

Agata Domachowska

Proces akcesyjny Czarnogóry do Unii Europejskiej – zamknięcie kolejnych pięciu rozdziałów

12 grudnia odbyły się posiedzenia Grupy Roboczej ds. Rozszerzenia i Krajów Negocjujących Przystąpienie do Unii Europejskiej (Council Working Party on Enlargement and Countries Negotiating Accession, COELA) oraz Komitetu Stałych Przedstawicieli (COREPER II). W ich trakcie uzgodniono, że Czarnogóra do końca roku zamknie jedynie trzy rozdziały negocjacyjne, zamiast pięciu pierwotnie planowanych, tj. rozdział 3 (Prawo przedsiębiorczości i swoboda świadczenia usług), rozdział 4 (Swoboda przepływu kapitału) oraz rozdział 6 (Prawo spółek). Decyzja ta wynika ze stanowiska przedstawicieli Francji, którzy poinformowali o braku zgody na zamknięcie dwóch dodatkowych rozdziałów negocjacyjnych, tj. rozdziału 11 (Rolnictwo i rozwój obszarów wiejskich) oraz rozdziału 13 (Rybołówstwo). Postawa ta stoi w sprzeczności z wcześniejszymi deklaracjami francuskiego Ministerstwa Rolnictwa, które sygnalizowało gotowość do poparcia postępów Czarnogóry w tych obszarach.

Po ogłoszeniu tej decyzji władze Czarnogóry zintensyfikowały działania dyplomatyczne, których celem było skłonienie strony francuskiej do rewizji zajętego stanowiska. W krótkim czasie po posiedzeniach COELA oraz COREPER II Podgorica poinformowała o przełamaniu impasu, przedstawiając to jako dyplomatyczny sukces. Francja zadeklarowała bowiem, że podczas zaplanowanego na 16 grudnia posiedzenia ministrów spraw zagranicznych lub ministrów do spraw europejskich w ramach Rady do spraw Ogólnych (General Affairs Council, GAC) ostatecznie poprze zamknięcie łącznie pięciu, a nie jedynie trzech rozdziałów negocjacyjnych. Informacja ta została potwierdzona przez prezydenta Czarnogóry Jakova Milatovicia, który w tej sprawie skontaktował się bezpośrednio z prezydentem Francji Emmanuelem Macronem. Rozmowę z francuskim przywódcą odbył również premier Czarnogóry Milo Đukanović.

Negocjacje akcesyjne Czarnogóry z UE trwają od 2012 r. Czarnogóra otworzyła już wszystkie 33 rozdziały negocjacyjne, z czego siedem zostało tymczasowo zamkniętych: rozdział 5 (Zamówienia publiczne), rozdział 7 (Prawo własności intelektualnej), rozdział 10 (Społeczeństwo informacyjne i media), rozdział 20 (Polityka przedsiębiorstw i przemysłowa), rozdział 25 (Nauka i badania), rozdział 26 (Edukacja i kultura) oraz rozdział 30 (Stosunki zewnętrzne).

Komentarz

Wstępna decyzja Francji, zaprezentowana podczas posiedzeń COELA i COREPER II, została odebrana przez stronę czarnogórską z zaskoczeniem, zwłaszcza że wcześniej nie sygnalizowano możliwości przyjęcia takiego stanowiska. Informacja o braku zgody władz w Paryżu na zamknięcie części rozdziałów negocjacyjnych została przekazana dzień po publicznej deklaracji kanclerza Niemiec Friedricha Merza, który wskazał na zasadność rozpoczęcia prac przygotowawczych nad traktatem akcesyjnym Czarnogóry do Unii Europejskiej. Chronologia tych wydarzeń wskazuje na brak pełnej spójności stanowisk państw członkowskich UE w odniesieniu do dalszego etapu procesu rozszerzenia.

Uwarunkowania wstępnej decyzji Francji należy analizować przede wszystkim w kontekście czynników wewnętrznych, w tym planowanych na 2027 r. wyborów prezydenckich. Kwestia dalszego rozszerzenia Unii Europejskiej pozostaje wrażliwym tematem w debacie publicznej we Francji, zwłaszcza w sytuacji utrzymującego się sceptycyzmu znacznej części społeczeństwa wobec przyjmowania nowych państw członkowskich¹.

¹ Zgodnie z wynikami badań Eurobarometru z początku 2025 r., jedynie 8% respondentów we Francji deklaruowało silne poparcie dla rozszerzenia UE, a 35% opowiadało się za nim w umiarkowanym stopniu. Przeciwnie stanowisko zajmowało łącznie 48% badanych, w tym 29% wyrażało raczej negatywny stosunek do rozszerzenia, natomiast 19% zdecydowanie się mu sprzeciwiało, *Attitudes towards EU Enlargement*, <https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/3413> [12.12.2025].

co znajduje odzwierciedlenie w stanowiskach części ugrupowań politycznych, w tym Zjednoczenia Narodowego (Rassemblement national, RN). W rezultacie rozszerzenie UE nie stanowi obecnie priorytetu francuskich władz. Należy przypomnieć, że nie jest to pierwszy raz, kiedy Francja decyduje się na zahamowanie procesu akcesyjnego państwa Bałkanów Zachodnich. Mianowicie w 2019 r. zablokowała negocjacje akcesyjne Macedonii Północnej oraz Albanii, a następnie zaproponowała dokonanie zmian w metodologii rozszerzenia. Natomiast ostateczna zmiana stanowiska Francji może wynikać z faktu, iż Czarnogóra w rzeczywistości spełniła warunki niezbędne do zamknięcia również rozdziałów 11 i 13. W tej sytuacji na stronie francuskiej – która już wielokrotnie wykazywała zdolność do spowalniania procesu akcesyjnego państw Bałkanów Zachodnich – ciążył obowiązek uzasadnienia, dlaczego i tym razem zdecydowała się na podjęcie takiej decyzji.

Pojawiające się w przestrzeni publicznej spekulacje, jakoby stanowisko Paryża mogło być powiązane z wcześniejszymi wypowiedziami prezydenta Serbii Aleksandara Vučića (zob. [„Komentarze Brief IEŚ”, nr 1487](#)), nie znajdują jednoznacznego potwierdzenia. Tym bardziej że ostatecznie Czarnogóra, zgodnie z przyjętymi założeniami, zamknie w bieżącym roku pięć kolejnych rozdziałów negocjacyjnych. Należy jednak odnotować, iż potencjalne opóźnienia w procesie akcesyjnym Czarnogóry byłyby pozytywnie postrzegane przez władze w Belgradzie, które podkreślały, że to Serbia powinna przystąpić do Unii Europejskiej jako kolejne państwo.

Strategicznym celem rządu Czarnogóry pozostaje zamknięcie wszystkich rozdziałów negocjacyjnych do końca 2026 r. Cel ten należy uznać za ambitny, lecz możliwy do realizacji pod warunkiem utrzymania silnego zaangażowania władz w Podgoricy we wdrażanie niezbędnych reform wewnętrznych. Jednocześnie trzeba podkreślić, że na zamknięcie przez Czarnogórę rozdziału 31, dotyczącego wspólnej polityki zagranicznej, bezpieczeństwa i obrony UE, wciąż nie zgadza się Chorwacja (choć technicznie Czarnogóra spełnia warunki do jego zamknięcia). Jak twierdzą władze w Zagrzebiu, powodem ich decyzji pozostają nierozwiązane spory bilateralne, które według Chorwacji utrudniają dobre sąsiedzkie relacje – co stanowi element tego rozdziału.