

# Skupština Crne Gore u procesu pristupanja EU: agora ili arena?







# Skupština Crne Gore u procesu pristupanja EU: agora ili arena?

Podgorica,  
maj 2023. godine

## Skupština Crne Gore u procesu pristupanja EU: agora ili arena?

### **Izdavači:**

Centar za demokratiju i ljudska prava - CEDEM

Centar za demokratsku tranziciju - CDT

### **Za izdavače:**

Milena Bešić, direktorica CEDEM-a

Dragan Koprivica, izvršni direktor CDT-a

**Grafički dizajn i štampa:** Brain studio, Podgorica

**Tiraž:** 100 primjeraka

\* Analiza je sačinjen i objavljen u okviru projekta „Inkluzivan dijalog za razvoj društva“ koji CEDEM sprovodi u saradnji sa Centrom za demokratsku tranziciju - CDT, uz podršku Evropske unije, posredstvom Delegacije EU u Crnoj Gori.

*Analiza predstavlja isključivu odgovornost organizacija koje sprovode projekat i ne odražava nužno stavove donatora.*

# SAŽETAK

Iako se često (pogrešno) percipira u javnosti da je integracija u EU u potpunosti u nadležnosti Vlade, Skupština ima važnu ulogu u ovom procesu i ona se ogleda u političkoj, zakonodavnoj i nadzornoj ulozi. Vlada vodi pregovore, Skupština nadzire tok pregovora. Opredjeljujući se da uspostavi posebno radno tijelo koje se bavi pristupanjem Evropskoj uniji, Odbor za evropske integracije, i definisanjem njegovih specifičnih nadležnosti, uključujući nadgledanje i ocjenjivanje cjelokupnog toka pregovaračkog procesa, Skupština se opredijelila za aktivnu ulogu, ali je u dosadašnjoj praksi samo djelimično ostvarila. Ograničena upotreba kontrolnih mehanizama u svim odborima, uključujući i Odbor za evropske integracije, neuspjeli dijalozi za prevazilaženje političkih kriza, česti zastoji u ispunjavanju zakonodavne funkcije, neki su od razloga zašto Skupština nije ostvarila aktivniju ulogu u procesu pristupanja Crne Gore Evropskoj uniji. Nemogućnost izbora ključnih nosilaca pravosudnih funkcija u više navrata je uticala na to da Skupština postane direktan uzročnik zastoja u pregovorima.

Prateći izvještaje Evropske komisije od 2012. godine potrebno je istaći da je u gotovo svakom od njih Skupština kritikovana i podsticana da unaprijedi svoju nadzornu funkciju, a kritike su joj bile upućene i zbog manjka konstruktivne debate o najvažnijim političkim pitanjima od značaja za napredak u procesu pregovora. Jedina svijetla tačka i po dostupnim podacima, ali i po ocjenama Evropske komisije, je transparentost rada Skupštine i ona je pohvaljena u svakom godišnjem izvještaju Komisije od početka procesa pregovora sa Evropskom unijom.

Česte političke krize, potpuni ili selektivni bojkoti rada Skupštine i njenih radnih tijela, uticali su na dinamiku održavanja sjednica i rezultate. Tako je npr. Odbor za evropske integracije u potpunosti prestao sa radom dva puta po izglasavanju nepovjerenja Vladi.

S obzirom na to da Crna Gora pregovora već gotovo 11 godina sa Evropskom unijom o punopravnom članstvu, a da se još uvijek čeka odlučujući zaokret i potreban track record, potrebno je zalaganje i predan rad svih aktera i zainteresovanih strana kako bi ovo i bilo postignuto. Skupština mora biti mjesto za pronalaženje konsenzusa, definisanje političkih prioriteta oko kojih bi se okupili i na kojima bi radile sve političke partije. Najzad, to je jedan od vanjsko-političkih ciljeva, prioritet za koji se zalažu deklarativno sve političke partije, ali i očekivanje 77,8% građanki i građana Crne Gore<sup>1</sup>. Građanke i građani su u ovome postigli „iznad dvotrećinsku većinu“, što Skupština Crne Gore, najčešće, nije u stanju da uradi.

---

<sup>1</sup> “Stavovi građana o evropskim integracijama i procesu pristupanja Crne Gore EU”, Istraživanje javnog mnjenja, DeFacto, Delegacija EU u Crnoj Gori i Ministarstvo evropskih poslova, novembar 2022.

# SADRŽAJ

Sažetak.....	5
Uvod.....	9
Metodološke napomene.....	10
Skupština, integracija i politika uslovljavanja Evropske unije .....	11
Okvir za djelovanje Skupštine Crne Gore u procesu pristupanja Crne Gore Evropskoj uniji .....	13
Odbor za evropske integracije i korišćenje kontrolnih mehanizama .....	15
Skupština kroz lupu Evropske komisije .....	18
Zakonodavna funkcija .....	20
Administrativni kapaciteti .....	21
Uloga Skupštine u pronalaženju konsenzusa o važnim pitanjima u procesu pristupanja Evropskoj uniji .....	22
Saradnja Skupštine i civilnog društva.....	24
Zaključci i preporuke .....	26
Korišćeni izvori .....	28
Dokumenti .....	30
Prilozi .....	33





# UVOD

Uloga i uticaj Skupštine u procesu integracije, odnosno pregovora za punopravno članstvo u Evropskoj uniji kao fazi u kojoj se Crna Gora trenutno nalazi, moguće je posmatrati na tri nivoa:

Prvi se odnosi na specifično definisane nadležnosti i posebno dizajnirane aktivnosti i radna tijela, a u svrhu uticaja na proces integracije i adekvatnog odgovora na potrebu aktivnije uloge Skupštine u pregovorima s Evropskom unijom.

Drugi se ogleda u nadzornoj funkciji kroz upotrebu mehanizama koji i inače stoje parlamentima na raspolaganju (kontrolna i konsultativna saslušanja, interpelacije, poslanička pitanja i premijerski sat...), generalno, budući da proces integracije i pregovora s Evropskom unijom podrazumijeva reforme u svim oblastima, ali i posebno i pojedinačno u odnosu na specifična pitanja koja su u središtu procesa uslovljavanja Evropske komisije.

Treći, i, najbitniji, nivo se odnosi na ulogu poslanica i poslanika i same Skupštine u ispunjavanju obaveza iz procesa pregovora, a koje se nalaze u njihovoj neposrednoj nadležnosti. Povezano s ovim nivoom je i traženje konsenzusa u vezi sa važnim političkim pitanjima od kojih zavisi napredak u procesu integracije.

# METODOLOŠKE NAPOMENE

Ova analiza se bavi (pro)cjenom dosadašnje uloge i uticaja Skupštine Crne Gore na proces integracije u EU. S obzirom na to da se država nalazi u najzahtjevnijoj fazi integracije, procesu pregovora, već gotovo 11 godina, a da je od samog početka pregovora uspostavljen institucionalni model u okviru Skupštine koji je i trenutno na snazi, u analizi će najviše biti riječi o ulozi i radu Odbora za evropske integracije, dok su raniji modeli pomenuti i prikazani samo ilustrativno, uzimajući u obzir da je ovaj model do sada najbolji i optimalan za ostvarivanje punog potencijala i uticaja ovog zakonodavnog tijela, a što se može zaključiti iz dosadašnjih iskustava država koje su postale članice EU. Analiza, dalje, daje pregled ključnih izazova koji stoje na putu aktivnije i značajnije uloge Skupštine u procesu pregovora, a budući da ovi problemi postoje od samog početka integracije, korišćeni su samo najsvežiji podaci, odnosno podaci iz posljednjeg saziva. Napravljeni pozitivni primjeri i pomaci u praksi tokom ranijih saziva su, takođe, uključeni, a zbog potenciranja njihovog intenzivnijeg daljeg korišćenja kako bi Skupština doprinijela ubrzanju evropskog puta države i ulasku u završnu fazu integracije i punopravno članstvo u EU. Što se, pak, tiče korišćenja kontrolnih mehanizama, akcenat je na posljednjem, dvadesetsedmom sazivu Skupštine kada je riječ o Odboru za evropske integracije, a ponuđen je pregled za sve kontrolne mehanizme od početka procesa pregovora za sva radna tijela. U analizi se koristi termin 27. saziv, ali on obuhvata period do 30. aprila 2023. godine i ne obuhvata njegovo cjelokupno trajanje.

# SKUPŠTINA, INTEGRACIJA I POLITIKA USLOVLJAVANJA EVROPSKE UNIJE

Crna Gora je dobila status države kandidatkinje za članstvo u Evropskoj uniji u decembru 2010. godine. Mišljenje Evropske komisije o zahtjevu Crne Gore je bilo praćeno posebnim preporukama u vezi s kojima je Crna Gora morala da pokaže visok nivo usaglašenosti sa kriterijumima za članstvo kako bi mogla da otvori pregovore. U okviru sedam prioriteta koje je Evropska komisija definisala, prvi se odnosio baš na Skupštinu i on je, uz usvajanje izbornog zakonodavstva, podrazumijevao i jačanje kontrolne i zakonodavne uloge Skupštine.<sup>2</sup> Pregovori o članstvu s Evropskom unijom su zvanično otpočeli 29. juna 2012. godine.

Uzimajući u obzir da je u središtu pregovora harmonizacija kompletnog zakonodavstva sa pravnom tekovinom Evropske unije, Skupština u ovom procesu ima važnu ulogu u usvajanju zakona i propisa. Godišnji pregled aktivnosti i zakona koje je neophodno usvojiti nalaze se u Programu pristupanja Crne Gore Evropskoj uniji,<sup>3</sup> kao i u Programu rada Vlade.

Najzad, Skupština ima ulogu u ispunjavanju kriterijuma iz najzahtjevnijih poglavlja koja se odnose na vladavinu prava, 23 – Pravosuđe i temeljna prava i 14 - Pravda, sloboda i bezbjednost. Pregovori u okviru ovih poglavlja omeđeni su privremenim mjerilima koje je Crna Gora, a među mjerilima koje je potrebno ispuniti da bi Evropska komisija pripremila izvještaj o njihovoj ispunjenosti a potom i definisala završna mjerila, u nadležnosti Skupštine su sljedeća:

<sup>2</sup> Mišljenje Evropske komisije o zahtjevu Crne Gore za članstvo (Brisel, 9. novembar 2010. godine, COM(2010) 670)

<sup>3</sup> Program pristupanja Crne Gore Evropskoj uniji, januar 2023. <https://www.eu.me/wp-content/uploads/2023/01/24-1-23-Nact-PPCG-2023-2024.-za-javne-konsultacije.pdf>

Imenovanje nezavisnih, nepristrasnih i kompetentnih novih članova ključnih pravosudnih institucija, zasnovanog na zaslugama:

- Četiri člana Sudskog savjeta iz reda uglednih pravnika
- Vrhovni državni tužilac (VDT)
- Sudija Ustavnog suda

Adresiranje preostalih preporuka Venecijanske komisije i GRECO-a, uključujući: usvajanje dodatnih srednjoročnih mjera za praćenje njihovih mišljenja; priprema i početak implementacije konkretnog plana za postizanje ovog cilja.

- Ukidanje ex officio učešća ministra pravde u Sudskom savjetu. (predlog Ministarstva pravde, usvajanje u Skupštini)

# OKVIR ZA DJELOVANJE SKUPŠTINE CRNE GORE U PROCESU PRISTUPANJA CRNE GORE EVROPSKOJ UNIJI

Nadzorna uloga Skupštine Crne Gore u procesu pregovora i ispunjavanju obaveza na putu ka EU definisana je Ustavom, a članom 15 propisano je da Skupština odlučuje o načinu pristupanja Crne Gore EU.<sup>4</sup> Prvo radno tijelo u Skupštini koje se bavilo Evropskom unijom, iniciranjem domaćeg harmonizacije zakonodavstva sa njenom pravnom tekovinom i drugim međunarodnim obavezama formirano je u oktobru 2003. godine. Tadašnji Odbor za evropske integracije je postojao svega tri godine kada je Poslovnikom Skupštine preimenovan u Odbor za međunarodne odnose i evropske integracije. Iako je i kasnije bilo eksperimentisanja sa radnim tijelima Skupštine sa ključnom ulogom u integracionom procesu, poput Nacionalnog savjeta za evropske integracije, sadašnji model sa Odborom za evropske integracije je uspostavljen 2012. godine, što se poklopilo sa početkom pregovaračkog procesa. Imajući u vidu da su se parlamenti država koje su se ranije priključile Evropskoj uniji opredjeljivali za različite modele učešća u procesu integracije, pa je najpasivniji bio onaj u Malti koji je samo na kraju ratifikovao pristupni ugovor, a najaktivniju slovenački koji je razmatrao pregovaračke pozicije<sup>5</sup>, crnogorska Skupština se od samog početka opredijelila da u potpunosti nadgleda i ocjenjuje pregovarački proces. Tako je Odbor za evropske integracije razmatrao pregovaračke pozicije i dostavljao predloge i sugestije za unaprjeđenje nekih od njih.<sup>6</sup> Takođe, aktivniju

---

4 Ustav Crne Gore, „Sl. list Crne Gore“, br. 1/07, 38/13

5 Više o ovome: „Skupština Crne Gore i proces evropske integracije – posmatrač ili aktivni učesnik“, Institut alternativa, decembar 2011. godine, <https://media.institut-alternativa.org/2012/10/institut-alternativa-skupstina-cg-posmatrac-ili-aktivni-ucesnik.pdf>

6 Vidjeti: „Skupština Crne Gore i proces evropske integracije – posmatrač ili aktivni učesnik“, Institut alternativa, decembar 2011. godine, <https://media.institut-alternativa.org/2012/10/>

ulogu Skupštine je omogućio i pristup Vlade uključivanjem njenih predstavnica i predstavnika u pregovaračke radne grupe, čime su učestvovali u procesu screeninga (analitičkog pregleda usklađenosti zakonodavstva sa pravnom tekovinom Evropske unije, *acquis-jem*), ali i u izradi akcionih planova kojima se odgovorilo na mjerila Evropske komisije.

Nadležnosti Odbora za evropske integracije su definisane su članom 42a Poslovnika Skupštine i u skladu sa njima ovo radno tijelo:

- prati pregovore o pristupanju Crne Gore Evropskoj uniji;
- nadgleda i ocjenjuje tok pregovora i daje mišljenja i smjernice, u ime Skupštine, o pripremljenim pregovaračkim pozicijama;
- razmatra informacije o pregovaračkom procesu i razmatra i daje mišljenja o pitanjima koja se otvaraju tokom pregovora;
- razmatra i ocjenjuje djelovanje pregovaračkog tima.<sup>7</sup>

Odborom za evropske integracije predsjedava predstavnica ili predstavnik opozicije.

U nadzoru procesa pristupanja učestvuje još devet odbora (Odbor za politički sistem, pravosuđe i upravu, Odbor za bezbjednost i odbranu, Odbor za međunarodne odnose i iseljenike, Odbor za ekonomiju, finansije i budžet, Odbor za ljudska prava i slobode, Odbor za rodnu ravnopravnost, Odbor za turizam, ekologiju i prostorno planiranje, Odbor za prosvjetu, nauku, kulturu i sport, Odbor za zdravstvo, rad i socijalno staranje) koji u okviru svojih nadležnosti prate i ocjenjuju usklađenost zakona Crne Gore sa pravnom tekovinom Evropske unije.<sup>8</sup>

---

institut-alternativa-skupstina-cg-posmatrac-ili-aktivni-ucesnik.pdf

7 Poslovnik Skupštine Crne Gore (Prečišćeni tekst), br. 00-32/21-1/15, EPA 134 of 22. jula 2021. godine, <https://www.skupstina.me/me/poslovnik-o-radu>

8 Isto.

# ODBOR ZA EVROPSKE INTEGRACIJE I KORIŠĆENJE KONTROLNIH MEHANIZAMA

Tokom dvadeset sedmog saziva Skupštine Crne Gore održano je deset posebnih sjednica<sup>9</sup> posvećenih mehanizmima premijerskog sata i poslaničkih pitanja. Poslanice i poslanici su postavili 21 pitanje premijerima, potpredsjednicima Vlade i ministarkama i ministrima u 42. i 43. Vladi Crne Gore<sup>10</sup>, a koja su se neposredno odnosila na pregovarački proces i pristupanje Evropskoj uniji. Pitanja su postavljana premijeru, potpredsjedniku Vlade, ministru vanjskih poslova, potpredsjednici Vlade i ministarki evropskih poslova i ministru poljoprivrede i ruralnog razvoja. Resornom Ministarstvu evropskih poslova postavljeno je ukupno 5

pitanja. Pitanja su se odnosila na tok pregovaračkog procesa, planove za ubrzanje evropskog puta, rekonstrukciju pregovaračke strukture, ali i na pojedina specifična pitanja poput obaveza iz usklađivanja sa Zajedničkom vanjskom i bezbjednosnom politikom Evropske unije,<sup>11</sup> potencijalnim bilateralnim sporovima sa susjedima i regionalnim inicijativama. Kao što smo već istakli, nadzornu ulogu Skupštine u procesu pregovora nije moguće sagledati samo kroz nadgledanje toka pregovaračkog procesa, već se, generalno posmatrano, sve

<sup>9</sup> Dva postavljena pitanja za sjednicu koja je bila predviđena 30. decembra 2021. godine su povučena, pa zbog toga ova sjednica nije računata.

<sup>10</sup> 42. Vlada Crne Gore na čelu sa premijerom Zdravkom Krivokapićem je izabrana 4. decembra 2020. godine, a izglasano joj je nepovjerenje 4. februara 2022. godine. 43. Vlada Crne Gore na čelu sa premijerom Dritanom Abazovićem je izabrana 28. aprila 2022. godine, a izglasano joj je nepovjerenje 19. avgusta 2022. godine.

<sup>11</sup> Common Foreign and Security Policy (CFSP)

## 453

je ukupan broj pitanja koja su poslanici i poslanice postavili Vladi tokom 27. saziva Skupštine

## 21

pitanje se odnosilo na pregovarački proces i specifična pitanja iz procesa.

oblasti i svi resori su uključeni, pa zbog toga treba istaći da je ukupno postavljeno 453 pitanja 42. i 43. Vladi Crne Gore tokom 27. saziva parlamenta.<sup>12</sup>

Uticaj političke krize najbolje se može vidjeti baš na primjeru Odbora za evropske integracije.

Uzimajući u obzir da je od parlamentarnih izbora u avgustu 2020. godine, odnosno od konstituisanja trenutnog saziva Skupštine, dva puta izglasano nepovjerenje Vladi, ovo se negativno odrazilo na rad Odbora. Naime, iako su ostali odbori nastavili

sa određenom dinamikom održavanja sjednica, Odbor za evropske integracije je u potpunosti prekinuo rad u toku tehničkih mandata obiju vlada. S druge strane, predsjednik i zaposlene i zaposleni u Sekretarijatu Odbora jesu imali određene aktivnosti.

Odbor za evropske integracije je u 27. sazivu održao ukupno 16 sjednica, posljednju 27. jula 2022. godine.

### Broj sjednica Odbora za evropske integracije:

2013.	2014.	2015.	2016.	2017.	2018.	2019.	2020.
17	17	15	8	15	11	9	6

Tokom 27. saziva, Odbor je organizovao tri konsultativna saslušanja,<sup>13</sup> a na dnevnom redu se našlo i razmatranje redovnih kvartalnih izvještaja o ukupnim aktivnostima u okviru procesa integracije Crne Gore u Evropsku uniju, Izvještaj Evropskog parlamenta o Izvještaju Evropske komisije o Crnoj Gori za 2021.

<sup>12</sup> Pregled poslaničkih pitanja o pregovaračkom procesu u 27. sazivu Skupštine Crne Gore dostupan u prilogu ovog izvještaja: prilog br. 1

<sup>13</sup> Teme konsultativnih saslušanja su bile sljedeće: „Pregovaračka struktura za pregovore o pristupanju Crne Gore EU i primjena nove metodologije politike proširenja EU“, „Informacija o programima podrške Evropske unije Crnoj Gori za 2020. godinu“ i „Program pristupanja Crne Gore Evropskoj uniji 2021- 2023“.

**3**  
Konsultativna  
saslušanja je  
organizovao Odbor za  
evropske integracije  
tokom 27. saziva  
Skupštine



godinu, kao i predlozi zakona o budžetu za 2021. i 2022. godinu. Odbor redovno formuliše zaključke i preporuke kojim utiče na proces izvještavanja, traži dodatne informacije i sugerije izmjene u strukturi i sadržaju dokumenata iz pregovaračkog procesa.<sup>14</sup>

---

<sup>14</sup> Pregled sjednica, dnevnog reda i broja zaključaka Odbora za evropske integracije u 27. sazivu Skupštine Crne Gore naći u prilogu ove analize, prilog br. 2

# SKUPŠTINA KROZ LUPU EVROPSKE KOMISIJE

Evropska komisija redovno u svojim godišnjim izvještajima u dijelu koji se odnosi na političke kriterijume ocjenjuje rad i ulogu Skupštine i dok u dijelu koji se odnosi na transparentnost bilježi pozitivne ocjene u kontinuitetu, nadzorna funkcija je stalno predmet kritika. Tako je Skupština u više navrata prednjačila po podacima o transparentnosti u odnosu na parlamente u regionu, ali i u odnosu na institucije u državi. U izvještajima EK, koji služe kao procjena učinjenog u jednogodišnjem periodu i kao smjernice za dalje unapređenje rada, više puta je ukazivano na proaktivan pristup na zahtjeve građanki i građana, kao i na redovno objavljivanje dokumenata koji se odnose na rad Skupštine. Uvidom u sajt Skupštine može se zaključiti da se podaci i informacije objavljuju blagovremeno, a dodatan iskorak je učinjen otvaranjem parlamentarnog kanala na kojem se prenose plenarne i sjednice odbora.<sup>15</sup> Komisija je ukazivala i na potrebu efikasnijeg praćenja zaključaka, ali i na bolju i veću primjenu kontrolnih mehanizama.<sup>16</sup>

## Ukupan broj konsultativnih saslušanja svih odbora:

2012.	2013.	2014.	2015.	2016.	2017.	2018.	2019.	2020.
19	28	34	43	32	43	30	35	22

## Ukupan broj kontrolnih saslušanja svih odbora:

2012.	2013.	2014.	2015.	2016.	2017.	2018.	2019.	2020.
4	15	11	7	10	1	4	7	1

<sup>15</sup> Parlamentarni kanal je pušten u rad 25. marta 2021. godine, <https://www.skupstina.me/me/parlamentarni-kanal-skupstine-crne-gore>

<sup>16</sup> Pregled ocjena Evropske komisije koje se odnose na Skupštinu Crne Gore po godinama možete naći u prilogu ove analize, prilog br. 3

U izvještaju iz 2019. godine, Evropska komisija ukazuje na to da je broj kontrolnih saslušanja u prethodnoj godini (2018.) bio svega 4. Međutim, iz dostupnih podataka se može vidjeti da je tokom 2017. i 2020. godine organizovano samo po jedno kontrolno saslušanje, što je „oborilo“ neslavan rekord koji je Skupština imala u 2012. i 2018. godini, a na koji je i Komisija ukazala. Ipak, važnije u odnosu na broj održanih saslušanja je uticaj koji Skupština ostvaruje, kvalitet zaključaka i njihovo praćenje, a ovdje postoji prostor za unaprjeđenje.

Kada se pogleda broj pitanja upućenih premijeru, članicama i članovima Vlade, vidjećemo da on varira iz godine u godinu, što zavisi i od političke situacije. Ono što se može zaključiti iz pitanja koja se odnose na pregovarački proces je da su najčešće uopštena i traži se generalna ocjena procesa, dok pojedina često otvaraju dodatan prostor za politička nadmudrivanja na plenumu. Instrumenti premijerskog sata i poslaničkih pitanja i mogućnost dobijanja odgovora u pisanoj formi daju mogućnost da se u fokus javnosti stave pojedina specifična pitanja iz pregovaračkog procesa i time pojača pritisak za njihovo rješavanje.

#### Broj pitanja upućenih premijeru:

2012.	2013.	2014.	2015.	2016.	2017.	2018.	2019.	2020.
21	49	50	56	21	26	38	50	28

#### Broj pitanja upućenih članovima Vlade:

2012.	2013.	2014.	2015.	2016.	2017.	2018.	2019.	2020.
208	196	231	272	70	179	307	358	192

Stav Evropske komisije je i da bi saradnju Vlade i Parlamenta treba dodatno regulisati kako bi se povećalo učešće Skupštine i nadzor nad procesom pristupanja<sup>17</sup> što je moguće riješiti zakonima o Vladi i Skupštini, na šta je civilni sektor više puta ukazivao.<sup>18</sup>

<sup>17</sup> "Montenegro 2022 Report", European Commission, October 2022, p. 4

<sup>18</sup> "1 dalje nisu donešeni: Zakoni o Vladi i Skupštini bili su jedno od prvih obećanja nakon promjene vlasti", Vijesti, 9. April 2023. godine, <https://www.vijesti.me/tv/emisije/651686/i-dalje-nisu-doneseni-zakoni-o-vladi-i-skupstini-bili-su-jedno-od-prvih-obecanja-nakon-promjene-vlasti>

# ZAKONODAVNA FUNKCIJA

U prvih sedam mjeseci 2022. godine Skupština je donijela ukupno 57 akata.<sup>19</sup> Za ovako lošu statistiku je odgovorna Vlada, budući da je za prva tri kvartala 2022. godine stepen realizacije Programa pristupanja Crne Gore Evropskoj uniji bio tek 28,3%,<sup>20</sup> a na ovo je ukazala i Evropska komisija u izvještaju za 2022. godinu ističući da su rad parlamenta obilježili su bojkot vladajuće većine i opozicije, promjene vlada i smjena dva uzastopna predsjednika u tom procesu čime je proces donošenja zakona bio značajno pogoden.<sup>21</sup>

---

19 Pet zakona, 18 zakona o izmjenama i dopunama zakona, tri odluke, 25 odluka o izboru, imenovanju i razrješenju, dvije rezolucije i četiri zaključka. Vidjeti: "Informacija o zakonodavnim i nadzornim aktivnostima Skupštine Crne Gore za period od 1. januara do 31. jula 2022. godine", Podgorica, 2022, <https://api.skupstina.me/media/files/1679563910-informacija-o-zakonodavnim-i-nadzornim-aktivnostima-1-januar-31-jul-2022-godine.pdf>

20 PPCG 2022-2023: realizacija planiranih obaveza I-III kvartal 2022. godine, <https://www.eu.me/ppcg-2022-2023-realizacija-planiranih-obaveza-u-i-iii-kvartalu-2022/>

Podatke je iznijela ministarka evropskih poslova na 22. sjednici Vlade od 6. oktobra 2022. godine, dostupno na sljedećem linku: <https://www.youtube.com/watch?v=rOFAj8jE8zc>

21 "Montenegro 2022 Report", European Commission, October 2022, p. 4

# ADMINISTRATIVNI KAPACITETI

Pravilnik o organizaciji i sistematizaciji predviđa sekretara/ku Odbora za evropske integracije i tri samostalna savjetnika/ce u Sekretarijatu Odbora za evropske integracije.<sup>22</sup> Trenutno su u Sekretarijatu zaposleni sekretarka Odbora, samostalni savjetnik I i samostalni savjetnik II. Odboru je na raspolaganju i Istraživački centar Skupštine u kojem je trenutno petoro zaposlenih. Takođe, samostalni savjetnik I za međunarodne poslove u kabinetu generalnog sekretara ima u opisu posla praćenje procesa integracije u EU. Krajem aprila 2023. godine ukupan broj zaposlenih u stručnoj službi Skupštine je bio 192. Uzimajući u obzir obim i kompleksnost obaveza koje proizilaze iz procesa evropske integracije, sva sistematizovana mjesta u Sekretarijatu Odbora za evropske integracije bi trebalo da budu popunjena.

---

22 Pravilnik o izmjenama i dopunama Pravilnika o organizaciji i sistematizaciji Službe Skupštine Crne Gore, broj 00-32-5/20-197 od 30. jula 2020. godine, <https://api.skupstina.me/media/files/1606937095-pravilnik-o-organizaciji-i-sistematizaciji-sluzbe-skupstine-crne-gore-nezvanicni-precisceni-tekst.pdf>

# ULOGA SKUPŠTINE U PRONALAŽENJU KONSENZUSA O VAŽNIM PITANJIMA U PROCESU PRISTUPANJA EVROPSKOJ UNIJI

S obzirom na to da u procesu pregovora već izvjesno vrijeme postoji zastoj, često se u javnosti mogu čuti optužbe političkih aktera da je odgovornost na Skupštini, budući da su poslanice i poslanici u više navrata pokazali manjak interesovanja za pokretanje dijaloga i pronalaženje rješenja za rješavanje krize, što negativno utiče na ispunjavanje kriterijuma za članstvo, odnosno prelaznih mjerila koja su u nadležnosti parlamenta. Posljednje pregovaračko poglavlje<sup>23</sup> otvoreno je u junu 2020. godine, tačno osam godina nakon početka pregovora,<sup>24</sup> pa se najčešće ovo uzima kao početak tog zastoja. Međutim, proces pregovora, odnosno novi pristup Evropske komisije po kojem nema napretka u pregovorima ukoliko nema rezultata u vladavini prava, ukazuje na to da zastoj postoji od ranije. Ako se uzmu u obzir ključna mjerila koja je potrebno ispuniti, treba istaći da je Vrhovni državni tužilac u VD stanju od oktobra 2019. godine, a Sudski savjet već izvjesno vrijeme u krnjem sastavu. To potvrđuju i izvještaji Evropske komisije budući da je 2019. godine istaknuto da zbog bojkota izostalo izglasavanje odluka za koje je potrebna kvalifikovana većina, uključujući i članice i članove Sudskog savjeta.<sup>25</sup> Iako je velika odgovornost na Vladi zbog neispunjavanja brojnih obaveza, ona je i na samoj Skupštini. Tako je umjesto pokretača

---

23 Pregovaračko poglavlje 8 koje se odnosi na politiku konkurencije

24 "Otvoreno posljednje pregovaračko poglavlje", Delegacija Evropske unije, 2. jul 2020. godine, [https://www.eeas.europa.eu/delegations/montenegro/otvoreno-posljednje-pregovara%C4%8Dko-poglavlje\\_me](https://www.eeas.europa.eu/delegations/montenegro/otvoreno-posljednje-pregovara%C4%8Dko-poglavlje_me)

25 "Montenegro 2019 Report", European Commission, May 2019, p. 7

rasprava, predloga, mjesta za dijalog, Skupština postala mjesto za „ping-pongovanje“ između političkih partija gdje je gotova svaka od njih u određenom trenutku stavila svoje interese iznad interesa države i procesa integracije i zbog toga blokirala izbor članica i članova Sudskog savjeta, odnosno sutkinja i sudija Ustavnog suda.

# SARADNJA SKUPŠTINE I CIVILNOG DRUŠTVA

Učešće nevladinih organizacija na sjednicama radnih tijela je definisano članom 67 Poslovnika Skupštine koji predviđa da je moguće prisustvovati po pozivu ili zahtjevu uz saglasnost predsjednika ili predsjednice odbora. Dostavljanje predloga i sugestija je omogućeno i na osnovu obrasca koji postoji na sajtu Skupštine.

Da li zbog apatije u procesu integracije ili nedovoljnog angažovanja predsjednika/ca odbora, nevladine organizacije su sve manje zainteresovane za učešće u sjednicama radnih tijela i najčešće se „saradnja“ odvija putem dostavljanja podataka na osnovu zahtjeva za slobodan pristup informacijama.

Skupština i 77 nevladinih organizacija zaključile su 2016. godine sporazum o saradnji koji, između ostalog, podrazumijeva i podršku efikasnijem usklađivanju zakona Crne Gore sa pravnom tekovinom Evropske unije u oblasti ljudski prava, vladavine prava, kulture, obrazovanja, zdravstva, zaštite životne sredine i ostalih relevantnih oblasti.<sup>26</sup> Sporazum predviđa da će da saradnja biti realizovana učešćem na konsultativnim saslušanjima i analizom pristiglih inicijativa i preporuka.

Skupština i nevladin sektor saraduju i kroz brojne projekte nevladinih organizacija od kojih se kroz jedan od njih, „Skupštinu građana“, predstavljaju preporuke na događaju na sjednicama na kojima učestvuju poslanici i poslanice crnogorskog i Evropskog parlamenta. Skupština građana je posvećena različitim oblastima, sjednice su tematske, a preporuke organizovane po prioritetima.<sup>27</sup>

26 “Sporazum o saradnji Skupštine Crne Gore i nevladinih organizacija u Crnoj Gori”, 29. Jul 2016. godine, <https://api.skupstina.me/media/files/1617715860-sporazum-o-saradnji-između-skupstine-crne-gore-i-nevladinih-organizacija-u-crnoj-gori.pdf>

27 “Održana konferencija povodom predavljanja preporuka sa druge „Skupštine građana“, Skupština Crne Gore, 4. novembar 2022. <https://www.skupstina.me/me/clanci/odrzana->



Odbor za evropske integracije je ranije imao praksu organizovanja tematskih sjednica, a po preporuci civilnog društva, ali su one najprije redukovane, pa u potpunosti prekinute.

---

konferencija-povodom-predstavljanja-preporuka-sa-druge-skupstine-gradana

# ZAKLJUČCI I PREPORUKE

Na kraju i na osnovu izloženog postavlja se pitanje da li je članstvo u EU zaista najvažniji vanjsko-politički prioritet države i da li se poslanici i poslanice odgovorno odnose prema očekivanjima i željama 77,8% građanki i građana Crne Gore? Razlozi koji su uticali na to da ovo pitanje bude postavljeno su sljedeći:

Zastoj u procesu pregovora za punopravno članstvo u Evropskoj uniji, odnosno nemogućnost postizanja 2/3 većine (3/5 u drugom krugu) za donošenje važnih odluka u procesu evropske integracije i ispunjavanje ključnih mjerila u poglavljima 23 i 24 i s tim povezana nestabilna politička situacija, odnosno parlamentarna većina;

Kontrolna/nadzorna funkcija i dalje u sjenci zakonodavne, što se pogrešno percipira kao najznačajnija funkcija Skupštine u procesu pristupanja Crne Gore EU;

Uporno odlaganje donošenja zakona o Vladi i Skupštini kojima bi se dodatno regulisao njihov odnos i kako bi se povećalo učešće Skupštine i nadzor nad procesom pristupanja.

## Da bi ove probleme bilo moguće prevazići:

Skupština mora postati mjesto konstruktivnih debata, pokretati dijalog koji će pomoći prevazilaženje političke krize i posvetiti se ključnim pitanjima i obavezama iz procesa pristupanja u EU. Drugim riječima, poslanice i poslanici moraju ispuniti ono zbog čega su ih građanke i građani izabrali.

Skupština treba da ojača svoju komunikacionu strategiju, odnosno češće ukazivati u javnosti na aktivnosti koje sprovodi u odnosu na nadzor pregovaračkog procesa i zaključke koje definiše u tom smjeru. Upotreba kontrolnih mehanizama, definisanje i praćenje zaključaka moraju biti dalje unaprijeđeni.

Ulogu Skupštine je moguće unaprijediti većim uključivanjem zainteresovanih strana u rad Odbora za evropske integracije i drugih radnih tijela, poput potpunog otvaranja pregovaračkih radnih grupa za javnost, što je praksa uvedena tokom prvih 200 dana rada 43. Vlade Crne Gore.<sup>28</sup> Mogućnost dostavljanja pisanih priloga, te detaljnija priprema sjednica mogu stvoriti prostor za konstruktivniji doprinos.

S obzirom na to da Odbor definiše zaključke resornom Ministarstvu evropskih poslova o unapređenju izvještavanja, ali i samih dokumenata u procesu, kao i da te zaključke dalje prati, ovakva pomoć bi bila dobrodošla i uticala bi na nadzornu funkciju. Dodatno, na ovaj način se može skrenuti pažnja na važna pitanja koja koče pregovarački proces. S obzirom na to da zakonodavna funkcija često trpi zbog toga što joj akti predviđeni Programom pristupanja Crne Gore nijesu dostavljeni jer je Vlada kasnila sa njihovom pripremom, što je posebno bilo alarmantno tokom 2022. godine, poslanice i poslanici bi trebalo da češće u javnosti iznose koje su to obaveze u procesu i ukazuju na zastoje.

Odnos Vlade i Skupštine u pregovaračkom procesu potrebno preciznije definisati kroz zakone o Vladi i Skupštini.

---

28 Pregled aktivnosti MEP-a u prvih 200 dana rade Vlade, Ministarstvo evropskih poslova, novembar 2022. godine, <https://www.eu.me/pregled-aktivnosti-mep-a-u-prvih-200-dana-rada-vlade/>

# KORIŠĆENI IZVORI:

- “I dalje nisu donešeni: Zakoni o Vladi i Skupštini bili su jedno od prvih obećanja nakon promjene vlasti”, Vijesti, 9. April 2023. godine, <https://www.vijesti.me/tv/emisije/651686/i-dalje-nisu-doneseni-zakoni-o-vladi-i-skupstini-bili-su-jedno-od-prvih-obecanja-nakon-promjene-vlasti>
- “Održana konferencija povodom predstavljanja preporuka sa druge „Skupštine građana“, Skupština Crne Gore, 4. novembar 2022. <https://www.skupstina.me/me/clanci/odrzana-konferencija-povodom-predstavljanja-preporuka-sa-drughe-skupstine-gradana>
- “Pregled aktivnosti MEP-a u prvih 200 dana rade Vlade”, Ministarstvo evropskih poslova, novembar 2022. godine, <https://www.eu.me/pregled-aktivnosti-mep-a-u-prvih-200-dana-rada-vlade/>
- „Skupština Crne Gore i proces evropske integracije – posmatrač ili aktivni učesnik“, Institut alternativa, decembar 2011. godine, <https://media.institut-alternativa.org/2012/10/institut-alternativa-skupstina-cg-posmatrac-ili-aktivni-ucesnik.pdf>
- „Usklađivanje nacionalnog zakonodavstva sa pravnom tekovinom EU u procesu pristupanja“, Skupština Crne Gore, jun 2021. godine, <https://api.skupstina.me/media/files/1626683264-uskladivanje-nacionalnog-zakonodavstva-sa-pravnom-tekovinom-eu-u-procesu-pristupanja.pdf>
- “Stavovi građana o evropskim integracijama i procesu pristupanja Crne Gore EU”, Istraživanje javnog mnjenja, DeFacto, Delegacija EU u Crnoj Gori i Ministarstvo evropskih poslova, novembar 2022.
- “Zakon o parlamentu: pravni osnov i organizacija rada parlam-

enta", Skupština Crne Gore, decembar 2020. godine, <https://api.skupstina.me/media/files/1607338194-zakon-o-parlamentu-pravni-osnov-i-organizacija-rada-parlamenta.pdf>

# DOKUMENTI:

- Akcioni plan za adresiranje ključnih prioriteta u cilju ispunjenja preostalih privremenih mjerila u pregovaračkim poglavljima 23 i 24, Ministarstvo evropskih poslova, oktobar 2022. godine
- Informacija o zakonodavnim i nadzornim aktivnostima Skupštine Crne Gore za period od 1. januara do 31. jula 2022. godine, Podgorica, 2022, <https://api.skupstina.me/media/files/1679563910-informacija-o-zakonodavnim-i-nadzornim-aktivnostima-1-januar-31-jul-2022-godine.pdf>
- Izvještaj o radu Skupštine Crne Gore u 2012. godini, Podgorica, 2013, <https://api.skupstina.me/media/files/1606258922-izvjestaj-o-rad-u-2012.pdf>
- Izvještaj o radu Skupštine Crne Gore u 2013. godini, Podgorica, februar 2014, <https://api.skupstina.me/media/files/1606259076-izvjestaj-o-radu-skupstine-za-2013-godinu.pdf>
- Izvještaj o radu Skupštine Crne Gore u 2014. godini, Podgorica, 2015, <https://api.skupstina.me/media/files/1606259067-izvjestaj-o-radu-skupstine-crne-gore-za-2014godinu.pdf>
- Izvještaj o radu Skupštine Crne Gore u 2015. godini, Podgorica, mart 2016, <https://api.skupstina.me/media/files/1606259185-2015nn.pdf>
- Izvještaj o radu Skupštine Crne Gore u 2016. godini, Podgorica, jun 2017, <https://api.skupstina.me/media/files/1606259185-izvjestaj-o-radu-skupstine-2016.pdf>
- Izvještaj o radu Skupštine Crne Gore u 2017. godini, Podgori-

ca, 2018, <https://api.skupstina.me/media/files/1606259194-izvjestaj-o-radu-skupstine-crne-gore-za-2017-godinu.pdf>

- Izvještaj o radu Skupštine Crne Gore u 2018. godini, Podgorica, 2019, <https://api.skupstina.me/media/files/1617363737-izvjestaj-o-radu-skupstine-crne-gore-za-2018-godinu.pdf>
- Izvještaj o radu Skupštine Crne Gore u 2020. godini, Podgorica, 2021. <https://api.skupstina.me/media/files/1618320245-izvjestaj-o-radu-za-2020-godinu.pdf>
- „Mišljenje Evropske komisije o zahtjevu Crne Gore za članstvo“, Brisel, 9. novembar 2010. godine, COM(2010) 670)
- „Montenegro 2012 Progress Report“, European Commission, October 2012
- “Montenegro 2013 Progress Report“, European Commission, October 2013
- “Montenegro 2014 Progress Report“, European Commission, October 2014
- “Montenegro 2015 Report“, European Commission, November 2015
- “Montenegro 2016 Report“, European Commission, November 2016
- “Montenegro 2018 Report“, European Commission, April 2018
- “Montenegro 2019 Report“, European Commission, May 2019
- “Montenegro 2020 Report“, European Commission, October 2020
- “Montenegro 2021 Report“, European Commission, October 2021
- “Montenegro 2022 Report“, European Commission, October 2022

- Poslovnik Skupštine Crne Gore (Prečišćeni tekst), br. 00-32/21-1/15, EPA 134 of 22. jula 2021. godine, <https://www.skupstina.me/me/poslovnik-o-radu>
- Program pristupanja Crne Gore Evropskoj uniji, januar 2023.
- Rezolucija o načinu, kvalitetu i dinamici procesa integracija Crne Gore u Evropsku uniju („Sl. list Crne Gore“, br. 1/2014)
- “Sporazum o saradnji Skupštine Crne Gore i nevladinih organizacija u Crnoj Gori“, 29. Jul 2016. godine, <https://api.skupstina.me/media/files/1617715860-sporazum-o-saradnji-izmedu-skupstine-crne-gore-i-nevladinih-organizacija-u-crnoj-gori.pdf>
- Ustav Crne Gore, „Sl. list Crne Gore“, br. 1/07, 38/13
- Internet prezentacije:
  - Skupštine Crne Gore: [www.skupstina.me](http://www.skupstina.me)
  - Internet prezentacija posvećena procesu pristupanja EU: <https://www.eu.me/>



# PRILOZI:

Prilog br. 1: Poslanička pitanja o pregovaračkom procesu u 27. sazivu

## **Sedma - posebna sjednica Prvog redovnog (proljećnjeg) zasjedanja u 2022. godini, 20. 07. 2022.**

### **Bogdan Božović, Socijalistička narodna partija, premijeru**

„Vlada na čijem ste čelu prepoznaje se u međunarodnoj javnosti i kao Vlada pomirenja. Molim Vas da nama, poslanicima u Skupštini Crne Gore, odgovorite na pitanje koje su, po Vašem mišljenju, najveće prepreke za ubrzanje pregovaračkog procesa sa Evropskom unijom i koje su to kočnice koje se nalaze na našem putu ka EU kako bismo efikasno zaokružili ove najvažnije teme i pitanje poput reformi u pravosuđu, pitanje pravde, bezbjednosti i borbe protiv organizovanog kriminala“.

### **Miloš Konatar, Crno na bijelo, premijeru**

„Koji su naredni koraci koji cete preduzeti kao predsjednik Vlade kako bi Crna Gora ubrzala svoj evropski put, zaključila proces pregovora i postala naredna članica Evropske unije? Ko danas koči evropski put Crne Gore?“

## **Šesta - posebna sjednica Prvog redovnog (proljećnjeg) zasjedanja u 2022. godini, 27. 06. 2022.**

### **Adnan Striković, Socijaldemokratska partija, ministru vanjskih poslova**

“Od trenutka stupanja na dužnost ministra vanjskih poslova imali ste intenzivnu diplomatsku aktivnost. Kakav je vas utisak nakon brojnih susreta sa EU i NATO zvaničnicima, posebno vezano za poziciju Crne Gore u procesu EU integracija i njene pozicije u NATO? Da li vjerujete da je ova Vlada dovoljno svjesna prilike koja

se ukazala Crnoj Gori kroz uvođenje tzv. brze trake na evropskom putu i time mogućnosti da postane prva naredna članica EU, sto su u vise navrata nagovijestili visoki zvannicnici Unije?”

### **Jovan Vučurović, Demokratski front, ministarski evropskih poslova**

“Kako, kao potpredsjednica Vlade za spoljnu politiku, evropske integracije i regionalnu saradnju i ministarka evropskih poslova komentarišete stav Hrvatske akademije znanosti i umjetnosti sadržan u dokumentu koji nosi naziv “Prilozi za zaštitu hrvatskih nacionalnih interesa prilikom pregovora Republike Hrvatske s Bosnom i Hercegovinom, Crnom Gorom i Srbijom u pogledu njihova ulaska u Evropsku uniju”. U tom dokumentu najvažnije hrvatske naučne i kulturne institucije, koji je upućen predsjedniku i premijeru Hrvatske, i koji je praktično obrazac i putokaz kako se odnositi prema Crnoj Gori, navodi se, između ostalog, da Crna Gora treba da ustupi Hrvatskoj djelove svoje teritorije, traži se ratna odšteta zbog navodne agresije, izvinjenje zbog „počinjenog zla“, poziva se Crna Gora da ne prisvaja neku „hrvatsku kulturnu baštinu“ na ovim prostorima, prijeti se blokadom integracija, ucjenjuju se građani i država Crna Gora...”

### **Jovan Vučurović, Demokratski front, ministarki evropskih poslova**

„Nedavno su se na javnoj sceni, i to iz dijela Vlade, ponovo čuli stavovi da pozicije u diplomatiji ne mogu da pokrivaju ljudi kojima nisu bliske evroatlantske integracije. I ne samo u diplomatiji već se ta ekstremistička logika preselila i na javna preduzeća i druge sfere. Da li je to najava nove diskriminacije, za koju smo mislili da smo je pobijedili 30. avgusta 2020. godine, odnosno poruke da slijedi politički progon preko 50 odsto građana Crne Gore, što je nešto što smo gledali za vrijeme vladavine bivšeg režima.“

### **Andrija Nikolić, Demokratska Partija Socijalista, ministarki evropskih poslova**

“Kako ocjenjujete zaključke Evropskog savjeta u dijelu koji se odnosi na Crnu Goru, i Sta Vaše ministarstvo radi da ojaca pregovaracku

strukturu Crne Gore sa EU?"

### **Nikola Janović, Demokratska Partija Socijalista, ministarki evropskih poslova**

"Kakav je Vas stav kao potpredsjednice Vlade, ministarke evropskih poslova, a posebno kao dugogodišnje aktivistkinje civilnog društva u oblasti EU integracija na temu otvorenog Balkana isključivo iz ugla nacionalnih interesa Crne Gore?"

### **Tamara Vujović, Demokrate, ministru vanjskih poslova**

Da li dijelite misljenje premijera Abazovica da o inicijativi „Open Balkan. nema ni jednoga argumenta protiv? Da je , kako je kazao „Manje granica, manje sverca Da li mislle da bi Crna Gora, pristupanjem ovoj regionalnoj inicijativi, skrenula fokus i na neki nacin udaijila se od puta ka ispunjavanju kriterijuma i mjerila na putu ka punopravnom clanstvu u Evropskoj uniji? Da li je ,po Vasim dosadasnjim saznanjima o inicijativi, ona sacinjena po evropskim standardima i ko upravlja ovim procesima, sporazumima? Kako vidite odnos Open Balkana prema Zajednickom regionalnom trzistu - koji proistice iz Berlinskog procesa?"

### **Dejan Đurović, Demokratski front, ministarki evropskih poslova**

„Zašto se Crna Gora pridružila, sa aspekta međunarodnog prava, nelagalnim sankcijama Ruskoj Federaciji?"

## **Četvrta - posebna sjednica Prvog redovnog (proljećnjeg) zasjedanja u 2022. godini, 27. 05. 2022.**

### **Draginja Vuksanović Stanković, Socijaldemokratska partija, premijeru**

Koje korake kao premijer planirate da preduzmete kako bi se pokrenuo proces ozbiljnog dijaloga vlasti i opozicije u cilju obezbjeđivanja Ustavne kvalifikovane većine za izbor VDT, članova Sudskog savjeta i sudija Ustavnog suda? Ovo pitanje je ključno za naš dalji EU put odnosno za deblokadu našeg integracionog procesa.

**Danijel Živković, Demokratska partija socijalista, premijeru**

“Koje konkretno korake Vlada planira u cilju nastavka puta Crne Gore ka članstvu u EU na kome je zaustavljena izborom Vlade Zdravka Krivokapića?”

**Šesta - posebna sjednica Drugog redovnog (jesenjeg) zasijedanja u 2021. godini, 30. 12. 2021.**

/

**Četvrta - posebna sjednica Drugog redovnog (jesenjeg) zasijedanja u 2021. godini, 25.11.2021.**

**Petar Ivanović, Demokratska partija socijalista, ministru poljoprivrede i ruralnog razvoja**

“Kada je donijeta poslednja strategija razvoja poljoprivrede i kako ocjenjujete Izvještaj Evropske Komisije za poglavlje II - poljoprivreda?”

**Damir Šehović, Socijaldemokrate, premijeru**

„Koje aktivnosti Vlada na čijem ste čelu planira da preduzme da biriješilaproblem političke, institucionalne, ekonomske, zdravstvene i bezbjednosne krize, te šta konkretno planirate da uradite da biste odblokirali pregovarački proces sa Evropskom unijom, koji je već neko vrijeme suštinski blokiran? “

**Druga - posebna sjednica Drugog redovnog (jesenjeg) zasijedanja u 2021. godini, 29. 10. 2021.**

**Raško Konjević, Socijaldemokratska partija, premijeru**

“Osjećate li odgovornost kao najodgovornija politička ličnost u državi zbog činjenice da je Crna Gora dobila najgori godišnji Izvještaj Evropske komisije, posebno u svijetlu činjenice da imamo blokadu sve tri grane vlasti, kao i da ni nakon godinu dana nije pokrenut bilo

kakav dijalog vlasti i opozicije za deblokadu stanja u pravosuđu, što je jedan od ključni uzroka zaustavljanja našeg evropskog puta?”

#### **Ervin Ibrahimović, Bošnjačka stranka, premijeru**

“Kako ocjenjujete i komentarišete ocjene iz posljednjeg Izvještaja Evropske komisije, a odnose se na kadrovsku politiku Vaše Vlade, u prethodnih godinu dana, kao i ocjene u pogledu implementacije manjinskih prava, koje se takođe nalaze u Izvještaju?”

#### **Deveta - posebna sjednica Prvog redovnog (proljećnjeg) zasijedanja u 2021. godini, 23.07.2021.**

#### **Miloš Konatar, Crno na bijelo, premijeru**

“Koji je plan aktivnosti Vlade Crne Gore u smislu sprovođenja neophodnih reformi kako bi Crna Gora postala naredna članica EU i kako bi se istinski izgradila kao građanska, evropska i ekološka država?”

#### **Osma - posebna sjednica Prvog redovnog (proljećnjeg) zasijedanja u 2021. godini, 24. 06. 2021.**

/

#### **Šesta - posebna sjednica Prvog redovnog (proljećnjeg) zasijedanja u 2021. godini, 27. 05. 2021.**

#### **Andrija Popović, Liberalna partija, potpredsjedniku Vlade**

“Vjerujete li Vi u to da Crna Gora sa anti evro-atlantskom Vladom ima bilo kakve izgleda da zaustavi klauzulu balansa, odnosno zaustavljanja pregovora o pristupanju EU usvajanjem ill najavom usvajanja antievropskih i antidemokratskih izmjena Zakona o slobodi vjeroispovijesti, tuzilastvu, drzavnim sluzbenicima i namjestenicima, i bilo kada pristupi Evropskoj uniji, iako smo bili poodmakli na torn putu, ali i ostane članica NATO-a?”

## **Treća - posebna sjednica Prvog redovnog (proljećnjeg) zasijedanja u 2021. godini, 28. 04. 2021.**

### **Danijela Durović, Socijalistička narodna partija, premijeru**

“Kako je Crna Gora potpisala privremeni sporazum o razgraničenju sa Hrvatskom 2002. godine o pitanju Prevlake i Bokokotorskog zaliva, a od 2015. godine, međudržavna komisija za rješavanje ovog otvorenog graničnog pitanja se nije sastala, kao i cijeneći sve korake koje je Crna Gora preuzela na putu pridruživanja Evropskoj uniji, postavljam pitanje premijeru šta je Vlada uradila po pitanju Prevlake i kako premijer vidi konačno rješenje razgraničenja.”

## **Prva - posebna sjednica Prvog redovnog (proljećnjeg) zasijedanja u 2021. godini, 25. 03. 2021.**

### **Andrija Popović, Liberalna partija, potpredsjedniku Vlade**

“Vjerujete li Vi u to da Crna Gora sa anti evro-atlantskom Vladom ima bilo kakve izgleda da zaustavi klauzulu balansa, odnosno zaustavljanja pregovora o pristupanju EU usvajanjem ili najavom usvajanja antievropskih i antidemokratskih izmjena Zakona o slobodi vjeroispovijesti, tuzilastvu, drzavnim sluzbenicima i namjesticima, i bilo kada pristupi Evropskoj uniji, iako smo bill poodmakli na tom putu, ali i ostane clanica NATO-a?”

### **Andrija Nikolić, Demokratska partija socijalista, potpredsjedniku Vlade**

“Zašto ste tokom izlaganja na Odboru za vanjske poslove Evropskog parlamentu (AFET) u Briselu, svjesno obmanuli evropske poslanike i na pitanja saopstavali proizvoljne i netacne informacije? Da li ste to učinili da bi sa sebe i Vlade skinuli odgovornost zbog poteza koji dovode u pitanje evropski put Crne Gore?”

### **Branko Čavor, Demokratska partija socijalista, potpredsjedniku Vlade**

“Da li Vi kao potpredsjednik Vlade podrzavate, akciono, deklarativno, Clanstvo Crne Gore u EU, i ako je odgovor pozitivan,

molim za pojasnjenje, koje su aktivnosti resori koji su u Vašoj nadležnosti preduzeli po pitanju preporuka iz Izvjestaja Evropske komisije o Crnoj Gori kada su u a ne pitanju poglavlja 23 i 24?”

Prilog br. 2: Pregled sjednica, dnevnog reda i broja zaključaka Odbora za evropske integracije u 27. sazivu Skupštine Crne Gore

Sjednica	Dnevni red i broj zaključaka
22. 4. 2021.	Izveštaj o radu Odbora za evropske integracije za 2020. Plan rada Odbora za evropske integracije u 2021.
29. 4. 2021.	Dvadeset peti kvartalni izvještaj o ukupnim aktivnostima u okviru procesa integracije Crne Gore u Evropsku uniju, za period januar – mart 2020. godine; Dvadeset šesti kvartalni izvještaj o ukupnim aktivnostima u okviru procesa integracije Crne Gore u Evropsku uniju, za period april – jun 2020. godine; Dvadeset sedmi kvartalni izvještaj o ukupnim aktivnostima u okviru procesa integracije Crne Gore u Evropsku uniju, za period jul – septembar 2020. godine;
7. 5. 2021.	Zaključci sa 2. sjednice Odbora za evropske integracije; Predlog zakona o budžetu Crne Gore za 2021. godinu; <b>7 predloga za revidiranje sadržaja kvartalnih izvještaja o ukupnim aktivnostima u procesu integracije.</b>

11. 5. 2021.	<p>Zaključci sa 3. sjednice Odbora za evropske integracije;</p> <p>Konsultativno saslušanje glavne pregovaračice Crne Gore sa Evropskom unijom na temu: „Pregovaračka struktura za pregovore o pristupanju Crne Gore EU i primjena nove metodologije politike proširenja EU“.</p> <p><b>3 zaključka</b></p>
18. 5. 2021.	<p>Zaključci sa 3. i 4. sjednice Odbora za evropske integracije;</p> <p>Mišljenje Odbora o Predlogu zakona o budžetu Crne Gore za 2021. godinu, u dijelu finansijske perspektive procesa pristupanja Crne Gore EU;</p>
15. 7. 2021.	<p>Dvadeset osmi kvartalni izvještaj o ukupnim aktivnostima u okviru procesa integracije Crne Gore u EU, za period oktobar — decembar 2020. godine;</p> <p>Trinaesti polugodišnji izvještaj o ukupnim aktivnostima u okviru procesa integracije Crne Gore u EU, za period januar —jun 2020. godine;</p> <p>Četrnaesti polugodišnji izvještaj o ukupnim aktivnostima u okviru procesa integracije Crne Gore u EU, za period jul — decembar 2020. godine;</p> <p><b>8 preporuka i zaključaka.</b></p>
26. 7. 2021.	<p>Izvještaj o Programu pristupanja Crne Gore Evropskoj uniji 2020-2022, za 2020. godinu;</p> <p>Konsultativno saslušanje na temu: „Program pristupanja Crne Gore Evropskoj uniji 2021- 2023“.</p> <p><b>11 preporuka i zaključaka.</b></p>



1.10. 2021.	<p>Analiza praksi i nadležnosti parlamenata i odbora za pitanja EU država članica Evropske unije i procesa usklađivanja zakonodavstva sa pravnom tekovinom EU u parlamentima država regiona i odabranih država članica EU.</p> <p><b>8 zaključaka.</b></p>
6. 10. 2021.	<p>Konsultativno saslušanje na temu: Informacija o programima podrške Evropske unije Crnoj Gori za 2020. godinu.</p> <p><b>12 zaključaka.</b></p>
3. 11. 2021.	<p>Dvadeset deveti kvartalni izvještaj o ukupnim aktivnostima u okviru procesa integracije Crne Gore u Evropsku uniju, za period januar – mart 2021. godine;</p> <p>Trideseti kvartalni izvještaj o ukupnim aktivnostima u okviru procesa integracije Crne Gore u Evropsku uniju, za period april – jun 2021. godine;</p> <p>Petnaesti polugodišnji izvještaj o ukupnim aktivnostima u okviru procesa integracije Crne Gore u Evropsku uniju, za period, januar – jun 2021. godine;</p> <p><b>8 zaključaka.</b></p>
5. 11. 2021.	<p>Izvještaj Evropske komisije</p> <p><b>11 zaključaka.</b></p>
8. 12. 2021.	<p>Realizacija zaključaka sa sjednica Odbora za evropske integracije;</p>
17. 12. 2021.	<p>Predlog zakona o budžetu Crne Gore za 2022. godinu;</p>

23. 6. 2022.	Izveštaj o radu Odbora za evropske integracije za 2021. godinu; Plan rada Odbora za evropske integracije do kraja 2022. godine;
7. 7. 2022.	Izveštaj Evropskog parlamenta o Izveštaju Evropske komisije o Crnoj Gori za 2021. godinu.
27. 7. 2022.	Trideset prvi kvartalni izvještaj o ukupnim aktivnostima u okviru procesa integracije Crne Gore u Evropsku uniju, za period jul – septembar 2021. godine; Trideset drugi kvartalni izvještaj o ukupnim aktivnostima u okviru procesa integracije Crne Gore u Evropsku uniju, za period oktobar – decembar 2021. godine; Šesnaesti polugodišnji izvještaj o ukupnim aktivnostima u okviru procesa integracije Crne Gore u Evropsku uniju, za period jul - decembar 2021. godine.

### Prilog br. 3: Pregled izvještaja Evropske komisije o radu Skupštine

Godina	Izvodi iz izvještaja Evropske komisije
2012.	<p>„Parlament je u maju izmijenio svoj poslovnik, koji je stupio na snagu u julu. Nova pravila predviđaju redovnija kontrolna saslušanja i pojačane garancije za nacrt Zakona koje predlaže opozicija za razmatranje u parlamentu. Izmjene predviđaju uspostavljanje samostalnih parlamentarnih odbora za evropske integracije antikorupciju, kojima predsjedavaju opozicioni poslanici.“</p> <p>„Ostvaren je dalji napredak u pogledu transparentnosti rada parlamenta. Na zahtjev organizacija civilnog društva, Skupština je u decembru 2011. godine na svojoj web stranici počela je objavljivati evidenciju glasanja poslanika.“<sup>29</sup></p>
2013.	<p>„U martu je parlament usvojio akcioni plan za jačanje zakonodavne i nadzorne uloge, kao odgovor na preporuke Evropske komisije iz Izvještaj o napretku Crne Gore za 2012. godinu. Parlament je u novembru formirao radnu grupu zaduženu za izradu rezolucije o evropskoj integraciji.“</p> <p>„Što se tiče transparentnosti rada parlamenta, preduzete su dodatne mjere za poboljšanje interakcije sa civilnim društvom i javnošću. Parlament je odgovorio na sve zahtjeve za pristup informacijama primljene tokom izvještajnog perioda. Sjednice parlamentarnih odbora su otvorene za javnost, uz odobrenje predsjednika svakog odbora. Uspostavljanje procedura za postupanje po građanskim inicijativama je još u pripreмноj fazi. Nadzorna uloga parlamenta je poboljšana.“<sup>30</sup></p>

29 “Montenegro 2012 Progress Report”, European Commission, October 2012, p. 6

30 “Montenegro 2013 Progress Report”, European Commission, October 2013, p. 6

2014.	<p>„U martu je parlament usvojio akcioni plan za jačanje svoje zakonodavne i nadzorne uloge. Praćenje zaključaka koje su usvojili parlamentarni odbori na saslušanjima o nadzoru i dalje je ograničeno i treba ga pojačati.“</p> <p>„Nastavljeno je jačanje transparentnosti rada parlamenta kroz direktnu interakciju sa građanima i odgovaranje na sve zahtjeve za pristup informacijama. I dalje se redovno objavljuju informacije i dokumenti koji se odnose na rad parlamenta i njegovih radnih tijela.“<sup>31</sup></p>
2015.	<p>„Kapacitet parlamenta da prati zaključke i preporuke usvojene na saslušanjima o nadzoru i dalje je ograničen.“</p> <p>„Parlament je nastavio da pokazuje visok nivo transparentnosti. Tokom izvještajnog perioda, nastavio je da odgovara na sve zahtjeve za pristup informacijama. Procedure za postupanje po predstavkama građana još nisu uspostavljene.“<sup>32</sup></p>
2016.	<p>„Parlament je nastavio da pokazuje visok nivo transparentnosti. Nastavio je da odgovara na sve zahtjeve za pristup informacijama. Nisu preduzete nikakve radnje na uspostavljanju procedura za rješavanje predstavi i pritužbi građana.“<sup>33</sup></p>
2018.	<p>„I zakonodavna i nadzorna uloga parlamenta su ometene bojkotom opozicije.“</p> <p>„Parlamentarni nadzor izvršne vlasti treba dodatno poboljšati.“</p> <p>„Na administrativnom nivou, parlament je zadržao visok nivo transparentnosti.“<sup>34</sup></p>

31 "Montenegro 2014 Progress Report", European Commission, October 2014, p. 6

32 "Montenegro 2015 Report", European Commission, November 2015, p. 7

33 "Montenegro 2016 Report", European Commission, November 2016, p. 8

34 "Montenegro 2018 Report", European Commission, April 2018, p. 7, 8

2019.	<p>„Potrebno je aktivno i konstruktivno učešće svih strana kako bi se poboljšala parlamentarna odgovornost, nadzor izvršne vlasti i postiglo kvalitetnije zakonodavstvo.“</p> <p>Bojkot je uticao i na odluke o imenovanjima za koje je potrebna kvalifikovana većina, kao što je imenovanje članova Sudskog savjeta.</p> <p>„Parlament je zadržao visok nivo transparentnosti na administrativnom nivou.“</p> <p>„Na parlamentarni nadzor izvršne vlasti takođe je negativno uticao bojkot opozicije i potrebno ga je dalje poboljšati. U 2018. godini održana su samo četiri kontrolna saslušanja.<sup>35</sup>“</p>
2020.	<p>„Ograničen napredak je postignut u poboljšanju parlamentarne odgovornosti, nadzora izvršne i procesa donošenja zakona. Djelimičan povratak većine opozicionih poslanika nije dao potrebnu kvalifikovanu većinu tokom prethodnog zakonodavnog mandata za zakašnjelo imenovanje Sudskog savjeta i novog Vrhovnog državnog tužioca.“</p> <p>„Potrebni su dalji napori kako bi se osigurala efikasna kontrola i parlamentarni nadzor nad svim granama vlasti, takođe na nivou skupštinskih odbora.“</p> <p>U 2019. godini održano je 7 kontrolnih i 37 konsultativnih saslušanja.</p> <p>„Parlament je zadržao visok nivo transparentnosti na administrativnom nivou. Međutim, potrebni su značajni napori da se poboljša njegova komunikacija i saradnja sa javnošću, a posebno da se uspostavi procedura za rješavanje pritužbi i predstavi građana.“<sup>36</sup></p>

35 “Montenegro 2019 Report”, European Commission, May 2019, p. 7, 8

36 “Montenegro 2020 Report”, European Commission, October 2020, p. 12

2021.	<p>„Nedostatak konstruktivnog angažmana svih parlamentarnih aktera spriječio je politički dijalog, dodatno polarizujući politički pejzaž. Bojkot plenarnih sjednica većine poslanika, iz opozicije i vladajuće većine doveo je do obustave odlučivanja u parlamentu 2021. godine. Parlament je poboljšao transparentnost rada, komunikaciju sa javnošću i pojačao zakonodavnu i kontrolnu ulogu u cjelini.“<sup>37</sup></p>
2022.	<p>„Rad parlamenta obilježili su bojkot vladajuće većine i opozicije, promjene vlada i smjena dva uzastopna predsjednika u tom procesu. Proces donošenja zakona je bio značajno pogođen. Nije bilo kredibilnog političkog dijaloga i konstruktivnog angažmana političkih stranaka u cilju jačanja parlamentarne odgovornosti i nadzora vlade. Saradnju Vlade i Parlamenta treba dodatno regulisati kako bi se povećalo učešće Skupštine i nadzor nad procesom pristupanja. Parlament je nastavio da jača svoju transparentnost uspostavljanjem nekoliko servisa orijentisanih prema građanima. Kapacitet parlamenta da integriše i nadgleda pitanja rodne ravnopravnosti treba poboljšati.“<sup>38</sup></p>

37 “Montenegro 2021 Report”, European Commission, October 2021, p. 3

38 “Montenegro 2022 Report”, European Commission, October 2022, p. 4



