za azil je nastavio da smanjuje zaostale prijave za azil. Odluke se redovno donose u

roku od šest meseci, osim u složenim slučajevima, kada se primenjuje rok od 21 meseca. Malo

odluka je poništeno na drugostepenom nivou u poslednjim godinama, što ukazuje na poboljšanje kvaliteta postupka odlučivanja.

U 2024. godini, broj tražilaca azila koji su smešteni u prijemnim centrima Crne Gore iznosio je 1.745, što je smanjenje u odnosu na 3.093 iz 2023. godine. Crna Gora ima dva prijemna centra sa ukupnim kapacitetom od 164 kreveta, a njihovi operativni troškovi pokrivaju se iz budžeta države. U 2024. godini, vlada je izdvojila sredstva za unapređenje centra u Spužu, a Ministarstvo unutrašnjih poslova je formalno zatražilo da rekonstrukcija centra u Božaju bude prepoznata kao višegodišnja aktivnost u okviru Zakona o budžetu za 2025. godinu.

U regionu, Crna Gora je i dalje bila zemlja koja je domaćin najvećem broju ukrajinskih državljana koji uživaju privremenu zaštitu, nakon što su pobjegli od agresije Rusije, kako u apsolutnim brojkama, tako i u odnosu na broj stanovnika. U martu 2025. godine, odluka o dodeljivanju privremene zaštite produžena je za još jednu godinu, do marta 2026, u skladu sa EU.

Crna Gora je nastavila da obezbeđuje Ukrajincima sa

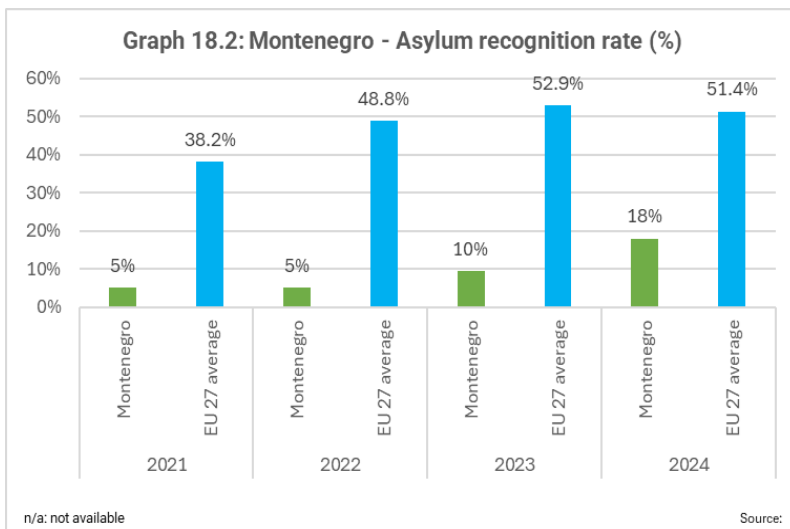
privremenom zaštitom pristup zdravstvenim uslugama i smeštaju koji premašuje minimalne standarde EU. Ipak, Crna Gora se i dalje u velikoj meri oslanja na ad-hoc rešenja za one koji su pod međunarodnom zaštitom. Administrativne prepreke otežavaju pristup zdravstvenoj zaštiti za korisnike privremene zaštite. Da bi se ublažile ove prepreke, potrebno je doneti nekoliko podzakonskih akata, a Zakon o zdravstvenom osiguranju mora biti izmenjen.

## Vizna politika

Vizna politika Crne Gore nije u potpunosti usklađena sa viznom politikom EU, posebno kada je u pitanju spisak zemalja čiji državljani zahtevaju vizu za ulazak u EU. Spisak zemalja bez viza Crne Gore i dalje se razlikuje od spiska EU za devet zemalja.

Od devet zemalja sa EU liste zemalja čiji državljani zahtevaju vizu, Crna Gora je trajno ukinula vize za državljane osam zemalja (Azerbejdžan, Bahrein, Bjelorusija, Kina, Katar, Rusija, Saudijska Arabija i Turska). Pored toga, jedna zemlja (Kazahstan) ima sezonski izuzetak od viza za ulazak u Crnu Goru u turističke svrhe, od marta do oktobra.

U decembru 2024. godine, Crna Gora je dodala Bahrein i Saudijsku Arabiju (koji su prethodno bili podložni sezonskim izuzecima) na svoj trajno oslobođeni listu. U februaru 2025. godine, Crna Gora je donela odluku o sezonskim izuzecima od viza za turističku sezonu od 1. marta do 1. novembra i ponovo je uvrstila Uzbekistan, koji je bio uklonjen sa liste 2024. godine. U februaru 2025. godine, nakon odluke EU da doda ovu zemlju na svoju listu zemalja čiji državljani zahtevaju vizu, Crna Gora je ukinula izuzeće od viza za državljane Vanuatu-a. Nakon regresije u vezi sa



usklađivanjem vizne politike na početku godine, u oktobru 2025. godine, Crna Gora je ukinula režim bez viza sa Kuvajtom, Egiptom, Jermenijom i Uzbekistanom (što je stupilo na snagu 29. oktobra).

Puno usklađivanje sa EU spiskom zemalja čiji državljani zahtevaju vizu predstavlja završno mjerilo u okviru Poglavlja 24. Crna Gora treba da nastavi sa napretkom i uputi dodatne napore na usklađivanju svoje vizne politike kao pitanje hitnosti. Takođe, treba da se bavi sezonskim izuzecima od viza, koji su nespojivi sa EU viznim *acquis-om*. Takođe bi trebalo da implementira vizne procedure u skladu sa Šengenskim standardima, uključujući prikupljanje biometrijskih podataka kao deo ispitivanja viznih zahteva, kao i implementaciju ciljanih sigurnosnih mera, kao što je pregled dolazaka sa izuzetkom od vize.

U 2024. godini, 1282 osobe su dobile crnogorsko državljanstvo putem nerešenih aplikacija iz programa ekonomskog državljanstva koji je okončan 31. decembra 2022. godine. Među tim osobama, državljanstvo je dodeljeno građanima Ruske Federacije (709), građanima Belorusije (42) i građanima Saudijske Arabije (29). Crna Gora treba da sprovede potrebne sigurnosne provere prilikom analize preostalih aplikacija za državljanstvo prema odredbama programa ekonomskog državljanstva i osigura da se državljanstvo dodeljeno putem tog programa osobama koje su pod međunarodnim restriktivnim merama povuče.

### **Upravljanje Šengenom i spoljnim granicama**

Legislativni i strateški okvir za upravljanje spoljnim granicama Crne Gore u velikoj meri je usklađen sa *acquis-om* EU. Upravljanje granicama je generalno zadovoljavajuće.

#### Pravna usklađenost, strateški i institucionalni okviri

Implementacija Šengena trenutno je podržana kroz Šengenskog akcionog plana koji je usvojen 2017. godine. Međutim, Crna Gora još uvek nije formalno imenovala nacionalnog koordinatora za Šengen.

S obzirom na potrebu da se ojača i postavi čvrsta osnova za Šengen sistem, Šengen akcioni plan je trenutno u procesu revizije, sa ciljem razvoja robusnog nacionalnog Šengen sistema upravljanja. Naime, postojeći plan samo delimično definiše takav okvir, a revizija ima za cilj i jačanje kapaciteta Crne Gore kako bi se obezbedila efikasna i pravovremena implementacija svih Šengen zahteva, uključujući one koji se odnose na upravljanje granicama i borbu protiv prekograničnog kriminala.

U aprilu 2025. godine, Vlada je usvojila Strategiju za integrisano upravljanje granicama za period 2025-2028, zajedno sa Akcionim planom za 2025-2026. godinu.

U decembru 2024. godine, Skupština je usvojila Zakon o ratifikaciji Sporazuma između Crne Gore i Evropske unije o operativnim aktivnostima koje provodi Evropska agencija za graničnu i obalsku stražu (Frontex) u zemlji. Statusni sporazum između EU i Crne Gore stupio je na snagu 1. marta. Od septembra 2024. godine, u Crnoj Gori je bilo raspoređeno 87 Frontexovih oficira, koji su stacionirani na granicama sa Albanijom, Hrvatskom, Kosovom i Srbijom, kao i na aerodromima u Podgorici, Tivtu i Baru. Obnova radnog aranžmana sa Policijskom direkcijom i Frontexom je u toku.

## Kapacitet za implementaciju i sprovođenje zakona

U 2024. godini, 956 od 1.508 radnih mesta (63%) u Sektoru granične policije bilo je popunjeno. Ovo predstavlja najniži nivo zaposlenosti u ovom sektoru od njegovog osnivanja. Da bi se smanjio ovaj jaz, planira se zapošljavanje 249 novih graničnih policajaca putem javnog poziva za zapošljavanje koji je pokrenut u januaru.

U 2024. godini, Crna Gora je sprovela 719 zajedničkih graničnih patrola sa susjednim zemljama (2023: 647), a u aprilu 2025. otvorena je nova zajednička granična tačka između Crne Gore i Bosne i Hercegovine u Zupcima.

Crna Gora radi na uspostavljanju sistema elektronskog nadzora na Skadarskom jezeru i reki Bojani. Sistemi video-nadzora trenutno su dostupni na 14 graničnih prelaza.

Oprema za upravljanje granicama u Crnoj Gori nastavljena je sa unapređenjem u skladu sa Šengenskim Akcionim planom. Međutim, zemlja je i dalje u velikoj meri zavisna od podrške EU i drugih donatora, kako u obezbeđivanju sredstava za nabavku opreme, tako i u samom procesu nabavke.

Sektor granične policije intenzivirao je saradnju sa Frontex-om putem Zajedničke operacije Crna Gora 2025, sa gotovo 90 oficira Frontex-a koji su trenutno stacionirani na granicama Crne Gore sa Albanijom, Hrvatskom, Kosovom i Srbijom, kao i na aerodromima u Podgorici, Tivtu i Baru. Granična policija je ojačala saradnju sa tužilaštvom i kriminalističkom policijom, što je dovelo do otvaranja nekoliko novih slučajeva u okviru Europol SIENA sistema, uključujući slučajeve krijumčarenja ljudi.

## **Falsifikovanje eura**

Zakonodavni okvir za falsifikovanja novca uglavnom je usklađeno sa EU acquis-om. U 2024. godini, Državno tužilaštvo podnijelo je optužnicu protiv osam osoba zbog krivičnog dela falsifikovanja novca. Optužnice su podnijete i potvrđene protiv četiri osobe, dok je 14 optužnica bilo u fazi razmatranja pred sudom, od kojih je pet osoba osuđeno.

## 2.3 EKONOMSKI KRITERIJUMI

<i>Table 19:</i>	2016-21	2022	2023	2024
<b>Montenegro - Key economic figures</b>	average			
<b>GDP per capita</b> (% of EU-27 in PPS) <sup>1)</sup>	46	48	52	54
<b>Real GDP growth</b>	2.3	7.7	6.5	3.2
<b>Activity rate of the population aged 15-64 (%)</b> , total	63.1	67.7	71.7	72.6
<i>female</i>	56.2	61.4	66.3	66.4
<i>male</i>	70.0	73.9	77.0	78.6
<b>Unemployment rate of the population aged 15-64 (%)</b> , total	16.7	15.1	13.4	11.6
<i>female</i>	16.8	13.1	14.3	12.4
<i>male</i>	16.7	16.6	12.6	11.0
<b>Employment of the population aged 15-64</b> (annual growth %)	-0.6	17.2	10.5	2.9
<b>Nominal wages</b> (annual growth %)	1.5	11.2	11.8	9.7
<b>Consumer price index</b> (annual growth %)	1.3	11.9	8.7	3.6
<b>Exchange rate against EUR</b>	1.0	1.0	1.0	1.0
<b>Current account balance</b> (% of GDP)	-16.5	-12.9	-11.2	-17.1
<b>Net foreign direct investment, FDI</b> (% of GDP)	9.5	13.2	6.1	6.4
<b>General government balance</b> (% of GDP)	-4.6	-4.2	0.6	-3.2
<b>General government debt</b> (% of GDP)	77.1	70.8	59.3	61.3
<i>Notes:</i>				
1) Eurostat				
Sources: MONSTAT, Central Bank of Montenegro, Ministry of Finance and Eurostat				

### 2.3.1. Postojanje funkcionalne tržišne ekonomije

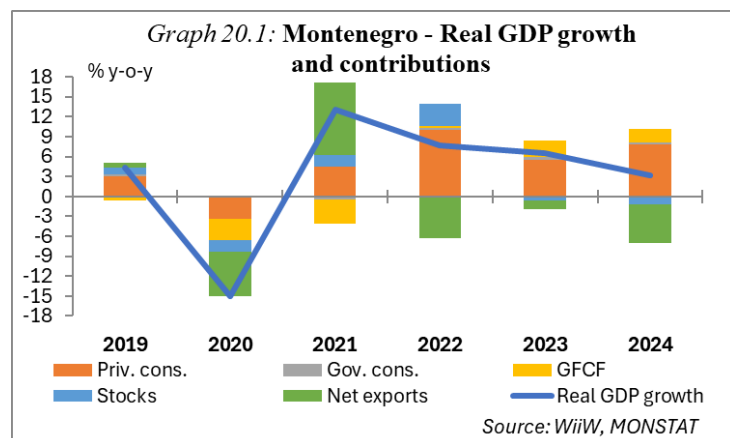
#### Ekonomsko upravljanje

**Vlada je usvojila novu fiskalnu strategiju i Program Evropa Sad 2.** Glavni element fiskalne strategije je smanjenje poreskog opterećenja rada, što dovodi do značajnog gubitka prihoda koji je samo djelimično kompenzovan mjerama koje su uvedene. Program Evropa Sad 2, usvojen u septembru 2024. godine i koji je stupio na snagu u oktobru 2024. godine, uveo je dvije glavne promjene: (i) značajno povećanje minimalnih plata, sa 450 eura na 600 eura ili 800 eura mjesečno, zavisno od nivoa obrazovanja; i (ii) promjene u doprinosima za penzijsko i invalidsko osiguranje. Doprinosi zaposlenih za Fond penzijskog i invalidskog osiguranja smanjeni su sa 15% na 10%, dok su doprinosi poslodavaca (5,5%) ukinuti. Fiskalni uticaj koji proizlazi iz ovih promjena ublažen je uvođenjem treće stope PDV-a (uključujući za turizam, usluge smještaja i ugostiteljstvo).

**Smjernice politike koje su sadržane u zaključcima Ekonomskog i finansijskog dijaloga sa EU iz maja 2024. godine djelimično su sprovedene.** Napravljen je napredak u poboljšanju finansijskog nadzora i ostvarivanju revidiranog budžetskog cilja, ali fiskalna strategija ne predviđa usklađenost sa numeričkim pravilima za opšti državni deficit (3% BDP-a) i dug (60% BDP-a) u periodu 2025-2027. Fiskalni savjet još nije uspostavljen, a strukturne reforme koje imaju za cilj poboljšanje upravljanja u državnim preduzećima samo su djelimično implementirane.

Bilo je političkih problema koji su uticali na poštovanje principa nezavisnosti centralne banke, uključujući i obaveze zemlje prema ekonomskim osnovama i Poglavlju 17 pregovora o pristupanju (ekonomska i monetarna politika). Čeka se imenovanje dva potpredsjednika centralne banke od septembra 2024. godine, a Skupština je odbila kandidate koje je guverner predložio u maju 2025. godine bez ikakvog objašnjenja. Takođe, imenovanja četiri člana Upravnog odbora Centralne banke su odložena. Crna Gora treba da obezbijedi transparentan proces izbora članova Upravnog odbora, uključujući potpredsjednike, na osnovu kvalifikacija kandidata i u skladu sa Zakonom o centralnoj banci.

### Makroekonomska stabilnost

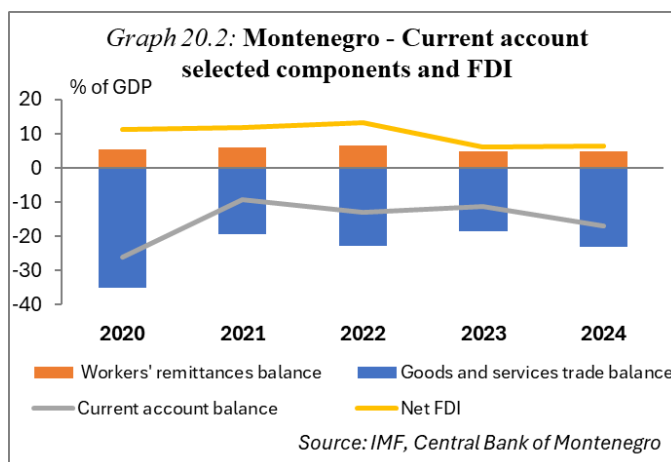


**Nakon snažnog rasta u 2022-2023. godini, ekonomski rast je usporio zbog slabijih rezultata izvoza.** Rast BDP-a iznosio je 3,2% u 2024. godini, a 3,1% na godišnjem nivou u prvoj polovini 2025. godine, što je pad u odnosu na 6,5% u 2023. godini. Ekonomski rast je uglavnom bio podstaknut oporavkom investicija i privatne potrošnje, podržan rastom raspoloživog dohotka i kredita. Dodatnu podršku je pružila potrošnja države. Performanse izvoza su bile

razočaravajuće zbog smanjenja izvoza robe, dok je rast usluga povezanih s turizmom značajno usporio nakon snažnog rasta u prethodnim godinama. Ukupno, doprinos neto izvoza rastu BDP-a bio je negativan. BDP po glavi stanovnika Crne Gore u standardima kupovne moći iznosio je 54% prosjeka EU-27 u 2024. godini, u poređenju sa 52% u 2023. i 44% u 2020. godini.

### Spoljni disbalansi su se povećali tokom izveštajnog perioda.

Deficit tekućeg računa porastao je sa 11,4% BDP-a u 2023. godini na 17,1% u 2024. godini, a zatim na 17,7% u drugom kvartalu 2025. godine, usled smanjenja izvoza. Pad izvoza bio je širok, pri čemu su izvoz usluga i robe opali za 3% odnosno 8% u 2024. godini. Pad izvoza robe izazvan je nepovoljnim vremenskim uslovima i slabim izvozom električne energije. Suficit sekundarnog dohotka smanjen je na 5,6% BDP-a u 2024. godini zbog nižih doznaka. Bilans primarnog prihoda prešao je u negativnu zonu, iznoseći -0,3% BDP-a, zbog viših isplata dividendi. Manje od polovine deficita tekućeg računa je finansirano neto prilivima stranih direktnih investicija (SDI), dok je ostatak pokriven novim zaduživanjem.<sup>5</sup> Neto SDI prilivi, pri čemu je značajan dio išao u nekretnine, blago su porasli sa 6,3% BDP-a u 2023. na 6,4% BDP-a u 2024. godini, zahvaljujući

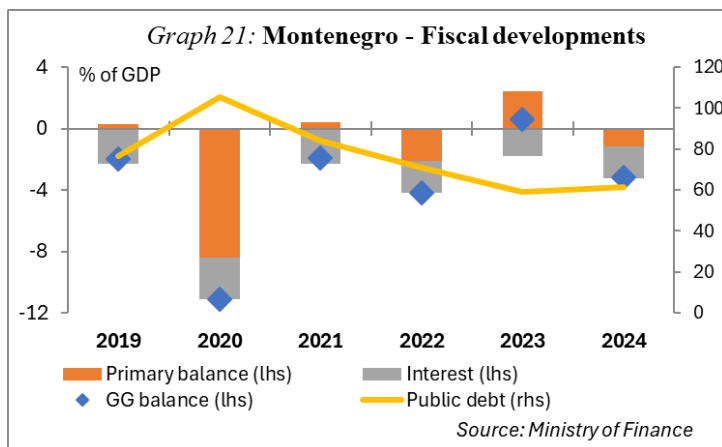


<sup>5</sup> Greške i propusti iznosili su 1,3% BDP-a u 2024. godini.

kombinaciji većih priliva kapitala i interkompanijskog duga i nižih odliva. U drugom kvartalu 2025. godine, neto SDI prilivi su blago opali na 6,1% BDP-a<sup>6</sup>, dok su međunarodne devizne rezerve iznosile 1,5 milijardi eura, što je ekvivalentno 3,5 meseci uvoza roba i usluga.

**Prosečna inflacija je opala na 3,6% u 2024. godini, zahvaljujući nižim cenama uvoza, dok su domaći pritisci na cene i dalje bili prisutni.** Inflacija na godišnjem nivou dostigla je najniži nivo od 1,4% u septembru 2024. godine, ali se ponovo ubrzala na 4,6% u avgustu 2025. godine. Smanjenje ukupne inflacije u 2024. godini uglavnom je bilo rezultat nižih cijena hrane i energije, dok je osnovna inflacija ostala oko 5%.

**Budžet za 2024. godinu zabilježio je deficit u skladu sa revidiranim ciljem, dok se očekuje da će budžetska ravnoteža biti donekle pogoršana u 2025. godini.** Deficit budžeta za 2024. godinu



iznosio je 3,2% BDP-a<sup>7</sup>, što predstavlja značajno pogoršanje u odnosu na mali suficit zabilježen u 2023. godini. Pogoršanje se uglavnom objašnjava velikim porastom javne potrošnje (18%). Ovo je obuhvatilo: (i) porast socijalnih prenosa od 23%, koji su bili podstaknuti povećanjem minimalnih penzija<sup>8</sup>; (ii) porast kapitalnih izdvajanja od 26%; i (iii) povećanje prenosa institucijama od 16%, uključujući za zdravstvo, kao i pad od 40% u

prihodima od jednokratnih prihoda. Skupština je usvojila Zakon o budžetu za 2025. godinu sa zakašnjenjem u februaru 2025. godine. Očekuje se da će budžetski deficit porasti na 3,5% BDP-a, što će biti rezultat potpune implementacije Programa Evropa Sad 2 tokom cijele godine. U periodu januar-jul, budžetski deficit iznosio je 1,2% od projektovanog BDP-a, u poređenju sa suficitom od 0,6% BDP-a u istom periodu 2024. godine.

**Nedavne mjere koje slabe osnovu prihoda i povećavaju tekuće izdatke, uz velike potrebe za otplatom duga koje dolaze, ukazuju na značajne fiskalne ranjivosti.** Na kraju 2024. godine, odnos javnog duga prema BDP-u porastao je na 61,3% BDP-a, u odnosu na 60,3% BDP-a godinu dana ranije. Povećanje je djelimično uzrokovano zaduživanjem za akumulaciju rezervi za otplatu euroobveznica koji dospijeva 2025. godine<sup>9</sup>. Potrebe za refinansiranjem duga, uključujući euroobveznice, posebno su velike u 2025. i 2027. godini, i iznose 10,3%, odnosno 11,1% BDP-a.<sup>10</sup> Srednjeročna strategija upravljanja javnim dugom za period 2025-2027, koja je usvojena krajem 2024. godine, ima za cilj: (i) obezbjeđivanje dovoljno sredstava za otplatu duga i fiskalnih rezervi

<sup>6</sup> Neto priliv stranih direktnih investicija (Neto SDI) za četiri kvartala.

<sup>7</sup> Deficit opšteg budžeta iznosio je 3,2% BDP-a u 2024. godini, što je nešto bolje od cilja od 3,3% usvojenog u revidiranom budžetu u septembru.

<sup>8</sup> Vlada je od 2024. godine povećala minimalnu penziju za 52%, na 450 EUR.

<sup>9</sup> U jesen 2024. godine, državni organi su takođe obezbijedili kreditni instrument u iznosu od 180 miliona EUR koji su pružili Svjetska banka, Francuska razvojna agencija (AFD) i Razvojni fond OPEC-a.

<sup>10</sup> Porast u 2025. godini (821 miliona eura) je izazvala dospelost euroobveznica u iznosu od 500 miliona eura, dok je vrhunac u 2027. godini (972 miliona eura) rezultat otplate euroobveznica izdatih 2020. godine u iznosu od 750 miliona eura.

za 2025. i 2026. godinu izdavanjem obveznica na stranim i domaćim tržištima, (ii) produžavanje roka dospelosti duga, (iii) izravnavanje profila otplate i (iv) izbjegavanje vrhova u otplati duga svake dvije godine.<sup>11</sup> U martu 2025. godine, Crna Gora je napravila napredak u ispunjavanju potreba za finansiranjem prodajom rekordnih 850 miliona eura vrijednih euroobveznica (oko 10,7% projektovanog BDP-a za 2025. godinu) sa rokom dspijeća od sedam godina i kamatnom stopom od 4,875%. Odnos javnog duga prema BDP-u povećao se na 61% u drugom kvartalu 2025. godine. Crna Gora takođe planira da izda prve obveznice za stanovništvo u iznosu od oko 50 miliona eura, koristeći veliki depozitni osnov koji drže banke i omogućavanje niskih kamatnih stopa. Kako bi stabilizovala odnos duga prema BDP-u ispod 60%, kako je propisano fiskalnim pravilom, možda će biti potrebne dodatne mjere koje bi kompenzovale negativnu fiskalnu dinamiku koja proizlazi iz visokih obaveznih izdataka i uske osnovice prihoda, koja je dodatno oslabljena smanjenjem doprinosa za penzije.

**Fiskalna politika je glavni alat za upravljanje agregatnom potražnjom i podršku dezinflaciji u „eurizovanoj“ crnogorskoj ekonomiji.** Novousvojene mjere politike oslabile su fiskalnu poziciju i ne garantuju usklađenost s fiskalnim pravilima niti izgradnju fiskalnih rezervi koje bi ojačale otpornost ekonomije na negativne šokove.

#### Funkcionisanje tržišta proizvoda

##### *Poslovno okruženje*

**Rad na poboljšanju regulatornog poslovnog okruženja se nastavio.** U martu 2024. godine, Savjet za konkurentnost usvojio je Akcioni plan koji ima za cilj uklanjanje 11 ključnih prepreka za poslovanje. Nakon toga, tehnički sekretarijat je u decembru dobio zadatak da revidira Akcioni plan i uskladi ga s vremenskim okvirom u Reformskoj agendi. Revidirani dokument fokusira se na četiri oblasti: (i) suzbijanje sive ekonomije; (ii) poboljšanje poslovnog okruženja; (iii) unapređenje zakonodavnog rada; i (iv) efikasnija javna uprava. Međutim, napredak je do sada bio spor, samo 4 od 37 aktivnosti iz plana su završene. U julu 2025. godine, Crna Gora je usvojila Zakon o privrednim društvima i Zakon o registraciji privrednih i drugih subjekata, koji su uveli potpuno elektronske procedure za registraciju privrednih društava, poboljšali pravnu sigurnost i ukupno poslovno okruženje. Novi portal e-uprave započeo je s radom u decembru 2024. godine i očekuje se da bude centralna pristupna tačka uslugama javne uprave. Ipak, konsolidacija digitalnih usluga u jedan portal e-uprave, kao i poboljšanje interoperabilnosti i razmene podataka među institucijama, ostaje izazov. Integracija svih javnih registara u Jedinostveni sistem elektronske razmjene podataka još nije završena.

**Napredak u suzbijanju neformalne ekonomije ostaje spor i šteti konkurentnosti Crne Gore.** Neprijavljeni rad je posebno štetan za mala i srednja preduzeća (MSP) i mikropreduzeća u sektoru usluga koji posluju zakonito. Uzroci su nedostatak institucionalnog i regulatornog okruženja, slabosti na tržištu rada, nedovoljni kapacitet državnih organa za sprovođenje zakona, korupcija i nepoštovanje poreznih obaveza. U januaru 2025. godine, Vlada je usvojila političke smjernice i podršku za implementaciju Akcionog plana za suzbijanje sive ekonomije. Ovaj plan ima za cilj jačanje institucionalne koordinacije i povjerenja između javnog i privatnog sektora, kao i pružanje podrške nadzornom odboru.

---

<sup>11</sup> Crna Gora će imati veće otplate duga u 2029. i 2031. godini.

### *Uticao države na tržišta proizvoda*

**Iako je Vlada nastavila da primenjuje mjere za suzbijanje rasta cijena, obezbjeđivanje transparentnosti i efikasnosti državne pomoći i dalje ostaje izazov.** Vlada je produžila program zamrzavanja cijena u saradnji s najvećim lancima supermarketa u zemlji, koji je pokrenut u martu 2024. godine, do sredine maja 2025. godine. Ovaj napor ima za cilj da obuzda rast cijena osnovnih prehrambenih proizvoda (kao što su brašno, šećer, ulje i so) i podrži domaće proizvođače. U decembru 2024. godine, Agencija za zaštitu konkurencije (AZK) donijela je odluku o nezakonitoj državnoj pomoći Montenegro Airlines-u, koja bi trebalo da bude vraćena. Iako je Crna Gora postigla napredak u obezbjeđivanju transparentnosti odluka o državnoj pomoći, potrebno je dalje raditi na podizanju svesti o pravilima državne pomoći među onima koji dodeljuju pomoć i povećanju broja zaposlenih u AZK-u.

### *Privatizacija i restrukturiranje*

**Privatizacija državnih preduzeća (DP) nije napredovala, ali su preduzeti neki koraci za poboljšanje upravljanja DP-ima i njihove profitabilnosti.** U februaru 2025. godine, Ministarstvo finansija je postavilo ažurirani registar nacionalnih i lokalnih DP-a, sa ciljem prikupljanja podataka, pomoći u praćenju DP-a i izveštavanju o povezanim fiskalnim rizicima. Na osnovu analize pravnog i regulatornog okvira DP-a, Vlada je pripremila nacrt Zakona o upravljanju preduzećima u državnom vlasništvu i nacrt politike državnog vlasništva. Poboljšanje upravljanja DP-ima ključna je tačka Reformske agende Crne Gore. Ambicija je da se poboljša finansijski učinak DP-a transformacijom njihovih upravljačkih struktura i eliminisanjem političkog uticaja.

### Funkcionisanje finansijskog tržišta

**Bankarski sistem je ostao dobro kapitalizovan, likvidan i profitabilan u 2024. godini i prvoj polovini 2025. godine.** Banke su nastavile da se finansiraju uglavnom putem domaćih depozita, iako je rast depozita značajno usporen na 3,4% u 2024. godini, u odnosu na 15,1% u 2023. godini. U prvoj polovini 2025. godine, rast depozita je ponovo ubrzan na oko 6% na godišnjem nivou. Prinos na imovinu i na kapital opao je sa 2,8% i 19% u četvrtom kvartalu 2024. godine na 2,2% i 15,2% u drugom kvartalu 2025. godine. Stopa problematičnih kredita nastavila je da pada sa 4,0% na kraju 2024. godine na 2,9% u drugom kvartalu 2025. godine, u poređenju sa 5% u 2023. godini. Stopa adekvatnosti kapitala bankarskog sektora (regulatorni kapital u odnosu na ponderisane rizike) bio je stabilan oko 19,5% od četvrtog kvartala 2024. do drugog kvartala 2025. godine. Kao preventivna mjera za obezbjeđivanje finansijske stabilnosti, Centralna banka Crne Gore zahtjeva od banaka da održavaju kapitalne rezerve između 3,4% i 3,9% od ukupnog iznosa izloženosti riziku.

Nakon usvajanja Zakona o razvojnoj banci Crne Gore u oktobru 2024. godine, Investicioni razvojni fond Crne Gore je u decembru 2024. godine zvanično transformisan u Razvojnu banku Crne Gore. Zakon nije usklađen s nekoliko EU pravnih akata u oblasti bankarstva, regulacija kreditnih institucija i plaćanja, i izaziva ozbiljnu zabrinutost u pogledu usklađenosti s pravilima EU o konkurenciji i državnoj pomoći.

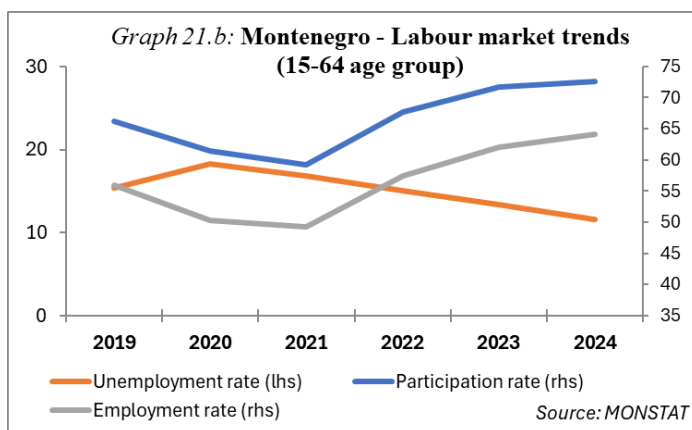
**Kreditna aktivnost nastavila je da raste uprkos višim kamatnim stopama.** Rast kredita ubrao se na 13,3% u 2024. godini, a zatim na oko 15% na godišnjem nivou u prvoj polovini 2025. godine, u poređenju sa 10,8% u 2023. godini. U poređenju sa 6,1% na početku 2024. godine, troškovi

zaduživanja, mjereni nominalnom ponderisanom prosječnom kamatnom stopom, povećali su se na 6,5% do kraja 2024. godine, da bi se zatim smanjili na 6,3% u julu 2025. godine. Nominalna ponderisana prosečna kamatna stopa na depozite bila je samo 0,26% tokom ovog perioda. Veliki razmak između kamatnih stopa na kredite i depozite podržao je povećanu profitabilnost bankarskog sektora u 2024. godini.

### Funkcionisanje tržišta rada

#### **Ekonomski rast podržao je dalje poboljšanje tržišta rada, ali su strukturni izazovi na tržištu rada i dalje prisutni.**

Prema anketi o radnoj snazi, prosečna stopa nezaposlenosti pala je sa 13,4% u 2023. godini na 11,6% u 2024. godini, a zatim na 10,7% u drugom kvartalu 2025. godine. Broj zaposlenih povećan je za 2,9%, što je dovelo do rasta stope zaposlenosti na 64,2% u 2024. godini. U drugom kvartalu 2025. godine, stopa zaposlenosti porasla je na 65,7%.



Prosečna neto plata, podržana smanjenjem doprinosa za penzijsko osiguranje, porasla je za 24,3% na godišnjem nivou i iznosila je 1.012 eura na kraju 2024. godine. Tokom 2025. godine, neto prosečna plata ostala je približno stabilna, dostižući 1.014 eura u julu. Regionalne razlike su i dalje prisutne u 2024. godini, sa stopom nezaposlenosti koja varira od 2% u primorskom, 8,4% u centralnom, do 25,7% u siromašnijem sjevernom regionu. Razlika između muškaraca i žena takođe je ostala prisutna, pri čemu je stopa aktivnosti žena (68,4%) znatno niža od stope aktivnosti muškaraca (78,7%) u drugom kvartalu 2025. godine. Ostali veliki strukturni izazovi koje treba riješiti su nezaposlenost mladih (uzrasta 15-24 godine), koja je porasla sa 23,3% u 2023. godini na 26% u 2024. godini i 31,3% u drugom kvartalu 2025. godine, kao i dugoročna nezaposlenost, pri čemu je 74,5% svih nezaposlenih tražilo posao duže od 12 meseci u 2024. godini, dok je ovaj procenat opao na 64% u drugom kvartalu 2025. godine. Očekuje se da kontinuirani napor na reformi administrativnih kapaciteta i digitalizaciji Zavoda za zapošljavanje (ZZZ) rezultiraju ciljanijim i efikasnijim merama aktivacije zaposlenosti. Postignut je određeni napredak u digitalizaciji usluga ZZZ-a, što je dovelo do pokretanja pilot faze Garancije za mlade u tri opštine.

### **2.3.2. Kapacitet savladavanja pritiska konkurencije i tržišnih snaga u okviru EU**

#### Obrazovanje i inovacije

**Kvalitet obrazovanja i neusklađenost vještina u sistemu stručnog obrazovanja i obuka i dalje predstavljaju dugogodišnje izazove.** U aprilu 2025. godine, Vlada je usvojila sveobuhvatnu višegodišnju strategiju sektora obrazovanja (2025–2035) s ciljem poboljšanja usklađenosti obrazovnih ishoda s potrebama tržišta.

**Očekuje se da će novootvoreni tehnološki park ojačati nacionalni sistem za inovacije.** Naučno-tehnološki park Crne Gore otvoren je sredinom 2024. godine s ciljem olakšavanja komercijalizacije istraživanja i jačanja saradnje između preduzeća i akademske zajednice. Povezanost akademske zajednice, istraživačkih instituta, te preduzeća je slaba, a istraživačko

osoblje uglavnom radi za vladu ili u sektoru visokog obrazovanja. Fond za inovacije i dalje ima ključnu ulogu u sprovođenju nacionalne politike u oblasti inovacija, i upravljao je sa sedam programa podrške inovacijama u 2024. godini. Cilj ovih programa je podsticanje saradnje između privatnog sektora i istraživačkih institucija u razvoju inovativnih projekata i proizvoda.

### Fizički kapital i kvalitet infrastrukture

**Ostvaren je određeni napredak u poboljšanju energetske infrastrukture.** Iako je korišćenje obnovljivih izvora energije na visokom nivou, diverzifikacija tih izvora izostaje, dok je posvećenost ekološkim standardima u projektima energetske infrastrukture nedovoljna. Proizvodnja električne energije uglavnom se oslanja na hidroenergiju, koja je činila više od 40% ukupne proizvodnje električne energije u 2024. godini. Radi unapređenja diverzifikacije, nacionalna elektroenergetska kompanija započela je realizaciju dva solarna projekta u junu 2025. godine, kao i izgradnju nove vjetroelektrane u novembru 2024. godine. Crna Gora planira da termoelektrana na lignit u Pljevljima ostane u funkciji do 2041. godine. Ovo je od ključnog značaja za sigurnost snabdijevanja i stabilnost elektroenergetskog sistema zemlje, dok elektrana i dalje predstavlja glavni izvor zagađenja. Elektrana u Pljevljima proizvela je oko 40% električne energije u Crnoj Gori tokom 2024. godine, ali je privremeno zatvorena na proljeće 2025. godine radi renoviranja i ekoloških unapređenja. Nacionalni plan za oblast klime i energetike i dalje nije usvojen.

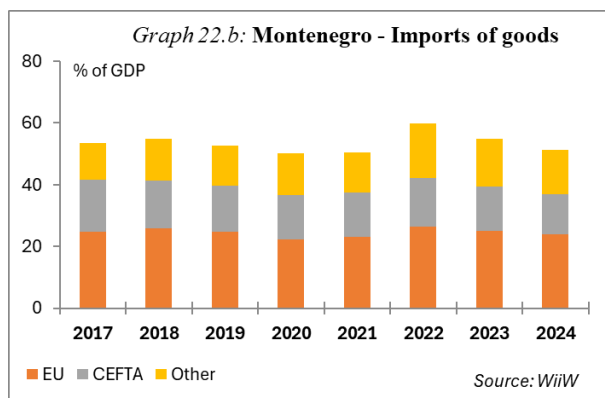
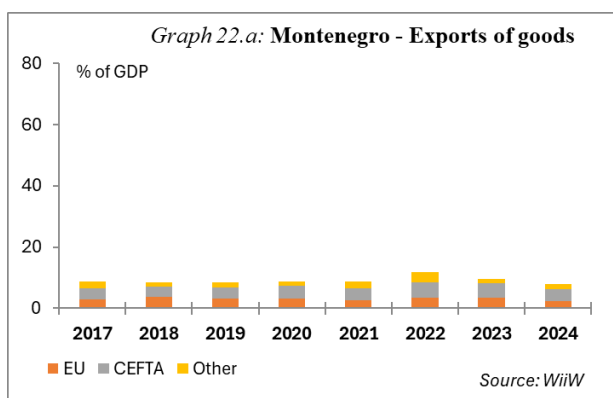
**Ulaganja u digitalnu infrastrukturu nastavljena su tokom izvještajnog perioda.** U decembru 2024. godine, Vlada je usvojila odluku o osnivanju Agencije za kibernetičku sigurnost i započela početne radove. U svim opštinama spektar 5G aktiviran je od kraja 2024. godine, i više od 90% stanovništva pokriveno je signalom mreže 5G. Uprkos integraciji različitih vladinih sistema i portala u centralizovani portal e-uprave, nije bilo primjetnog poboljšanja u kvalitetu i broju dostupnih e-usluga od kraja 2023. godine.

**Modernizacija transportnog sektora zahtijeva strateški pristup i blisko partnerstvo s EU.** Crna Gora je u julu usvojila Zakon o željeznicama, kojim se uspostavlja nezavisna Agencija za željeznice, čime su ispunjeni standardi EU za otvaranje tržišta i fer konkurenciju u željezničkom sektoru. Nakon značajnih kašnjenja, ažuriranje studije izvodljivosti autoputa Bar-Boljare, koje je finansirala EU, završeno je u novembru 2024. godine. Poboljšanje drumskih saobraćajnih veza, a naročito koridora koji povezuje glavnu luku Bar s Boljarama na granici sa Srbijom, je nacionalni prioritet za Crnu Goru. Nakon ponovnog pokretanja tehnički ažuriranog tendera, koji uključuje finansiranje Evropske banke za obnovu i razvoj (EBRD) i EU (500 miliona eura), 5 konzorcijuma, od 10 podnesenih ponuda, odabrano je za prolazak u drugi krug tendera za projektovanje i izgradnju dionice autoputa Mateševo–Andrijevića. Radovi na modernizaciji željezničke pruge Bar-Vrbnica, koridora osnovne mreže koji finansira EU, nastavljeni su uprkos značajnim kašnjenjima tokom izvještajnog perioda, što ukazuje na ograničene kapacitete apsorpcije i upravljanja administrativnih tijela zemlje. Postupak dodjele koncesije za dva glavna aerodroma u zemlji (u Podgorici i Tivtu) još nije završen, a čeka se žalba jednog od dva ponuđača.

### Sektorska i preduzetnička struktura

**Strukturom ekonomije i dalje dominira sektor usluga.** Mikro, mala i srednja preduzeća (MMSP) činila su skoro 53% od ukupnog broja zaposlenih u 2024. godini. Udio mikropreduzeća ostao je nepromijenjen i čini 95% svih MMSP. Po sektorima, distribucija zaposlenosti ostala je uglavnom stabilna u 2024. godini: sektor usluga činio je 76,6% ukupne zaposlenosti, dok su udjeli industrije i građevinarstva (19%) i poljoprivrede (4,3%) bili znatno niži. U 2024. godini, nastavljen je pad u bruto dodatoj vrijednosti u oblasti poljoprivrede i industrije na 6,5% i 10,9%, u poređenju sa 9,1% i 13,5% iz 2020. godine. Udio usluga porastao je na 78,8%, u odnosu na 70% iz 2020. godine.

## Ekonomska integracija sa EU i konkurentnost cijena



**Rast uvoza doveo je do povećanja robne razmjene usljed slabog izvoza.** Spoljnotrgovinska razmjena Crne Gore nominalno se povećala za 4,5% u odnosu na prethodnu godinu, pri čemu je izvoz robe smanjen za 7%, a uvoz porastao za 6,7% u 2024. godini. Izvozna baza je stoga ostala vrlo ograničena. Uprkos malom padu bilateralne trgovine s EU od 1,7%, EU je ostala glavni trgovinski partner Crne Gore, sa 30% i 46% izvoza i uvoza robe. Udio zemalja Centralnoevropskog sporazuma o slobodnoj trgovini (CEFTA) također je bio značajan, sa 48% i 26% ukupnog izvoza i uvoza robe Crne Gore. Osim toga, glavni izvor priliva stranih direktnih investicija je EU, sa 28% ukupnog priliva stranih direktnih investicija u 2024. godini, a potom Srbija, Rusija i Turska.

### 4 JAVNE NABAVKE, STATISTIKA, FINANSIJSKI NADZOR

#### Poglavlje 5 – Javne nabavke

*Pravila EU osiguravaju da su javne nabavke roba, usluga i radova u bilo kojoj državi članici transparentne i otvorene za sve kompanije iz EU na osnovu nediskriminacije i jednakog tretmana.*

#### Institucionalno uređenje i pravno usklađivanje

Pravni okvir o javnim nabavkama usklađen je s pravnom tekovinom EU, a Zakon o javnim nabavkama uključuje posebno poglavlje o nabavkama u oblasti odbrane i bezbjednosti. Zakon o javno-privatnom partnerstvu i Zakon o koncesijama usklađeni su s Direktivom 2014/23/EU, dok je potrebno očuvati razgraničenost ova dva zakona.

Sporazum o saradnji u turizmu i razvoju nekretnina s Ujedinjenim Arapskim Emiratima (UAE), zaključen u martu 2025. godine, navodi da su svi ugovori, programi i sporazumi s investitorima iz UAE izuzeti od propisa o javnim nabavkama obje zemlje. Crna Gora mora da osigura da sprovođenje ovog i drugih sličnih sporazuma ne krši niti zaobilazi pravnu tekovinu EU o javnim nabavkama. Rukovođenje načinom na koji će se sporazum tumačiti, primjenjivati i sprovoditi, zahtijeva posebnu pažnju, što će EU pomno pratiti.

#### Kapaciteti za sprovođenje i izvršenje

Tržište **javnih nabavki** predstavljalo je 11,38% BDP-a u 2024. godini u odnosu na 9,87% u 2023. godini.

Administrativni kapaciteti u oblasti javnih nabavki su adekvatni i ostaju stabilni. Obuke i kursevi za službenike za javne nabavke sistematski se organizuju.

U februaru 2025. godine, Ministarstvo finansija usvojilo je Etički kodeks u javnim nabavkama, zasnovan na nacionalnom i EU zakonodavstvu. Kodeks promovira načela dobrog upravljanja, profesionalizma, transparentnosti i odgovornosti u upravljanju javnim sredstvima.

Što se tiče sprečavanja korupcije u javnim nabavkama, postignut je napredak u pogledu okvira za integritet i sukob interesa u javnim nabavkama. Dalja unapređenja elektronskog sistema javnih nabavki sprovedena su 2024. i 2025. godine kako bi se ojačali mehanizmi praćenja i spriječila korupcija. Crna Gora treba da izmijeni Zakon o javnim nabavkama i Zakon o sprečavanju korupcije, kojima se jasnije definišu korupcija i prevare u javnim nabavkama, jačaju korektivni mehanizmi, direktna prekršajna odgovornost, kontrole budžetske inspekcije i povezuju relevantne odredbe dva zakona.

#### Efikasan sistem pravnih lijekova

Žalbeni postupci su u skladu sa standardima i praksom EU. Nema značajnih kašnjenja u obradi i rješavanju pritužbi, a sistem pravnih lijekova je efikasan.

#### **Poglavlje 18: Statistika**

*Evropsku statistiku razvijaju, proizvode i diseminiraju države članice EU, vođene principima i kriterijumima kvaliteta razrađenim u Regulativi o evropskoj statistici, kao što su profesionalna nezavisnost, nepristrasnost, pouzdanost, dostupnost i statistička povjerljivost. Na snazi su zajednička pravila za metodologiju, proizvodnju i diseminaciju statističkih informacija, koja su detaljnije precizirana u sektorskim zakonima koje čine pravnu tekovinu EU o statistici.*

Pravni okvir za **statističku infrastrukturu** ostaje uglavnom usklađen sa evropskim standardima i uključuje principe iz Kodeksa prakse evropske statistike. U martu 2025. godine, Skupština je izmijenila Zakon o zvaničnoj statistici i sistemu zvanične statistike. Zakon predviđa prenos odgovornosti za statistiku državnih finansija (GFS) sa Ministarstva finansija na Zavod za statistiku Crne Gore (MONSTAT). Na operativnom nivou, MONSTAT, Ministarstvo finansija i Centralna banka treba da finalizuju trostrani memorandum kako bi se omogućilo proizvođenje GFS-a, te odmah započelo s proizvođenjem, u skladu sa zahtjevima Evropskog sistema računa (ESA) 2010.

*Nedostatak odgovarajućih prostorija za MONSTAT i dalje predstavlja ozbiljan problem, bez ikakvog održivog rješenja na vidiku. Broj zaposlenih ostaje na oko 60% od broja radnih mjesta predviđenih organizacionom šemom. Broj osoblja koje se bavi važnim oblastima statistike, kao što je GFS, još uvijek nije dovoljan i značajno utiče na sposobnost MONSTAT-a da proizvodi statistiku koju zahtijeva pravna tekovina EU.*

U oblasti **makroekonomske statistike** i sprovođenja ESA 2010, Crna Gora treba da ostvari značajan napredak, kako u pogledu kvaliteta, tako i u pogledu potpunosti. Redovno proizvođenje GFS podataka i dalje nije uspostavljeno, a tabele za postupak prekomjernog deficita (EDP) koje su dostavljene Eurostatu su nepotpune.

U oblasti **socijalne statistike**, konačni rezultati popisa stanovništva, domaćinstava i stanova objavljeni su u oktobru 2024. godine. Demografska statistika je u velikoj mjeri usklađena s pravnom tekovinom EU. U oblasti poljoprivredne statistike, poljoprivredni popis sproveden je u decembru 2024. godine, a njegovi preliminarni rezultati objavljeni su u februaru 2025. godine. U oblasti statistike cijena, harmonizovani indeks potrošačkih cijena je u velikoj mjeri usklađen s pravnom tekovinom EU.

Nije bilo relevantnog razvoja u oblasti klasifikacija i registara, poslovne i trgovinske statistike, kao ni statistike transporta i energetike. U nekim oblastima, kao što su kratkoročna poslovna statistika, usklađenost s pravnom tekovinom EU je smanjena.

### **Poglavlje 32: Finansijski nadzor**

*EU promovise reformu nacionalnih sistema upravljanja kako bi se poboljšala upravljačka odgovornost, dobro finansijsko upravljanje prihodima i rashodima te eksterna revizija javnih sredstava. Pravila finansijske kontrole dodatno štite finansijske interese EU od prevare u upravljanju fondovima EU, a euro od krivotvorenja.*

#### Javna interna finansijska kontrola

Crnogorski strateški okvir za **javnu internu finansijsku kontrolu (PIFC)** je na snazi. Vlada je u junu usvojila godišnji izvještaj u javnom sektoru o PIFC-u i upravljanju javnim finansijama, te novi akcioni plan o upravljanju javnim finansijama koji predviđa korektivne mjere za kredibilan smjer reformi PIFC-a.

Zakonodavni i operativni okvir za internu kontrolu i internu reviziju je uspostavljen. Međutim, kako bi se bolje sprovodili različiti aspekti **sistema finansijskog upravljanja i kontrole** u javnom sektoru, u junu je usvojen novi nacrt Zakona o upravljanju, internoj kontroli i internoj reviziji u javnom sektoru, a razvijeni su i dodatni podzakonski akti, kao što su nova metodologija interne revizije i pravilnik o upravljanju i internoj kontroli u javnom sektoru. To bi trebalo da poboljša bitne komponente implementacije PIFC standarda u skladu s novim globalnim standardima interne revizije kako bi se povećala produktivnost interne revizije, pokrivenost i implementacija revizorskih preporuka, te omogućili poboljšanja sistema interne kontrole u oblastima rizika. Uprkos regulatornom okviru o **upravljačkoj odgovornosti** i poboljšanjima kroz najnoviji nacrt zakona, ukupno delegiranje ovlašćenja za donošenje odluka na odgovarajući nivo menadžmenta primjenjuje se samo u 56% resornih ministarstava. Očekuje se dalje poboljšanje kroz korektivne mjere na osnovu analize koju je sproveo Direktorat za centralnu harmonizaciju i razvoj unutrašnjih kontrola [vidjeti odjeljak o reformi javne uprave za više informacija]. Primjetan je dalji napredak u upravljanju rizicima, budući da je 94% korisnika budžeta identifikovalo i procijenilo strateške i operativne rizike. Potrebno je jasno razgraničiti uloge i odgovornosti između funkcija budžetske inspekcije i interne revizije kako bi se sačuvali od preklapanja i kako budžetska inspekcija ne bi ometala unapređenje PIFC-a u javnom sektoru.

**Direktorat za centralnu harmonizaciju i razvoj unutrašnjih kontrola** promovisao je jačanje interne revizije i sistema finansijskog upravljanja i kontrole u državnim preduzećima, a kapaciteti ovog direktorata su poboljšani.

Prakse **interne revizije** pokazale su napredak, podržan dosljednim planiranjem, izvještavanjem i procesima internog osiguranja kvaliteta, uključujući i državna preduzeća (DP) u skladu s najnovijim međunarodnim standardima interne revizije. Osim toga, Direktorat za centralnu harmonizaciju i razvoj unutrašnjih kontrola pripremio je analizu o PIFC-u u državnim preduzećima i identifikaciju preporuka za korektivne mjere. Ipak, potrebno je dodatno poboljšati brzinu implementacije preporuka interne revizije, a direkcije za internu reviziju treba da popune nedostatke u administrativnim kapacitetima. Izgradnja kapaciteta unutar Direktorata za centralnu harmonizaciju i razvoj unutrašnjih kontrola je poboljšana.

#### Eksterna revizija

Zakonodavni okvir o **eksternoj reviziji** je na snazi i u skladu je s međunarodnim standardima. Međutim, njegovu finansijsku i operativnu nezavisnost potrebno je bolje osigurati u praksi.

Skupština tek treba da imenuje predsjednika Senata Državne revizorske institucije (DRI) (funkcija je upražnjena od jula 2022. godine). Kada je u pitanju **parlamentarni nadzor**, potreban je veći angažman Skupštine u podršci primjeni preporuka DRI od strane javne uprave. U tom smislu su poduzeti određeni napori, jer je Skupština usvojila zaključak kojim se od Vlade zahtijeva da sprovede preporuke DRI. Međutim, njihova primjena u javnoj upravi ostaje na niskom nivou i ograničena na stopu sprovođenja od samo 30%. **Kadrovski kapaciteti DRI** ostaju slabi i treba ih ojačati.

#### Zaštita finansijskih interesa EU

Crna Gora je uskladila izmjene Krivičnog zakonika s pravnom tekovinom EU vezane za suzbijanje prevara protiv finansijskih interesa EU putem krivičnog prava (Direktiva PIF), koje su usvojene u oktobru. Pored toga, u julu je usvojena nova nacionalna Strategija za borbu protiv prevara za period 2025-2027. Služba za koordinaciju borbe protiv prevara nastavlja da jača znanja i vještine kroz aktivnosti obuke. U 2024. godini, Crna Gora prijavila je 14 nepravilnosti putem Sistema za upravljanje nepravilnostima. Služba za koordinaciju borbe protiv prevara nastavlja da jača svoja znanja i vještine kroz aktivnosti obuka koje finansira EU.

#### Zaštita eura od krivotvorenja

Crnogorsko zakonodavstvo o zaštiti eura od krivotvorenja u potpunosti je usklađeno s propisima EU.

### **SARADNJA, DOBROSUSJEDSKI ODNOSI I REGIONALNA SARADNJA**

Dobrosusjedski odnosi i regionalna saradnja čine suštinski dio procesa evropskih integracija Crne Gore. Oni doprinose stabilnosti, pomirenju i klimi koja pogoduje rješavanju otvorenih bilateralnih pitanja i naslijeđa prošlosti.

Crna Gora je zadržala svoje učešće u nizu **regionalnih inicijativa za saradnju**, kao što su Sporazum o slobodnoj trgovini u centralnoj Evropi (CEFTA), Energetska zajednica, Transportna zajednica, Proces saradnje u jugoistočnoj Evropi (SEECF) i Savjet za regionalnu saradnju (RCC). Crna Gora aktivno učestvuje i u inicijativama kao što su Centralnoevropska inicijativa (CEI), Regionalna inicijativa za migracije, azil i izbjeglice (MARRI) i Centar za bezbjednosnu saradnju (RACVIAC). U aprilu 2025. godine, Crna Gora se pridružila Inicijativi tri mora kao pridruženi član, a punopravno članstvo slijedi nakon pristupanja EU.

U oktobru 2024. godine, Crna Gora je bila domaćin samita Brdo-Brijuni u Tivtu, na kojem su se okupili šefovi država zapadnobalkanske šesterke, Slovenije i Hrvatske. Krajem oktobra, u Budvi je održan Ministarski forum pravde i unutrašnjih poslova EU-Zapadni Balkan, na kojem su se okupili ministri pravde i unutrašnjih poslova regije.

Peti godišnji Samit EU-Zapadni Balkan održan je u Briselu u decembru 2024. godine, čime je potvrđena perspektiva članstva Zapadnog Balkana u EU i težnja novom zamahu za produbljivanje saradnje i dalje unapređenje postepene integracije. Crna Gora se aktivno uključila u regionalnu dimenziju **Plana rasta za Zapadni Balkan**, učestvujući na ministarskim i liderskim sastancima, te prisustvovala Samitu plana rasta u Skoplju u junu 2025. godine.

Na **Zajedničkom regionalnom tržištu**, na samitu Berlinskog procesa u Londonu u oktobru 2025. godine, lideri regije podržali su revidirani i pojednostavljeni akcioni plan za sprovođenje Zelene agende za Zapadni Balkan, usvojili Mapu puta za prilagođavanje klimatskim promjenama za Zapadni Balkan i obavezali se na unapređenje promocije regionalne mobilnosti i sprovođenje relevantnih regionalnih sporazuma i odluka CEFTA-e. Crna Gora potpisala je peti sporazum o mobilnosti i pristupu visokom obrazovanju i upisu na studije na Zapadnom Balkanu, te usvojila

akcioni plan CRM-a za period 2025-2028. godine. Crna Gora potvrdila je svih pet regionalnih sporazuma o mobilnosti. **Mapa puta za ukidanje naknada za roming** između zemalja Zapadnog Balkana i Evropske unije ušao je u prvu fazu sprovođenja. Sprovođenje dvanaest glavnih odluka dogovoreno je na Zajedničkom odboru Centralnoevropskog sporazuma o slobodnoj trgovini (CEFTA) u oktobru 2024. godine, nakon sporazuma između članica CEFTA-e, čime je omogućeno deblokiranje donošenja odluka u organizaciji.

Komisija za nestala lica Crne Gore nastavila je saradnju sa susjednim zemljama u okviru bilateralnih protokola o saradnji. Aktivan je 51 slučaj nestalih lica koja su crnogorski državljani ili čije porodice žive u Crnoj Gori.

Crna Gora generalno održava dobre bilateralne odnose s drugim zemljama u procesu proširenja u regionu i sa susjednim državama članicama EU.

Odnosi s **Albanijom** ostali su dobri. Uz povremene posjete na visokom nivou, zemlje su nastavile rad na poboljšanju i jačanju bilateralne saradnje u oblastima od obostranog interesa.

Odnosi s **Bosnom i Hercegovinom** su i dalje generalno dobri. Razgovori na predsjedničkom nivou održani su o jačanju ekonomskih veza i regionalne saradnje. Zvanično je otvoren zajednički granični prelaz Zupci-Sitnica na putu Trebinje-Herceg Novi. Povremeni događaji u *Republici Srpskoj* izazvali su snažne reakcije visokih crnogorskih zvaničnika.

Odnosi s **Kosovom**\* ostali su dobri, uz nekoliko konsultacija na ministarskom nivou, što potvrđuje zajedničku evropsku i evroatlantsku perspektivu. Međutim, povremeno postoje međustranačke tenzije unutar parlamentarne većine u Crnoj Gori. Crna Gora podržava nezavisnost i suverenitet Kosova.

Odnosi sa **Sjevernom Makedonijom** ostali su dobri bez neriješenih bilateralnih pitanja. Tokom izvještajnog perioda održani su sastanci na visokom nivou između predstavnika obje zemlje, uključujući i one u kontekstu Plana rasta. Crna Gora obilježila je dan žalosti nakon tragičnog događaja u Kočanima.

Odnosi sa **Srbijom** su uglavnom stabilni, iako uz povremene međusobne optužbe. Održane su posjete na visokom nivou, a potpisani su i sporazumi o saradnji između dvije zemlje.

Bilateralni odnosi s **Turskom** ostali su stabilni i uključivali su posjete na visokom nivou s izraženim namjerama za dalji razvoj bilateralne saradnje, naročito u oblasti ekonomskog razvoja.

Crna Gora nastavila je da pruža nedvosmislenu podršku **Ukrajini** u svjetlu ruske agresije, uključujući humanitarnu i vojnu pomoć. Crna Gora učestvovala je u regionalnim inicijativama, uključujući Samit Ukrajina - Jugoistočna Evropa 2024. godine i prvi sastanak ministara vanjskih poslova Ukrajina - Jugoistočna Evropa. Predsjednici dvije zemlje su se sastali.

Odnosi s **Republikom Moldavijom** su dobri. Crna Gora i Moldavija održavaju odnose putem SEECP-a. Nakon sastanka na predsjedničkom nivou, u maju 2025. godine potpisan je Memorandum o saradnji u oblasti evropskih integracija i procesa pristupanja.

Odnosi s **Hrvatskom** intenzivirani su kroz tekući dijalog s ciljem pronalaženja rješenja za preostala bilateralna pitanja. Pored dijaloga na ministarskom nivou, održano je i nekoliko posjeta i sastanaka na visokom nivou, uključujući i one između premijera na marginama strateškog foruma na Bledu.

---

\* Ova oznaka ne dovodi u pitanje stavove o statusu i u skladu je s Rezolucijom Savjeta bezbjednosti UN-a 1244/1999 i mišljenjem Međunarodnog suda pravde o proglašenju nezavisnosti Kosova.

Odnosi s **Italijom** ostali su dobri i uključivali su sastanke na predsjedničkom nivou, sa naglaskom na ključna područja za dalju saradnju.

#### 4. SPOSOBNOST PREUZIMANJA OBAVEZA KOJE PROIZLAZE IZ ČLANSTVA

##### KLASTER 2: UNUTRAŠNJE TRŽIŠTE

Ovaj klaster obuhvata: slobodno kretanje roba (Poglavlje 1), slobodu kretanja radnika (Poglavlje 2), pravo poslovnog nastanjanja i slobodu pružanja usluga (Poglavlje 3), slobodno kretanje kapitala (Poglavlje 4), privredno pravo (Poglavlje 6), pravo intelektualne svojine (Poglavlje 7), konkurenciju (Poglavlje 8), finansijske usluge (Poglavlje 9) i zaštitu potrošača i zdravlja (Poglavlje 28).

##### Poglavlje 1: Slobodno kretanje roba

*Slobodno kretanje roba obezbjeđuje da mnogim proizvodima može slobodno da se trguje unutar EU na osnovu zajedničkih pravila i procedura. Kada se proizvodi regulišu nacionalnim pravilima, načelo slobodnog kretanja roba sprečava stvaranje neopravdanih prepreka za trgovinu.*

##### Opšta načela:

U februaru 2025. godine, Vlada je usvojila Program pristupanja EU za 2025. godinu (koji obuhvata period 2025-2026), kao i Izvještaj o sprovođenju obaveza iz Programa pristupanja EU za 2024. godinu.

##### Neusaglašene oblasti:

Crna Gora je nastavila da sprovodi svoj Akcioni plan u skladu sa čl. 34-36 Ugovora o funkcionisanju Evropske unije (UFEU) o **zabrani kvantitativnih ograničenja**.

##### Usaglašena oblast: infrastruktura za obezbjeđivanje kvaliteta

Kada je u pitanju **standardizacija**, Institut za standardizaciju Crne Gore (ISME) nastavio je sa sprovođenjem preporuka Evropskog komiteta za standardizaciju (CEN) i Evropskog komiteta za standardizaciju u oblasti elektrotehnike (CENELEC), kako bi obezbijedio status punopravnog člana u tim tijelima. Od juna 2024. do aprila 2025. godine, ISME je objavio 1.059 crnogorskih standarda usklađenih sa EU standardima.

U oblasti **metrologije**, Zavod za metrologiju od januara 2023. godine punopravni član Evropske organizacije za zakonsku metrologiju. Unaprijeđen je kapacitet laboratorija za temperaturu i pritisak, kao i laboratorije za testiranje predmeta od dragocjenih metala, kako u pogledu ljudskih resursa, tako i u pogledu finansijskih resursa.

**Akreditaciono tijelo** Crne Gore (ATCG) akreditovalo je 41 tijelo za ocjenjivanje usaglašenosti i ukinulo četiri akreditovana tijela za ocjenjivanje usaglašenosti. Nove akreditacije nisu dodijeljene tokom izvještajnog perioda. U novembru 2024. godine, Evropska agencija za akreditaciju (EAA) sprovela je "peer review" misiju. Otklanjanje identifikovanih nesuglašenosti je u toku.

Crna Gora još uvijek nije usklađena sa najnovijom pravnom tekovinom EU u oblasti **tržišnog nadzora**. Od jula 2024. do februara 2025. godine sprovedeno je ukupno 1.018 inspekcija tržišnog

nadzora, tokom kojih je identifikovano 645 vrsta opasnih i neusaglašenih proizvoda (ukupno 17.870 artikala).

#### Usaglašena oblast: sektorsko zakonodavstvo

Kada je u pitanju "**zakonodavstvo o proizvodima novog i globalnog pristupa**", Crna Gora je u septembru 2024. godine usvojila sprovedbeno zakonodavstvo o bezbjednosti igračaka, a u februaru 2025. godine usvojeni su zakonodavni akti o građevinskim proizvodima, čime je obezbijeđena djelimična usklađenost sa starom pravnom tekovinom EU.

Nije bilo novih pomaka kada je riječ o **proceduralnim mjerama**.

Kada je riječ o "**zakonodavstvu o proizvodima starog pristupa**", intenziviran je rad na polju usklađivanja sa pravnom tekovinom EU u oblasti lijekova za humanu i veterinarsku upotrebu, kao i o cijenama i nadoknadi farmaceutskih proizvoda. Međutim, preostaje nastavak rada na usklađivanju u ovim područjima.

Kada su u pitanju **mjere za sprječavanje korupcije** u ovom poglavlju, postoji plan integriteta Uprave za inspeksijske poslove (koji obuhvata tržišni nadzor).

#### **Poglavlje 2: Sloboda kretanja radnika**

*Građani jedne države članice imaju pravo da rade u drugoj državi članici i moraju im biti pruženi isti radni i socijalni uslovi kao ostalim radnicima.*

Tokom izvještajnog perioda nije bilo zakonodavnih promjena u **dijelu pristupa tržištu rada**. Vlada je započela aktivnosti koje se tiču zakonodavnih izmjena kojima bi se ukinule radna i druga ograničenja za građane EU. U 2024. godini, Ministarstvo unutrašnjih poslova izdalo je ukupno 38.019 dozvola za privremeni boravak i rad. Vlada je za 2025. godinu predvidjela izdavanje 28.988 dozvola za privremeni boravak i rad stranaca.

Kada je u pitanju **Evropska mreža službi za zapošljavanje** (EURES), usvajanje izmjena Zakona o posredovanju pri zapošljavanju i pravima za vrijeme nezaposlenosti u martu 2025. godine, stvorilo je zakonodavne pretpostavke za nastavak digitalizacije Agencije za zapošljavanje Crne Gore (AZCG), kako bi se obezbijedilo njeno buduće učešće u EURES-u i interoperabilnost baza podataka između AZCG i drugih državnih institucija. Dalje jačanje administrativnih i tehničkih kapaciteta je neophodno, zajedno sa dodatnim unaprjeđenjima IT sistema. Takođe, u martu 2025. godine, Crna Gora je usvojila Zakon o dobrovoljnim penzionim fondovima, kako bi poboljšala mobilnost radnika unaprjeđenjem sticanja i očuvanja dodatnih penzionih prava.

Kada je riječ o **bilateralnoj koordinaciji sistema socijalne zaštite**, Crna Gora ima potpisane sporazume o socijalnoj zaštiti sa 16 država članica EU. Sporazumi o socijalnom osiguranju postoje sa 25 zemalja.

**Evropska kartica zdravstvenog osiguranja** (EHIC) prepoznata je Zakonom o obaveznom zdravstvenom osiguranju, ali će biti uvedena tek nakon pristupanja EU. Crna Gora bi do kraja 2025. godine trebalo da pripremi studiju izvodljivosti o uticaju EHIC-a na svoje javne finansije.

#### **Poglavlje 3: Pravo poslovnog nastanjanja i sloboda pružanja usluga**

*Fizička i pravna lica u EU imaju pravo osnivanja u bilo kojoj državi članici i pružanja prekograničnih usluga. Za određene regulisane profesije postoje pravila o međusobnom priznavanju kvalifikacija. Pravila EU o poštanskim uslugama fokusiraju se na unapređenje kvaliteta univerzalne usluge, postepeno otvaranje tržišta za konkurenciju, i osnivanje nezavisnog regulatora.*

Kada je u pitanju **pravo poslovnog nastanjivanja i sloboda pružanja prekograničnih usluga**, u julu 2025. godine, Skupština je donijela izmjene horizontalnog Zakona o uslugama, čime je osigurana usklađenost sa Direktivom 2006/123/EZ o uslugama. Završen je proces mapiranja stanja usklađenosti sektorskog zakonodavstva sa Direktivom o uslugama i kreiran je plan za kompletiranje tog usklađivanja. Takođe, nastavljene su aktivnosti na proširenju operativnosti Jedinstvene kontakt tačke (JKT), uspostavljene 2024. godine, kako bi se omogućilo podnošenje zahtjeva elektronskim putem.

Kada su u pitanju **poštanske usluge**, nacionalno zakonodavstvo je usklađeno sa Direktivom o poštanskim uslugama i u velikoj mjeri sa Regulativom o uslugama prekogranične dostave paketa. Nastavljaju se aktivnosti na izmjenama Zakona o poštanskim uslugama kako bi se postigla potpuna usklađenost u ovoj oblasti. Postoji jedan pružalac univerzalnih usluga i 34 druga poštanska operatera. Vlada je uspješno implementirala ključne mjere iz Akcionog plana za 2024-2025. godinu u kontekstu nove Strategije za razvoj poštanskih usluga za period 2024-2028, uključujući oblasti koje se odnose na održivost univerzalne usluge i razvoj novih e-usluga. Crna Gora bi trebalo da nastavi sa obezbjeđivanjem institucionalnih kapaciteta za praćenje poštanskog tržišta i primjenu poštanskih pravila.

U vezi sa **međusobnim priznavanjem profesionalnih kvalifikacija**, Crna Gora je nastavila usklađivanje sa Direktivom 2005/36/EZ o priznavanju profesionalnih kvalifikacija, sa posebnim fokusom na minimalne uslove osposobljavanja koji se odnose na sedam profesija i više od 55 medicinskih i stomatoloških specijalnosti koje uživaju automatsko priznavanje u skladu sa Direktivom 2005/36/EZ. U tom cilju, u julu 2025. godine, Crna Gora je usvojila niz sektorskih zakona i pravilnika, među kojima su Zakon o zdravstvenoj zaštiti, izmjene Zakona o veterinarstvu i izmjene Zakona o izgradnji objekata. Naknadne zakonodavne izmjene u oblasti zdravstva usvojene su u oktobru. Nastavljaju se aktivnosti na usklađivanju studijskih programa sa minimalnim uslovima osposobljavanja iz Direktive 2005/36/EZ, za pet profesija (doktori medicine, stomatolozi, arhitekta, medicinske sestre za opštu njegu i farmaceuti). U maju 2025. godine, Vlada je revidirala i usvojila novu Listu regulisanih profesija: sada je u Crnoj Gori regulisano 129 profesija. Napredak je postignut i u ukidanju zahtjeva za državljanstvo, te je tokom jula 2025. godine nekoliko zakona izmijenjeno i usvojeno u tom cilju.

Crna Gora bi trebalo da poveća napore kako bi ojačala institucionalne kapacitete. To uključuje uspostavljanje organizacione strukture i obuku nadležnih tijela koja se bave priznavanjem profesionalnih kvalifikacija. Do pristupanja, Crna Gora bi trebalo da obezbijedi da postoji sistem provjere ili modeli obuke, čime bi se osiguralo da se neophodna provjera obavi prilikom podnošenja zahtjeva za priznavanje babica i veterinara iz zemalja EU (u okviru opšteg sistema obuhvaćenog Direktivom 2005/36/EZ) i prilikom podnošenja zahtjeva iz zemalja koje nisu članice EU (prema nacionalnim procedurama). Napori na usklađivanju sa minimalnim uslovima osposobljavanja za sve profesije koje uživaju automatsko priznavanje trebaju se nastaviti.

Crna Gora trenutno radi na izmjenama Zakona o priznavanju profesionalnih kvalifikacija za regulisane profesije, kako bi se uskladila sa Direktivom o testu proporcionalnosti.

#### **Poglavlje 4: Slobodno kretanje kapitala**

*U EU, kapital i investicije moraju se kretati bez ograničenja, uz zajednička pravila za prekogranična plaćanja. Banke i drugi ekonomski subjekti primjenjuju određena pravila kako bi podržali borbu protiv pranja novca i finansiranja terorizma.*

U oblasti **kretanja kapitala**, Skupština je u martu 2025. godine donijela izmjene Zakona o svojinsko-pravnim odnosima. Izmjene predviđaju da državljani država članica EU, nakon pristupanja Crne Gore EU, imaju ista prava vlasništva kao crnogorski državljani, posebno kada je u pitanju kupovina nekretnina. Međutim, i dalje postoje ograničenja u vezi sa sticanjem poljoprivrednog zemljišta od strane državljanina Evropskog ekonomskog prostora (EEP). Takođe, neka geografska ograničenja i dalje ostaju na snazi u Zakonu o dobrovoljnim penzionim fondovima.

U oblasti **platnog prometa**, nakon što je sprovedeno neophodno usklađivanje sa pravnom tekovinom EU, Crna Gora je u novembru 2024. godine pristupila Jedinственom području plaćanja u eurima (SEPA). Pravno usklađivanje je nastavljeno u februaru 2025. godine usvajanjem izmjena Zakona o platnom prometu. U oktobru 2024. godine, Crna Gora je zvanično postala dio SEPA sistema.

U oktobru 2024. godine, Skupština je donijela Zakon o Razvojnoj banci. Razvojnoj banci je omogućeno da obavlja platne transakcije, iako ne podliježe istim zakonskim obavezama kao kreditne institucije, i nije dio regulisanja zakonodavstva koje se odnosi na platne usluge. Ovo nije u skladu sa pravnom tekovinom EU i potrebna je hitna izmjena.

U oblasti **borbe protiv pranja novca i finansiranja terorizma**, Skupština je u februaru 2025. godine donijela izmjene Zakona o sprječavanju pranja novca i finansiranja terorizma, u cilju usklađivanja sa preporukama Radne grupe za finansijske akcije (FATF). Neke neusklađenosti između važećeg nacionalnog zakonodavstva i pravne tekovine EU (definicija finansiranja terorizma, zaštita podataka i periodi čuvanja podataka, sankcije) trebaju biti otklonjene.

Tokom 2024. i 2025. godine, CBCG je pojačala kontrolu poslovne usklađenosti s propisima u ovoj oblasti, i izrekla kazne za 6 od 11 banaka koje posluju u zemlji zbog otkrivenih nepravilnosti. Paralelno, Komisija za tržište kapitala razvila je "Smjernice za pristup zasnovan na riziku i izradu analize rizika od pranja novca i finansiranja terorizma za učesnike na tržištu kapitala. Broj izvještaja o sumnjivim transakcijama upućenih Finansijskoj obavještajnoj službi (FIU) porastao je na 736 u 2024. godini, za 41% u poređenju sa 2023. godinom.

#### **Poglavlje 6: Pravo privrednih društava**

*EU ima zajednička pravila o osnivanju, registraciji i objelodanjivanju informacija o privrednim društvima, kao i dodatna pravila koja se odnose na računovodstvo, finansijsko izvještavanje i zakonsku reviziju.*

U oblasti **prava privrednih društava**, Crna Gora je u julu 2025. godine usvojila novi Zakon o privrednim društvima i Zakon o registraciji privrednih i drugih subjekata, zajedno sa odgovarajućim podzakonskim aktima. Naknadne zakonodavne izmjene usvojene su u oktobru

2025. godine. Ovim zakonima, Crna Gora je uskladila nacionalno zakonodavstvo sa pravnom tekovinom EU, konkretno sa direktivama koje se odnose na: određene aspekte privrednog prava (Direktiva 2017/1132), upotrebu digitalnih alata i procesa (Direktiva 2019/1151), prekogranične transformacije, spajanje društava i podjele (Direktiva 2019/2121), rodnu ravnopravnost između direktora unutar privrednih društava (Direktiva 2022/2381) i podsticanje dugoročnog angažmana akcionara (Direktiva 2017/828). U septembru 2025. godine, Crna Gora je finalizovala i usvojila revidirani Kodeks korporativnog upravljanja. Crna Gora treba da obezbijedi da nacionalni poslovni registar bude tehnički spreman za povezivanje sa poslovnim registrom EU (BRIS sistem).

U oblasti **izvještavanja privrednih društava**, Crna Gora je u junu 2025. godine usvojila izmjene Zakona o tržištu kapitala, usklađujući ga sa pravnom tekovinom EU dijelu zahtjeva za transparentnost privrednih društava, konkretno sa Direktivom 2004/109 i njenom dopunskom Direktivom 2007/14. Što se tiče računovodstva i revizije, Crna Gora je takođe u julu 2025. godine usvojila Zakon o računovodstvu, usklađujući ga sa direktivom o računovodstvu koja se odnosi na finansijsko izvještavanje za mikro i mala preduzeća, raspodjelu dividendi i Direktivom 2021/2101 o izvještavanju po državama. Dodatno, Crna Gora je tokom jula 2025. usvojila i Zakon o reviziji, usklađujući ga sa Direktivom o zakonskim revizijama godišnjih i konsolidovanih finansijskih izvještaja, te djelimično sa Regulativom o specifičnim zahtjevima vezanim za zakonske revizije entiteta od javnog interesa.

Kapaciteti dvije direkcije, Direkcije za reviziju, sa dva inspektora za nadzor kvaliteta, i Direkcije za računovodstvo, sa dva zaposlena, mogli bi zahtijevati dalje jačanje u narednom periodu.

## **Poglavlje 7: Pravo intelektualne svojine**

*EU je u velikoj mjeri uskladila pravila za pravnu zaštitu i sprovođenje prava intelektualne svojine, obuhvatajući patente, biotehnološke izume i farmaceutske proizvode, uključujući sertifikate o dodatnoj zaštiti, zaštitne znakove, dizajne, geografske oznake, uključujući zanatske i industrijske, kao i autorska prava i srodna prava.*

Zabilježen je značajan napredak u svim oblastima ovog poglavlja, koje je privremeno zatvoreno u decembru 2024. godine. U oblasti **autorskih i srodnih prava**, Crna Gora je 10. oktobra 2024. godine usvojila dodatne izmjene Zakona o autorskim i srodnim pravima kako bi se uskladila sa Direktivom o utvrđivanju pravila o ostvarivanju autorskog prava i srodnih prava koja se primjenjuju na određene internetske prenose organizacija za radiodifuziju i reemitovanje televizijskih i radio programa (SatCab II), kao i sa Direktivom o autorskom i srodnim pravima na Digitalnom jedinstvenom tržištu. Takođe, održana su i obuka o primjeni zakona o kolektivnom upravljanju autorskim i srodnim pravima, kao i na temu gore pomenutog zakonodavstva.

U dijelu prava **industrijske svojine**, Skupština je u martu 2025. godine donijela Zakon o potvrđivanju Sporazuma o primjeni člana 65 Konvencije o priznavanju evropskih patenata. Ovaj sporazum ima za cilj smanjenje troškova vezanih za prevođenje evropskih patenata. U martu 2025. godine, Skupština je usvojila izmjene Zakona o patentima. Ovaj zakon, pripremljen u saradnji sa Evropskim patentnim zavodom, pruža pravnu osnovu za zaključivanje radnih sporazuma o saradnji u oblasti pretrage patenata. U decembru 2024. godine, Ministarstvo ekonomskog razvoja je ponovo uspostavilo u potpunosti funkcionalne "online" registre za pravo industrijske svojine. U maju 2025. godine, Vlada je usvojila Akcioni plan za 2025. godinu, za

sprovedenje Strategije intelektualne svojine za period 2023-2026, uključujući Izvještaj o realizaciji Akcionog plana za 2024. godinu.

Kada je u pitanju sprovođenje, u oktobru 2024. godine, Crna Gora je usvojila Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji Ministarstva ekonomskog razvoja, integrišući odjeljenje za tržišnu inspekciju unutar Direkcije za unutrašnje tržište i konkurenciju, uz obezbjeđivanje kontinuiteta rada. U poređenju sa 2023. godinom, tokom 2024. godine zabilježen je minimalan pad u broju izvršenih kontrola i iznosu kazni izrečenih putem prekršajnih naloga. U decembru 2024. godine, Skupština je donijela izmjene Krivičnog zakonika Crne Gore, koje omogućavaju jasno razdvajanje krivičnih djela i prekršaja u vezi sa povredama prava intelektualne svojine, čime je stvoren adekvatan pravni okvir za unapređenje primjene krivičnog prava. Održane su obuke na temu intelektualne svojine, uključujući obuke za policijske službenike. Crna Gora je obezbijedila dodatne skladišne kapacitete u Podgorici za privremeno zaplijenjenu robu. Napori u jačanju administrativnih kapaciteta treba da se nastave zapošljavanjem dodatnih službenika.

## Poglavlje 8: Konkurencija

*Pravila EU štite slobodnu konkurenciju. Ona uključuju antimonopolska pravila protiv restriktivnih sporazuma između privrednih društava i zloupotrebe dominantnog položaja, kao i pravila o koncentracijama između privrednih društava koje bi značajno ometale efikasnu konkurenciju. Pravila EU takođe postavljaju sistem kontrole državne pomoći. Vladama je dozvoljeno da odobre državnu pomoć samo ako su ispunjeni restriktivni uslovi, s ciljem sprječavanja narušavanja konkurencije.*

U februaru 2025. godine, Vlada je usvojila Akcioni plan za ispunjenje završnih mjerila u poglavlju 8. Međutim, aktivnosti za ispunjavanje završnih mjerila u ovom poglavlju moraju se ubrzati, u skladu sa ambicijom Vlade za zatvaranje ovog poglavlja.

### Antimonopolska pravila i spajanja

Iako je **zakonodavni okvir** u velikoj mjeri usklađen sa pravnom tekovinom EU i Sporazumom o stabilizaciji i pridruživanju, Vlada bi trebalo da intenzivira rad na Nacrtu zakona o zaštiti konkurencije kako bi se postigla dalja usklađenost, uključujući finansijsku nezavisnost i ovlašćenja Agencije za zaštitu konkurencije - AZK (uključujući mogućnost izricanja kazni). Zakon mora biti usvojen u Skupštini tokom 2025. godine kako bi se omogućio dalji rad na završnim mjerilima.

Što se tiče **institucionalnog okvira**, postignut je određen napredak kroz restrukturiranje osoblja. AZK je zaposlila još dva člana u 2024. godini, ali Crna Gora bi trebalo da popuni značajan broj sistematizovanih radnih mjesta, čime bi se obezbijedili adekvatni administrativni kapaciteti za sprovođenje zakona. Operativni i finansijski kapacitet AZK-a takođe bi trebalo biti ojačan. Ograničena saradnja sa regulatornim tijelima otežava rad AZK-a. Takođe, potrebno je dalje podizanje svijesti kod pravosudnih organa kada je u pitanju konkurencija.

U pogledu **implementacije**, u 2024. godini AZK je donijela dvije odluke o zabrani kartelskih praksi i 79 odluka o odobrenju obaviještenih koncentracija, od kojih su većina imale ekstrateritorijalni efekat. AZK je smanjila broj odluka o pojedinačnim izuzecima u periodu 2023-2024 – samo tri u 2023. i četiri u 2024. godini, što predstavlja 50% smanjenje u poređenju sa 2022. godinom (osam).

Pojedinačni izuzeci nisu u skladu sa pravilima konkurencije EU, ali su još uvijek prisutni u crnogorskom zakonodavstvu.

AZK je nastavila sa dva sektorska analiziranja (maloprodaja i veleprodaja hrane, pića i proizvoda za higijenu domaćinstva).

### Državna pomoć

Crna Gora treba da u potpunosti uskladi svoj zakonodavni okvir sa pravnom tekovinom EU. Ključni korak u tom pravcu je usvajanje novog Zakona o kontroli državne pomoći u julu 2025. godine, koji mora biti praćen usvajanjem sprovedbenih akata i pravila za dalju usklađenost sa EU pravilima o državnoj pomoći.

Zakon o Razvojnoj banci Crne Gore, usvojen 9. oktobra 2024. godine, ima za cilj podršku pristupu finansiranju za privredna društva i preduzetnike. Međutim, državna garancija za obaveze banke može pružiti povoljnije uslove za privlačenje depozita u poređenju sa komercijalnim bankama, što izaziva zabrinutost u vezi sa pravilima o državnoj pomoći. Takođe, nedostatak jasne odvojenosti između promotivnih i komercijalnih aktivnosti može uticati na konkurenciju.

U pogledu **implementacije**, u 2024. godini AZK je donijela 39 odluka i mišljenja u ex ante i ex post postupcima.

Tokom izveštajnog perioda, AZK je nastavila sa istraživanjem mogućih nezakonitih državnih pomoći, uključujući sporazum zaključen između Nacionalne turističke organizacije Crne Gore i "Montenegro Airlines"-a; finansijsku podršku za autoput Bar-Boljare i nacionalnog prevoznika "ToMontenegro". U decembru 2024. godine, AZK je pokrenula formalnu istragu o usklađenosti pomoći koju je dobio ekonomski entitet "Monteput". AZK je nastavila sa istraživanjem pitanja ekonomskog kontinuiteta između "Montenegro Airlines" i "ToMontenegro". Crna Gora treba da postigne konačne rezultate u vezi sa istraživanjima državne pomoći, uključujući potpuno vraćanje nezakonite pomoći (ili iscrpljivanje pravnih sredstava za povrat).

Kada je u pitanju sprovođenje, AZK je donijela odluku o nezakonitoj državnoj pomoći protiv Elektroprivrede Crne Gore (EPCG). EPCG je podnijela žalbu Upravnom sudu i upravni spor je u toku.

Saradnja između AZK-a i davalaca državne pomoći iz javne uprave na centralnom i lokalnom nivou je intenzivirana u cilju povećanja svijesti o državnoj pomoći i broja obavještenja. Česte konsultacije između AZK-a i davalaca na centralnom nivou su organizovane, kao i nekoliko radionica i seminara za davaoce pomoći. Međutim, smjernice javne uprave o državnoj pomoći, kako bi se obezbijedilo sistematsko konsultovanje sa AZK-om prilikom kreiranja novih politika koje mogu uticati na konkurenciju ili kvalifikovati se kao državnu pomoć, još uvijek nedostaju.

AZK redovno učestvuje u zakonodavnim aktivnostima kako bi obezbijedila usklađenost novih zakona sa pravilima o državnoj pomoći.

### Liberalizacija

Nije bilo novih pomaka u ovoj oblasti.

## **Poglavlje 9: Finansijske usluge**

Pravila Evropske unije imaju za cilj obezbjeđivanje fer konkurencije među finansijskim institucijama, kao i stabilnost i integritet finansijskih tržišta, posebno u oblastima bankarstva, osiguranja, dobrovoljnih penzionih fondova, investicionih usluga i hartija od vrijednosti. Ova pravila obuhvataju propise koji se odnose na odobravanje, poslovanje i nadzor nad finansijskim institucijama.

U oblasti **banaka i finansijskih konglomerata**, u novembru 2024. Skupština Crne Gore donijela je izmjene i dopune Zakona o stečaju i likvidaciji banaka, kao i Zakona o sanaciji kreditnih institucija. U februaru 2025. donijete su izmjene i dopune Zakona o kreditnim institucijama i Zakona o finansijskim konglomeratima. U julu 2025. Skupština je donijela izmjene i dopune Zakona o stečaju i likvidaciji banaka, kao i niz podzakonskih akata. Ove zakonodavne izmjene imaju za cilj usklađivanje pravila o kapitalnim zahtjevima, oporavku i sanaciji banaka, te nadzoru nad finansijskim konglomeratima sa trenutno važećim standardima Evropske unije.

U oktobru 2024. Skupština je donijela Zakon o Razvojnoj banci Crne Gore. Ova banka je u potpunosti izuzeta iz zakonodavstva Crne Gore koje je usklađeno sa propisima EU u oblasti bankarstva i funkcionise u okviru fleksibilnije regulatorne strukture, uključujući i manje rigorozan prudencionalni nadzor, iako ima mogućnost prikupljanja depozita i odobravanja kredita. Ovaj zakon nije usklađen sa pravnom tekovinom EU u oblasti bankarstva i potrebno ga je hitno izmijeniti.

U oblasti **osiguranja i penzionih fondova**, u februaru i martu 2025. Skupština Crne Gore donijela je Zakon o dobrovoljnim penzionim fondovima i Zakon o osiguranju, s ciljem usklađivanja nacionalnog zakonodavstva sa važećom pravnom tekovinom Evropske unije u ovim oblastima. U junu 2025. Skupština je usvojila i izmjene i dopune Zakona o obaveznom osiguranju u saobraćaju.

U oblasti **infrastrukture finansijskog tržišta** tokom izvještajnog perioda nije bilo značajnih novina. Crna Gora je i dalje djelimično usklađena sa relevantnom pravnom tekovinom Evropske unije.

U oblasti **tržišta hartija od vrijednosti i investicionih usluga**, u februaru 2025. Skupština je usvojila Zakon o alternativnim investicionim fondovima i Zakon o otvorenim investicionim fondovima sa javnom ponudom, s ciljem usklađivanja nacionalnog zakonodavstva sa važećom pravnom tekovinom EU u ovim oblastima. U junu 2025. usvojene su izmjene i dopune Zakona o tržištu kapitala, dok je u julu 2025. usvojen Zakon o sanaciji i restrukturiranju investicionih društava, kao i Zakon o izdavanju pokrivenih obveznica i nadzoru nad pokrivenim obveznicama.

U oblasti **održivih i digitalnih finansija**, u martu 2025. Crna Gora je usvojila Mapu puta finansijskog sektora ka održivim finansijama. Ovaj dokument pruža strukturisan pristup integrisanju ekoloških, društvenih i upravljačkih kriterijuma (ESG) u proces donošenja finansijskih odluka za sve pružaoce finansijskih usluga.

## Poglavlje 28: Zaštita potrošača i zdravlja

Pravila Evropske unije štite ekonomske interese potrošača, kao i u pogledu bezbjednosti proizvoda, opasnih imitacija i odgovornosti za neispravne proizvode. Evropska unija takođe obezbjeđuje visoke zajedničke standarde u oblasti kontrole duvana, kao i u oblasti krvi, tkiva, ćelija i organa. EU ima i propise koji se odnose na zaštitu prava pacijenata u prekograničnoj zdravstvenoj zaštiti, kao i na pripremu i odgovor na ozbiljne prekogranične zdravstvene prijetnje, uključujući zarazne bolesti.

## Zaštita potrošača

Kada je riječ o horizontalnim aspektima, Crna Gora je nastavila sa sprovođenjem preporuka iz peer review koju su sprovele kolege iz Evropske unije u oblasti zaštite potrošača. Nizak nivo aktivnosti lokalnih samouprava u ovoj oblasti i dalje predstavlja izazov. U februaru 2025. usvojen je Zakon o potrošačkim kreditima, koji je usklađen sa pravnom tekovinom Evropske unije. U martu 2025. uloga Savjeta za zaštitu potrošača dodatno je ojačana odlukom Vlade, kojom je Savjetu omogućeno formiranje posebnih radnih grupa i tijela za rješavanje specifičnih pitanja, kao i ovlaštenje da od drugih nadležnih organa zahtijeva podatke i izvještaje.

U pogledu sprovođenja propisa i naknade štete, unaprijeđen je sastav Odbora za vansudsko rješavanje potrošačkih sporova. Tokom 2024. u centralni informacioni sistem za zaštitu potrošača evidentirano je ukupno 587 pritužbi. Od tog broja, 276 pritužbi ocijenjeno je kao osnovano i u potpunosti usvojeno, dok je 40 djelimično usvojeno. U 192 slučaja potrošačima je savjetovano da zaštitu svojih prava potraže sudskim putem. U 30 slučajeva nije bilo moguće utvrditi nadležnost, dok je u 31 slučaju potrošač povukao pritužbu.

Kada je riječ o bezbjednosti proizvoda i zaštiti potrošača, nacionalno zakonodavstvo potrebno je dodatno uskladiti sa pravnom tekovinom Evropske unije. (Vidjeti i Poglavlje 1 - o nadzoru proizvoda na tržištu)

## Javno zdravlje

U oblasti javnog zdravlja, Vlada je u decembru 2024. usvojila Strategiju za unapređenje kvaliteta zdravstvene zaštite i bezbjednosti pacijenata za period 2025-2028, s pratećim Akcionim planom 2025-2026.

U oblasti **elektronskog zdravstva** (e-Zdravlje), Vlada je takođe u decembru 2024. usvojila Nacionalnu strategiju razvoja digitalnog zdravstva za period 2024-2028, sa Akcionim planom za period 2024-2025, s ciljem unapređenja sistema zdravstvenih podataka.

U oblasti **kontrole duvanskih proizvoda** nije bilo napretka.

U oblasti **zaraznih bolesti**, u decembru 2024. otvorena je Klinika za infektivne bolesti i dermatovenerologiju. Nacionalnu strategiju imunizacije potrebno je finalizovati i usvojiti. Pokrenute su inicijative za povećanje stope imunizacije djece protiv malih boginja, zauški i rubele (MMR).

U oblasti antimikrobne rezistencije (AMR), organizovane su tri radionice sa ciljem racionalizacije upotrebe antibiotika u bolnicama.

U oblasti **krvi, tkiva, ćelija i organa**, prva banka matičnih ćelija, osnovana pri Institutu za transfuziju krvi Crne Gore, započela je sa radom u januaru 2025. Donijeta je prateća podzakonska regulativa radi daljeg usklađivanja sa pravnom tekovinom Evropske unije u dijelu koji se odnosi na prava pacijenata u prekograničnoj zdravstvenoj zaštiti.

U oblasti **mentalnog zdravlja**, u septembru 2024. otvorena je Klinika za psihijatriju u okviru Kliničkog centra Crne Gore. Vlada je u maju 2025. usvojila Program zaštite i unapređenja mentalnog zdravlja u Crnoj Gori za period 2025-2026, s pratećim Akcionim planom za isti period. Crna Gora tek treba da se uskladi s novom Regulativom EU o procjeni tehnologije u zdravstvu.

Kada je riječ o **onkologiji**, nabavkom nove medicinske opreme ukinut je prethodni period čekanja od tri mjeseca za testiranje žena pozitivnih na HPV.

U oblasti **prevencije zloupotrebe droga**, Vlada je u decembru 2024. usvojila Strategiju o drogama za period 2024-2027, s pratećim Akcionim planom 2024-2025.

U oblasti **ishrane**, u toku su aktivnosti na finalizaciji Programa mjera za unapređenje ishrane i nutritivnog statusa za period 2025-2027. Pored toga, realizovan je niz aktivnosti usmjerenih na podizanje svijesti o značaju dojenja, pravilne ishrane i fizičke aktivnosti kod djece. Tokom izvještajnog perioda nijesu zabilježeni novi pomaci u oblasti **štete povezane s upotrebom alkohola**.

U oblasti **zdravstvenih nejednakosti**, unaprijeđen je kvalitet i obezbijeđen nediskriminatorски pristup zdravstvenoj zaštiti za LGBTIQ osobe kroz uspostavljanje sistemskog rješenja za dostupnost hormonske terapije za transrodne žene. U skladu sa novim Zakonom o zdravstvenoj zaštiti, koji je Skupština donijela 31. jula 2025. ženama je zagarantovano pravo na besplatne zdravstvene usluge, uključujući i pravo da same izaberu svog ginekologa, čije se usluge obezbjeđuju bez naknade.

U oblasti **borbe protiv korupcije i zaštite potrošača**, Ministarstvo ekonomskog razvoja uvelo je dodatne aktivnosti kako bi ojačalo svoj Plan integriteta za period 2024-2026. Crna Gora je identifikovala zdravstveni sektor kao oblast visokog rizika od korupcije i usvojila Strategiju borbe protiv korupcije za period 2024-2028, kao i prateće akcione planove. Plan integriteta Ministarstva zdravlja za period 2023-2025 obuhvata mjere za sprječavanje i rješavanje rizika od korupcije unutar svojih odjeljenja, kao i za obezbjeđivanje da sve javne zdravstvene ustanove izrade i objave sopstvene planove integriteta.

### KLASTER 3: KONKURENTNOST I INKLUZIVNI RAST

Ovaj klaster obuhvata: digitalnu transformaciju i medije (Poglavlje 10); oporezivanje (Poglavlje 16); ekonomsku i monetarnu politiku (Poglavlje 17); socijalnu politiku i zapošljavanje (Poglavlje 19); industrijsku politiku (Poglavlje 20); nauku i istraživanje (Poglavlje 25); obrazovanje i kulturu (Poglavlje 26); i carinsku uniju (Poglavlje 29).

#### Poglavlje 10: Digitalna transformacija i mediji

*EU podržava nesmetano funkcionisanje unutrašnjeg tržišta elektronskih komunikacija, elektronske trgovine i audiovizuelnih usluga. Pravila štite potrošače i podržavaju univerzalnu dostupnost savremenih usluga.*

U oblasti **elektronskih komunikacija**, u oktobru 2024. godine, nakon što je Skupština usvojila nacionalno zakonodavstvo usklađeno s Evropskim kodeksom o elektronskim komunikacijama, Ministarstvo ekonomskog razvoja nastavilo je rad na izmjeni Zakona o elektronskim komunikacijama. U decembru 2024. godine, Vlada je usvojila Nacionalni plan za razvoj širokopojasne infrastrukture. Crna Gora treba da se uskladi sa Zakonom o gigabitnoj

infrastrukturi do kraja 2025. godine i donese zakone i podzakonske akte za uspostavljanje sigurnog informacionog sistema.

U pogledu **digitalnog povjerenja i sajber bezbjednosti**, u novembru 2024. godine, Skupština je usvojila Zakon o informacionoj bezbjednosti, usklađen s Direktivom o mrežnoj i informacionoj bezbjednosti (NIS 2). Crna Gora treba da radi na postizanju pune usklađenosti nacionalnog zakonodavstva s NIS 2 i Direktivom o otvorenim podacima. Država treba da ubrza proces uspostavljanja Agencije za sajber bezbjednost i posveti se ispunjavanju zahtjeva iz NIS 2 u pogledu kritične infrastrukture, CIRT timova i okvira za sajber bezbjednost. Crna Gora još nije usklađena s Direktivom o e-privatnosti i treba da započne sa implementacijom alata EU 5G za sajber bezbjednost, uključujući procjenu profila rizika dobavljača i uvođenje odgovarajućih ograničenja i/ili isključenja za dobavljače visokog rizika. U pogledu elektronske identifikacije i usluga povjerenja, Crna Gora se podstiče da brzo uskladi svoje nacionalno zakonodavstvo s novim Okvirom EU za digitalni identitet i usluge povjerenja.

Kada je riječ o **digitalnim uslugama**, potrebno je ubrzati usklađivanje sa zakonima o digitalnim uslugama i Zakonom o digitalnim tržištima. Crna Gora predstavila je Procjenu stanja u oblasti vještačke inteligencije i treba da započne rad na usklađivanju sa Zakonom o vještačkoj inteligenciji, osiguravajući potrebne strukture za sprovođenje zakona.

U oblasti medijske politike, nakon nekoliko neuspjelih pokušaja imenovanja preostalih članova Savjeta Agencije za audiovizuelne medijske usluge (AMU), Crna Gora mora da osigura efikasnu primjenu medijskih zakona usvojenih 2024. godine i zaštititi nezavisnost regulatora za medije. Crna Gora treba da pojača i svoj institucionalni odgovor na dezinformacije i govor mržnje, kako je navedeno u nacionalnoj Medijskoj strategiji Crne Gore 2023-2027, kako bi se osigurala sloboda medija, pluralizam i integritet informacijskog prostora. Crna Gora će morati da uskladi nacionalno medijsko zakonodavstvo s Evropskim zakonom o slobodi medija.

## **Poglavlje 16: Oporezivanje**

*Pravila EU o oporezivanju obuhvataju porez na dodanu vrijednost, akcize i aspekte oporezivanja dobiti pravnih lica. Ona takođe obuhvataju saradnju između poreskih uprava, uključujući razmjenu informacija radi sprečavanja utaje poreza.*

U oblasti **indirektnog oporezivanja**, u septembru 2024. godine, Skupština je usvojila izmjene i dopune zakona o PDV-u, te izmjene i dopune Zakona o akcizama, čime crnogorsko zakonodavstvo dodatno usklađeno s relevantnom pravnom tekovinom EU u ovoj oblasti. Skupština je usvojila i izmjene i dopune Zakona o doprinosima za obavezno socijalno osiguranje kojima se smanjuju prethodne stope. Crna Gora dodatno treba da ukloni izuzeća od indirektnog oporezivanja koja nisu usklađena s pravnom tekovinom EU, uključujući i za gorivo koje se isporučuje čamcima za rasonodu, te da uvede markere za gorivo kako bi se izbjegla zloupotreba goriva sa sniženim stopama.

Kada je riječ o **direktnom oporezivanju**, u septembru 2024. godine, Skupština je usvojila izmjene Zakona o porezu na dohodak fizičkih lica i izmjene Zakona o porezu na dobit pravnih lica, čime je zakonodavstvo dodatno usklađeno s pravnom tekovinom EU. Zakonodavstvo u oblasti direktnog oporezivanja uglavnom je usklađeno s pravnom tekovinom EU, a odredbe određenih zakona stupiće na snagu tek od dana pristupanja Crne Gore EU.

U pogledu **administrativne saradnje i uzajamne pomoći**, Crna Gora treba da nastavi sa popunjavanjem radnih mjesta u Poreskoj upravi do nivoa potrebnog za učinkovito i efikasno poslovanje, uključujući borbu protiv korupcije, te da obezbijedi dalju opsežnu obuku u oblastima

poreske inspekcije i procjene rizika. Poreska uprava usvojila je Strategiju upravljanja ljudskim resursima za period 2025-2028. i odgovarajući Akcioni plan.

Prema nedavnoj procjeni OECD-a, Crna Gora treba da napreduje u ispunjavanju svojih obaveza razmjene informacija u oblasti oporezivanja, u pogledu automatske razmjene i razmjene na zahtjev. Crna Gora dodatno je razvila proceduru (BEPS Akcija 13) koja uključuje opšte informacije o planiranim procesima, odgovornim osobama i toku rada vezanom za razmjenu informacija, ispunjavajući jedan ključni uslov za uklanjanje negativne procjene OECD-a. Crna Gora dodatno je razvila smjernice o odgovarajućoj upotrebi podataka sadržanih u izvještajima po zemljama.

Što se tiče **operativnih kapaciteta i kompjuterizacije**, Crna Gora treba da pokaže dovoljan napredak u razvoju IT sistema i funkcionalnosti koje su potrebne za implementaciju i sprovođenje nacionalnog poreskog zakonodavstva. Crna Gora treba da usvoji i sprovede višegodišnju nacionalnu IT strategiju i plan sprovođenja, te da osigura potrebne budžetske i ljudske resurse za razvoj i održavanje potrebnih nacionalnih poreskih IT sistema i funkcionalnosti, kao i međusobno povezivanje sa relevantnim IT sistemima EU za PDV i akcize, kao i poresku saradnju i razmjenu informacija.

Kada je riječ o **mjerama protiv korupcije**, Poreska uprava Crne Gore usvojila je etički kodeks, a poreski inspektori treba da prođu obuku iz oblasti etike i integriteta. Odjeljenje za unutrašnju kontrolu sprovodi istraživanje o antikorupcijskim mjerama i etici unutar Poreske uprave.

### **Poglavlje 17: Ekonomska i monetarna politika**

*Pravila EU zahtijevaju nezavisnost centralnih banaka i zabranjuju im direktno finansiranje javnog sektora. Države članice koordinišu svoje ekonomske politike i podliježu fiskalnom, ekonomskom i finansijskom nadzoru.*

Crna Gora nema na raspolaganju standardne alate monetarne politike, jer koristi euro kao zakonsko sredstvo plaćanja, ostavljajući fiskalnu politiku kao glavni instrument makroekonomske politike. Korišćenje eura u Crnoj Gori zasniva se na odluci koju su vlasti donijele u izuzetnim okolnostima i potpuno je odvojeno od članstva u eurozoni.

U novembru 2024. godine, Centralna banka Crne Gore (CBCG) usvojila je svoj Strateški plan za period 2025-2028, u kojem su navedeni ključni prioriteti za unapređenje njenih institucionalnih i administrativnih kapaciteta kako bi se osigurala usklađenost sa standardima Eurosistema. U januaru 2025. godine, ECB odobrila je CBCG produženje korištenja privremene linije likvidnosti do 31. januara 2027. godine.

Od septembra 2024. godine očekuju se parlamentarna imenovanja za dvije pozicije viceguvernera CBCG. U odvojenom parlamentarnom postupku, imenovanja četiri člana Upravnog odbora CBCG takođe su odložena za nekoliko mjeseci. Kako bi se ispoštovao princip nezavisnosti centralne banke iz Poglavlja 17, te ekonomskih kriterijuma za pristupanje, Crna Gora mora da osigura da su sva imenovanja članova Upravnog odbora CBCG pravovremena, transparentna, usmjerena na stručne kompetencije kandidata i da nisu pod uticajem stranačkih političkih aktivnosti.

U oblasti **ekonomske politike**, postignut je određeni napredak u pogledu usklađivanja s Direktivom Savjeta o zahtjevima za budžetske okvire država članica i standardima Evropskog sistema računa (ESA 2010), uglavnom u pogledu podjele odgovornosti između Ministarstva finansija, Centralne banke Crne Gore i statističkog zavoda za proizvodjenje statistike u oblasti državnih finansija (GFS, vidi Poglavlje 18: Statistika). Svi relevantni akteri treba da pojačaju napore u razvoju odgovarajućih kapaciteta za proizvodjenje GFS-a i fiskalnih obavještenja u skladu s pravnom tekovinom EU.

U januaru 2025. godine, Vlada je usvojila i dostavila svoj **Program ekonomskih reformi** za period 2025-2027, integrišući makroekonomske i fiskalne planove reformi u jedan strateški dokument. Ovim dokumentom osigurava se da su ključne strukturne reforme predstavljene u Agendi reformi u skladu s makrofiskalnim okvirom. Sprovođenje smjernica politike utvrđenih u zaključcima Ekonomskog i finansijskog dijaloga iz maja 2024. godine bilo je djelimično.

### **Poglavlje 19: Socijalna politika i zapošljavanje**

*Pravila EU u socijalnoj oblasti uključuju minimalne standarde u oblasti radnog prava, jednakosti i nediskriminacije te zdravlja i sigurnosti na radu. Ona takođe promovišu socijalnu inkluziju i socijalnu zaštitu, te socijalni dijalog na nivou EU.*

Izmjene i dopune Zakona o radu čekaju na usvajanje. One osiguravaju usklađivanje s Direktivom o ravnoteži između poslovnog i privatnog života roditelja i staratelja o transparentnim i predvidljivim uslovima rada, kao i s Okvirnim sporazumom EU o radu na daljinu. U septembru Skupština je usvojila izmjene i dopune Zakona o državnim službenicima i namještenicima, kojima se osigurava stalno zaposlenje inspektora i zamjenjuje prethodni petogodišnji mandat u skladu s načelima Međunarodne organizacije rada o stabilnosti položaja inspektora rada. Vlada je usvojila Zakon o zaštiti jednakosti i zabrani diskriminacije koji je u skupštinskoj proceduri.

**Zakon o bezbjednosti i zdravlju i na radu** nije u potpunosti usklađen s pravnom tekovinom EU, te izostaju implementacija i sprovođenje. Ne postoji nadzor nad licenciranim koordinatorima za bezbjednost i zdravlje na radu. Kapacitete inspeksijskih službi za rad, te službi zaduženih za bezbjednost i zdravlje na radu potrebno je ojačati, jer je sprovođenje zakona i dalje slabo.

Kada je riječ o **socijalnom dijalogu**, potpisan je novi granski kolektivni ugovor, a dva postojeća su produžena. Kolektivno pregovaranje prvenstveno se odvija na sektorskom i nacionalnom nivou, dok se ugovorima pretežno regulišu plate zaposlenih i radno vrijeme. Određeni važni sektori ostaju bez kolektivnih ugovora, kao što su bankarski sektor i mediji. Trostrani Socijalni savjet sastao se tri puta na plenarnim sjednicama i pet puta na nivou predsjedništva. Mišljenja Socijalnog savjeta često se ne uzimaju u obzir i izostaju povratne informacije od strane Vlade. Socijalni partneri su uključeni u relevantne procese kreiranja politika o radu, ali je njihovo učešće u drugim oblastima slabo, što je potrebno poboljšati.

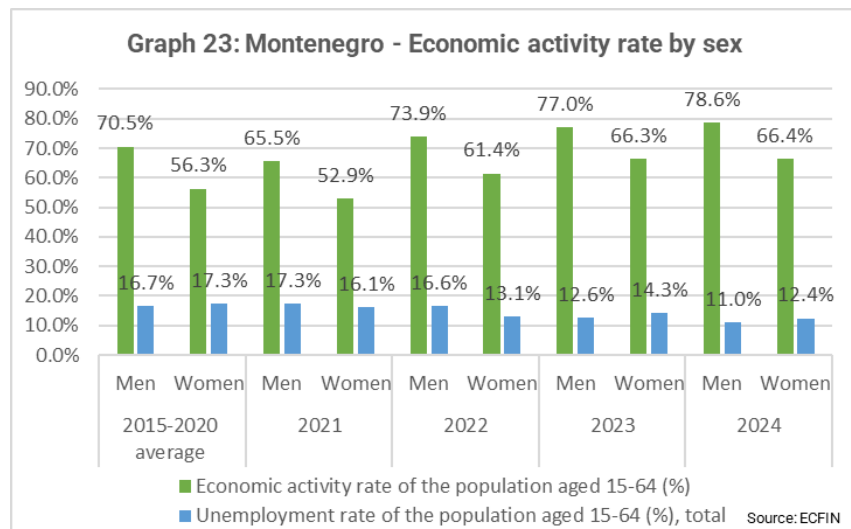
Što se tiče **politike zapošljavanja**, efikasnost i obuhvat aktivnih mjera usmjerenih na tržište rada su nedovoljni, naročito u pogledu mladih i marginalizovanih grupa. Usvajanje izmjena i dopuna Zakona o posredovanju u zapošljavanju i pravima za vrijeme nezaposlenosti iz marta 2025. godine omogućilo je digitalizaciju usluga Zavoda za zapošljavanje. Međutim, datim izmjenama i dopunama nije u potrebnoj mjeri postignut nivo fleksibilnosti za sprovođenje aktivnih mjera na tržištu rada. Njihovo finansiranje i dalje je nedovoljno. Ostvaren je dobar napredak u digitalizaciji Zavoda za zapošljavanje, te različitih usluga ovog zavoda. Pilot faza Garancije za mlade započeta je u tri opštine. Pad stope nezaposlenosti i broja nezaposlenih osoba u evidenciji Zavoda za zapošljavanje, povećanje poreza na dohodak i doprinosa za socijalno osiguranje ukazuju na određeni nivo formalizacije tržišta rada. U cjelini posmatrano, neprijavljeni rad i neformalna ekonomija i dalje su razlog za zabrinutost.

*Kada je riječ o **učešću u radnoj snazi** i stopi nezaposlenosti, pogledati statistički prilog i odsjek o funkcionisanju tržišta rada pod 2.3 Ekonomski kriterijumi.*

Što se tiče **zaštite i socijalne inkluzije**, stopa rizika od siromaštva u Crnoj Gori je 20,1%, dok su djeca najizloženija. Nejednakost u prihodima i dalje postoji, pri čemu je sjeverna regija u većem riziku od siromaštva. Oko 40,4% djece mlađe od 18 godina je „u riziku od siromaštva ili socijalne isključenosti“ prema indikatoru rizika od siromaštva ili socijalne isključenosti (AROE) (40,4% u

2023. godini i 45,5% u 2022. godini, prosjek EU 24,3%). Reforma socijalne zaštite napredovala je usvajanjem nove strategije socijalne i dječje zaštite u decembru 2024. godine. U pripremi je novi zakon o socijalnoj i dječjoj zaštiti koji se odnosi na nedostatak usluga podrške djeci, porodici i žrtvama. Zakon o jedinstvenom sistemu za utvrđivanje invaliditeta usvojila je Skupština. Strateški okvir za prelazak sa institucionalnih na usluge zasnovane na zajednici i porodici napredovao je usvajanjem Strategije za deinstitucionalizaciju u decembru 2024. godine. Nakon poziva Evropske komisije, imenovana je nacionalna kontakt tačka za Evropsku garanciju za djecu.

U pogledu **zabrane diskriminacije u zapošljavanju i socijalne politike**, žene se suočavaju sa značajnim preprekama, uključujući i rodni jaz u zaradama, ograničen pristup rukovodećim pozicijama i nesrazmjeran teret neplaćenog rada u oblasti njege. Učešće žena u radnoj snazi i dalje je niže od učešća muškaraca, posebno u ruralnim područjima. Tradicionalne rodne uloge i dalje oblikuju odabir zanimanja, pri čemu su žene nedovoljno zastupljene u visoko plaćenim industrijama, a previše zastupljene u slabije plaćenim, prekarnim poslovima. Stereotipne predrasude zasnovane na polu o tome da su briga o djeci i kućni poslovi ženska odgovornost i dalje su prisutne. Broj ustanova za predškolsko obrazovanje i rano obrazovanje je nedovoljan ili ove ustanove nijesu dovoljno pristupačne širom zemlje, što utiče na učešće roditelja na tržištu rada. Pružanje kvalitetne brige o djeci širom zemlje je korak obuhvaćen reformama u okviru plana rasta za podizanje svijesti o tom pitanju. Novim Zakonom o socijalnoj i dječjoj zaštiti treba da se implementiraju sistemi poreskih olakšica tako da oba roditelja imaju slične finansijske podsticaje za rad. Crna Gora treba da preduzme početne korake ka usklađivanju sa Direktivom EU o transparentnosti plaćanja.



Kada je u pitanju ravnopravnost žena i muškaraca u zapošljavanju i socijalnoj politici, Crna Gora je u velikoj mjeri usklađena s pravnom tekovinom EU o rodnoj ravnopravnosti u oblasti zapošljavanja i socijalne politike. Mjere za eliminaciju seksualnog uznemiravanja na radnom mjestu i diskriminacija u zaradama po osnovu pola, nijesu dobro razvijene. Indeks rodne ravnopravnosti

posljednjih godina je u porastu. Međutim, najnovija procjena razlike u platama između polova u Crnoj Gori je oko 20% (2021). Najveći udio žena je u veleprodaji i maloprodaji, obrazovanju i zdravstvu, te socijalnom radu. Iako većinu zaposlenih u ovim oblastima čine žene, tek mali dio njih stiže do pozicije donosioca odluka.

*Pripreme za učešće u Evropskom socijalnom fondu napreduju. (Vidi takođe Poglavlje 22: Regionalna politika i koordinacija strukturnih instrumenata).*

## **Poglavlje 20: Preduzetništvo i industrijska politika**

*Industrijska politika EU jača konkurentnost, olakšava strukturne promjene i podstiče poslovno okruženje koje stimulise mala i srednja preduzeća (MSP).*

U oblasti principa preduzetništva i industrijske politike, u toku je sprovođenje industrijske politike za period 2024-2028, usklađene sa trenutnom industrijskom politikom EU. Akcioni plan za period 2025-2026 usvojen je u junu 2025. godine. Crna Gora sprovodi Program za suzbijanje sive ekonomije 2024-2026, ali bez primjene navedenih odredbi o praćenju, naročito u javno dostupnom godišnjem izvještaju.

U oblasti **preduzetničke politike i preduzetničkih instrumenata**, Savjet za konkurentnost je u martu 2025. godine usvojilo ažuriranu verziju akcionog plana o preprekama za poslovanje, u kojem je identifikovano 11 ključnih prepreka i 37 akcija, koje su dalje razvijene i klasifikovane u 4 oblasti: suzbijanje sive ekonomije; poboljšanje poslovnog okruženja; poboljšanje zakonodavnog okvira i poboljšanje efikasnosti javne uprave. Definicija MSP ne odgovara Preporuci EU.

Što se tiče **sektorskih politika**, u februaru 2025. godine Ministarstvo finansija je ažuriralo javno dostupan registar državnih preduzeća i uključilo osnovne informacije o opštinskim preduzećima.

U oktobru 2024. godine, Skupština je usvojila Zakon o rokovima izmirenja novčanih obaveza usklađen s Direktivom EU o borbi protiv kašnjenja u plaćanju u poslovnim transakcijama.

### **Poglavlje 25 - Nauka i istraživanje**

*EU pruža značajnu podršku za istraživanje i inovacije. Sve države članice EU, pridružene zemlje i treće zemlje učestvuju u programima istraživanja i inovacija EU i mogu imati koristi od njih, naročito u dijelu nauče izvrsnosti i solidnih ulaganja u istraživanje i inovacije.*

Što se tiče **politike istraživanja i inovacija**, implementacija i realizacija Strategije pametne specijalizacije za period 2019-2024. okončani su u decembru 2024. godine. Završni izvještaj o implementaciji i evaluaciji za 2024. godinu za prvi ciklus Strategije pametne specijalizacije za period 2019-2024. je u toku. Crna Gora je u procesu usvajanja nove Strategije pametne specijalizacije za period 2026-2031, s akcionim planom za 2025. godinu kojim se povezuju dva ciklusa.

Što se tiče finansiranja za istraživanje i razvoj za 2025. godinu, Crna Gora je povećala ulaganja u istraživanje. Procjenjuje se da će to biti 0,4% BDP-a za 2024. godinu, ali potrebni su dalji naponi.

Fond za inovacije nastavlja sa davanjem bespovratnih sredstava i podrške inovativnim startup kompanijama i poslovnim subjektima, dok Centar za inovacije i preduzetništvo Tehnopolis nastavlja da proširuje svoje tehničke kapacitete i pokreće nove programe za zainteresovane građane i preduzeća. Naučno-tehnološki park Crne Gore prihvatio je 26 stanara, dok Tehnopolis sada ima 42 stanara u poređenju sa 21 u 2024. godini. Na osnovu poziva za sufinansiranje Ministarstva obrazovanja, nauke i inovacija u 2024. godini, 24 nacionalna naučnoistraživačka projekta realizuju se sa ukupnim finansiranjem od oko 2,2 miliona eura.

Saradnja s Evropskim savjetom za inovacije i dalje je snažna, dok se program kolaborativnih grantova Fonda za inovacije sprovodi na osnovu sertifikata za Plug-In shemu Evropskog savjeta za inovacije, dobijene 2023. godine. Na Evropskoj tabeli inovacija za 2025. godinu, Crna Gora je označena kao inovator u usponu (*eng. Emerging Innovator*) s učinkom od 45,3% prosjeka EU.

Uspjeh Crne Gore u programu *Horizon Europe* poboljšan je u poređenju s prethodnim okvirnim programima: Crnogorski podnosioci zahtjeva su do sada potpisali 31 grant sa finansiranjem u iznosu od 4,83 miliona eura.

### **Poglavlje 26 - Obrazovanje i kultura**

*EU podržava saradnju u obrazovanju i kulturi kroz programe finansiranja i koordinaciju politika država članica putem 'otvorene metode koordinacije'. EU i države članice takođe moraju spriječiti*

*diskriminaciju i omogućiti kvalitetno obrazovanje za djecu radnika migranata, uključujući one iz ugroženih sredina.*

### Obrazovanje i obuka

U aprilu 2025. godine, Vlada je usvojila Strategiju reforme obrazovanja 2025-2035 i Akcioni plan za 2025-2026. Nova strategija obuhvata sve nivoe obrazovanja i sastoji se od četiri ključna stuba: kvalitet i jednakost, podrška nastavnicima, upravljanje i finansiranje, te školska infrastruktura i oprema. Fokusira se na razvoj ključnih vještina i kompetencija koje su „prihvatljive za budućnost“, reforme početne i stručne obuke nastavnika, unapređenje ukupnog upravljanja i otpornosti obrazovnog sistema i osiguranje održivog finansiranja reformi. To uključuje i velika ulaganja u poboljšanje školske infrastrukture. Dana 31. jula 2025. godine, Crna Gora usvojila je niz izmjena i dopuna Opšteg zakona o obrazovanju, s ciljem, između ostalog, osiguranja da obrazovne institucije budu sigurno okruženje za učenje za sve, poboljšanja karijernog usmjeravanja i poboljšanja kvaliteta nastave.

Oko 8,99% **državnog budžeta** za 2024. godinu namijenjeno je obrazovanju (osim visokog obrazovanja). Javni budžet za obrazovanje za 2024. godinu povećan je za otprilike 20% za stavke koje se ne odnose na plate, uključujući gotovo 8 puta veća sredstva za profesionalni razvoj nastavnika u poređenju sa 2023. godinom.

Procenat djece upisane u predškolsko obrazovanje povećao se u 2024/2025. godini za 3,4% u poređenju sa 2023/2024. godinom, sa stopom obuhvata djece uzrasta od 3 do 6 godina od 79,6% (prosjek EU u 2024. godini bio je 94,6%).

Što se tiče međunarodnih procjena srednjeg obrazovanja, Crna Gora je učestvovala u Međunarodnom istraživanju o nastavi i učenju (TALIS 2024). Cilj ovog testa je da pruži podatke zasnovane na dokazima o uslovima rada nastavnika i školskih rukovodilaca i okruženju za učenje u njihovim školama. Crna Gora učestvuje u PISA 2025. Dalje, Crna Gora se prijavila za učešće u budućim testovima: *Međunarodno istraživanje razvoja čitalačke pismenosti (PIRLS) 2026, TIMSS 2027 i Međunarodna studija računarske i informatičke pismenosti (ICILS) 2028.*

Kada je riječ o **stručnom obrazovanju i obukama (VET)**, Ministarstvo obrazovanja i dalje je posvećeno reformama za rješavanje neusklađenosti vještina shodno Deklaraciji iz Osnabrika. Potrebno je posvetiti više pažnje učenju na radnom mjestu, kako na nivou VET-a, tako i na nivou visokog obrazovanja.

Strategijom o **visokom obrazovanju** prepoznata je potreba za boljim usklađivanjem studijskih programa s potrebama tržišta rada, adekvatnim priznavanjem kvalifikacija visokog obrazovanja i poboljšanjem infrastrukture. Nadalje, u strategiji je naglašena potreba za unapređenjem sistema visokog obrazovanja u skladu sa standardima Evropskog prostora visokog obrazovanja (Bolonjski proces) i Evropskog istraživačkog prostora, radi jačanja uloge institucija visokog obrazovanja na međunarodnom nivou. U oblasti visokog obrazovanja, prema izvještaju o sprovođenju Bolonjskog procesa iz 2024. godine, Crna Gora i dalje treba da radi na potpunoj implementaciji ključnih obaveza, narocito u pogledu automatskog priznavanja na nivou sistema u akademske svrhe, kao i osiguranja kvaliteta. Implementacija bolonjskih alata i obaveza ključna je za jačanje visokog obrazovanja u Evropi i podsticanje transnacionalne saradnje u visokom obrazovanju. Politike EU u visokom obrazovanju nadograđuju se na Bolonjski proces i u sinergiji su s ovim procesom. Njegova puna implementacija je stoga ključna za postizanje Evropskog obrazovnog prostora u visokom obrazovanju. Jedan crnogorski univerzitet učestvuje u savezima evropskih univerziteta.

Što se tiče **inkluzivnog obrazovanja**, upis djece iz romske i egipćanske populacije i dalje predstavlja izazov. Broj romske djece u predškolskom obrazovanju ostao je nizak, a broj romske djece u osnovnom i srednjoškolskom obrazovanju je opao za 7% i 16%. Sa druge strane, broj djece sa invaliditetom u redovnom obrazovanju nastavio je da raste u poređenju sa 2023. godinom, za 27%, 14%, i 1%, u predškolskim ustanovama, osnovnim i srednjim školama. Kako bi se obezbijedila bolja podrška za djecu iz ranjivih grupa, Crna Gora je ažurirala relevantne propise i povećala broj osoblja za pružanje podrške u školama i asistenata u socijalnoj inkluziji djece iz romske i egipćanske populacije. Trenutno, djeca iz drugih zemalja čine 7% od ukupnog broja učenika u predškolskom, osnovnom i srednjoškolskom obrazovanju u Crnoj Gori. U nekim opštinama, u osnovnim školama, ovaj broj je skoro 30%.

Kada je riječ o **rodnoj ravnoteži**, učešće u obrazovanju je relativno ravnomjerno između dječaka i djevojčica do i tokom srednjoškolskog nivoa. Međutim, na nivou visokog obrazovanja u 2024. godini, 37% diplomaca bili su dječaci, a 63% djevojčice.

**Digitalizacija** obrazovanja napreduje, u skladu sa Akcionim planom EU za digitalno obrazovanje za period 2021-2027. godine. Više od 50% nastavnika i 20% učenika je aktivno među 35 600 registrovanih korisnika nacionalne platforme Digitalna škola. Više od 100 škola je uspostavilo EdTech centre.

I dalje nema posebne strategije koja se fokusira na razvoj zelenih vještina. Međutim, pitanja klimatskih promjena, zelene ekonomije, zaštite životne sredine, održivih gradova i naselja, biodiverziteta i zdravstvenog obrazovanja uključena su u školske predmete. [

Crna Gora koristi prednosti međunarodne dimenzije **programa Erasmus+** za period 2021–2027. godine. Kao dio ojačanog partnerstva sa regionom, Crna Gora može da aplicira za pozive Evropske inicijative za univerzitete, a jedan crnogorski univerzitet je izabran za partnera u finansiranoj alijansi. Crna Gora je u novembru 2024. godine imenovala članove radnih grupa Evropskog obrazovnog prostora za period 2021-2025. godine i sada učestvuje u svim grupama.

Centri i klubovi za mlade, koji su osnovani u skladu sa Zakonom o mladima, treba da imaju multifunkcionalan prostor i da razvijaju aktivnosti iz Strategije za mlade (2023-2027). Međutim, samo 11 centara je aktivno i radi na planovima za mlade, uprkos tome što nemaju stabilno finansiranje. Osnovana je radna grupa kako bi radila na izmjenama Zakona o mladima u cilju uvođenja konkretnih mjera za održivo finansiranje centara za mlade. Ministarstvo sporta i mladih treba da ojača postojeće centre za mlade i osnuje nove u drugim opštinama, s obzirom na to da su oni od ključnog značaja za realizaciju aktivnosti u okviru Strategije za mlade i treba da imaju ulogu u promovisanju garancije za mlade.

Nacionalni savjet za mlade, koji je osnovan kao savjetodavno tijelo sa predstavnicima Ministarstva sporta i mladih, Ministarstva obrazovanja, nauke i inovacija i Ministarstva rada i socijalnog staranja, prvi put se sastao 13. septembra 2024. godine. U Crnoj Gori je 2. decembra 2024. godine organizovan Parlament mladih, koji je raspravljao o ključnim pitanjima koja utiču na mlade, između ostalog o Zakonu o mladima, Zakonu o nevladinim organizacijama, kao i mehanizmima za poboljšanje zastupljenosti mladih u nacionalnim i lokalnim parlamentima i njihovog učešća u kreiranju politika. Crna Gora treba da osigura odgovarajuće prpratne aktivnosti za ovu važnu inicijativu kako bi promovisala uključenost mladih u politički dijalog.

U oblasti sporta, Skupština je u septembru 2024. godine odobrila izmjene Zakona o porezu na dobit pravnih lica, koje su stupile na snagu 1. januara 2025. godine. Tim izmjenama je prepoznata uloga sporta za javno zdravlje, nacionalni identitet i angažovanje mladih, i uvedeni su poreski podsticaji za privredna društva koja su uključena u razvoj sporta. Strategija za razvoj sporta za

period 2024-28. godine je u fazi sprovođenja. Crna Gora je nastavila da učestvuje u Evropskoj nedjelji sporta.

Kada je riječ o kulturi, Crna Gora je u decembru 2024. godine bila domaćin sastanka ministara kulture Jugoistočne Evrope u Herceg Novom, koji je završen usvajanjem „Hercegnovske deklaracije o kulturi i umjetnosti za održivi razvoj“. Crna Gora je 2025. godine bila domaćin i Ministarskog foruma Zapadnog Balkana o kreativnoj ekonomiji, koji je održan 28. maja u Kotoru kao dio Berlinskog procesa (organizovan je u saradnji sa Britanskim savjetom i Ministarstvom kulture Crne Gore). Crna Gora u potpunosti učestvuje u programu Kreativna Evropa. Crna Gora je ratifikovala UNESCO Konvenciju o zaštiti i promociji raznolikosti kulturnih izraza iz 2005. godine. Grad Nikšić je imenovan za Evropsku prijestonicu kulture za 2030. godinu.

### **Poglavlje 29: Carinska unija**

*Sve države članice su dio Carinske unije EU i poštuju ista carinska pravila i procedure. To od njih zahtijeva da usklade svoje zakonodavstvo kao i da imaju adekvatne kapacitete za primjenu i sprovođenje i pristup zajedničkim elektronskom carinskom okruženju EU.*

U oblasti **carinskog zakonodavstva**, Vlada je u decembru 2024. godine usvojila Carinsku tarifu za 2025. godinu, koja je usklađena sa kombinovanom nomenklaturom EU za 2025. godinu. Skupština je u junu 2025. godine usvojila izmjene TIR konvencije. U julu 2025. godine, Skupština je ratifikovala Konvenciju o zajedničkom tranzitnom postupku, Konvenciju o pojednostavljenju formalnosti u trgovini robom i izmjene Regionalne konvencije o Pan-Euro-Mediterranskim preferencijalnim pravilima porijekla. U septembru 2025. godine, Zajednički odbor Evropske unije i zemalja potpisnica Konvencije o zajedničkom tranzitnom postupku donio je odluku o pristupanju Crne Gore Konvenciji o zajedničkom tranzitnom postupku od 1. novembra 2025. godine.

Kada je riječ o **operativnim i administrativnim kapacitetima**, Uprava carina (UC) je u avgustu 2024. godine usvojila Poslovnu strategiju za period 2024-2026. godine, sa pratećim Akcionim planom. IT strategija za period 2024-2026. godine je usvojena u maju 2025. godine. U novom kadrovskom planu UC navedeno je 598 radnih mjesta, dok je trenutni broj zaposlenih 482. U februaru 2025. godine, UC je usvojila Plan integriteta za period 2025-2026. godine, tj. interni plan za borbu protiv korupcije koji sadrži set mjera pravne i praktične prirode čiji je cilj sprečavanje mogućnosti za koruptivno ponašanje.

Trenutno je 17 operatora licencirano kroz program Ovlašćeni privredni subjekt. Faza primjene Novog kompjuterizovanog tranzitnog sistema (NCTS) započela je u oktobru 2024. godine. U maju 2025. godine, misija za praćenje je potvrdila da Crna Gora ispunjava uslove za pristupanje Konvenciji o zajedničkom tranzitnom postupku, koje je planirano za četvrti kvartal 2025. godine.

Vlada je u decembru 2024. godine povukla saglasnost za uspostavljanje i rad slobodne zone 'Novi Duvanski Kombinat' u Podgorici, koja je formalno prestala sa radom.

U novembru 2024. godine, službenici uprava policije i carina, uz podršku i nadzor Uprave za prihode i carine Ujedinjenog Kraljevstva (HMRC), završili su prebrojavanje cigareta zaplijenjenih u Luci Bar. Vlada je u junu 2025. godine donijela odluku o uništenju ovih ilegalnih duvanskih proizvoda. Uništenje je završeno u septembru 2025. godine.

U avgustu 2024. godine, UC je je započela puno sprovođenje Sistema za targetiranje pošiljki Svjetske carinske organizacije u Luci Bar. Ovaj sistem omogućava elektronsko deklarisanje manifesta u pomorskom saobraćaju, što doprinosi efikasnijoj kontroli robe koja stiže u Luku Bar korišćenjem sistema za analizu rizika. U junu 2025. godine, informacioni sistem Luke Bar

integriran je sa sistemom SEED+, što omogućava procjenu informacija prije dolaska i poboljšava analizu rizika, uz olakšavanje kretanja teretnih vozila u slobodnoj zoni i van nje.

U 2024. godini, ukupni carinski prihodi iznosili su 1,29 milijardi eura, što je 9,78% više nego u 2023. godini. Prihodi od akciza iznosili su 368,6 miliona eura, što predstavlja rast za 14,1% u poređenju sa 2023. godinom. Trend rasta nastavio se i u 2025. godini, kada je ukupni iznos carinskih prihoda bio 788,85 miliona eura za prvih sedam mjeseci, što je 9,1% više u poređenju sa istim periodom 2024. godine.

Crna Gora treba da nastavi borbu protiv carinskih prevara, naročito krijumčarenja duvanskih proizvoda, i da dodatno proširi saradnju sa Evropskom kancelarijom za borbu protiv prevara (OLAF).

Što se tiče sprovođenja Okvirne konvencije o kontroli duvana i njenog Protokola o eliminaciji nezakonite trgovine duvanskim proizvodima, Crna Gora je u prvom kvartalu 2025. godine izradila mapu puta za uspostavljanje testne verzije sistema Track&Trace.

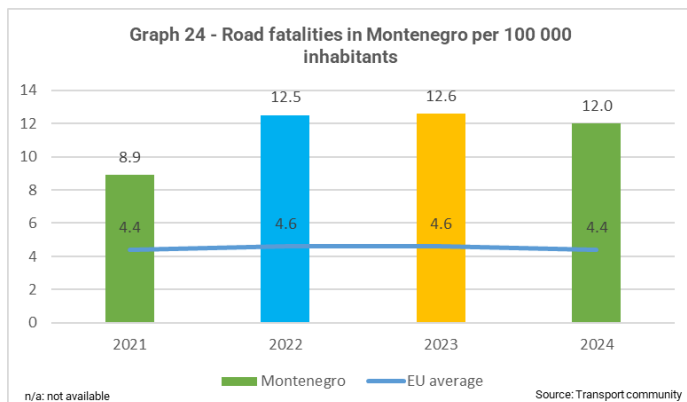
#### KLASTER 4: ZELENA AGENDA I ODRŽIVA POVEZANOST

Ovaj klaster obuhvata: saobraćajnu politiku (Poglavlje 14); energetiku (Poglavlje 15); trans-evropske mreže (Poglavlje 21) i zaštitu životne sredine i klimatske promjene (Poglavlje 27).

##### Poglavlje 14: Saobraćajna politika

*EU ima zajednička pravila za tehničke i bezbjednosne standarde, sigurnost, socijalne standarde, državnu pomoć i liberalizaciju tržišta u drumskom saobraćaju, željeznici, saobraćaju unutrašnjim plovim putevima, kombinovanom saobraćaju, vazdušnom i pomorskom saobraćaju.*

Što se tiče **opšteg saobraćaja**, nije bilo napretka u ažuriranju nacionalne strategije za razvoj saobraćaja. Napredak u sprovođenju akcionih planova Transportne zajednice je i dalje spor do umjeren. Međuresorska koordinacija saobraćajnih politika ostaje izazov, naročito u oblasti bezbjednosti saobraćaja na putevima i prevoza opasnih roba. Nije bilo napretka u pogledu razvoja održivih planova urbane mobilnosti.



U oblasti **drumskog saobraćaja**, Crna Gora je napredovala u reviziji ključnog nacionalnog zakonodavstva o drumskom saobraćaju, uključujući socijalna pravila i tahografe, a njihovo usvajanje se čeka. Crna Gora je postavila ciljeve i za smanjenje velikog broja smrtnih slučajeva i teških povreda u saobraćaju, ali nadležni organ ili nacionalno koordinaciono tijelo za sprovođenje strategije bezbjednosti saobraćaja još uvijek nijesu uspostavljeni. Zakon o prevozu opasnih roba izmijenjen

je u julu 2025. godine, čime je obezbijeđena dodatna usklađenost sa pravnom tekovinom. Novi srednjoročni program za održavanje i sanaciju puteva usvojen je u junu 2025. godine, sa ukupnim procijenjenim investicijama od 2,14 milijardi eura za period 2025 - 2028. godine. Rad na sprovođenju programa Inteligentnih transportnih sistema za period 2022-2026. godine na državnim putevima, koji je bio odložen, nastavljen je uz finansijsku podršku Evropske banke za obnovu i razvoj (EBRD).

U oblasti **željezničkog saobraćaja**, Crna Gora je u julu 2025. godine usvojila novi zakon o željeznici koji je u skladu sa pravnom tekovinom. Treba da započne rad na formiranju Agencije za željeznicu, tako što će se obezbijediti odgovarajući administrativni kapaciteti i nezavisnost agencije u sprovođenju novog zakona. Priprema ključnog nacionalnog zakonodavstva o bezbjednosti i interoperabilnosti željeznice je napredovala, ali ostaje da se to zakonodavstvo usvoji. Željeznička privredna društva su u 2024. godini zabilježila gomilanje poreskog duga, što predstavlja značajan rizik za održivost željezničkog saobraćaja. U izvještajnom periodu, Montecargo je primio državnu pomoć u iznosu od 225 000 eura. U aprilu 2025. godine, njegovom jedinom konkurentu iz privatnog sektora zabranjeno je obavljanje teretnog saobraćaja od strane nadležnih organa, zbog navodnih bezbjednosnih razloga, bez pružanja mogućnosti operatoru da preduzme korektivne mjere. Nijesu uspostavljeni strateški okvir i okvir politika za sprovođenje Evropskog sistema za upravljanje željezničkim saobraćajem.

U oblasti **pomorskog saobraćaja**, druga faza sistema za nadzor i kontrolu pomorskog saobraćaja postala je operativna u decembru 2024. godine, čime je obezbijeđeno potpuno i djelotvorno praćenje pomorskog saobraćaja. Crna Gora ima uspostavljen Jedinstveni nacionalni pomorski prozor, kao i adekvatne resurse i povezane sprovedbene propise. Nije bilo napretka u pogledu dodatnog zakonodavnog usklađivanja u oblasti pomorske bezbjednosti i lučkih usluga.

U oblasti **saobraćaja unutrašnjim plovnim putevima**, nije bilo relevantnog napretka.

Kada je riječ o **vazdušnom saobraćaju**, Crna Gora je ostvarila dobar napredak u usklađivanju sa tehničkim aspektima upravljanja vazdušnim saobraćajem, ali još uvijek treba da prevaziđe ključne razloge za zabrinutost u pogledu usklađivanja sa regulativom o Jedinstvenom evropskom nebu (SES 2+) koji se odnose na pitanje pružaoca usluga zajedničkog vazdušnog prevoza sa Srbijom, i još uvijek mora da sprovede pravila vezana za šeme učinka i naplate i procjenu usaglašenosti sistema za upravljanje vazdušnim saobraćajem na tlu. Osim toga, Skupština je u februaru 2025. godine ratifikovala izmjene Sporazuma o uspostavljanju zajedničkog evropskog vazduhoplovnog područja (ECAA sporazum) i njegovog Priloga I, o pravilima koja se primjenjuju na civilno vazduhoplovstvo. Dobar nivo sprovođenja pravne tekovine u oblasti bezbjednosti, koja se odnosi na izdavanje dozvola članovima posade vazduhoplova, potvrđen je tokom inspekcijskog pregleda koji je sprovela Agencija Evropske unije za sigurnost vazdušnog saobraćaja u februaru 2025. godine. Crna Gora ide ka drugoj fazi ECAA sporazuma, ali još uvijek treba da prevaziđe postojeće razloge za zabrinutost koji se odnose na zahtjeve u pogledu konkurencije i državne pomoći.

Nije bilo značajnog pomaka u oblasti **kombinovanog prevoza**. Crna Gora još uvijek nije izvršila usklađivanje sa Direktivom EU o kombinovanom prevozu.

Kada je riječ o **pravima putnika**, Zakon o obligacionim odnosima i osnovama svojinsko-pravnih odnosa u vazdušnom saobraćaju izmijenjen je u julu 2025. godine u cilju jačanja postupka podnošenja žalbi i rada inspekcijskih službi. Iako je zakonodavstvo o vazdušnom saobraćaju, uključujući ono koje se odnosi na lica sa invaliditetom i lica sa smanjenom pokretljivošću, kao i sektor vodnog prevoza, usvojeno i potpuno usklađeno sa pravnom tekovinom EU, usklađivanje odredaba koje se odnose na autobuski i željeznički prevoz i prava putnika u željezničkom saobraćaju tek treba da se završi. Crna Gora treba da imenuje nacionalno izvršno tijelo koje će obavljati zadatke i dužnosti koje se zahtijevaju Regulativom EU o pravima putnika u željezničkom, drumskom i pomorskom saobraćaju.

Kada je riječ o **mjerama za borbu protiv korupcije**, bivše Ministarstvo saobraćaja i pomorstva je u aprilu 2024. godine usvojilo dvogodišnji plan integriteta.

## Poglavlje 15: Energetika

*Energetska politika EU obuhvata snabdijevanje energijom, infrastrukturu, unutrašnje energetske tržište, potrošače, energiju iz obnovljivih izvora, energetske efikasnost, nuklearnu energiju, nuklearnu bezbjednost i zaštitu od zračenja.*

U oblasti **sigurnosti snabdijevanja**, Zakon o sigurnosti snabdijevanja naftnim derivatima usvojen je u decembru 2024. godine, zajedno sa sprovedbenim zakonodavstvom o obavezi održavanja minimalnih državnih rezervi sirove nafte i/ili naftnih derivata. Vlada je u decembru 2024. godine usvojila Akcioni plan za formiranje naftnih rezervi za vanredne situacije u Crnoj Gori. U sektoru proizvodnje električne energije, usklađivanje sa Regulativom EU o spremnosti na rizike usvajanjem Zakona o prekograničnoj razmjeni električne energije i prirodnog gasa tek treba da se završi.

Crna Gora nema funkcionalno **tržište gasa**. Država je uskladila svoje zakonodavstvo u oblasti gasa sa pravnom tekovinom, ali nema infrastrukture za prenos ili distribuciju, niti komercijalne potrošnje gasa.

Kada je riječ o **unutrašnjem energetskeom tržištu**, postoji veleprodajno tržište ali integrisanje sa tržištem EU i konkurentnost treba da se ojačaju. Crna Gora je u martu 2025. godine usvojila Zakon o energetici, dok Zakon o prekograničnoj razmjeni električne energije i prirodnog gasa čeka na usvajanje. Oba zakona imaju za cilj punu usklađenost sa Paketom za integrisanje tržišta električne energije, koji predstavlja ključni preduslov za integraciju u tržište Evropske unije. Tržište dan-unaprijed je operativno, a lokalni projekat za njegovo povezivanje sa Italijom je uspostavljen. Metodologija za koordinirani obračun kapaciteta za vremenske okvire tržišta dan-unaprijed i unutardnevnog tržišta u sklopu regije za obračun kapaciteta Montenegro horizon bila je predmet javne rasprave do 30. jula 2025. godine. Institucionalna nezavisnost nacionalne Regulatorne agencije za energetiku i regulisane komunalne djelatnosti (REGAGEN) treba da se poboljša usklađivanjem njenih pravila o zapošljavanju s onima koja se primjenjuju na druga nezavisna tijela. Postupku imenovanja novog odbora REGAGEN-a od strane Skupštine je nedostajao skup ciljeva, kao i transparentnih i objavljenih kriterijuma, što se zahtijeva pravnom tekovinom Energetske zajednice.

U oblasti **ugljovodonika**, Zakon o mjerama sigurnosti prilikom istraživanja i proizvodnje ugljovodonika u podmorju usvojen je u maju 2025. godine i koncipiran da bude u skladu sa pravnom tekovinom EU.

Kada je riječ o **obnovljivim izvorima energije**, Crna Gora još uvijek treba da završi usklađivanje svog zakonodavstva sa pravnom tekovinom Evropske unije. Vlada, u saradnji sa Elektroprivredom Crne Gore (EPCG), realizovala je dva programa za ugradnju solarnih panela u domaćinstvima, što je rezultiralo povećanjem broja instalacija u odnosu na prethodnu godinu. U novembru 2024. godine započeta je izgradnja vjetroelektrane Gvozd, čiji se završetak očekuje do kraja 2025. godine, sa instaliranim kapacitetom od 55 MW i planiranom godišnjom proizvodnjom od oko 150 GWh. Crna Gora izrađuje dokumentaciju za hidroelektrane u cilju povećanja osnovnog energetskeg opterećenja, uz planirano postepeno gašenje Termoelektrane Pljevlja. Crna Gora je u julu 2025. godine pokrenula prvu aukciju za solarnu energiju, sa ciljanim kapacitetom od 250 MW tokom perioda od 12 godina.

Kada je riječ o **energetskoj efikasnosti**, Crna Gora je ostvarila visok stepen usklađenosti sa pravnim okvirom EU. Ministarstvo energetike je u decembru 2024. godine završilo uspostavljanje registra izdatih energetskeg sertifikata. Crna Gora je povećala obaveznu godišnju stopu renoviranja službenih objekata u državnom vlasništvu sa 1% na 3% i završila je studiju o

unapređenju energetske efikasnosti u zgradama. Aktivnosti u okviru programa energetske efikasnosti dodatno su intenzivirane, uključujući u sektoru hotelijerstva i ruralnim domaćinstvima, uz finansiranje iz Paketa energetske podrške EU za 2023. godinu.

Kada je riječ o **energetskom označavanju i ekodizajnu**, pravni okvir Crne Gore ima visok stepen usklađenosti sa pravnom tekovinom Evropske unije. Crna Gora je u februaru 2025. godine usvojila sprovedbeno zakonodavstvo koje se odnosi na način obračuna primarne uštede energije iz kogeneracije i označavanje energetske efikasnosti za klima uređaje, ali neophodni su stalni napori kako bi se ovi standardi sproveli i primijenili u potpunosti.

U oblasti **upravljanja**, Nacionalni plan za oblast klime i energetike, kojim se definišu ciljevi Crne Gore u oblasti klime i energetike do 2030. godine, tek treba da se završi i usvoji.

Što se tiče **nuklearne energije, nuklearne bezbjednosti i zaštite od zračenja**, nakon usvajanja Zakona o zaštiti od jonizujućeg zračenja, radijacionoj i nuklearnoj sigurnosti i bezbjednosti u 2024. godini, čeka se usvajanje preostalog povezanog sprovedbenog zakonodavstva, kako je predviđeno zakonom. Vlada je u novembru 2024. godine usvojila Strategiju za smanjenje rizika od katastrofa za period 2025–2030. godine, dok Integrirani plan održivosti nuklearne bezbjednosti za period 2026–2031. godine još nije usvojen. Crna Gora treba da intenzivira napore u cilju učestvovanja u Evropskoj platformi za razmjenu radioloških podataka (EURDEP).

Kada je riječ o **nuklearnim zaštitnim mjerama**, po pristupanju Evropskoj uniji, postojeći sistemi za računovodstvo i kontrolu nuklearnih materijala moraće da se prilagode kako bi se obezbijedila usklađenost sa odredbama o zaštitnim mjerama (Poglavlje 7) Ugovora o Euratomu.

### **Poglavlje 21: Trans-evropske mreže**

*Evropska unija promovise trans-evropske mreže u oblasti saobraćaja, telekomunikacija i energetike da bi ojačala unutrašnje tržište i doprinijela rastu i zapošljavanju.*

Ukupna usklađenost sa ključnim pokazateljima TEN-T mreže i dalje je ograničena, s obzirom na spor tempo realizacije velikih projekata. Potrebni su dodatni napori za jačanje i sistemsku primjenu mjera protiv korupcije. U oblasti **saobraćajnih mreža**, razvoj TEN-T željezničkog koridora Bar–Vrbnica nastavljen je sa značajnim kašnjenjem, usljed ograničenih kapaciteta za apsorpciju sredstava i upravljanje projektima od strane nadležnih administrativnih tijela.

Što se tiče **putnih mreža**, u novembru 2024. godine završeno je ažuriranje studije izvodljivosti za auto-put Bar–Boljare, koje je finansirala Evropska unija, kojim je potvrđena izvodljivost projekta. U međuvremenu, Crna Gora je nastavila sa ubrzavanjem izgradnje naredne prioritete dionice auto-puta (Mateševo – Andrijevića). U septembru 2024. godine, Vlada je najavila neophodnu korekciju trase u obimu od oko 50% radi ublažavanja socijalnih i ekoloških izazova na koje je ukazala lokalna zajednica, nakon čega je pokrenut tenderski postupak. U julu 2025. godine, Vlada je potpisala ugovor o kreditu i realizaciji projekta sa Evropskom bankom za obnovu i razvoj (EBRD), čime je obezbijeđeno finansiranje iz državnog budžeta, uz sufinansiranje od strane EBRD-a (kredit u iznosu od 200 miliona eura) i Evropske unije (bespovratna sredstva u iznosu od 150 miliona eura).

Više projekata razvoja putne infrastrukture uključeno je u novi Prostorni plan Crne Gore do 2040. godine, uključujući dvije paralelne trase za planirani Jadransko-jonski koridor, jednu u unutrašnjosti i drugu duž obale. Ovi projekti predstavljaju dopunu planovima definisanim u okviru TEN-T mreže i obavezama koje je država preuzela u okviru Transportne zajednice.

U decembru 2024. godine, Vlada je objavila djelimično ažuriranje Jedinствене liste prioritетnih infrastrukturnih projekata. Obim njenih investicija u sektor saobraćaja je približno 4,4 milijarde

eura, u poređenju sa ambicioznim planom razvoja putne infrastrukture, čija je vrijednost približno 9 milijardi eura.

U oblasti **energetskih mreža**, Zakon o prekograničnim energetskim infrastrukturnim projektima tek treba da se završi i usvoji, u skladu sa zahtjevima Energetske zajednice. Kada je riječ o elektroenergetskom povezivanju sa susjednim državama, izgradnja crnogorske dionice Transbalkanskog elektroenergetskog koridora bilježi napredak, naročito u dijelu prostornog planiranja za izgradnju nadzemnog dalekovoda od 400 kV koji povezuje Termoelektranu Pljevlja sa granicom sa Srbijom.

Treba da se ubrza sprovođenje projekata, naročito onih navedenih u Akcionom planu Grupe na visokom nivou o energetskoj povezanosti Centralne i Jugoistočne Evrope (CESEC) u oblasti električne energije i obnovljive energije i projekata od interesa za Energetsku zajednicu, u kojima učestvuje Crna Gora.

Država tek treba da u potpunosti uskladi svoje zakonodavstvo sa pravnom tekovinom EU u oblastima TEN-T i TEN-E, uključujući najnovije revizije.

### **Poglavlje 27: Životna sredina i klimatske promjene**

*EU promovise snažnu klimatsku akciju, održivi razvoj i zaštitu životne sredine. Propisi EU sadrže odredbe koje se odnose na klimatske promjene, kvalitet vode i vazduha, upravljanje otpadom, zaštitu prirode, industrijsko zagađenje, hemikalije, buku i civilnu zaštitu.*

Vlada je u junu 2025. godine usvojila osmi polugodišnji izvještaj o sprovođenju Akcionog plana za ispunjavanje završnih mjerila u Poglavlju 27. Izvještaj je pokazao da je od ukupno 281 planiranih aktivnosti realizovano 109 (38%).

U oblastima životne sredine i klimatskih promjena, Crna Gora mora hitno da ojača svoje administrativne kapacitete na centralnom i lokalnom nivou, kroz zapošljavanje dodatnog kadra, i da riješi pitanje nedovoljnog broja inspeksijskih službi na oba nivoa. Crna Gora treba da obezbijedi da postoji institucionalna infrastruktura za sprovođenje koordiniranog, strateškog planiranja za održive investicije u oblasti životne sredine i klime, uključujući kvalitet pripreme, adekvatne javne konsultacije i realizaciju investicija.

U aprilu 2025. godine, Crna Gora je u potpunosti pristupila EU LIFE programu za životnu sredinu i djelovanje u oblasti klime, što predstavlja značajnu prekretnicu koja omogućava pristup sredstvima Evropske unije za podršku inicijativama usmjerenim na ključne oblasti kao što su smanjenje zagađenja, poboljšano upravljanje otpadom i djelovanje u oblasti klime.

#### Životna sredina

U pogledu **horizontalnog zakonodavstva**, tokom izvještajnog perioda Crna Gora je završila 15 strateških procjena uticaja na životnu sredinu i 199 procjena uticaja na životnu sredinu. Crna Gora se podstiče da unaprijedi sinergije, koordinaciju između strateških procjena i procjena uticaja na životnu sredinu, kako bi se bolje koristili u planiranju i sprovođenju.

U oblasti **kvaliteta vazduha**, usvajanje strategije za upravljanje kvalitetom vazduha za period 2021–2029. godine, kao i povezanog akcionog plana još uvijek se čeka.

Kako bi se omogućila adekvatna primjena Zakona o **upravljanju otpadom**, Vlada je tokom izvještajnog perioda usvojila 21 sprovedbeni akt, dok je u toku rad na dodatnim aktima kojima će se osigurati njegovo sprovođenje. Nacionalni plan upravljanja otpadom za period 2025–2029. godine usvojen je u oktobru 2025. godine, što predstavlja značajan korak kojim se daje osnova za prelazak na cirkularnu ekonomiju, uz postepeno smanjenje količine otpada koji završava na

deponijama, dok se istovremeno povećava stopa reciklaže, štiti zdravlje građana i čuva životna sredina.

Od oktobra 2024. godine, Crna Gora je započela sprovođenje zabrane stavljanja u promet plastičnih kesa debljine od 15 do 50 mikrona, kao i upotrebe jednokratnih plastičnih proizvoda. Ova zabrana je dala pozitivne rezultate, pri čemu su pojedini maloprodajni lanci zabilježili smanjenje ukupne upotrebe plastičnih kesa za oko 50% u periodu od oktobra 2024. godine do januara 2025. godine, u poređenju sa istim periodom prethodne godine.

Neophodne su kampanje za podizanje svijesti putem medija i jasna pravila za sprovođenje, koja su usmjerena ka građanima i lokalnim organima, u oblastima prevencije, razdvajanja otpada i reciklaže.

U oblasti **upravljanja kvalitetom voda**, Vlada je u decembru 2024. godine usvojila Program praćenja površinskih i podzemnih voda za 2025. godinu.

Kada je riječ o **zaštiti prirode**, Zakon o zaštiti prirode i Nacionalna strategija za biodiverzitet sa pratećim akcionim planom još uvijek nijesu usvojeni. Aktivnosti na uspostavljanju mreže Natura 2000 su nastavljene. Crna Gora još uvijek treba da postupi u skladu sa preporukom Bernske konvencije u vezi sa Skadarskim jezerom. Crna Gora treba da pronađe adekvatno rješenje za vojni poligon na Sinjajevini.

Rad na planu upravljanja za Ulcinjsku solanu je u toku; međutim, osnivanje društva za održivo upravljanje lokalitetom još uvijek nije realizovano, i potrebno je aktivnije uključivanje i na centralnom i na lokalnom nivou kako bi se riješilo ovo pitanje.

U oblasti **industrijskog zagađenja i upravljanja rizicima**, ekološka rekonstrukcija Termoelektrane Pljevlja je u toku, ali bez rješavanja suštinskih problema. Crna Gora mora intenzivirati napore ka trajnom zatvaranju postrojenja kako bi ispunila standarde EU koji se odnose na emisije. Crnoj Gori je neophodan strateški pristup za pravednu tranziciju, kroz obezbjeđivanje ekonomskih alternativa za zajednice koje će biti najviše pogođene postepenim prestankom upotrebe uglja.

U maju 2025. godine usvojen je izvještaj o sprovođenju Akcionog plana za 2024. godinu za realizaciju Nacionalne strategije za upravljanje **hemikalijama** za period 2024–2025. godine.

Ministarstvo ekologije, održivog razvoja i razvoja sjevera započelo je izradu novog Zakona o zaštiti od buke u životnoj sredini, u cilju usklađivanja sa pravnom tekovinom Evropske unije u oblasti **buke**.

Crna Gora je članica Mehanizma **civilne zaštite** Evropske unije od 2015. godine, a od 2024. godine povezana je sa Zajedničkim sistemom za komunikaciju i razmjenu informacija u vanrednim situacijama (CECIS). U novembru 2024. godine, Vlada je usvojila Strategiju za smanjenje rizika od katastrofa za period 2025–2030. godine, sa akcionim planom za period 2025–2026. godine. Država priprema mjere za prevenciju i spremnost u slučaju katastrofa.

### Klimatske promjene

Crna Gora mora značajno ojačati svoje administrativne kapacitete u sektoru klimatskih promjena, budući da postojeći nedostaci u ovoj oblasti predstavljaju prepreku daljem napretku.

Zakon o zaštiti od negativnih uticaja **klimatskih promjena** koji je usmjeren na usklađivanje sa ciljem klimatske neutralnosti do 2050. godine i uspostavljanje pravnog osnova za praćenje, izvještavanje, verifikaciju i akreditaciju emisija gasova sa efektom staklene bašte, čeka na usvajanje od strane Skupštine. Crna Gora se podstiče da izvrši potpuno usklađivanje sa pravnom

tekovinom EU u oblasti praćenja, izvještavanja, verifikacije i akreditacije, kako bi obuhvatila cjelokupno područje primjene Sistema EU za trgovinu emisijama (EU ETS), uključujući sektore stacionarnih postrojenja, vazduhoplovstva, pomorstva i ETS2 sektore (građevinarstvo, drumski saobraćaj i malu industriju), i da započne sprovođenje što je prije moguće. Treba preduzeti odlučne korake ka unapređenju postojećih i/ili uspostavljanju novih mehanizama za određivanje cijene ugljenika, kako bi se olakšalo pridruživanje EU ETS-u po pristupanju.

U junu 2025. godine, Vlada je usvojila Nacionalni plan prilagođavanja na klimatske promjene za period do 2035. godine, zajedno sa pratećim akcionim planom koji važi do 2027. godine. Sada će se posvetiti pažnja njihovom sprovođenju. Crna Gora treba da finalizuje i usvoji ključne strateške dokumente u oblasti klimatskih promjena, naročito dugoročnu strategiju niskougljeničnog razvoja u skladu sa ciljem klimatske neutralnosti do 2050. godine i Nacionalni plan za oblast klime i energetike. Crna Gora još uvijek treba da izvrši usklađivanje sa pravnom tekovinom EU u pogledu emisija iz korišćenja zemljišta, promjene namjene zemljišta i šumarstva (LULUCF), kao i emisija iz vozila, i da dodatno unaprijedi usklađenost sa pravnom tekovinom EU u oblasti klimatskih promjena.

U februaru 2025. godine, Crna Gora je podnijela svoj prvi dvogodišnji izvještaj o transparentnosti, kao i novi nacionalno opredijeljeni doprinos, kojim su definisani novi ciljevi za smanjenje emisija gasova sa efektom staklene bašte na nivou cijele ekonomije, čime su obuhvaćene emisije i ponori iz korišćenja zemljišta, promjene namjene zemljišta i šumarstva, koji su prethodno bili izuzeti. Novi nacionalno opredijeljeni doprinos postavlja cilj smanjenja emisija gasova sa efektom staklene bašte za 55% do 2030. godine i 60% do 2035. godine.

## **KLASTER 5: RESURSI, POLJOPRIVREDA I KOHEZIJA**

Ovaj klaster obuhvata: poljoprivredu i ruralni razvoj (Poglavlje 11); bezbjednost hrane, veterinarsku i fitosanitarnu politiku (Poglavlje 12); ribarstvo i akvakulturu (Poglavlje 13); regionalnu politiku i koordinaciju strukturnih instrumenata (Poglavlje 22); i finansijske i budžetske odredbe (Poglavlje 33).

### **Poglavlje 11: Poljoprivreda i ruralni razvoj**

*Zajednička poljoprivredna politika EU podržava poljoprivrednike i osigurava bezbjednost hrane u Evropi. Pomaže u suočavanju s klimatskim promjenama i održivom upravljanju prirodnim resursima; održava ruralna područja i pejzaže širom EU; održava ruralnu ekonomiju živom promovisanjem radnih mjesta u poljoprivredi, agroprehrambenoj industriji i povezanim sektorima. To zahtijeva snažne sisteme upravljanja i kontrole. Postoje i zajednička pravila EU za tržišne standarde, politiku kvaliteta i organsku poljoprivredu.*

U pogledu **horizontalnih pitanja**, treba da se nastavi zakonodavno usklađivanje sa pravnom tekovinom EU u oblasti poljoprivrede i ruralnog razvoja. Dobar napredak je ostvaren usvajanjem, u julu 2025. godine, Plana sprovođenja za uspostavljanje Agencije za plaćanja i Integrisanog administrativnog i kontrolnog sistema, što se zahtijeva završnim mjerilima, i donošenjem zakona kojim se definišu operativne obaveze i zahtjevi Agencije za plaćanja. U toku je postupak nabavke novih orto-foto mapa, a ažuriranje sistema identifikacije zemljišnih parcela (LPIS) mora da se odvija ubrzano, uz obezbjeđivanje adekvatnih kadrovskih resursa za realizaciju zadatka. Potrebno je detaljno razraditi korake za razvoj Sistema za praćenje površina. Poljoprivredni popis iz 2024. godine olakšaće dalji razvoj Mreže podataka o održivosti gazdinstava. Savjetodavne usluge u poljoprivredi moraju se dodatno ojačati.

U oblasti poljoprivrednih tržišta – zajedničke organizacije tržišta (ZOT), Crna Gora treba da nastavi sa sprovođenjem aktivnosti iz Akcionog plana za usklađivanje sa pravnom tekovinom EU. Usvojeno je zakonodavstvo za sektor vina koje je dodatno usklađeno sa pravnom tekovinom EU. Rad na uspostavljanju elektronskog registra vinograda još uvijek nije završen. Zakonodavstvo u oblasti maslinarstva i maslinovog ulja, koje je usklađeno sa pravnom tekovinom EU, usvojeno je u julu 2025. godine.

U oblasti ruralnog razvoja, sprovođenje IPARD II programa završeno je u decembru 2024. godine, uz oko 90% apsorpcije sredstava iz EU fondova. Crnoj Gori je odobreno povjeravanje četiri mjere u okviru IPARD III programa i snažno se podstiče da obezbijedi potpunu apsorpciju svih raspoloživih sredstava. Osim toga, Crna Gora mora obezbijediti zapošljavanje dodatnog, kvalifikovanog osoblja za buduću agenciju za plaćanje.

Što se tiče politike kvaliteta, u pripremi je nacrt zakona kojim će se obezbijediti dodatno usklađivanje sa pravnom tekovinom EU. Preporuke misije EU za stručnu procjenu iz 2019. godine se i dalje primjenjuju, uključujući aktivnosti na jačanju sistema kontrole i sprovođenja propisa.

U oblasti organske poljoprivrede, u decembru 2024. godine, Skupština je usvojila Zakon o organskoj proizvodnji, koji je dodatno usklađen sa pravnom tekovinom EU. Treba da se nastave aktivnosti na jačanju sistema kontrole i sprovođenja propisa.

U borbi protiv korupcije, IPARD tijela obavezna su da sprečavaju, otkrivaju i prijavljuju nepravilnosti.

## **Poglavlje 12: Bezbjednost hrane, veterinarstvo i fitosanitarna politika**

*Pravna tekovina EU koja se odnosi na bezbjednost hrane, uključujući pravila o higijeni u proizvodnji hrane, obezbjeđuje visok nivo bezbjednosti hrane i hrane za životinje, kao i visok nivo zaštite interesa potrošača. Zdravlje i dobrobit životinja i bezbjednost hrane životinjskog porijekla su zaštićeni, kao i kvalitet sjemena, materijala za zaštitu bilja, zaštita od štetnih organizama i ishrana životinja.*

U oblasti **opšte bezbjednosti hrane**, Crna Gora još uvijek nije usvojila okvirno zakonodavstvo kojim se vrši usklađivanje sa pravnom tekovinom EU u vezi sa zvaničnim kontrolama. Uprava za bezbjednost hrane, veterinu i fitosanitarne poslove (UBHVFP) sprovela je program za 2024. godinu koji obuhvata mjere za bezbjednost hrane i stočne hrane, uključujući program nadzora ostataka u životinjama i proizvodima životinjskog porijekla, i pripremila je program za 2025. godinu. Administrativni kapaciteti, uključujući infrastrukturu zvaničnih laboratorija i kontrolnih punktova na granici, još uvijek nijesu dovoljni za funkcionisanje sistema zvaničnih kontrola.

Broj zaposlenih koji se bave službenim kontrolama je i dalje nedovoljan, a napore za zapošljavanje otežava nedostatak dostupnih nacionalnih veterinarskih stručnjaka i neatraktivnost predloženih plata.

Registracija gazdinstava i identifikacija životinja i dalje predstavljaju značajne nedostatke koji moraju biti otklonjeni.

Što se tiče **veterinarske politike**, veterinarski sektor UBHVFP zaposlio je četiri nova službenika. Sprovedbeno zakonodavstvo o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji UBHVFP, kojim se predviđa značajno povećanje broja zaposlenih, pripremljeno je i dostavljeno nadležnim crnogorskim organima. UBHVFP je sprovela program za 2024. godinu koji obuhvata obavezne mjere zaštite zdravlja životinja, i pripremila program za 2025. godinu sa ojačanim programom praćenja za bolesti ptica koje treba da se prijavljuju. Crna Gora je obezbijedila programe za afričku svinjsku kugu i bjesnilo za period 2025-2027. godine koje sufinansira EU. Veterinarski informacioni sistem je postao operativan.

Postoji opšti nedostatak svijesti o pravilima koja se odnose na dobrobit životinja i njihovoj primjeni. Zvanične kontrole u oblasti dobrobiti životinja zahtijevaju poboljšanja na svim nivoima, uključujući potpuno razvijanje sistema (sertifikacija, odobravanje, obuke itd.) u oblastima klanja, drumskog prevoza stoke i plovila koja prevoze stoku.

U oblasti **stavljanja na tržište hrane, stočne hrane i nusproizvoda životinjskog porijekla**, Vlada je 16. januara usvojila inovirani plan upravljanja za nusproizvode životinjskog porijekla koji nijesu namijenjeni za ljudsku ishranu, uz akcioni plan za period 2025-2030. godine. Sprovedenje ovog plana tek treba da se ubrza.

U oblasti pravila za **bezbjednost hrane i specifičnih pravila za hranu za životinje**, UBHVFP je sprovela program mjera za bezbjednost hrane i hrane za životinje za 2024. godinu i usvojila program za 2025. godinu.

U oblasti **fitosanitarne politike**, UBHVFP je sprovela program fitosanitarnih mjera za 2024. godinu, uključujući program kontrole proizvodnje sjemena i sadnog materijala, kao i genetskih resursa biljaka, i pripremila program za 2025. godinu. UBHVFP je sprovela i program praćenja ostataka pesticida u hrani biljnog i životinjskog porijekla za 2024. godinu i pripremila program za 2025. godinu. Nadležni organi su sproveli relevantne aspekte Nacionalnog plana za održivu upotrebu pesticida za period 2021-2026. godine i započeli aktivnosti planirane za 2025. godinu.

U oblasti **genetički modificovanih organizama**, UBHVFP je pripremila program za kontrolno ispitivanje sjemena i sadnog materijala za 2025. godinu.

### **Poglavlje 13: Ribarstvo i akvakultura**

*Zajednička politika u oblasti ribarstva propisuje pravila za upravljanje ribarstvom, štiti žive resurse mora i ograničava uticaj ribarstva na životnu sredinu. To uključuje postavljanje kvota za ulov, upravljanje kapacitetima flote, pravila o kontroli i inspekciji, pravila o tržištima i akvakulturi i podršku za ribarstvo i obalne zajednice. Pored toga, ona podstiče održivu akvakulturu.*

U oblastima **strukturnih mjera, tržišne politike, državne pomoći i akvakulture**, Skupština je 26. juna 2025. godine usvojila Zakon o morskome ribarstvu, Zakon o akvakulturi i Zakon o strukturnoj podršci i državnoj pomoći sektoru ribarstva i akvakulture, koji su svi od značaja za ispunjavanje završnog mjerila broj 1 u okviru ovog poglavlja.

U pogledu **upravljanja resursima i flotom**, tokom izvještajnog perioda nastavljeno je godišnje sprovođenje programa prikupljanja podataka (DCF-DCRF), koji obuhvata i podatke o komercijalnom ulovu i biološke podatke. Program prikupljanja podataka za 2025. godinu je u pripremi i obuhvataće jegulju.

Od ukupno osam investicija ugovorenih za dodjelu bespovratne podrške za modernizaciju ribarske flote u okviru projekta MIDAS 2, ribari su realizovali sedam investicija u nova plovila (dužine ispod 10 metara).

U pogledu **inspekcija i kontrole**, nije bilo povećanja broja inspektora za ribarstvo, niti povećanja broja zaposlenih u administraciji. U toku su aktivnosti na daljem ažuriranju i unapređenju informacionog sistema za ribarstvo, kao i na obezbjeđivanju neophodne opreme i obuka za inspektore.

U pogledu **međunarodnih sporazuma**, u toku je proces ratifikacije sporazuma o punopravnom članstvu Crne Gore u Međunarodnoj komisiji za očuvanje atlantske tune (ICCAT). Nastavljeno je sprovođenje Evropske strategije za Jadransko-jonski region, kao i saradnja sa Generalnom komisijom za ribarstvo za Mediteran (GFCM).

Nije bilo pomaka u oblasti **pomorskog prostornog planiranja**.

## **Poglavlje 22: Regionalna politika i koordinacija strukturnih instrumenata**

*Regionalna politika je glavni instrument EU za smanjenje regionalnih razlika i ulaganje u održiv i inkluzivan društveno-ekonomski rast. Ova politika djeluje putem „podijeljenog upravljanja“ između Komisije i država članica EU. Sprovođenje programa kohezivne politike zahtijeva odgovarajuće administrativne kapacitete na nivou programa i projekata, uspostavljanje sistema pouzdanog finansijskog upravljanja i kontrole, kao i ispunjavanje drugih elemenata pravne tekovine EU kao što su zakonodavstvo u oblasti životne sredine ili javnih nabavki.*

Kada je riječ o **zakonodavnom okviru**, Crna Gora je započela pripreme i sprovela javnu konsultaciju u vezi sa izmjenama Zakona o regionalnom razvoju kao dio ažuriranog Akcionog plana za Poglavlje 22. Ovim zakonom biće propisan pravni, institucionalni i strateški okvir za regionalni razvoj.

U pogledu **institucionalnog okvira**, Crna Gora je završila pripreme za odobrenje povjeravanja od strane Evropske komisije zadataka koji se odnose na izvršenje budžeta putem indirektnog upravljanja u okviru godišnjeg programa Instrumenta za pretprijetnu podršku (IPA) za 2024. godinu. Proces podnošenja zahtjeva za povjeravanje za dva sektorska operativna programa, koji imaju za cilj pripremu institucija za buduće korišćenje strukturnih fondova, još uvijek treba da se završi. Radna grupa za Poglavlje 22 sastala se pet puta od septembra 2024. godine i sprovela konsultacije sa više zainteresovanih strana u cilju usvajanja ažuriranog Akcionog plana za Poglavlje 22, koji je fokusiran na ispunjavanje završnih mjerila.

**Administrativni kapaciteti** ostaju ključna oblast za reformu. Vlada se uključila u funkcionalnu analizu u odabranim oblastima politika relevantnim za regionalnu politiku. Vlada je pokrenula postupak sistematizacije u cilju unapređenja politike zadržavanja kadra i dodatnih zapošljavanja zasnovanih na zaslugama. Sredstva iz IPA fondova iskorišćena su za osmišljavanje i pokretanje programa razvoja kapaciteta za IPA strukture. Mapu puta za jačanje administrativnih kapaciteta priprema Vlada na osnovu pilot projekta OEBS-a koji se odnosi na jačanje kapaciteta kroz prethodno usmjeravanje resursa, alata Evropske komisije i najboljih praksi država članica, kako bi se podržalo djelotvorno upravljanje fondovima EU nakon 2020. godine.

U oblasti **programiranja, praćenja i evaluacije**, potrebno je ubrzati programiranje i pripremu ugovora za operacije u okviru IPA III operativnih programa. Međuresorska koordinacija, redovan dijalog sa lokalnim opštinama i civilnim društvom treba da se ojača i dodatno integriše u strukturiran proces koji omogućava redovno praćenje. Evaluacija odabranih akcija indirektnog upravljanja bila je pozitivna, uz preporuke za jačanje koordinacionih i sprovedbenih kapaciteta institucija korisnica. Crna Gora je nastavila da učestvuje u Interreg programima saradnje, Strategiji EU za Jadransko-jonski region i Strategiji EU za Dunavski region, uz povećano učešće crnogorskih institucija kao vodećih partnera u sprovođenju projekata. Crna Gora je usvojila ambicioznu Reformsku agendu, u okviru Instrumenta za reforme i rast.

U oblasti **finansijskog upravljanja, kontrole i revizije**, problemi u vezi sa verifikacijom upravljanja i dalje su prisutni. Vlada je otpočela postupak jačanja kapaciteta i mehanizama za obezbjeđenje za upravljanje programima IPA II i IPA III. Nacionalni ovlašćeni službenik je u decembru 2024. godine odobrio unaprijeđene obrasce za izvještavanje i ažurirani priručnik za postupke.

U oblasti **borbe protiv korupcije**, od septembra 2024. godine nije bilo registrovanih slučajeva u Sistemu za upravljanje nepravilnostima, koji funkcioniše u okviru Informativnog sistema za borbu protiv prevara.

### **Poglavlje 33: Finansijske i budžetske odredbe**

*Ovo poglavlje obuhvata pravila koja regulišu finansiranje budžeta EU („sopstvena sredstva“). Ova sredstva se uglavnom sastoje od: (i) doprinosa zasnovanih na bruto nacionalnom dohotku svake države članice; (ii) carina; (iii) nerekiclrane plastike; i (iv) sredstava po osnovu poreza na dodatu vrijednost. Države članice moraju imati odgovarajuće administrativne kapacitete kojima bi se na adekvatan način koordinirao i obezbijedio ispravan obračun, naplata, plaćanje i kontrola sopstvenih sredstava.*

Ostvaren je određeni napredak u **osnovnim oblastima politika** koje indirektno utiču na sistem sopstvenih sredstava (za napredak u ovim oblastima, v. poglavlja 16: Oporezivanje, 18: Statistika, 27: Životna sredina i klimatske promjene, 29: Carinska unija i 32: Finansijski nadzor).

U oblasti **tradicionalnih sopstvenih sredstava**, u februaru 2025. godine, Skupština je usvojila državni budžet za 2025. godinu.

Određeni napredak zabilježen je u sprovođenju zakonodavstva koje se odnosi na naplatu dugovanja na pokretnoj i nepokretnoj imovini, usvajanjem Zakona o otpisu kamata na dospjela poreska dugovanja od strane Skupštine u septembru 2024. godine. U pogledu **sredstava zasnovanih na PDV-u**, Skupština je u septembru 2025. godine usvojila Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o porezu na dodatu vrijednost. Uprava za statistiku je izračunala prosječnu ponderisanu stopu PDV-a.

U oblasti **sredstava zasnovanih na BDP-u**, BDP Crne Gore se obračunava prema metodologiji Evropskog sistema nacionalnih i regionalnih računa iz 2010. godine, dok se neformalna ekonomija obračunava u skladu sa priručnicima OEBS-a i Eurostata.

U pogledu **administrativne infrastrukture**, Direktorat za koordinaciju i upravljanje sopstvenim sredstvima EU u Ministarstvu finansija nastavio je sa unapređenjem svojih kapaciteta, sa fokusom na planiranje, koordinaciju, obračun i administrativne uslove za sopstvena sredstva, uz poseban akcenat na zaposlene u IT sektoru.

## **KLASTER 6: VANJSKI ODNOSI**

Dva su poglavlja u ovom klasteru: vanjski odnosi (poglavlje 30) i vanjska, bezbjednosna i odbrambena politika (poglavlje 31).

### **Poglavlje 30: Vanjski odnosi**

*EU ima zajedničku trgovinsku politiku prema državama koje nijesu članice EU, koja se zasniva na multilateralnim i bilateralnim sporazumima i autonomnim mjerama. Postoje i pravila EU u oblasti razvojne politike i humanitarne pomoći.*

U pogledu **zajedničke trgovinske politike**, Crna Gora je nastavila da usklađuje svoje stavove sa stavovima Evropske unije, uključujući i u okviru Svjetske trgovinske organizacije.

Crna Gora je nastavila aktivno učesće u radnim grupama Centralnoevropskog sporazuma o slobodnoj trgovini (CEFTA), uključujući i u Zajedničkom odboru. Sporazum o priznavanju profesionalnih kvalifikacija medicinskih sestara zaduženih za opštu njegu, veterinaru, farmaceuta i babicu u okviru CEFTA stupio je na snagu u avgustu 2024. godine. Crna Gora još uvijek treba da ratifikuje Dodatni protokol 7 i objavi ključne odluke usvojene u sklopu okvira CEFTA, kako bi se unaprijedila trgovina, otvorila nova radna mjesta i ojačala prava potrošača.

U novembru 2024. godine, Vlada je usvojila novi Program za olakšavanje trgovine za period 2024–2026. godine, kao i okvirni Akcioni plan za isti period, sa ciljem unapređenja efikasnosti, djelotvornosti i jednostavnosti prekogranične trgovine.

U oblasti **robe dvostruke namjene**, nije bilo napretka u vezi sa zahtjevima Crne Gore za članstvo u Australijskoj grupi i za pristupanje Vasenarskom aranžmanu. Vlada je u decembru 2024. godine usvojila Odluku o utvrđivanju Nacionalne kontrolne liste robe dvostruke namjene. Crna Gora još uvijek treba da uskladi svoje zakonodavstvo sa pravnom tekovinom EU u oblasti provjere stranih direktnih investicija (Regulativa 2019/452).

U skladu sa Zakonom o razvojnoj banci, koji je usvojen u oktobru 2024. godine, ova novoosnovana institucija treba da postane osiguravač izvoznog kredita od rizika koji ne potiču sa tržišta za crnogorska privredna društva. Sprovedbeno zakonodavstvo treba da bude usvojeno u roku od godinu dana od stupanja zakona o razvojnoj banci na snagu, odnosno do kraja 2025. godine.

Kada je riječ o **bilateralnim trgovinskim sporazumima**, nastavljeni su pregovori sa Ukrajinom o izmjenama Sporazuma o slobodnoj trgovini, koji se odnose na pravila o porijeklu i metode administrativne saradnje. U decembru 2024. godine, Skupština je ratifikovala Sporazum o ekonomskoj saradnji sa Južnom Korejom, koji je stupio na snagu u martu 2025. godine. U aprilu 2025. godine, Skupština je ratifikovala Sporazum o ekonomskoj saradnji, kao i Sporazum o saradnji u oblasti turizma i razvoja nekretnina sa Ujedinjenim Arapskim Emiratima. Država ima 25 bilateralnih sporazuma o investicijama na snazi, između ostalog sa 15 država članica EU.

Nije bilo značajnijeg napretka u oblasti **razvojne politike i humanitarne pomoći**.

### **Poglavlje 31: Vanjska, bezbjednosna i odbrambena politika**

*Države članice moraju biti spremne da vode politički dijalog u okviru vanjske, bezbjednosne i odbrambene politike EU, da se usklade sa izjavama EU, učestvuju u djelovanjima EU i da primjenjuju dogovorene sankcije i restriktivne mjere.*

**Politički dijalog** između Evropske unije i Crne Gore o pitanjima vanjske i bezbjednosne politike je nastavljen. U aprilu 2025. godine, Crna Gora je učestvovala na jedanaestom sastanku političkih direktora sa Zapadnog Balkana i iz EU o zajedničkoj vanjskoj i bezbjednosnoj politici EU (ZVBP). U oktobru 2025. godine, Crna Gora je predložila uspostavljanje dijaloga o bezbjednosti i odbrani sa Evropskom unijom.

Institucionalni okvir koji omogućava učešće Crne Gore u zajedničkoj vanjskoj i bezbjednosnoj politici EU (ZVBP) je uspostavljen i funkcionalan. Crna Gora je nastavila potpuno usklađivanje sa izjavama Visokog predstavnika u ime Evropske unije i odlukama Savjeta o sankcijama, uključujući sve restriktivne mjere EU protiv Rusije i Bjelorusije u vezi sa ruskom ratnom agresijom protiv Ukrajine. Crna Gora je nastavila i usklađivanje sa stavovima EU u okviru Ujedinjenih nacija, kao i sa inicijativama u Savjetu UN za ljudska prava u vezi sa stanjem ljudskih prava u Kini, Iranu i Gazi. U februaru 2025. godine, Crna Gora je bila kosponzor Rezolucije Generalne skupštine „Promovisanje sveobuhvatnog, pravednog i trajnog mira u Ukrajini<sup>12</sup>“, kojom je obilježena treća godišnjica ruske invazije na Ukrajinu.

U decembru 2024. godine, Skupština je usvojila Zakon o **restriktivnim mjerama**, s ciljem unapređenja nacionalnog pravnog okvira u skladu sa pravnom tekovinom EU i preporukama FATF-a.

---

<sup>12</sup> A/RES/ES-11/7, 24. februar 2025. godine

Crna Gora je nastavila aktivnu i konstruktivnu **saradnju sa međunarodnim organizacijama** (Ujedinjene nacije, OEBS i Savjet Evrope) i ostala aktivna članica NATO-a. Sprovođenje drugog **Nacionalnog akcionog plana za žene, mir i bezbjednost** je u toku.

S obzirom na to da je Crna Gora obavijestila SAD o svojoj želji da okonča bilateralni sporazum o imunitetu, kojim se državljanima SAD-a odobravaju izuzeća od nadležnosti **Međunarodnog krivičnog suda**, Crna Gora je usklađena sa zajedničkim stavovima EU o integritetu Rimskog statuta, odnosno sa odgovarajućim vodećim načelima EU o bilateralnim sporazumima o imunitetu.

Kada je riječ o **sprečavanju sukoba**, Crna Gora je nastavila da podržava mjere EU, uključujući kroz doprinošenje misijama EU, kao i misijama Ujedinjenih nacija i NATO-a. Osim toga, tokom izvještajnog perioda, Crna Gora je ispunila sve obaveze u skladu sa kalendarom Centra za sprečavanje sukoba OEBS-a za sprovođenje aktivnosti u oblasti kontrole naoružanja. Crna Gora nastavlja i da obezbjeđuje kadar za mirovne operacije Ujedinjenih nacija.

U oblasti **neširenja oružja**, Crna Gora je ostala aktivno angažovana na sprovođenju mape puta za **malokalibarsko i lako oružje** za Zapadni Balkan, i nastavila je realizaciju svoje Strategije i akcionog plana za period 2019–2025. godine za borbu protiv nezakonitog posjedovanja, zloupotrebe i trgovine malokalibarskim i lakim oružjem. Crna Gora je nastavila sprovođenje mape puta za period 2023–2028. godine u oblasti sprečavanja, otkrivanja, suzbijanja i zaštite od hemijskih, bioloških, radioloških i nuklearnih prijetnji i rizika (CBRN), kao i sprečavanja i suzbijanja širenja oružja za masovno uništenje i sredstava njihove isporuke, i sprečavanja da dospiju u ruke nedržavnih aktera. U septembru 2024. godine, u saradnji sa Međunarodnom agencijom za atomsku energiju, izrađen je nacrt novog integrisanog plana održivosti nuklearne bezbjednosti za period 2025–2029. godine.

U oblasti **bezbjednosnih mjera**, Crna Gora je nastavila da primjenjuje sporazum o bezbjednosti informacija sa EU o procedurama koje se tiču razmjene povjerljivih informacija.

Što se tiče **zajedničke bezbjednosne i odbrambene politike (ZBOP)**, Crna Gora nastavlja da učestvuje u **misijama i operacijama EU za upravljanje kriznim situacijama u okviru ZBOP**, trenutno u okviru pomorske operacije EU NAVFOR ATALANTA. U junu 2025. godine, Skupština je usvojila odluku o doprinosu Misiji EU za vojnu pomoć za podršku Ukrajini (EUMAM Ukrajina), u saradnji sa oružanim snagama Slovenije. Pored toga, Crna Gora doprinosi regionalnoj saradnji u oblasti vojne medicine kroz Balkansku medicinsku radnu grupu.

Što se tiče **hibridnih prijetnji**, Crna Gora se uskladila sa deklaracijama i restriktivnim mjerama EU kao odgovor na sajber napade tokom 2024. godine, i nastavila je da bude domaćin i pruža podršku aktivnostima Centra za sajber kapacitete Zapadnog Balkana (WB3C), koji je otvoren u decembru 2024. godine. Crna Gora se uskladila sa Izjavom Visokog predstavnika u ime EU iz jula 2025. godine, kojom se osuđuju kontinuirane hibridne kampanje Rusije protiv EU, njenih država članica i partnera. U kontekstu međunarodne bezbjednosti, Crna Gora je aktivno učestvovala u pregovorima o završnom izvještaju Otvorene radne grupe za bezbjednost i upotrebu informacionih i komunikacionih tehnologija za period 2021–2025. godine, uključujući kroz usklađivanje sa izjavama EU. Potrebni su dodatni naponi kako bi se zatvorio prostor za strano uplitanje i manipulaciju informacijama, uključujući dezinformacije, i kako bi se izgradila otpornost društva na ovaj i druge oblike hibridnih prijetnji.

## **PRILOG I – ODNOSI IZMEĐU EU I CRNE GORE**

U okviru **pristupnih pregovora**, do juna 2025. godine, otvorena su sva 33 poglavlja za koja je završen analitički pregled, uključujući poglavlja 23 i 24 o vladavini prava, od kojih je sedam privremeno zatvoreno.

Crna Gora učestvuje u **Procesu stabilizacije i pridruživanja**. Crna Gora je nastavila sveobuhvatno sprovođenje svojih obaveza iz **Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju (SSP)**. Redovan politički i ekonomski dijalog između EU i Crne Gore nastavljen je kroz strukture SSP-a. Tokom izvještajnog perioda održavani su redovni sastanci pododbora. Odbor za stabilizaciju i pridruživanje sastao se u februaru 2025. godine a Savjet za stabilizaciju i pridruživanje se sastao u julu 2022. godine. Parlamentarni odbor za stabilizaciju i pridruživanje se redovno sastajao.

Crna Gora učestvuje u ministarskom dijalogu između ministara ekonomije i finansija EU i država kandidata, koji ima za cilj da pomogne državama kandidatima da postepeno ispune ekonomske kriterijume za pristupanje i da budu što bolje pripremljene u pogledu ekonomskih reformi, konkurentnosti i otvaranja novih radnih mjesta. Posljednji sastanak održan je 13. maja 2025. godine.

Crna Gora je zadržala svoju punu usklađenost sa **zajedničkom vanjskom i bezbjednosnom politikom EU** i nastavila da doprinosi **misijama i operacijama EU za upravljanje krizama** u okviru zajedničke bezbjednosne i odbrambene politike. U februaru 2025. godine, usvojena je mjera pomoći za Crnu Goru u iznosu od 6 miliona eura u okviru **Evropskog instrumenta mirovne pomoći**, s ciljem obezbjeđivanja opreme za logističku podršku Oružanim snagama, opreme za hemijsku, biološku, radiološku i nuklearnu zaštitu, kao i opreme za helikopterske jedinice za traganje i spasavanje.

**Vizna liberalizacija** za građane Crne Gore koji putuju u šengenski prostor je na snazi od decembra 2009. godine. U okviru mehanizma za praćenje liberalizacije viznog režima, Komisija redovno ocjenjuje napredak koji je država ostvarila u sprovođenju reformi uvedenih u okviru mape puta za viznu liberalizaciju. U sedmom izvještaju Komisije u okviru Mehanizma za suspenziju viza, usvojenom u decembru 2024. godine, zaključeno je da je Crna Gora nastavila da sprovodi aktivnosti na ispunjavanju preporuka iz prošlogodišnjeg izvještaja. **Sporazum o readmisiji** između Crne Gore i Evropske unije je na snazi od 2008. godine. U aprilu 2025. godine, Komisija je predložila da se države kojima je dodijeljen status kandidata za članstvo, uključujući Crnu Goru, označe kao sigurne države porijekla na nivou EU.

**Instrument za pretpristupnu podršku za period 2021–2027 (IPA III)**<sup>13</sup> nastavlja da pruža finansijsku podršku regionu i finansira Ekonomski i investicioni plan za Zapadni Balkan. **Višegodišnji program za period 2025–2027. godine** usvojen je u julu 2024. godine, sa odobrenim sredstvima u iznosu od 45 miliona eura, i uključuje aktivnosti za podršku dodatnom usklađivanju sa pravnom tekovinom EU i jačanju institucionalnih kapaciteta, kao i podršku strukturnim reformama u cilju ubrzanja društveno-ekonomskog razvoja Crne Gore. Nakon odobrenja od strane operativnog odbora Investicionog okvira za Zapadni Balkan (WBIF), Crna Gora ima značajnu podršku za predstojeće infrastrukturne investicije, naročito u oblastima željezničkog saobraćaja i zaštite životne sredine. Pored toga, dodatnih 50 miliona eura iz programa IPA III mobilisano je za povećanje finansijske podrške za izgradnju naredne dionice auto-puta Bar–Boljare.

---

<sup>13</sup> SL L 330, 20.9.2021

Bilateralni godišnji programi dopunjavaju se paketom programa za više zemalja i regionalnih programa, posredstvom kojih se pruža podrška sektoru zaštite životne sredine, rješavanju pitanja migracije, socijalnog stanovanja, kao i programima TAIEX-a i programima konkurentnosti sa MFI i MO. Crna Gora ima koristi i od programa za ruralni razvoj **IPARD III** (u nastavku podrške u okviru IPARD II programa), čime se daje značajan doprinos sprovođenju Ekonomskog i investicionog plana za Zapadni Balkan i Zelene agende. Crna Gora nastavlja aktivno da učestvuje u programima prekogranične saradnje sa susjednim državama i državama članicama EU (makroregionalne strategije za Jadransko-jonski region i Dunavski region), kao i programima transnacionalne saradnje i programima Unije.

EU pruža podršku putem programa IPA i Instrumenta vanjske politike za jačanje otpornosti partnera sa Zapadnog Balkana za suočavanje sa hibridnim prijetnjama, uključujući sajber prijetnje i strano uplitanje i manipulacije informacijama.

**Prilog II – Statistički podaci**  
**STATISTIČKI PODACI (od 11/09/2025)**

<b>Osnovni podaci</b>	Napomena	2012	2020	2021	2022	2023	2024
Stanovništvo (u hiljadama)		620 i	622 i	621 i	618 i	617 i	624 i
Ukupna površina države (km <sup>2</sup> )		13 882	13 882	13 882	13 882	13 882	13 882

<b>Nacionalni računi</b>	Napomena	2012	2020	2021	2022	2023	2024
Bruto domaći proizvod (BDP) (u milionima domaće valute)		3 182	4 186	4 955	5 924	6 964	7 459 p
Bruto domaći proizvod (BDP) (u milionima eura)		3 182	4 186	4 955	5 924	6 964	7 459 p
BDP po glavi stanovnika (u eurima)		5 130	6 740	8 000	9 600	11 000 p	:
BDP po glavi stanovnika (u standardima kupovne moći (PPS))		10 238	13 417	15 352	17 477	19 550 p	:
BDP po glavi stanovnika (u standardima kupovne moći), u odnosu na prosjek u EU (EU-27 = 100)		39.4	44.1 b	46.3	48.6	51.3 p	:
Realna stopa rasta BDP-a: promjena u odnosu na prošlu godinu u obimu BDP-a (%)		- 2.7	- 15.3	13.0	6.4	6.3	3.0 p
Rast zaposlenosti (podaci iz nacionalnih računa), u odnosu na prošlu godinu (%)		:	:	:	:	:	:
Rast produktivnosti radne snage: rast BDP-a (u obimu) po zaposlenome, u odnosu na prošlu godinu (%)		:	:	:	:	:	:
Jedinični rast troškova radne snage, u odnosu na prošlu godinu (%)		:	:	:	:	:	:
* promjena za 3 godine (T/T-3) u nominalnom indeksu jediničnog rasta troškova radne snage (2015 = 100)		:	:	:	:	:	:
Produktivnost radne snage po zaposlenom: BDP (u PPS) po zaposlenom u odnosu na EU prosjek (EU-27 = 100)		:	:	:	:	:	:
Bruto dodatna vrijednost po glavnim sektorima							
Poljoprivreda, šumarstvo i ribarstvo (%)		8.9	9.1	8.0	7.5	6.8	6.5 p
Industrija (%)		12.2	13.5	12.5	11.3	11.6	10.9 p
Građevinarstvo (%)		5.5	7.3	5.8	4.8	4.0	3.9 p
Usluge (%)		73.5 i	70.0 i	73.8 i	76.3 i	77.6 i	78.8 pi
Troškovi finalne potrošnje, kao učešće u BDP-u (%)		103.8	103.8	92.7	92.5	91.0	94.1 p
Bruto investicije u fiksni kapital, kao učešće u BDP-u (%)		19.8	27.9	22.1	21.5	19.6	20.2 p
Izvoz roba i usluga, u odnosu na BDP (%)		43.7	26.0	42.8	51.5	50.0	44.9 p
Uvoz roba i usluga u odnosu na BDP (%)		68.1	61.0	62.2	74.4	68.6	67.5 p
Bruto investicije opšteg državnog sektora u fiksni kapital, kao procenat BDP-a (%)		:	:	:	:	:	:

<b>Poslovanje</b>	Napomena	2012	2020	2021	2022	2023	2024
Indeks obima industrijske proizvodnje (2015 =100)		94.6	105.8	110.3	107.2	114.1	:
Broj aktivnih preduzeća (broj)		:	:	:	43 313	51 266	:

Stopa osnivanja novih preduzeća: broj osnovanih novih preduzeća u referentnom periodu (t) podijeljen sa brojem preduzeća aktivnih u t (%)		11.8 w	8.5 w	11.4 w	21.6 w	16.3 w	12.3 w
Stopa zatvorenih preduzeća: broj zatvorenih preduzeća u referentnom periodu (t) podijeljen sa brojem preduzeća aktivnih u t (%)		4.6 w	4.7 w	4.9 w	5.6 w	4.9 w	4.8 w
Lica zaposlena u MSP kao udio u broju svih zaposlenih lica (u nefinansijskoj poslovnoj ekonomiji) (%)		:	:	:	:	:	:
Dodata vrijednost MSP (u nefinansijskoj poslovnoj ekonomiji) (u milionima eura)		:	:	:	:	:	:
Ukupna dodata vrijednost (u nefinansijskoj poslovnoj ekonomiji) (u milionima eura)		:	:	:	2 862 i	3 503 i	:

<b>Stopa inflacije i cijene stambenih objekata</b>	Napomena	2012	2020	2021	2022	2023	2024
Indeks potrošačkih cijena (IPC), promjena u odnosu na prethodnu godinu (%)		:	- 0.5 d	2.5 d	11.9 d	8.7 d	3.6 d

<b>Platni bilans</b>	Napomena	2012	2020	2021	2022	2023	2024
Platni bilans: ukupno na tekućem računu (u milionima eura)		:	- 1 091.0	- 457.0	- 766.0	- 791.0	- 1 308.0
Platni bilans tekućeg računa: spoljno-trgovinski bilans (u milionima eura)		:	- 1 643.0	- 1 914.0	- 2 671.0	- 2 986.0	- 3 302.0
Platni bilans tekućeg računa: neto usluge (u milionima eura)		:	176.0	956.0	1 317.0	1 688.0	1 582.0
Platni bilans tekućeg računa: neto bilans primarnih prihoda (u milionima eura)		:	66.0	103.0	119.0	67.0	- 21.0
Platni bilans tekućeg računa: neto bilans sekundarnih prihoda (u milionima eura)		:	307.0	401.0	469.0	438.0	430.0
Neto bilans primarnih i sekundarnih prihoda: od čega državni transferi (u milionima eura)		:	51.0	66.0	41.0	60.0	34.0
* pokretni prosjek tekućeg računa u odnosu na BDP za prethodne 3 godine (%)		:	- 19.1	- 16.5	- 16.1	- 11.2	- 13.9
* Petogodišnja promjena udjela svjetskog izvoza roba i usluga (%)		:	- 31.2	5.3	17.3	29.4	14.5
Neto bilans (ulaznih – izlaznih) stranih direktnih investicija (SDI) (u milionima eura)		461.6 w	468.0 i	582.0 i	783.0 i	434.0 i	489.9 w
Strane direktne investicije (SDI) u inostranstvu (u milionima eura)		20.8 w	- 5.0	9.0	50.0	53.0	62.6 w
od čega SDI u privredama zemalja EU-27 koje podnose izvještaje (u milionima eura)		:	- 4.0	- 8.0	8.0	13.0	20.5 w
Strane direktne investicije u privredi zemlje koja podnosi izvještaj (u milionima eura)		482.4 w	463.0	591.0	833.0	487.0	552.6 w
od čega SDI privreda zemalja EU-27 u privredi zemlje koja podnosi izvještaj (u milionima eura)		:	92.0	175.0	226.0	108.0	98.7 w
* Neto pozicija međunarodnih investicija, u odnosu na BDP (%)		:	- 194.4	- 157.6	- 124.2	- 106.0	- 107.1
Godišnje stope promjene u bruto prilivu doznaka (u nacionalnoj valuti) od radnika migranata (%)		:	6.3 i	6.8 i	7.4 i	5.6 i	:

<b>Javne finansije</b>	Napomena	2012	2020	2021	2022	2023	2024
Deficit/suficit opšteg državnog sektora, u odnosu na BDP (%)		:	:	:	:	:	:
Bruto dug opšteg državnog sektora u odnosu na BDP (%)		:	:	:	:	:	:
Ukupni državni prihodi, kao procenat BDP-a (%)		:	:	:	:	:	:
Ukupni državni rashodi, kao procenat BDP-a (%)		:	:	:	:	:	:

<b>Finansijski indikatori</b>	Napomena	2012	2020	2021	2022	2023	2024
Bruto spoljni dug cjelokupne privrede, u odnosu na BDP (%)		156.9 iw	221.4 iw	192.3 iw	158.7 iw	130.1 iw	128.1 piw
Bruto spoljni dug cjelokupne privrede, u odnosu na ukupan izvoz (%)		373.0 w	851.5 w	448.8 w	307.9 w	260.4 w	285.4 w
Novčana masa: M1 (novčanice, kovanice, prekonoćna oročenja, u milionima eura)		:	:	:	:	:	:
Ukupan zajam monetarnih finansijskih institucija građanima (konsolidovan) (u milionima eura)		:	:	:	:	:	:
*Godišnja promjena u pasivi finansijskog sektora (%)		:	:	:	:	:	:
*Privatni dug, konsolidovan, u odnosu na BDP (%)		:	:	:	:	:	:
Kamatne stope: dnevna novčana stopa, godišnje (%)		:	:	:	:	:	:
Kurs eura: prosjek perioda (1 euro = ... domaća valuta)		1 w	1 w	1 w	1 w	1 w	1 w
Trgovinski ponderisan indeks efektivnog deviznog kursa, 42 zemlje (2015 = 100)		:	:	:	:	:	:
*3-godišnja promjena (T/T-3) u trgovinski ponderisanom indeksu efektivnog deviznog kursa, 42 zemlje (2015 = 100)		:	:	:	:	:	:
Vrijednost rezervnih sredstava (uključujući zlato) (u milionima eura)		:	376.0	8.0	164.0	- 482.0	242.0

<b>Spoljna trgovina robom</b>	Napomena	2012	2020	2021	2022	2023	2024
Vrijednost uvoza: sva roba, svi partneri (u milionima eura)		1 821	2 105	2 504	3 540	3 810	4 068
Vrijednost izvoza: sva roba, svi partneri (u milionima eura)		367	366	437	700	674	615
Trgovinski bilans: sva roba, svi partneri (u milionima eura)		- 1 454	- 1 739	- 2 067	- 2 840	- 3 136	- 3 453
Uslovi trgovine (indeks izvoznih cijena / indeks uvoznih cijena * 100) (broj)		97.2 iw	94.4 iw	99.8 iw	110.6 iw	102.2 iw	:
Učešće izvoza u zemlje EU-27 u vrijednosti ukupnog izvoza (%)		50.3 iw	37.7 iw	31.1 iw	30.3 iw	36.1 iw	30.1 iw
Učešće uvoza iz zemalja EU-27 u vrijednosti ukupnog uvoza (%)		43.5 iw	44.2 iw	45.7 iw	44.3 iw	45.8 iw	46.4 iw

<b>Demografija</b>	Napomena	2012	2020	2021	2022	2023	2024
Gruba stopa prirodne promjene stanovništva (prirodna stopa rasta): broj rođenih minus broj umrlih (na hiljadu stanovnika)		2.5	- 0.3	- 3.4	- 0.1	1.1	1.0
Stopa smrtnosti kod djece mlađe od jedne godine (na hiljadu živorođenih)		4.4	2.8	1.4	:	2.1	:
Očekivani životni vijek pri rođenju: muškarci (godine)		74.2	73.2	70.8	:	75.1	:
Očekivani životni vijek pri rođenju: žene (godina)		78.3	78.8	77.0	:	80.2	:

<b>Tržište rada</b>	Napomena	2012	2020	2021	2022	2023	2024
Stopa ekonomske aktivnosti za lica starosti od 20 do 64 godine: procenat stanovništva od 20 do 64 godine koji je ekonomski aktivan (%)		64.7	67.2	:	:	:	:
Stopa zaposlenosti za lica starosti od 20-64 godina: procenat stanovnika od 20 do 64 godine koji su zaposleni (%)		52.0	55.2	:	:	:	:

Stopa zaposlenosti muškaraca za lica starosti od 20 do 64 godine (%)		57.9	61.7	:	:	:	:
Stopa zaposlenosti žena za lica starosti od 20 do 64 godine (%)		46.2	48.8	:	:	:	:
Stopa zaposlenosti za lica starosti od 55 do 64 godine: procenat stanovnika od 55 do 64 godine koji su zaposleni (%)		36.1	44.2	:	:	:	:
<b>Zapošljavanje po glavnim sektorima</b>							
Poljoprivreda, šumarstvo i ribarstvo (%)		5.3 i	7.5 i	:	:	:	:
Industrija (%)		12.0 i	10.1 i	:	:	:	:
Građevinarstvo (%)		5.9 i	8.3 i	:	:	:	:
Usluge (%)		76.5 i	73.5 i	:	:	:	:
Zaposleni u javnom sektoru kao udio u ukupnoj zaposlenosti, lica starosti 20-64 godine (%)		:	:	:	:	:	:
Zaposleni u privatnom sektoru kao udio u ukupnoj zaposlenosti, lica starosti 20-64 godine (%)		:	:	:	:	:	:
Stopa nezaposlenosti: procenat radne snage koja je nezaposlena (%)		20.0	17.9	:	:	:	:
Stopa nezaposlenosti za muškarce (%)		19.8	17.5	:	:	:	:
Stopa nezaposlenosti za žene (%)		20.3	18.4	:	:	:	:
Stopa nezaposlenosti mladih: procenat radne snage od 15 do 24 godine koja je nezaposlena (%)		42.2	36.0	:	:	:	:
Stopa dugoročne nezaposlenosti: procenat radne snage koja je nezaposlena 12 mjeseci ili duže (%)		15.8	13.4	:	:	:	:
Stopa nezaposlenosti za lica (starosti od 25 do 64 godine) koja su završila najnižu srednju školu (nivo 0- 2 Međunarodne standardne klasifikacije obrazovanja (ISCED)) (%)		35.2	35.2	:	:	:	:
Stopa nezaposlenosti za lica (starosti od 25 do 64 godine) koja su završila tercijarni nivo obrazovanja (nivo 5-8 Međunarodne standardne klasifikacije obrazovanja (ISCED)) (%)		10.0	12.0	:	:	:	:

<b>Socijalna kohezija</b>	Napomena	2012	2020	2021	2022	2023	2024
Prosječne nominalne mjesečne zarade i plate (u domaćoj valuti)		484 w	524 w	532 w	712 w	792 w	876 w
Indeks realnih zarada i plata (indeks nominalnih zarada i plata podijeljen indeksom inflacije) (2016 = 100)		100 w	100 w	99 w	117 w	120 w	129 w
GINI koeficijent		:	32.9	32.5	31.5	:	:
Jaz siromaštva		:	28.2	29.5	29.5	:	:

<b>Životni standard</b>	Napomena	2012	2020	2021	2022	2023	2024
Broj putničkih automobila u odnosu na broj stanovnika (broj na hiljadu stanovnika)		280.3 iw	338.0	358.0	369.0	389.0	417.0
Broj pretplata za mobilne telefone u odnosu na broj stanovnika (broj na hiljadu stanovnika)		1 595.0 w	1 736.8 w	1 804.4 w	2 062.6 w	2 129.0 w	:
Pokrivenost mobilnim širokopojasnim pristupom (na 100 stanovnika)		10.2 w	7.7 w	7.7 w	8.5 w	8.0 w	:
Fiksna pokrivenost širokopojasnim pristupom (na 100 stanovnika)		14 w	30 w	30 w	32 w	33 w	:

<b>Infrastruktura</b>	Napomena	2012	2020	2021	2022	2023	2024
Gustina željezničke mreže (linije u radu na hiljadu km <sup>2</sup> )		:	18.0 i	18.0 i	18.0 i	18.0 i	:
Dužina autoputeva (u kilometrima)		:	0	0	0	0	:

<b>Obrazovanje, inovacije i istraživanje</b>	Napomena	2012	2020	2021	2022	2023	2024
Procenat lica starosti 30-34 koja su završila tercijarni nivo obrazovanja (nivo 5-8 Međunarodne standardne klasifikacije obrazovanja (ISCED 2011))		24.2	38.4	:	:	:	:
Procenat lica starosti 30-34 koja su završila tercijarni nivo obrazovanja (nivo 5-8 Međunarodne standardne klasifikacije obrazovanja (ISCED 2011)) za muškarce		22.8	35.1	:	:	:	:
Procenat lica starosti 30-34 godine koja su završila tercijarni nivo obrazovanja (nivo 5-8 Međunarodne standardne klasifikacije obrazovanja (ISCED 2011)) za žene		25.5	41.7	:	:	:	:
Učešće u predškolskom obrazovanju (djeca od 3 godine i starija)		:	:	:	:	78.3	:
Učešće u predškolskom obrazovanju (djeca od 3 godine i starija), dječaci		:	:	:	:	78.4	:
Učešće u predškolskom obrazovanju (djeca od 3 godine i starija), djevojčice		:	:	:	:	78.2	:
Petnaestogodišnjaci sa slabim postignućima u čitanju		43.3	:	:	52.9	:	:
Petnaestogodišnjaci sa slabim postignućima u matematici		56.6	:	:	59.5	:	:
Petnaestogodišnjaci sa slabim postignućima u nauci		50.7	:	:	54.9	:	:
* Rano odustajanje od obrazovanja i obuke: procenat stanovništva starosne dobi od 18-24 godine sa najnižim srednjim obrazovanjem (najviše nivo 2 ISCED 2011) koje nije obuhvaćeno daljim obrazovanjem ili usavršavanjem (%)		6.7	3.6	:	:	:	:
Rano odustajanje od obrazovanja i obuke: procenat muškaraca starosne dobi od 18-24 godine sa najnižim srednjim obrazovanjem (najviše nivo 2 ISCED 2011) koji nijesu obuhvaćeni daljim obrazovanjem ili usavršavanjem (%)		6.6	:	:	:	:	:
Rano odustajanje od obrazovanja i obuke: procenat žena starosne dobi od 18-24 godine sa najnižim srednjim obrazovanjem (najviše nivo 2 ISCED 2011) koje nijesu obuhvaćene daljim obrazovanjem ili usavršavanjem (%)		6.9	:	:	:	:	:
Procenat stanovništva starosne dobi 25-64 godine koje je obuhvaćeno obrazovanjem i usavršavanjem (posljednje 4 sedmice)		2.4	2.7	:	:	:	:
Procenat stanovništva starosne dobi 25-64 godine koje je obuhvaćeno obrazovanjem i usavršavanjem (posljednje 4 sedmice), muškarci		2.7	2.6	:	:	:	:
Procenat stanovništva starosne dobi 25-64 godine koje je obuhvaćeno obrazovanjem i usavršavanjem (posljednje 4 sedmice), žene		2.2	2.8	:	:	:	:
Izloženost učenju na radnom mjestu za lica koja su završila stručno obrazovanje i obuku (% stanovništva starosne dobi 20-34 godine)		:	:	:	:	:	:
Udio lica koja imaju barem osnovne digitalne vještine (% stanovništva starosne dobi 16-74 godine)		:	:	47.2	:	52.0	:
Udio lica koja imaju barem osnovne digitalne vještine (% stanovništva starosne dobi 16-74 godine), muškarci		:	:	48.5	:	53.5	:
Udio lica koja imaju barem osnovne digitalne vještine (% stanovništva starosne dobi 16-74 godine), žene		:	:	45.7	:	50.0	:
Javna potrošnja za obrazovanje u odnosu na BDP (%)		:	:	:	:	:	:
Bruto domaća potrošnja za istraživanje i razvoj u odnosu na BDP (%)		:	:	:	:	:	:

Izdvajanja iz državnog budžeta ili izdaci za istraživanje i razvoj, kao procenat BDP-a (%)		:	:	:	:	:	:
Procenat domaćinstava koja imaju pristup internetu kod kuće (%)		55.0	80.3	80.8	81.0	81.3	84.5

<b>Životna sredina</b>	Napomena	2012	2020	2021	2022	2023	2024
Indeks emisije gasova sa efektom staklene bašte, ekvivalent CO2 (1990 = 100)		70.5 w	72.0 w	71.8 w	72.4 w	:	:
Energetski intenzitet privrede (kg ekvivalenta nafte po 1.000 eura BDP-a po stalnim cijenama iz 2015. godine)		319.0	280.3	265.0	241.9	:	:
Električna energija proizvedena iz obnovljivih izvora u odnosu na bruto potrošnju električne energije (%)		42.8	61.5	60.5	68.5	67.5	:
Udio drumskog saobraćaja u unutrašnjem teretnom saobraćaju (na osnovu tonskih kilometara) (%)	1)	51.0 w	41.8 w	65.1 w	47.4 w	61.2 w	:

<b>Energetika</b>	Napomena	2012	2020	2021	2022	2023	2024
Primarna proizvodnja svih energetske proizvoda (u hiljadama tona ekvivalenta nafte (TEN))		703	726	749	743	829	:
Primarna proizvodnja sirove nafte (u hiljadama TEN)		0	0	0	0	0	:
Primarna proizvodnja čvrstih goriva (u hiljadama TEN)		393	400	371	416	430	:
Primarna proizvodnja gasa (u hiljadama TEN)		0	0	0	0	0	:
Neto uvoz svih energenata (u hiljadama TEN)		367 i	280 i	340 i	309 i	261 i	:
Bruto unutrašnja potrošnja energije (u hiljadama TEN)		1 070	1 023	1 093	1 062	1 099	:
Bruto proizvodnja električne energije (GWh)		2 844	3 381	3 777	3 322	4 187	:

<b>Poljoprivreda</b>	Napomena	2012	2020	2021	2022	2023	2024
Indeks obima poljoprivredne proizvodnje roba i usluga (po proizvodnim cijenama) (2010 = 100)		:	:	:	:	:	:
Iskorišćena poljoprivredna površina (u hiljadama hektara)		222.9	258.0 p	255.6 p	253.7 p	263.5 p	:
Broj stoke: živa goveda (u hiljadama grla, kraj perioda)		85.0	77.9 p	71.2 p	70.8 p	68.8 p	67.5 p
Broj stoke: žive svinje (u hiljadama grla, kraj perioda)		18.5	25.8 p	24.3 p	24.5 p	24.2 p	29.3 p
Broj stoke: žive ovce i žive koze (u hiljadama grla, kraj perioda)		230.0 i	204.4 pi	195.0 pi	190.5 pi	184.1 pi	171.8 pi
Raspoloživo sirovo mlijeko na gazdinstvima (u hiljadama tona)		163.2	:	:	:	:	:
Proizvodnja usjeva koji se žanju: žitarice (uključujući pirinač) (u hiljadama tona)		5.1	7.3 p	7.1 p	7.2 p	7.7 p	:
Proizvodnja usjeva koji se beru: šećerna repa (u hiljadama tona)		0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Proizvodnja usjeva koji se beru: povrće (u hiljadama tona)		27.4	39.4 p	40.9 p	40.9 p	42.1 p	:

Izvor: Eurostat i/ili nadležni organi za statistiku u Crnoj Gori

- : = nije dostupno
- b = razvrstano u serije
- d = definicija se razlikuje
- p = privremeno

i = procjena Eurostata

w= podaci dostavljeni od strane i pod odgovornošću nacionalnog organa nadležnog za statistiku i objavljeni u stanju u kakvom su dobijeni, bez bilo kakve garancije po pitanju kvaliteta ili usklađenosti sa statističkom metodologijom EU

\* = indikator za postupak u slučaju makroekonomske neravnoteže

Fusnote:

- 1) Ukupan teretni saobraćaj (nacionalna teritorija i međunarodni prevoz).