



Centar za evropske integracije  
Beogradske otvorene škole



FONDACIJA ZA OTVORENO DRUŠTVO, SRBIJA  
OPEN SOCIETY FOUNDATION, SERBIA

Projekat „Progovori o pregovorima –  
aktivno učešće civilnog društva u procesu  
pregovaranja sa EU” podržava Fondacija  
za otvoreno društvo, Srbija

## Pregovori o pristupanju Republike Srbije Evropskoj uniji – između principa i prakse

(Pregled i analiza dosadašnjih  
aktivnosti u procesu pregovora o  
pristupanju Republike Srbije  
Evropskoj uniji i uloge civilnog  
društva)

**Autorka:**

**Danijela Božović**

Beogradska otvorena škola

Beograd, decembar 2014. godine

\* Mišljenja i stavovi izraženi u ovom  
dokumentu predstavljaju stavove autora  
i ne odražavaju neophodno i zvanične  
stavove Fondacije za otvoreno društvo.

## **SADRŽAJ:**

| 3 | **Sažetak**

| 4 | **Uvod**

| 6 | **1. Pregled dosadašnjih aktivnosti u procesu pregovora o pristupanju Republike Srbije Evropskoj uniji**

| 14 | **2. Pregovori o pristupanju Srbije EU - između proklamovanih ciljeva i prakse**

| 17 | 2.1. Odgovornost javnih vlasti u procesu pregovora o pristupanju Srbije EU

| 20 | 2.2. Transparentnost u radu javnih institucija u procesu pregovora o pristupanju Srbije EU

| 29 | 2.3. Inkluzivnost pristupnih pregovora sa EU

| 32 | **3. Zaključak i preporuke**

| 35 | **Literatura**

---

**Sažetak:**

Godinu dana od otpočinjanja procesa pregovora o pristupanju Evropskoj uniji (EU), Republika Srbija se nalazi pred izazovom otvaranja prvog pregovaračkog poglavlja. Imajući u vidu da je početak pregovora jedan je od politički najsloženijih segmenata procesa evropskih integracija, potrebno je ostvnuti se na dosadašnja iskustva i praksu koja je obeležila početak procesa pregovora, kako bi se identifikovala potencijalna problematična područja u strukturi i procesu i uticalo na njegovo unapređenje. U ovom radu dat je pregled aktivnosti u prvoj godini procesa pregovora, a zatim su analizirani proces, praksa i ponašanje aktera odgovornih za proces pregovora o pristupanju kroz princip odgovornosti, transparentnosti i inkluzivnosti. Analiza svedoči o nedoslednosti između proklamovanih principa i dosadašnje prakse vođenja pregovora, te potrebi za daljim unapređenjem procesa. Na kraju, iznete su preporuke koje se odnose na jačanje odgovornosti javnih vlasti u procesu pregovora o pristupanju Srbije EU, veću transparentnost u radu javnih institucija i inkluzivnost celokupnog procesa.

**Ključne reči:** pregovori o pristupanju, Srbija, Evropska unija, evropske integracije, transparentnost, odgovornost, inkluzivnost, civilno društvo

---

# Uvod

Pred vama je analiza dosadašnjih aktivnosti u procesu pregovora o pristupanju Srbije Evropskoj uniji „Pregovori o pristupanju Republike Srbije Evropskoj uniji – između principa i prakse“ koja predstavlja rezultat rada Beogradske otvorene škole (BOŠ) u okviru inicijative „Progovori o pregovorima“.

Inicijativa „Progovori o pregovorima“ pokrenuta je 2013. godine i ima za cilj promociju transparentnog, odgovornog i inkluzivnog procesa pregovora o pristupanju EU zasnovanog na dijalogu i partnerskoj saradnji civilnog društva i javnih vlasti. U okviru inicijative izrađena je „Deklaracija o zajedničkoj platformi civilnog društva za praćenje procesa pregovora o pristupanju Srbije EU“<sup>1</sup> koja predstavlja osnovu za dalje delanje civilnog društva i svih zainteresovanih strana u procesu pregovora o pristupanju Srbije sa EU, bez obzira na način organizovanja i raznolikost aktivnosti u okviru civilnog društva u Srbiji, u skladu sa istaknutim principima i vrednostima. Deklaraciju je do sada podržalo više od 120 udruženja.

Analiza „Pregovori o pristupanju Republike Srbije Evropskoj uniji – između principa i prakse“ je podeljena u dva dela. Prvi deo se odnosi na pregled dosadašnjih aktivnosti u procesu pregovora o pristupanju Republike Srbije Evropskoj uniji i obuhvata period od juna 2013. godine, kada je doneta odluka o otpočinjanju procesa pregovora o pristupanju Srbije EU, do decembra 2014. godine. Drugi deo se bavi razmatranjem i analizom dosadašnjeg procesa, prakse i ponašanja aktera odgovornih za proces pregovora o pristupanju, imajući u vidu princip odgovornosti, transparentnosti i inkluzivnosti.

Pregovori o članstvu Srbije u EU podrazumevaju preduzimanje jasnih koraka ka ispunjavanju svih obaveza koje proističu iz samog procesa pristupanja EU, a koje se, pre svega, odnose na širok obim reformi u svim politikama i oblastima značajnim za unapređenje kvaliteta života građanki i građana Republike Srbije. Međutim, analiza je pokazala nedoslednost između iskazane političke posvećenosti procesu evropskih integracija, proklamovanih principa transparentnosti i inkluzivnosti procesa i dosadašnje prakse vođenja pregovora. Brzina integracija je stavljena ispred principa demokratske kontrole procesa i učešća različitih zainteresovanih aktera u procesu, što ima negativan efekat na kvalitet procesa, smanjuje mogućnost za monitoring i kontrolu procesa, a utiče na podršku i poverenje građanki i građana u sam proces. Naime, iako su pregovori zvanično započeli 21. januara 2014. godine, još uvek nemamo dovršenu pregovaračku strukturu, nije jasno da li će i na koji način biti

---

<sup>1</sup> Deklaracija o zajedničkoj platformi civilnog društva za praćenje procesa pregovora o pristupanju Srbije EU: <http://eupregovori.bos.rs/dokumenta.html>;

uključeni predstavnici civilnog društva u sam tok pristupnih pregovora i na koji način će se vršiti razmena informacija između civilnog društva i aktera odgovornih za proces pregovora o pristupnju, a nije poznato ni koji će dokumenti, nastali u procesu, biti dostupni javnosti i kada i na koji način će dokumenti biti objavljivani. Sve ovo uvodi element neizvesnosti i može umanjiti konačne pozitivne rezultate procesa koji je na samom početku.

Na kraju analize iznete su preporuke koje se odnose na jačanje odgovornosti javnih vlasti u procesu pregovora o pristupanju Srbije EU, veću transparentnost u radu javnih institucija i inkluzivnost celokupnog procesa pregovora o pristupanju. Otvaranje ovih pitanja trebalo bi da podstakne dijalog na nacionalnom nivou na ovu temu i da omogući stvaranje konsenzusa koji će unaprediti transparentnost i demokratski karakter procesa pregovaranja.

# 1. Pregled dosadašnjih aktivnosti u procesu pregovora o pristupanju Republike Srbije Evropskoj uniji

Početak marta 2012. godine Republika Srbija je dobila status kandidata za članstvo u EU. Nakon političke odluke Evropskog saveta, 28. juna 2013. godine, da se otvore pristupni pregovori sa Republikom Srbijom i da prva Međuvladina konferencija bude održana najkasnije u januaru 2014. godine, EU je pristupila izradi **Pregovaračkog okvira za Srbiju**<sup>2</sup>. Reč je o dokumentu koji određuje principe, suštinu i postupke za vođenje pregovora. Na bazi tog dokumeta sazvan je sastanak prve **Međuvladine konferencije o pristupanju Republike Srbije EU**, 21. januara 2014. godine, što je predstavljalo formalni početak pregovora o pristupanju Srbije EU.

Vlada Republike Srbije je 3. septembra 2013. godine imenovala **prof. dr Tanju Mišćević za šeficu Pregovaračkog tima za vođenje pregovora o pristupanju Republike Srbije Evropskoj uniji**<sup>3</sup>. Ostale članove pregovaračkog tima Vlada Republike Srbije treba da imenuje u narednom periodu.

Tokom septembra 2013. godine Vlada Republike Srbije usvojila je **niz dokumenata neophodnih za uspostavljanje strukture za vođenje pregovora o pristupanju Srbije EU**. Ovim dokumentima uređen je način učestvovanja i razmena dokumenata svih predstavnika Srbije u svim fazama tokom trajanja pristupnih pregovora<sup>4</sup>:

*(1) Osnova za vođenje pregovora i zaključivanje Ugovora o pristupanju Republike Srbije Evropskoj uniji;*

---

2 Pregovarački okvir EU za Srbiju (*General EU position*): <http://eupregovori.bos.rs/dokumenta.html>;

3 Rešenje o imenovanju šefa Pregovaračkog tima za vođenje pregovora o pristupanju Republike Srbije Evropskoj uniji: <http://www.slglasnik.info/sr/78-03-09-2013/15824-reenje-o-imenovanju-ef-pregovrkog-tim-z-voenje-pregovor-o-pristupnju-republike-srbije-evropskoj-uniji.html>;

4 Set usvojenih dokumenata Republike Srbije neophodnih za proces pregovora o pristupanju sa Evropskom unijom: <http://eupregovori.bos.rs/dokumenta.html>;

- (2) *Zaključak kojim se prihvata analiza aktivnosti u procesu pregovora o pristupanju Republike Srbije Evropskoj uniji;*
- (3) *Odluka o osnivanju Koordinacionog tela za proces pristupanja Republike Srbije Evropskoj uniji;*
- (4) *Odluka o obrazovanju Pregovaračkog tima za vođenje pregovora o pristupanju Republike Srbije Evropskoj uniji;*
- (5) *Zaključak kojim se usmerava i usklađuje rad organa državne uprave u procesu sprovođenja analitičkog pregleda i ocene usklađenosti propisa Republike Srbije sa pravnim tekovinama Evropske unije i njihove implementacije (skrining);*
- (6) *Zaključak kojim se usmerava i usklađuje rad organa državne uprave u postupku izrade pregovaračkih pozicija u procesu pregovora o pristupanju Republike Srbije Evropskoj uniji.*

Usvajanjem ovih dokumenata uspostavljena je pregovaračka struktura i osnovne procedure neophodne za vođenje procesa pregovora o pristupanju Srbije EU. Organizaciona struktura za vođenje procesa pregovora o pristupanju EU počiva na sledećim akterima:

- **Koordinaciono telo za proces pristupanja Republike Srbije EU;**
- **Savet Koordinacionog tela;**
- **Pregovaračke grupe za pregovore o pristupanju;**
- **Pregovarački tim za vođenje pregovora o pristupanju Republike Srbije EU;**
- **Kancelarija za evropske integracije Vlade Republike Srbije.**

**Koordinaciono telo za proces pristupanja Republike Srbije EU** razmatra najvažnija pitanja i usmerava poslove iz delokruga organa državne uprave u procesu pristupanja Srbije EU. U sastav Koordinacionog tela ulaze: predsednik Vlade; prvi potpredsednik Vlade i ministar spoljnih poslova; potpredsednik Vlade i ministar građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture; potpredsednik Vlade i ministar trgovine, turizma i telekomunikacija; potpredsednik Vlade i ministar državne uprave i lokalne samouprave; ministar zadužen za evropske integracije; ministar nadležan za finansije; ministar nadležan za pravdu i ministar nadležan za poljoprivredu i zaštitu životne sredine. U radu Koordinacionog tela učestvuju direktor Kancelarije za evropske integracije i šef Pregovaračkog tima za vođenje pregovora o pristupanju Srbije EU. Radom Koordinacionog tela rukovodi predsednik Vlade, a zamenjuje ga član Koordinacionog tela, kojeg zaduži predsednik Vlade. U radu Koordinacionog tela, mogu da učestvuju ostali članovi Vlade, direktor Republičkog sekretarijata za zakonodavstvo, generalni sekretar Vlade i guverner Narodne banke Srbije ukoliko se raspravlja o temama iz njihove nadležnosti. Stručnu i administrativno-tehničku podršku radu Koordinacionog tela pruža Kancelarija za evropske integracije.

**Savet Koordinacionog tela** obavlja poslove u vezi sa tekućim pitanjima u procesu pristupanja Srbije EU, a njega čine: član Vlade zadužen za poslove evropskih integracija i

članovi (direktor Kancelarije za evropske integracije, šef Pregovaračkog tima, predsednici pregovaračkih grupa, državni sekretari iz ministarstva čiji predstavnici ne rukovode pregovaračkim grupama, zamenik direktora i koordinator za fondove EU u Kancelariji za evropske integracije, predsednik Republičkog sekretarijata za zakonodavstvo). U radu Saveta Koordinacionog tela učestvuje predstavnik Kancelarije za saradnju sa civilnim društvom. Koordinaciono telo daje smernice za rad Saveta Koordinacionog tela. Savet Koordinacionog tela sastaje se po potrebi. U radu Saveta Koordinacionog tela na poziv predsednika učestvuju članovi Pregovaračkog tima za vođenje pregovora o pristupanju Republike Srbije Evropskoj uniji. U slučaju da se pojavi potreba za uključivanjem drugih organa i organizacija u rad Saveta Koordinacionog tela, predsednik može pozvati predstavnike tih organa i organizacija<sup>5</sup> da učestvuju u radu sednice Saveta Koordinacionog tela.

**Pregovaračke grupe za pregovore o pristupanju** formiraju se za 35 pregovaračkih poglavlja. Predsednike, zamenike predsednika, sekretare i zamenike sekretara pregovaračkih grupa imenuje Vlada posebnim rešenjem. Predsednika pregovaračke grupe imenuje Vlada iz reda državnih sekretara nadležnog ministarstva ili državnih službenika na položaju. U slučaju da se pojavi potreba za uključivanjem drugih organa i organizacija u rad pregovaračke grupe, predsednik pregovaračke grupe može pozvati predstavnike tih organa i organizacija da učestvuju u radu te pregovaračke grupe.

Pregovaračka grupa obavlja poslove u vezi sa: učešćem u procesu analitičkog pregleda zakonodavstva (skrining); pripremom predloga pregovaračkih pozicija za odgovarajuća poglavlja pregovora o pristupanju Evropskoj uniji; izradom, revizijom i praćenjem sprovođenja Nacionalnog programa za usvajanje pravnih tekovina Evropske unije; podelom nadležnosti za praćenje propisa Evropske unije; pripremom predloga za planiranje komunikacijskih aktivnosti za odgovarajuća poglavlja pregovora o pristupanju Evropskoj uniji. Pregovaračka grupa obavlja i druge poslove u vezi sa procesom pristupanja Republike Srbije Evropskoj uniji.

**Pregovarački tim za vođenje pregovora o pristupanju Republike Srbije EU** učestvuje u izradi pregovaračkih pozicija za vođenje pregovora o pristupanju i zadužen je za vođenje pregovora po svim poglavljima i u svim fazama pregovora o pristupanju Srbije EU. Pregovarački tim učestvuje u radu pregovaračkih grupa za pregovore o pristupanju EU, u analitičkom pregledu i oceni usklađenosti propisa Srbije sa pravnim tekovinama EU i njihove implementacije i razmatra sve akte koji su od značaja za pregovore o pristupanju. Pregovarački tim podnosi izveštaje Vladi o stanju pregovora nakon svakog sastanka međuvladine konferencije između Republike Srbije i EU, kao i posebne izveštaje ukoliko to

---

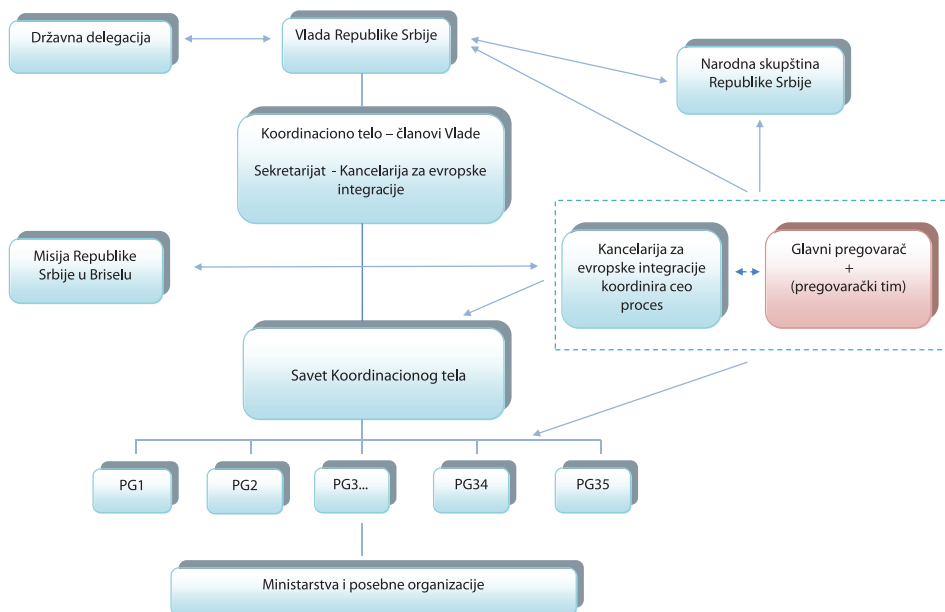
5 Pojam organ i organizacija u ovom slučaju treba tumačiti, u skladu sa čl. 1. Zakona o državnoj upravi (Službeni glasnik Republike Srbije, br. 79/2005, 101/2007, 95/2010 i 99/2014), kao organe državne uprave, ne kao organizacije koje deluju van sistema državne uprave ili organizacije civilnog društva. (prim. aut.);



vlada zatraži. Pregovarački tim obavlja komunikaciju sa institucijama EU, državama članicama EU, kao i državama koje imaju status kandidata za članstvo u EU. Pregovarački tim čine: šef Pregovaračkog tima, državni sekretar u ministarstvu nadležnom za poslove finansija; državni sekretar u ministarstvu nadležnom za spoljne poslove; šef Stalne diplomatske misije Republike Srbije pri EU - ambasador i drugi članovi Pregovaračkog tima.

Pregovaračka struktura uspostavljena je od strane Vlade, na osnovu Zakona o Vladi i Uredbi o načelima za unutrašnje uređenje i sistematizaciju radnih mesta u ministarstvima, posebnim organizacijama i službama Vlade, i ova tela, na osnovu člana 9 istog zakona „su dužna da javnosti omoguće uvid u svoj rad, prema zakonu kojim se uređuje slobodan pristup informacijama od javnog značaja i poslovniku Vlade“.<sup>6</sup>

Narodna skupština Republike Srbije je definisala svoj položaj u procesu pregovora o pristupanju **Rezolucijom o ulozi Narodne skupštine i načelima u pregovorima o pristupanju Republike Srbije Evropskoj uniji**, usvojenom 17. decembra 2013. godine.<sup>7</sup> Grafički prikaz strukture mehanizma za koordinaciju procesa pristupanja Srbije EU možete pogledati na Grafikonu 1.<sup>8</sup>



**Grafikon 1** Organizaciona struktura za vođenje procesa pregovora o pristupanju Srbije EU

6 Zakon o Vladi, čl. 9, (Službeni glasnik Republike Srbije, br. 55/2005, 71/2005, 101/2007, 65/2008, 16/2011, 72/2012 i 44/2014);

7 Rezolucija o ulozi Narodne skupštine i načelima u pregovorima o pristupanju Republike Srbije Evropskoj uniji (Službeni glasnik Republike Srbije, br. 112/2013 od 17. decembra 2013. godine)

8 Za više detalja o pregovaračkoj strukturi Republike Srbije posetite sajt „Progovori o pregovorima“ – Pregovaračka struktura Srbije <http://eupregovori.bos.rs/pregovaracka-struktura-srbije.html>;

**Pregovori o pristupanju EU** su pregovori o uslovima i načinu prihvatanja i sprovođenja pravnih tekovina (*acquis communautaire-a*) EU. Pregovori se ne vode u pravom smislu te reči, jer se ne pregovara suština pravnih tekovina EU, odnosno država kandidat prihvata pravne tekovine EU u postojećem obliku. Država kandidat prihvata pravne tekovine EU u obliku u kojem one važe za sve države članice EU u momentu njenog pristupanja i prilagođava se pravnom, ekonomskom i društvenom sistemu EU. Prihvatanje svih prava i obaveza na kojima se zasniva EU, uključujući i institucionalni okvir koji je čini, jeste uslov za stupanje u članstvo EU. Pravne tekovine EU i drugi izvori prava podeljeni su u **35 pregovaračkih poglavlja**. O svakom poglavlju se pregovara posebno.

Pre formalnog otvaranja pregovora o pristupanju Srbije EU započela je faza **analitičkog pregleda zakonodavstva** (eng. *screening*), koja predstavlja fazu provere i ocene u kojoj meri je zakonodavstvo države kandidata usklađeno sa pravnim tekovinama EU. Proces skrininga se obavlja za svako pregovaračko poglavlje. U prvoj fazi skrininga Evropska komisija predstavlja pravne tekovine EU podeljene u pregovaračka poglavlja, tzv. **eksplanatorni skrining**. U sledećoj fazi država kandidat predstavlja svoje zakonodavstvo, daje svoje ocene usklađenosti njenih propisa sa pravnim tekovinama EU, kao i planove za postizanje potpune usaglašenosti sa pravnim tekovinama u određenom poglavlju, tzv. **bilateralni skrining**. Cilj skrininga je da se uoče razlike između propisa države kandidata i pravnih tekovina EU. Skrining služi kako EU, tako i državi kandidatu kao osnova za utvrđivanje vremenskog perioda koji će joj biti potreban za usklađivanje nacionalnog zakonodavstva sa pravnom tekovinom EU.

Od **25. septembra 2013. godine** kada je u Briselu održan prvi skrining za Poglavlje 23 posvećen pravosuđu i osnovnim pravima do 20. decembra 2014. godine završeni su skriningi za **26 pregovaračkih poglavlja** od 35. Do kraja marta 2015. godine treba da bude okončana faza skrininga. Detaljan pregled održanih skrininga po pregovaračkim poglavljima možete pogledati u Tabeli 1.

**Tabela 1** Pregled održanih skrininga po poglavljima zaključno sa 20. decembrom 2014.

Br.	Naziv poglavlja	Eksplanatorni skrining	Bilateralni skrining
1.	Sloboda kretanja roba	17-20.06.2014.	09-12.09.2014.
2.	Sloboda kretanja radnika	23.01.2014.	25.03.2014.
3.	Pravo poslovnog nastanjanja i sloboda pružanja usluga	30-31.01.2014.	12-13.03.2014.
4.	Slobodno kretanje kapitala	13.10.2014.	15.12.2014.
5.	Javne nabavke	21.03.2014.	13.05.2014.
6.	Pravo privrednih društava	11.12.2014.	

Br.	Naziv poglavlja	Eksplanatorni skringing	Bilateralni skringing
7.	Pravo intelektualne svojine	24-25.09.2014.	12-13.11.2014.
8.	Politika konkurencije	31.03-02.04.2014.	04-05.11.2014.
10.	Informaciono društvo i mediji	22-23.05.2014.	10-11.07.2014.
11.	Poljoprivreda i ruralni razvoj	18-20.03.2014.	14-16.09.2014.
12.	Bezbednost hrane, veterinarska i fitosanitarna politika	03-07.02.2014.	20-24.10.2014.
13.	Ribarstvo	30.09.2014.	14.11.2014.
14.	Transportna politika	16-19.12.2014.	
15.	Energetika	29-30.04.2014.	11-13.06.2014.
16.	Oporezivanje	14-15.10.2010.	
17.	Ekonomska i monetarna politika	02-03.12.2014.	
18.	Statistika	20-21.05.2014.	25-26.11.2014.
19.	Socijalna politika i zapošljavanje	10-12.02.2014.	24-26.06.2014.
20.	Preduzetništvo i industrijska politika	03.04.2014.	01-02.07.2014.
21.	Trans-evropske mreže	29-30.04.2014.	11-13.06.2014.
22.	Regionalna politika i koordinacija strukturnih instrumenata	01-02.10.2014.	
23.	Pravosuđe i osnovna prava	25-26.09.2013.	09-10.12.2013.
24.	Pravda, sloboda i bezbednost	02-04.10.2013.	11-13.12.2013.
25.	Nauka i istraživanje	06.10.2014.	01.12.2014.
26.	Obrazovanje i kultura	20.02.2014.	04.04.2014.
27.	Životna sredina	15-19.09.2014.	17-21.11.2014.
28.	Zdravstvena zaštita i zaštita potrošača	04-05.12.2014.	
29.	Carinska unija	26-27.03.2014.	03-04.06.2014.
30.	Ekonomski odnosi sa inostranstvom	02.07.2014.	09.10.2014.
31.	Spoljna, bezbednosna i odbrambena politika	15.07.2014.	10.10.2014.
32.	Finansijska kontrola	17.10.2013.	26.11.2013.
35.	Ostala pitanja	22.01.2014.	

Posle obavljenog skrininga, za svako pregovaračko poglavlje Evropska komisija izrađuje **Izveštaj o skriningu**. Izveštaj sadrži procenu Evropske komisije o dostignutom nivou usaglašenosti pravnog poretka države kandidata sa pravnim tekovinama EU te nivo implementacije, kao i procenu u kojoj meri su planovi za buduće usaglašavanje realni. Na osnovu izveštaja o skriningu Savet EU usvaja dokument koji se zove **Rezultat skrininga** u kome EU ocenjuje da li je država kandidat dostigla dovoljan nivo usklađenosti sa pravnim tekovinama EU u određenom poglavlju kako bi mogli da započnu pregovori. U zavisnosti od ocene Izveštaja o skriningu i rezultata skrininga moguće je definisati preciznije dalji tok pregovora.

Evropska komisija je do sada podnela **tri Izveštaja o procesu skrininga za Srbiju** i to za pregovaračko **Poglavlje 32 – Finansijska kontrola** (izveštaj je objavljen na internet stranici Evropske komisije 10. juna 2014. godine<sup>9</sup>), **Poglavlje 23 – Pravosuđe i osnovna prava i Poglavlje 24 – Pravda, sloboda i bezbednost** (izveštaji za oba poglavlja objavljeni su na internet stranici Evropske komisije 30. jula 2014. godine<sup>10</sup>).

Kako izveštaj o skriningu za Poglavlje 32 (Finansijska kontrola) nije sadržao početna merila za otvaranje pregovora, Vlada Republike Srbije je pristupila izradi pregovaračke pozicije Srbije za dato poglavlje. **Pregovaračku poziciju za Poglavlje 32**, Vlada Republike Srbije je usvojila **31. jula 2014.** godine, nakon čega je prosleđena Odboru za evropske integracije Narodne skupštine Republike Srbije. Pregovaračka pozicija Vlade nosi oznaku tajnosti, te su svi članovi Odbora potpisali dokument kojim se pod punom krivičnom odgovornošću obavezuju na čuvanje tajnosti podataka u njemu.<sup>11</sup>

Izveštaji o skriningu, za pregovaračko Poglavlje 23 i Poglavlje 24 definisali su **početna merila** (merila za otvaranje) za otvaranje datih poglavlja, tj. potrebu izrade akcionih planova za njihovo ostvarenje, uz jasno definisane vremenske i finansijske okvire, tako da je njihova izrada u toku.

Ministarstvo pravde Vlade Republike Srbije, kao vodeća institucija za pregovaranje u okviru Poglavlja 23, posredstvom Kancelarije za saradnju sa civilnim društvom Vlade Republike Srbije, 30. jula 2014. godine uputilo je **Javni poziv za učesće u pripremi Akcionog plana za Poglavlje 23**. U okviru javnog poziva su priložena sledeća dokumenta: Tabela Akcionog plana, Uputstvo za popunjavanje tabele Akcionog plana, Izveštaj sa skrininga za Poglavlje 23 i Aneks izveštaja sa skrininga za Poglavlje 23.<sup>12</sup> Prvi Nacr Akcionog plana za Poglavlje 23 objavljen

---

9 Izveštaj o procesu skrininga za pregovaračko Poglavlje 32 – Finansijska kontrola: [http://ec.europa.eu/enlargement/news\\_corner/key-documents/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/enlargement/news_corner/key-documents/index_en.htm);

10 Izveštaj o procesu skrininga za pregovaračko Poglavlje 23 i Poglavlje 24: [http://ec.europa.eu/enlargement/news\\_corner/key-documents/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/enlargement/news_corner/key-documents/index_en.htm);

11 Dnevni list „Danas“: <http://bit.ly/1JAwfB>;

12 Kancelarija za saradnju sa civilnim društvom Vlade Republike Srbije: <http://civilnodrustvo.gov.rs/vesti/javni-poziv-civilnom-drustvu-za-ucestvovanje-u-pripremi-akcionog-plana-za-poglavlje-23/>;

je na sajtu Ministarstva pravde Vlade Republike Srbije<sup>13</sup>. Nakon izrade nacrtu Akcionog plana 26. septembra 2014. godine Ministarstvo pravde je ponovo pozvalo predstavnike OCD da daju komentare na nacrt Akcionog plana. Kako je navedeno u Izveštaju o uključivanju organizacija civilnog društva u pregovore za Poglavlje 23, nakon prvog i drugog javnog poziva Ministarstvo pravde se posebno izjasnilo o svakom predlogu, o čemu je sačinjen poseban izveštaj.<sup>14</sup> Na sajtu Ministarstva pravde Vlade Republike Srbije trenutno je dostupan i **drugi nacrt Akcionog plana za Poglavlje 23**, zajedno sa sledećim dokumentima: Rekapitulacija procene troškova aktivnosti predviđenih Akcionim planom za Poglavlje 23 i Izveštaj o uključivanju organizacija civilnog društva u pregovore za Poglavlje 23.<sup>15</sup>

Ministarstvo unutrašnjih poslova Vlade Republike Srbije, kao vodeća institucija za pregovaranje u okviru Poglavlja 24 nije informisalo javnost o procesu izrade **Akcionog plana za Poglavlje 24**. Takođe, na sajtu Ministarstva unutrašnjih poslova se ne nalaze informacije o procesu pregovora u datom poglavlju.

Na osnovu zaključaka Saveta ministara EU<sup>16</sup>, od 16. decembra 2014. godine datum otvaranja prvog poglavlja u procesu pristupanja Srbije EU nije određen, čime je prva godina u procesu pregovora o pristupanju završena bez ijednog otvorenog poglavlja.

---

13 Ministarstvo pravde Vlade Republike Srbije: <http://www.mpravde.gov.rs/tekst/7079/prvi-nacrt-akcionog-plana-za-poglavlje-23.php>;

14 Ministarstvo pravde Vlade Republike Srbije: <http://www.mpravde.gov.rs/tekst/7715/drugi-nacrt-akcionog-plana-za-poglavlje-23.php>;

15 Ministarstvo pravde Vlade Republike Srbije: <http://www.mpravde.gov.rs/tekst/7715/drugi-nacrt-akcionog-plana-za-poglavlje-23.php>;

16 Zaključak Saveta ministara EU od 16. decembra 2014. godine:  
[http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/EN/genaff/146326.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/genaff/146326.pdf);

## 2. Pregovori o pristupanju Srbije EU - između proklamovanih ciljeva i prakse

Članstvo u Evropskoj uniji predstavlja strateški cilj Republike Srbije. To podrazumeva posvećenost i **odgovornost** koja se manifestuje kroz sveukupno delanje Vlade Republike Srbije na putu ka ostvarenju zadatog cilja. Potpisivanje Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju sa Evropskom unijom i otpočinjanjem procesa pregovora o pristupanju, Republika Srbija se obavezala na poštovanje ugovornih obaveza.

Jedan od važnih uslova za uspešno i delotvorno okončanje pregovora o pristupanju Republike Srbije EU jeste **transparentnost i otvorenost procesa**. Naime, proces pregovora za svoj krajnji cilj ima i zaključenje Ugovora o pristupanju države kandidata za članstvo EU. Kako ovaj dokument predstavlja međunarodni ugovor, isti je potrebno da dobije podršku građanki i građana odnosno države kako bi i zvanično bio potvrđen. Podrška većine građanki i građana jedne države određenom pitanju može biti dobijena, ako isti razumeju i imaju dovoljno podataka o pitanju o kom se traži njihov glas.

Da bi konsultativni proces dao rezultate, a zainteresovana javnost pružila kvalitetan doprinos pregovaračkom procesu potrebno je da odgovorne institucije i zainteresovana javnost budu u stalnom dijalogu, da kritički preispituju sve aspekte zajedničkog delovanja, jer se upravo na taj način ostvaruju preduslovi za uspešan završetak pregovora i ispunjenje kriterijuma za članstvo u EU. Pristupni pregovori sa EU mogu biti okončani na način koji će omogućiti nesmetanu i delotvornu primenu politika i pravnih tekovina EU jedino ukoliko u ovaj proces budu **uključeni svi akteri – vladini i nevladini**.

Cilj pristupnih pregovora nije prosto transponovanje ciljeva politika i pravnih tekovina EU u pravni i politički sistem Republike Srbije. Suština procesa leži u stvaranju okruženja koje će obezbediti sve neophodne preduslove za ostvarenje ovih ciljeva i punu primenu pravnih tekovina EU. Ovo nije moguće uraditi bez **odgovornog** (odgovornost prema postavljenim ciljevima i preuzetim obavezama u toku pregovora, odgovornost prema građankama i građanima kao krajnjim dobitnicima ili gubitnicima procesa pristupanja), **transparentnog** (dostupne informacije i njihova blagovremena razmena) i **inkluzivnog** (aktivno uključivanje

javnosti, partnerski pristup i korišćenje potencijala i resursa svih zainteresovanih strana) procesa pristupnih pregovora.

U uvodnoj izjavi Republike Srbije na Međuvladinoj konferenciji u Briselu, koja predstavlja pregovarački okvir Srbije, jasno se ističe da je „**članstvo u Evropskoj uniji strateški cilj Republike Srbije**“, kao i da „**težnja Republike Srbije da postane članica Evropske unije predstavlja rezultat snažne privrženosti osnovnim idejama, vrednostima i dostignućima na kojima je zasnovana Evropska unija**“. Uvodna izjava izričito upućuje i na načela **inkluzivnosti i transparentnosti**: „Proces pregovora o pristupanju Republike Srbije Evropskoj uniji će biti predmet redovnih javnih rasprava, pri čemu će posebnu ulogu imati privreda i civilno društvo, čime će proces evropskih integracija biti zajedničko vlasništvo svih građana“.<sup>17</sup> Vlada Republike Srbije je, usvajanjem niza dokumenata, uspostavila pregovaračku strukturu i jasno istakla da će se proces pregovora zasnivati na principu transparentnosti, a da će državne institucije, stručnjaci, zainteresovana javnost (privreda i nevladine organizacije) biti konsultovani u procesu izrade pregovaračkih pozicija.

Ekspoze premijera Aleksandra Vučića, iznet pred poslanicima Narodne skupštine Republike Srbije 27. aprila 2014. godine, proces pristupanja Srbije Evropskoj uniji izdvaja kao prioritet rada Vlade u narednom periodu uz uverenje „**da bi Srbija do kraja ove decenije mogla da postane članica Evropske unije**“.<sup>18</sup>

Vlada Republike Srbije je 26. avgusta 2014. godine usvojila **Smernice za uključivanje organizacija civilnog društva**<sup>19</sup> u proces donošenja propisa, čime je istakla da razume i priznaje ulogu i značaj učešća organizacija civilnog društva u kreiranju i sprovođenju reformskih procesa na putu ka članstvu u EU.

Pregovarački okvir Evropske unije za Srbiju je prvi pregovarački okvir koji izričito upućuje na **načela inkluzivnosti i transparentnosti**: „Da bi se povećalo poverenje javnosti u proces proširenja, odluke će se donositi što je moguće otvorenije kako bi se obezbedila veća transparentnost. Interne konsultacije i rasprave biće zaštićene u meri koja je neophodna da se zaštiti proces donošenja odluka, u skladu sa zakonodavstvom EU u vezi sa javnim pristupom dokumentima iz svih oblasti delovanja Unije“.<sup>20</sup>

Izveštaj Evropske komisije za 2014. ističe da je Vlada u prethodnom periodu ostala posvećena evropskim integracijama i angažovana na ostvarivanju cilja pristupanja EU. Ovaj zaključak

---

17 Uvodna izjava Republike Srbije na Međuvladinoj konferenciji u Briselu;

18 Ekspoze premijera Aleksandra Vučića, iznet pred poslanicima Narodne skupštine Republike Srbije 27. aprila 2014. godine;

19 Smernice za uključivanje organizacija civilnog društva: <http://civilnodrustvo.gov.rs/dokumenta/zakoni-i-opsti-akti-rs/>;

20 Pregovarački okvir Evropske unije za Republiku Srbiju, <http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=EN&t=PDF&gc=true&sc=false&f=AD%201%202014%20INIT>;

je isti kao i u izveštajima za prethodne dve godine i tadašnje sastave Vlada. Pod vođstvom Šefa pregovaračkog tima i uz delotvornu podršku Kancelarije za evropske integracije, Vlada Srbije je do sada pokazala visok nivo pripremljenosti i angažovanja u procesu skrininga pravne tekovine EU, ocenjuje Evropska komisija. U februaru 2014. godine, Vlada je usvojila Akcioni plan za ispunjavanje preporuka iz Izveštaja o napretku iz 2013. godine, a u julu je izvršila reviziju Nacionalnog programa za usvajanje pravnih tekovina EU za period 2014-2018. godine. Osnovne preporuke Evropske komisije za Vladu Republike Srbije iz Izveštaja za 2014. godinu odnose se na **jačanje učešća Narodne skupštine i drugih učesnika, uključujući civilno društvo u procesu pristupanja**. Snažno civilno društvo predstavlja ključnu komponentu svakog demokratskog sistema i treba da bude priznato i prepoznato kao takvo od strane državnih institucija, stoji u delu izveštaja Evropske komisije o napretku Srbije za 2014. godinu posvećenom civilnom društvu<sup>21</sup>.

**Strategija proširenja za 2014-2015.** Navodi: „da bi se podržao proces reformi, od suštinskog značaja je jačanje funkcionisanja i nezavisnosti ključnih demokratskih institucija u zemljama obuhvaćenim procesom proširenja. To uključuje uspostavljanje konstruktivnog i održivog dijaloga na političkoj sceni, posebno u parlamentu. Potrebno je više učiniti da bi se podstaklo povoljno okruženje za organizacije civilnog društva. Snažno civilno društvo uvećava političku odgovornost i podstiče dublje razumevanje reformi vezanih za pridruživanje.”<sup>22</sup>

Evropski ekonomski i socijalni komitet (*European Economic and Social Committee*) 12. juna 2014. godine usvojio je **Mišljenje o Jačanju transparentnosti i inkluzivnosti procesa pristupanja Evropskoj uniji**. Mišljenje navodi neke od ključnih karakteristika i naučenih lekcija iz politike proširenja EU u proteklih pet godina i poziva na **objavljivanje svih ključnih dokumenata u procesu pregovora**. Kako se navodi u dokumentu potrebno je više konzistentnosti ne bi li se osiguralo da i organi EU i vlade uključene u proces usvoje transparentan i inkluzivan pristup tokom procesa pristupanja, u svim oblastima politike i u svim zemljama kandidatima i potencijalnim kandidatima. Evropski ekonomski i socijalni komitet (EESK) preporučuje da „nacionalne vlade zemalja u procesu pregovaranja:

- Usvoje i objave pisane strategije o pristupu informacijama u vezi sa pregovorima i obelodanjivanju tih informacija, starajući se o tome da: pregovaračke strukture, postupci i dinamika budu transparentni i javno dostupni; nacionalne pregovaračke pozicije budu dostupne poslanicima u parlamentu i da sažeci tih pozicija, u najmanju ruku, budu dostupni javnosti;

---

21 Godišnji izveštaji o napretku Evropske komisije: <http://www.seio.gov.rs/dokumenta/eu-dokumenta.212.html>;

22 Strategija o proširenju za 2014-2015: <http://www.seio.gov.rs/dokumenta/eu-dokumenta.212.html>;



- Pozovu predstavnike civilnog društva, kao i socijalne partnere da se uključe u sve ekspertske grupe, radne grupe za pregovaračka poglavlja i na sastanke užeg pregovaračkog tima kada god ih se tiče neko pitanje u vezi sa pristupanjem.

...Mišljenje će u budućnosti služiti za komunikaciju prema telima EU u zemljama kandidatima.“<sup>23</sup>

Analiza dosadašnjih aktivnosti Vlade Republike Srbije u procesu pregovora o pristupanju Evropskoj uniji je pokazala nedoslednost između iskazane političke posvećenosti procesu evropskih integracija, proklamovanih principa transparentnosti i inkluzivnosti procesa i dosadašnje prakse vođenja pregovora.

## ***2.1. Odgovornost javnih vlasti u procesu pregovora o pristupanju Srbije EU***

Republika Srbija je uspostavila strukturu potrebnu za vođenje pregovora o pristupanju EU. Ono što nedostaje je kompletiran Pregovarački tim sa svojom ekspertskom i tehničkom podrškom. Pregovarački tim je ključni element unutar institucionalne strukture za pregovore o pristupanju EU, pa je ovaj korak trebao da bude prioritet tokom pripreme pregovora. Proces formiranja državnog Pregovaračkog tima koji će da vodi pregovore o pristupanju Srbije EU, traje od septembra 2013. godine do danas. Javnost još ne zna ko će biti članovi tima šefice pregovaračkog tima prof dr. Tanje Mišević. Time se (ne)pokazuje koliko je Srbija zaista spremna za pregovore i koliko se odgovorno pristupilo celokupnom procesu. Činjenica da još uvek nije formiran uži pregovarački tim za pregovore sa EU je verovatno i delom posledica nedostatka kvalitetnih profesionalaca u državnoj upravi, iako naša administracija važi za bolje pripremljenu u odnosu na zemlje u regionu. Iskustvo iz prošlosti pokazuje da je većina zemalja kandidata za pridruživanje EU oformila uži tim već na početku tog procesa. Podsetimo se da je i glavni pregovarač imenovan tek početkom septembra, a da su odluke neophodne za uspostavljanje strukture za vođenje pregovora o pristupanju Srbije Evropskoj uniji usvojene svega nekoliko dana pre održavanja prvog eksplanatornog skringinga za Poglavlje 23 (Pravosuđe i osnovna prava), 25. septembra 2014. U prilog (ne)odgovornosti javnih vlasti prema strateškom prioritetu zemlje stoji i činjenica da Kancelarija za evropske integracije Vlade Republike Srbije čeka na imenovanje direktora skoro godinu i po dana. Nakon ostavke Milana Pajevića, 1. avgusta 2013. godine nema saglasnosti o imenovanju novog direktora. Kancelarija za evropske integracije u procesu pregovora o pristupanju Srbije Evropskoj uniji pruža stručnu i administrativnu tehničku

---

<sup>23</sup> Mišljenje Evropskog ekonomskog i socijalnog komiteta za veću transparentnost i inkluzivnost u pristupnim pregovorima: <http://bit.ly/1vbKAFX>;

podršku radu pregovaračkog tima, pruža i obezbeđuje materijalne i druge uslove za njegov rad.<sup>24</sup> Na osnovu Člana 3 i Člana 6 Odluke o osnivanju Koordinacionog tela za proces pristupanja Republike Srbije Evropskoj uniji, direktor Kancelarije za evropske integracije učestvuje u radu Koordinacionog tela i član je Saveta Koordinacionog tela.<sup>25</sup>

Vlada Republike Srbije je formirana 27. aprila 2014. godine, a neophodna izmena i dopuna Odluke o osnivanju Koordinacionog tela za proces pristupanja Republike Srbije Evropskoj uniji<sup>26</sup> u skladu sa novim Zakonom o ministarstvima<sup>27</sup> usvojena je tek 24. jula 2014. Posledica toga bila je da smo u strukturi Koordinacionog tela, po važećoj odluci, imali predstavnike ministarstava koja više ne postoje tokom tri meseca za vreme održavanja skrining sastanaka. Dalje, Zaključak kojim se usmerava i usklađuje rad organa državne uprave u postupku izrade pregovaračkih pozicija u procesu pregovora o pristupanju Republike Srbije EU<sup>28</sup> nije bio u skladu sa Rezolucijom o ulozi Narodne skupštine i načelima u pregovorima o pristupanju Republike Srbije Evropskoj uniji<sup>29</sup> u trenutku usvajanja pregovaračke pozicije za Poglavlje 32. Tačka 17 Rezolucije navodi da „pre utvrđivanja pregovaračke pozicije za pojedino poglavlje Vlada dostavlja predlog pregovaračke pozicije Odboru za evropske integracije“. Kada je u pitanju pregovaračka pozicija za Poglavlje 32, Vlada nije predlog pregovaračke pozicije poslala nadležnom Odboru Narodne skupštine, već je pregovaračka pozicija dostavljena odboru nakon što je Vlada usvojila, što je u skladu sa Članom 5 Zaključka koji navodi da nakon što usvoji pregovaračku poziciju „Vlada dostavlja pregovaračku poziciju nadležnom telu Narodne skupštine“. Ovo vodi zaključku o nepostojanju koordinacije državnih organa i demonstraciji prevlasti izvršne vlasti nad zakonodavnom.<sup>30</sup> Uspešan proces formulisanja i prihvatanja pregovaračkih pozicija zahteva dobru organizaciju i koordinaciju svih aktera pregovaračkog procesa, što u procesu usvajanja pregovaračke pozicije za Poglavlje 32 nije bio slučaj.

Zaključak kojim se usmerava i usklađuje rad organa državne uprave u postupku izrade pregovaračkih pozicija u procesu pregovora o pristupanju Republike Srbije EU je usklađen sa Rezolucijom Narodne skupštine naknadnim izmenama 7. avgusta 2014. godine. U skladu sa novim Članom 5 Zaključka sada „Vlada dostavlja predlog pregovaračke pozicije

---

24 Kancelarija za evropske integracije Vlade Republike Srbije: <http://www.seio.gov.rs>

25 Odluka o osnivanju Koordinacionog tela za proces pristupanja Republike Srbije Evropskoj uniji (Odluka je objavljena u “Službenom glasniku RS”, br. 84/2013, 86/2013, 31/2014 i 79/2014);

26 Odluka o osnivanju Koordinacionog tela za proces pristupanja Republike Srbije Evropskoj uniji (Odluka je objavljena u “Službenom glasniku RS”, br. 84/2013, 86/2013, 31/2014 i 79/2014);

27 Zakon o ministarstvima: [http://www.paragraf.rs/propisi/zakon\\_o\\_ministarstvima.html](http://www.paragraf.rs/propisi/zakon_o_ministarstvima.html);

28 Zaključak kojim se usmerava i usklađuje rad organa državne uprave u postupku izrade pregovaračkih pozicija u procesu pregovora o pristupanju Republike Srbije Evropskoj uniji, (Zaključak je objavljen u “Službenom glasniku RS”, 84/2013 i 84/2014.);

29 Rezolucija o ulozi Narodne skupštine i načelima u pregovorima o pristupanju Republike Srbije Evropskoj uniji (Rezolucija je objavljena u Službenom glasniku Republike Srbije, br. 112/2013 od 17. decembra 2013. godine);

30 Transkript skupštinskog zasedanja – Otvoreni parlament: <http://www.otvoreniiparlament.rs/2014/07/31/562501/>;

nadležnom telu Narodne skupštine. Ako nadležno telo Narodne skupštine odluči da razmatra pregovaračku poziciju i na sednicu pozove predstavnike Vlade, u radu tog tela učestvuju nadležni član Vlade, predsednik pregovaračke grupe i šef Pregovaračkog tima, odnosno član Pregovaračkog tima koga odredi šef Pregovaračkog tima. Nakon što nadležno telo Narodne skupštine obavesti Vladu da je razmotrilo predlog pregovaračke pozicije, Vlada usvaja pregovaračku poziciju, o čemu obaveštava nadležno telo Narodne skupštine." Uključivanje parlamenta u formulisanje pregovaračkih pozicija jeste pozitivan primer doprinosu demokratskom karakteru i transparentnosti procesa pregovaranja.

U skladu sa aktom Vlade o osnivanju Koordinacionog tela za proces pristupanja EU i aktom Vlade o obrazovanju Pregovaračkog tima za vođenje pregovora o pristupanju, u postupku izrade pregovaračkih pozicija učestvuju: 1) ministarstva, posebne organizacije, službe Vlade i drugi organi i organizacije, u skladu sa svojom nadležnošću; 2) pregovaračke grupe za pripremu i pregovore o pristupanju i 3) Pregovarački tim za vođenje pregovora o pristupanju Republike Srbije Evropskoj uniji. Na osnovu Zaključka kojim se usmerava i usklađuje rad organa državne uprave u postupku izrade pregovaračkih pozicija u procesu pregovora o pristupanju Republike Srbije EU definisana je uloga pregovaračkog tima: predsednik pregovaračke grupe organizuje rad pregovaračke grupe uz konsultacije sa članovima Pregovaračkog tima zaduženim za oblast za koju je obrazovana pregovaračka grupa; Pregovarački tim daje mišljenja i sugestije pregovaračkoj grupi prilikom razmatranja optimalnih rešenja za pripremu pregovaračke pozicije; Pregovarački tim razmatra nacrt pregovaračke pozicije i po potrebi ga usaglašava sa pregovaračkom grupom, pre upućivanja Vladi. Imajući u vidu da Pregovarački tim još uvek nije formiran i da nije poznato koji su članovi Pregovaračkog tima zaduženi za koju oblast formiranih pregovaračkih grupa, postavlja se pitanje poštovanja procedure prilikom usvajanja Pregovaračke pozicije za Poglavlje 32.

Kasno imenovanje članova Zajedničkog konsultativnog odbora Evropskog ekonomskog i socijalnog komiteta (EU-Serbia Civil Society Joint Consultative Committee - JCC) koji okuplja predstavnike Evropskog ekonomskog i socijalnog komiteta i predstavnike socijalnih partnera i organizacija civilnog društva u Republici Srbiji, od strane Vlade Republike Srbije, predstavlja još jedan argument u korist neodogovornog pristupa procesu pristupanja Srbije EU. Na osnovu Člana 124 Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju Republike Srbije sa Evropskom unijom i Poslovnika o radu Saveta za stabilizaciju i pridruživanje Saveta, Vlada Republike Srbije je dužna da odredi sastav posebnih pododбора i tela, među kojima je i Zajednički konsultativni odbor.<sup>31</sup>

Zajednički konsultativni odbor treba da doprinese učešću civilnog društva u procesu donošenja odluka na evropskom nivou, kao i transferu evropskih vrednosti i njihovoj

---

<sup>31</sup> Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju (SSP), (Sporazum je potpisan 29. aprila 2008. godine između Republike Srbije i Evropske unije, stupio na snagu 1. septembra 2013. godine);

promociji u Srbiji. Zajednički konsultativni odbor je platforma za razmenu ideja i iskustava tokom pregovaračkog procesa i mehanizam za jačanje efikasnosti i transparentnosti tokom vođenja pristupnih pregovora. Formiranje ovog tela bilo je predviđeno za septembar 2014. godine i to bi bio važan korak ka jačanju uloge civilnog društva Srbije u donošenju odluka na evropskom nivou. Nakon sprovedenog izbora za predstavnike organizacija civilnog društva<sup>32</sup> Kancelarija za saradnju sa civilnim društvom je predložila Vladi Republike Srbije tri kandidata sa najvećim brojem glasova iz svake prioritete oblasti za imenovanje u Zajednički konsultativni odbor. Međutim, članovi Zajedničkog konsultativnog odbora, od strane Vlade Republike Srbije imenovani su tek 15. decembra 2014. godine<sup>33</sup>, pa samim tim ni telo još nije uspostavljeno.

## **2.2. *Transparentnost u radu javnih institucija u procesu pregovora o pristupanju Srbije EU***

Iako proces pristupanja ne predviđa uslovljavanje u domenu transparentnosti, javna očekivanja u ovoj oblasti rastu u zemljama koje su otpočele proces pregovora. Slučaj Hrvatske beleži manjak informacija o tehničkim procedurama za pregovore, o svim dokumentima hrvatske Vlade u vezi sa pregovorima sa EU, raspravljalo se i svi su oni usvajani na sednicama zatvorenim za javnost. Međutim, aktivno objavljivanje dokumenata od strane organa EU i pravovremeni uvid neophodan je zarad monitoringa celokupnog procesa. Postoji napredak u pogledu objavljivanja dokumenata u vezi sa pregovorima od strane EU u slučaju Crne Gore. Za razliku od pristupnih pregovora sa Republikom Hrvatskom, Evropska komisija je objavila sve izveštaje o skriningu na svom veb sajtu, što svim zainteresovanim stranama služi kao dragoceno sredstvo identifikovanja stepena neusklađenosti nacionalnog zakonodavstva sa zakonodavstvom EU. Takođe, u slučaju Crne Gore, Savet je proaktivno objavio Zajedničke pozicije EU za Poglavlje 23 i Poglavlje 24 zbog postojećeg značaja i javnog interesa za reformu. Ova praksa je nastavljena i u slučaju Srbije. Tako se na sajtu Evropske komisije prvo našao Izveštaj sa skrininga za Poglavlje 32, a kasnije i za Poglavlje 23 i Poglavlje 24.

Blagovremen pristup dokumentima za pregovore od ključnog je značaja za doprinos civilnog društva i izveštavanje medija zasnovano na pravim informacijama, ističe se i u Mišljenju

---

32 Kancelarija za saradnju sa civilnim društvom Vlade Republike Srbije u saradnji sa Ministarstvom rada, zapošljavanja i socijalne politike Republike Srbije je kroz javni poziv objavljen 1. aprila 2014. godine pozvala udruženja i druge organizacije civilnog društva da predlože i da izaberu kandidate za predstavnike Republike Srbije u Zajedničkom konsultativnom odboru (JCC) Evropskog ekonomskog i socijalnog komiteta;

33 Zaključak o izmeni i dopuni zaključka o imenovanju predstavnika Republike Srbije u telima za sprovođenje Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju, između Evropskih zajednica i država članica sa jedne strane, i Republike Srbije, sa druge strane;

Evropskog ekonomskog i socijalnog komiteta o Jačanju transparentnosti i inkluzivnosti procesa pristupanja Evropskoj uniji.<sup>34</sup>

Transparentnost pristupnih pregovora treba da se ogleda u suštinskoj primeni postojećeg strateškog, zakonodavnog i institucionalnog okvira Republike Srbije za blagovremeni pristup informacijama. Pristup informacijama od javnog značaja i dostupnost dokumenata koji nastaju u radu ili u vezi sa radom organa javne vlasti uključenih u proces pregovora, temeljni je osnov za delotvoran angažman svih snaga društva i funkcionalnu ulogu privrede i civilnog društva u ovom procesu.

Iako su pregovori zvanično otpočeli januara meseca 2014. godine još uvek ne postoji zvaničan sajt Vlade Republike Srbije posvećen procesu pregovora o pristupanju Evropskoj uniji. Više puta je najavljeno od strane predstavnika Pregovaračkog tima kako će veb sajt biti izrađen do kraja godine, ali to se još uvek nije desilo.<sup>35</sup>

Na veb sajtu Kancelarije za evropske integracije Vlade Republike Srbije postoji sekcija „**Pregovori sa EU**“<sup>36</sup> posvećena procesu pregovora Srbije sa EU sa sledećim kategorijama: dokumenta, aktuelnosti i vodič kroz proces pregovora (onlajn kurs). Iako pomenuta sekcija predstavlja jedino mesto gde se sistematično objavljuju dokumenta i informacije o procesu pregovora o pristupanju, na osnovu detaljnog uvida može se zaključiti da je sekcija nepotpuna (nedostaju dokumenta nastala tokom eksplanatornog i bilateralnog skrininga) i neažurirana (poslednja vest u kategoriji „Aktuelnosti“ je iz oktobra meseca)<sup>37</sup>. Podsetimo, formalno pregovori o pristupanju Srbije EU započeli su 21. januara 2014. godine, ali prvi skrining za Poglavlje 23 (Pravosuđe i osnovna prava) održan je već 25. septembra 2013. godine. Dokumenta sa eksplanatornih skrininga (agende, zapisnici i prezentacije) objavljeni su na sajtu Kancelarije za evropske integracije, u okviru gore pomenute sekcije tek krajem juna 2014. godine. Međutim, iako su eksplanatorni skriningi završeni za određeni broj pregovaračkih poglavlja nedostaju dokumenta. Prezentacije sa bilateralnog skrininga, pitanja Evropske komisije i izveštaji sa bilateralnih skrininga i brifing sastanaka još uvek nisu dostupni, kako na sajtu Kancelarije za evropske integracije Vlade Republike Srbije, tako i na internet stranici nadležnih institucija. Izuzetak i pozitivan primer je sajt Uprave za javne nabavke na kome se mogu pronaći dokumenta sa bilateralnog skrininga za Poglavlje 5 – Javne nabavke (agenda i prezentacije).<sup>38</sup>

---

34 Mišljenje Evropskog ekonomskog i socijalnog komiteta za veću transparentnost i inkluzivnost u pristupnim pregovorima: <http://bit.ly/1vbKAFX>;

35 [http://www.b92.net/info/komentari.php?nav\\_id=914895](http://www.b92.net/info/komentari.php?nav_id=914895);

36 Zvanični veb sajt kancelarije za evropske integracije Vlade Republike Srbije, <http://www.seio.gov.rs/>;

37 Pristup veb sajtu 20. decembra 2014. godine: <http://www.seio.gov.rs>;

38 Uprava za javne nabavke: <http://bit.ly/1AGAuR8>;

Nakon određenog vremena pošto su objavljeni na sajtu Evropske komisije, Izveštaji o procesu skrininga za Srbiju za Poglavlje 32, Poglavlje 23 i Poglavlje 24, kao i Rezultati skrininga za Poglavlje 23 i Poglavlje 24 našli su se i na sajtu Kancelarije za evropske integracije. Dokumenta nastala u procesu pregovora za Poglavlje 23 nalaze se i na sajtu Ministarstva pravde Vlade Republike Srbije. Za razliku od Crne Gore koja je sve svoje izveštaje sa skrininga prevedene na maternji jezik objavljivala na delu sajta Ministarstva vanjskih poslova i evropskih integracija Vlade Republike Crne Gore<sup>39</sup>, na sajtu Kancelarije za evropske integracije nalaze se prevodi izveštaja za Poglavlje 23 i Poglavlje 32, dok se Izveštaj za Poglavlje 24 nalazi kao originalni dokument na engleskom jeziku.

Koja dokumenta nastala u okviru analitičkog pregleda usklađenosti zakonodavstva Republike Srbije sa zakonodavstvom EU (proces eksplanatornog i bilateralnog skrininga) u procesu pregovora o pristupanju Srbije EU su trenutno dostupna pogledajte u Tabeli 2.

**Tabela 2** Pregled trenutno dostupnih dokumenata nastalih u okviru procesa pregovora o pristupanju Srbije EU zaključno sa 20. decembrom 2014.<sup>40</sup>

Br.	Naziv poglavlja	Eksplanatorni skrining			Bilateralni skrining
		Agenda	Zapisnik	Prezentacija	Dokumenta nastala u procesu bilat. skrin.
1.	Sloboda kretanja roba	✓	✓	✓	X
2.	Sloboda kretanja radnika	✓	✓	✓	X
3.	Pravo poslovnog nastanjivanja i sloboda pružanja usluga	✓	✓	✓	X
4.	Slobodno kretanje kapitala	✓	✓	✓	X
5.	Javne nabavke	✓	✓	✓	✓
6.	Pravo privrednih društava	✓	X	✓	X
7.	Pravo intelektualne svojine	✓	✓	X	X
8.	Politika konkurencije	✓	X	ü	X
10.	Informaciono društvo i mediji	✓	✓	✓	X
11.	Poljoprivreda i ruralni razvoj	✓	✓	✓	X

39 Ministarstvo vanjskih poslova i evropskih integracija Vlade Republike Crne Gore: [http://www.mvpei.gov.me/rubrike/Pregovori-o-pristupanju-Crne-Gore-Evropskoj-uniji/dokumenti/Izvjestaji\\_o\\_analitickom\\_pregledu\\_uskladenosti\\_zak](http://www.mvpei.gov.me/rubrike/Pregovori-o-pristupanju-Crne-Gore-Evropskoj-uniji/dokumenti/Izvjestaji_o_analitickom_pregledu_uskladenosti_zak);

40 Pristup veb sajtu 20. decembra 2014. godine: <http://www.seio.gov.rs>;

Br.	Naziv poglavlja	Eksplanatorni skrining			Bilateralni skrining
		Agenda	Zapisnik	Prezentacija	Dokumenta nastala u procesu bilat. skrin.
12.	Bezbednost hrane, veterinarska i fitosanitarna politika	✓	✓	✓	X
13.	Ribarstvo	✓	✓	✓	X
14.	Transportna politika	X	X	X	nije održan
15.	Energetika	✓	✓	✓	X
16.	Oporezivanje	✓	✓	✓	nije održan
17.	Ekonomska i monetarna politika	✓	X	✓	nije održan
18.	Statistika	✓	✓	✓	X
19.	Socijalna politika i zapošljavanje	✓	✓	✓	X
20.	Preduzetništvo i industrijska politika	✓	✓	✓	X
21.	Trans-evropske mreže	✓	✓	✓	X
22.	Regionalna politika i koordinacija strukturalnih instrumenata	✓	✓	✓	nije održan
23.	Pravosuđe i osnovna prava	✓	✓	✓	X
24.	Pravda, sloboda i bezbednost	✓	✓	✓	X
25.	Nauka i istraživanje	✓	✓	✓	X
26.	Obrazovanje i kultura	✓	✓	✓	X
27.	Životna sredina	✓	✓	✓	X
28.	Zdravstvena zaštita i zaštita potrošača	✓	X	✓	nije održan
29.	Carinska unija	✓	✓	✓	X
30.	Ekonomski odnosi sa inostranstvom	✓	✓	✓	X
31.	Spoljna, bezbednosna i odbrambena politika	✓	✓	✓	X
32.	Finansijska kontrola	✓	✓	✓	X
35.	Ostala pitanja	X	X	X	X

Zanimljiva je činjenica da su i sami državni službenici uključeni u proces pregovora o pristupanju istakli da proces nije dovoljno transparentan. Istraživanje o internoj koordinaciji u pregovaračkom procesu koje je rađeno u okviru projekta Podrške evropskim integracijama Srbije, Nemačke organizacije za međunarodnu saradnju (GIZ), pokazalo je da je proces pregovora dovoljno transparentan za one koji u njemu učestvuju, ali ne i za širu javnost i da je potrebno više uključiti civilno društvo koje bi određenim grupama stanovništva moglo da približi taj proces.<sup>41</sup>

Opšti zaključak je da pravovremenost nije bila praksa u dosadašnjem procesu objavljivanja dokumenata nastalih tokom pristupnih pregovora. Za civilni sektor je važno da blagovremeno bude upoznat sa sadržajem svih dokumenata nastalih u procesu pregovora o pristupanju kako bi mogao da pruži svoj doprinos. Samo u tom slučaju pozivanja na potrebu, uključivanje civilnog društva u sam proces može imati smisla. Prvi primer jesu sastanci sa predstavnicima civilnog društva koje organizuje Pregovarački tim za vođenje pregovora o pristupanju Srbije Evropskoj uniji u saradnji sa Kancelarijom za saradnju sa civilnim društvom kako bi se oni upoznali sa detaljima bilateralnih skrininga. Sastanci za pojedina poglavlja se održavaju posle više meseci od održavanja bilateralnog skrininga, a imajući u vidu da prilozi sa bilateralnih skrininga nisu javno dostupni, prostor za argumentovanu raspravu je znatno sužen. Dosadašnje iskustvo sa ovih sastanaka svedoči o njihovom pretežno formalnom karakteru, jer suštinskog razgovora o sadržaju bilateralnog skrininga nije bilo.<sup>42</sup>

Drugi primer jeste predstavljanje pregovaračke pozicije. Vlada Republike Srbije predvidela je da usvojene pregovaračke pozicije budu javne, Član 5 Zaključka kojim se usmerava i usklađuje rad organa državne uprave u postupku izrade pregovaračkih pozicija u procesu pregovora o pristupanju Republike Srbije Evropskoj uniji, navodi da „nakon što Vlada usvoji pregovaračku poziciju, pregovaračka grupa i Pregovarački tim predstavljaju zainteresovanoj javnosti osnovna rešenja sadržana u pregovaračkoj poziciji“. Nakon usvajanja pregovaračke pozicije za Pregovaračko poglavlje 32 (Finansijski nadzor) od strane Vlade Republike Srbije, javnost je saznala da dokument nosi oznaku „poverljivo“, te samim tim javnost nije moguće upoznati sa sadržajem dokumenta.<sup>43</sup> Sama formulacija „osnovna rešenja sadržana u pregovaračkoj poziciji“ upućuje da se ovde ne radi o upoznavanju javnosti sa sadržajem dokumenta, već samo sa njegovim osnovama. U duhu participativne demokratije, a i u skladu sa namerama Vlade iskazanim u Smernicama za uključivanje organizacija civilnog društva, bilo bi da javnost bude uključena u fazi formulisanja određene pregovaračke

---

41 *Evaluation Report on Internal Coordination in Serbia's EU Accession Negotiations, October 2014, Belgrade, Support to the EU Integration Process in the Republic of Serbia Project implemented by the Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit GmbH (GIZ);*

42 Dešavalo se i da, navodeći brojne obaveze kao razlog, šef pregovaračke grupe napusti ovaj sastanak na samom njegovom početku. (prim. aut.);

43 Izvor veb sajt Centra za razvoj neprofitnog sektora: <http://www.crnps.org.rs/2014/skinuti-oznaku-poverljivosti-sa-predloga-pregovaracke-pozicije-32-finansijski-nadzor>;



pozicije, što bi donosiocima odluke omogućilo da se upoznaju sa različitim stavovima zainteresovanih strana, mogućim posledicama njihovih odluka i da provere ispravnost, korist i potencijalnu štetu rešenja koja nameravaju da usvoje. Tako bi civilno društvo moglo da pruži suštinski doprinos izradi pregovaračkih pozicija. Predstavljanje konačnih rešenja javnosti opet je samo ispunjavanje demokratske forme bez sadržaja.

Podsetimo, na osnovu Zakona o tajnosti podataka<sup>44</sup> podatak od interesa za Republiku Srbiju je svaki podatak ili dokument kojim raspolaže organ javne vlasti, koji se odnosi na teritorijalni integritet i suverenost, zaštitu ustavnog poretka, ljudskih i manjinskih prava i sloboda, nacionalnu i javnu bezbednost, odbranu, unutrašnje poslove i spoljne poslove. Postoje sledeća četiri stepena tajnosti podataka: 1) "DRŽAVNA TAJNA", koji se određuje radi sprečavanja nastanka neotklonjive teške štete po interese Republike Srbije; 2) "STROGO POVERLJIVO", koji se određuje radi sprečavanja nastanka teške štete po interese Republike Srbije; 3) "POVERLJIVO", koji se određuje radi sprečavanja nastanka štete po interese Republike Srbije; 4) "INTERNO", koji se određuje radi sprečavanja nastanka štete za rad, odnosno obavljanje zadataka i poslova organa javne vlasti koji ih je odredio. Ovlašćeno lice iz Člana 9 stav 2 ovog zakona određuje tajnost podatka prilikom njegovog nastanka, odnosno kada organ javne vlasti započne obavljanje posla čiji je rezultat nastanak tajnog podatka. Član 6 Uredbe o načinu i postupku za označavanja tajnosti podataka, odnosno dokumenata<sup>45</sup> ističe da pored oznake stepena tajnosti, dokument koji sadrži tajne podatke stepena tajnosti "POVERLJIVO" i "INTERNO" sadrži i podatke o načinu prestanka tajnosti podatka, ovlašćenom licu, organu javne vlasti, datumu određivanja stepena tajnosti i načinu dostavljanja tajnog podatka.

U skladu sa obavezom objavljivanja Informatora o radu državni organ je obavezan da javnosti učini jasnim „pravila i odluke o isključenju i ograničenju javnosti rada državnog organa, kao i njihovo obrazloženje“.<sup>46</sup>

Ukoliko je određenim pregovaračkim poglavljima važno za interese građana Republike Srbije da se zadrži određeni nivo poverljivosti, u tom slučaju država je dužna da da **obrazloženje**, ili unapred definiše kada će i za koja poglavlja to biti slučaj. Kada je u pitanju pregovaračko Poglavlje 32 i za njega usvojena pregovaračka pozicija ne postoji opravdana potreba da dokument nosi oznaku „POVERLJIVO“. Podsetimo, pravna tekovina ovog poglavlja odnosi se na usvajanje međunarodno prihvaćenih standarda javne unutrašnje finansijske kontrole i najbolje prakse EU i njihovu primenu na celi javni sektor. Sistem unutrašnjih finansijskih kontrola doprinosi unapređenju discipline i transparentnosti u korišćenju javnih sredstava, sredstava EU, kao i zaštitu finansijskih interesa EU. Poglavlje 32 obuhvata četiri glavne

44 Zakon o tajnosti podataka (Službeni glasnik Republike Srbije, br. 104/2009);

45 Uredba o načinu i postupku za označavanja tajnosti podataka, odnosno dokumenata (Službeni glasnik Republike Srbije, br. 8/2011);

46 Čl. 39, tačka 9 Zakona o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja;

oblasti: javna unutrašnja finansijska kontrola (PIFC), eksterna revizija, zaštita finansijskih interesa EU i zaštita evra od falsifikovanja.

Označavanjem pregovaračke pozicije sa „POVERLJIVO“ organizacije civilnog društva i zainteresovana javnost nisu u mogućnosti da daju preporuke i utiču na sadržaj tog dokumenta. Neblagovremena dostupnost dokumenata javnosti, nakon usvajanja od strane Vlade, kao što je slučaj sa usvajanjem pregovaračke pozicije za Poglavlje 32, može negativno da utiče na samu pregovaračku poziciju, dalji tok pregovora i proces pristupanja Srbije Evropskoj uniji.

Tanja Mišćević, šefica pregovaračkog tima je navela da će pregovaračka pozicija biti objavljena na dan održavanja Međuvladine konferencije i otvaranja pregovora u tom poglavlju.<sup>47</sup>

Prema iskustvima drugih zemalja koje su pristupale EU, većina njih je pregovaračke pozicije smatrala za poverljive dokumente, ali je bilo i onih koje nisu smatrale da su to poverljive informacije. Slovenija, Slovačka i Češka su učinile pregovaračke pozicije javnim, a to je činio i Island, koji je objavljiavao sva dokumenta vezana za pregovore, do trenutka prekida procesa.<sup>48</sup>

U slučaju država koje su imale zatvoren i netransparentan model procesa pregovora o pristupanju (Hrvatske, koja je najskorije pristupila, i Mađarske iz prethodnog kruga proširenja) i gde su dokumenta objavljivana tek nakon završetka procesa, zabeleženi su najniži procenti izlaznosti građana na referendum o pristupu njihovih država Evropskoj uniji. Nivo obaveštenosti građana ovih država o procesu evropskih integracija jeste direktna posledica zatvorenosti procesa i neobjavljivanja dokumenta.

Praksa objavljivanja pregovaračkih pozicija je ispravna i poželjna. Građani treba da znaju koji se interesi zastupaju i šta je to što Republika Srbija želi da postigne pregovorima. Takođe, građani moraju imati uvid u sposobnosti svojih izabраниh predstavnika da postignu željene uspehe u pregovorima. Javnost pregovaračkih pozicija bi značila da je proces pregovora transparentan i da se nastoji uspostaviti što bolji kontakt sa javnošću na koju će, najviše i uticati ispregovarane pozicije. Naravno, jedini izuzetak od ove prakse trebale bi biti one situacije kada bi objavljivanje pozicija zaista moglo naškoditi ishodu pregovora.

Kada je u pitanju transparentnost procesa pregovora Srbije sa EU, neophodno se osvrnuti i na proces usvajanja zakona i usaglašavanje nacionalnog zakonodavstva sa zakonodavstvom

---

47 <http://www.novimagazin.rs/vesti/miscevic-sajt-o-pregovorima-najkasnije-do-polovine-novembra>;

48 *Pregovori o pristupanju Crne Gore Evropskoj uniji – aktivni i informisani građani ili statisti u procesu*, Centar za demokratsku tranziciju, Podgorica, april 2013. godine;

EU. Transparensi internešenal (Transparency international) ističe praksu Vlade Republike Srbije da se od institucija EU traži mišljenje o nacrtima zakona koji se upućuju Narodnoj skupštini. Predstavnicima Vlade zatim, u svojim javnim nastupima, obično, predstavljaju da su mišljenja institucija EU o predloženom zakonu pozitivna. Međutim, pošto ta mišljenja ne objavljuju ni Vlada ni EU, zainteresovane strane ne mogu da saznaju da li su predlozi zaista pozitivno ocenjeni. Kako navodi Transparensi internešenal „Civilno društvo na terenu bi bilo bolje osposobljeno za praćenje obaveza nacionalnih vlasti kada bi EU objavljivala mišljenja koja daje o nacrtima zakona ili kada bi obavezala vlade da ih objavljuju dok se o zakonu raspravlja sa nacionalnim akterima. Primeri dobrih praksi već postoje u regionu. Na primer, Venecijanska komisija, koja je savetodavno telo Saveta Evrope u oblasti ustavnog prava, objavljuje nacрте mišljenja o tome da li je predloženi zakon u članici (Saveta Evrope) u skladu sa demokratskim standardima.<sup>49</sup>

Podsetimo da je nova Evropska komisija, koju predvodi predsednik Žan-Klod Junker i koja je zvanično počela svoj petogodišnji mandat 1. novembra 2014. donela odluku da transparentnost postavi u vrh svoje agende. Ranije pomenuto Mišljenje EESK-a, posebno naglašava da Evropska komisija mora da obezbedi da se „priča o transparentnosti i otvorenosti primenjuje i u pregovorima o proširenju sa zemljama kandidatima i potencijalnim kandidatima“.<sup>50</sup>

Od ključnog značaja za transparentnost procesa pristupnih pregovora su način i intenzitet komunikacije sa građanima. Postavlja se pitanje da li se, zajedno sa iscrpnim reformama i harmonizacijom zakonodavstva, dovoljno pažnje posvećuje i objektivnom informisanju javnosti o procesu pristupnih pregovora.

Visok stepen podrške građana integraciji Srbije u EU<sup>51</sup> ne znači i visok stepen razumevanja tog procesa. Veoma je važno da građani imaju pravovremene i kvalitetne informacije o EU, da razumeju sistem vrednosti i standarde Unije, kao i da znaju da promene ne nameće Brisel već unutrašnja potreba za reformama koje vode unapređenju kvaliteta života. Građani treba da budu na odgovarajući način informisani o tome šta ih čeka u EU i koje će konkretne koristi imati od članstva, kao i koja su im prava i obaveze. Podrška većine građana i građanki jedne države određenom pitanju može biti dobijena, samo ako isti razumeju i imaju dovoljno podataka o pitanju o kom se traži njihov glas.

---

49 *Potrebna veća transparentnost pregovora o proširenju*, Tinatin Ninua, regionalna koordinatorica za Jugoistočnu Evropu u organizaciji Transparensi internešenal (*Transparency International*) <http://www.euractiv.rs/pregovori-sa-eu/8023-potrebna-veca-transparentnost-pregovora-o-prosirenju->;

50 Mišljenje Evropskog ekonomskog socijalnog komiteta za veću transparentnost inkluzivnost u pristupnim pregovorima: <http://bit.ly/1vbKAFX>;

51 Kancelarija za evropske integracije Vlade Republike Srbije u okviru komunikacionih aktivnosti obavlja periodična istraživanja javnog mnjenja o stavovima u vezi sa procesom evropskih integracija reformama koje su sastavni deo ovog procesa: <http://www.seio.gov.rs/dokumenta/nacionalna-dokumenta.200.html>;

Vlada Srbije usvojila je 2011. godine Strategiju komunikacije o pristupanju Republike Srbije Evropskoj uniji<sup>52</sup>. Ova strategija je doneta na period do završetka pregovora o pristupanju i referendumu na kojem će se građani izjasniti o članstvu Republike Srbije u EU, a sprovodi se u skladu s detaljnim godišnjim akcionim planom, za čiju pripremu je zadužena Kancelarija za evropske integracije u saradnji sa relevantnim državnim organima. Jedan od ključnih ciljeva ove Strategije je da obezbedi razumevanje građana i njihovu najširu podršku za sve aspekte pristupanja Srbije Evropskoj uniji. Takođe, Strategija bi trebalo da podigne svest građana o tome da je proces pristupanja zapravo od suštinskog interesa za pojedinca, kao i za čitavo društvo i državu.

U okviru Strategije komunikacije Kancelarija za evropske integracije Vlade Republike Srbije sprovodi brojne aktivnosti, u cilju informisanja javnosti o neophodnim reformama, koje proces pregovora o članstvu u EU sa sobom nosi. Raspisivanje konkursa za organizacije civilnog društva za sprovođenje projekata u oblasti informisanja građanki i građana, organizovanje i sprovođenje obuka, treninga i seminara za različite ciljne grupe, štampanje i diseminacija publikacija, brošura i info lifleta su samo neke od njih.

Međutim, komunikacione aktivnosti ostalih državnih organa i organizacija Vlade Republike Srbije kada je u pitanju proces pregovora o pristupanju Srbije Evropskoj uniji nisu prepoznate kao deo redovnih i obaveznih aktivnosti. O tome svedoče i poslednja istraživanja o informisanosti građana o procesu pregovora o pristupanju Srbije EU koja daju najbolju evaluaciju komunikacije Vlade Republike Srbije sa građanima. Naime, samo 24% građana zna da je Srbija počela pregovore o pristupanju, dok 37% građana misli da Srbija tek čeka na datum za otvaranje pregovora<sup>53</sup>.

Izuzetno je važno izgraditi dobro organizovan model komunikacije sa građanima, jer od načina komunikacije zavisi kakvu će podršku građana proces imati, koliko će oni biti uključeni i zainteresovani za navedena dešavanja, a samim tim i pripremljeni na buduće pristupanje Evropskoj uniji. Zvaničan veb sajt posvećen procesu pregovora još uvek nije izrađen, a struktura za vođenje procesa pregovora nije predstavljena široj javnosti. Naime, nije istaknuto koje su to osobe ispred pojedinačnih pregovaračkih poglavlja zadužene za ceo proces, odnosno, nije definisano imenom i prezimenom ko je ko u pregovaračkom procesu. Ne postoji spisak ko su članovi pregovaračkih grupa, već samo navedene institucije koje ulaze u sastav pregovaračke grupe i svi kontakti pregovaračkih grupa na veb prezentacijama relevantnih institucija odgovornih za proces pregovora o pristupanju. Za civilni sektor i zainteresovanu javnost je važno da zna ko učestvuje na sastancima u ime Republike Srbije kako bi se znalo ko je odgovoran i ko može da pruži odgovore na pitanja i potrebne informacije za određeno pregovaračko poglavlje.

---

52 Strategija komunikacije o pristupanju Republike Srbije Evropskoj uniji (Strategija je objavljena u Službenom glasniku Republike Srbije, br. 93/2011 od 9. decembra 2011. godine);

53 Istraživanje koje je za agenciju Beta u novembru 2014. sproveo Ipsos Stratedžik marketing;

Dobar primer predstavlja Crna Gora koja na sajtu Ministarstva vanjskih poslova i evropskih integracija Vlade Republike Crne Gore sadrži jasno istaknuta imena sa kontakt telefonima i imejl adresama glavnog pregovarača i svih članova pregovaračkih i radnih grupa.<sup>54</sup>

### **2.3. Inkluzivnost pristupnih pregovora sa EU**

Vlada Republike Srbije je prepoznala značaj učesća javnosti u procesu pregovora pa je naglašeno da će proces biti predmet redovnih javnih rasprava, pri čemu će posebnu ulogu imati privreda i civilno društvo. U poglavlju IV Osnova za vođenje pregovora i zaključivanje ugovora o pristupanju Republike Srbije Evropskoj uniji se navodi: „Proces pregovora o pristupanju Republike Srbije Evropskoj uniji će biti predmet redovnih javnih rasprava, pri čemu će posebnu ulogu imati privreda i civilno društvo, čime će proces evropskih integracija biti zajedničko vlasništvo svih građana“.<sup>55</sup>

Na osnovu dokumenata za vođenje pregovora sa EU koje je Vlada Republike Srbije usvojila 23. septembra 2014. godine predviđeno je da predstavnici civilnog društva, kao stručnjaci, mogu biti angažovani za potrebe Pregovaračkog tima za konkretno poglavlje. U Članu 5 Odluke o obrazovanju Pregovaračkog tima za vođenje pregovora o pristupanju Republike Srbije Evropskoj uniji, ističe se da „stručne organizacije i stručnjaci u određenim oblastima mogu biti angažovani radi rešavanja određenih složenih pitanja koja se odnose na zadatke Pregovaračkog tima“.<sup>56</sup> Međutim, nije poznato na koji način će se angažovati stručnjaci i po kojim kriterijumima, što je neophodno proceduralno dodatno urediti, gde bi postojao pisani opis obaveza i definisan obim angažovanja. Takođe, treba napomenuti da je to ostavljeno kao mogućnost, tako da će inkluzivnost zavisiti od pojedinaca iz Pregovaračkog tima.

Skrećemo pažnju da Član 6 Odluke o osnivanju Koordinacionog tela za proces pristupanja Republike Srbije Evropskoj uniji (u kome se navodi: „u slučaju da se pojavi potreba za uključivanjem drugih organa i organizacija u rad Saveta Koordinacionog tela, predsednik može pozvati predstavnike tih organa i organizacija da učestvuju u radu sednice Saveta Koordinacionog tela“), i Član 8 (koji ističe da „u slučaju da se pojavi potreba za uključivanjem drugih organa i organizacija u rad pregovaračke grupe, predsednik pregovaračke grupe može pozvati predstavnike tih organa i organizacija da učestvuju u radu te pregovaračke

---

54 Ministarstvo vanjskih poslova i evropskih integracija Vlade Republike Crne Gore: <http://www.mvpei.gov.me/rubrike/Pregovori-o-pristupanju-Crne-Gore-Evropskoj-uniji/Struktura-za-pregovore/Kontakti-pregovarackih-i-radnih-grupa/>;

55 Osnova za vođenje pregovora i zaključivanje ugovora o pristupanju Republike Srbije Evropskoj uniji, sa predlogom zaključka, Vlada Republike Srbije, Beograd, septembar 2013. godine;

56 Odluka o obrazovanju pregovaračkog tima za vođenje pregovora o pristupanju Republike Srbije Evropskoj uniji (Odluka je objavljena u Službenom glasniku Republike Srbije, br. 78/2013 od 3. septembra 2013. godine, a stupila je na snagu 3. septembra 2013);

grupe<sup>57</sup>) koji spominju organe i organizacije, ne obuhvata organizacije civilnog društva, već u skladu sa Članom 1 Zakona o državnoj upravi<sup>58</sup> organe i organizacije osnovane za vršenje poslova državne uprave.

Kada je u pitanju proces usvajanja pregovaračke pozicije Član 4 Zaključka kojim se usmerava i usklađuje rad organa državne uprave u postupku izrade pregovaračkih pozicija u procesu pregovora o pristupanju Republike Srbije Evropskoj uniji, jasno navodi da „u toku pripreme pregovaračkih pozicija, pregovaračka grupa konsultuje zainteresovanu javnost“<sup>59</sup>, bez dalje razrade na koji način, u kom obliku i kojem trenutku će ta ista zainteresovana javnost biti konsultovana. Podsetimo samo da je prva pregovaračka pozicija za Poglavlje 32 usvojena bez konsultovanja zainteresovane javnosti.

Član 24 Rezolucije o ulozi Narodne skupštine i načelima u pregovorima o pristupanju Republike Srbije Evropskoj uniji navodi da će tokom pregovora Narodna skupština „nastojati da jača društveni i politički konsenzus o pristupanju Republike Srbije Evropskoj uniji, da će da sarađuje sa civilnim društvom, stručnom javnošću i drugim zainteresovanim činiocima, kako bi se postigla njihova uključenost u svim fazama procesa pregovora o pristupanju Republike Srbije Evropskoj uniji.“<sup>60</sup> Dalje u Odluci Odbora za evropske integracije Narodne skupštine Republike Srbije o postupku razmatranja predloga pregovaračke pozicije u procesu pregovora o pristupanju Republike Srbije Evropskoj uniji se eksplicitno navodi da „pre razmatranja pregovaračke pozicije Odbor za evropske integracije obavezno razmatra predloge, priloge i preporuke predstavnika civilnog društva, odnosno Nacionalnog konventa o evropskoj integraciji Srbije u EU“.<sup>61</sup>

Dosadašnji modaliteti učešća organizacija civilnog društva u ovom procesu obuhvatali su, pre svega, **praćenje internet prenosa sednica eksplanatornog skrininga, učešće u pripremi bilateralnog skrininga za pojedina poglavlja i brifing sastanke radi informisanja organizacija civilnog društva o održanim bilateralnim skriningima, kao i učešće u izradi Akcionog plana za Poglavlje 23.**

Iz Izveštaja Kancelarije za saradnju sa civilnim društvom Vlade Republike Srbije o dosadašnjem

---

57 Odluka o osnivanju Koordinacionog tela za proces pristupanja Republike Srbije Evropskoj uniji (Odluka je objavljena u Službenom glasniku Republike Srbije, br. 84/2013, 86/2013, 31/2014 i 79/2014);

58 Zakon o državnoj upravi (Službeni glasnik Republike Srbije, br. 79/2005, 101/2007, 95/2010 i 99/2014);

59 Zaključak kojim se usmerava i usklađuje rad organa državne uprave u postupku izrade pregovaračkih pozicija u procesu pregovora o pristupanju Republike Srbije Evropskoj uniji, Vlada Republike Srbije, Beograd, septembar 2013. godine;

60 Rezolucija o ulozi Narodne skupštine i načelima u pregovorima o pristupanju Republike Srbije Evropskoj uniji (Rezolucija je objavljena u Službenom glasniku Republike Srbije, br. 112/2013 od 17. decembra 2013. godine);

61 Odluka Odbora za evropske integracije Narodne skupštine Republike Srbije o postupku razmatranja predloga pregovaračke pozicije u procesu pregovora o pristupanju Republike Srbije Evropskoj uniji (Odluka br. 02-1864/14 od 4. juna 2014. godine);

učešću OCD u procesu pregovora<sup>62</sup> možemo da vidimo da su, osim prenosa eksplanatornih skrininga, **predstavnici civilnog društva uključivani sporadično u celokupan proces.** Doprinos bilateralnom skriningu predstavnici organizacija civilnog društva dali su samo za jedno poglavlje – Poglavlje 23 (Pravosuđe i osnovna prava). Takođe, sastanci koji se organizuju radi informisanja organizacija civilnog društva o održanim bilateralnim skriningima, organizovani su samo za određena poglavlja. Veliko ograničenje aktivnom učešću predstavnika civilnog društva u procesu praćenja pregovora o pristupanju Srbije EU postoji u slučaju organizacija koje deluju na lokalnu (nepokrićanje troškova za praćenje eksplanatornog skrininga i organizovane sastanke za upoznavanje sa detaljima bilateralnog skrininga, koji se odvijaju u Beogradu).

Ovde treba ukazati i na uslovljenost kvaliteta procesa kreiranja javnih politika i ishoda procesa pregovaranja za članstvo u EU. Iako je ovo od velikog značaja za proces harmonizacije zakonodavstva, treba sagledati i druge, manje pozitivne aspekte. Kada je reč o kreiranju javnih politika u procesu evropskih integracija Srbije, više od polovine zakonodavstva se usvaja bez ikakve javne rasprave, sa minimumom procene efekata propisa, što utiče na smanjenje kvaliteta i transparentnost izrade pravnih propisa, kao što se navodi u Izveštaju<sup>63</sup> koji je izradio Komitet pravnika za ljudska prava. Korišćenje procedure hitnog postupka je sve učestalije u poslednje tri godine, delom da bi se i nadoknadilo vreme izgubljeno prevremenim izborima. Posledica toga jeste da je set najvažnijih zakona, ili izmena zakona, donet po hitnom postupku uz ograničenu mogućnost za raspravu (Zakon o radu, stečaju, privatizaciji, medijima itd). Treba istaći da su to u najvećem broju slučajeva i zakoni koji proističu iz Nacionalnog plana za integraciju u EU. U novom sazivu Vlade, zaključno sa decembrom usvojeno je 105 zakona po hitnoj proceduri, a svega 41 po redovnoj proceduri.<sup>64</sup>

Ako pogledamo izveštaje Evropske komisije o napretku za prethodne tri godine videćemo da, iako je Vlada u martu 2013. izmenila i dopunila svoj poslovnik o radu, i time značajno produžila održavanje javnih rasprava i propisala kao obavezno sprovođenje procene uticaja efekata propisa u konsultacijama sa Kancelarijom za regulatornu reformu i analizu efekata propisa, zaključak Evropske komisije je da transparentnost postupka izrade propisa treba dodatno uvećati i treba obezbediti dovoljno vremena za delotvorne konsultacije sa svim zainteresovanim stranama da bi se obezbedio predvidljiviji pravni okvir. Takođe, treba pružiti više pažnje sprovođenju usvojenog zakonodavstva i nadzoru nad sprovođenjem propisa, odnosno primenom politika. Izveštaj Evropske komisije naglašava da je potrebno organizovati što više javnih rasprava i u realnijem vremenskom okviru, kako bi se omogućilo zainteresovanim stranama da daju svoj kvalitativan doprinos. Efikasno praćenje sprovođenja donesenih zakona i strateških dokumenata u smislu predviđanja i rešavanja kašnjenja i zastoja je takođe jedan od velikih izazova sa kojim Vlada Srbije treba da se suoči.

---

62 Izveštaj o dosadašnjem učešću OCD u procesu pregovora Kancelarije za saradnju sa civilnim društvom Vlade Republike Srbije <http://civilnodrustvo.gov.rs/dokumenta/dokumenta-kancelarije/>;

63 [http://www.yucom.org.rs/upload/vestgalerija\\_36\\_4/1405436946\\_GSO\\_Saopstenje\\_Protest\\_zbog\\_nettransparentnog\\_zakonodavnog\\_procesa\\_15072014.pdf](http://www.yucom.org.rs/upload/vestgalerija_36_4/1405436946_GSO_Saopstenje_Protest_zbog_nettransparentnog_zakonodavnog_procesa_15072014.pdf);

64 Otvoreni parlament, Usvojeni zakoni po hitnom postupku: <http://www.otvoreniparlament.rs/statistika-i-zanimljivosti/zakoni-po-hitnom-postupku-aktuelni-saziv/>;

### 3. Zaključak i preporuke

Osnovni zaključak analize dosadašnjih aktivnosti Vlade Republike Srbije u procesu pregovora o pristupanju Evropskoj uniji jeste očigledna nedoslednost između iskazane političke posvećenosti procesu evropskih integracija, proklamovanih principa transparentnosti i inkluzivnosti procesa i dosadašnje prakse vođenja pregovora. Efikasnost procesa, odnosno brzina integracija je stavljena ispred principa demokratske kontrole procesa (uključivanje Narodne skupštine) i učešća različitih zainteresovanih aktera u proces (uključenje civilnog društva), što ima negativan efekat na kvalitet procesa, smanjuje mogućnost za monitoring i kontrolu procesa (da li se preuzete obaveze ispunjavaju), a utiče i na podršku i poverenje građana u proces.

Srbija je jedina zemlja u istoriji politike proširenja EU koja će proći većinu skrininga u pregovorima sa Unijom bez užeg pregovaračkog tima, što može da se odrazi na celokupan proces pregovora. Netransparentnost u vidu nedostupnosti dokumenata javnosti, takođe može negativno da utiče na izradu pregovaračkih pozicija, dalji tok pregovora i proces pristupanja Srbije Evropskoj uniji. Dosezanje do građana koji se osećaju neadekvatno informisani o EU, jedan je od najslabijih aspekata dosadašnjeg procesa pregovora o pristupanju.

Brzina procesa pristupanja EU ne sme biti stavljena ispred kvaliteta procesa i informisanosti građana. Proces pregovora ne sme da završi kao elitistički projekat, koji se ne razume i koji je udaljen od svakodnevnog života građana i građanki Srbije. Treba da postoji „javno vlasništvo“ nad istorijskim procesom modernizacije Srbije. Uzimajući u obzir složenost procesa pregovora o pristupanju, neophodno je angažovati sve kapacitete društva, uspostaviti dobru komunikaciju i kvalitetnu razmenu informacija između vladinih institucija odgovornih za proces pregovora, Narodne skupštine i samih građana. Samo na taj način proces pregovora će dobiti istinski legitimitet i postati istinsko vlasništvo svih građana. Na osnovu svega navedenog, izdvajamo sledeće preporuke:



### ***3.1. Povećati odgovornost javnih vlasti u procesu pregovora o pristupanju Srbije EU:***

- Vlada treba da, nakon što je izabrala šefa Pregovaračkog tima, u što kraćem vremenskom periodu donese odluku kojom će biti imenovani i ostali članovi Pregovaračkog tima;
- Vlada treba da imenuje Direktora Kancelarije za evropske integracije;
- Vlada treba da usaglas i dopuni usvojena dokumenta neophodna za vođenje procesa pregovora.

### ***3.2. Potrebno je obezbediti veću transparentnost u radu javnih institucija u procesu pregovora o pristupanju Srbije EU:***

- Potrebno je predstaviti strukturu za vođenje procesa pregovora široj javnosti, kao i jasno istaći osobe ispred pojedinačnih pregovaračkih poglavlja koje su zadužene za ceo proces, odnosno, definisati ko je ko u pregovaračkom procesu, ko su članovi pregovaračkih grupa;
- Potrebno je objaviti kontakte svih članova pregovaračke strukture Republike Srbije;
- Potrebno je pravovremeno objavljivati sva dokumenta nastala u procesu eksplanatornog i bilateralnog skringinga;
- Izveštaji o skringingu treba da budu objavljeni i dostupni zainteresovanoj javnosti neposredno po objavljivanju dokumenta na sajtu Evropske komisije;
- Potrebno je kreirati jedinstven veb portal koji će sadržati sve informacije o procesu pregovora o pristupanju Srbije Evropskoj uniji;
- Potrebno je skinuti oznaku poverljivosti sa predloga pregovaračkih pozicija, odnosno jasno obrazložiti „poverljivost“ pojedinačnih pregovaračkih pozicija;
- Potrebno je objavljivati i prevod svih dokumenata nastalih u procesu pregovora;
- Potrebno je blagovremeno i objektivno informisanje šire javnosti o procesu pregovora o pristupanju, građanima treba jasno i konkretno predočiti odgovornosti i obaveze integracionog procesa.

### **3.3. *Jačati inkluzivnost pristupnih pregovora sa EU:***

- Potrebno je uključiti organizacije civilnog društva u pripremu bilateralnih skininga;
- Potrebno je organizovati briefing sastanke odmah nakon održanih bilateralnih skininga za sva pregovaračka poglavlja, sastanci treba da budu posvećeni razgovoru o sadržini bilaterlanog skininga, proceni usklađenosti politika i propisa u Srbiji sa pravnim tekovinama EU, potencijalnim teškoćama i problemima u usvajanju pravnih normi i standarda kao i o kapacitetima javne uprave i potrebama za podrškom stručne javnosti, privrede i civilnog društva;
- Potrebno je uključiti organizacije civilnog društva, akademsku zajednicu i privredu pri izradi Akcionih planova koji su utvrđeni kao merila za otvaranje određenih pregovaračkih poglavlja;
- Potrebno je uključiti organizacije civilnog društva, akademsku zajednicu i privredu pri izradi pregovaračkih pozicija;
- Potrebno je organizovati dodatne obuke i radionice koje će obuhvatiti što više tema i oblasti iz pregovaračkih poglavlja, posebno na lokalnom nivou;
- Potrebno je postaviti jasna pravila koja omogućavaju svima da u procesu učestvuju, što se postiže poštovanjem principa transparentnosti, i uvažiti činjenicu da civilno društvo predstavlja različite, i često vrlo specifične, javne i društvene interese, te da, kao takvo, ne može imati svoje predstavnike i posrednike u procesu odlučivanja o javnom dobru.

# Literatura

## Studije, analize, članci:

*Evaluation Report on Internal Coordination in Serbia's EU Accession Negotiations, Support to the EU Integration Process in the Republic of Serbia Project implemented by the DeutscheGesellschaftfürInternationaleZusammenarbeitGmbH (GIZ), Belgrade, October 2014;*

*Izveštaj o dosadašnjem učešću OCD u procesu pregovora Kancelarije za saradnju sa civilnim društvom Vlade Republike Srbije, Beograd, decembar 2014;*

*Jovanović, Biljana, Analiza nacionalnih struktura za pregovaranje sa Evropskom unijom, Centar za demokratsku tranziciju, Podgorica, novembar 2011;*

*Kovačević, Milica, Jovanović, Biljana, Pregovori o pristupanju Crne Gore Evropskoj uniji – aktivni i informisani građani ili statisti u procesu, Centar za demokratsku tranziciju, Podgorica, april 2013;*

*Maršić, Tomislav, Pridruživanje Hrvatske Evropskoj uniji, Izazovi sudjelovanja, Institut za javne financije, Zagreb, 2006;*

*Miščević: Sajt o pregovorima najkasnije do polovine novembra, Novi Magazin, <http://www.novimagazin.rs/vesti/miscevic-sajt-o-pregovorima-najkasnije-do-polovine-novembra>;*

*Ninua, Titanin, Potrebna veća transparentnost pregovora o proširenju, Transparency international, novembar 2014;*

*Proces pristupanja Republike Srbije EU: Strukture i procedure za uspešne pregovore o pristupanju EU, GIZ GmbH, Beograd, 2013;*

*Senić: Nismo upoznati sa razlozima tajnosti, Dnevni list „Danas“: <http://bit.ly/1JAwnfB>;*

*Uskoro sajt o pregovorima sa EU, B92, [http://www.b92.net/info/komentari.php?nav\\_id=914895](http://www.b92.net/info/komentari.php?nav_id=914895);*

## Dokumenti:

*Council conclusions on Enlargement and Stabilisation and Association Process (Zaključak Saveta ministara EU od 16. decembra 2014. godine);*

*Enlargement Strategy and Main Challenges 2014-15 (Strategija proširenja i ključni izazovi 2014-2015);*

*European Economic and Social Committee opinion on Transparency and Inclusiveness of the EU Accession Process (Mišljenje Evropskog ekonomskog i socijalnog komiteta o Jačanju transparentnosti i inkluzivnosti procesa pristupanja Evropskoj uniji), mišljenje je usvojeno na opštoj sednici Evropskog ekonomskog i socijalnog komiteta u Briselu, 10. jula 2014. godine;*

Odluka Odbora za evropske integracije Narodne skupštine Republike Srbije o postupku razmatranja predloga pregovaračke pozicije u procesu pregovora o pristupanju Republike Srbije Evropskoj uniji (Odluka br. 02-1864/14 od 4. juna 2014. godine);

Odluka o osnivanju Koordinacionog tela za proces pristupanja Republike Srbije Evropskoj uniji (Odluka je objavljena u "Službenom glasniku RS", br. 84/2013, 86/2013, 31/2014 i 79/2014);

Odluka o obrazovanju pregovaračkog tima za vođenje pregovora o pristupanju Republike Srbije Evropskoj uniji (Odluka je objavljena u "Službenom glasniku RS", br. 78/2013 od 3. septembra 2013. godine, a stupila je na snagu 3. septembra 2013);

Osnova za vođenje pregovora i zaključivanje ugovora o pristupanju Republike Srbije Evropskoj uniji, sa predlogom zaključka, Vlada Republike Srbije, Beograd, septembar 2013. godine;

Pregovarački okvir Evropske unije za Republiku Srbiju (Usvojen od strane Saveta Evropske unije 17. decembra 2013. godine, a predstavljen na Međuvladinoj konferenciji o pristupanju Srbije EU, 21. januara 2014. godine u Briselu);

Rezolucija o ulozi Narodne skupštine i načelima u pregovorima o pristupanju Republike Srbije Evropskoj uniji (Službeni glasnik Republike Srbije, br. 112/2013 od 17. decembra 2013. godine);

Rešenje o imenovanju šefa Pregovaračkog tima za vođenje pregovora o pristupanju Republike Srbije Evropskoj uniji (Rešenje je objavljeno u "Službenom glasniku RS", br. 95/2014 od 5. septembra 2014. godine);

Serbia 2014 Progress Report (Izveštaj o napretku Srbije za 2014);

Screening Report Serbia – Chapter 23 ( Izveštaj o procesu skrininga za pregovaračko Poglavlje 23);

Screening Report Serbia - Chapter 24 ( Izveštaj o procesu skrininga za pregovaračko Poglavlje 24);

Screening Report Serbia - Chapter 32 ( Izveštaj o procesu skrininga za pregovaračko Poglavlje 32);

Smernice za uključivanje organizacija civilnog društva, Beograd 26. avgust 2014. godine;

Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju (SSP), (Sporazum je potpisan 29. aprila 2008. godine između Republike Srbije i Evropske unije, stupio na snagu 1. septembra 2013. godine);

Uvodna izjava Republike Srbije na Međuvladinoj konferenciji u Briselu (Brisel, 21. januar 2014. godine);

Uredba o načinu i postupku za označavanja tajnosti podataka, odnosno dokumenata (Službeni glasnik Republike Srbije, br. 8/2011);

Zaključak kojim se usmerava i usklađuje rad organa državne uprave u postupku izrade pregovaračkih pozicija u procesu pregovora o pristupanju Republike Srbije Evropskoj uniji, (Zaključak je objavljen u "Službenom glasniku RS", 84/2013 i 84/2014.);

Zakon o ministarstvima ("Sl. glasnik RS", br. 44/2014);

Zakon o tajnosti podataka (Službeni glasnik Republike Srbije, br. 104/2009).

# PROGOVORI O PREGOVORIMA



## Centar za evropske integracije Beogradske otvorene škole

---

Masarikova 5/16  
11000 Beograd  
Srbija

Tel: +381 11 30 61 372

Fax: +381 11 36 13 112

[eupregovori@bos.rs](mailto:eupregovori@bos.rs) | [cei@bos.rs](mailto:cei@bos.rs)

[eupregovori.bos.rs](http://eupregovori.bos.rs) | [www.bos.rs/cei](http://www.bos.rs/cei)



[facebook.com/bos.cei](https://facebook.com/bos.cei)



[twitter.com/CEI\\_BOS](https://twitter.com/CEI_BOS)



FONDACIJA ZA OTVORENO DRUŠTVO, SRBIJA  
OPEN SOCIETY FOUNDATION, SERBIA

Projekat „Progovori o pregovorima  
– aktivno učešće civilnog društva u  
procesu pregovaranja sa EU” podržava  
Fondacija za otvoreno društvo, Srbija