



Redakcja: Grzegorz Gil (dyrektor IEŚ), Anton Saifullayev
(zastępca dyrektora IEŚ), Agnieszka Zajdel (sekretarz redakcji),
Spasimir Domaradzki, Aleksandra Kuczyńska-Zonik, Damian
Szacawa, Agata Tatarenko

Nr 1726 (231/2026) | 21.10.2026

ISSN 2657-6996
© IEŚ

Agata Domachowska

Czarnogóra na drodze do UE: nierozwiązane kwestie w relacjach z Chorwacją

Czarnogóra, państwo najbardziej zaawansowane w procesie integracji z UE, dąży do zakończenia negocjacji akcesyjnych do końca 2026 r. Choć odnotowała dalsze postępy w zamykaniu rozdziałów negocjacyjnych, realizacja tego celu zależy nie tylko od tempa wdrażania reform wewnętrznych, lecz także od rozwiązania sporów z Chorwacją. Władze w Zagrzebiu konsekwentnie podkreślają konieczność uregulowania kwestii związanych m.in. z dziedzictwem rozpadu państwa jugosłowiańskiego, zbrodniami wojennymi i sporami majątkowymi. W rezultacie proces akcesyjny Czarnogóry staje się zarówno sprawdzianem jej zdolności do spełnienia kryteriów członkostwa, jak i wyzwaniem dla polityki rozszerzenia UE, która musi godzić wymóg dobrosąsiedzkich stosunków z dążeniem do utrzymania dynamiki integracji europejskiej.

słowa kluczowe: Czarnogóra, Chorwacja, UE, negocjacje

Kolejny krok na drodze do uzyskania członkostwa w UE. 12 października, podczas posiedzenia konferencji akcesyjnej z Czarnogórą, poinformowano o tymczasowym zamknięciu negocjacji w ramach trzech kolejnych rozdziałów: 17. (polityka gospodarcza i monetarna), 18. (statystyka) oraz 19. (polityka społeczna i zatrudnienie). Tym samym Czarnogóra ma obecnie tymczasowo zamkniętych 21 z 33 rozdziałów negocjacyjnych. Władze w Podgoricy dążą do zamknięcia pozostałych 12 do końca 2026 r., co będzie wymagało dalszych reform wewnętrznych oraz sprawnego podejmowania decyzji politycznych.

Jednocześnie, podczas spotkania ministrów spraw zagranicznych państw członkowskich UE w Luksemburgu, minister spraw zagranicznych i europejskich Chorwacji Gordan Grlić Radman podkreślił, że Zagrzeb nadal oczekuje uregulowania nierozstrzygniętych kwestii dwustronnych oraz przestrzegania podstawowych zasad, na których opiera się UE. Odrzucił przy tym zarzuty o blokowanie negocjacji przez Chorwację, wskazując, że dotychczas zgadzała się ona na tymczasowe zamykanie kolejnych rozdziałów. Zaznaczył również, że choć Czarnogóra spełniła dotąd kryteria techniczne, nadal musi sprostać wymaganiom dotyczącym sądownictwa i praw podstawowych oraz obszaru sprawiedliwości, wolności i bezpieczeństwa.

Chorwackie postulaty wobec Czarnogóry. Podczas szczytu UE w Brukseli, odbywającego się w dniach 15-16 października, premier Chorwacji Andrej Plenković ponownie zaapelował do władz w Podgoricy o uregulowanie nierozstrzygniętych kwestii ([„Komentarze IEŚ”, nr 1658](#)). Chorwacja oczekuje zatem od władz w Podgoricy spełnienia ośmiu postulatów, które uznaje za kluczowe dla dalszego przebiegu procesu akcesyjnego Czarnogóry. Obejmują one następujące kwestie¹:

1. **Odszkodowania dla byłych więźniów obozu w Morinju.** Chorwacja domaga się wypłaty odszkodowań swoim obywatelom przetrzymywanym w obozie funkcjonującym w latach 1991-1992 w Czarnogórze. Przebywało tam ok. 300 chorwackich jeńców wojennych i cywilów.
2. **Zachowanie tablicy pamiątkowej w Morinju.** Tablica upamiętniająca ofiary obozu została odsłonięta 10 października 2022 r. w obecności delegacji rządów Czarnogóry i Chorwacji, reprezentowanych przez ministrów Raška Konjevicia (minister obrony Czarnogóry), Ranka Krivokapicia (minister spraw

¹ Pierwszych sześć warunków dotyczy rozdziału negocjacyjnego 23. – sądownictwo i prawa podstawowe, a dwa ostatnie rozdziału 31. – polityka zagraniczna, bezpieczeństwa i obrony.



zagranicznych Czarnogóry), Gordana Grlicia Radmana (minister spraw zagranicznych Chorwacji) i Toma Medveda (wicepremier i minister ds. weteranów Chorwacji). Chorwacja zwraca jednak uwagę, że wokół niej zamontowano później większą metalową konstrukcję, umożliwiającą umieszczenie ruchomego panelu, którym można ją zasłonić, a następnie odsłonić podczas oficjalnych uroczystości upamiętniających.

3. **Zmiana nazwy basenu miejskiego w Kotorze.** Obiekt nosi imię Zorana Gopčevića, słynnego jugosłowiańskiego piłkarza wodnego, który pełnił służbę strażnika w obozie w Morinju. W związku z tym chorwackie kluby odmawiają rozgrywania meczów na tym basenie.
4. **Wyjaśnienie losów zaginionych obywateli Chorwacji.** Władze w Zagrzebiu domagają się ustalenia losów 14 zaginionych osób, pełnej współpracy władz czarnogórskich w tej kwestii, wymiany informacji oraz zapewnienia dostępu do archiwów.
5. **Ściganie zbrodni wojennych.** Chorwacja postuluje dalsze działania na rzecz pociągnięcia sprawców zbrodni wojennych do odpowiedzialności, w tym w sprawach dotyczących odpowiedzialności dowódczej.
6. **Rozwiązanie kwestii majątkowo-prawnych Chorwatów mieszkających w Czarnogórze.** Chodzi m.in. o roszczenia dotyczące nieruchomości. Według władz w Zagrzebiu kwestie te pozostają nierozstrzygnięte pomimo prawomocnych wyroków sądowych lub długotrwałych postępowań. Chorwacja zwraca uwagę na potrzebę równego traktowania mniejszości w podobnych sprawach².
7. **Zwrot statku „Jadran”.** Według stanowiska Chorwacji „Jadran” znajdował się w Czarnogórze w celu przeprowadzenia remontu, gdy w 1991 r. wybuchła wojna. W związku z tym powinien zostać zwrócony na podstawie umowy o sukcesji z 2001 r.³
8. **Uregulowanie kwestii granicy chorwacko-czarnogórskiej.** Chorwacja domaga się potwierdzenia przez Czarnogórę poszanowania dawnej granicy między republikami jugosłowiańskimi, zgodnie z zasadą *uti possidetis juris*, potwierdzoną przez Komisję Badintera⁴. Po rozwiązaniu tej kwestii władze w Zagrzebiu deklarują gotowość do regularnego zwoływania komisji zajmujących się delimitacją granicy morskiej, bez wyznaczania terminów zakończenia ich prac.

Chorwacja przekazała szczegółowe uzasadnienie swojego stanowiska państwom członkowskim UE, a także gabinetom przewodniczącej Komisji Europejskiej i przewodniczącego Rady Europejskiej. Według przedstawionych informacji już w grudniu 2023 r. Czarnogóra otrzymała od Zagrzebia nieformalny dokument zawierający wykaz nierozstrzygniętych kwestii. Premier Andrej Plenković zaznaczył, że w ciągu ostatnich dwóch lat nie odnotowano postępów w ich rozwiązywaniu.

² Chorwackie władze w tym kontekście wskazują na czarnogórską ustawę z 2021 r., na mocy której grunty w zatoce Valdanos zwrócono byłym właścicielom, w większości przedstawicielom mniejszości albańskiej. W 1978 r. armia jugosłowiańska przejęła od lokalnych rodzin teren zatoki Valdanos wraz z ok. 18 tys. starych drzew oliwnych pod budowę bazy wojskowej i ośrodka wypoczynkowego. S. Kajosević, *In Montenegro, Ancient Olive Groves Return to Rightful Owners*, <https://balkaninsight.com/2021/07/27/in-montenegro-ancient-olive-groves-return-to-rightful-owners/bi/> [15.10.2026].

³ Minister spraw zagranicznych i europejskich Chorwacji już wcześniej podkreślił, że statek „Jadran” stanowi „jedynie wierzchołek góry lodowej” i jest on bezpośrednio związany z kwestią podziału mienia wojskowego byłej Jugosławii. Chorwacja twierdzi, że sprzęt wojskowy należący do byłej federacji jugosłowiańskiej, który pozostaje w posiadaniu Czarnogóry, ma wartość ok. 2,7 mld dolarów amerykańskich. Z kolei minister obrony Czarnogóry Dragan Krapović zaznaczył, że państwo nie ma żadnych zobowiązań finansowych wobec Chorwacji, a roszczenie, o którym mówił chorwacki minister, nie zostało ujęte w żadnym dokumencie przekazanym dotychczas przez władze w Zagrzebiu. Prezydent Czarnogóry Jakov Milatović ocenił, że tego rodzaju żądania są nierealistyczne.

⁴ Zgodnie z tą zasadą granice między byłymi republikami związkowymi Jugosławii stały się granicami międzynarodowymi w chwili uzyskania przez nie niepodległości. Mogą być zmieniane wyłącznie na podstawie porozumienia zainteresowanych państw.



Z kolei strona czarnogórska podkreśla, że właściwe instytucje zintensyfikowały działania zmierzające do wyjaśnienia losów osób zaginionych, ścigania zbrodni wojennych oraz uregulowania kwestii granicy państwowej i przyszłości statku „Jadran”⁵. Jak informowało Ministerstwo Spraw Zagranicznych Czarnogóry, spór graniczny pozostaje nierozstrzygnięty od ponad trzech dekad, a jego rozwiązanie wymaga odpowiednich przygotowań i dialogu. Od 2002 r., do czasu osiągnięcia ostatecznego porozumienia, stosowany jest jednak Protokół o tymczasowym reżimie granicznym na południowej granicy (*Protokol o privremenom režimu uz južnu granicu*).

Do działań podjętych przez Podgoricę w celu rozwiązania sporów dwustronnych z Chorwacją należały podpisanie umowy dotyczącej przekazania nieruchomości – Domu Kultury „Josip Marković” w mieście Donja Lastva – oraz wznowienie działalności Międzyrządowego Wspólnego Komitetu ds. Ochrony Mniejszości Narodowych (*Međuvladin mješoviti odbor za zaštitu manjina*).

Kolejnym krokiem w kierunku rozwiązania części kwestii spornych było podpisanie przez prezydenta Czarnogóry Jakova Milatovicia nowelizacji dwóch ustaw przyjętych przez parlament 13 października, tj. ustawy o miejscach pamięci (*Zakon o spomen-obilježjima*) oraz ustawy o sporcie (*Zakon o sportu*). Pierwsza umożliwia rządowi zalegalizowanie tablicy upamiętniającej ofiary obozu w Morinju. Druga wprowadza zasadę, zgodnie z którą obiekt sportowy może otrzymać nazwę upamiętniającą daną osobę dopiero po upływie 40 lat od jej śmierci. Otwiera to możliwość zmiany nazwy basenu w Kotorze.

Ostatecznie 20 października czarnogórski rząd podjął decyzję o zmianie dotychczasowej nazwy basenu w Kotorze na „Basen Miejski – Petar II Petrović Njegoš” i zatwierdził tablicę pamiątkową w Morinju w jej obecnym kształcie.

Jednocześnie władze w Podgoricy dążą do rozwiązania sporów z Chorwacją w ramach dialogu dwustronnego, poza formalnym procesem negocjacji akcesyjnych z UE. Czarnogóra podkreśla, że kwestie te powinny być rozpatrywane w drodze bezpośrednich konsultacji między zainteresowanymi państwami, a nie stanowić przeszkody w zamykaniu kolejnych rozdziałów negocjacyjnych.

Wnioski. Czarnogóra pozostaje najbardziej zaawansowanym państwem w procesie integracji z UE. Tymczasowo zamknęła 21 z 33 rozdziałów negocjacyjnych. Władze w Podgoricy podtrzymują zamiar zakończenia negocjacji do końca 2026 r. i uzyskania członkostwa w 2028 r. Jest to ambitny cel, którego realizacja zależy od czterech powiązanych czynników: kontynuacji reform wewnętrznych, osiągnięcia porozumienia politycznego w kraju, rozwiązania sporów z Chorwacją oraz jednomyślności wszystkich państw członkowskich UE w kwestii akcesji Czarnogóry.

Dla UE, która na przykładzie Czarnogóry chce wykazać, że rozszerzenie jest realną perspektywą, wyzwaniem pozostaje pogodzenie wymogu dobrosąsiedzkich stosunków i rozwiązywania kwestii dwustronnych z geopolityczną potrzebą utrzymania tempa integracji. Zakończenie negocjacji do końca 2026 r. pozostaje celem władz w Podgoricy, podpisanie traktatu akcesyjnego w 2027 r. – kolejnym etapem, a członkostwo w 2028 r. – docelową perspektywą polityczną. Każdy z tych etapów będzie jednak wymagał odrębnych decyzji i uzgodnień, zarówno w Czarnogórze, jak i na poziomie państw członkowskich UE.

Według doniesień medialnych Niemcy i część innych państw członkowskich UE wywierają presję dyplomatyczną na Chorwację, aby rozwiązała spory z Czarnogórą i nie doprowadziła do zahamowania jej procesu akcesyjnego. Wysoka przedstawiciel UE ds. zagranicznych i polityki bezpieczeństwa Kaja Kallas podkreśliła również, że proces akcesyjny nie powinien stać się zakładnikiem sporów dwustronnych. Premier Chorwacji Andrej Plenković zaprzeczył jednak, jakoby Zagrzeb znajdował się pod presją innych państw członkowskich.

W tym kontekście przedłużanie procesu akcesyjnego Czarnogóry może mieć konsekwencje wykraczające poza sytuację wewnętrzną tego państwa czy relacje na linii Podgorica-Zagrzeb. Jako najbardziej zaawansowany

⁵ W grudniu 2025 r. rząd Chorwacji powołał komisję ds. rozwiązania kwestii zwrotu statku „Jadran” oraz innych spraw związanych z sukcesją majątku wojskowego z Czarnogórą. Z kolei na początku maja 2026 r. rząd Czarnogóry podjął decyzję o powołaniu Komisji ds. Uregulowania Stosunków z Chorwacją w związku ze statusem statku „Jadran” jako kulturowo-historycznego i wojskowego symbolu Czarnogóry.

kandydat Czarnogóra stanowi ważny punkt odniesienia dla pozostałych państw aspirujących do członkostwa. Ewentualne opóźnienia mogą osłabić wiarygodność polityki rozszerzenia i podważyć przekonanie, że spełnianie kryteriów członkostwa przekłada się na realny postęp integracyjny.