

BOŠ

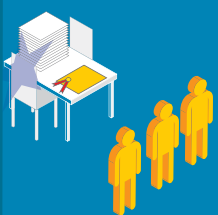
Beogradska  
otvorena  
škola



28 država članica EU



Evropska komisija



Pravne  
tekovine  
EU

= 35  
pregovornih  
poglavlja

# VODIČ ZA PRAĆENJE PROCESA PREGOVORA O PRISTUPANJU SRBIJE EVROPSKOJ UNIJI

Drugo, izmenjeno i dopunjeno izdanje



**Izdavač:**

Beogradska otvorena škola  
Masarikova 5/16, 11000 Beograd  
Telefon: +381 11 3061 372  
Faks: +381 11 36 13 112  
Veb: www.bos.rs

**Za izdavača:**

Vesna Đukić

**Urednik:**

Danijela Božović

**Autori:**

Danijela Božović, Jelena Babić, Mirko Popović i Vladimir M. Pavlović

**Dizajn:**

Nikola Stevanović

**Recenzenti:**

Katarina Golubović i Milica Saračević

**Lektura:**

Ivana Andrić i Marijana Milošević

**Štampa:**

Dosije studio, Beograd

**Tiraž:**

700

**Godina:**

2015

ISBN: 978-86-83411-83-2

# VODIČ ZA PRAĆENJE PROCESA PREGOVORA O PRISTUPANJU SRBIJE EVROPSKOJ UNIJI

Drugo, izmenjeno i dopunjeno izdanje



Podržano od strane Evropske  
unije u okviru programa  
„Evropa za građane i građanke“



FONDACIJA ZA OTVORENO DRUŠTVO, SRBIJA  
OPEN SOCIETY FOUNDATION, SERBIA

Ova publikacija je izrađena uz pomoć Evropske unije i Fondacije za otvoreno društvo Srbija. Sadržaj publikacije je isključiva odgovornost autora i ni u kom slučaju ne odražava stanovište Evropske unije i Fondacije za otvoreno društvo Srbija.

Beograd, decembar 2015

## SADRŽAJ

---

LISTA SKRAĆENICA	6
PREDGOVOR	7
I UVOD – SRBIJA U PROCESU EVROPSKIH INTEGRACIJA	9
1.1. Proces stabilizacije i pridruživanja (PSP)	11
1.2. Pregovori o pristupanju Evropskoj uniji	14
II PROCES PREGOVORA O PRISTUPANJU EVROPSKOJ UNIJI	17
2.1. Faze u procesu pregovora o pristupanju	20
2.1.1. Analitički pregled zakonodavstva (skrining)	20
2.1.2. Sadržajna faza pregovora	23
2.1.3. Zaključenje ugovora o pristupanju	25
2.2. Akteri u procesu pregovora o pristupanju	26
2.2.1. Pregovaračka struktura Evropske unije	26
2.2.2. Pregovaračka struktura Srbije	27
III PREGLED I ANALIZA STRUKTURE DOKUMENATA KOJI NASTAJU U PROCESU PREGOVORA	33
3.1. Skrining	34
3.1.1. Izveštaj o skriningu	35
3.1.2. Rezultat skrininga	38
3.1.3. Akcioni plan	39
3.1.4. Izveštaj o realizaciji akcionog plana	40
3.2. Sadržajna faza pregovora	40
3.2.1. Pregovaračka pozicija države kandidata	44
3.2.2. Zajednička pozicija Evropske unije	46
3.2.3. Izveštaj o ispunjenju obaveza za pregovaračko poglavlje	48
IV PRAĆENJE PRISTUPNIH PREGOVORA SA EVROPSKOM UNIJOM	49
4.1. Matrica za praćenje pregovora o pristupanju EU	50

V TRANSPARENTNOST I PRISTUP DOKUMENTIMA U PROCESU PREGOVORA O PRISTUPANJU EU	69
5.1. Pravo na pristup informacijama od javnog značaja u Republici Srbiji	72
5.2. Pravo na pristup dokumentima u posedu organa Evropske unije	75
5.2.1. Pravo javnosti na pristup dokumentima Evropskog parlamenta, Saveta i Komisije – Uredba 1049/2001	77
5.2.1.1. Ograničenja pristupu dokumentima	80
5.2.1.2. Kako se podnosi i obrađuje zahtev za pristup dokumentima EU	82
5.2.1.3. Postupanje sa poverljivim dokumentima	83
PRILOZI	85
PRILOG 1. Hronologija odnosa između Republike Srbije i Evropske unije	86
PRILOG 2. Tok pregovora – Pet mogućih scenarija	90
PRILOG 3. Mišljenje Evropske komisije o zahtevu Srbije za članstvo u EU pojedinačno po pregovaračkim poglavljima	94
PRILOG 4. Pregled dokumenata važnih za praćenje procesa evropskih integracija Srbije	96
LITERATURA	130

## LISTA SKRAĆENICA

CEFTA	Sporazum o slobodnoj trgovini u centralnoj Evropi (eng. <i>The Central European Free Trade Agreement</i> )
COELA	Radno telo Saveta EU za proširenje i države koje vode pregovore o pristupanju (eng. <i>Working Party on Enlargement and Countries Negotiating Accession to the EU</i> )
COREPER	Komiteet stalnih predstavnika (fr. <i>Comité des représentants permanents</i> )
ECAA	Zajedničko evropsko vazduhoplovno područje
EK	Evropska komisija
EP	Evropski parlament
EU	Evropska unija
EZ	Evropske zajednice
MVK	Međuvladina konferencija
NKEU	Nacionalni konvent o Evropskoj uniji
NPAA	Nacionalni program za usvajanje pravnih tekovina Evropske unije
NPI	Nacionalni program integracije Republike Srbije u EU za period 2008–2012. godine
OBAR	Izveštaj o proceni ispunjenosti merila za otvaranje pregovora (eng. <i>Opening Benchmark Assessment Report</i> )
OCD	Organizacija civilnog društva
PSP	Proces stabilizacije i pridruživanja
PTS	Prelazni trgovinski sporazum
RS	Republika Srbija
Savet	Savet Evropske unije
SSP	Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju
UEU	Ugovor o Evropskoj uniji
UFEU	Ugovor o funkcionisanju Evropske unije

# PREDGOVOR

Tim Beogradske otvore škole, zajedno sa grupom eksperata, izradio je drugo, izmenjeno i dopunjeno izdanje *Vodiča za praćenje procesa pregovora o pristupanju Srbije Evropskoj uniji (EU)*. Drugo izdanje ovog vodiča preklapa se sa početkom druge faze pregovora o pristupanju Srbije EU – otvaranjem prvih pregovaračkih poglavlja.

Praćenje pristupnih pregovora podrazumeva: razumevanje institucionalnog i upravljačkog okvira unutar kojeg se vode pregovori, načina na koji se vode, sadržine pregovaračkog procesa i raspoloživih instrumenata kojima civilno društvo i drugi akteri mogu da utiču na taj proces. Svrha ovog vodiča je da predstavnicima civilnog društva pruži znanje i informacije koji će im omogućiti da na adekvatan način prate proces pregovora o pristupanju EU i prepoznaju mogućnosti da ovaj proces učine vlasništvom građana Srbije. Vodič je nastao u okviru inicijative „Progovori o pregovorima” koju je 2013. godine pokrenula Beogradska otvorena škola uz podršku Fondacije za otvoreno društvo Srbija.

Specifičnost procesa pregovora o pristupanju EU jeste to što se ne pregovara o sadržini pravnih tekovina EU, pošto je država kandidat u obavezi da ih usvoji i u celosti primenjuje. Predmet pregovora je samo vremenski okvir u kom će pravne tekovine EU biti usvojene i primenjene u praksi.

Za civilno društvo u i sve druge zainteresovane aktere koji nisu direktno uključeni u proces pregovora o pristupanju EU od velikog je značaja da razumeju važnost pristupnih pregovora i da, uzevši u obzir kapacitete kojima raspolažu, daju konkretan doprinos i stalno prate tok pregovora te tako, na efikasan i delotvoran način, učine pregovarački proces kvalitetnijim. Uloga civilnog društva je da kroz praćenje procesa EU integracija utiče na povećanje odgovornosti i transparentnosti u radu organa javnih vlasti i na taj način doprinese demokratskim reformama u Srbiji.

Da bi bili u stanju da proces pregovora učine transparentnim, a javne institucije odgovornim, predstavnici civilnog društva moraju dobro da poznaju procesne aspekte pregovora sa EU, ali i instrumente komunikacije.



Zato se na početku vodiča nalaze informacije o samom toku procesa pregovora o pristupanju EU, sa detaljnim opisom svakog od koraka, ključnih aktera i institucija. Nakon toga slede predstavljanje i analiza dokumenata koji nastaju u procesu pregovora, i to u svakoj od njegovih pojedinačnih faza. Tekst koji se odnosi na praćenje pristupnih pregovora sa EU otvara novo poglavlje, koje se odnosi na samu matricu monitoringa, odnosno na to kako civilno društvo i druge zainteresovane strane mogu konkretno da prate pristupne pregovore i daju svoj doprinos samom procesu u zavisnosti od faze pregovora. Poslednji deo vodiča odnosi se na transparentnost procesa pregovora o članstvu u EU, sa posebnim osvrtom na pravni okvir za pristup dokumentima koji nastaju u radu organa EU. Na samom kraju nalaze se korisni pregled dokumenata važnih za praćenje procesa evropskih integracija Srbije i mogućih scenarija toka pregovora.

Nadamo se da će Vam ovaj vodič biti od koristi u radu i doprineti stvaranju transparentnog i odgovornog procesa vođenja pregovora o pristupanju Srbije EU, zasnovanog na dijalogu i partnerskoj saradnji civilnog društva i javnih vlasti.

Autori vodiča

The background features a solid blue field with a white geometric shape in the bottom right corner. This white shape is a large right-angled triangle with its hypotenuse running from the bottom left towards the top right. A vertical light blue gradient bar is positioned in the upper middle section of the page.

# **I UVOD – SRBIJA U PROCESU EVROPSKIH INTEGRACIJA**

Put jedne države od izražene privrženosti njenog društva evropskim vrednostima do formalnog članstva u Evropskoj uniji (EU) predstavlja složeni pravno-politički proces. Ovaj proces najčešće se deli na: proces pridruživanja i proces pristupanja. Svaka od ovih faza sastoji se od niza podfaza pri čemu prelazak u sledeću zavisi od ispunjenosti kriterijuma i seta koraka u svakom od delova procesa koji je približavaju članstvu u EU.

Zainteresovana javnost trebalo bi da bude upoznata sa koracima u ovom procesu, a civilno društvo da poznaje instrumente pomoću kojih može da ostvari uticaj na donosiocce odluka. U svakom trenutku, bilo da smo učesnici ili posmatrači procesa, neophodno je da znamo u kojoj smo fazi pregovora i koji su sledeći koraci. Ovaj vodič započinjemo šemom koraka u procesu evropskih integracija, jer se na nju iznova vraćamo kada započinjemo svaku novu aktivnost.

## KORACI KA ČLANSTVU U EU

### **I PRIDRUŽIVANJE** podrazumeva:

- 1) Proces stabilizacije i pridruživanja (PSP)
  - Pripremna faza za potpisivanje Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju (SSP)
  - Studija o izvodljivosti
  - Pregovori o zaključivanju SSP, uključujući i Prelazni trgovinski sporazum
  - Potpisivanje i primena SSP

### **II PRISTUPANJE** podrazumeva:

- 2) Kandidaturu za članstvo
  - Podnošenje zahteva za prijem u članstvo u EU
  - Upitnik Evropske komisije o spremnosti države kandidata da preuzme obaveze iz članstva
  - Mišljenje Evropske komisije (avis)
  - Odluka Evropskog saveta o davanju statusa kandidata za članstvo u EU (i o početku pregovora)
- 3) Otvaranje pristupnih pregovora
  - Pristupni pregovori (u 35 pregovaračkih poglavlja)
  - Zatvaranje pristupnih pregovora i potpisivanje Sporazuma o pristupanju EU
- 4) Ratifikaciju Sporazuma o pristupanju EU
- 5) Ulazak u članstvo EU.

## 1.1. PROCES STABILIZACIJE I PRIDRUŽIVANJA (PSP)

Strateško opredeljenje Republike Srbije za članstvo u EU započinje nakon demokratskih promena u oktobru 2000. godine. Tadašnja Savezna Republika Jugoslavija u novembru mesecu iste godine zvanično učestvuje na Samitu država Zapadnog Balkana u Zagrebu u okviru Procesu stabilizacije i pridruživanja. Proces stabilizacije i pridruživanja pokrenut je juna 1999. godine kao nova vrsta regionalnog pristupa Unije u okviru politike proširenja za države Zapadnog Balkana<sup>1</sup>. Cilj strategije EU, u okviru Procesu stabilizacije i pridruživanja, bila je stabilizacija regiona, dok je kao dugoročni cilj istaknuto pridruživanje Uniji. Kao i u slučaju procesa pristupanja država Centralne i Istočne Evrope, EU je u okviru PSP za države Zapadnog Balkana istakla iste kriterijume za članstvo, definisane na Samitu Evropskog saveta u Kopenhagenu 1993, a to su:

- **politički kriterijumi**, koji se ogledaju u postojanju stabilnih institucija koje garantuju demokratiju, vladavinu prava, ljudska prava i poštovanje i zaštitu manjina;
- **ekonomski kriterijumi**, koji se ogledaju u postojanju aktivne tržišne privrede koja je sposobna da izdrži pritisak konkurencije i delovanje zakona tržišta unutar Unije;
- **pravni kriterijumi**, koji se ogledaju u sposobnosti za preuzimanje obaveza koje proističu iz članstva, odnosno u usvajanju pravnih tekovina EU (*acquis*).

Na zasedanju Evropskog saveta u Madridu u decembru 1995. godine zaključeno je da puno sprovođenje kriterijuma iz Kopenhagena mora pratiti odgovarajuća administrativna struktura. Tako je gorepobrojanim kriterijumima dodat još jedan, **madridski kriterijum**, koji se odnosi na prilagođavanje administrativne strukture s ciljem da se osiguraju uslovi za postupnu integraciju. To se, u prvom redu, odnosi na jačanje administrativne sposobnosti, stvaranje efikasnog sistema državne uprave s ciljem da se obezbedi efikasan proces usvajanja i sprovođenja pravnih tekovina EU.

---

1 Odrednica Zapadni Balkan od 2000. godine obuhvata sve države bivše Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije (SFRJ), isključujući Sloveniju i uključujući Albaniju (SFRJ – Slovenija + Albanija).

Proces stabilizacije i pridruživanja karakterišu:

1. **jednaki uslovi za sve države u okviru procesa** – sve države moraju ispuniti iste uslove ako žele da se pridruže EU;
2. **jasna perspektiva članstva u EU** – prema mišljenju Unije, jedini način da se održi stabilnost regiona jeste jasna perspektiva članstva u EU;
3. **individualni pristup** – brzina kojom se pojedina država kreće kroz različite faze procesa zavisi od sposobnosti svake države da preuzima i ispunjava obaveze koje proizilaze iz procesa pridruživanja EU;
4. **regionalna saradnja** – u okviru procesa posebna pažnja posvećuje se regionalnoj saradnji; iako se u okviru procesa stvaraju čvrste veze između svake države i EU, istovremeno se snažno ohrabruje saradnja između država koje učestvuju u okviru Procesu stabilizacije i pridruživanja.

Jedan od najvažnijih koraka u procesu stabilizacije i pridruživanja jeste potpisivanje Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju (SSP), koji predstavlja novu vrstu ugovornog odnosa između EU, sa jedne, i država Zapadnog Balkana, sa druge strane. Potpisivanjem Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju država stiče i status potencijalnog kandidata za članstvo u EU. Put od potpisivanja SSP do članstva u EU sastoji se od nekoliko faza. Dužina trajanja svake pojedinačne faze zavisi isključivo od napretka države u sprovođenju reformi, kao i uspeha u sprovođenju obaveza preuzetih potpisivanjem SSP.

Republika Srbija je 29. aprila 2008. godine potpisala Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju i Prelazni trgovinski sporazum (PTS). PTS je regulisao trgovinske odnose između EU i Republike Srbije i važio je od momenta potpisivanja do početka primene SSP. SSP je stupio na snagu nakon okončanja složenog procesa ratifikacije, koji je podrazumevao potvrđivanje ovog sporazuma u svim državama članicama u skladu sa njihovim nacionalnim propisima, Evropskom parlamentu (EP), kao i Narodnoj skupštini Republike Srbije. Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju između Republike Srbije i EU stupio je na snagu 1. septembra 2013. godine.

Sporazumom o stabilizaciji i pridruživanju uspostavljen je najviši oblik saradnje između Republike Srbije i EU, koji je doveo do stvaranja zone slobodne trgovine između Srbije i EU i to od 1. januara 2014. godine.

### *Više o sadržaju i strukturi SSP vidi u Prilogu 4*

- ▶ *(Pregled dokumenata važnih za praćenje procesa evropskih integracija Srbije).*

Potpisivanjem SSP Srbija je preuzela obavezu da će otpočeti usklađivanje domaćeg zakonodavstva sa pravnim tekovinama EU. Kako bi ispunila predviđenu obavezu, Srbija je 9. oktobra 2008. godine usvojila Nacionalni program integracije Republike Srbije u EU za period 2008–2012. godine (NPI), koji predstavlja višegodišnji program usklađivanja nacionalnog zakonodavstva sa zakonodavstvom EU.

Kao država kandidat za članstvo u EU, koja počinje pristupne pregovore, Srbija je bila dužna da usvoji dokument koji se naziva Nacionalni program za usvajanje pravnih tekovina EU (NPAA), a kojim će pokazati kako planira da ispuní obaveze koje preuzima tokom pristupnih pregovora. NPAA (za period 2013–2016) Srbija je usvojila februara 2013. godine. Revidirani NPAA (za period 2014–2018) usvojen je jula 2014. godine.

### *Više o sadržaju i strukturi NPAA-a vidi u Prilogu 4*

- ▶ *(Pregled dokumenata važnih za praćenje procesa evropskih integracija Srbije).*

## **PROCES PRISTUPANJA SRBIJE EU SASTOJI SE OD DVA PARALELNA PROCESA ZASNOVANA NA RAZLIČITIM PRAVNIM OSNOVAMA I RAZLIČITIM ZADACIMA, A TO SU:**

**I proces pridruživanja EU** na osnovu Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju, čiji je glavni cilj obezbeđivanje okvira za proces usklađivanja nacionalnog zakonodavstva sa pravnim tekovinama EU, kao i za njegovo sprovođenje – odnosi se na kompletne pravne tekovine EU, usaglašavanje sa njima i njihovo sprovođenje u okviru nacionalnog pravnog poretka.

**II proces pregovora o pristupanju EU**, u kojem Srbija kao država kandidat treba da postigne sporazum sa članicama EU o uslovima njenog pristupanja Uniji – bavi se specifičnim pitanjima u procesu prenošenja pravnih tekovina i završava se okončanjem pregovora.

## 1.2. PREGOVORI O PRISTUPANJU EVROPSKOJ UNIJI

Nakon stupanja na snagu Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju i formalnog sticanja statusa države kandidata<sup>2</sup>, ključni preduslovi za prelazak Srbije u narednu fazu procesa evropskih integracija tj. za otpočinjanje pregovora o pristupanju bila je puna primena i sprovođenje obaveza preuzetih SSP-om, te sposobnost ispunjavanja neophodnih kriterijuma za članstvo u EU, koji su utvrđeni zaključcima Evropskog saveta iz Kopenhagena i Madrida.

Pozivajući se na Ugovor o Evropskoj uniji (UEU)<sup>3</sup>, Republika Srbija podnela je zahtev za prijem u članstvo 22. decembra 2009. godine. Evropska komisija (EK) je Republici Srbiji u novembru 2010. godine uputila Upitnik, na osnovu kojeg je EK pripremila Mišljenje (*fr. avis*) o zahtevu Srbije za članstvo u EU. Popunjavanje detaljnih odgovora na prosleđeni Upitnik bio je jedan od uslova za sticanje statusa kandidata za članstvo u EU, što je okončano u januaru 2011. godine predajom odgovora na dostavljeni Upitnik. U oktobru 2011. godine EK je, u Mišljenju o kandidaturi Srbije, preporučila Savetu Evropske unije (Savet) da se Srbiji dodeli status kandidata za članstvo u EU, ali da se pregovori o članstvu otvore po ostvarivanju napretka u dijalogu sa Kosovom<sup>\*4</sup>.

► ***Više o sadržaju i strukturi Mišljenja EK o zahtevu Srbije za članstvo u EU pojedinačno po pregovaračkim poglavljima vidi u Prilogu 3.***

Evropski savet je Srbiji dodelio status države kandidata 1. marta 2012. godine, dok je odluka o tome da se sa Srbijom otvore pregovori o pristupanju odložena do juna 2013. godine, kada je na sastanku Evropskog saveta odlučeno da pregovori o pristupanju Srbije EU otpočnu najkasnije u januaru 2014.

Pregovori o pristupanju između Republike Srbije i EU formalno su otvoreni Prvom međuvladinom konferencijom (MVK) 21. januara 2014.

- 
- 2 Republici Srbiji je prvo dodeljen status kandidata pa je tek onda stupio na snagu Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju, dok je u slučaju Crne Gore prvo stupio na snagu SSP, nakon čega je ova država stekla status kandidata.
  - 3 Zahtev se podnosi u skladu sa članom 49. UEU.
  - 4 Ovaj naziv ne prejudicira stavove o statusu i u skladu je sa Rezolucijom Saveta bezbednosti Ujedinjenih nacija 1244 i Mišljenjem Međunarodnog suda pravde o kosovskoj deklaraciji nezavisnosti.

godine u Briselu, dok su prva pregovaračka poglavlja 32 (Finansijski nadzor) i 35 (koje se odnosi na normalizaciju odnosa Beograda i Prištine) otvorena 14. decembra 2015. godine na Drugoj međuvladinoj konferenciji u Briselu.

- ▶ ***Pregled razvoja odnosa između Srbije i EU, sa najvažnijim datumima i događajima vidi u Prilogu 1 (Hronologija odnosa između Republike Srbije i EU).***





The background features a solid blue field with a vertical light blue gradient bar in the upper center. A white geometric shape, resembling a stylized 'L' or a corner cutout, is positioned in the lower right quadrant. The text is white and bold, set against the blue background.

**II PROCES PREGOVORA  
O PRISTUPANJU  
EVROPSKOJ UNIJI**

Drugi deo Vodiča posvećen je pregledu procesa pregovora o pristupanju EU, sa detaljnim opisom svakog od koraka u procesu. Cilj ovog dela Vodiča jeste da pruži jasnu sliku i prikaže tok pristupnih pregovora sa EU, kako bi sve zainteresovane strane dobile jasnu sliku celokupnog procesa, razumele ulogu ključnih aktera i institucija i na taj način odredile i svoju ulogu i domet.

Uz jasniju sliku o samim koracima i metodologiji vođenja pregovora o pristupanju, predstavnici organizacija civilnog društva (OCD), ali i drugih zainteresovanih strana imaju mogućnost da kroz svoje aktivnosti budu uključeni u proces praćenja pregovora i to na dva načina:

1. pružanjem doprinosa predloženim rešenjima, merama i koracima tokom samog procesa i
2. obaveštavanjem građana o toku procesa i sadržini pregovora.

Pregovori o pristupanju EU predstavljaju ključnu fazu procesa pristupanja EU i oni podrazumevaju pregovore o uslovima i načinu prihvatanja i sprovođenja pravnih tekovina EU. Pregovori se ne vode u pravom smislu te reči jer se pregovorima ne dira u sadržaj pravnih tekovina EU, već se pregovara o modalitetima, uslovima i vremenskim okvirima u kojima će država kandidat prihvatiti pravne tekovine EU u obliku u kome one važe za sve države članice EU u momentu njihovog pristupanja. Prihvatanje svih prava i obaveza na kojima se zasniva EU, uključujući i institucionalni okvir u kom ona deluje, jeste uslov za stupanje u članstvo u EU.

Pravne tekovine EU i drugi izvori prava podeljeni su u 35 pregovaračkih poglavlja. O svakom poglavlju se pregovara posebno. Pregovori traju dok se EU i država kandidat ne dogovore oko uslova pod kojima će država kandidat uskladiti svoje zakonodavstvo sa pravnim tekovinama EU.

Proces pregovora o pristupanju EU možemo podeliti u tri faze:

- 1. analitički pregled zakonodavstva (skrining);**
- 2. sadržajna faza pregovora (otvaranje, privremeno zatvaranje poglavlja);**
- 3. zaključenje ugovora o pristupanju.**

Nakon pozitivnog mišljenja i preporuka EK, te zaključaka i preporuka Saveta, Evropski savet potvrđuje i donosi političku odluku da se sa državom

kandidatom otvore pregovori o pristupanju. Istovremeno, on poziva EK da izradi nacrt pregovaračkog okvira za pregovore sa državom kandidatom sa namerom da se održi prva MVK.

**Pregovarački okvir EU** (eng. *Negotiating Framework*) predstavlja opštu poziciju EU, tj. opšti okvir na kome su zasnovani pregovori o pristupanju sa državom kandidatom za članstvo. Reč je o dokumentu koji određuje načela, suštinu i procedure po kojima će biti vođeni pristupni pregovori. On je zasnovan na iskustvima i praksi iz prethodnih procesa proširenja, konstantno rastućim pravnim tekovinama EU (*acquis*), uključujući i novi pristup u pregovorima o pristupanju koji se odnosi na praćenje napretka u Poglavlju 23 (Pravosuđe i osnovna prava) i Poglavlju 24 (Pravda, sloboda i bezbednost). Novi pristup podrazumeva da eventualni zastoj u pregovorima u navedenim poglavljima znači zastoj u čitavom pregovaračkom procesu.<sup>5</sup> Takođe, ovaj okvir uključuje i neke elemente (uglavnom političkog karaktera) koji su specifični za državu koja treba da otpočne proces pregovora. Kada je reč o Republici Srbiji, to podrazumeva pitanja u okviru Poglavlja 35, koje obuhvata sprovođenje Briselskog sporazuma<sup>6</sup>. Pored pomenutih elemenata, u sadržaj pregovaračkog okvira uključena su i dva dodatna aneksa:

1. procedure za organizaciju pregovora (predsedavanje, učestalost sastanaka, organizacija logističkih detalja);
2. lista poglavlja prava EU o kojima će se pregovarati (ova lista nikako ne prejudicira odluku o redosledu po kome će se pregovarati u pojedinačnim poglavljima prava EU).

Prethodno usvojen pregovarački okvir uslov je za zakazivanje datuma i održavanje prve MVK.

---

5 *General EU position, Ministerial meeting opening the Intergovernmental Conference on the Accession of Serbia to the European Union, Brussels, 21 January 2014*, <http://bit.ly/1KRodDb> (poslednji put pristupljeno 15.12.2015).

6 Poglavlje 35 je poglavlje u kome zapravo nema pravnih propisa sa kojima se treba usklađivati i u pregovorima služi da bi se u okviru njega razmatrala pitanja koja se eventualno pojave nakon što je neko drugo poglavlje već okvirno zatvoreno, odnosno da bi se izbeglo njegovo ponovno otvaranje. Takođe, u ovo poglavlje se, po pravilu, unose pitanja koje se ne mogu jasno svrstati ni u jedno od ostala 34 poglavlja. U slučaju Srbije, u okviru ovog poglavlja će se pratiti proces normalizacije odnosa Srbije i Kosova\*. Dakle, sva pitanja koja se jave u okviru dijaloga Srbije i Kosova\*, a dotiču se pristupnih pregovora između Srbije i EU biće razmatrana u okviru Poglavlja 35.

Formalno, pregovori o pristupanju EU vode se u okviru bilateralne međuvladine konferencije između države kandidata za članstvo, sa jedne, i država članica EU, sa druge strane. EK koordiniše celokupan proces pregovora u okviru MVK. **Prva međuvladina konferencija** (eng. *First Intergovernmental Conference*) predstavlja važan politički iskorak i formalni početak pregovora o pristupanju. Ima svečani karakter, a na ovoj konferenciji predstavnici država članica EU i države kandidata predstavljaju svoja očekivanja u vezi sa predstojećim pregovorima. U delegaciji EU su predstavnici Saveta i EK. Delegaciju EU predvode ministar spoljnih poslova države koja u tom momentu predsedava Savetom i komesar EU zadužen za pitanja politike proširenja (trenutno komesar zadužen za susedsku politiku i pregovore o proširenju). Delegaciju države kandidata predstavljaju najviši državni zvaničnici – premijer, ministar spoljnih poslova/evropskih integracija i osoba imenovana da vodi pregovore o pristupanju. Na prvoj međuvladinoj konferenciji predstavljaju se opšte pregovaračke pozicije (uključujući i prethodno usvojeni pregovarački okvir), pregovarački timovi i kalendar, tj. raspored održavanja narednih sastanaka. Formalno i suštinsko otvaranje, ali i zatvaranje pregovora o pristupanju po pojedinim poglavljima se ubuduće organizuje u formi ovakvih bilateralnih pristupnih konferencija i to dva puta godišnje, obični jednom na ministarskom, a drugi put na nivou zamenika šefova delegacija.

## 2.1. FAZE U PROCESU PREGOVORA O PRISTUPANJU

### 2.1.1. Analitički pregled zakonodavstva (skrining)

Skrining je analitički pregled usklađenosti zakonodavstva države kandidata sa pravnim tekovinama EU i predstavlja početni korak u okviru pregovora o pristupanju, u kome se daje ocena usklađenosti zakonodavstva u svakom pojedinačnom poglavlju.<sup>7</sup> Svrha ovog procesa je da se utvrde postojeće razlike u zakonodavstvu EU i zakonodavstvu države kandidata. U procesu skrininga, ispred EU učestvuju predstavnici EK, tj. nadležnih generalnih direktorata, a ispred države kandidata članovi radnih grupa za pripremu pregovora po pojedinim pregovaračkim poglavljima, predstavnici organa i tela državne uprave. Skrining se sprovodi posebno za svako pregovaračko

---

7 Iako je postojala praksa da ova faza počinje nakon održavanja prve MVK i predstavljanja opštih pozicija, to nije bio slučaj kada su u pitanju Crna Gora i Republika Srbija. S obzirom na poseban interes EU za poglavlja 23 i 24, proces skrininga započeo je i pre održavanja prve MVK.

poglavlje, međutim može se sprovoditi i za nekoliko poglavlja paralelno. Njegovo trajanje po poglavljju zavisi od obima i količine pravnih tekovina u datom poglavljju i može trajati od jednog do nekoliko dana, dok celokupan postupak skrininga traje oko godinu dana.<sup>8</sup> Osnovne faze analitičkog pregleda zakonodavstva su:

1. **eksplanatorni skrining (eng. Explanatory Screening);**
2. **bilateralni skrining (eng. Bilateral Screening);**
3. **izveštaj o skriningu (eng. Screening Report).**

**Raspored skrininga** (eng. *Screening Timetable*) priprema EK, nakon čega ga usaglašava sa državom kandidatom. Raspored predstavlja indikativni vremenski okvir u kome će se vršiti proces analitičkog pregleda zakonodavstva države kandidata i ocenjivanja nivoa njegove usklađenosti sa pravom EU. Raspored uključuje i redosled po kome će se vršiti analitički pregled svih pregovaračkih poglavlja, kao i vreme koje će biti potrebno i za eksplanatorni i za bilateralni skrining. Novi pristup u pregovorima podrazumeva da se prilikom pravljenja rasporeda skrininga počinje sa poglavljima 23 i 24. Bitno je još napomenuti i da se skrining do sada nije sprovodio za Poglavlje 34 (Institucije) i Poglavlje 35 (Ostala pitanja). Međutim, novi pristup, uslovljen specifičnom političkom situacijom u kojoj se nalazi Republika Srbija, uključio je skrining i za Poglavlje 35.

**Eksplanatorni skrining** ima cilj da predstavnicima države kandidata detaljno predstavi pravni okvir EU u datom poglavljju za pojedinačne oblasti politike. Priprema ga EK i odvija se u formi sastanaka sa precizno utvrđenim dnevnim redom, na kojima predstavnici EK, kroz prezentacije, ukazuju na najvažnije informacije i činjenice vezane za pravni okvir iz datog poglavlja prava EU.

**Bilateralni skrining** priprema država kandidat u skladu sa materijalima koje je dostavila EK (skrining liste, pitanja, dodatna pitanja itd.). Na

---

8 Republika Srbija je proces analitičkog pregleda usklađenosti zakonodavstva započela 25. septembra 2013. godine, kada je u Briselu održan eksplanatorni skrining za Poglavlje 23 (Pravosuđe i osnovna prava). Celokupan proces skrininga okončan je 24. marta 2015. godine, održavanjem bilateralnog skrininga za Poglavlje 33 (Finansijske i budžetske odredbe). Detaljan pregled održanih skrininga po pregovaračkim poglavljima možete pogledati na sledećem linku: <http://eupregovori.bos.rs/pregovori-srbije-sa-eu.html> (poslednji put pristupljeno 15.12.2015).

sastancima bilateralnog skrininga predstavnici delegacije države kandidata predstavljaju nacionalni pravni okvir u datom pregovaračkom poglavlju, kao i ocenu stepena usklađenosti i planove za dostizanje potpune usklađenosti sa pravnim tekovinama EU do trenutka stupanja u članstvo. Takođe, ukazuje se i na probleme i poteškoće sa kojima se država kandidat može suočiti u daljem procesu usklađivanja. Ovaj skrining odvija se u formi sastanaka, a poštuje se isti dnevni red kao i prilikom sastanaka eksplanatornog skrininga.

Nakon održanog sastanka bilateralnog skrininga, EK priprema **izveštaj o skriningu** za svako pregovaračko poglavlje, koji sadrži ocenu stepena usklađenosti zakonodavstva države kandidata sa pravnim tekovinama EU, kao i preporuke za dalje usklađivanje nacionalnog pravnog okvira sa pravnim tekovinama EU. Prilikom pripreme ovog izveštaja koriste se dokumenti i informacije koje je predstavila država kandidat kako na samom skriningu tako i posle njega. Nalazi koji se navode u izveštaju u velikoj meri određuju dalji tok aktivnosti u celokupnom procesu. Izveštaje o skriningu EK prezentuje državama članicama EU, odnosno Savetu EU, koji ih razmatra, a zatim i usvaja. U zavisnosti od ocene EK, tj. zaključaka izveštaja o skriningu, moguća su dva scenarija:

1. EK u izveštaju zaključuje da je država kandidat u dovoljnoj meri uskladila svoje zakonodavstvo sa zakonodavstvom EU, te da je spremna da počne pregovore u datom poglavlju i daje preporuku u tom smislu. Izveštaj se podnosi Savetu na razmatranje i usvajanje. U slučaju da države članice EU u okviru Saveta nemaju primedbe na izveštaj, Savet direktno poziva državu kandidata da dostavi svoju pregovaračku poziciju za dato poglavlje.
2. Na osnovu informacija prezentovanih u izveštaju, EK zaključuje da država kandidat nije spremna da otpočne pregovore u datom pregovaračkom poglavlju i da mora da sprovede neophodne aktivnosti koje vode daljem usklađivanju sa pravom EU. U tom slučaju EK u izveštaju daje preporuke, tj. **merila za otvaranje pregovora** (eng. *Opening Benchmarks*) koja je neophodno prethodno ispuniti da bi došlo do otvaranja konkretnog poglavlja za pregovore. Merila za otvaranje pregovora po pojedinim poglavljima mogu imati različite forme, kao što su: zahtevi za usvajanje strategija i akcionih planova, zahtevi za ispunjavanje ugovornih obaveza sa EU – pre svega sprovođenje Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju, te zahtevi o

usvajanju zakona i podzakonskih akata. Merila mogu biti revidirana ili dopunjena, naročito u slučajevima kada država dugo pregovara, a u međuvremenu EU usvoji nove propise u toj oblasti.

Savet raspravlja o izveštaju o skriningu koji je pripremila EK i na osnovu njega usvaja dokument koji se zove **rezultat skrininga** (eng. *Outcome of the Screening*). U rezultatu skrininga Savet ocenjuje da li je država kandidat dostigla dovoljan nivo usklađenosti sa pravnim tekovinama EU, kako bi mogli početi pregovori o konkretnom poglavlju. Ovaj dokument sadrži preporuke za otvaranje pregovora u određenom pregovaračkom poglavlju, tj. merila koje država kandidat treba da ispuni kao preduslov za otvaranje pregovora u datom poglavlju. EK u konsultacijama i saradnji sa državom kandidatom prati realizaciju planova za ispunjavanje merila i podnosi Izveštaj Savetu EU.

**Izveštaj o proceni ispunjenosti merila za otvaranje pregovora** (eng. *Opening Benchmark Assessment Report*) predstavlja pregled ispunjenosti mera koje država kandidat sprovodi kako bi se ispunila merila predstavljena u izveštajima o skriningu. Evropska komisija priprema izveštaj o proceni ispunjenosti merila za otvaranje pregovora, koji se predstavlja odgovarajućim telima Saveta EU, u kome iznosi ocenu o stepenu i kvalitetu sprovođenja predviđenih mera od strane države kandidata. Na osnovu prezentovanih činjenica i ocene EK, Savet usvaja zaključke i poziva državu kandidata da dostavi svoju pregovaračku poziciju za dato poglavlje prava EU.

### 2.1.2. Sadržajna faza pregovora

Pregovori o pristupanju EU vode se na osnovu pregovaračkih pozicija EU i države kandidata, koje se pripremaju za svako pregovaračko poglavlje na osnovu rezultata procesa skrininga. Savet EU donosi odluku o otvaranju pregovora u određenom poglavlju nakon što je prethodno utvrđeno da su ostvareni svi preduslovi za otvaranje pregovora. Otvaranje pregovora o poglavlju za koje su bila utvrđena merila za otvaranje pregovora može započeti tek nakon odluke Saveta da je država kandidat ispunila ta merila.

Savet će, ukoliko oceni da je država kandidat spremna za otvaranje određenog poglavlja, pozvati državu kandidata da dostavi **pregovaračku poziciju** (eng. *Negotiation Position of the Candidate Country*) za određeno poglavlje. Pregovaračka pozicija predstavlja platformu za pregovore države kandidata o datom poglavlju prava EU. U pregovaračkoj poziciji za pojedino poglavlje država kandidat predstavlja dostignuti nivo usklađenosti



sa pravnim tekovinama EU, program preostalog usklađivanja, te pregled postojećih i budućih administrativnih kapaciteta za implementaciju. Pored toga, u pregovaračkoj poziciji država kandidat definiše i zahteve za prelazne rokove, odnosno izuzeća u onim segmentima gde smatra da, iz opravdanih razloga, neće biti u mogućnosti da u potpunosti prenese pravni poredak EU u domaći okvir do trenutka predviđenog za pristupanje EU. Država kandidat može tokom pregovora dostaviti EU dopunu, odnosno promenu pregovaračkih pozicija. Pregovaračku poziciju za svako poglavlje izrađuju pregovaračke grupe, odnosno pregovarački tim, koristeći koordinacioni mehanizam uspostavljen za pristupne pregovore. Pregovaračka pozicija za određeno poglavlje prava EU se, nakon formalnog usvajanja u državi kandidatu, prosleđuje Savetu EU.

EK priprema nacrt zajedničke pozicije EU (eng. *Draft European Union Common Position*) i podnosi ga Savetu na usvajanje. Nacrtom Zajedničke pozicije EU, EK može:

1. konstatovati da je država kandidat u tom poglavlju dostigla dovoljan nivo usklađenosti sa pravnim tekovinama EU, te da dalji pregovori o tom poglavlju nisu potrebni; u tom slučaju, poglavlje se privremeno zatvara;
2. konstatovati da nivo usklađenosti nije na nivou koji omogućava privremeno zatvaranje poglavlja, te određuje uslove, tj. **merila za zatvaranje poglavlja** (eng. *Closing Benchmarks*) koje država kandidat mora da ispuni kako bi došlo do zatvaranja poglavlja;
3. uvesti i **prelazna merila** (eng. *Interim Benchmarks*) za posebno osetljiva poglavlja kako bi se jasnije mogao pratiti napredak u ostvarivanju reformi i procesa usklađivanja zakonodavstva u ovim bitnim oblastima, i tek nakon njihovog ispunjenja definišu se merila za zatvaranje poglavlja.

Savet EU usvaja **zajedničku poziciju EU** (eng. *European Union Common Position*) kao odgovor na poziciju države kandidata. Ukoliko je država kandidat ostvarila dovoljan stepen usklađenosti sa pravnim tekovinama u određenom poglavlju, konstatuje se da dalji pregovori u ovom poglavlju nisu potrebni i ono se privremeno zatvara. Ukoliko je ocenjeno da su potrebni dodatni koraci ka usklađivanju nacionalnog pravnog okvira sa evropskim, definišu se merila za zatvaranje poglavlja, koje je država kandidat potrebno da ispuni kako bi se privremeno zatvorili pregovori u datom poglavlju.

Pregovaračka poglavlja se otvaraju i privremeno zatvaraju na međuvladinoj konferenciji koja se organizuje u skladu sa tokom i dinamikom otvaranja pregovaračkih poglavlja i ispunjavanja merila za njihovo otvaranje/privremeno zatvaranje. Takođe, treba imati u vidu da su, u zavisnosti od toga da li postoje merila za otvaranje pregovora, za zatvaranje pregovora, odnosno prelazna merila, moguće i različite procedure toka pregovora u svakom poglavlju.

► ***Detaljnu matricu toka pregovora sa mogućim scenarijima koja ukazuje na složenost pregovaračkog procesa za članstvo u EU vidi u Prilogu 2 (Tok pregovora – Pet mogućih scenarija).***

### **2.1.3. Zaključenje ugovora o pristupanju**

Nakon završetka pregovora o svakom pojedinačnom poglavlju, EK sačinjava poseban izveštaj sa presekom stanja i ocenom celokupne spremnosti države kandidata da preuzme obaveze koje proizlaze iz članstva u EU, a u kojem se predlaže zaključenje pristupnih pregovora. Ovaj predlog prolazi kroz istu proceduru na nivou Saveta, koji odobrava da se na završnoj međuvladinoj konferenciji konstatuje formalno okončanje pregovora, predlaže potpisivanje ugovora o pristupanju, kao i datum sticanja statusa države članice EU. Ovo se potom konstatuje u zaključcima Evropskog saveta. Sve dok Evropski savet ne potvrdi završetak pregovora u svim poglavljima, postoji mogućnost otvaranja svakog od pregovaračkih poglavlja, u slučaju da država nije ispunila ili ne ispunjava preuzete obaveze.

Rezultati pristupnih pregovora se predstavljaju i uvode u nacrt **ugovora o pristupanju** (eng. *Accession Treaty*) i pratećeg **akta o pristupanju**, kojima se uređuju svi detalji i uslovi pristupanja države kandidata za članstvo u EU, tj. datum pristupanja, rezultati pregovora, uslovi za pristupanje i prelazni periodi u oblastima koje je Komisija identifikovala kao potrebne za dodatno usklađivanje, učešće u radu organa EU.

Ugovor o pristupanju je bilateralni međunarodni ugovor između država članica EU, s jedne strane, i države kandidata, s druge strane. Nakon što je potpisan, ugovor o pristupanju ulazi u period ratifikacije u državama članicama EU i potrebno je da bude odobren i u EP. Do momenta stupanja na snagu ugovora o pristupanju, po okončanju postupka ratifikacije, država

u svojstvu posmatrača učestvuje u radu organa EU kako bi mogla pažljivo da prati proces usvajanja odluka na nivou EU. Osim toga, država treba da nastavi da sprovodi usklađivanje nacionalnog zakonodavstva sve do stupanja na snagu ugovora o pristupanju i datuma stupanja u punopravno članstvo.

Država postaje punopravna članica EU na dan koji je definisan u prelaznim i završnim odredbama ugovora o pristupanju EU, pod uslovom da je na vreme završen proces ratifikacije u parlamentima svih država članica.

## **2.2. AKTERI U PROCESU PREGOVORA O PRISTUPANJU**

Učesnici pregovora o pristupanju su države članice EU i država kandidat za članstvo.

Strukture i organi EU uključeni u proces pregovora su u osnovi isti kao i oni korišćeni u prethodnim ciklusima proširenja. Pregovaračke stavove EU u ime država članica zastupa predsedavajući Savetom EU.

Ne postoji unapred zadat oblik pregovaračke strukture države kandidata. Pregovaračku strukturu uređuje sama država kandidat, imajući u vidu sopstvene kapacitete i obim posla koji je čeka, s jedne strane, te od postojećeg unutrašnjeg uređenja i sistema podele vlasti, s druge strane. Radi lakše koordinacije i podele posla svaka od država kandidata za članstvo u EU koja se nalazi u procesu pristupnih pregovora, ili je ovaj proces uspešno okončala, uspostavila je posebnu strukturu za vođenje pregovora o pristupanju. Jedino zajedničko strukturi za vođenje pregovora, za sve države jeste imenovanje osobe koja je na čelu pregovaračkog procesa – u liku šefa Pregovaračkog tima ili Glavnog pregovarača. Glavni zadatak imenovane osobe jeste sveobuhvatna koordinacija rada u procesu pregovora, kao i povezanost i komunikacija između administrativno-tehničkih aktera i aktera koji u procesu učestvuju na najvišem političkom nivou.

### **2.2.1. Pregovaračka struktura Evropske unije**

U skladu sa Zaključcima Evropskog saveta od decembra 2004, pristupni pregovori sa državama kandidatima za članstvo se vode na osnovu pregovaračkog okvira, koji određuje način i načela na osnovu kojih se pregovara.

**Savet Evropske unije (Savet ministara EU)** razmatra rezultate skrininga, ocenjuje mogućnost države kandidata da primeni pravne tekovine u određenom pregovaračkom poglavlju i poziva državu kandidata da dostavi

pregovaračku poziciju, ako su svi uslovi ispunjeni. Radno telo Saveta EU za proširenje i države koje vode pregovore o pristupanju – COELA (*Working Party on Enlargement and Countries Negotiating Accession to the EU*), koje čine predstavnici stalnih predstavništava država članica pri EU koordiniše proces pripreme pregovaračkih pozicija sa strane EU i o tome redovno izveštava članove Komiteta stalnih predstavnika (COREPER).

**Evropski savet** donosi odluku da država kandidat za članstvo započne proces pregovora o pristupanju EU i potvrđuje pregovarački okvir. Evropski savet, po završetku pregovora o pristupanju, donosi odluku o formalnom zaključivanju pregovora.

**Evropska komisija** priprema dokumente i nacrt pregovaračke pozicije za Savet. EK operativno vodi pristupne pregovore u ime EU i pruža savete državi kandidatu u vezi sa ostvarenjem ciljeva javnih politika EU i primeni pravnih tekovina EU. Na taj način, EK je tradicionalno saveznik države kandidata koja pregovara o članstvu.

**Evropski parlament** daje saglasnost za punopravno članstvo države kandidata koja je uspešno prošla kroz pristupne pregovore. EP može izvršiti pritisak na pregovaračke strane davanjem mišljenja o pojedinim specifičnim pitanjima koja se odnose na proces pristupnih pregovora (najčešće o pitanjima koja se odnose na ostvarenje ciljeva pojedinih javnih politika EU ili o problemima u primeni pravnih tekovina u pojedinim javnim politikama).

**Države članice** razvijaju nacionalne pozicije, koje se usaglašavaju u jedinstvenu pregovaračku poziciju prema državi kandidatu kroz konsultacije i zajednički rad u radnim grupama Saveta i u COREPER-u. Da bi stupio na snagu, ugovor o pristupanju moraju da potvrde (ratifikuju) sve države članice EU.

### 2.2.2. Pregovaračka struktura Srbije

Početak pristupnih pregovora za Srbiju podrazumevao je stvaranje pregovaračke strukture i izgradnju odgovarajućih administrativnih kapaciteta. Tokom septembra 2013. godine Vlada Republike Srbije usvojila je niz dokumenata neophodnih za uspostavljanje strukture i definisanje procedura za vođenje pregovora o pristupanju Srbije EU. Međutim, celokupan proces okončan je tek u avgustu 2015. godine, kada je Vlada usvojila dopunjenu Odluku o obrazovanju Pregovaračkog tima za vođenje pregovora o pristupanju RS Evropskoj uniji i donela Rešenje o imenovanju članova Pregovaračkog tima. Usvajanjem ovih dokumenata uspostavljena

je pregovaračka struktura i osnovne procedure neophodne za vođenje procesa pregovora o pristupanju Srbije EU:

- Koordinaciono telo za proces pristupanja Republike Srbije EU – u okviru kojeg je obrazovan Savet Koordinacionog tela i pregovaračke grupe za vođenje pregovora o pristupanju;
- Pregovarački tim za vođenje pregovora o pristupanju Republike Srbije EU;
- Kancelarija za evropske integracije Vlade Republike Srbije;
- Stalna misija Republike Srbije pri Evropskoj uniji;
- Narodna skupština Republike Srbije.

### **Koordinaciono telo za proces pristupanja Republike Srbije EU**

je osnovano radi koordinacije procesa pristupanja. Koordinaciono telo 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 i 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, koji je istovremeno i predsednik Saveta i članovi (direktor Kancelarije za evropske integracije, šef Pregovaračkog tima, predsednici pregovaračkih grupa, državni sekretari iz ministarstva čiji predstavnici ne rukovode pregovaračkim grupama, predstavnik

Narodne banke Srbije, 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 EU. 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.

**Pregovaračke grupe za pregovore o pristupanju** formirane su 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, osim predsednika pregovaračkih grupa za finansijske usluge, odnosno za ekonomska i monetarna pitanja, koje Vlada imenuje iz reda rukovodilaca u Narodnoj banci Srbije. 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 skrininga; pripremom predloga pregovaračkih pozicija za odgovarajuća poglavlja pregovora o pristupanju EU; izradom, revizijom i praćenjem sprovođenja Nacionalnog programa za usvajanje pravnih tekovina EU; podelom nadležnosti za praćenje propisa EU; pripremom predloga za planiranje komunikacijskih aktivnosti za odgovarajuća poglavlja pregovora o pristupanju EU. Pregovaračka grupa obavlja i druge poslove u vezi sa procesom pristupanja Republike Srbije EU.

**Pregovarački tim za vođenje pregovora o pristupanju Republike Srbije EU** zadužen je za vođenje pregovora o pristupanju po svim poglavljima i u svim fazama pregovora o pristupanju Srbije EU. Pregovarački tim čine šef Pregovaračkog tima, državni sekretar u ministarstvu nadležnom za poslove finansija; državni sekretar u ministarstvu nadležnom za spoljne poslove; šef Misije Republike Srbije pri Evropskoj uniji – ambasador, direktor Kancelarije za evropske integracije, predstavnik kabineta člana Vlade

zaduženog za evropske integracije i drugi članovi Pregovaračkog tima.<sup>9</sup> Šefa Pregovaračkog tima imenuje Vlada posebnim rešenjem, kao i članove Pregovaračkog tima, ali na predlog člana Vlade zaduženog za evropske integracije. Pregovarački tim za svoj rad odgovoran je Vladi. Pregovarački tim: učestvuje u izradi pregovaračkih pozicija za vođenje pregovora o pristupanju Srbije EU; obavlja komunikaciju sa institucijama EU, državama članicama EU, kao i državama koje imaju status kandidata za članstvo u EU; učestvuju u radu pregovaračkih grupa; učestvuju u analitičkom pregledu i oceni usklađenosti propisa Srbije sa pravnim tekovinama EU i njihove implementacije; razmatra sve akte koji su od značaja za pregovore o pristupanju; podnosi izveštaje o toku pregovora po poglavljima članu Vlade nadležnom za evropske integracije (jednom mesečno) i Vladi (jednom u tri meseca); obaveštava, posredstvom Ministarstva spoljnih poslova, diplomatske misije Republike Srbije u zemljama članicama EU i pri EU o stavovima Vlade u vezi sa pitanjima koja se odnose na pregovore o pristupanju; priprema instruktivne materijale i dostavlja ih Ministarstvu spoljnih poslova, radi informisanja i angažovanja diplomatskih predstavništava u državama članicama EU i državama kandidatima za članstvo; informiše zainteresovanu javnost o toku sadržaja i bitnim dokumentima u pregovorima o pristupanju. Pitanja u vezi sa organizacijom i načinom rada Pregovaračkog tima, postupcima za donošenje odluka Pregovaračkog tima i drugim postupcima, kao i druga pitanja uređuju se Poslovníkom o radu Pregovaračkog tima.

**Kancelarija za evropske integracije Vlade Republike Srbije** obavlja stručne, administrativne i operativne poslove i poslove za potrebe Vlade povezane sa koordinacijom rada ministarstava, posebnih organizacija i službi Vlade koji se odnose na proces evropskih integracija. Kancelarija za evropske integracije u procesu pregovora pruža stručnu i administrativnu podršku Pregovaračkom timu za vođenje pregovora o pristupanju Republike Srbije EU.

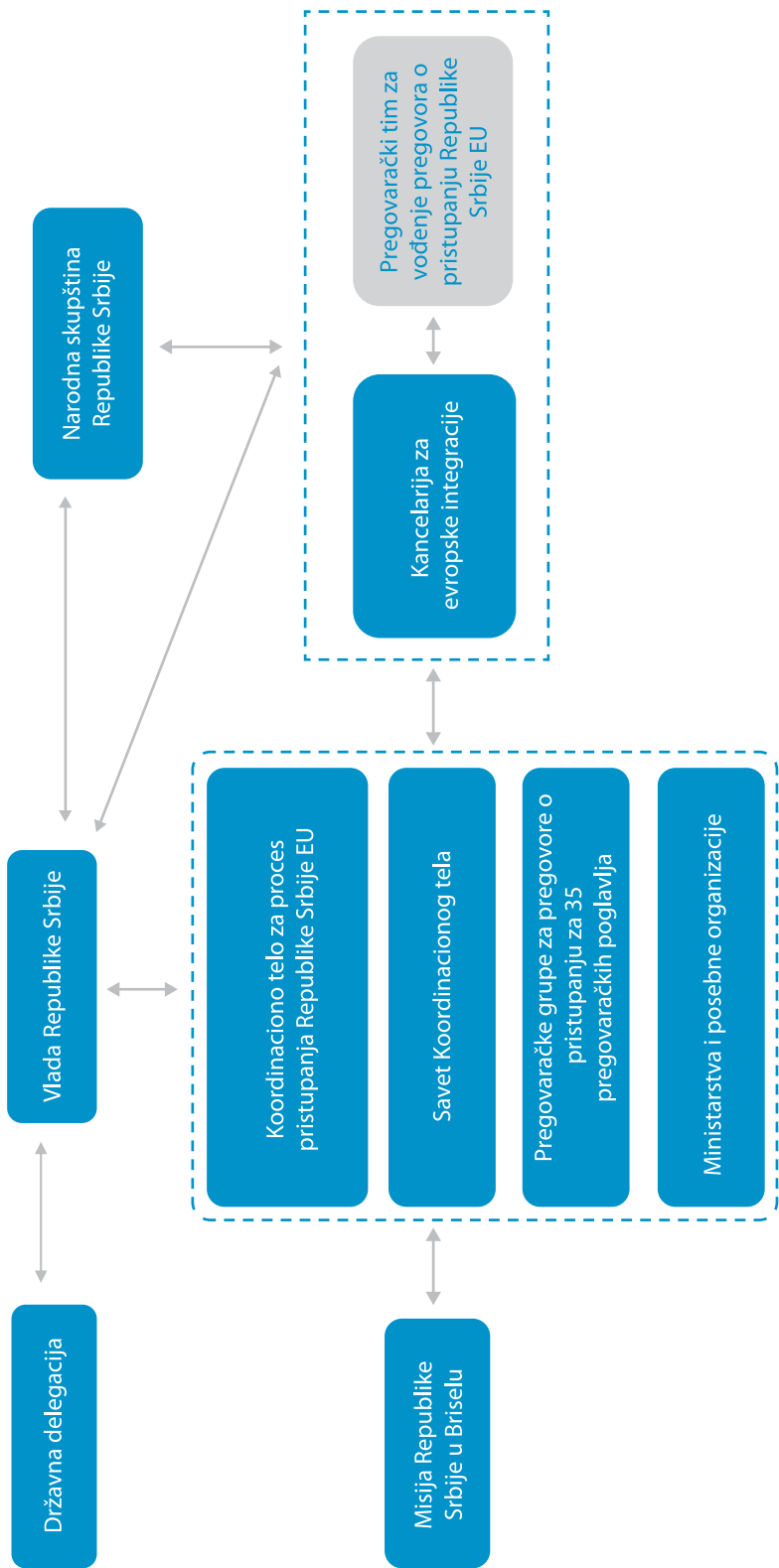
**Stalna misija Republike Srbije pri EU**, kao sastavni deo Ministarstva spoljnih poslova Republike Srbije, predstavlja osnovni kanal za komunikaciju Srbije sa organima EU i važan kanal komunikacije sa državama članicama EU.

---


9 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. Vlada Republike Srbije je Rešenjem od 15. avgusta 2015. godine imenovala 24 člana Pregovaračkog tima za vođenje pregovora o pristupanju RS EU.

**Narodna Skupština Republike Srbije** razmatra izveštaj Vlade o toku pregovora o pristupanju, koji se podnosi Narodnoj skupštini dva puta godišnje, odnosno po završetku šestomesečnog ciklusa predsedavanja Savetu EU. Narodna skupština je definisala svoj položaj u procesu pregovora o pristupanju Rezolucijom o ulozi Narodne skupštine i načelima u pregovorima o pristupanju Republike Srbije EU. Rezolucijom je predviđeno da šef Pregovaračkog tima podnosi izveštaje Odboru za evropske integracije najmanje jednom u tri meseca. Vlada je obavezna da Odboru za evropske integracije dostavlja izveštaje o rezultatima bilateralnog skrininga za svako pregovaračko poglavlje. Posebnom odlukom je regulisana uloga Narodne skupštine u postupku razmatranja nacrtu pregovaračke pozicije u pristupnim pregovorima. Odbori Narodne skupštine, u čijem delokrugu se nalaze oblasti obuhvaćene pregovaračkom pozicijom, i Odbor za evropske integracije razmatraju nacrt pregovaračke pozicije. Nakon razmatranja pregovaračke pozicije, Odbor za evropske integracije daje mišljenje i/ili donosi preporuke o nacrtu pregovaračke pozicije, o čemu obaveštava Vladu, predsednika Narodne skupštine i predsednika nadležnog odbora. Pre razmatranja nacrtu pregovaračke pozicije, Odbor za evropske integracije obavezno razmatra predloge, priloge i preporuke predstavnika civilnog društva.





**Grafikon 1: Organizaciona struktura Republike Srbije za vođenje procesa pristupanja Srbije EU**

The background features a solid blue field with a large white triangular shape in the bottom right corner. A vertical light blue gradient bar is positioned in the upper left quadrant, extending from the top edge down to the white triangle.

# **III PREGLED I ANALIZA STRUKTURE DOKUMENATA KOJI NASTAJU U PROCESU PREGOVORA**

Cilj ovog dela Vodiča jeste da pruži detaljniji pregled dokumenata koji nastaju tokom procesa pregovora o pristupanju i to u svakoj od njegovih pojedinačnih faza. Uvidom u dokumenta i njihovim pravilnim razumevanjem zainteresovane strane u procesu pregovora o pristupanju imaće mogućnost da jasnije prate celokupni proces pregovora, kroz svaki od navedenih koraka i kroz svaki od pojedinačnih dokumenata koji su rezultat pregovaračkog procesa. Poznajući strukturu i sadržaj samih dokumenata, zainteresovani učesnici u procesu pregovora, ali i oni koji vrše stalan nadzor nad procesom pregovora, a u njega nisu direktno uključeni, imaće mogućnost da na efikasniji način prate ispunjavanje obaveza postavljenih u samom procesu za obe strane, kao i načine, vremenske, ali i finansijske okvire potrebne za njihovo ispunjavanje.

Uvidom u sadržaj dokumenata u svakoj od faza procesa, za svako pojedinačno pregovaračko poglavlje stiće se jasnija slika stanja u određenoj oblasti politike u Republici Srbiji i neophodni koraci za njeno usaglašavanje sa evropskim pravnim okvirom. Takođe, na taj način pruža se mogućnost da se radi na dodatnom ocenjivanju i praćenju stanja kroz izradu odgovarajućih izveštaja, studija i analiza koji će biti predstavljani kako donosiocima odluka uključenim u proces u Republici Srbiji tako i organima EU, zainteresovanim stranama u državama članicama, ali i širokoj javnosti.

Kao što je već rečeno, proces pregovora o pristupanju EU vodi se kroz tri faze:

- 1. skrining;**
- 2. sadržajnu fazu pregovora  
(otvaranje, privremeno zatvaranje poglavlja);**
- 3. zaključenje ugovora o pristupanju.**

Za potrebe izrade ovog Vodiča u ovom delu biće obrađeni samo dokumenti koji su rezultat prve dve faze pregovaračkog procesa.

### **3.1. SKRINING**

Skrining predstavlja početnu fazu u procesu pregovora u kojoj se daje ocena usklađenosti nacionalnog pravnog okvira sa pravnim okvirom EU za svako pregovaračko poglavlje posebno. Skrining se sastoji iz dve faze, i to *eksplanatornog skrininga* – u kom predstavnici EK državi kandidatu

predstavljaju pravni okvir EU u određenoj oblasti politike i *bilateralnog skrininga* – u kom delegacija države kandidata, za svako od datih poglavlja, predstavnicima EK predstavlja usklađenost nacionalnog pravnog okvira sa pravnim okvirom EU, kao i planove za dalje usklađivanje. Nakon završetka sastanka bilateralnog skrininga EK pristupa izradi izveštaja o skriningu, za svako posebno pregovaračko poglavlje.

### 3.1.1. Izveštaj o skriningu

Izveštaj o skriningu izrađuje EK. Nakon usaglašavanja teksta izveštaja, on se odobrava u okviru Radnog tela Saveta ministara EU za proširenje i države koje vode pregovore o pristupanju – COELA.

Ovo je izuzetno važan dokument za sve zainteresovane strane uključene u proces pregovora i pristupanja budući da daje polazne osnove za dalji tok i napredak pregovora u određenom poglavlju.

Sam Izveštaj o skriningu sastoji se iz tri dela:

1. **sadržaj poglavlja;**
2. **kapaciteti države za usklađivanje i sprovođenje;**
3. **procena nivoa usklađenosti i kapaciteta za sprovođenje.**

U sadržaju poglavlja daje se kratak pregled pravnih tekovina EU u okviru određenog poglavlja, pri čemu se najčešće ističu osnovna načela na kojima se temelji pravni okvir u određenoj oblasti politike koja proizlaze iz osnivačkih ugovora EU. Osim toga, navedene su i neke od ključnih odredbi sekundarnog zakonodavstva EU (uredbe, direktive, odluke) sa kojima je potrebno izvršiti usklađivanje nacionalnog zakonodavstva u okviru određenog poglavlja.

#### PRIMER 1:

### **IZVEŠTAJ O ANALITIČKOM PREGLEDU USKLAĐENOSTI ZAKONODAVSTVA ZA CRNU GORU ZA POGLAVLJE 23 (PRAVOSUĐE I TEMELJNA PRAVA)**

#### **I SADRŽAJ POGLAVLJA**

„...Politike EU u oblasti pravosuđa i osnovnih prava imaju za cilj očuvanje i dalji razvoj Unije kao područja slobode, bezbednosti i pravde. Princip vladavine prava i pravo na pravično suđenje, kako

je definisano članom 6. Evropske konvencije o ljudskim pravima i članom 47. Povelje o osnovnim pravima Evropske unije, predviđaju da pravosuđe mora biti nezavisno i nepristrasno.”

**Izveštaj o analitičkom pregledu usklađenosti zakonodavstva za Crnu Goru za Poglavlje 23 (Pravosuđe i temeljna prava), str. 2.<sup>10</sup>**

Drugi deo dokumenta, Kapaciteti države za usklađivanje i sprovođenje, daje pregled usklađenosti nacionalnog pravnog okvira države kandidata sa pravnim okvirom EU i pregled kapaciteta države kandidata za sprovođenje pravnog okvira. Ovaj pregled je dat na osnovu informacija koje je država kandidat dala na sastancima skrininga, kao i na osnovu dodatnih informacija koje je EK tražila radi izrade datog dokumenta, a koji je država kandidat prethodno dostavila. Drugi deo Izveštaja o skriningu predstavlja najobimniji i najznačajniji deo dokumenta, budući da je u okviru njega dat jasan pregled usklađenosti pravnog okvira države kandidata onako kako su ga predstavili državni organi, institucije i tela koji učestvuju u pregovaračkom procesu, dok svim ostalim zainteresovanim stranama koje su uključene u proces praćenja pregovora o pristupanju daje jasnu sliku stanja, kao i mogućnost da se navedene informacije provere, ukaže na nedostatke, ali i da se dalje aktivnosti, posebno aktivnosti civilnog društva, usmere na jačanje i sprovođenje aktivnosti koje vode unapređenju i efikasnom sprovođenju usaglašenog pravnog okvira.

**IZVEŠTAJ O ANALITIČKOM PREGLEDU USKLAĐENOSTI ZAKONODAVSTVA ZA CRNU GORU ZA POGLAVLJE 23 (PRAVOSUĐE I TEMELJNA PRAVA)**

**II USKLAĐENOST DRŽAVE I KAPACITETI ZA SPROVOĐENJE**

I Pravosuđe: Efikasnost

„...Na dan 31. decembra 2011. godine, broj zaostalih predmeta u toj godini bio je za oko 4% niži nego u 2010. godini i iznosio je

10 Izveštaj o analitičkom pregledu usklađenosti zakonodavstva za Crnu Goru za Poglavlje 23, str. 2, <http://www.eu.me/mn/23/23-dokumenti> (poslednji put pristupljeno 15.12.2015)

oko 11.500 nerešenih predmeta u svim sudovima u Crnoj Gori. Među ovim nerešenim slučajevima, 38% su parnični predmeti, 8% krivični, 1,5% vanparnični predmeti i 58% izvršenja. Izuzev Osnovnog suda u Podgorici, broj zaostalih nerešenih predmeta se postepeno smanjuje.”

**Izveštaj o analitičkom pregledu usklađenosti zakonodavstva za Crnu Goru za Poglavlje 23 (Pravosuđe i temeljna prava), str. 6.<sup>11</sup>**

U trećem delu Izveštaja o skriningu, Procena nivoa usklađenosti i kapaciteta za sprovođenje, daje se procena nivoa usklađenosti i kapaciteta za sprovođenje države kandidata u određenoj oblasti politike, u okviru svakog od pregovaračkih poglavlja. Ovaj deo izveštaja je naročito važan jer sadrži, za svaku od oblasti politika koje su obuhvaćene pregovaračkim poglavljem, i preporuke za povećanje stepena usklađenosti pravnog okvira u specifičnom poglavlju sa postojećim pravnim okvirom EU. Ove preporuke predstavljaju smernice za usvajanje mera, aktivnosti ili akcionih planova koje je neophodno ostvariti pre nego što pregovori u određenom poglavlju mogu biti otvoreni. Ove smernice se nazivaju merila za otvaranje poglavlja.

**IZVEŠTAJ O ANALITIČKOM PREGLEDU USKLAĐENOSTI ZAKONODAVSTVA ZA CRNU GORU ZA POGLAVLJE 23 (PRAVOSUĐE I TEMELJNA PRAVA)**

**III PROCENA NIVOA USKLAĐENOSTI I KAPACITETI ZA SPROVOĐENJE PREPORUKE**

I Pravosuđe: Profesionalnost, kompetentnost, efikasnost:

„... Obezbediti pouzdanu i doslednu pravosudnu statistiku i uvesti sistem praćenja dužine trajanja postupaka. Preispitati i racionalizovati sudsku mrežu i obezbediti dovoljno sredstava za efikasno funkcionisanje celokupnog sudskog sistema. Dodatno smanjiti broj

11 Izveštaj o analitičkom pregledu usklađenosti zakonodavstva za Crnu Goru za Poglavlje 23, str. 6, <http://www.eu.me/mn/23/23-dokumenti> (poslednji put pristupljeno 15.12.2015)

zaostalih predmeta, pogotovo kad su u pitanju parnični predmeti. Unaprediti izvršenje presuda u parničnim predmetima. Obezbediti efikasno funkcionisanje Centra za edukaciju nosilaca pravosudne funkcije. Preduzeti podsticajne mere koje će doprineti dobrovoljnoj mobilnosti sudija i tužilaca.”

**Izveštaj o analitičkom pregledu usklađenosti zakonodavstva za Crnu Goru za Poglavlje 23, (Pravosuđe i temeljna prava), str. 23<sup>12</sup>**

### 3.1.2. Rezultat skrininga

Rezultat skrininga je dokument koji usvaja Savet, nakon što se o njemu raspravljalo u okviru COELA. Dokument predstavlja sažetak izveštaja o skriningu i u njemu su jasno nabrojane preporuke navedene u okviru izveštaja o skriningu koje predstavljaju merila za otvaranje pregovora. Sam rezultat skrininga se sastoji iz dva dela:

1. **uvodnog dela – sažetka izveštaja u određenom poglavlju i**
2. **preporuka.**

Rezultat skrininga samo potvrđuje ono što je obuhvaćeno izveštajem o skriningu, ističući u prvi plan ocenu usklađenosti zakonodavstva države kandidata sa pravnim okvirom EU u određenom poglavlju. Osim toga, ovaj dokument još jednom navodi preporuke za povećanje i dostizanje odgovarajućeg stepena usklađenosti zakonodavstva u datom poglavlju. Budući da su pregovori o pristupanju EU zapravo pregovori sa državama članicama EU, rezultat skrininga u kome su potvrđene preporuke iz izveštaja o skriningu dodatno ističe potrebu da država kandidat ispuni navedene preporuke – merila za otvaranje pregovora – i značaj toga, pošto su ga usvojile države članice u okviru Saveta.

S obzirom na novi pristup i metodologiju za vođenje pregovora o pristupanju definisanu u okviru pregovaračkog okvira EU, pregovori će

---

12 Izveštaj o analitičkom pregledu usklađenosti zakonodavstva za Crnu Goru za Poglavlje 23, str. 23, <http://www.eu.me/mn/23/23-dokumenti> (poslednji put pristupljeno 15.12.2015)

sa državama kandidatima prvo biti otvoreni u Poglavlju 23 (Pravosuđe i osnovna prava) i Poglavlju 24 (Pravda, sloboda i bezbednost) i napredak u svim drugim pregovaračkim poglavljima zavisice od napretka u ova dva poglavlja. Takođe, s obzirom na oblast politika i reformi, koji su obuhvaćeni u ova dva poglavlja, preporuke definisane u okviru izveštaja o skriningu i potvrđene u rezultatu skrininga biće definisane u okviru posebnih akcionih planova, koje država kandidat mora da izradi, u saradnji sa EK.

### **3.1.3 Akcioni plan**

Akcioni planovi za data poglavlja, u skladu sa novim pristupom u pregovorima, predstavljaju svojevrsnu mapu puta za državu kandidata za ispunjavanje definisanih preporuka u okviru izveštaja o skriningu. Država kandidat u okviru akcionog plana mora da definiše mere koje vode ostvarenju preporuka i koje se odnose na zakonodavne reforme, unapređenje administrativnih kapaciteta, primenu reformskih politika i njenih rezultata, budžetske izdatke, odgovorne organe i vremenski okvir.

Svaka od navedenih preporuka mora da bude definisana tako da u njoj budu definisani:

- 1. mera;**
- 2. organi nadležni za njeno sprovođenje;**
- 3. rok za ispunjavanje navedene mere;**
- 4. finansijska sredstva neophodna za njeno ostvarenje;**
- 5. indikator rezultata;**
- 6. indikator uticaja.**

Akcioni plan je dokument koji svim zainteresovanim stranama uključenim u proces pregovora o pristupanju ili praćenja pregovora o pristupanju treba da služi kao „vodič“ za ostvarenje preporuka koje je definisala EU. Od velike je važnosti da ovaj dokument, kao i svi dokumenti nastali u okviru pregovaračkog procesa, bude javan kako bi rezultati procesa mogli da se prate i kako bi svi postojeći kapaciteti, bilo u državnom ili civilnom sektoru, mogli da budu iskorišćeni za ispunjavanje predloženih mera za ostvarenje preporuka.

Ovako definisan dokument zainteresovanim stranama koje prate proces pregovora daje mogućnost da imaju uvid u rad nadležnih organa zaduženih za sprovođenje određene mere za ispunjavanje preporuka, u



<b>Akциони plan Crne Gore za Poglavlje 23 (Pravosuđe i temeljna prava)<sup>13</sup></b>						
<b>1.4. PROFESIONALIZAM, STRUČNOST I EFIKASNOST PRAVOSUĐA</b>						
<b>Br.</b>	<b>Mjera/Aktivnost</b>	<b>Nadležni organ</b>	<b>Rok</b>	<b>Potrebna sredstva / Izvor finansiranja</b>	<b>Indikator rezultata</b>	<b>Indikator uticaja</b>
<b>1.4.1. Preporuka: Obezbjediti pouzdanu i dosljednu pravosudnu statistiku i uvesti sistem praćenja dužine trajanja postupka</b>						
<b>1.4.1.1.</b>	Uspostavljanje pouzdane i konzistentne sudske statistike prema CEPEJ smjernicama o sudskoj statistici	Ministarstvo pravde (Branko Lakočević, Nataša Radonjić), Sudski savjet (Danko Drašković)	Septembar 2013. do II kvartala 2015. godine	Redovna budžetska sredstva 220.000 €	Uspostavljena sudska statistika prema CEPEJ smjernicama	Izveštaj CEPEJ; Podaci koji se dobijaju uz podršku PRIS-a su pouzdani i konzistentni
	1.4.1.1.1.	Izrada postupka o postupcima, metodama i rokovima za prikupljanje statističkih podataka u skladu sa CEPEJ, smjernicama od strane radne grupe, sastavljene od predstavnika Ministarstva pravde i Sudskog savjeta	Septembar 2013. do marta 2014. godine	Budžet	Obrazovana radna grupa; Pripremljen Nacr propisa	

okviru definisanog vremenskog roka, i da prate taj rad. Takođe, dokument posebno daje mogućnost OCD da svoje aktivnosti planiraju i definišu u skladu sa postavljenim preporukama i merama za njihovo ispunjavanje.

### **3.1.4. Izveštaj o realizaciji akcionog plana**

Izveštaj o realizaciji akcionog plana za dato poglavlje izrađuje država kandidat i to na kvartalnom ili polugodišnjem nivou, zavisno od postavljenog vremenskog okvira za sprovođenje mera. Izveštaj o realizaciji akcionog plana predstavlja vodič za ostvarenje navedenih mera u predviđenom vremenskom okviru u skladu sa postavljenim rezultatima.

Sam izveštaj o realizaciji akcionog plana za dato poglavlje sadrži iste definisane mere i komponente kao i sam akcioni plan. S obzirom na to u kom periodu se izveštava, jasno mora da bude naveden svaki od ostvarenih rezultata i indikatora rezultata za predviđenu meru u okviru definisanog vremenskog perioda, koji se poklapa sa vremenom izrade i objave izveštaja o realizaciji akcionog plana.

Izrada i objavljivanje izveštaja je od izuzetne važnosti kako za sve strane uključene u proces vođenja pregovora o pristupanju u određenom pregovaračkom poglavlju, tako i za sve zainteresovane strane, koje, pored svojih redovnih aktivnosti praćenja procesa pristupnih pregovora i ispunjavanja mera za realizaciju navedenih preporuka, mogu da steknu jasniju sliku o tome šta su državni organi nadležni za ispunjavanje određene mere u okviru akcionog plana uradili u predviđenom vremenskom roku. Izrada i objavljivanje izveštaja na kvartalnom, odnosno polugodišnjem nivou olakšava svim stranama uključenim u proces da steknu jasnije smernice za ispunjavanje koraka koji vode zatvaranju pregovora u ovom pregovaračkom poglavlju.

---

◀ 13 Akcioni plan Crne Gore za Poglavlje 23 (Pravosuđe i temeljna prava), Vlada Crne Gore, 27. jun 2013. godine, str. 43. Akcioni plan je dostupan na internet stranici: <http://www.eu.me/mn/23/23-dokumenti> (poslednji put pristupljeno 15.12.2015).

**PRIMER 5: Akcioni plan Crne Gore za Poglavlje 23 (Pravosuđe i temeljna prava) – Izveštaj broj 5<sup>1,4</sup>**

**1.4. PROFESIONALIZAM, STRUČNOST I EFIKASNOST PRAVOSUDA MP – Tijana Badnjarić**

**1.4.1. Preporuka: Obezbjediti pouzdanu i dosljednu pravosudnu statistiku i uvesti sistem praćenja dužine trajanja postupka**

Br.	Mjera/Aktivnost	Nadležni organ	Rok/Status	Indikator rezultata	Indikator uticaja
1.4.1.1.1	<p>Izrada propisa o postupcima, metodama i rokovima za prikupljanje statističkih podataka u skladu sa CEPEJ smjernicama od strane radne grupe sastavljene od predstavnika Ministarstva pravde i Sudskog savjeta</p> <p><i>(1) 31. XII 2013 [RK]</i></p> <p><i>(2) 31. III 2014 [NR]</i></p> <p><i>Ministarstvo pravde je u saradnji sa IMG u okviru projekta „Jačanje pravosuđa u Crnoj Gori“, obezbijediti ekspertnu podršku u izgradnji kapaciteta Ministarstva pravde u pogledu korišćenja statističkih izvještaja i njihove analitike.</i></p>	MP	Septembar 2013. do II kvartala 2015.	<p>Obrazovana radna grupa;</p> <p><i>(1) 31. XII 2013</i></p> <p><i>(2) 31. III 2014 [NR]</i></p> <p><i>(3) 30. VI 2014 [R ]</i></p> <p><i>U cilju realizacije projekta „Jačanje pravosuđa u Crnoj Gori“, koji je podržan od strane IMG-ja, određeni su službenici Ministarstva pravde i Sekretarijata Sudskog savjeta koji su učestvovali u ovom projektu, saradivali sa angažovanim ekspertima i prošli obuku za korišćenje Modela za analizu pravosudnog sistema u skladu sa CEPEJ smjernicama.</i></p> <p><i>(4) 30. IX 2014 [NR]</i></p> <p><i>Napomena: U izvještajnom periodu, Radna grupa nije formirana. Preko projekta EUROL, Ministarstvo pravde je dobilo ekspertnu podršku koja će se sastojati u izradi Nacrta Uputstva, koji će nakon toga Radna grupa čije se formiranje očekuje u oktobru, razmotriti i razraditi.</i></p> <p><i>(5) 31. XII 2014 [R ]</i></p> <p><i>Radna grupa je obrazovana rješenjem Ministra pravde. Članovi Radne grupe su predstavnici Ministarstva pravde i Sekretarijata Sudskog savjeta.</i></p> <p>Pripremljen Nacrt propisa</p> <p><i>(1) 31. XII 2013 [RK]</i></p> <p><i>Službenici Odjeljenja za IKT i multimediju su započeli preliminarnu analizu u cilju što efikasnije realizacije ove mjere.</i></p>	Izveštaj CPEJ; Podaci koji se dobijaju uz podršku PRIS-a su pouzdani i konzistentni

	<p><i>U okviru ovog projekta, između ostalog, biće izrađen i propis o postupcima, metodama i rokovima za prikupljanje statističkih podataka u skladu sa CEPEJ smjernicama.</i></p> <p><i>(3) 30. VI 2014 [DR]</i>  <i>(4) 30. IX 2014 [NR]</i>  <i>(5) 31. XII 2014 [DR]</i></p>		
			<p><b>(2) 31. III 2014</b>  <i>(3) 30. VI 2014 [DR]</i>          Kroz projekat Ministarstva pravde i IMG-ja „Jačanje pravosuđa u Crnoj Gori“, angažovani su eksperti koji su zajedno sa predstavnicima Ministarstva pravde i Sekretarijata Sudskog savjeta radili na povezivanju ove dvije institucije u čiju omogućavanja Ministarstvu pravde direktno veze sa podacima iz PRIS-a. Tako je Ministarstvu pravde u okviru ovog projekta omogućena direktna veza sa dijelom podataka iz PRIS-a, koji su potrebni za analizu po CEPEJ smjernicama. Takođe, na osnovu dobijenih podataka, eksperti su izradili Analitički model, a koji omogućava službenicima Ministarstva pravde da prate rad sudova po tri indikatora CEPEJ-a: clearance rate, disposition time i efficiency rate. Model će u daljem periodu biti unapređivan, a na osnovu dosadašnjeg rada Sekretarijat Sudskog savjeta će izraditi propis o postupcima, metodama i rokovima za prikupljanje statističkih podataka u skladu sa CEPEJ smjernicama.</p> <p><b>(4) 30. IX 2014 [NR]</b>  <b>(5) 31. XII 2014 [R]</b>          Uz podršku eksperta angažovanog preko projekta „Podrška vladavini prava“ (EU RoL), Radna grupa je pripremila Nacrt Uputstva o izradi <b>statističkih izvještaja o radu sudova u skladu sa smjernicama Evropske komisije za efikasnost pravosuđa (CEPEJ).</b></p>

14 Akcioni plan Crne Gore za Poglavlje 23 (Pravosuđe i temeljna prava – Izvještaj broj 5, Vlada Crne Gore, decembar 2014. godine, str. 69–71. Akcioni plan je dostupan na internet stranici: <http://www.eu.me/mn/23/23-dokumenti> (posljednji put pristupljeno 15.12.2015).

## 3.2. SADRŽAJNA FAZA PREGOVORA

Pregovaračku poziciju priprema država kandidat za članstvo u EU pošto Savet, a nakon preporuke EK, potvrdi da su ispunjena merila za otvaranje pregovora, odnosno da su u akcionim planovima za ispunjenje preporuka iz izveštaja o skriningu za dato poglavlje predviđene sve odgovarajuće mere i rokovi, i pozove državu kandidata da preda svoju pregovaračku poziciju za određeno poglavlje.

Pregovaračka pozicija se priprema i usvaja u skladu sa definisanim procedurama i standardima u državi kandidatu za članstvo. Nakon što je usvojena, ona se prosleđuje EK i Savetu i o njoj se raspravlja na MVK na kojoj se vode pregovori u datom poglavlju.

### 3.2.1. Pregovaračka pozicija države kandidata

Dokument u kome se definiše pregovaračka pozicija države kandidata se sastoji od sledećih delova:

1. **uvodni deo;**
2. **zakonodavni i institucionalni okvir;**
3. **usklađivanje zakonodavnog i institucionalnog okvira sa pravnim tekovinama EU.**

#### PRIMER 6:

##### STRUKTURA I SADRŽINA PREGOVARAČKE POZICIJE

###### 1) UVODNI DEO:

- sažetak pregovaračke pozicije;
- zahtevi za prelazne rokove;
- situacija u vezi sa konkretnim poglavljem u vreme pripreme pregovaračke pozicije;
- stepen usklađenosti sa pravnim tekovinama EU;
- procena institucionalnih kapaciteta za sprovođenje usklađenih propisa.

###### 2) OBRAZLOŽENJE:

- u kojem se navodi detaljan opis situacije u vezi sa konkretnim poglavljem i postojećim propisima i daje kratak pregled procesa usklađivanja sa pravnim tekovinama EU;

- u kojem se navodi detaljno obrazloženje svakog postavljenog zahteva za prelazne rokove ili izuzeća (derogacije);
- u kojem se definiše institucionalni okvir za sprovođenje usklađenih propisa.

### 3) DODACI:

- vremenski rasporedi, analize, dodatne informacije itd. (ako je potrebno).

**Prelazni rokovi** koje traži država kandidat za punu primenu pravnih tekovina nakon predviđenog datuma pristupanja moraju biti jasno definisani u pogledu ciljeva i vremena; zahtevi moraju biti ubedljivo predočeni i dobro argumentovani; može ih tražiti i EU.

**Izuzeća (derogacije)** traži država kandidat u pogledu primene određenog propisa EU ili pojedinog dela propisa – odobravaju se samo u izuzetnim slučajevima.

**Tehnička prilagođavanja pravnim tekovinama EU** traži država kandidat u onim područjima u kojima ta država može doneti „dodanu vrednost“ pravnim tekovinama EU.

**Dodatna pojašnjenja** daju se na zahtev organa EU, a sadrže sve dodatne informacije u vezi sa dostavljenim pregovaračkim pozicijama i pripremaju se u pisanoj formi.

Uz pregovaračku poziciju se prilaže i **akcioni plan za primenu i usvajanje pravnih tekovina u pregovaračkom poglavlju.**

U uvodnom delu sažetka pregovaračke pozicije država kandidat za članstvo se izjašnjava o prihvatanju pravnih tekovina EU u datom poglavlju i navodi da li će u tom poglavlju tražiti dodatne prelazne rokove za usklađivanje sa pravnim tekovinama ili izuzeća od njihove primene.

U delu koji se odnosi na zakonodavni i institucionalni okvir država kandidat definiše i navodi pravni okvir koji definiše specifičnu oblast politike, kao i pregled stanja i funkcionisanja pravnog okvira u delu politika koje su obuhvaćene datim pregovaračkim poglavljem.

Poslednji deo pregovaračke pozicije koji se odnosi na usklađivanje zakonodavnog i institucionalnog okvira sa pravnim tekovinama EU odnosi se na procenu države kandidata za članstvo u kojoj meri je zakonodavstvo

u datom poglavlju usklađeno i koje mere će biti realizovane u narednom periodu kako bi se zakonodavstvo u potpunosti uskladilo.

### **PREGOVARAČKA POZICIJA CRNE GORE ZA POGLAVLJE 23 (PRAVOSUĐE I TEMELJNA PRAVA)**

#### **III USKLAĐIVANJE ZAKONODAVNOG I INSTITUCIONALNOG OKVIRA S PRAVNOM TEKOVINOM EVROPSKE UNIJE**

##### **1. PRAVOSUĐE**

##### **1.4. Profesionalizam, stručnost i efikasnost u pravosuđu**

„...Jačanje efikasnosti pravosuđa je jedan od ciljeva i nove Strategije reforme pravosuđa 2013–2018, a glavna polja delovanja odnosiće se na racionalizaciju pravosudne mreže; rešavanje zaostalih predmeta kroz utvrđivanje pravila i donošenje godišnjih programa i redovno izveštavanje o rešavanju zaostalih predmeta na nivou svih sudova, kao i kroz dobrovoljno upućivanje sudija, delegaciju predmeta, unapređenje i kontrolu rada službe dostave i izvršenja praćenja rada, alternativne načine rešavanja sporova, unapređenje pravosudnog menadžmenta i administracije, unapređenje alternativnih načina rešavanja sporova kroz primenu instituta posredovanja, sudskog poravnanja i arbitraže, i razvoj ostalih pravosudnih tela (advokati, notari, javni izvršitelji, sudski veštaci, sudski tumači).“

**Pregovaračka pozicija Crne Gore za Poglavlje 23,  
(Pravosuđe i temeljna prava), str. 41<sup>15</sup>**

### **3.2.2. Zajednička pozicija Evropske unije**

Zajedničku poziciju Evropske unije (*eng. EU Common Position*) priprema EK, a usvaja Savet i ona je predstavljena na MVK na kojoj se vode pregovori u datom poglavlju. U zajedničkoj pregovaračkoj poziciji EU može konstatovati da je država kandidat u određenom poglavlju dostigla dovoljan i potreban nivo usklađenosti sa pravnim tekovinama EU i pregovori u ovom poglavlju će biti privremeno zatvoreni.

15 Pregovaračka pozicija Crne Gore za međuvladinu konferenciju o pristupanju Crne Gore Evropskoj uniji za Poglavlje 23 – Pravosuđe i temeljna prava, oktobar 2013, str. 41. Pregovaračka pozicija je dostupna na internet stranici: <http://www.eu.me/mn/23/23-dokumenti> (poslednji put pristupljeno 15.12.2015).

Ukoliko EU konstatuje da nije dostignut dovoljan nivo usklađenosti, biće određena merila za zatvaranje poglavlja, koje država kandidat treba da ispuni kako bi pregovori u tom poglavlju bili privremeno zatvoreni.

Dokument u kome se definiše zajednička pozicija EU za određeno poglavlje se sastoji od:

1. **uvodnog dela i**
2. **daljih preporuka za usklađivanje sa pravnim tekovinama po oblastima u datom poglavlju na osnovu stavova iznetih u pregovaračkoj poziciji države kandidata za članstvo.**

U Uvodnom delu zajedničke pregovaračke pozicije EU se poziva na pregovarački okvir koji je predstavljen državi kandidatu za članstvo na prvom MVK i načelima sadržanim u njemu i ističe obavezu koju je država preuzela kada se obavezala na prihvatanje pravnih tekovina EU u datom pregovaračkom poglavlju.

Sadržajni deo zajedničke pregovaračke pozicije EU odnosi se na set preporuka i koraka koje će EU preduzimati u narednom periodu kako bi država kandidat nastavila proces usklađivanja sa pravnim tekovinama u određenoj oblasti politike na način na koji je to predstavila u pregovaračkoj poziciji.

## PRIMER 8:

### **ZAJEDNIČKA POZICIJA EVROPSKE UNIJE ZA POGLAVLJE 23 (PRAVOSUĐE I TEMELJNA PRAVA)**

1. PRAVOSUĐE: Profesionalnost/Stručnost/Efikasnost  
„EU prati informacije o profesionalnosti, stručnosti i efikasnosti pravosuđa, naročito o merama koje se tiču razvoja pravosudne statistike i indikatora učinka, o planovima Crne Gore koji se odnose na dalju racionalizaciju sudske mreže, merama za unapređenje izvršenja sudskih odluka, uvođenju podsticajnog sistema dobrovoljne mobilnosti/transfera sudija i posvećenosti Crne Gore da dodatno smanji broj zaostalih sudskih predmeta. EU ističe značaj daljeg stabilnog smanjenja broja zaostalih predmeta kao ključnog koraka za veću efikasnost crnogorskog pravosuđa. U tom pogledu, EU naglašava potrebu daljeg ispitivanja i podsticanja upotrebe alternativnih mera,



kao što su posredovanje, sudska poravnanja i arbitraža. EU poziva Crnu Goru da osigura opipljiv napredak u obezbeđenju koherentnosti u pogledu nadležnosti i izvršenja svih sudskih odluka, između ostalog posredstvom sudskih izvršitelja – kako bi se doprinelo unapređenju pravne sigurnosti.”

**Zajednička pozicija Evropske unije za pregovaračko poglavlje 23  
(Pravosuđe i temeljna prava), str. 5<sup>16</sup>**

### 3.2.3. Izveštaj o ispunjenju obaveza za pregovaračko poglavlje

Izveštaj o ispunjenju obaveza za pregovaračko poglavlje priprema država kandidat za članstvo i on obuhvata period od formalnog otvaranja pregovora u datom poglavlju do privremenog zatvaranja poglavlja.

Izveštaj sadrži pregled usvojenih mera, sprovedenih aktivnosti po oblastima politika radi usvajanja pravnih tekovina u određenom poglavlju i pregled administrativnih i institucionalnih kapaciteta za primenu preuzetih obaveza.

---

16 *General EU position, Ministerial meeting opening the Intergovernmental Conference on the Accession of Montenegro to the European Union, Brussels, 29 June 2012*, [http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/st20002\\_05\\_mn\\_framedoc\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/st20002_05_mn_framedoc_en.pdf). Prevod Zajedničke pozicije je dostupan na internet stranici: <http://www.eu.me/mn/23/23-dokumenti>, str. 5 (poslednji put pristupljeno 15.12.2015).

The background features a solid blue field with a vertical light blue gradient bar in the upper center. A white geometric shape, resembling a stylized 'L' or a corner cutout, is positioned in the lower right quadrant. The text is white and bold, set against the blue background.

**IV PRAĆENJE PRISTUPNIH  
PREGOVORA SA  
EVROPSKOM UNIJOM**

U ovom delu Vodič pruža uvid u to kako civilno društvo i druge zainteresovane strane mogu konkretno da prate pristupne pregovore i daju svoj doprinos samom procesu. Za civilno društvo u Srbiji i sve druge zainteresovane strane koje nisu direktno uključene u proces pregovora o pristupanju Srbije EU od velikog je značaja da razumeju važnost pristupnih pregovora i da, uzevši u obzir kapacitete kojima raspolažu, daju konkretan doprinos i stalno prate tok pregovora i da se tako, na najefikasniji i najdelotvorniji način, učini pregovarački proces kvalitetnijim. Učešće u pregovorima i praćenje pristupnih pregovora podrazumeva razumevanje institucionalnog i upravljačkog okvira unutar kojeg se vrše pregovori, načina na koji se vode pregovori, sadržine pregovaračkog procesa i raspoloživih instrumenata kojima civilno društvo i druge zainteresovane strane mogu da utiču na proces.

Uspeh evropskih integracija počiva na tome da civilno društvo i druge zainteresovane strane deluju ne kao pasivni akteri, već kao aktivni partneri koji unapređuju kvalitet pregovora i utiču na njihov konačan ishod. Inkluzivnost procesa obezbeđuje punu primenu pravnih tekovina EU u Srbiji i ostvarenje ciljeva javnih politika EU, koji će biti zasnovani na realnim mogućnostima i objektivnim vremenskim periodima za njihovo postizanje, angažovanju ograničenih resursa, uz uvažavanje interesa i potreba svih aktera u procesu.

#### **4.1. MATRICA ZA PRAĆENJE PREGOVORA O PRISTUPANJU EU**

Matrica za praćenje pregovora o pristupanju EU u okviru ovog Vodiča je nastala kao odgovor na potrebu za osnaživanjem kapaciteta civilnog društva za učešće u procesu i praćenje pregovaračkog procesa. U dinamičnom okruženju u kome se vode pristupni pregovori, gde se odluke često donose u kratkim vremenskim rokovima, a sam proces je obeležen velikim brojem informacija koje se brzo razmenjuju, kao i dokumentima koji nastaju za potrebe i kao rezultat pregovora, blagovremeno i odgovarajuće delovanje je od suštinskog značaja za delotvoran uticaj na unapređenje kvaliteta pregovaračkog procesa. Matrica predstavlja koristan okvir za civilno društvo i druge aktere zainteresovane za praćenje procesa pregovora o pristupanju Srbije EU jer sadrži sledeće elemente:

- 1) **Koraci u procesu pristupnih pregovora** – U zavisnosti od toga da li postoje merila za otvaranje pregovora, za zatvaranje pregovora, odnosno prelazna merila, moguće su i različite procedure toka pregovora o svakom poglavlju. Za potrebe Vodiča predstavljen je jedan od složenijih scenarija u procesu pristupnih pregovora, tj. slučaj u kome će pred državu kandidata biti postavljena merila za otvaranje pregovaračkog poglavlja i merila za zatvaranje konkretnog pregovaračkog poglavlja. Ovo neće biti slučaj u svim pregovaračkim poglavljima. (Ne)postojanje ovih merila će zavisiti od kvaliteta reformi koje država kandidat sprovede u javnim politikama obuhvaćenim konkretnim pregovaračkim poglavljem i postojećim kapacitetima države kandidata da ostvari ciljeve javnih politika EU i primeni u praksi pravne tekovine EU.

► ***Detaljan opis koraka u okviru pet mogućih scenarija toka pregovora vidi u Prilogu 2 (Tok pregovora – Pet mogućih scenarija).***

- 2) **Konkretan doprinos pregovaračkom procesu** – ŠTA predstavlja konkretan doprinos pregovaračkom procesu? Ovde se misli na sadržinski doprinos civilnog društva i drugih zainteresovanih strana: a) sprovođenju konkretne faze pregovaračkog procesa (npr. prilozi za izradu akcionog plana, pregovaračke pozicije i sl.); b) praćenju sprovođenja definisanih mera i izveštavanje o tome (npr. analize, izveštaji, studije praktične politike, pregledi stanja i sl.); i c) informisanju zainteresovane javnosti i građana o sadržini i toku pregovora, kao i o ključnim izazovima i rezultatima pregovaračkog procesa.
- 3) **Način komunikacije** – KAKO se doprinos pregovaračkom procesu formuliše i kako se komunicira sa zainteresovanim stranama u procesu pregovora? Ovde se misli na INSTRUMENTE komunikacije i KANALE komunikacije. Ovde se pod instrumentima komunikacije podrazumevaju sve vrste analitičkih, praktičnopolitičkih i „zagovaračkih“ dokumenata kojima se obezbeđuje da argumenti i rešenja civilnog društva i drugih zainteresovanih strana postanu sastavni deo procesa donošenja odluka u okviru svake faze u pristupnim pregovorima, ali i sve vrste sadržaja

koji služe za informisanje javnosti i građana o procesu pregovora. Kanali komunikacije odnose se na to na koji način civilno društvo i sve zainteresovane strane dolaze do informacija tokom procesa pregovora (npr. sastanci, dopisi, zahtev za pristup informacijama od javnog značaja i sl. ) i kako informacije i nalaze prenose dalje (mediji, događaji, društvene mreže i sl.).

Br.	KORAK U PROCESU PRISTUPNIH PREGOVORA	KONKRETAN DOPRINOS (ŠTA?)	NAČIN KOMUNIKACIJE (KAKO?)
			INSTRUMENTI KOMUNIKACIJE
1.	Eksplanatorni skrining (eng. <i>Explanatory Screening</i> )	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Upoznavanje sa ciljevima javnih politika EU i pravnim tekovinama EU za dato pregovaračko poglavlje</li> <li>- Praćenje sastanka eksplanatornog skrininga, traženje pojašnjenja i dodatnih informacija</li> <li>- Informisanje i obaveštavanje civilnog društva, zainteresovanih aktera i javnosti</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Metodologija za prenošenje znanja i informacija, prezentacije, tekstovi o sadržini politika EU i pravnim tekovinama EU i sl.</li> <li>- Prikupljanje relevantnih informacija od predstavnika organa javne vlasti nadležnih za određeno pregovaračko poglavlje</li> <li>- Prikupljanje relevantnih informacija kroz medije, sajtove, veb portale, mejling liste</li> <li>- Pregledi stanja (<i>Factsheet</i>)</li> <li>- Saopštenje za medije, novinski članci, blog postovi, infografike i sl.</li> <li>- Formiranje koalicija/mreža/ platformi OCD i pokretanje inicijativa</li> </ul>
2.	Bilateralni skrining (eng. <i>Bilateral Screening</i> )	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Izrada pregleda stanja o stepenu usklađenosti javnih politika i pravnog sistema sa javnim politikama i pravnim tekovinama EU za dato pregovaračko poglavlje</li> <li>- Odgovori na dodatna pitanja EK nakon održanog bilateralnog skrininga</li> <li>- Informisanje i obaveštavanje civilnog društva, zainteresovanih aktera i javnosti</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Alternativni izveštaji o stepenu usklađenosti</li> <li>- Studije, analiza efekata primene pravnih propisa i procene kapaciteta i sl.</li> <li>- Pregledi stanja (<i>Factsheet</i>)</li> <li>- Prilozi Godišnjem izveštaju EK o napretku Srbije u procesu EU integracija</li> <li>- Izveštaji o stepenu ispunjenja NPAA</li> <li>- Prikupljanje relevantnih informacija od predstavnika organa javne vlasti nadležnih za određeno pregovaračko poglavlje</li> <li>- Saopštenje za medije, novinski članci, blog postovi, infografike i sl.</li> <li>- Formiranje koalicija/mreža/ platformi OCD i pokretanje inicijativa</li> </ul>

- 4) **Institucionalni okvir** – KOME se obraćamo? Svaki od koraka u procesu pristupnih pregovora podrazumeva različit nivo i kvalitet uključenja velikog broja institucija i aktera. Prepoznavanje institucija i aktera koji su ključni za pojedine faze pristupnih pregovora omogućava uticaj na sam tok i rezultate pregovora, kao i na efikasno i delotvorno angažovanje civilnog društva i drugih zainteresovanih strana u ovom procesu.

NAČIN KOMUNIKACIJE (KAKO?)	INSTITUCIONALNI OKVIR (KOME?)
KANALI KOMUNIKACIJE	
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Obrazovne aktivnosti (predavanje, obuka, seminar, radionica i sl.)</li> <li>- Sastanci, dopisi, mejl, zahtev za pristup informacijama od javnog značaja itd.</li> <li>- Konferencija za štampu, forumi, javni događaji</li> <li>- Mediji (štampani, radio i televizija)</li> <li>- Društvene mreže (<i>Facebook, Twitter, Youtube</i>, blogovi itd.)</li> <li>- Koalicije/mreže/platforme OCD</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Evropska komisija</li> <li>- Pregovarački tim za vođenje pregovora o pristupanju</li> <li>- Pregovaračka grupa</li> <li>- Resorno ministarstvo</li> <li>- Kancelarija za evropske integracije</li> <li>- Kancelarija za saradnju sa civilnim društvom</li> <li>- Međunarodne nevladine organizacije</li> <li>- Koalicije/mreže/platforme OCD</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Sastanci, dopisi, mejl, zahtev za pristup informacijama od javnog značaja i dr.</li> <li>- Konferencija za štampu, forumi, javni događaji</li> <li>- Mediji (štampani, radio i televizija)</li> <li>- Društvene mreže (<i>Facebook, Twitter, Youtube</i>, blogovi itd.)</li> <li>- Koalicije/mreže/platforme OCD</li> <li>- Međunarodne konferencije i događaji</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Savet EU</li> <li>- Evropska komisija</li> <li>- Evropski parlament</li> <li>- Diplomatska predstavništva država članica u Briselu</li> <li>- Države članice EU</li> <li>- Međunarodne nevladine organizacije</li> <li>- Misija države kandidata pri EU</li> <li>- Pregovarački tim za vođenje pregovora o pristupanju</li> <li>- Pregovaračka grupa</li> <li>- Resorno ministarstvo</li> <li>- Kancelarija za evropske integracije</li> <li>- Kancelarija za saradnju sa civilnim društvom</li> <li>- Koalicije/mreže/platforme OCD</li> </ul>

Br.	KORAK U PROCESU PRISTUPNIH PREGOVORA	KONKRETAN DOPRINOS (ŠTA?)	NAČIN KOMUNIKACIJE (KAKO?)
			INSTRUMENTI KOMUNIKACIJE
3.	EK priprema izveštaj o skriningu (eng. <i>Screening Report</i> ) i predlaže Savetu merila za otvaranje pregovora (eng. <i>Opening benchmarks</i> )	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ocena stepena usklađenosti javnih politika i pravnog sistema sa javnim politikama i pravnim tekovinama EU</li> <li>- Pregled kapaciteta države za ostvarenje ciljeva javnih politika i primenu pravnih tekovina EU</li> <li>- Predlaganje alternativnih merila za otvaranje poglavlja (ukoliko je to neophodno)</li> <li>- „Inputi“ za ekspertske timove EK koji dolaze u posetu tokom pripreme Izveštaja o skriningu za dato poglavlje</li> <li>- Informisanje i obaveštavanje civilnog društva, zainteresovanih aktera i javnosti</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Alternativni izveštaji o stepenu usklađenosti</li> <li>- Pregledi stanja (<i>Factsheet</i>)</li> <li>- Studije, analiza efekata primene pravnih propisa i procene kapaciteta i sl.</li> <li>- Pozicioni papiri (<i>Position papers</i>) o stepenu usaglašenosti javnih politika i realnim mogućnostima za primenu pravnih tekovina EU</li> <li>- Prikupljanje relevantnih informacija od predstavnika organa javne vlasti nadležnih za određeno pregovaračko poglavlje</li> <li>- Prikupljanje relevantnih informacija kroz medije, sajtove, veb portale, mejling liste</li> <li>- Saopštenje za medije, novinski članci, blog postovi, infografike i sl.</li> <li>- Formiranje koalicija/mreža/ platformi OCD i pokretanje inicijativa</li> </ul>
4.	Savet EU prihvata izveštaj o skriningu i merila za otvaranje poglavlja i poziva državu kandidata da ih ispuni	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Komunikacija sa Savetom EU – stručnim telima Saveta i stalnim predstavništvima država članica EU o stepenu usklađenosti javnih politika sa javnim politikama i pravnim tekovinama EU u konkretnom pregovaračkom poglavlju</li> <li>- Stalna komunikacija sa predstavnicima država članica EU (resorna ministarstva i diplomatska predstavništva u državi kandidatu)</li> <li>- Informisanje i obaveštavanje civilnog društva, zainteresovanih aktera i javnosti</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Alternativni izveštaji o stepenu usklađenosti</li> <li>- Pregledi stanja (<i>Factsheet</i>)</li> <li>- Studije, analiza efekata primene pravnih propisa i procene kapaciteta i sl.</li> <li>- Pozicioni papiri (<i>Position papers</i>) o stepenu usklađenosti javnih politika i realnim mogućnostima za primenu pravnih tekovina EU</li> <li>- Prikupljanje relevantnih informacija od predstavnika organa javne vlasti nadležnih za određeno pregovaračko poglavlje</li> <li>- Prikupljanje relevantnih informacija kroz medije, sajtove, veb portale, mejling liste</li> <li>- Saopštenje za medije, novinski članci, blog postovi, infografike i sl.</li> </ul>

NAČIN KOMUNIKACIJE (KAKO?)	INSTITUCIONALNI OKVIR (KOME?)
KANALI KOMUNIKACIJE	
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Sastanci, dopisi, mejl, zahtev za pristup informacijama od javnog značaja i dr.</li> <li>- Konferencija za štampu, forumi, javni događaji</li> <li>- Mediji (štampani, radio i televizija)</li> <li>- Društvene mreže (<i>Facebook, Twitter, Youtube</i>, blogovi itd.)</li> <li>- Koalicije/mreže/platforme OCD</li> <li>- Međunarodne konferencije i događaji</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Evropska komisija</li> <li>- Savet EU</li> <li>- Evropski parlament</li> <li>- Evropski ekonomski i socijalni komitet</li> <li>- Komitet regiona</li> <li>- Diplomatska predstavništva država članica u Briselu</li> <li>- Države članice EU</li> <li>- Međunarodne nevladine organizacije</li> <li>- Misija države kandidata pri EU</li> <li>- Koalicije/mreže/platforme OCD</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Sastanci, dopisi, mejl, zahtev za pristup informacijama od javnog značaja i dr.</li> <li>- Konferencija za štampu, forumi, javni događaji</li> <li>- Mediji (štampani, radio i televizija)</li> <li>- Društvene mreže (<i>Facebook, Twitter, Youtube</i>, blogovi itd.)</li> <li>- Koalicije/mreže/platforme OCD</li> <li>- Međunarodne konferencije i događaji</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Radno tela Saveta EU za proširenje i države koje vode pregovore o pristupanju – COELA</li> <li>- Diplomatska predstavništva država članica u Briselu</li> <li>- Diplomatska predstavništva država članica EU u državi kandidatu</li> </ul>



Br.	KORAK U PROCESU PRISTUPNIH PREGOVORA	KONKRETAN DOPRINOS (ŠTA?)	NAČIN KOMUNIKACIJE (KAKO?)
			INSTRUMENTI KOMUNIKACIJE
5.	Država kandidat preuzima odgovarajuće korake za ispunjavanje merila za otvaranje pregovora	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Dopune, smernice, komentari za ispunjavanje merila za otvaranje pregovaračkog poglavlja</li> <li>- Izrada alternativnog plana za ispunjavanje merila za otvaranje pregovaračkog poglavlja – predlaganje i zagovaranje konkretnih koraka i aktivnosti za ispunjavanje merila</li> <li>- Praćenje sprovođenja merila za otvaranje pregovaračkog poglavlja</li> <li>- Informisanje i obaveštavanje civilnog društva, zainteresovanih aktera i javnosti</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Alternativni plan za ispunjavanje merila za otvaranje pregovaračkog poglavlja</li> <li>- Analiza efekata predloženih mera i aktivnosti koje su sprovedene (npr. kapaciteti nadležnih organa, rokovi za njihovo ispunjenje, predloženi finansijski resursi i kvalitet postavljenih indikatora realizacije mera)</li> <li>- Izveštaji o sprovođenju plana za ispunjenje merila za otvaranje pregovaračkog poglavlja</li> <li>- Komunikacija sa predstavnicima organa javne vlasti nadležnih za određeno pregovaračko poglavlje</li> <li>- Prikupljanje relevantnih informacija kroz medije, sajtove, veb portale, mejling liste</li> <li>- Saopštenje za medije, novinski članci, blog postovi, infografike i sl.</li> <li>- Formiranje koalicija/mreža/ platformi OCD i pokretanje inicijativa</li> </ul>
6.	EK nadzire i, kada država kandidat ispuni merila, sastavlja izveštaj o proceni ispunjenosti merila (eng. <i>Opening Benchmark Assessment Report – OBAR</i> ) i dostavlja ga Savetu	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Monitoring primene mera za ispunjavanje merila za otvaranje pregovaračkog poglavlja</li> <li>- Prilozi za Izveštaj EK o ispunjavanju merila za otvaranje pregovaračkog poglavlja</li> <li>- Izrada alternativnog izveštaja o ispunjavanju merila za otvaranje pregovaračkog poglavlja</li> <li>- Informisanje i obaveštavanje civilnog društva, zainteresovanih aktera i javnosti</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Alternativni izveštaj o ispunjenosti merila za otvaranje pregovaračkog poglavlja</li> <li>- Analiza efekata predloženih mera i aktivnosti koje su sprovedene (npr. kapacitet nadležnih organa, rokovi za ispunjenje merila, predloženi finansijski resursi i postavljeni indikatori realizacije mera)</li> <li>- Izveštaji o sprovođenju plana za ispunjenje merila za otvaranje poglavlja</li> <li>- Pregledi stanja (<i>Factsheet</i>) o ostvarenim rezultatima u realizaciji mera za otvaranje poglavlja</li> <li>- Informisanje kroz medije, sajtove, veb portale, mejling liste</li> <li>- Saopštenje za medije, novinski članci, blog postovi, infografike i sl.</li> </ul>

NAČIN KOMUNIKACIJE (KAKO?)	INSTITUCIONALNI OKVIR (KOME?)
KANALI KOMUNIKACIJE	
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Sastanci, dopisi, mejl, zahtev za pristup informacijama od javnog značaja i dr.</li> <li>- Konferencija za štampu, forumi, javni događaji</li> <li>- Mediji (štampani, radio i televizija)</li> <li>- Društvene mreže (<i>Facebook, Twitter, Youtube</i>, blogovi itd.)</li> <li>- Koalicije/mreže/platforme OCD</li> <li>- Međunarodne konferencije i događaji</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Evropska komisija</li> <li>- Pregovarački tim za vođenje pregovora o pristupanju</li> <li>- Pregovaračka grupa</li> <li>- Resorno ministarstvo</li> <li>- Kancelarija za evropske integracije</li> <li>- Kancelarija za saradnju sa civilnim društvom</li> <li>- Relevantna vladina tela i agencije</li> <li>- Odbor za evropske integracije i resorni odbori Narodne skupštine</li> <li>- Privredna komora</li> <li>- Nacionalni konvent o Evropskoj uniji</li> <li>- Koalicije/mreže/platforme OCD</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Sastanci, dopisi, mejl, zahtev za pristup informacijama od javnog značaja i dr.</li> <li>- Konferencija za štampu, forumi, javni događaji</li> <li>- Mediji (štampani, radio i televizija)</li> <li>- Društvene mreže (<i>Facebook, Twitter, Youtube</i>, blogovi itd.)</li> <li>- Koalicije/mreže/platforme OCD</li> <li>- Međunarodne konferencije i događaji</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Evropska komisija</li> <li>- Radno tela Saveta EU za proširenje i države koje vode pregovore o pristupanju – COELA</li> <li>- Diplomatska predstavništva država članica u Briselu</li> <li>- Diplomatska predstavništva država članica EU u državi kandidatu</li> <li>- Pregovarački tim za vođenje pregovora o pristupanju</li> <li>- Pregovaračka grupa</li> <li>- Resorno ministarstvo</li> <li>- Kancelarija za evropske integracije</li> <li>- Kancelarija za saradnju sa civilnim društvom</li> <li>- Privredna komora</li> <li>- Nacionalni konvent o Evropskoj uniji</li> <li>- Koalicije/mreže/platforme OCD</li> </ul>

Br.	KORAK U PROCESU PRISTUPNIH PREGOVORA	KONKRETAN DOPRINOS (ŠTA?)	NAČIN KOMUNIKACIJE (KAKO?)
			INSTRUMENTI KOMUNIKACIJE
7.	Savet EU konstatuje da su merila za otvaranje pregovora ispunjena i traži od države kandidata da dostavi svoju pregovaračku poziciju	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Komunikacija sa Savetom EU, sa stručnim telima Saveta i stalnih predstavništava država članica EU, o stepenu usklađenosti javnih politika sa javnim politikama i pravnim tekovinama EU u konkretnom pregovaračkom poglavlju</li> <li>- Informisanje i obaveštavanje civilnog društva, zainteresovanih aktera i javnosti</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Evaluacije ispunjenja merila za otvaranje pregovaračkog poglavlja</li> <li>- Pregledi stanja (<i>Factsheet</i>) o ostvarenim rezultatima u ispunjavanju merila za otvaranje pregovaračkog poglavlja</li> <li>- Saopštenje za medije, novinski članci, blog postovi, infografike i sl.</li> </ul>
8.	Država kandidat priprema i dostavlja pregovaračku poziciju	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Doprinos izradi sadržine pregovaračke pozicije</li> <li>- Zagovaranje rešenja predloženih prelaznih rokova, izuzeća ili tehničkih prilagođavanja pravnih tekovina EU</li> <li>- Informisanje i obaveštavanje civilnog društva, zainteresovanih aktera i javnosti</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Prilozi za izradu pregovaračke pozicije za dato poglavlje</li> <li>- Studije i predlozi praktičnih politika</li> <li>- Pregledi stanja (<i>Factsheet</i>) i pozicioni papiri (<i>Position papers</i>)</li> <li>- Prikupljanje relevantnih informacija od predstavnika organa javne vlasti nadležnih za određeno pregovaračko poglavlje</li> <li>- Informisanje kroz medije, sajtove, veb portale, mejling liste</li> <li>- Saopštenje za medije, novinski članci, blog postovi, infografike i sl.</li> <li>- Formiranje koalicija/mreža/platformi OCD i pokretanje inicijativa</li> </ul>

NAČIN KOMUNIKACIJE (KAKO?)	INSTITUCIONALNI OKVIR (KOME?)
KANALI KOMUNIKACIJE	
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Sastanci, dopisi, mejl, zahtev za pristup informacijama od javnog značaja i dr.</li> <li>- Konferencija za štampu, forumi, javni događaji</li> <li>- Mediji (štampani, radio i televizija)</li> <li>- Društvene mreže (<i>Facebook, Twitter, Youtube</i>, blogovi itd.)</li> <li>- Koalicije/mreže/platforme OCD</li> <li>- Međunarodne konferencije i događaji</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Evropska komisija</li> <li>- Radno tela Saveta EU za proširenje i države koje vode pregovore o pristupanju – COELA</li> <li>- Diplomatska predstavništva država članica EU u državi kandidatu</li> <li>- Delegacija EU u državi kandidatu</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Sastanci, dopisi, mejl, zahtev za pristup informacijama od javnog značaja i dr.</li> <li>- Konferencija za štampu, forumi, javni događaji</li> <li>- Mediji (štampani, radio i televizija)</li> <li>- Društvene mreže (<i>Facebook, Twitter, Youtube</i>, blogovi itd.)</li> <li>- Koalicije/mreže/platforme OCD</li> <li>- Međunarodne konferencije i događaji</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Pregovarački tim za vođenje pregovora o pristupanju</li> <li>- Pregovaračka grupa</li> <li>- Resorno ministarstvo</li> <li>- Kancelarija za evropske integracije</li> <li>- Kancelarija za saradnju sa civilnim društvom</li> <li>- druga tela i agencije Vlade</li> <li>- Odbor za evropske integracije i drugi resorni odbori Narodne skupštine</li> <li>- Privredna komora</li> <li>- Nacionalni konvent o Evropskoj uniji</li> <li>- Koalicije/mreže/platforme OCD</li> </ul>

Br.	KORAK U PROCESU PRISTUPNIH PREGOVORA	KONKRETAN DOPRINOS (ŠTA?)	NAČIN KOMUNIKACIJE (KAKO?)
			INSTRUMENTI KOMUNIKACIJE
9.	EK na osnovu pregovaračke pozicije države kandidata priprema nacrt zajedničke pozicije EU (eng. <i>Draft EU Common Position</i> ) i predlaže merila za zatvaranje poglavlja (eng. <i>Closing benchmarks</i> ), ukoliko je to neophodno	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Doprinosi za EK, koja priprema izradu zajedničke pozicije EU za dato poglavlje</li> <li>- Predlaganje neophodnih merila za zatvaranje poglavlja (ukoliko je to neophodno)</li> <li>- Informisanje i obaveštavanje civilnog društva, zainteresovanih aktera i javnosti</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Pregledi stanja (<i>Factsheet</i>) i pozicioni papiri (<i>Position papers</i>) o pregovaračkoj poziciji države kandidata za dato poglavlje</li> <li>- Saopštenje za medije, novinski članci, blog postovi, infografike i sl.</li> </ul>
10.	Savet EU usvaja zajedničku poziciju EU (eng. <i>EU Common Position</i> ) i merila za zatvaranje poglavlja i saziva međuvladinu konferenciju (eng. <i>Intergovernmental Conference</i> )	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ograničena mogućnost doprinosa (zagovaranje izmene nacrtu pregovaračke pozicije)</li> <li>- Informisanje i obaveštavanje civilnog društva, zainteresovanih aktera i javnosti</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Pregledi stanja (<i>Factsheet</i>) i - pozicioni papiri (<i>Position papers</i>) o pregovaračkoj poziciji države kandidata</li> <li>- Pregledi stanja (<i>Factsheet</i>) i pozicioni papiri (<i>Position papers</i>) o sadržini zajedničke pozicije EU</li> <li>- Saopštenje za medije, novinski članci, blog postovi, infografike i sl.</li> </ul>
11.	Na MVK se otvara poglavlje i konstatuju merila za zatvaranje	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ograničena mogućnost doprinosa (zagovaranje izmene nacrtu pregovaračke pozicije)</li> <li>- Informisanje i obaveštavanje civilnog društva, zainteresovanih aktera i javnosti</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Pregledi stanja (<i>Factsheet</i>) i pozicioni papiri (<i>Position papers</i>) o sadržini zajedničke pozicije EU i pregovaračkoj poziciji države kandidata</li> <li>- Saopštenje za medije, novinski članci, blog postovi, infografike i sl.</li> </ul>

NAČIN KOMUNIKACIJE (KAKO?)	INSTITUCIONALNI OKVIR (KOME?)
KANALI KOMUNIKACIJE	
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Konferencija za štampu, forumi, javni događaji</li> <li>- Mediji (štampani, radio i televizija)</li> <li>- Društvene mreže (<i>Facebook, Twitter, Youtube</i>, blogovi itd.)</li> <li>- Koalicije/mreže/platforme OCD</li> <li>- Međunarodne konferencije i događaji</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Evropska komisija</li> <li>- Savet EU</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Konferencija za štampu, forumi, javni događaji</li> <li>- Mediji (štampani, radio i televizija)</li> <li>- Društvene mreže (<i>Facebook, Twitter, Youtube</i>, blogovi itd.)</li> <li>- Koalicije/mreže/platforme OCD</li> <li>- Međunarodne konferencije i događaji</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Evropska komisija</li> <li>- Savet EU</li> <li>- Evropski parlament</li> <li>- Međunarodne nevladine organizacije i <i>think-tanks</i></li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Konferencija za štampu, forumi, javni događaji</li> <li>- Mediji (štampani, radio i televizija)</li> <li>- Društvene mreže (<i>Facebook, Twitter, Youtube</i>, blogovi itd.)</li> <li>- Koalicije/mreže/platforme OCD</li> <li>- Međunarodne konferencije i događaji</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Evropska komisija</li> <li>- Savet EU</li> <li>- Evropski parlament</li> <li>- Međunarodne nevladine organizacije i <i>think-tanks</i></li> </ul>

Br.	KORAK U PROCESU PRISTUPNIH PREGOVORA	KONKRETAN DOPRINOS (ŠTA?)	NAČIN KOMUNIKACIJE (KAKO?)
			INSTRUMENTI KOMUNIKACIJE
12.	Pregovori unutar otvorenog poglavlja (MVK i tehničke konsultacije)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Izrada doprinosa tokom pregovora (npr. zagovaranje konačnih prelaznih rokova, izuzeća ili tehničkih prilagođavanja pravnih tekovina EU za dato poglavlje)</li> <li>- Izveštavanje o toku pregovora</li> <li>- Izrada izveštaja o posledicama primene konkretnih prelaznih rokova, izuzeća ili tehničkih prilagođavanja pravnih tekovina EU za dato poglavlje</li> <li>- Informisanje i obaveštavanje civilnog društva, zainteresovanih aktera i javnosti</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Studije i predlozi praktičnih politika</li> <li>- Pregledi stanja (<i>Factsheet</i>) i pozicioni papiri (<i>Position papers</i>)</li> <li>- Prikupljanje relevantnih informacija od predstavnika organa (javne) vlasti nadležnih za određeno pregovaračko poglavlje</li> <li>- Saopštenje za medije, novinski članci, blog postovi, infografike i sl.</li> </ul>

NAČIN KOMUNIKACIJE (KAKO?)	INSTITUCIONALNI OKVIR (KOME?)
KANALI KOMUNIKACIJE	
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Sastanci, dopisi, mejl, zahtev za pristup informacijama od javnog značaja i dr.</li> <li>- Konferencija za štampu, forumi, javni događaji</li> <li>- Mediji (štampani, radio i televizija)</li> <li>- Društvene mreže (<i>Facebook, Twitter, Youtube</i>, blogovi itd.)</li> <li>- Koalicije/mreže/platforme OCD</li> <li>- Međunarodne konferencije i događaji</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Pregovarački tim za vođenje pregovora o pristupanju</li> <li>- Pregovaračka grupa</li> <li>- Resorno ministarstvo</li> <li>- Kancelarija za evropske integracije</li> <li>- Kancelarija za saradnju sa civilnim društvom</li> <li>- druga tela i agencije Vlade</li> <li>- Odbor za evropske integracije Narodne skupštine i drugi resorni odbori</li> <li>- Privredna komora</li> <li>- Nacionalni konvent o Evropskoj uniji</li> <li>- Koalicije/mreže/platforme OCD</li> <li>- Savet EU</li> <li>- Evropska komisija</li> <li>- Evropski parlament</li> <li>- Evropski ekonomski i socijalni komitet</li> <li>- Komitet regiona</li> <li>- Države članice EU</li> <li>- Diplomatska predstavništva država članica u Briselu</li> <li>- Međunarodne nevladine organizacije</li> <li>- Misija države kandidata pri EU</li> </ul>



Br.	KORAK U PROCESU PRISTUPNIH PREGOVORA	KONKRETAN DOPRINOS (ŠTA?)	NAČIN KOMUNIKACIJE (KAKO?)
			INSTRUMENTI KOMUNIKACIJE
13.	Država kandidat preuzima odgovarajuće korake za ispunjavanje merila za zatvaranje poglavlja	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Doprinos izradi planova i definisanju mera za ispunjavanje merila za zatvaranje poglavlja</li> <li>- Izrada alternativnog plana za ispunjavanje merila za zatvaranje poglavlja</li> <li>- Izrada alternativnog izveštaja o ispunjenju merila za zatvaranje poglavlja</li> <li>- Informisanje i obaveštavanje civilnog društva, zainteresovanih aktera i javnosti</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Alternativni plan za ispunjavanje merila za zatvaranje poglavlja</li> <li>- Analiza efekata predloženih mera i aktivnosti koje su sprovedene (npr. kapaciteti nadležnih organa, rokovi za ispunjenje merila, predloženi finansijski resursi i kvalitet postavljenih indikatora realizacije mera)</li> <li>- Alternativni i izveštaji o sprovođenju plana za ispunjenje merila za zatvaranje poglavlja</li> <li>- Nezvanični dokumenti (eng. <i>Non-Paper</i>) o načinima za efikasnije sprovođenje mera neophodnih za ispunjavanje merila za zatvaranje poglavlja</li> <li>- Komunikacija sa predstavnicima organa javne vlasti nadležnih za određeno pregovaračko poglavlje</li> <li>- Informisanje kroz medije, sajtove, veb portale, mejling liste</li> <li>- Saopštenje za medije, novinski članci, blog postovi, infografike i sl.</li> <li>- Formiranje koalicija/mreža/ platformi OCD i pokretanje inicijativa</li> </ul>
14.	EK prati razvoj i, kada merila za zatvaranje budu ispunjena, priprema izveštaj o tome i predlaže Savetu privremeno zatvaranje poglavlja	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Monitoring primene planova i mera za ispunjavanje merila za zatvaranje poglavlja</li> <li>- Doprinos izradi izveštaja EK o ispunjavanju merila za privremeno zatvaranje poglavlja</li> <li>- Izrada alternativnog izveštaja o ispunjavanju merila za zatvaranje poglavlja</li> <li>- Informisanje i obaveštavanje civilnog društva, zainteresovanih aktera i javnosti</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Alternativni izveštaj o ispunjenosti merila za zatvaranje pregovaračkog poglavlja</li> <li>- Analiza efekata predloženih mera i aktivnosti koje su sprovedene</li> <li>- Izveštaji o sprovođenju plana za ispunjenje merila za zatvaranje poglavlja</li> <li>- Informisanje kroz medije, sajtove, veb portale, mejling liste</li> <li>- Saopštenje za medije, novinski članci, blog postovi, infografike i sl.</li> <li>- Pregledi stanja (<i>Factsheet</i>) o ostvarenim rezultatima u realizaciji mera za otvaranje poglavlja</li> </ul>

NAČIN KOMUNIKACIJE (KAKO?)	INSTITUCIONALNI OKVIR (KOME?)
KANALI KOMUNIKACIJE	
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Sastanci, dopisi, mejl, zahtev za pristup informacijama od javnog značaja i dr.</li> <li>- Konferencija za štampu, forumi, javni događaji</li> <li>- Mediji (štampani, radio i televizija)</li> <li>- Društvene mreže (<i>Facebook, Twitter, Youtube</i>, blogovi itd.)</li> <li>- Koalicije/mreže/platforme OCD</li> <li>- Međunarodne konferencije i događaji</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Evropska komisija</li> <li>- Pregovarački tim za vođenje pregovora o pristupanju</li> <li>- Pregovaračka grupa</li> <li>- Resorno ministarstvo</li> <li>- Kancelarija za evropske integracije</li> <li>- Kancelarija za saradnju sa civilnim društvom</li> <li>- relevantna tela i agencije Vlade</li> <li>- Odbor za evropske integracije Narodne skupštine</li> <li>- Resorni odbori Narodne skupštine</li> <li>- Privredna komora</li> <li>- Nacionalni konvent o Evropskoj uniji</li> <li>- Koalicije/mreže/platforme OCD</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Sastanci, dopisi, mejl, zahtev za pristup informacijama od javnog značaja i dr.</li> <li>- Konferencija za štampu, forumi, javni događaji</li> <li>- Mediji (štampani, radio i televizija)</li> <li>- Društvene mreže (<i>Facebook, Twitter, Youtube</i>, blogovi itd.)</li> <li>- Koalicije/mreže/platforme OCD</li> <li>- Međunarodne konferencije i događaji</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Evropska komisija</li> <li>- Radno tela Saveta EU za proširenje i države koje vode pregovore o pristupanju – COELA</li> <li>- Diplomatska predstavništva država članica u Briselu</li> <li>- Diplomatska predstavništva država članica EU u državi kandidatu</li> <li>- Pregovarački tim za vođenje pregovora o pristupanju</li> <li>- Pregovaračka grupa</li> <li>- Resorno ministarstvo</li> <li>- Kancelarija za evropske integracije</li> <li>- Kancelarija za saradnju sa civilnim društvom</li> <li>- Privredna komora</li> <li>- Nacionalni konvent o Evropskoj uniji</li> <li>- Koalicije/mreže/platforme OCD</li> </ul>

Br.	KORAK U PROCESU PRISTUPNIH PREGOVORA	KONKRETAN DOPRINOS (ŠTA?)	NAČIN KOMUNIKACIJE (KAKO?)
			INSTRUMENTI KOMUNIKACIJE
15.	Savet prihvata izveštaj EK i na prvoj narednoj međuvladinoj konferenciji, privremeno zatvara poglavlje	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ograničena mogućnost doprinosa (zagovaranje izmene nacрта pregovaračke pozicije)</li> <li>- Informisanje i obaveštavanje civilnog društva, zainteresovanih aktera i javnosti</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Pregledi stanja (<i>Factsheet</i>) i pozicioni papiri (<i>Position papers</i>) o rezultatima pregovaračkog procesa u konkretnom pregovaračkom poglavlju</li> <li>- Saopštenje za medije, novinski članci, blog postovi, infografike i sl.</li> </ul>

NAČIN KOMUNIKACIJE (KAKO?)	INSTITUCIONALNI OKVIR (KOME?)
KANALI KOMUNIKACIJE	
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Konferencija za štampu, forumi, javni događaji</li> <li>- Mediji (štampani, radio i televizija)</li> <li>- Društvene mreže (<i>Facebook, Twitter, Youtube</i>, blogovi itd.)</li> <li>- Koalicije/mreže/platforme OCD</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Savet EU</li> <li>- Diplomatska predstavništva država članica u Briselu</li> <li>- Pregovarački tim za vođenje pregovora o pristupanju</li> <li>- Pregovaračka grupa</li> <li>- Resorno ministarstvo</li> <li>- Kancelarija za evropske integracije</li> <li>- Kancelarija za saradnju sa civilnim društvom</li> </ul>



The background features a solid blue field with a white geometric shape in the lower right corner. This white shape is a large right-angled triangle with its hypotenuse running from the bottom left towards the top right. A vertical light blue gradient bar is positioned in the upper left quadrant, extending from the top edge down to the white shape. The text is white and positioned in the lower left area, overlapping the blue background.

**V TRANSPARENTNOST I  
PRISTUP DOKUMENTIMA U  
PROCESU PREGOVORA O  
PRISTUPANJU EU**

U ovom delu vodiča razmatra se pitanje transparentnosti procesa pregovora o članstvu Srbije u EU, sa posebnim osvrtom na pravni okvir za pristup dokumentima koji nastaju u radu organa EU (Evropskog parlamenta, Evropskog saveta i Evropske komisije), odnosno na pravo na pristup dokumentima u posedu organa EU u procesu pregovora o pristupanju Republike Srbije. Poseban cilj ovog poglavlja je da čitaocima omogući da razumeju i koriste pravne instrumente za pristup dokumentima u procesu pregovora o pristupanju EU.

Transparentnost, koja se manifestuje kroz slobodan pristup dokumentima organa javnih vlasti<sup>17</sup> i informacijama koje su u posedu ovih organa, predstavlja jedno od osnovnih načela demokratije. Slobodan pristup informacijama je građansko pravo i tekovina evropske civilizacije. Pravo na pristup dokumentima koji su u posedu organa javne vlasti proističe iz same prirode demokratskih institucija koje služe kao servis građanima.

Po Preporuci Komiteta ministara Saveta Evrope o pristupu zvaničnim dokumentima<sup>18</sup>, ograničenje prava na pristup javnim dokumentima treba da bude jasno definisano zakonom i neophodno za funkcionisanje demokratskog društva. Iako je neobavezujućeg karaktera, ovaj dokument predstavlja jasno svedočanstvo o civilizacijskom dometu demokratije u Evropi, odnosno, jasno merilo za to koja je donja granica ispod koje se ne može ići u ograničavanju prava na pristup javnim dokumentima. Stoga, svako ograničenje prava na pristup informacijama mora biti jasno obrazloženo, a razlozi za ograničenje, odnosno uskraćivanje garantovanih ljudskih prava, moraju jasno biti obrazloženi u kontekstu zaštite drugog legitimnog zakonom predviđenog interesa.

---

17 Izraz *organ javne vlasti* koristi se u značenju koje je određeno Zakonom o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja („Sl. glasnik RS“, br. 120/2004, 54/2007, 104/2009 i 36/2010). Ovaj izraz ćemo dosledno koristiti u ovom poglavlju vodiča, osim kada to, zbog sintaksičkih i stilskih razloga, ne bude moguće. Pristup dokumentima u posedu organa EU, odnosno EK, EP i Evropskog saveta, uređen je Uredbom Evropskog parlamenta i Saveta 1049/2001 (OJ L 145/43).

18 Council of Europe, *Access to Official Documents. Recommendation Rec (2002) 2 adopted by the Committee of Ministers of the Council of Europe on February 2002 and explanatory memorandum*, [http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/media/doc/H-Inf\(2003\)003\\_en.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/media/doc/H-Inf(2003)003_en.pdf) (poslednji put pristupljeno 15.12.2015). O razvoju prava na pristup javnim dokumentima vidi i: Hins, Wouter; Voorhoof, Dirk, "Access to State-Held Information as a Fundamental Right under the European Convention on Human Rights", *European Constitutional Law Review*, 3, 2007, pp 114–126, doi:10.1017/S1574019607001149.

Pravo na pristup informacijama neraskidivo je povezano sa slobodom mišljenja i izražavanja, kao osnovnog ljudskog prava. Članom 10. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda<sup>19</sup> pravo na slobodu izražavanja određeno je kao *sloboda mišljenja i sloboda primanja i prenošenja informacija i ideja, bez mešanja organa javne vlasti i bez obzira na granice*. Ovo pravo može biti ograničeno u demokratskom društvu u interesu *nacionalne bezbednosti, teritorijalnog integriteta ili javne bezbednosti, sprečavanja nereda ili zločina, zaštite zdravlja i morala, ugleda ili prava drugih, sprečavanja širenja poverljivih informacija ili u interesu očuvanja autoriteta i nepristrasnosti sudstva*. Svako odstupanje od obaveze transparentnog delovanja organa javne vlasti, mora biti utemeljeno u pravu, odnosno unapred utvrđeno zakonom.

Jednostavno stavljanje dokumenata na uvid javnosti nije dovoljno da bi se ostvarilo poštovanje načela transparentnosti. Transparentnost podrazumeva da organi javne vlasti predvidljivo sprovode svoje redovne aktivnosti naočigled javnosti, tako da je njihovo delovanje razumljivo i jasno građanima, i tako da svojim delovanjem podstiču učešće javnosti i odgovornost nosilaca javnih funkcija.

Pravo na pristup dokumentima u posedu organa javnih vlasti koji sadrže informacije od javnog značaja prvenstveno je garantovano nacionalnim zakonodavstvom država članica Saveta Evrope. Savet Evrope je 2009. godine usvojio Konvenciju o pristupu zvaničnim dokumentima<sup>20</sup>, ali je ovu konvenciju do sada potvrdilo svega sedam država članica, te u momentu pisanja vodiča nije stupila na snagu. Republika Srbija je potpisnica Konvencije, ali je još nije potvrdila.

Dosadašnja praksa organa javnih vlasti Republike Srbije u procesu pregovora, kao i postupanje organa i tela EU, posmatraju se u kontekstu prava građana na pristup informacijama, odnosno prava građana da, u skladu sa zakonom i usvojenim međunarodnim standardima, budu blagovremeno, istinito i bez diskriminacije obavešteni o procesu pregovora Republike Srbije sa EU te da im pristup dokumentima bude na isti način omogućen. Na potrebu za većom transparentnošću u procesu pregovora ukazuje Mišljenje Evropskog ekonomskog i socijalnog komiteta o jačanju transparentnosti

---

19 Konvencija o ljudskim pravima, [http://www.echr.coe.int/Documents/Convention\\_SRP.pdf](http://www.echr.coe.int/Documents/Convention_SRP.pdf) (poslednji put pristupljeno 15.12.2015)

20 Council of Europe Convention on Access to Official Documents (CETS No: 205) <http://bit.ly/1TikLDA> (poslednji put pristupljeno 15.12.2015)



i inkluzivnosti procesa pristupanja EU.<sup>21</sup> U preporukama koje su upućene organima EU posebno se naglašava potreba za time da EP, Savet EU i EK učine sve ključne dokumente javno dostupnim i objave ih na zvaničnom veb sajtu (izveštaje o skriningu, prevod pravnih tekovina EU, merila za otvaranje i zatvaranje pregovaračkih poglavlja).<sup>22</sup> Takođe, organima EU se sugerise da obezbede da pristup informacijama i učešće javnosti budu sastavni deo programa praćenja napretka u procesu pristupanja EU. Preporuke državama u procesu pristupanja se odnose na uspostavljanje jasnih i pisanih pravila za pristup informacijama vezanim za proces pregovora.

## 5.1. PRAVO NA PRISTUP INFORMACIJAMA OD JAVNOG ZNAČAJA U REPUBLICI SRBIJI

Republika Srbija ima jasan i veoma napredan pravni okvir za pristup informacijama od javnog značaja, uspostavljen usvajanjem Zakona o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja. Ovaj zakon je u potpunosti usklađen sa standardima koje proizlaze iz Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda i ostalih dokumenata Saveta Evrope<sup>23</sup>. Standarde koji su opisani u ovim dokumentima možemo svesti na sledeće: omogućavanje pristupa informacijama u posedu organa javnih vlasti je pravilo, a odbijanje pristupa izuzetak.

Definicija određenih pojmova kao što su *informacija*, *dokument*, organ javne vlasti ili *nosioći obaveze*, mora biti dovoljno „rastegljiva“. Pod organima javne vlasti se podrazumevaju vlada i administracija na nacionalnom, regionalnom ili lokalnom nivou, kao i fizička lica ukoliko obavljaju javnu funkciju ili administrativnu vlast u skladu sa nacionalnim zakonodavstvom. Pod službenim dokumentima se podrazumevaju sve informacije koje su zabeležene u bilo kom obliku, prikupljene ili primljene od organa javne vlasti ili se nalaze u njihovom posedu i povezane su sa bilo kojom administrativnom funkcijom, sa izuzetkom dokumenata u fazi

---

21 *Opinion of the European Economic and Social Committee on Enhancing the transparency and inclusiveness of the EU accession process* REX/401, 2014 <http://bit.ly/1ogGnnA> (poslednji put pristupljeno 15.12.2015)

22 Na veb-sajtu Evropske komisije koji se odnosi na politiku susedstva i proširenja može se pronaći deo dokumenata vezanih za proces pregovora sa Republikom Srbijom, <http://bit.ly/1RG3Iel> (poslednji put pristupljeno 15.12.2015).

23 Preporuka R (81) 19 Komiteta ministara Saveta Evrope državama članicama o pristupu informacijama u posedu javnih vlasti; Preporuka br. R (2002) 2 Komiteta ministara Saveta Evrope državama članicama o uvidu u službena dokumenta.

pripreme. Svako ima pravo na pristup informacijama u posedu organa javne vlasti. Svaki pojedinac, preduzeće, organizacija ili udruženje mogu zahtevati pristup svakoj informaciji koja je u posedu organa javne vlasti. Svako ko je u nadležnosti države članice Saveta Evrope imaće pravo da na zahtev dobije informaciju u posedu organa javne vlasti, izuzev onih u posedu zakonodavnih tela i sudskih organa. Organi javne vlasti ne smeju odbiti pristup informaciji na osnovu toga što podnosilac nema poseban interes u toj stvari. Države članice treba da garantuju da se ovo načelo primenjuje bez diskriminacije po bilo kom osnovu, uključujući nacionalno poreklo. Države treba da obezbede brz pristup informacijama u posedu organa javne vlasti. Brz pristup podrazumeva da o bilo kom zahtevu za informaciju treba da bude odlučeno u razumno kratkom roku. Odluka treba da bude doneta, saopštena i sprovedena u roku koji može biti unapred predviđen. Postupak po podnetom zahtevu mora biti maksimalno liberalizovan i lišen nepotrebnih formalnosti. Organ javne vlasti, kad god je to moguće, treba da uputi podnosioca zahteva na nadležni organ javne vlasti, ako se traženi dokument ne nalazi u posedu organa kome se podnosilac zahteva obratio. Organ javne vlasti treba da pomogne podnosiocu zahteva da identifikuje traženi službeni dokument, ali organa javne vlasti nije u obavezi da se povinuje tom zahtevu ako je reč o dokumentu koji ne može da se identifikuje. Organ javne vlasti može odbiti pristup samo pod određenim, usko definisanim uslovima. Razlozi za odbijanje pristupa moraju biti navedeni u pismenoj formi. Navedeni razlozi usled kojih se zahtev za pristup informacijama odbija moraju biti zasnovani na zakonu ili praksi. Organ javne vlasti koji u potpunosti ili delimično odbije uvid u službena dokumenta treba da obrazloži to odbijanje. Ograničenja prava moraju biti usko postavljena, kao i zakonom predviđena, uz navođenje vremenskog perioda nakon kog ograničenja više ne važe. Zabrane i ograničenja prava na pristup informacijama mogu biti postavljeni jedino ako su neophodni u demokratskom društvu i ako je njihov cilj zaštita legitimnih javnih interesa (kao što su nacionalna bezbednost, javna bezbednost, javni red i mir, ekonomska dobit zemlje, sprečavanje kriminala, sprečavanje davanja informacija dobijenih u poverenju), zaštita privatnosti i drugih legitimnih ličnih interesa, uz dužno poštovanje posebnih interesa lica na koje se odnose informacije u posedu organa javne vlasti. Omogućavanje pristupa se ili ne naplaćuje ili su troškovi, odnosno takse minimalni. Troškovi, odnosno takse ne treba da premašuju stvarne troškove koje snosi organ javne vlasti da bi obezbedio pristup informaciji. Pregled

originala službenih dokumenata na licu mesta treba, u principu, da bude besplatan. U slučaju odbijanja/odbacivanja zahteva, podnosilac ima pravo na žalbu pred nezavisnim i nepristrasnim telom. Podnosilac zahteva čiji je zahtev za uvid u službeni dokument odbijen, delimično ili u potpunosti, ili odbačen ili čiji zahtev nije razmotren u unapred predviđenom vremenskom roku, treba da ima pristup postupku preispitivanja pred sudom ili drugim nezavisnim i nepristrasnim telom predviđenim zakonom. Podnosilac zahteva treba uvek da ima pristup ekspeditivnom i jeftinom postupku preispitivanja, koji podrazumeva ponovno razmatranje i preispitivanje od strane organa vlasti. Organi javne vlasti su u obavezi da veliki deo informacija u svom posedu objave tako da one budu vidljive javnosti. Organi javne vlasti imaju obavezu da objave informacije u svom posedu kada je davanje tih informacija u interesu promovisanja transparentnosti rada državne uprave ili podstiče informisano učešće javnosti u pitanjima od javnog interesa. Javnost treba da bude informisana o pravu na pristup informacijama u posedu organa javne vlasti i načinu ostvarivanja tog prava. Država ima obavezu da preduzme neophodne mere da obavesti javnost o njenom pravu uvida u službena dokumenta i o tome kako to pravo može da se ostvari. Država ima obavezu da preduzme neophodne mere da bi državni službenici bili obučeni kad je reč o njihovim obavezama i dužnostima u pogledu ostvarivanja prava uvida u službena dokumenta. Država ima obavezu da preduzme neophodne mere kako bi podnosioci zahteva mogli da ostvare svoje pravo.

Ograničenja u pogledu pristupa dokumentima u Republici Srbiji dopunjena su Zakonom o zaštiti podataka o ličnosti i Zakonom o tajnosti podataka. Prema Zakonu o tajnosti podataka<sup>24</sup>, kao tajni podatak može se odrediti podatak od interesa za Republiku Srbiju čijim bi otkrivanjem neovlašćenom licu nastala šteta, ako je potreba zaštite interesa Republike Srbije pretežnija od interesa za slobodan pristup informacijama od javnog značaja. Šta je podatak od interesa za Republiku Srbiju definisano je Zakonom i podrazumeva *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*. Tajni podaci se odnose naročito na: 1) nacionalnu bezbednost Republike Srbije, javnu bezbednost, odnosno na odbrambene, spoljnopolitičke, bezbednosne i obaveštajne poslove organa javne vlasti; 2) odnose Republike Srbije sa

---

24 Zakon o tajnosti podataka („Sl. glasnik RS”, br. 104/2009)

drugim državama, međunarodnim organizacijama i drugim međunarodnim subjektima; 3) sisteme, uređaje, projekte, planove i strukture, kao i naučne, istraživačke, tehnološke, ekonomske i finansijske poslove koji su u vezi sa gorenavedenim podacima. Tajni podatak je podatak čija je tajnost, u skladu sa zakonom, *određena prilikom njegovog nastanka, odnosno kada organ javne vlasti započne obavljanje posla čiji je rezultat nastanak tajnog podatka*. Da bi neki podatak postao tajni podatak, neophodno je da bude sprovedena zakonska procedura. Podatak ne može dobiti oznaku tajnosti arbitrarnom odlukom lica zaposlenih u organima javne vlasti. Ovakva ograničenja ostavljaju mogućnost državi Srbiji da, nakon sprovedenog zakonski regulisanog postupka, proglasi određena dokumenta nastala tokom pregovora sa EU tajnim, vodeći računa o zaštiti pretežnog interesa i pravu javnosti na pristup informacijama.

## 5.2. PRAVO NA PRISTUP DOKUMENTIMA U POSEDU ORGANA EVROPSKE UNIJE

Pravo na pristup dokumentima u posedu organa EU utvrđeno je osnivačkim ugovorima. Ugovorom iz Amsterdama (1997), kojim su izmenjeni i dopunjeni Ugovor o EU i ugovori o osnivanju Evropskih zajednica, obezbeđeno je pravo na pristup dokumentima EP, Saveta i EK svakom fizičkom licu koje ima boravište na teritoriji EU<sup>25</sup> i pravnom licu čije je sedište registrovano na teritoriji EU.<sup>26</sup> Nakon stupanja na snagu Ugovora iz Lisabona, Povelja o osnovnim pravima EU, koja je usvojena kao politički dokument na Samitu u Nici 2000. godine, postala je izvor prava EU. U Naslovu V Povelje („Građanska prava“) utvrđeno je *pravo na pristup dokumentima*, odnosno potvrđeno je pravo na pristup dokumentima EP, Saveta i EK.<sup>27</sup> U sistemu EU, pre stupanja na snagu Lisabonskog ugovora, načelo upravne transparentnosti u širem smislu formalno je važno za Savet, EK i EP<sup>28</sup>, ali ne i za ostale organe

---

25 Da bi materija koju obrađujemo bila razumljiva u praksi izraz *Evropske zajednice* ili *Zajednice*, gde je to primenljivo i shodno, zamenjen je izrazom *Evropska unija* ili *Unija*. Stupanjem na snagu Lisabonskog ugovora *Evropska unija* je postala nosilac pravnog subjektiviteta, dok su prethodno to bile *Evropske zajednice*.

26 Član 255. Ugovora iz Amsterdama

27 Član 42. Povelje o osnovnim pravima Evropske unije

28 *REGULATION (EC) No 1049/2001 OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 30 May 2001 regarding public access to European Parliament, Council and Commission documents*, [http://www.europarl.europa.eu/RegData/PDF/r1049\\_en.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/PDF/r1049_en.pdf) (poslednji put pristupljeno 15.12.2015)

i tela. Nakon stupanja na snagu Lisabonskog ugovora (2009), pristup informacijama postaje osnovno pravo u pravu EU. Sa jedne strane, član 15. Ugovora o funkcionisanju EU propisuje da „da bi se podsticala dobra uprava i obezbedilo učešće civilnog društva, organi, tela, službe i agencije Unije u najvećoj mogućoj meri poštuju načelo javnosti delovanja“, i ponavlja da „svaki građanin Unije i svako fizičko ili pravno lice koje ima prebivalište odnosno registrovano sedište u državi članici, ima pravo pristupa dokumentima organa, tela, službi i agencija Unije, bez obzira na nosač informacija na kom se nalaze“.<sup>29</sup> Sa druge strane, Povelja Evropske unije o osnovnim pravima, eksplicitno garantuje „pravo svakog lica da ima pristup svom dosijeu (član 41) i pravo na pristup dokumentima organa EU (član 42). Pravo javnosti da zna postalo je osnovno pravo u pravu EU, pa se i od država članica očekuje da obezbede upravnu transparentnost u širem smislu.

Pristup dokumentima i informacijama od javnog značaja nastalih u okviru pregovora o članstvu između Republike Srbije i EU sprovodi se u skladu sa utvrđenim pravom i procedurama EU i Republike Srbije kojima je uređen pristup dokumentima u posedu organa javnih vlasti, odnosno ograničenje pristupa određenim dokumentima ili delovima dokumenata. U Pregovaračkom okviru EU za Republiku Srbiju<sup>30</sup> transparentnost procesa se posebno ističe. U ovom dokumentu ističe se da je transparentnost važna zbog *poverenja javnosti u proces proširenja, te da će se odluke donositi na što otvoreniji način*. Važno je napomenuti da na samom početku pregovora sa Srbijom, EU ističe da će *interne konsultacije i rasprave biti zaštićene u onoj meri u kojoj je to neophodno da bi se zaštitio proces odlučivanja*. Za ovaj vodič je posebno važno istaći da EU u svom pregovaračkom okviru naglašava da će *proces biti zaštićen u skladu sa propisima EU o pristupu javnosti dokumentima u svim oblastima delovanja Unije*.<sup>31</sup>

---

29 Član 11, stav 2. UEU: „Organi održavaju otvoren, transparentan i redovan dijalog sa predstavničkim udruženjima i civilnim društvom.“

30 *GENERAL EU POSITION, Ministerial meeting opening the Intergovernmental Conference on the Accession of Serbia to the European Union, Brussels, 21 January 2014*, <http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=EN&t=PDF&g-c=true&sc=false&f=AD%201%202014%20INIT> (poslednji put pristupljeno 15.12.2015)

31 Pitanje transparentnosti i inkluzivnosti procesa pregovora detaljnije je razmatrano u izveštaju *Pregovori o pristupanju Republike Srbije Evropskoj uniji – između principa i prakse*, koji je izrađen u okviru inicijative „Progovori o pregovorima“, <http://bit.ly/1QD0J1m> (poslednji put pristupljeno 15.12.2015).

Primena prava na pristup dokumentima u posedu organa EU bliže je definisana Uredbom EP i Saveta 1049/2001 o pristupu javnosti dokumentima EP, Saveta i EK.<sup>32</sup> Uredba je usvojena 30. maja 2001. godine, a primenjuje se od 3. decembra 2001.<sup>33</sup> Prva presuda Evropskog suda pravde zasnovana na odredbama Uredbe 1049/2001, doneta je 2003. godine u slučaju Messina v. Commission T-76/02.<sup>34</sup> Već 2005. pokrenuta je „Evropska inicijativa za transparentnost“, koja je uključivala predlog da se izmeni Uredba 1049/2001.<sup>35</sup> S obzirom na to da Uredba 1049/2001 i dalje predstavlja pravni osnov za pristup javnosti dokumentima EP, Saveta i EK, u nastavku teksta predstavljeni su procedura koja je utvrđena ovom uredbom, kao i ograničenja pristupu dokumentima. Poznavanje procedure za pristup dokumentima organa EU može biti višestruko značajno civilnom društvu i drugim zainteresovanim akterima koji prate proces pregovora i nastoje da doprinesu boljoj informisanosti građana i poštovanju načela vladavine prava i dobre uprave.

### **5.2.1. Pravo javnosti na pristup dokumentima Evropskog parlamenta, Saveta i Komisije – Uredba 1049/2001**

Uredbom 1049/2001 omogućeno je direktno pravno dejstvo odredbe člana 255 Ugovora iz Amsterdama. U uvodnom delu Uredbe pravo na pristup dokumentima organa EU se jasno dovodi u vezu sa načelom otvorenosti i opredeljenjem država članica da, *obeležavajući novu etapu u procesu stvaranja sve bližeg saveza među narodima Evrope*, odluke donose što otvorenije i što bliže građanima.<sup>36</sup> Svrha Uredbe ja da omogući punu primenu prava javnosti na pristup dokumentima, da postavi opšta načela za primenu tog prava i ograničenja pristupu dokumentima u odnosu na javni ili privatni interes, u skladu sa članom 255. Ugovora o Evropskim zajednicama. Primena

---

32 *REGULATION (EC) No 1049/2001 OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 30 May 2001 regarding public access to European Parliament, Council and Commission documents*, [http://www.europarl.europa.eu/RegData/PDF/r1049\\_en.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/PDF/r1049_en.pdf) (poslednji put pristupljeno 15.12.2015)

33 *COMMISSION OF THE EUROPEAN COMMUNITIES, GREEN PAPER Public Access to Documents held by institutions of the European Community, A review, COM(2007) 185 final, Brussels, 2007.*

34 <http://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?language=en&num=T-76-02> (poslednji put pristupljeno 15.12.2015)

35 *COMMISSION OF THE EUROPEAN COMMUNITIES, GREEN PAPER Public Access to Documents held by institutions of the European Community, A review, COM(2007) 185 final, Brussels, 2007.*

36 Član 1. UEU

ove uredbe proteže se i na spoljnu politiku EU, odnosno na dokumente koji nastaju u organima EU ili su u njihovom posedu, a tiču se spoljne politike.<sup>37</sup> Kako bi bila obezbeđena puna primena ove uredbe na sve aktivnosti EU, sve agencije koje su osnovali organi obavezne su da primenjuju načela koja su definisana ovom uredbom. Uredba 1049/2001 predstavlja *krovni dokument* i sva druga pravila koja regulišu pravo na pristup dokumentima organa EU moraju da budu u skladu sa njom.

Načelno, prema odredbama ovog pravnog akta, sva dokumenta organa EU bi trebalo da budu dostupna javnosti. Ipak, određeni javni i privatni interesi moraju biti zaštićeni kroz izuzeće od pravila. Zaštita ličnih podataka, odnosno korišćenje i objavljivanje tih podataka od strane organa EU, regulisano je Uredbom 45/2001<sup>38</sup>, ali zaštita ličnih podataka nije predmet ovog vodiča. Takođe, zbog potrebe da nesmetano sprovode svoje redovne aktivnosti organi su ovlašćeni da ograniče pristup dokumentima o internim konsultacijama i dogovorima. U oceni stepena ograničenja pristupa dokumentima organi su u obavezi da se pridržavaju načela komunitarnog prava u vezi sa zaštitom podataka o ličnosti. Ovom uredbom se ne dira u utvrđena prava na pristup dokumentima u državama članicama, kao ni prava na pristup dokumentima u posedu sudskih i istražnih organa. Takođe, ova uredba ne dira u pravo na pristup dokumentima koji su u posedu organa, a koji proizlaze iz instrumenata međunarodnog prava ili akata organa koje ih sprovode.

U preambuli Uredbe određeno je da pristup dokumentima nije ograničen samo na dokumenta koja nastaju u radu organa ili su ih usvojili EP, Savet ili EK, već se odnosi i na dokumente koji su u posedu ovih organa, odnosno na dokumente koje u svom radu primaju navedene institucije. Ovo je posebno važno u kontekstu pregovora Republike Srbije sa EU. U skladu sa Deklaracijom br. 35, kojom je dopunjen Ugovor iz Amsterdama, ova uredba obezbeđuje državama članicama pravo da zahtevaju da dokumenta koja

---

37 U trenutku kada je usvojena Uredba 1049/2001 Evropska unija je funkcionisala kroz tzv. tri stuba – Evropske zajednice, zajedničku spoljnu i bezbednosnu politiku i saradnju u sudskim i krivičnim stvarima. Ovom uredbom jasno je utvrđeno da se prava na pristup dokumentima protežu i na zajedničku spoljnu i bezbednosnu politiku i saradnju u sudskim i krivičnim stvarima.

38 *REGULATION (EC) NO 45/2001 OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 18 December 2000 on the protection of individuals with regard to the processing of personal data by the Community institutions and bodies and on the free movement of such data*, <http://bit.ly/1KRBjR1> (poslednji put pristupljeno 15.12.2015)

potiču od država članica ne budu stavljena javnosti na uvid bez njihove prethodne saglasnosti.<sup>39</sup>

## KO IMA PRAVO NA PRISTUP DOKUMENTIMA U SKLADU SA UREDBOM?

### Član 2. stav 1.

Svaki građanin Unije i svako fizičko ili pravno lice koje ima boravište ili registrovano sedište u državi članici ima pravo na pristup dokumentima organa, u skladu sa načelima, uslovima i ograničenjima utvrđenim ovom uredbom.

### Član 2. stav 2.

Organi mogu, u skladu sa istim načelima, uslovima i ograničenjima, odobriti pristup dokumentima svakom fizičkom ili pravnom licu koje nema boravište ili registrovano sedište u državi članici.

Ova uredba se primenjuje na sve dokumente koje čuva pojedini organ, to jest na dokumente koje je sastavio, primio i koje poseduje organ EU, a koji se odnose na sva područja delovanja EU.

„Dokument“ je svaki sadržaj, bez obzira na nosač informacije (pisan na papiru ili čuvan u elektronskom obliku ili kao zvučni, vizuelni ili audiovizuelni zapis) koji se odnosi na politike, delovanje i odluke koji su u oblasti nadležnosti organa.

Osetljivi dokumenti, u skladu sa Uredbom (član 9), imaju poseban tretman. Uredba (član 12) reguliše pristup dokumentima koji nastaju ili su primljeni tokom zakonodavnog postupka.

Dokumenti se stavljaju na uvid javnosti nakon pisanog zahteva ili u elektronskoj formi kroz registar dokumenata.

---

39 Deklaracijom br. 35, kojom je dopunjen Ugovor iz Amsterdama, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=OJ:C:1997:340:-FULL&from=EN>. (poslednji put pristupljeno 15.12.2015)



Ovde treba jasno ukazati na razliku između dokumenata koji su dostupni preko elektronskih registara dokumenata EU i dokumenata koja je potrebno tražiti podnošenjem pisanog zahteva. EU je razvila veoma efikasne veb-servise za pristup dokumentima, od kojih je najbogatija elektronska arhiva zakonodavstva EU Eur-Lex.<sup>40</sup> Prvi korak u pristupu dokumentima EU treba da bude provera da li se traženi dokument već nalazi u elektronskoj bazi nekog od organa EU.

### Korisni linkovi

EUR-Lex	Pristup zakonodavstvu EU
Portal za transparentnost	Pristup dokumentima EK
Javni registar dokumenata Saveta	Pristup dokumentima Evropskog saveta i Saveta
Evropski parlament – Informišite se	Pristup dokumentima EP

Analiza primene Uredbe 1049/2001 nije predmet ovog priručnika, ali vredi ukazati na to da je transparentnost organa EU i dalje veliki izazov sa kojim se suočavaju sami organi, ali i oni koji uživaju pravo na pristup dokumentima, odnosno građani EU.

Pored toga što definiše ko ima pravo na pristup dokumentima, kao i samo značenje izraza *dokument*, Uredba 1049/2001 daje i definiciju „treće strane”, što je neophodno za zadovoljavajuću primenu, odnosno uživanje prava na pristup dokumentima. „Treća strana” je *svako fizičko ili pravno lice, ili drugi subjekt izvan organa, uključujući države članice, druge organe ili tela Unije ili izvan Unije, kao i treće zemlje*. S obzirom na ovu definiciju, Republika Srbija spada u tzv. treću stranu shodno odredbama Uredbe.

#### 5.2.1.1. Ograničenja pristupa dokumentima

Uredba (član 4) utvrđuje koja su ograničenja, odnosno situacije u kojima organi EU mogu uskratiti pravo na pristup dokumentima. Organi uskraćuju pristup dokumentu u slučajevima kada bi njegovo otkrivanje ugrozilo zaštitu komercijalnih interesa fizičkog ili pravnog lica, uključujući intelektualnu svojinu, ukoliko bi obelodanjivanje dokumenta uticalo na vođenje sudskog postupka ili pravnog savetovanja, istražne radnje, inspekciju ili reviziju.

40 Elektronska arhiva zakonodavstva EU: <http://eur-lex.europa.eu/homepage.html> (poslednji put pristupljeno 15.12.2015)

Ova ograničenja nastupaju ukoliko ne postoji preovlađujući javni interes da dokumenta budu stavljena na uvid javnosti. Dakle, zaštita javnog interesa je osnovni kriterijum na osnovu kojeg se odlučuje o ograničenjima pristupa dokumentima organa EU. Iz detaljnog uvida u dati član Uredbe sledi zaključak da su pristupu dokumentima EU postavljena brojna ograničenja, zbog čega je važno da tražilac informacije obrati pažnju prilikom podnošenja zahteva za pristup informacijama. Tako je pristup dokumentu koji sadrži mišljenja za internu upotrebu, kao deo rasprava i preliminarnih konsultacija u organu ograničen čak i nakon što je odluka donesena, ako njegovo obelodanjivanje može ozbiljno ugroziti proces odlučivanja u okviru organa, osim ako za njegovo obelodanjivanje ne postoji prevladavajući javni interes.

#### **Član 4. st. 1. i 2.**

Organi uskraćuju pristup dokumentu, ako bi njegovo otkrivanje ugrozilo zaštitu:

(a) javnog interesa koji se odnosi na:

- javnu bezbednost,
- odbranu i vojna pitanja,
- međunarodne odnose,
- finansijsku, monetarnu ili ekonomsku politiku Unije ili neke države članice;

(b) privatnost i integritet pojedinca, posebno u skladu s propisima Unije o zaštiti podataka o ličnosti.

Kada je reč o dokumentima treće strane (član 4. stav 4), organi su dužni da se konsultuju sa trećom stranom kako bi procenili da li je primenljivo ograničenje koje se navodi, osim u slučaju kada je jasno da li se dokument sme objaviti ili ne. Dakle, treća strana nema diskreciono pravo da ograniči pristup dokumentu već je organ u obavezi da, kroz konsultacije sa trećom stranom, proceni da li je neko od ograničenja primenljivo.

Država članica može od organa zatražiti da bez njene prethodne suglasnosti ne objavi dokument koji potiče iz te države članice, što je u skladu sa prethodno pomenutom Deklaracijom br. 35 uz Ugovor iz Amsterdama.

Ukoliko postoje opravdani razlozi za ograničenje, to ne znači da ceo dokument treba da bude zaštićen. Ako su izuzećima obuhvaćeni samo delovi traženog dokumenta, preostali se delovi dokumenta objavljuju. Takođe,

navedena ograničenja primenjuju se samo u onom vremenskom periodu tokom kojeg postoje razlozi za ograničenje pristupa, s obzirom na sadržaj dokumenta. Izuzeće se može primeniti na maksimalni period od 30 godina. U slučaju kada dokument sadrži informacije vezane za privatni ili poslovni interes ili u slučaju osetljivih dokumenata, izuzeće se može primeniti i nakon perioda od 30 godina.

Članom 5. regulisan je pristup dokumentima organa EU koji su u posedu država članica. Kada država članica primi zahtev za pristup dokumentu koji je u njenom posedu, a koji potiče iz jednog od organa EU, država članica dužna je da se konsultuje sa datim organom kako bi donela odluku koja neće ugroziti ostvarivanje ciljeva Uredbe, osim ako je sasvim jasno sme li se dokument objaviti ili ne. Država članica, umesto toga, može uputiti zahtev organu.

#### 5.2.1.2. Kako se podnosi i obrađuje zahtev za pristup dokumentima EU

##### **Član 6. stav 1.**

Zahtevi za pristup dokumentima podnose se u pisanom obliku, uključujući i elektronsku formu, na jednom od zvaničnih jezika EU, na način da su dovoljno određeni da organu omogućavaju identifikaciju dokumenta. Podnosilac zahteva nije dužan da navede razloge za podnošenje zahteva.

Ako zahtev nije dovoljno određen, organ je dužan da zatraži pojašnjenje od podnosioca zahteva i u tome mu pomogne pružanjem informacija o upotrebi javnih registara dokumenata. Uredba (član 14) propisuje da je svaki organ dužan da preduzima potrebne mere kako bi informisao javnost o pravima koja uživa na osnovu ove uredbe. Organi su, pored ostalog, dužni da građanima pruže informacije i uputstva o tome gde i kako mogu podneti zahtev za pristup dokumentima. Takođe, države članice su dužne da sarađuju sa organima u pružanju informacija građanima. Uredbom su predviđene i neformalne konsultacije organa sa podnosiocem zahteva kako bi se došlo do povoljnog rešenja u slučaju da je reč o obimnom dokumentu ili većem broju dokumenata.

Formular za onlajn zahtev za pristup dokumentima dostupan je na zvaničnom veb sajtu EK<sup>41</sup>, gde se nalazi i uputstvo za popunjavanje formulara. Takođe, formular za pristup dokumentima je dostupan i preko veb sajta Evropske agencije za osnovna prava<sup>42</sup>.

Prema odredbama Uredbe (član 7), odgovarajući organ postupa po zahtevu odmah, a potvrda o prijemu zahteva šalje se podnosiocu zahteva. U roku od 15 radnih dana od prijema zahteva, organ odobrava pristup traženom dokumentu i osigurava pristup u skladu s članom 10. Uredbe ili, u istom vremenskom roku, u pisanom odgovoru obrazlaže delimično ili potpuno odbijanje zahteva te informiše podnosioca zahteva o njegovom pravu da podnese ponovni zahtev. U slučaju potpunog ili delimičnog odbijanja zahteva, podnosilac zahteva može, u roku od 15 radnih dana od prijema odgovora, podneti ponovni zahtev tražeći od organa da preispita svoj stav.

U izuzetnom slučaju, kada se zahtev odnosi na obiman dokument ili veliki broj dokumenata, rok za ispunjavanje zahteva može biti produžen za dodatnih 15 radnih dana. U tom slučaju podnosilac zahteva mora biti unapred obavešten, uz navođenje detaljnih razloga za produženje roka. Ako u predviđenom roku podnosilac zahteva ne dobije nikakav odgovor, ima pravo da ponovi zahtev za pristup dokumentima. Obrada ponovnog zahteva ne razlikuje se od obrade inicijalnog zahteva, osim što je organ dužan da, u slučaju potpunog ili delimičnog odbijanja zahteva, obavesti podnosioca o pravnim sredstvima koja mu stoje na raspolaganju (član 8). Podnosilac zahteva može pokrenuti sudski postupak protiv organa koji je uskratio pristup ili podneti žalbu Evropskom ombudsmanu. Ako odgovor na ponovljeni zahtev izostane, smatra se da je odgovor negativan i podnosilac zahteva može iskoristi raspoloživa pravna sredstva.

### 5.2.1.3. Postupanje sa osetljivim dokumentima

#### Član 9. stav 1.

Osetljivi dokumenti jesu dokumenti koji potiču iz organa ili agencija koje su oni osnovali, iz država članica, trećih zemalja ili međunarodnih organizacija, koji su obeleženi oznakom „TRÉS SECRET/TOP SECRET“,

41 <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/index.cfm?fuseaction=fmb&language=en> (poslednji put pristupljeno 15.12.2015)

42 <http://fra.europa.eu/en/about-fra/register-of-documents/access-to-documents> (poslednji put pristupljeno 15.12.2015)

„SECRET“ ili „CONFIDENTIAL“ u skladu s propisima datog organa, koji štite suštinske interese Evropske unije ili jedne ili više njenih država članica u oblastima na koje se odnosi član 4. stav 1. tačka (a) Uredbe 1049/2001, a posebno u oblasti javne bezbednosti, odbrane i vojnih pitanja.

Važno je napomenuti da osetljivi dokumenti jesu oni koji su kao takvi označeni pre nego što podnosilac zahteva zatražio određeni dokument na uvid, odnosno, arbitrarnost u odlučivanju o pristupu poverljivim dokumentima nije dozvoljena. Ovakva obaveza proističe iz načela pravne sigurnosti, predvidivosti i zabrane retroaktivnosti, kao osnovnih pravnih načela na kojima je zasnovan rad svih organa EU. Svaki organ koji odluči da odbije pristup osetljivom dokumentu mora da obrazloži svoju odluku. Jedino se na taj način može proveriti da li je odluka o odbijanju pristupa dokumentu bila zakonita. Pravila organa koja se odnose na osetljive dokumente moraju biti javno dostupna.

O razlozima za ograničavanje pristupa dokumentima odlučuje se u svakom pojedinačnom slučaju, a nadležni organ je dužan da tražiocu pruži pisano objašnjenje razloga za ograničenje pristupa. Zbog toga potencijalni tražilac ne treba da bude obeshrabren ograničenjima navedenim u Uredbi 1049/2001. U nekim situacijama je sama informacija da organ EU poseduje određeni dokument i da ga ne može staviti na uvid javnosti iz nekog od razloga navedenih u Uredbi dovoljna da tražilac može bolje da razume procese u kojima kao zainteresovana strana učestvuje.

Posebno je važan odnos prema dokumentima koji nastaju u radu sa trećim stranama, u ovom konkretnom slučaju sa Republikom Srbijom u procesu pregovora. Pravo javnosti da se informiše o procesu pregovora, kao i da pristupi dokumentima koji u ovom procesu nastaju, jasno je utvrđeno evropskim i domaćim pravnim okvirom. Jasno je da svako odstupanje mora biti obrazloženo, a u slučaju EU mora biti u skladu sa odredbama Uredbe 1049/2001. Iako se radi o političkom procesu, ne treba gubiti iz vida da je taj proces određen jasnim pravnim okvirom. Jednostavnim rečima, ograničenje pristupa dokumentima koji nastaju u procesu pregovora prihvatljivo je jedino ukoliko je u skladu sa važećim pravom koje reguliše ovu oblast. Uvažavanje načela vladavine prava, i poštovanje garantovanih građanskih prava jedini su izvor međusobnog poverenja između organa javnih vlasti i građana.



**PRILOZI**

## PRILOG 1. Hronologija odnosa između Republike Srbije i Evropske unije

2015.	Decembar	Otvorena prva pregovaračka poglavlja: Poglavlje 32 (Finansijski nadzor) i Poglavlje 35 (Ostalo - normalizacija odnosa Beograda i Prištine)
	Avgust	Rešenjem Vlade Republike Srbije imenovana 24 člana Pregovaračkog tima za vođenje pregovora o pristupanju Republike Srbije Evropskoj uniji
	Mart	Završena prva faza pregovora o članstvu Srbije u EU, koja je podrazumevala analitički pregled zakonodavstva Republike Srbije i stepena njegove usklađenosti sa pravnim tekovinama EU (skrining)
2014.	Januar	Održana prva MVK između EU i Srbije koja označava početak procesa pregovora o pristupanju Srbije EU
	Decembar	Savet usvojio pregovarački okvir sa Srbijom
2013.	Septembar	Vlada Republike Srbije je imenovala dr Tanju Mišević za šeficu Pregovaračkog tima u pregovorima o pristupanju Srbije EU i donela Odluku o obrazovanju Pregovaračkog tima za vođenje pregovora
	Septembar	Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju stupa na snagu, Privremeni trgovinski sporazum stavljen van snage
	Jul	Završen proces ratifikacije Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju
	Jun	Evropski savet dao zeleno svetlo da se otvore pristupni pregovori sa Srbijom, a odlučeno da prva MVK bude održana najkasnije u januaru 2014. godine

	Jun	Savet ministara spoljnih poslova država članica EU jednoglasno preporučio Evropskom savetu da pregovori sa Srbijom počnu najkasnije do januara 2014. godine, te da EK izradi pregovarački okvir i počne sa analitičkim pregledom usklađenosti srpskog zakonodavstva za zakonodavstvom EU
	April	EK preporučila Savetu otvaranje pregovora sa Republikom Srbijom
2012.	Mart	Evropski savet potvrdio Srbiji status kandidata za članstvo
2011.	Oktoibar	EK dala pozitivno mišljenje o dodeljivanju Srbiji statusa kandidata za članstvo u EU
	Januar	Srbija predala Odgovore na Uпитnik EK
2010.	Novembar	Uпитnik EK upućen Srbiji radi pripreme Mišljenja o zahtevu za članstvo u EU
	Oktoibar	Savet ministara spoljnih poslova država članica EU zatražio je mišljenje EK o kandidaturi Srbije za članstvo u EU
	Jun	Početak procesa ratifikacije Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju u državama članicama EU
	Januar	Prelazni trgovinski sporazum između EU i Srbije stupio na snagu



2009.	Decembar	Srbija je podnela zahtev za prijem u članstvo u EU
	Decembar	Savet objavio dokument o viznoj liberalizaciji za države Zapadnog Balkana, na osnovu kojeg je stupio na snagu bezvizni režim sa EU, čime su ukinute vize za putovanja u države članice EU koje su deo tzv. šengenskog prostora
2008.	Januar	Srbija počela da primenjuje Prelazni trgovinski sporazum zaključen između Srbije i EU
	April	Potpisan Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju između EU i Srbije
2007.	Septembar	EZ i Republika Srbija potpisuju Sporazum o viznim olakšicama i readmisiji
	Jun	Nastavljeni pregovori o zaključenju Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju između EU i Srbije (u međuvremenu je Državna zajednica SCG prestala da postoji)
2006.	Maj	Zastoj u pregovorima usled nedovoljne saradnje Srbije sa Međunarodnim krivičnim tribunalom za bivšu Jugoslaviju u Hagu
2005.	Novembar	Početak pregovora EU i SCG o zaključenju Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju
	April	Positivna ocena u Izveštaju o spremnosti Srbije i Crne Gore za pregovore o zaključenju Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju sa EU (Studija o izvodljivosti)

2004.	Decembar	EU usvaja pristup tzv. dvostrukog koloseka (eng. <i>twin-track</i> ), na osnovu kojeg će Srbija i Crna Gora zasebno pregovarati o trgovinskom delu Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju, dok će Državna zajednica Srbija i Crna Gora kao jedinstvena država pregovarati o političkom delu Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju
	Oktober	Narodna skupština Republike Srbije usvojila Rezoluciju o pridruživanju EU
2003.	Jun	Savet ministara EU usvojio odluku o načelima, prioritetima i uslovima sadržanim u Evropskom partnerstvu sa SCG (uključujući KIM na osnovu Rezolucije 1244), gde su navedeni kratkoročni i srednjoročni prioriteti za pripreme SCG u daljim evropskim integracijama
	Jul	Održan prvi sastanak Unapređenog stalnog dijaloga (kao forma tripartitnog pristupa (Srbija, Crna Gora, EK) prevazilaženju prepreka na putu evropskih integracija SCG
	Jun	Na samitu Evropskog saveta u Solunu potvrđena evropska perspektiva za države Zapadnog Balkana na osnovu individualnog napretka svake države
2001.	Jul	Početak pripreme Studije o izvodljivosti povodom Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju (SSP) za Saveznu Republiku Jugoslaviju
2000.	Novembar	Zagrebački samit država Zapadnog Balkana i EU, na kome je SRJ uključena u Proces stabilizacije i pridruživanja, odlukom o početku rada Zajedničke konsultativne grupe, koju su činili predstavnici Komisije EU i vlasti SRJ.
	Jun	Evropski savet svim državama u procesu stabilizacije i pridruživanja odobrava status potencijalnog kandidata za članstvo u EU

## PRILOG 2. Tok pregovora – Pet mogućih scenarija

I SCENARIO: KRATKA PROCEDURA – BEZ POSEBNIH MERILA	
1	Eksplanatorni skrining (eng. <i>Explanatory Screening</i> )
2	Bilateralni skrining (eng. <i>Bilateral Screening</i> )
3	EK priprema izveštaj o skriningu (eng. <i>Screening Report</i> )
4	Savet prihvata izveštaj i poziva državu kandidata da predstavi svoju pregovaračku poziciju
5	Država kandidat dostavlja pregovaračku poziciju
6	EK, na osnovu nje, priprema nacrt zajedničke pozicije EU (eng. <i>Draft EU Common Position</i> )
7	Savet usvaja zajedničku poziciju (eng. <i>EU Common Position</i> ) i saziva MVK (eng. <i>Intergovernmental Conference</i> )
8	Na MVK se otvara i privremeno zatvara konkretno pregovaračko poglavlje

II SCENARIO: PROCEDURA SA MERILIMA ZA OTVARANJE PREGOVORA O ODREĐENOM POGLAVLJU	
1	Eksplanatorni skrining (eng. <i>Explanatory Screening</i> )
2	Bilateralni skrining (eng. <i>Bilateral Screening</i> )
3	EK priprema izveštaj o skriningu (eng. <i>Screening Report</i> ) i predlaže Savetu merila za otvaranje poglavlja (eng. <i>Opening benchmarks</i> )
4	Savet prihvata izveštaj o skriningu i merila za otvaranje poglavlja i poziva državu kandidata da ih ispuni
5	Država kandidat preduzima odgovarajuće korake za ispunjavanje merila za otvaranje poglavlja
6	EK nadzire, a kada država kandidat ispuni merila, sastavlja izveštaj o proceni ispunjenosti merila (eng. <i>Opening Benchmark Assessment Report – OBAR</i> ) i dostavlja ga Savetu
7	Savet EU prihvata OBAR i traži od države kandidata da dostavi svoju pregovaračku poziciju

8	Država kandidat dostavlja pregovaračku poziciju
9	EK na osnovu nje priprema nacrt zajedničke pozicije EU (eng. <i>Draft EU Common Position</i> )
10	Savet usvaja zajedničku poziciju (eng. <i>EU Common Position</i> ) i saziva MVK (eng. <i>Intergovernmental Conference</i> )
11	Na MVK se otvaraju pregovori u konkretnom pregovaračkom poglavlju
12	Pregovori se vode u okviru postojeće strukture u konkretnom poglavlju
13	Na MVK se privremeno zatvara konkretno pregovaračko poglavlje

### III SCENARIO: PROCEDURA SA MERILIMA ZA ZATVARANJE PREGOVORA O ODREĐENOM POGLAVLJU

1	Eksplanatorni skrining (eng. <i>Explanatory Screening</i> )
2	Bilateralni skrining (eng. <i>Bilateral Screening</i> )
3	EK priprema izveštaj o skriningu (eng. <i>Screening Report</i> )
4	Savet prihvata izveštaj i poziva državu kandidata da predstavi svoju pregovaračku poziciju za dato poglavlje
5	Država kandidat dostavlja pregovaračku poziciju
6	EK na osnovu nje priprema nacrt zajedničke pozicije EU (eng. <i>Draft EU Common Position</i> ) i predlaže merila za zatvaranje poglavlja (eng. <i>Closing benchmarks</i> )
7	Savet usvaja zajedničku poziciju EU (eng. <i>EU Common Position</i> ) i merila za zatvaranje poglavlja i saziva MVK (eng. <i>Intergovernmental Conference</i> )
8	Na MVK se otvara poglavlje i konstatuju merila za zatvaranje poglavlja
9	Sledi održavanje pregovaračkih konferencija (eng. <i>Negotiating conferences</i> ) i tehničkih konsultacija
10	EK prati razvoj i kada merila za zatvaranje budu ispunjena priprema izveštaj o tome i predlaže Savetu privremeno zatvaranje poglavlja
11	Savet prihvata i na prvoj MVK privremeno zatvara poglavlje

**IV SCENARIO: PROCEDURA SA MERILIMA ZA OTVARANJE I ZA ZATVARANJE PREGOVORA O ODREĐENOM POGLAVLJU**

1	Eksplanatorni skrining (eng. <i>Explanatory Screening</i> )
2	Bilateralni skrining (eng. <i>Bilateral Screening</i> )
3	EK priprema izveštaj o skriningu (eng. <i>Screening Report</i> ) i predlaže Savetu merila za otvaranje pregovora (eng. <i>Opening benchmarks</i> )
4	Savet prihvata izveštaj o skriningu i merila za otvaranje pregovora i poziva državu kandidata da ih ispuni
5	Država kandidat preduzima odgovarajuće korake za ispunjavanje merila za otvaranje poglavlja
6	EK nadzire i, kada država kandidat ispuni merila, sastavlja izveštaj o proceni ispunjenosti merila (eng. <i>Benchmark Assessment Report – OBAR</i> ) i dostavlja ga Savetu
7	Savet prihvata OBAR i traži od države kandidata da dostavi svoju pregovaračku poziciju
8	Država kandidat priprema i dostavlja pregovaračku poziciju
9	EK na osnovu nje priprema nacrt zajedničke pozicije EU (eng. <i>Draft EU Common Position</i> ) i predlaže merila za zatvaranje poglavlja (eng. <i>Closing benchmarks</i> )
10	Savet usvaja zajedničku poziciju EU (eng. <i>EU Common Position</i> ) i merila za zatvaranje i saziva MVK (eng. <i>Intergovernmental Conference</i> )
11	Na MVK se otvara poglavlje i konstatuju merila za zatvaranje
12	Pregovori unutar otvorenog poglavlja (MVK i tehničke konsultacije)
13	Država kandidat preduzima odgovarajuće korake za ispunjavanje merila za zatvaranje poglavlja
14	EK prati razvoj i kada merila za zatvaranje budu ispunjena, priprema izveštaj o tome i predlaže Savetu privremeno zatvaranje poglavlja
15	Savet prihvata i, na prvoj narednoj MVK, privremeno zatvara poglavlje

**V SCENARIO: NAJDUŽA PROCEDURA (I MERILA ZA OTVARANJE I MERILA ZA ZATVARANJE PREGOVORA O ODREĐENOM POGLAVLJU, I PRELAZNA MERILA)**

1	Eksplanatorni skrining (eng. <i>Explanatory Screening</i> )
2	Bilateralni skrining (eng. <i>Bilateral Screening</i> )
3	EK priprema izveštaj o skriningu (eng. <i>Screening Report</i> ) i predlaže Savetu merila za otvaranje pregovora (eng. <i>Opening benchmarks</i> )
4	EK nadzire i, kada država kandidat ispuni merila, sastavlja izveštaj o proceni ispunjenosti merila (OBAR) i dostavlja ga Savetu
5	Savet konstatuje da su merila za otvaranje poglavlja ispunjena i traži od države kandidata da dostavi svoju pregovaračku poziciju
6	Država kandidat je dostavlja i EK na osnovu nje priprema nacrt zajedničke pozicije EU i predlaže prelazna merila (eng. <i>Interim benchmarks</i> )
7	Savet usvaja zajedničku poziciju EU i prelazna merila i saziva MVK (eng. <i>Intergovernmental Conference</i> )
8	Na međuvladinoj konferenciji se otvara poglavlje i konstatuju prelazna merila
9	Slede pregovaračke konferencije i tehničke konsultacije
10	EK prati razvoj i, kada prelazna merila budu ispunjena, preporučuje Savetu da pozove državu kandidata da podnese prelaznu pregovaračku poziciju
11	Savet prihvata predlog EK i poziva državu kandidata da dostavi svoju prelaznu pregovaračku poziciju
12	EK na osnovu nje priprema nacrt prelazne zajedničke pozicije EU (eng. <i>Interim Draft EU Common Position</i> ) i predlaže merila za zatvaranje poglavlja (eng. <i>Closing benchmarks</i> )
13	Savet prihvata nacrt prelazne zajedničke pozicije EU
14	EK nadzire i, kada oceni da su ispunjena merila za zatvaranje poglavlja, sačinjava i dostavlja Savetu nacrt finalne zajedničke pozicije EU (eng. <i>Draft Final EU Common Position</i> ) i predlaže privremeno zatvaranje poglavlja
15	Savet usvaja zajedničku poziciju EU (eng. <i>EU Common Position</i> ) i saziva MVK
16	MVK (privremeno) zatvara poglavlje
17	EK nadzire i dostavlja Savetu šestomesečne izveštaje
18	Pred samo pristupanje, EK podnosi finalni izveštaj o pregovorima

### PRILOG 3. Mišljenje EK o zahtevu Srbije za članstvo u EU pojedinačno po pregovaračkim poglavljima<sup>43</sup>

1. Slobodno kretanje robe	13. Ribarstvo	25. Nauka i istraživanje
2. Slobodno kretanje radnika	14. Transportna politika	26. Obrazovanje i kultura
3. Pravo poslovnog nastanjanja i sloboda pružanja usluga	15. Energetika	27. Životna sredina
4. Slobodno kretanje kapitala	16. Oporezivanje	28. Zaštita potrošača i zdravlja
5. Javne nabavke	17. Ekonomska i monetarna politika	29. Carinska unija
6. Pravo privrednih društava	18. Statistika	30. Ekonomski odnosi sa inostranstvom
7. Pravo intelektualne svojine	19. Socijalna politika i zapošljavanje	31. Spoljna, bezbednosna i odbrambena politika
8. Politika konkurencije	20. Preduzetništvo i industrijska politika	32. Finansijski nadzor

9. Finansijske usluge	21. Trans-evropske mreže	33. Finansijske i budžetske odredbe
10. Informaciono društvo i mediji	22. Regionalna politika i koordinacija strukturnih instrumenata	34. Institucije
11. Poljoprivreda i ruralni razvoj	23. Pravosuđe i osnovna prava	35. Ostala pitanja
12. Bezbednost hrane, veterinarska i fitosanitarna politika	24. Pravda, sloboda i bezbednost	
Ako nastavi sa ulaganjem napora, Srbija bi na srednji rok (pet godina) trebalo da poseduje kapacitete da ispuni zahteve pravnih tekovina EU u ovim pregovaračkim poglavljima.		
Srbija će morati da uloži dodatne napore radi usklađivanja s pravnim tekovinama EU i delotvorne primene tih tekovina na srednji rok (pet godina) u ovim pregovaračkim poglavljima. U svim navedenim poglavljima neophodna su dalja prilagođavanja pravnog i institucionalnog okvira, naročito jačanje administrativnih kapaciteta i kapaciteta za sprovođenje.		
Neophodno je da Srbija uloži znatne i održive napore radi usklađivanja s pravnim tekovinama EU i delotvorne primene tih tekovina na srednji rok (pet godina). U svim navedenim poglavljima neophodna su dalja prilagođavanja pravnog i institucionalnog okvira, naročito jačanje administrativnih kapaciteta i kapaciteta za sprovođenje.		
U oblastima životne sredine i klimatskih promena potrebno je uložiti dodatne koordinisane i održive napore radi usklađivanja s pravnim tekovinama EU i delotvorne primene tih tekovina. Ovdje su potrebna znatna ulaganja i jačanje administrativnih kapaciteta radi sprovođenja zakonodavstva kako bi se na srednji rok postigla usaglašenost o najvažnijim pitanjima, uključujući i klimatske promene. Puna usklađenost s pravnim tekovinama EU moguća je jedino na dug rok i zahteva veći nivo investicija.		

43 Mišljenje Evropske komisije o zahtevu Srbije za članstvo u EU pojedinačno po pregovaračkim poglavljima: <http://bit.ly/1MK2E3G> (poslednji put pristupljeno 15.12.2015)



## **PRILOG 4. Pregled dokumenata važnih za praćenje procesa evropskih integracija Srbije**

Kada govorimo o procesu evropskih integracija Republike Srbije najviše govorimo o procesu usklađivanja nacionalnog zakonodavstva sa zakonodavstvom EU, što podrazumeva usvajanje pravnih tekovina EU i njihovu implementaciju. Reč je o koherentnom procesu koji podrazumeva više interakcija: interakciju državnih organa sa organima EU, interakciju među samim državnim organima, interakciju postojećeg domaćeg zakonodavstva sa „novim“ koje se usvaja u toku procesa usklađivanja, kao i interakciju domaćih propisa sa međunarodnim obavezama Republike Srbije. U tom smislu, u prvi plan izbija pitanje poznavanja pravnog okvira, odnosno čitavog niza dokumenata kojima se uređuje ovaj proces, definiše sadržaj odnosa, dele ovlašćenja i nadležnosti, te definišu uloge institucija i aktera koji rukovode ovim procesom.

Prilog 4 posvećen je pravnom okviru procesa evropskih integracija Srbije i daje pregled dokumenata važnih za praćenje procesa pristupanja Srbije EU. Poznavanje pravnog okvira koji uređuje trenutni odnos između Republike Srbije i EU (Sporazumi Republike Srbije sa EU), te nacionalnih dokumenata i dokumenata EU kojima se definišu akteri i procedure u procesu pregovora o pristupanju, okviri za usklađivanje nacionalnog zakonodavstva sa zakonodavstvom EU i njegovo sprovođenje, jeste preduslov za aktivno uključivanje predstavnika civilnog društva i zainteresovanih strana u proces pristupnih pregovora, praćenje tog procesa i njihov doprinos procesu pristupnih pregovora.

Poznavanjem ovih dokumenata predstavnici civilnog društva, kao i drugi zainteresovani akteri, mogu lakše da prate proces i da: a) konkretizuju pitanja u vezi sa problemima (ne)sprovođenja preuzetih obaveza povezanih sa evropskim integracijama Srbije ili načina njihovog ispunjavanja; b) formulišu jasne i objektivne kriterijume za praćenje implementacije „evropske agende“ Srbije, te formulišu konkretne preporuke za unapređenje procesa; c) prepoznaju svoju ulogu i mesto u procesu, shodno definisanim odredbama pravnog okvira, daju svoj doprinos i organizuju delovanje prema ključnim akterima u procesu; d) informišu širu javnost.

Tabela sa pregledom najvažnijih dokumenata predstavlja koristan instrument za civilno društvo i druge aktere zainteresovane da prate proces pregovora o pristupanju Srbije EU, jer svaki od predstavljenih dokumenata u tabeli sadrži sledeće kategorije:

- a) **opis dokumenta** (šta predstavlja dokument, zašto je on važan i kako je nastao);
- b) **sadržaj dokumenta** (šta se uređuje odredbama dokumenta);
- c) **struktura dokumenta** (kako izgleda dokument i koji su njegovi sastavni elementi);
- d) **nosioци dokumenta** (koji organ/organizacija su usvojili dokument), odnosno **ugovorne strane** (ko su potpisnici sporazuma);
- e) **datum usvajanja / stupanja na snagu** (kada je dokument usvojen, a kada je stupio na snagu);
- f) **bitne odredbe za predstavnike civilnog društva** (koje su to odredbe u dokumentu koje se odnose na inkluzivnost i transparentnost procesa).

Tabela daje pregled najvažnijih dokumenata važnih za praćenje procesa evropskih integracija Srbije podeljenih u tri kategorije:

### **1. Sporazumi i ugovori Republike Srbije sa Evropskom unijom**

- Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju (SSP)
- Sporazum o trgovini tekstilom i tekstilnim proizvodima
- Ugovor o osnivanju energetske zajednice
- Sporazum o zajedničkom evropskom vazduhoplovnom području
- Sporazum o slobodnoj trgovini u centralnoj Evropi (CEFTA)
- Sporazum o olakšanoj proceduri za izdavanje viza i Sporazum o readmisiji lica koja nezakonito borave

### **2. Dokumenta Republike Srbije**

- Nacionalni program za usvajanje pravnih tekovina Evropske unije (NPAA)
  - Izveštaji o sprovođenju NPAA
- Dokumenta neophodna za proces pregovora
  - Uvodna izjava Republike Srbije na Međuvladinoj konferenciji u Briselu
  - Odluka o obrazovanju Pregovaračkog tima za vođenje pregovora o pristupanju Republike Srbije EU
  - Odluka o osnivanju Koordinacionog tela za proces pristupanja Republike Srbije EU
  - Osnova za vođenje pregovora i zaključivanje ugovora o pristupanju Republike Srbije EU

- Zaključak kojim se usmerava i usklađuje rad organa državne uprave u procesu sprovođenja analitičkog pregleda i ocene usklađenosti propisa Republike Srbije sa pravnim tekovinama EU i njihove implementacije (*skringing*)
- Zaključak kojim se usmerava i usklađuje rad organa državne uprave u postupku izrade pregovaračkih pozicija u procesu pregovora o pristupanju Republike Srbije EU
- Rezolucija o ulozi Narodne skupštine i načelima u pregovorima o pristupanju Republike Srbije EU
- Odluka Odbora za evropske integracije Narodne skupštine Republike Srbije o postupku razmatranja predloga pregovaračke pozicije u procesu pregovora o pristupanju Republike Srbije EU
- Odgovori na Upitnik EK

### **3. Dokumenta EU**

- Opšta pozicija EU o pristupnim pregovorima sa Republikom Srbijom
- Godišnji izveštaji EK o napretku Srbije u procesu evropskih integracija
- Rezolucija EP o Izveštaju o napretku Srbije
- Strategija proširenja EU
- Mišljenje EK o zahtevu Srbije za članstvo u EU

## SPORAZUMI REPUBLIKE SRBIJE SA EU

### Naziv dokumenta

**Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju (SSP)/The Stabilisation and Association Agreement (SAA)<sup>44</sup>**

### Opis dokumenta

Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju (SSP) jeste sporazum kojim se regulišu prava i obaveze države koja je otpočela proces pridruživanja EU. Sklapanjem ovog sporazuma državi se u evolutivnoj klauzuli potvrđuje status potencijalnog kandidata za članstvo u EU. Sporazum se potpisuje na neodređeno vreme s ciljem doprinosa ekonomskoj i političkoj stabilnosti države budućeg kandidata za članstvo. SSP je nova, treća, generacija sporazuma o pridruživanju, ponuđena isključivo državama Zapadnog Balkana, u sklopu Processa stabilizacije i pridruživanja. SSP je sporazum mešovitog karaktera, što znači da su, pored EU, ugovorne strane i sve države članice, budući da SSP obuhvata oblasti koje nisu u isključivoj nadležnosti EU, već spadaju i u nadležnost država članica.

Potpisivanjem SSP-a Srbija je stupila u prvi ugovorni odnos sa EU. S obzirom na to da je reč o sporazumu mešovitog karaktera, da bi stupio na snagu, morao je biti potvrđen (ratifikovan) u parlamentima svih država članica i u Evropskom parlamentu. Do završetka procesa ratifikacije u EU, na snazi je bio Privremeni trgovinski sporazum (eng. *Interim Agreement*), koji je deo SSP-a i koji najvećim delom regulisao pitanja trgovine i transporta između Srbije i EU. Stupanjem na snagu SSP-a, Srbija dobila status države pridružene EU.

SSP je ključni instrument kojim se otvaraju sveobuhvatne pripreme za članstvo Srbije u EU, i biće na snazi do momenta pristupanja Srbije EU. Njegova primena je preduslov za pozitivnu ocenu spremnosti Srbije u pregovorima sa EU.

44 Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju (SSP), <http://www.seio.gov.rs/dokumenta/sporazumi.124.html> (poslednji put pristupljeno 15.12.2015)

<b>Sadržaj dokumenta</b>	<p>SSP utvrđuje pravila za sveobuhvatno partnerstvo između Srbije i EU sa ciljem da podržava napredak Srbije ka članstvu u EU. Sporazumom se regulišu obaveze Srbije u odnosu na članstvo, prvenstveno u pogledu harmonizacije pravnog okvira i njegove implementacije, kao i ispunjenja određenih standarda. Dve najvažnije obaveze koje je Republika Srbija preuzela ovim sporazumom su uspostavljanje zone slobodne trgovine i usklađivanje zakonodavstva sa propisima koji spadaju u pravne tekovine EU u dogovorenim rokovima. Obaveza Srbije se sastoji u postepenom ukidanju carina na uvoz robe poreklom iz EU u prelaznom periodu. Sa druge strane, EU ovim ugovorom potvrđuje slobodan pristup robi iz Srbije tržištu EU. Tempo liberalizacije i stepen zaštite zavise od stepena osetljivosti proizvoda za industriju Srbije. Definisane su tri grupe proizvoda, prema osetljivosti, za koje će liberalizacija biti ostvarena nakon perioda od dve, pet, odnosno šest godina. Za proizvode koji se ne nalaze na ovim listama carine se ukidaju momentom stupanja na snagu SSP-a, dok će neki proizvodi koji spadaju u grupu najosetljivijih proizvoda zadržati određen stepen carinske zaštite i po isteku poslednjeg perioda za liberalizaciju. Obezbeđeno je da ključni sektori domaće industrije (poput industrije automobila, igračaka, obuće, keramike i dr) ostanu na visokom stepenu zaštite tokom prelaznog perioda od pet, odnosno šest godina.</p> <p>SSP-om predviđena je i obaveza Republike Srbije da u dogovorenim rokovima uskladi domaće zakonodavstvo sa propisima koji spadaju u pravne tekovine EZ. S obzirom na obim pravnih tekovina EZ, određena su prioriteta područja, koja imaju direktan uticaj na stvaranje zone slobodne trgovine između EU i Srbije (uspostavljena 1. januara 2015. godine): zaštita konkurencije i kontrola dodele državne pomoći (subvencija), pravo intelektualne svojine, javne nabavke, standardizacija i zaštita potrošača.</p>
<b>Struktura dokumenta</b>	<p>Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju se sastoji od 10 poglavlja:  (1) Opšti principi; (2) Politički dijalog; (3) Regionalna saradnja; (4) Slobodno kretanje robe; (5) Kretanje radnika, poslovno nastajanje, pružanje usluga, kretanje kapitala; (6) Usklađivanje prava, sprovođenje prava i pravila konkurencije; (7) Pravda, sloboda i bezbednost; (8) Politike saradnje; (9) Finansijska saradnja; (10) Institucionalne, opšte i završne odredbe.</p>
<b>Ugovorne strane</b>	<p>EZ i njihove države članice, sa jedne strane, i Republika Srbija, sa druge strane.</p>
<b>Datum usvajanja/ stupanja na snagu</b>	<p>SSP i prateći Prelazni sporazum o trgovini i trgovinskim pitanjima (PTS) između Republike Srbije i EU potpisan je 29. aprila 2008. godine. Narodna skupština Republike Srbije ratifikovala je SSP 9. septembra 2008. godine. Nakon što su SSP ratifikovali EP i parlamenti svih 27 država članica EU, Savet je potvrdio SSP u ime EU i on je stupio na snagu 1. septembra 2013. godine.</p>

<b>Naziv dokumenta</b>	<b>Sporazum o trgovini tekstilom i tekstilnim proizvodima/The Agreement on trade in textiles and textile products<sup>45</sup></b>
<b>Opis dokumenta</b>	Ovaj dokument predstavlja prvi trgovinski sporazum koji je Srbija potpisala sa EU, odnosno sa EZ i, na osnovu njega, Srbiji se u potpunosti otvara tržište tekstila u EU, bez ikakvih carinskih ograničenja. Sporazum o trgovini tekstilom i tekstilnim proizvodima je vrsta međunarodnog sporazuma koji EZ samostalno zaključuju. Sporazumi koje EZ samostalno zaključuju u celosti obavezuju njene organe i države članice.
<b>Sadržaj dokumenta</b>	Sporazum o trgovini tekstilom i tekstilnim proizvodima uspostavlja režim koji se primenjuje u trgovini tekstilnim proizvodima poreklom iz Srbije i EZ. Srbija i EZ Sporazumom su se saglasile da će: 1) carinske stope koje se u Srbiji primenjuju na tekstilne proizvode poreklom iz EZ biti postepeno snižene i 2) EZ nastaviti da daje bescarinski tretman tekstilnim proizvodima poreklom iz Srbije u skladu sa važećim propisima EZ. Sporazum, u delu koji se odnosi na kvantitativna ograničenja i režim nadzora, kao i dodatne anekse, detaljno reguliše mere liberalizacije koje ukidaju kvantitativna ograničenja (kvote) u trgovini tekstilnim proizvodima između Srbije i EZ.
<b>Struktura dokumenta</b>	Sporazum o trgovini tekstilom i tekstilnim proizvodima sastoji se od četiri dela i sedam aneksa: Naslov I – Osnovne odredbe; Naslov II – Kvantitativna ograničenja i režim nadzora; Naslov III – Doradni poslovi; Naslov IV – Završne odredbe; Aneks I – Tekstilni proizvodi u skladu sa članom 1; Aneks II – Dinamika sniženja carinskih stopa; Aneks III – Usaglašeni zapisnik o pristupu tržištu; Aneks IV – Proizvodi koji su predmet ukidanja kvantitativnih ograničenja predviđenog stavom 1. člana 4. ovog Sporazuma; Aneks V – Naslov I: Klasifikacija, Naslov II: Poreklo, Naslov III; Sistem dvostruke provere, Naslov IV: Oblik i izdavanje izvoznih dozvola i uverenja o poreklu i zajedničke odredbe o izvozu u Zajednicu, Naslov V: Administrativna saradnja; Aneks VI – narodna radinost i folklorni proizvodi poreklom iz Srbije; Aneks VII – Deklaracija evropske zajednice.
<b>Ugovorne strane</b>	EZ i njihove države članice, sa jedne strane, i Republika Srbija, sa druge strane.
<b>Datum usvajanja/stupanja na snagu</b>	Sporazum o trgovini tekstilnim proizvodima Republika Srbija je potpisala 31. marta 2005. godine u Briselu sa EZ. Zakonom o ratifikaciji od 31. maja 2005. godine Sporazum o trgovini tekstilom i tekstilnim proizvodima je stupio na snagu.

45 Sporazum o trgovini tekstilom i tekstilnim proizvodima, <http://www.seio.gov.rs/dokumenta/sporazumi.124.html> (poslednji put pristupljeno 15.12.2015)

<p><b>Naziv dokumenta</b></p>	<p><b>Ugovor o osnivanju Energetske zajednice/Treaty establishing the Energy Community</b><sup>46</sup></p>
<p><b>Opis dokumenta</b></p>	<p>Energetska zajednica je nastala na osnovu međunarodnog ugovora između EZ i država Jugoistočne Evrope, rešenih da uspostave zajedničko tržište gasa i električne energije, sa mogućnošću da ovo tržište kasnije obuhvati i druge energetske proizvode. Energetska zajednica je zasnovana na zajedničkom interesu i solidarnosti njenih članica. Zajednici su 2009. godine pristupile Ukrajina i Moldavija. Status posmatrača imaju Norveška, Turska i Jermenija. Gruzija je od 2006. godine imala status posmatrača, a 20. februara 2014. godine EK je otpočela zvanične pregovore sa Gruzijom o članstvu u Energetskoj zajednici. Kada je reč o snabdevanju energijom, region Zapadnog Balkana predstavlja fragmentirano tržište, prevashodno zavisno od uvoznih fosilnih goriva. Pored uglja (pretežno lignita niske kalorične vrednosti), značajnih rezervi fosilnih goriva u ovom regionu nema.<sup>47</sup> Ako se ima u vidu nedavna prošlost regiona, Energetska zajednica je promovisana i kao mirovni projekat. Energetska zajednica predstavlja prvi zajednički institucionalni projekat zemalja Jugoistočne Evrope koje nisu članice EU.<sup>48</sup></p> <p>Misija Energetske zajednice je da proširi energetsko tržište EU ka Jugoistočnoj Evropi i dalje, kroz prihvatanje pravno obavezujućeg okvira između potpisnica Ugovora o osnivanju Energetske zajednice. Uspostavljanje Energetske zajednice zasniva se na odlukama Samita Evropskog saveta u Kopenhagenu 2002. godine, gde je potvrđena podrška državama Zapadnog Balkana na putu ka članstvu u EU. Integracija regiona Zapadnog Balkana u energetsko tržište EU potvrđena je u Solunu 2003. godine, kada je Evropski savet usvojio Solunsku agendu za Zapadni Balkan.<sup>49</sup> Ciljevi Energetske zajednice istaknuti su u Preambuli Ugovora.<sup>50</sup></p>
<p><b>Sadržaj dokumenta</b></p>	<p>Ugovor o osnivanju Energetske zajednice predstavlja pravni okvir za uspostavljanje zajedničkog energetskog tržišta, koje je zasnovano na prenošenju i primeni pravnih tekovina EU u oblasti energije, politike konkurencije i zaštite životne sredine, kao i na unapređenju energetske infrastrukture u skladu sa odredbama odgovarajućih pravnih tekovina EU. Pristupanjem Energetskoj zajednici, ugovorne strane su se obavezale da će preuzeti i primeniti pravne tekovine EU koje su predmet Ugovora. Pored preuzimanja pravnih tekovina EU, u skladu sa jasno određenim vremenskim okvirom, ugovorne strane su iskazale posvećenost uspostavljanju adekvatnog regulatornog okvira i liberalizaciji energetskih tržišta. Takođe, Ugovor postavlja osnov za razvoj investicija, ali i odgovorne energetske politike koja ne zanemaruje socijalnu dimenziju reforme energetskog sektora. Ugovorom je određena procedura donošenja odluka, ustanovljene su institucije Energetske zajednice i određena procedura za rešavanje sporova. Ministarski savet je najviša instanca Zajednice za donošenje i sprovođenje odluka. Odluke Ministarskog saveta menjaju i dopunjuju Ugovor o osnivanju Energetske zajednice.</p>

Važno je obratiti pažnju na pravnu prirodu Ugovora u kontekstu procesa pristupanja Republike Srbije EU. Ugovor o osnivanju Energetske zajednice stvara prava i obaveze za ugovorne strane. Iako je Ugovorom predviđeno usvajanje pravnih tekovina EU u oblasti energetike, zaštite životne sredine i konkurencije, ispunjavanje obaveza u okviru Energetske zajednice ne može se poistovetiti sa procesom i rezultatima pregovora Republike Srbije i EU. Stoga je nemoguće obaveze iz Ugovora o energetskoj zajednici, koje su jasno iskazane i vremenski utvrđene, dovesti u vezu sa obavezama koje tek treba da nastupe. Sa druge strane, Ugovor o osnivanju energetske zajednice jasno definiše koje pravne tekovine EU treba preneti u nacionalni pravni sistem i primeniti, dok je predmet pregovora Republike Srbije sa EU usvajanje i primena celokupnih pravnih tekovina EU, u roku koji bude određen tokom pregovora. Na kraju, Ugovorom o osnivanju Energetske zajednice predviđene su procedure odlučivanja i tela koja donose odluke. Delokrug njihovog rada i uticaja ne može se ni proširiti van okvira Zajednice niti umanjiti u odnosu na ugovorne obaveze. Kada je reč o mehanizmu za funkcionisanje tržišta mrežne energije (Naslov III, čl. 26 i 27), jasno je određen geografski okvir primene odredbi Ugovora koji ne obuhvata sve članice EU, ali obuhvata Austriju, Grčku, Mađarsku, Italiju, Sloveniju, kao i sve buduće članice EU koje su istovremeno potpisnice Ugovora o osnivanju Energetske zajednice. Energetska zajednica je regionalna integracija koja je usmerena ka energetskom tržištu Jugoistočne Evrope, što treba imati u vidu prilikom analize procesa pregovora budućih članica sa EU i ostalim članicama EU.

- 46 Ugovor o osnivanju Energetske zajednice, [https://www.energy-community.org/portal/page/portal/ENC\\_HOME/ENERGY\\_COMMUNITY/Legal/Treaty](https://www.energy-community.org/portal/page/portal/ENC_HOME/ENERGY_COMMUNITY/Legal/Treaty) (poslednji put pristupljeno 15.12.2015). Zakon o ratifikaciji Ugovora o osnivanju Energetske zajednice između EZ i Republike Albanije, Republike Bugarske, Bosne i Hercegovine, Republike Hrvatske, Republike Makedonije, Republike Crne Gore, Rumunije, Republike Srbije i Privremene Misije Ujedinjenih nacija na Kosovu u skladu sa Rezolucijom 1244 Saveta bezbednosti Ujedinjenih nacija.
- 47 *Energy Community, Energy Strategy of the Energy Community*
- 48 Aleksandar Macura, Jedanaesto zasjedanje Ministarskog saveta Energetske zajednice – Kratak prikaz najvažnijih odluka, Beogradska otvorena škola, Beograd 2014, str. 3. [http://www.bos.rs/cei/uploaded/Odluke\\_11\\_Ministarskog\\_Saveta\\_Odluke\\_EC\\_1.pdf](http://www.bos.rs/cei/uploaded/Odluke_11_Ministarskog_Saveta_Odluke_EC_1.pdf) (poslednji put pristupljeno 15.12.2015)
- 49 Preambula Ugovora o osnivanju Energetske zajednice, [https://www.energy-community.org/portal/page/portal/ENC\\_HOME/ENERGY\\_COMMUNITY/Legal/Treaty#Preamble](https://www.energy-community.org/portal/page/portal/ENC_HOME/ENERGY_COMMUNITY/Legal/Treaty#Preamble); vidi i [http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/en/gena/76201.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/gena/76201.pdf) (poslednji put pristupljeno 15.12.2015)
- 50 Ciljevi su navedeni u Preambuli Ugovora. Prevod odredbi Ugovora ne sledi u potpunosti zvanični tekst Zakona o ratifikaciji Ugovora („Sl. glasnik RS”, br. 62 od 19. jula 2006).



<b>Struktura dokumenta</b>	<p>Ugovor o osnivanju Energetske zajednice sastoji se iz preambule, naslova i aneksa: 1) Preambula sadrži osnove za uspostavljanje Zajednice, njeno vrednosno određenje i ciljeve. 2) Naslovi su podijeljeni na poglavlja kojima su utvrđena načela na kojima je Zajednica uspostavljena i regulisane pojedinačne oblasti od značaja za Zajednicu: Naslov II – pravne tekovine EU koje Ugovorne strane treba da preuzmu i primene, usaglašenost sa opšteprimenljivim standardima EU, mere za prilagođavanje pravnih tekovina EU i usaglašavanje sa budućim pravnim tekovinama EU; Naslov III – mehanizam za funkcionisanje tržišta mrežne energije, odnosno harmonizaciju tržišta, sigurnost snabdevanja, bezbednost i mere u slučaju krize snabdevanja; Naslov IV – uspostavljanje jedinstvenog energetskog tržišta; naslovi V i VI – delokrug rada institucija Energetske zajednice, budžet i način donošenja odluka i Naslov VII – primena odluka i rešavanje sporova unutar Energetske zajednice. 3) Aneksi sadrže pregled obavezujućih pravnih tekovina EU u oblasti energije, zaštite životne sredine i konkurencije, vremenski okvir za njihovu implementaciju i struktura doprinosu Ugovornih strana budžetu Energetske zajednice.</p>
<b>Ugovorne strane</b>	<p>EZ (od 2009 EU), Republika Albanija, Republika Bugarska, Bosna i Hercegovina, Republika Hrvatska, Republika Makedonija, Republika Crna Gora, Rumunija, Republika Srbija, Privremena Misija Ujedinjenih nacija na Kosovu u skladu sa Rezolucijom 1244 Saveta bezbednosti Ujedinjenih nacija, Moldavija i Ukrajina.</p>
<b>Datum usvajanja/ stupanja na snagu</b>	<p>Ugovor je potpisan u Atini 25. oktobra 2005. godine, a stupio je na snagu 1. jula 2006. godine. Republika Srbija je ratifikovala Ugovor Zakonom o ratifikaciji Ugovora o osnivanju Energetske zajednice („Sl. glasnik RS“, br. 62 od 19. jula 2006).</p>
<b>Naziv dokumenta</b>	<p><b>Sporazum o zajedničkom evropskom vazduhoplovnom području (Sporazum o otvorenom nebu)/</b> <i>The Agreement on Common Aviation Area of Europe (The Open Skies Agreement)</i><sup>51</sup></p>
<b>Opis dokumenta</b>	<p>EU je projekat Zajedničkog evropskog vazduhoplovnog područja započela 2004. godine i njegova suština je da evropski vazdušni prostor briše nacionalne granice, jer je izdvojenost vazdušnog prostora imala negativan uticaj na efikasnost avio-saobraćaja pošto avio-kompanije troše više goriva i vremena jer moraju da prođu niz kontrola.</p> <p>Cilj ovog sporazuma je formiranje Zajedničkog evropskog vazduhoplovnog područja (eng. <i>European Common Aviation Area – ECAA</i>). ECAA se zasniva na slobodnom pristupu tržištu, slobodi osnivanja preduzeća, jednakim uslovima konkurencije i zajedničkim pravilima u oblasti sigurnosti, bezbednosti, upravljanja vazdušnim saobraćajem, socijalnih pitanja i zaštite životne sredine. Sporazum o zajedničkom evropskom vazduhoplovnom području ili Sporazum o otvorenom nebu jedan je od uslova za ulazak Srbije u EU.</p>

<b>Sadržaj dokumenta</b>	<p>Sporazum se sastoji od članova koji obrazlažu opšte funkcionisanje Zajedničkog evropskog vazduhoplovnog područja i čine Glavni sporazum. Kroz dodatne anekse Sporazum definiše koje su sve odgovarajuće mere, bilo opšte ili pojedinačne, ugovorne strane dužne da preduzimaju kako bi se obezbedilo ispunjavanje obaveza koje proizilaze iz ovog sporazuma, i uzdržavaju se od svih mera koje bi mogle da ugroze ostvarivanje ciljeva ovog sporazuma.</p>
<b>Struktura dokumenta</b>	<p>Sporazum se sastoji od članova Glavnog sporazuma i pet aneksa:  Glavni sporazum;  Aneks I – Pravila koja se primenjuju na civilno vazduhoplovstvo;  Aneks II – Horizontalno usklađivanje i određena proceduralna pravila;  Aneks III – Pravila o konkurenciji i državnoj pomoći;  Aneks IV – Podnesci Sudu pravde EZ;  Aneks V – Protokoli koji se odnose na tranzicione aranžmane.</p>
<b>Ugovorne strane</b>	<p>EZ i njihove države članice, sa jedne strane, i Republika Albanija, Bosna i Hercegovina, Republika Bugarska, Republika Hrvatska, Republika Makedonija, Republika Island, Republika Crna Gora, Kraljevina Norveška, Rumunija, Republika Srbija i Misija privremene uprave Ujedinjenih nacija na Kosovu<sup>52</sup>, sa druge strane.</p>
<b>Datum usvajanja/stupanja na snagu</b>	<p>Multilateralni sporazum o ECAA, Srbija je potpisala 29. juna 2006. godine sa EU, a Narodna skupština Republike Srbije ga je potvrdila 13. maja 2009. godine.</p>

51 Sporazum o zajedničkom evropskom vazduhoplovnom području, <http://www.seio.gov.rs/dokumenta/sporazumi.124.html> (poslednji put pristupljeno 15.12.2015)

52 U skladu sa Rezolucijom Saveza bezbednosti UN 1244 od 10. juna 1999. godine.

<p><b>Naziv dokumenta</b></p>	<p><b>Sporazum o slobodnoj trgovini u centralnoj Evropi/The Central European Free Trade Agreement (CEFTA)<sup>53</sup></b></p>
<p><b>Opis dokumenta</b></p>	<p>Balkanske države, uključujući i Moldaviju, su 2006. godine potpisale Sporazum o slobodnoj trgovini u centralnoj Evropi (CEFTA), koji je zamenio mrežu bilateralnih ugovora o slobodnoj trgovini. Nakon ulaska u EU, 2007. godine, iz CEFTA su izašle Rumunija i Bugarska, a 2013. Hrvatska. Države koje su ostale u sporazumu su: Srbija, Albanija, Bosna i Hercegovina, Makedonija, Crna Gora, UNMIK – Kosovo i Moldavija. One trenutno čine zajedničko tržište od oko 25 miliona potrošača. CEFTA predstavlja multilateralni sporazum o slobodnoj trgovini u regionu. Stvaranjem zone slobodne trgovine, države Zapadnog Balkana se opredeljuju za ekonomski razvoj, pokazujući da su sposobne da vode zajedničku ekonomsku politiku i preuzmu obaveze i odgovornost za budućnost čitavog regiona, što još više naglašava evropsku perspektivu ovog regiona i želju za pridruživanjem EU. Takođe, CEFTA obezbeđuje pojednostavljenje i harmonizaciju uslova trgovine u regionu, koji važe za sve potpisnice, a potencijalnim stranim investitorima stvara respektabilno, relativno stabilno, predvidivo i atraktivno poslovno okruženje.</p>
<p><b>Sadržaj dokumenta</b></p>	<p>Sporazum CEFTA definiše opšte obaveze koje se odnose na trgovinu svom robom. Opšte pravilo ovog sporazuma je ukidanje kvantitativnih ograničenja, carina i drugih dažbina na izvoz i uvoz robe u trgovini među državama u regionu, te onemogućavanje uvođenja novih (dodatnih) ograničenja. Stupanjem na snagu Sporazuma, kvantitativna ograničenja, carinske i druge dažbine fiskalne prirode na izvoz i uvoz se neće povećavati, tj. primenjivaće se nivo liberalizacije predviđen bilateralnim sporazumima. Sporazumom su obrađene tehničke prepreke u trgovini, kao i nove oblasti koje nisu bile obuhvaćene bilateralnim sporazumima o slobodnoj trgovini: trgovina uslugama, investiciona ulaganja, javne nabavke, zaštita prava intelektualne svojine i arbitraža u slučaju spora. Glavni ciljevi Sporazuma su: zamena i unapređenje postojećih bilateralnih sporazuma; poboljšanje i stvaranje uslova za dalje podsticanje ulaganja; širenje trgovine robom i uslugama, te unapređenje ulaganja kroz pravična, jasna, stabilna i predvidiva pravila; ukidanje barijera i poremećaja u trgovini, te olakšanje kretanja roba u tranzitu i prekograničnog kretanja roba i usluga između potpisnica; osiguranje fer uslova konkurencije i postepeno otvaranje tržišta javnih nabavki; osiguranje odgovarajuće zaštite prava intelektualne svojine u skladu sa međunarodnim standardima; osiguranje efikasne procedure za provođenje i primenu Sporazuma; poboljšanje trgovinskih odnosa sa trećim zemljama.</p>
<p><b>Struktura dokumenta</b></p>	<p>CEFTA, uz osnovne odredbe sporazuma, ima devet aneksa, koji zapravo predstavljaju Sporazum o slobodnoj trgovini na Balkanu. Među njima su opšte odredbe koje se odnose na trgovinu svom robom (operativna pravila, pravila konkurencije i pravila zaštite – Aneks IV i V), industrijski proizvodi (Aneks I i II), poljoprivredni proizvodi (Aneks I i III), tehničke barijere u trgovini: nova trgovinska pitanja (usluge, investicije, javne nabavke, intelektualna svojina – Aneks VI i VII) i pravila funkcionisanja (Aneks XVIII i IX).</p>

<b>Ugovorne strane</b>	EZ i njihove države članice, sa jedne strane, i Republika Albanija, Bosna i Hercegovina, Bugarska, Republika Makedonija, Moldavija, Republika Crna Gora, Rumunija, Republika Srbija i Misija privremene uprave Ujedinjenih nacija na Kosovu <sup>54</sup> , sa druge strane.
<b>Datum usvajanja/stupanja na snagu</b>	Sporazum CEFTA 2006 su u Bukureštu 2006. godine potpisale: Albanija, Bosna i Hercegovina, Bugarska, Hrvatska, Makedonija, Moldavija, Rumunija, Crna Gora, Srbija i Privremena administrativna misija Ujedinjenih nacija na Kosovu u skladu sa UN Rezolucijom Saveta bezbednosti 1244. Do kraja 2007. godine Sporazum je stupio na snagu u svim državama potpisnicima.
<b>Naziv dokumenta</b>	<b>Sporazum o olakšanoj proceduri za izdavanje viza i Sporazum o readmisiji lica koja nezakonito borave</b> / <i>The Agreement on Visa Facilitation and the Agreement on Readmission</i> <sup>55</sup>
<b>Opis dokumenta</b>	Sporazum o olakšanoj proceduri za izdavanje viza i Sporazum o readmisiji lica koja nezakonito borave zaključeni između EZ i Republike Srbije predstavljaju prvi korak ka uspostavljanju bezviznog režima. Naime, na predlog EK, Savet je u novembru 2006. godine usvojio mandate za pregovore o sporazumima o viznim olakšicama i sporazumima o readmisiji sa Bosnom i Hercegovinom, Makedonijom, Crnom Gorom i Srbijom, kao i mandat za pregovore o sporazumu o viznim olakšicama sa Albanijom, koja već ima zaključen sporazum o readmisiji. Pregovori su zvanično otpočeli 30. novembra 2006. Cijl ovih pregovora se ogledao u postizanju sporazuma koji bi olakšali uspostavljanje neposrednih kontakata između ljudi, kao preduslova za jačanje i razvoj sveukupnih ekonomskih, naučnih, kulturnih i drugih odnosa između ugovornih strana. S obzirom na to da je dobijanje viznih olakšica uslovljeno usvajanjem i primenom jasnih pravila o borbi protiv ilegalne imigracije, preduslov za stupanje na snagu Sporazuma o viznim olakšicama je stupanje na snagu Sporazuma o readmisiji, kojim svaka država Zapadnog Balkana prihvata kako svoje državljanke koji ilegalno borave na teritoriji EU tako i druga lica koja su preko teritorije ovih država ušla u EU.

53 Sporazum o slobodnoj trgovini u centralnoj Evropi, <http://www.pks.rs/SADRZAJ/Files/01%20Sporazum%20CEFTA%202006.pdf> (poslednji put pristupljeno 15.12.2015)

54 U skladu sa Rezolucijom Saveza bezbednosti UN 1244 od 10. juna 1999. godine.

55 Sporazum o olakšanoj proceduri za izdavanje viza <http://www.seio.gov.rs/dokumenta/sporazumi.198.html> i Sporazum o readmisiji lica koja nezakonito borave <http://www.seio.gov.rs/dokumenta/sporazumi.198.html> (poslednji put pristupljeno 15.12.2015)

<b>Sadržaj dokumenta</b>	<p>Sporazum o olakšanoj proceduri za izdavanje viza omogućava pojednostavljenu proceduru, čime su smanjeni i izdaci za izdavanje viza. Sporazum precizira koje kategorije osoba imaju pravo na izdavanje viza na duži vremenski period, kao i kategorije koje imaju pravo na besplatne vize. Olakšice prvenstveno podrazumevaju smanjenje broja potrebnih dokumenata koje treba podneti za dobijanje vize, zatim, dobijanje viza sa dužim rokom važenja i zadržavanje cene naknade za izdavanje šengenske vize na 35 evra. Odredbe sporazuma se odnose na poslovne ljude, advokate, arhitekte i druge pripadnike slobodnih profesija, zatim, novinare, naučnike, umetnike, sportiste, učenike i studente, profesionalne vozače, državne službenike, kao i na predstavnike verskih i nevladinih organizacija. Sporazum predviđa i olakšice kada naši građani putuju na lečenje, u posetu vojnim i civilnim grobljima ili prisustvuju sahranama, posećuju rođake u državama članicama EU, a moguće su i kada putovanja organizuju priznate turističke agencije.</p> <p>Sporazum o readmisiji ima za cilj uspostavljanje brze i efektivne procedure identifikacije i bezbednog povratka osoba koje (više) ne ispunjavaju uslove ulaska, boravka ili nastanjanja na teritoriji bilo koje države članice EU ili Srbije. Sporazum o readmisiji nalaže Srbiji da prihvati povratak iz zemalja EU onih srpskih građana koji su tamo ušli bez valjanih dokumenata i dozvola, a to isto se odnosi i na državljane trećih zemalja koji su direktno iz Srbije nelegalno došli na teritoriju država EU.</p>
<b>Struktura dokumenta</b>	<p>Sporazum o olakšanoj proceduri za izdavanje viza sastoji se od osnovnih odredbi sporazuma i jednog aneksa (Protokol uz sporazum o državama članicama koje ne primenjuju u potpunosti šengenske pravne tekovine).</p> <p>Sporazum o readmisiji lica koja nezakonito borave ima osam poglavlja i sedam aneksa (aneksima se definišu zajedničke liste dokumenata za sprovođenje readmisije, strukturu zahteva za readmisiju i tranzit): Poglavlje I – obaveze Srbije u vezi sa sprovođenjem; Poglavlje II – Obaveze Zajednice u vezi sa readmisijom; Poglavlje III – Postupak readmisije; Poglavlje IV – Tranzit; Poglavlje V – Troškovi; Poglavlje VI – Zaštita podataka i odnos prema drugim međunarodnim sporazumima; Poglavlje VII – Sprovođenje i primena; Poglavlje VIII – Završne odredbe; aneksi I – VII.</p>
<b>Ugovorne strane</b>	<p>EZ i njihove države članice, sa jedne strane, i Republika Srbija, sa druge strane.</p>
<b>Datum usvajanja/stupanja na snagu</b>	<p>Sporazum o viznim olakšicama i Sporazum o readmisiji lica koja nezakonito borave između EZ i Republike Srbije potpisani su 18. septembra 2007. godine, a na snagu su stupili 1. januara 2008. godine.</p>

**DOKUMENTA REPUBLIKE SRBIJE****Naziv dokumenta****Nacionalni program za usvajanje pravnih tekovina Evropske unije (NPAA)/National Programme for Adoption of the Acquis (2014–2018)<sup>56</sup>****Opis dokumenta**

Nacionalni program za usvajanje pravnih tekovina EU (NPAA) predstavlja detaljan, višegodišnji plan usklađivanja nacionalni propisa sa propisima EU. Izrađen je tako da povezuje evropsko zakonodavstvo i domaći pravni poredak kako bi se u svakom trenutku pratili tempo, obim i kvalitet tog usklađivanja. Pravo EU podeljeno je u skladu sa nadležnošću državnih organa, čime je omogućeno i redovno planiranje i praćenje njihovih zakonodavnih aktivnosti. NPAA za period 2013–2016. godine predstavlja nastavak NPI, koji je realizovan u periodu od 2008. do 2012. godine i obezbeđuje kontinuitet procesa usklađivanja zakonodavstva. Ovaj dokument je revidiran nakon nove faze u procesu pristupanja Srbije EU – otpočinjanja pregovora o članstvu i stupanja na snagu SSP. NPAA (2014–2018) oslikava detaljne planove u vezi sa svim obavezama koje Srbija treba da realizuje kako bi ispunila kriterijume za članstvo u EU.

Ovaj dokument predstavlja najbolji instrument za objedinjavanje svih reformskih procesa koji se paralelno vode i omogućava njihovo višegodišnje i sistematsko praćenje. Otvaranjem pregovora, NPAA postaje dokument čija je svrha da se prate rezultati pregovora i dokument kojim Vlada Srbije utvrđuje planove za ispunjavanje obaveza preuzetih u pregovorima (program rada Vlade Srbije za narednu godinu u oblasti evropskih integracija). NPAA omogućava praćenje zakonodavnog procesa koji je Vlada sama definisala. Važno je napomenuti da ovaj plan prati dinamiku pristupnih pregovora sa EU i revidira se na godišnjem nivou, u skladu sa ostvarenim koracima u procesu pregovora o članstvu. Kancelarija za evropske integracije, kao i u slučaju NPI, priprema Izveštaje o sprovođenju plana na tromesečnom nivou i dostavlja ih Vladi na razmatranje i odlučivanje.

**Sadržaj dokumenta**

Osnovni delovi dokumenta prate strukturu tri kriterijuma za članstvo iz Kopenhagena – politički i ekonomski kriterijum i sposobnost države da preuzima obaveze iz članstva. Za svaki od ova tri navedena dela dokumenta, sadržaj dokumenta prati pregled trenutnog stanja, zatim prioritete za tekuću godinu u pogledu usklađivanja zakonodavstva, administrativnih kapaciteta, mera za sprovođenje prioriteta, mera planiranih za period 2014–2016, obaveze iz Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju i Prelaznog trgovinskog sporazuma, kao i pregled aktuelne i planirane inostrane razvojne pomoći Republici Srbiji.

56 Nacionalni program za usvajanje pravnih tekovina Evropske unije (NPAA): [http://www.seio.gov.rs/upload/documents/nacionalna\\_dokumenta/npaa\\_2014\\_2018.pdf](http://www.seio.gov.rs/upload/documents/nacionalna_dokumenta/npaa_2014_2018.pdf) (poslednji put pristupljeno 15.12.2015)

<b>Struktura dokumenta</b>	<p>Struktura NPAA uključuje tri osnovna dela dokumenta i dva priloga:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) Politički kriterijumi;</li> <li>2) Ekonomski kriterijumi;</li> <li>3) Sposobnost preuzimanja obaveza iz članstva;</li> </ol> <p>Prilog A – Plan usklađivanja zakonodavstva Republike Srbije sa pravnim tekovinama EU i pregled mera za sprovođenje;</p> <p>Prilog B – Preliminarna lista pravnih propisa EU koji će biti prevedeni u toku 2014. godine.</p>
<b>Datum usvajanja</b>	NPAA (2013–2016) usvojen je februara 2013. godine. Plan prve revizije NPAA usvojen je decembra 2013. godine. Revidirani NPAA (2014–2018) usvojen je jula 2014. godine.
<b>Naziv dokumenta</b>	<b>Izveštaji o sprovođenju Nacionalnog programa za usvajanje pravnih tekovina Evropske unije</b> <sup>57</sup>
<b>Opis i sadržaj dokumenta</b>	<p>Izveštaji o sprovođenju NPAA, koje priprema Kancelarija za evropske integracije Vlade Republike Srbije, daju tromesečni presek stanja u pogledu usklađivanja nacionalnog zakonodavstva sa zakonodavstvom EU. Ovi izveštaji sadrže informaciju koliko propisa je usvojeno prema planu iz NPAA i daju procenat ispunjenosti obaveza Republike Srbije, koji se radi na osnovu postavljenih prioriteta za tekuću godinu u NPAA. Važno je napomenuti da se izveštajima ne meri kvalitet propisa donetih radi ispunjavanja obaveza iz NPAA, kao ni stepen njihove implementacije.</p> <p>Budući da se o sprovođenju NPAA izveštava kvartalno, Narodna skupština Republike Srbije, ali i predstavnici civilnog društva i zainteresovane javnosti, mogu detaljno da prate kako Vlada izvršava plan koji je sama usvojila i da zahtevaju korekcije plana ili ulaganje dodatnih napora radi ispunjavanja plana.</p>
<b>Struktura dokumenta</b>	<p>Izveštaji o sprovođenju NPAA obuhvataju četiri dela:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) Rezime (procenat ispunjenosti obaveza iz NPAA Vlade Republike Srbije i u celosti za dati period izveštavanja);</li> <li>2) Analiza ispunjenosti zakonodavnih aktivnosti za dati period izveštavanja (zakoni, akti koje usvaja Vlada, akti koje usvajaju ministarstva i unapred ispunjene obaveze);</li> <li>3) Rezime podataka o sprovođenju NPAA za dati period izveštavanja;</li> <li>4) Tabela prikaz analize ispunjenosti zakonodavnih aktivnosti za dati period izveštavanja pojedinačno po obavezama organa državne uprave.</li> </ol>
<b>Nosilac dokumenta</b>	Vlada Republike Srbije



<b>Datum usvajanja</b>	Kancelarija za evropske integracije priprema izveštaje o sprovođenju plana na tromesečnom nivou i dostavljati ih Vladi radi razmatranja i odlučivanja. Raspored i vremenski period koji obuhvataju izveštaji o sprovođenju NPAA su: I tromesečje (januar–mart); II tromesečje (april–jun); III tromesečje (jul–septembar) i IV tromesečje (oktobar–decembar).
<b>Dokumenta neophodna za proces pregovora</b>	
<b>Naziv dokumenta</b>	<b>Uvodna izjava Republike Srbije na Međuvladinoj konferenciji u Briselu</b> <sup>58</sup>
<b>Opis i sadržaj dokumenta</b>	Uvodna izjava Republike Srbije na Međuvladinoj konferenciji u Briselu sadrži polazne osnove na kojima se temelji proces pristupanja Srbije EU. U uvodnom delu daje se obrazloženje opredeljenosti Srbije da pristupi EU i privrženosti idejama, ciljevima i vrednostima EU. Cijl pristupnih pregovora jeste članstvo Srbije u EU, sa svim pravima i obavezama koje to članstvo donosi. Cijl Srbije je da bude u potpunosti spremna da preuzme obaveze iz članstva u EU do kraja 2018. godine, kako bi mogla da postane članica EU početkom narednog budžetskog perioda Unije. Tokom pristupnih pregovora Srbija će tražiti prelazne periode za one sektore u kojima, u trenutku pristupanja EU, neće postojati mogućnost za njihovo potpuno usklađivanje i potpunu primenu obaveza koje članstvo EU donosi. Razumejući novu metodologiju vođenja pristupnih pregovora u poglavljima 23, 24 i 35, kao i značaj navedenih poglavlja za dinamiku pregovora, Srbija će posebnu pažnju posvetiti usklađivanju sa pravnim tekovinama u sledećim oblastima: (1) poljoprivrede i ruralni razvoj; (2) zaštita životne sredine i klimatske promene; (3) energetika; (4) koheziiona politika; (5) industrija; (6) transport.
<b>Nosilac dokumenta</b>	Vlada Republike Srbije
<b>Datum usvajanja</b>	Vlada Republike Srbije je 17. januara 2014. godine usvojila tekst Uvodne izjave, koja sadrži stav Srbije o pregovaračkom okviru EU i pogled na pregovarački tok i pozicije. Na MVK u Briselu, 21. januara 2014. godine, gde su zvanično otvoreni pregovori o pristupanju između Srbije i EU, predstavnici Republike Srbije su izneli Uvodnu izjavu.

57 Izveštaji o sprovođenju Nacionalnog programa za usvajanje pravnih tekovina Evropske unije: <http://www.seio.gov.rs/dokumenta/nacionalna-dokumenta.734.html> (poslednji put pristupljeno 15.12.2015)

58 Uvodna izjava Republike Srbije na Međuvladinoj konferenciji u Briselu [http://www.seio.gov.rs/upload/documents/pristupni\\_pregovori/pregovori\\_uvodnaizjava.pdf](http://www.seio.gov.rs/upload/documents/pristupni_pregovori/pregovori_uvodnaizjava.pdf) (poslednji put pristupljeno 15.12.2015)



<p><b>Bitne odredbe za predstavničke civilnog društva</b></p>	<p>Stav 34.  Pitanje pristupnih pregovora i napretka Republike Srbije u tom procesu će biti predmet redovnog praćenja od strane Narodne skupštine Republike Srbije, definisan Rezolucijom Narodne skupštine o ulozi Narodne skupštine i načelima u pregovorima o pristupanju Republike Srbije Evropskoj uniji iz 2013. godine. Posebnu ulogu u pristupnim pregovorima će imati organizacije civilnog društva. Na taj način ovaj proces će dobiti puni legitimitet i postati vlasništvo svih građana Republike Srbije.</p>
<p><b>Naziv dokumenta</b></p>	<p><b>Odluka o obrazovanju Pregovaračkog tima za vođenje pregovora o pristupanju Republike Srbije Evropskoj uniji</b><sup>59</sup></p>
<p><b>Opis i sadržaj dokumenta</b></p>	<p>Odluka o obrazovanju Pregovaračkog tima za vođenje pregovora o pristupanju Republike Srbije EU definiše nadležnosti i poslove Pregovaračkog tima u periodu do potpisivanja Ugovora o pristupanju. Odlukom je definisan sastav Pregovaračkog tima i način njegovog izbora. Na osnovu odredbe odluke, Kancelarija za evropske integracije pruža stručnu i administrativno-tehničku podršku radu Pregovaračkog tima.</p>
<p><b>Vrsta dokumenta</b></p>	<p>Odluka – Zakon o Vladi („Sl. glasnik RS”, br. 55/2005, 71/2005 – ispr. 101/2007, 65/2008, 16/2011, 68/2012 – odluka US, 72/2012, 7/2014 – odluka US i 44/2014), Glava IV, Akti Vlade, član 43: <i>Vlada odlukom osniva javna preduzeća, ustanove i druge organizacije, preduzima mere i uređuje pitanja od opšteg značaja i odlučuje o drugim stvarima za koje je zakonom ili uredbom određeno da ih Vlada uređuje odlukom.</i></p>
<p><b>Nosilac dokumenta</b></p>	<p>Vlada Republike Srbije</p>
<p><b>Datum usvajanja/stupanja na snagu</b></p>	<p>Odluka je objavljena u „Službenom glasniku RS”, br. 71/2015 od 14.8.2015. godine, a stupila je na snagu 22.8.2015.</p>
<p><b>Bitne odredbe za predstavničke civilnog društva</b></p>	<p>Tačka 5.  <i>Stručne organizacije i stručnjaci u određenim oblastima mogu biti angažovani radi rešavanja određenih složenih pitanja koja se odnose na zadatke Pregovaračkog tima, uz prethodnu saglasnost Vlade, a na predlog člana Vlade zaduženog za evropske integracije i šefa Pregovaračkog tima.</i>  Tačka 10.  <i>Pregovarački tim na inicijativu i predstvom Nacionalnog konventa o Evropskoj uniji, odnosno Privredne komore Srbije informiše zainteresovanu javnost o toku, sadržaju i bitnim dokumentima u pregovorima o pristupanju u skladu s propisima i međunarodnim sporazumima kojima se reguliše zaštita tajnih podataka i pristup tajnim podacima.</i></p>

<b>Naziv dokumenta</b>	<b>Odluka o osnivanju Koordinacionog tela za proces pristupanja Republike Srbije Evropskoj uniji</b> <sup>60</sup>
<b>Opis i sadržaj dokumenta</b>	Odluka o osnivanju Koordinacionog tela za proces pristupanja Republike Srbije Evropskoj uniji, koje će razmatrati najvažnija pitanja i usmeravati poslove iz delokruga organa državne uprave u procesu pristupanja, navodi članove koji čine Koordinaciono telo i njegove nadležnosti. Odlukom se obrazuje i Savet Koordinacionog tela, koji će obavljati poslove u vezi sa tekućim pitanjima u procesu pristupanju Srbije EU, određuje njegov sastav i nadležnosti. Odlukom se obrazuju pregovaračke grupe za pregovore o pristupanju, kojih ima 35, određuju njihov sastav i nadležnosti. Na osnovu odredbe, odlukom se određuje da stručnu i administrativno-tehničku podršku radu Koordinacionog tela pruža Kancelarija za evropske integracije.
<b>Vrsta dokumenta</b>	Odluka – Zakon o Vladi, („Sl. glasnik RS”, br. 55/2005, 71/2005 – ispr. 101/2007, 65/2008, 16/2011, 68/2012 – odluka US, 72/2012, 7/2014 – odluka US i 44/2014), Glava IV, Akti Vlade, član 43: <i>Vlada odlukom osniva javna preduzeća, ustanove i druge organizacije, preduzima mere i uređuje pitanja od opšteg značaja i odlučuje o drugim stvarima za koje je zakonom ili uredbom određeno da ih Vlada uređuje odlukom.</i>
<b>Nosilac dokumenta</b>	Vlada Republike Srbije
<b>Datum usvajanja</b>	Odluka je objavljena u „Službenom glasniku RS”, br. 92/2015 od 6.11.2015. godine, a stupila je na snagu 7.11.2015.

- 59 Odluka o obrazovanju pregovaračkog tima za vođenje pregovora o pristupanju Republike Srbije Evropskoj Uniji („Službeni glasnik RS”, br. 71/2015)
- 60 Odluka o osnivanju Koordinacionog tela za proces pristupanja Republike Srbije Evropskoj uniji („Službeni glasnik RS”, br. 92/2015)

Naziv dokumenta	Osnova za vođenje pregovora i zaključivanje Ugovora o pristupanju Republike Srbije Evropskoj uniji <sup>61</sup>
<b>Opis i sadržaj dokumenta</b>	Osnova za vođenje pregovora i zaključenje Ugovora o pristupanju Republike Srbije EU sadrži: ustavni osnov za vođenje pregovora; ocenu stanja odnosa između Republike Srbije i EU (uz detaljan opis istorijskog razvoja odnosa); razloge za zaključivanje Ugovora o pristupanju Republike Srbije EU; pregled osnovnih pitanja o kojima će se voditi pregovori, bitne elemente koje ugovor treba da sadrži i predlog stavova delegacije Republike Srbije u vezi sa tim pitanjima (uz detaljno objašnjavanje svih faza u procesu pregovora); ocenu potrebnih finansijskih sredstava za izvršenje ugovora i način njihovog obezbeđivanja (pre i nakon stupanja u članstvo); nacrt ugovora i drugih materijala koji se odnose na pregovore, strukturu Ugovora o pristupanju Republike Srbije EU i predlog sastava delegacije, kao i okvirnu procenu troškova za rad delegacije.
<b>Vrsta dokumenta</b>	Zaključak Vlade (prema Zakonu o Vladi, („Sl. glasnik RS“, br. 55/2005, 71/2005 – ispr. 101/2007, 65/2008, 16/2011, 68/2012 – odluka US, 72/2012, 7/2014 – odluka US i 44/2014), Glava IV, član 43: <i>Kad ne donosi druge akte, Vlada donosi zaključke</i> ).
<b>Nosilac dokumenta</b>	Vlada Republike Srbije
<b>Datum usvajanja</b>	Zaključak je usvojen na sednici Vlade Republike Srbije, septembra 2013. godine.
<b>Bitne odredbe za predstavnike civilnog društva</b>	Poglavlje IV Osnovna pitanja o kojima će se voditi pregovori, bitni elementi koje ugovor treba da sadrži i predlog stavova delegacije Republike Srbije u vezi sa tim pitanjima: <i>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.</i>

<b>Naziv dokumenta</b>	<b>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)<sup>62</sup></b>
<b>Opis i sadržaj dokumenta</b>	Zaključak kojim se usmerava i usklađuje rad organa državne uprave u procesu sprovođenja analitičkog pregleda i ocene usklađenosti propisa Republike Srbije sa pravnim tekovinama EU i njihove implementacije (skrining), navodi ko učestvuje u procesu skrininga, objašnjava proces dostavljanja i razmene dokumenata između Stalne misije Republike Srbije pri EU, EK, Pregovaračkog tima i predsednika pregovaračke grupe, kao i proceduru pripreme zapisnika sa sastanaka eksplanatornog skrininga, priloga za potrebe bilateralnog skrininga i način dostavljanja. Zaključak opisuje i sadržaj priloga izrađenog za potrebe bilateralnog skrininga. Zaključkom se definišu sastav i organizacija delegacije za sastanke organizovane tokom skrininga.
<b>Vrsta dokumenta</b>	Zaključak Vlade – Zakon o Vladi, („Sl. glasnik RS”, br. 55/2005, 71/2005 – ispr. 101/2007, 65/2008, 16/2011, 68/2012 – odluka US, 72/2012, 7/2014 – odluka US i 44/2014), Glava IV, Akti Vlade, član 43: <i>Kad ne donosi druge akte, Vlada donosi zaključke.</i>
<b>Nosilac dokumenta</b>	Vlada Republike Srbije
<b>Datum usvajanja</b>	Zaključak je objavljen u „Službenom glasniku RS”, br. 72/2015 od 19.8.2015. godine.

61 Osnova za vođenje pregovora i zaključivanje Ugovora o pristupanju Republike Srbije Evropskoj uniji <http://bit.ly/1mCyCHI> (poslednji put pristupljeno 15.12.2015)

62 Zaključak kojim se usmerava i usklađuje rad organa državne uprave u procesu sprovođenja analitičkog pregleda i ocene usklađenosti propisa Republike Srbije sa pravnim tekovinama EU i njihove implementacije (skrining) („Službeni glasnik RS”, br. 71/2015)

<p><b>Bitne odredbe za predstavnike civilnog društva</b></p>	<p><i>Tačka 4. stav 2.</i>  U skladu sa aktom Vlade o osnivanju Koordinacionog tela za proces pristupanja Evropskoj uniji, predsednik pregovaračke grupe može pozvati predstavnike drugih organa i organizacija koji nisu članovi pregovaračke grupe da učestvuju u radu pregovaračke grupe, u zavisnosti od teme koju pregovaračka grupa razmatra.</p> <p><i>Tačka 4. stav 3.</i>  Ministarstvo, posebna organizacija i služba Vlade, odnosno drugi organ ili organizacija, osim svojih stalnih predstavnika, urad pregovaračke grupe uključuje druge predstavnike, uzavisnost od teme koju pregovaračka grupa razmatra, a na predlog pregovaračke grupe, može angažovati i druge stručne organizacije i istaknute stručnjake.</p> <p><i>Tačka 4. stav 7.</i>  Pregovaračka grupa o svakom održanom sastanku priprema zapisnik, koji sadrži zaključke, zadatke i rokove za njihovu realizaciju.</p> <p><i>Tačka 7.</i>  Zapisnik sa sastanka eksplanatornog skrininga dostavlja se svim članovima pregovaračke grupe i Kancelariji. Kancelarija zapisnik dostavlja članovima Pregovaračkog tima, članovima Vlade i Republičkom sekretarijatu za zakonodavstvo.</p> <p><i>Tačka 13a.</i>  Zapisnici sa sastanaka održanih u procesu bilateralnog skrininga za svako pojedinačno poglavlje, nose stepen tajnosti INTERNO u skladu s propisima o tajnosti podataka. Navedeni materijali noseće stepen tajnosti INTERNO do momenta otvaranja datog poglavlja. Stepenom tajnosti POVERLJIVO označavaju se svi materijali vezano za sastanke eksplanatornog i bilateralnog skrininga Pregovaračke grupe za ostala pitanja (pregovaračka grupa 35), u skladu s propisima o tajnosti podataka. Navedeni materijali noseće stepen tajnosti POVERLJIVO tokom čitavog trajanja pregovaračkog procesa.</p>
<p><b>Naziv dokumenta</b></p>	<p><b>Zaključak kojim se usmerava i usklađuje rad organa državne uprave u postupku izrade pregovaračkih pozicija u procesu pregovora o pristupanju Republike Srbije Evropskoj uniji</b><sup>63</sup></p>
<p><b>Opis i sadržaj dokumenta</b></p>	<p>Zaključak kojim se usmerava i usklađuje rad organa državne uprave u postupku izrade pregovaračkih pozicija u procesu pregovora o pristupanju Republike Srbije EU sadrži pobrojane organe koji učestvuju u procesu izrade pregovaračkih pozicija i sam proces izrade.</p>
<p><b>Vrsta dokumenta</b></p>	<p>Zaključak Vlade – Zakon o Vladi („Sl. glasnik RS”, br. 55/2005, 71/2005 – ispr. 101/2007, 65/2008, 16/2011, 68/2012 – odluka US, 72/2012, 7/2014 – odluka US i 44/2014), Glava IV, Akti Vlade, član 43. <i>Kad ne donosi druge akte, Vlada donosi zaključke.</i></p>

	Vlada Republike Srbije
<b>Nosilac dokumenta</b>	Zaključak je objavljen u „Službenom glasniku RS“, br. 71/2015 od 14.8.2015. godine.
<b>Datum usvajanja</b>	<p><i>Tačka 3. stav 2.</i>  Ministarstvo, posebna organizacija i služba Vlade, odnosno drugi organ ili organizacija, osim svojih stalnih predstavnika, u rad pregovaračke grupe uključuje i druge predstavnike, u zavisnosti od teme koju pregovaračka grupa razmatra, a na predlog pregovaračke grupe, može angažovati i druge stručne organizacije i istaknute stručnjake.</p> <p><i>Tačka 4. stav 5.</i>  U toku pripreme pregovaračkih pozicija, pregovaračka grupa konsultuje zainteresovanu javnost, posredstvom Nacionalnog konventa o Evropskoj uniji, odnosno Privredne komore Srbije, u skladu s propisima i međunarodnim sporazumima kojima se uređuje zaštita tajnih podataka i pristup tajnim podacima.</p> <p><i>Tačka 5. stav 5.</i>  Nakon što Vlada usvoji pregovaračku poziciju, pregovaračka grupa i Pregovarački tim predstavljaju zainteresovanoj javnosti osnovna rešenja sadržana u pregovaračkoj poziciji.</p> <p><i>Tačka 5a.</i>  Pregovaračke pozicije koje Republika Srbija usvaja u toku pristupnih pregovora za svako pojedinačno pregovaračko poglavlje označavaju se stepenom tajnosti: INTERNO, u skladu s propisima o tajnosti podataka. Izuzetno, delovi pregovaračke pozicije mogu biti označeni stepenom tajnosti POVERLJIVO.</p> <p><i>Pregovaračke pozicije biće označene stepenom tajnosti INTERNO ili POVERLJIVO do momenta otvaranja datog poglavlja. Izuzetno, pojedine pregovaračke pozicije ili delovi pregovaračke pozicije mogu biti označeni odgovarajućim stepenom tajnosti do momenta završetka pristupnih pregovora.</i></p> <p><i>Pregovaračka pozicija Pregovaračke grupe za ostala pitanja (Pregovaračka grupa 35) biće označena stepenom tajnosti POVERLJIVO, u skladu s propisima o tajnosti podataka, tokom čitavog trajanja pregovaračkog procesa.</i></p>

63 Zaključak kojim se usmerava i usklađuje rad organa državne uprave u postupku izrade pregovaračkih pozicija u procesu pregovora o pristupanju Republike Srbije EU („Službeni glasnik RS“, br. 71/2015)

<p><b>Naziv dokumenta</b></p>	<p><b>Rezolucija o ulozi Narodne skupštine i načelima u pregovorima o pristupanju Republike Srbije Evropskoj uniji</b></p>
<p><b>Opis i sadržaj dokumenta</b></p>	<p>Rezolucija definiše ulogu Narodne skupštine u procesu pregovora o pristupanju i načela u pregovorima o pristupanju Srbije EU. Ovom Rezolucijom Narodna skupština je potvrdila da je strateški cilj Srbije u pregovorima o pristupanju sticanje punopravnog članstva u EU u najkraćem roku i da će svojim aktivnim delovanjem doprineti njihovom uspešnom vođenju i što skorijem okončanju. Rezolucijom se naglašava važnost saradnje Narodne skupštine i Vlade, koja je nadležna da vodi i koordinira proces pregovora o pristupanju, kako bi u najkraćem roku bili ispunjeni svi potrebni politički, ekonomski, pravni i institucionalni kriterijumi za članstvo u EU.</p> <p>Rezolucijom se naglašava neophodnost da se u proces praćenja pregovora o pristupanju uključe odbori Narodne skupštine u čijem delokrugu su pitanja iz odgovarajućih pregovaračkih pozicija, dok će Odbor za evropske integracije imati centralnu ulogu u koordinaciji svih aktivnosti. Rezolucija predviđa obavezu Vlade da pre utvrđivanja pregovaračkih pozicija dostavlja predloge pregovaračkih pozicija Odboru za evropske integracije, koji daje mišljenje i/ili donosi preporuke, koje potom Vlada razmatra prilikom konačnog usvajanja pregovaračke pozicije i o tome obavestava nadležni odbor Narodne skupštine. Rezolucijom se predviđa obaveza Vlade da podnosi Narodnoj skupštini izveštaj o toku pregovora o pristupanju dva puta godišnje, odnosno po završetku šestomesečnog ciklusa predsedavanja Svetom, koji se razmatra na sednici Narodne skupštine, kao i obaveza šefa Pregovaračkog tima da podnosi izveštaje Odboru za evropske integracije najmanje jednom u tri meseca.</p>
<p><b>Vrsta dokumenta</b></p>	<p>Rezolucija je akt Narodne skupštine koji sadrži političku odluku. Njom Narodna skupština zauzima određeni stav ili saopštava važnu političku odluku o unutrašnjim, spoljnim, finansijskim i drugim političkim pitanjima. Poslovnik Narodne skupštine (Glava IX – Postupci za donošenje akata i drugi postupci, 8. Postupak za donošenje deklaracije, rezolucije, preporuke i strategije, čl. 190–191)</p>
<p><b>Nosilac dokumenta</b></p>	<p>Narodna skupština Republike Srbije</p>
<p><b>Datum usvajanja</b></p>	<p>16. decembar 2013. godine.</p>



<p><b>Bitne odredbe za predstavnike civilnog društva</b></p>	<p>Član 24.  <i>Tokom pregovora, Narodna skupština nastoji da jača društveni i politički konsenzus o pristupanju Republike Srbije Evropskoj uniji. Narodna skupština saraduje 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.</i></p> <p>Član 25.  <i>Narodna skupština poziva sve državne organe i podstiče sve društvene činioce da učestvuju u javnim raspravama vezanim za proces pregovora i pristupanja EU.</i></p> <p>Član 26.  <i>Narodna skupština posebno naglašava važnost pravovremenog i stalnog informisanja javnosti o evropskim vrednostima, Evropskoj uniji i toku i rezultatima pregovora o pristupanju Republike Srbije Evropskoj uniji.</i></p>
<p><b>Naziv dokumenta</b></p>	<p><b>Odluka Odbora za evropske integracije Narodne skupštine Republike Srbije o postupu razmatranja predloga pregovaračke pozicije u procesu pregovora o pristupanju Republike Srbije Evropskoj uniji</b></p>
<p><b>Opis i sadržaj dokumenta</b></p>	<p>Odlukom se uređuje postupak razmatranja predloga pregovaračke pozicije na sednici Odbora za evropske integracije i odbora u čijem su delokrugu pitanja iz određene pregovaračke pozicije u procesu pregovora o pristupanju Republike Srbije EU. Odluka detaljno uređuje postupak davanja mišljenja i/ili preporuka o predlogu pregovaračke pozicije, pravila i način rada Odbora za evropske integracije i nadležnih odbora, kao i vremenske odrednice za predviđeni postupak razmatranja predloga pregovaračke pozicije. Takođe, odredbama odluke predstavnicima civilnog društva pruža se mogućnost da, pojedinačno ili udruženo podnose predloge, priloge i preporuke na nacrt pregovaračke pozicije. Odbor za evropske integracije razmatra predloge zakona i drugih opštih akata sa stanovišta njihove usklađenosti sa pravnim tekovinama EU, pored toga razmatra programe, izveštaje i druge akte izvršne vlasti koji se tiču pridruživanja EU.</p>
<p><b>Vrsta dokumenta</b></p>	<p>Odluka br. 02-1864/14, doneta na osnovu tačke 20. Rezolucije o ulozi Narodne skupštine i načelima u pregovorima o pristupanju Republike Srbije Evropskoj uniji</p>
<p><b>Nosilac dokumenta</b></p>	<p>Narodna skupština Republike Srbije, Odbor za evropske integracije</p>
<p><b>Datum usvajanja</b></p>	<p>4. juna 2014. godine.</p>



<p><b>Bitne odredbe za predstavničke civilnog društva</b></p>	<p><i>Tačka 4. stav 3.</i>  <i>Pre razmatranja predloga pregovaračke pozicije Odbor za evropske integracije obavezno razmatra predloge, priloge i preporuke predstavničkih civilnog društva, odnosno Nacionalnog konventa o Evropskoj uniji (NKEU).</i>  <i>Tačka 5. stav 1.</i>  <i>Sednica Odbora za evropske integracije i sednica nadležnog odbora na kojoj se razmatra predlog pregovaračke pozicije koji nosi oznaku tajnosti zatvorena je za javnost.</i>  <i>Tačka 5. stav 1.</i>  <i>Tonski snimak, prepis tonskog snimka, izveštaj i zapisnik sednice odbora, kao i akt donet na sednici odbora imaju isti stepen tajnosti kao i dokument razmatran na sednici odbora.</i></p>
<p><b>Naziv dokumenta</b></p>	<p><b>Uputnik Evropske komisije (Informacije koje Evropska komisija zahteva od Vlade Srbije u cilju pripreme Mišljenja o zahtevu Srbije za članstvo u Evropskoj uniji)</b></p>
<p><b>Opis i sadržaj dokumenta</b></p>	<p>Uputnik predstavlja zvanični instrument kojim EU procenjuje spremnost države da započne proces pristupanja. Na osnovu dobijenih odgovora EK izrađuje Mišljenje (fr. avis) o tome da li je država spremna za status kandidata, kao i o tome da li je spremna za sledeću fazu – definisanje okvirnog datuma za pregovore o pristupanju, o čemu konsenzusom odlučuju države članice EU. Odgovori treba da pruže precizne podatke o državi, od poštovanja političkih i ekonomskih kriterijuma, do stepena usklađenosti zakonodavstva sa propisima EU, kao i o institucionalnim i administrativnim kapacitetima neophodnim za prihvatanje i primenu evropskih standarda u svakom od 35 pregovaračkih poglavlja. Srbija je 22. decembra 2009. godine podnela zahtev za pristupanje EU. Evropski savet je 25. oktobra 2010. godine odlučio da sprovede postupak utvrđen članom 49. UEU<sup>64</sup>. Shodno tome od EK se zahtevalo da Savetu izloži svoje Mišljenje o ovom zahtevu. Komesar za proširenje i susedsku politiku Štefan File uručio je 24. novembra 2010. godine predsedniku Vlade Republike Srbije Mirku Cvetkoviću Uputnik EK, upućen radi pripreme mišljenja o zahtevu Srbije za članstvo u EU.</p>
<p><b>Struktura dokumenta</b></p>	<p>Odgovori Srbije na Uputnik EK sadrže precizne podatke o državi, od poštovanja političkih i ekonomskih kriterijuma, do stepena usaglašenosti zakonodavstva sa propisima EU, kao i o institucionalnim i administrativnim kapacitetima neophodnim za prihvatanje i primenu evropskih standarda u svakom od 35 pregovaračkih poglavlja. Ovaj dokument sadrži 2.483 pitanja i potpitanja, razvrstanih u šest aneksa i 33 poglavlja.</p>

<b>Nosilac dokumenta</b>	Vlada Republike Srbije
<b>Datum usvajanja</b>	Na sednici održanoj 27. januara 2011. godine Vlada Republike Srbije usvojila je Odgovore na Upitnik, koje je predsednik Vlade, Mirko Cvetković, 31. januara 2011. uručio evropskom komesaru za proširenje, Štefanu Fileu.

64 Član 49. Ugovora o Evropskoj uniji (UEU): *Država podnosioc zahteva za članstvo upućuje taj zahtev Savetu, koji odlučuje jednoglasno, nakon konsultovanja sa Komisijom i nakon dobijanja saglasnosti Evropskog parlamenta, koji odlučuje većinom glasova svojih članova. Pri tome, vodi se računa o kriterijumima koje je utvrdio Evropski savet.*  
*Uslovi za prijem i prilagođavanja Ugovora na kojima se zasniva Unija, koja taj prijem podrazumeva, predmet su sporazuma između država članica i države podnosioca zahteva za članstvo. Taj sporazum podleže potvrđivanju od strane svih država ugovornica, u skladu sa njihovim ustavnim pravilima.*

## DOKUMENTA EVROPSKE UNIJE

### Naziv dokumenta

**Opšta pozicija Evropske unije o pristupnim pregovorima sa Republikom Srbijom (Pregovarački okvir Evropske unije za Republiku Srbiju) / *General European Union Position*<sup>65</sup>**

### Opis dokumenta

Pregovarački okvir (eng. *Negotiating Framework*) jeste sveobuhvatni dokument EU koji definiše načela, suštinu i procedure celokupnog pregovaračkog procesa sa državom kandidatom za članstvo. Težište je na uslovima pod kojima će država kandidat usvajati i sprovoditi pravne tekovine EU (*EU acquis*), podeljene u 35 tematskih poglavlja. Okvir je baziran na iskustvima i praksi prethodnih procesa proširenja, konstantno rastućem pravu EU, uključujući i novi pristup praćenja napretka za Poglavlje 23 (Pravosuđe i osnovna prava) i Poglavlje 24 (Pravda, sloboda i bezbednost). Takođe, ovaj okvir uključuje i neke elemente (uglavnom političkog karaktera) koji su u datom momentu specifični za državu kandidata za članstvo, koja treba da otpočne proces pregovora o pristupanju.

Izradu nacrtu pregovaračkog okvira EK započinje nakon potvrđivanja zaključaka o otvaranju pregovora od strane Saveta, te Evropskog saveta. Pregovarački okvir priprema EK kroz proces konsultacija sa nadležnim službama u okviru EK. Prvi nacrt dokumenta EK prezentuje državama članicama EU u okviru radnih tela Saveta, koja imaju mogućnost da daju svoje komentare i da u pregovarački okvir ugrade određene pozicije, u skladu sa svojim načelima i interesima. Konačno, pregovarački okvir mora usvojiti Savet (Savet ministara za opšte poslove), a potom dokument potvrđuje i Evropski savet. Celokupan proces pripreme pregovaračkog okvira traje otprilike šest meseci i može zavisići od postizanja konsenzusa o njegovom sadržaju u okviru relevantnih tela Saveta. Prethodno usvojen pregovarački okvir uslov je za zakazivanje datuma i održavanje prve MVK.

<p><b>Sadržaj dokumenta</b></p>	<p>Pregovarački okvir EU za Republiku Srbiju sadrži opštu poziciju EU u procesu pregovora o pristupanju Republike Srbije. Prvi deo pregovaračkog okvira, uvodno izlaganje EU, daje hronološki pregled evropskih integracija Srbije, dosadašnjih postignuća u ispunjavanju kriterijuma za članstvo, uz obrazloženje postupka otvaranja procesa pregovora o pristupanju, ali i obaveze Srbije u ovom procesu. U ovom delu se ističe da bi Srbija trebalo da u srednjem roku (što predstavlja 5 godina) bude u stanju da preuzme obaveze iz članstva, i to u skoro svim oblastima pravnih tekovina EU. Ovaj deo izdvaja otvaranje pregovaračkog Poglavlja 23 (Pravosuđe i osnovna prava) i Poglavlja 24 (Pravda, sloboda i bezbednost) u ranoj fazi. Novina za Srbiju jeste da proces pregovora o pristupanju treba da dovede do sveobuhvatne normalizacije odnosa između Srbije i Kosova*, u formi pravno obavezujućeg sporazuma, što predstavlja sadržaj Poglavlja 35. U okviru drugog dela pregovaračkog okvira EU za Republiku Srbiju navedena su načela na kojima se zasnivaju pregovori. Deo koji se odnosi na sadržinu pregovora i procedure pregovaranja objašnjava šta podrazumeva pristupanje države kandidata za članstvo EU, koje su njene obaveze i na koji način će Republika Srbija biti u obavezi da to ispuni i kako će izgledati tok pregovora.</p>
<p><b>Struktura dokumenta</b></p>	<p>Pregovarački okvir EU sastoji se iz četiri dela i dva priloga:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) Uvodno izlaganje EU o pristupnim pregovorima;</li> <li>2) Pregovarački okvir – načela na kojima se zasnivaju pregovori;</li> <li>3) Sadržina pregovora;</li> <li>4) Procedure pregovaranja;</li> </ol> <p>Prilog I – Procedura za pregovore i njihova organizacija (predsedavanje, učestalost sastanaka, mesto održavanja sastanaka, organizacija);</p> <p>Prilog II – Preliminarna indikativna lista naslova poglavlja (pregled 35 pregovaračkih poglavlja).</p>
<p><b>Nosilac dokumenta</b></p>	<p>Savet Evropske unije</p>
<p><b>Datum usvajanja</b></p>	<p>EK je predstavila prvi nacrt pregovaračkog okvira za pristupne pregovore sa Srbijom državama članicama 23. jula 2013. godine. Nakon perioda usaglašavanja, opšta pozicija EU o pristupnim pregovorima Republike Srbije usvojena je 17. decembra 2013. godine na Savetu ministara za opšte poslove EU, a odobrena na zasedanju Evropskog saveta 19–20. decembra 2013.</p> <p>Opšta pozicija EU o pristupnim pregovorima Republike Srbije predstavljena je na MVK o pristupanju Srbije Evropskoj uniji, koja je održana 21. januara 2014. godine u Briselu.</p>

65 Opšta pozicija EU o pristupnim pregovorima sa Republikom Srbijom, [http://www.seio.gov.rs/upload/documents/pristupni\\_pregovori/pregovarački\\_okvir.pdf](http://www.seio.gov.rs/upload/documents/pristupni_pregovori/pregovarački_okvir.pdf) (poslednji put pristupljeno 15.12.2015)

<p><b>Bitne odredbe za predstavnike civilnog društva</b></p>	<p>Stav 11. koji obrazlaže otvaranje poglavlja 23 i 24 u ranoj fazi pregovora:  <i>...Pomenuti akcioni planovi kojima će se utvrditi prioriteti Srbije kada je reč o reformama treba da se izrađuju kroz transparentan proces konsultacijama sa svim relevantnim zainteresovanim stranama kako bi se obezbedila maksimalna podrška njihovom sprovođenju.</i>  Stav 29.  <i>Uporedo sa pristupnim pregovorima, Unija će nastaviti dijalog sa civilnim društvom i saradnju u oblasti kulture sa Srbijom, kako bi se narodi međusobno približili i obezbedila podrška građana procesu pristupanja.</i>  Stav 30.  <i>Kako bi se povećalo poverenje javnosti u proces proširenja, odluke će se donositi na što otvoreniji način u cilju obezbeđenja veće transparentnosti. Interne konsultacije i rasprave biće zaštićene u onoj meri u kojoj je to neophodno da bi se zaštitio proces odlučivanja, a u skladu sa propisima EU o pristupu javnosti dokumentima u svim oblastima delovanja Unije.</i>  U 49. tački tog dokumenta se kaže:  <i>... Komisija će detaljno pratiti napredak Srbije u svim oblastima, koristeći sve raspoložive instrumente, uključujući ekspertske misije na terenu organizovane od strane ili u ime Komisije i dijalog u okviru Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju ...</i></p>
<p><b>Naziv dokumenta</b></p>	<p><b>Godišnji izveštaji Evropske komisije o napretku Srbije u procesu evropskih integracija/Annual Progress Reports of the European Commission for Serbia<sup>66</sup></b></p>
<p><b>Opis dokumenta</b></p>	<p>Izveštaj o napretku (eng. <i>Progress Report</i>) jeste dokument kojim EK pruža informacije o napretku koji je određena država kandidat/potencijalni kandidat za članstvo postigla u ispunjavanju uslova i ciljeva koje je postavila EU, kao i sažetak operativnih mera koje je potrebno preduzeti na osnovu utvrđenih planova delovanja.  Evropska komisija je napravila niz izmena u Paketu proširenja za 2015. u poređenju sa prethodnim godinama. Cilj je da se dodatno poveća kvaliteta procena u izveštajima, kao i pouzdanost paketa kao izvora informacija za sve zainteresovane strane. Ove promene će povećati transparentnost procesa i omogućiti svim zainteresovanim stranama, uključujući civilno društvo, bolje i detaljnije preispitivanje reformi. Shodno tome, izveštaji:</p>

1) šire fokus na trenutno stanje da bi jasnije pokazali na kom nivou se države nalaze u pogledu njihove pripremljenosti za ispunjavanje kriterijuma za članstvo; 2) pružaju šire smernice o tome na šta države treba da se usredsrede u narednoj godini i 3) uključuju usklađenije izveštaje i skale procene, što će omogućiti državama da se direktno upoređuju u ključnim oblastima.

Izmene u godišnjim izveštajima uzimaju u obzir potrebu za odgovarajućim redosledom reformi: 1) vladavina prava i osnovna prava (pravosuđe, borba protiv korupcije, borba protiv organizovanog kriminala, sloboda izražavanja); 2) privredni razvoj i 3) reforma javne uprave – tri pregovaračka poglavlja (javne nabavke, statistika, finansijska kontrola).

Jedna ocena se daje za trenutnu situaciju, a druga za napredak u svakoj posmatranoj oblasti. Te ocene se zasnivaju na pažljivoj analizi situacije, sa posebnim akcentom na implementaciji i evidenciji konkretnih rezultata u svakoj oblasti. Tako implementacija i dostignuća imaju veću težinu od zakonske usklađenosti i institucionalnog okvira u sveukupnoj oceni. I trenutna situacija i stepen napretka se ocenjuju u odnosu na petostepenu standardnu skalu za ocenjivanje.

Skala koja se koristi za ocenu trenutne situacije je sledeća:

**U veoma ranoj fazi – U ranoj fazi – Umerena pripremljenost – Izvestan nivo pripremljenosti – Veoma napredan nivo pripremljenosti**

Skala koja se koristi za ocenu napretka u proteklih 12 meseci je sledeća:

**Nazadovanje – Bez napretka – Izvestan napredak – Dobar napredak – Vrlo dobar napredak**

#### Sadržaj dokumenta

Izveštaj o napretku Srbije ukratko opisuje odnose između Republike Srbije i EU; analizira stanje Srbije u pogledu političkih i ekonomskih kriterijuma za članstvo, te ispituje kapacitet Srbije da preduzme obaveze koje proističu iz članstva, tj. pravne tekovine izražene u Ugovorima, sekundarnom zakonodavstvu i politikama EU kroz pregovaračka poglavlja.

66 Godišnji izveštaji Evropske komisije o napretku Srbije u procesu evropskih integracija, <http://www.seio.gov.rs/dokumenta/eu-dokumenta.211.html> (poslednji put pristupljeno 15.12.2015)

<b>Struktura dokumenta</b>	<p>Struktura Izveštaja o napretku, pored uvoda koji daje kontekst i kratak pregled izveštaja, sastoji se od tri osnovna dela i aneksa:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) Politički kriterijumi (Demokratija; Reforma javne uprave; Vladavina prava; Ljudska prava i zaštita manjina, Regionalna pitanja i međunarodne obaveze);</li> <li>2) Ekonomski kriterijumi (Postojanje funkcionalne tržišne privrede; Kapacitet za suočavanje sa pritiscima konkurencije i tržišnih snaga EU);</li> <li>3) Sposobnost preuzimanja obaveza koje proističu iz članstva (33 pregovaračka poglavlja);</li> </ol> <p>Aneks za državu kandidata/potencijalnog kandidata (Odnosi između EU i države kandidata /potencijalnog kandidata; Statistički aneks).</p>
<b>Nosilac dokumenta</b>	Evropska komisija
<b>Datum usvajanja</b>	EK svake godine objavljuje izveštaj o napretku u poslednjem kvartalu i dostavlja ga Savetu EU i Evropskom parlamentu, te datoj državi kandidatu potencijalnog kandidatu. Izveštaj obuhvata period od oktobra prethodne godine do septembra meseca tekuće godine.
<b>Naziv dokumenta</b>	<b>Strategija proširenja EU/EU Enlargement Strategy</b> <sup>67</sup>
<b>Opis dokumenta</b>	Svake godine EK usvaja jedan broj dokumenata („paket proširenja“), preko kojih se objašnjava politika proširenja EU i izveštava o postignutom napretku u svakoj državi koja teži da postane članica EU. Strategija proširenja je jedan od dokumenata kojim se utvrđuju orijentacije za narednu godinu i identifikuje napredak ostvaren tokom proteklih dvanaest meseci u svakoj državi kandidatu i potencijalnom kandidatu. Pored ovog strateškog dokumenta, paket sadrži i izveštaje o napretku, gde EK iznosi svoju procenu o tome šta je prošle godine postigla svaka država kandidat/potencijalni kandidat u procesu evropskih integracija.
<b>Sadržaj dokumenta</b>	Strategija proširenja EU daje pregled stanja, navodi ključne elemente, odnosno ključne izazove za narednu godinu, postavlja stratešku orijentaciju u pogledu politike proširenja, daje vrlo kratak pregled napretka koje su ostvarile države kandidati i potencijalni kandidati, navodi na koji način će EU nastaviti pružati podršku (tehničku i finansijsku) i na kraju donosi opšte preporuke, odnosno stratešku orijentaciju ključnu za održavanje politike proširenja, te zaključke o svakoj državi kandidatu i potencijalnom kandidatu. Strategiju prati i dodatak u kojem su nešto detaljnije izneti ocene i nalazi Evropske komisije o napretku u procesu pristupanja za sve zemlje, sa ključnim statističkim podacima.

<b>Struktura dokumenta</b>	<p>Strategiju čine četiri poglavlja i aneks:</p> <p>I Agenda proširenja – dostignuća i izazovi;</p> <p>II Potvrda usredsređenosti na rešavanje osnovnih pitanja;</p> <p>III Regionalna saradnja;</p> <p>IV Zaključci i preporuke;</p> <p>Aneksi: 1) Kratki pregledi nalaza iz izveštaja za države; 2) Promene u godišnjim izveštajima za države i 3) Ključni statistički podaci.</p>
<b>Nosilac dokumenta</b>	Evropska komisija
<b>Datum usvajanja</b>	EK svake godine objavljuje strategiju proširenja u poslednjem kvartalu u okviru dokumenata iz „paketa proširenja“.
<b>Naziv dokumenta</b>	<b>Rezolucija Evropskog parlamenta o Izveštaju o napretku Srbije u procesu evropskih integracija/ European Parliament Resolution on the Progress Report on Serbia</b>
<b>Opis dokumenta</b>	<p>Rezolucije u Evropskom parlamentu, pa i rezolucije o napretku država u procesu evrointegracija su tzv. nezakonodavni akti. Rezolucija je dokument EP koji ukazuje na političku želju da se deluje u datoj oblasti. Rezolucija omogućava Parlamentu da predlaže smernice na krajnje neobavezujući način, odnosno bez bilo kakve pravne obaveze za adresata – što su u ovom slučaju organi države kandidata/potencijalnog kandidata za članstvo u EU.</p> <p>Nosilac posla u vezi sa rezolucijom je Odbor za spoljne poslove EP. U sklopu svog delovanja, Odbor je nadležan i za praćenje napretka država kandidata/potencijalnih kandidata u evropskim integracijama. U slučaju kada se izrađuje nezakonodavni akt nužno je da bilo koji odbor, pa samim tim i Odbor za spoljne poslove EP, imenuje <i>izvestioca</i>. Izvestilac je nadležan za pripremu rezolucije i njeno podnošenje EP u ime Odbora. Godišnji izveštaj o napretku EK je polazna osnova, i prema njemu izvestilac sastavlja nacrt rezolucije o ovom dokumentu. Zato je i naziv samog dokumenta izvestioca „Rezolucija o Izveštaju o napretku date države kandidata/potencijalnog kandidata“.</p>

67 Strategija proširenja EU, <http://www.seio.gov.rs/dokumenta/eu-dokumenta.212.html> (poslednji put pristupljeno 15.12.2015)



<b>Sadržaj dokumenta</b>	Rezolucija o Izveštaju o napretku Srbije iznosi opštu ocenu stanja u Republici Srbiji. Zatim se osvrće na političke kriterijume i njihovo sprovođenje u periodu izveštavanja. Takođe, Rezolucija tretira ekonomska pitanja i regionalnu saradnju.
<b>Nosilac dokumenta</b>	Evropski parlament
<b>Datum usvajanja</b>	Prvi kvartal godine u zavisnosti od plana Odbora za spoljne poslove EP za usvajanje rezolucije, kao i dnevnog reda plenarnih sednica EP u prvom kvartalu.
<b>Naziv dokumenta</b>	<b>Mišljenje Evropske komisije o zahtevu Srbije za članstvo u Evropskoj uniji/Commission Opinion on Serbia's application for membership of the European Union</b> <sup>68</sup>
<b>Opis dokumenta</b>	Na osnovu dobijenih odgovora na Upitnik, EK izrađuje mišljenje (fr. <i>avis</i> ) o tome da li je država spremna za status kandidata za članstvo u EU, kao i o tome da li je spremna za sledeću fazu – definisanje okvirnog datuma za pregovore o pristupanju EU, o čemu konsenzusom odlučuju države članice EU. Mišljenje EK o zahtevu države kandidata za članstvo u EU prate i analitički izveštaj i zaključci i preporuke. EK mišljenje dostavlja Savetu, i na osnovu njega Savet usvaja mišljenje o kandidaturi ( <i>avis</i> ).
<b>Sadržaj dokumenta</b>	EK je u svom Mišljenju o kandidaturi Srbije procenila napredak u ispunjenju političkih i ekonomskih kriterijuma koje je definisao Evropski savet u Kopenhagu i uslova procesa stabilizacije i pridruživanja, kao i nivo saradnje sa Međunarodnim krivičnim tribunalom za bivšu Jugoslaviju u Hagu. Na kraju Mišljenja iznet je zaključak i preporuka da se <i>Srbiji dodeli status kandidata za članstvo u EU, kao i da se pregovori o članstvu otvore čim Beograd ostvari napredak u pregovorima sa Prištinom.</i>

<b>Struktura dokumenta</b>	<p>Mišljenje EK o zahtevu Srbije za članstvo u EU se sastoji iz tri dela:</p> <p>A) Uvod (zahtev za članstvo; odnosi između EU i Srbije);</p> <p>B) Kriterijumi za članstvo (politički kriterijumi; ekonomski kriterijumi i mogućnost ispunjenja obaveza iz članstva);</p> <p>C) Zaključak i preporuka.</p>
<b>Nosilac dokumenta</b>	<p>Priprema Evropska komisija, usvaja Savet.</p>
<b>Datum usvajanja</b>	<p>U Mišljenju, koje je 12. oktobra 2011. objavljeno u Briselu, EK je preporučila da se Srbiji dodeli status kandidata za članstvo u EU, te da se pregovori o članstvu otvore čim Srbija ostvari napredak u dijalogu sa Prištinom.</p>

68 Mišljenje Evropske komisije o zahtevu Srbije za članstvo u Evropskoj uniji, <http://www.seio.gov.rs/dokumenta/eu-dokumenta.348.html> (poslednji put pristupljeno 15.12.2015)

## LITERATURA:

### Studije, analize, članci:

EUROPEAN COMMISSION, PRESS RELEASE 10229/03, EU-Western Balkans Summit, Thessaloniki, 21 June 2003, Declaration, [http://europa.eu/rapid/press-release\\_PRES-03-163\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_PRES-03-163_en.htm).

EUROPEAN COUNCIL, CONCLUSIONS OF THE PRESIDENCY, Santa Maria Da Feira, 19– 20 June 2000, [http://www.europarl.europa.eu/summits/fei1\\_en.htm](http://www.europarl.europa.eu/summits/fei1_en.htm).

EUROPEAN COUNCIL CONCLUSIONS, Brussels, 27/28 June 2013, [http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_Data/docs/pressdata/en/ec/137634.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_Data/docs/pressdata/en/ec/137634.pdf).

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

*Pregovori o pristupanju Republike Hrvatske Europskoj uniji, Tko, što, kako, zašto*, Ministarstvo vanjskih poslova i europskih integracija, Zagreb 2006, [http://www.mvep.hr/files/file/publikacije/MEI\\_hr\\_web\\_pass.pdf](http://www.mvep.hr/files/file/publikacije/MEI_hr_web_pass.pdf).

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

Sebastian, Sofia, "The Stabilisation and Association Process: are EU inducements failing in the Western Balkans?", 53 Working Paper, FRIDE, 2008.

Hins, Wouter; Voorhoof, Dirk, "Access to State-Held Information as a Fundamental Right under the European Convention on Human Rights", *European Constitutional Law Review*, 3, 2007.

COUNCIL OF THE EUROPEAN UNION, PRESS RELEASE 5486/14, First Accession Conference with Serbia, Brussels, 21 January 2014, <http://www.consilium.europa.eu/press>.

COUNCIL OF THE EUROPEAN UNION, PRESS RELEASE, GENERAL AFFAIRS Council meeting, Brussels, 17 December 2013, <http://www.consilium.europa.eu/Newsroom>.

CONFERENCE ON ACCESSION TO THE EUROPEAN UNION – MONTENEGRO, EUROPEAN UNION COMMON POSITION, Chapter 23 and 24; Brussels, 12 December 2013, <http://register.consilium.europa.eu/doc/srv>.

COUNCIL OF THE EUROPEAN UNION, PRESS RELEASE 11443/13, 3251st Council meeting, General Affairs, Brussels, 25 June 2013, <http://www.consilium.europa.eu/Newsroom>.

COUNCIL OF THE EUROPEAN UNION, PRESS RELEASE 8419/13, First meeting of the Accession Conference with Montenegro at Deputy Level, Brussels, 15 April 2013, <http://www.consilium.europa.eu/Newsroom>.

COUNCIL OF THE EUROPEAN UNION, PRESS RELEASE 17885/12, Second meeting of the Accession Conference with Montenegro at Ministerial level – Start of substantial negotiations, Brussels, 18 December 2012, <http://www.consilium.europa.eu/Newsroom>.

COUNCIL OF THE EUROPEAN UNION, PRESS RELEASE 12033/12, First Accession Conference with Montenegro, Brussels, 29 June 2012, <http://www.consilium.europa.eu/Newsroom>.

COUNCIL OF THE EUROPEAN UNION, PRESS RELEASE 10369/03, GENERAL AFFAIRS AND EXTERNAL RELATIONS, 2518th Council meeting, Luxembourg, 16<sup>th</sup> June 2003, [http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/en/gena/76201.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/gena/76201.pdf).

COUNCIL OF THE EUROPEAN UNION, PRESS RELEASE 9008/99, GENERAL AFFAIRS, 2192nd Council meeting, Luxembourg, 21–22 June 1999, [http://www.consilium.europa.eu/en/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/en/gena/09008.en9.htm#\\_Toc454630682](http://www.consilium.europa.eu/en/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/gena/09008.en9.htm#_Toc454630682).

COUNCIL OF THE EUROPEAN UNION, PRESS RELEASE 7738/97, GENERAL AFFAIRS, 2003rd Council meeting, Luxembourg, 29–30 April 1997, [http://europa.eu/rapid/press-release\\_PRES-97-129\\_en.htm?locale=en](http://europa.eu/rapid/press-release_PRES-97-129_en.htm?locale=en).

### **Dokumenta:**

Akcioni plan Crne Gore za Poglavlje 23 (Pravosuđe i temeljna prava), Vlada Crne Gore, 27. jun 2013. godine, <http://www.eu.me/mn/23/23-dokumenti>

GENERAL EU POSITION, Ministerial meeting opening the Intergovernmental Conference on the Accession of Serbia to the European Union, Brussels, 21 January 2014, <http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=EN&t=PDF&gc=true&sc=false&f=AD%201%202014%20INIT>.

GENERAL EU POSITION, Ministerial meeting opening the Intergovernmental Conference on the Accession of Montenegro to the European Union, Brussels, 29 June 2012, [http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/st20002\\_05\\_mn\\_framedoc\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/st20002_05_mn_framedoc_en.pdf).

EUROPEAN COMMISSION, COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE COUNCIL on Operational Conclusions EU Stabilisation and Association process for countries of South-Eastern Europe Bosnia and Herzegovina, Croatia, Federal Republic of Yugoslavia, former Yugoslav Republic of

Macedonia and Albania, 2 March 2000, COM(2000)49/2 <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52000DC0049&from=EN>.

EUROPEAN COMMISSION, COMMUNICATION FROM THE COMMISSION – The Western Balkans on the road to the EU: consolidating stability and raising prosperity, Brussels, 27.1.2006, COM(2006) 27 final, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2006:0027:FIN:EN:PDF>.

Zakon o tajnosti podataka Republike Srbije („Sl. glasnik RS”, br. 104/2009)

Izveštaj o analitičkom pregledu usklađenosti zakonodavstva za Crnu Goru za Poglavlje 23, <http://www.eu.me/mn/23/23-dokumenti>

Odluka o osnivanju Koordinacionog tela za proces pristupanja Republike Srbije Evropskoj uniji („Službeni glasnik RS”, br. 84/2013, 86/2013, 31/2014 i 79/2014).

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 obrazovanju pregovaračkog tima za vođenje pregovora o pristupanju Republike Srbije Evropskoj uniji („Službeni glasnik RS”, br. 78/2013 od 3. septembra 2013. godine; Odluka je stupila 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.

Opinion of the European Economic and Social Committee on Enhancing the transparency and inclusiveness of the EU accession process REX/401, 2014 <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.rex-opinions.30766>

Pregovaračka pozicija Crne Gore za međuvladinu konferenciju o pristupanju Crne Gore Evropskoj Uniji za Poglavlje 23 – Pravosuđe i temeljna prava, oktobar 2013. Pregovaračka pozicija je dostupna na internet stranici: <http://www.eu.me/mn/23/23-dokumenti>

Preporuka R (81) 19 Komiteta ministara Saveta Evrope državama članicama o pristupu informacijama u posedu javnih vlasti

Preporuka br. R (2002) 2 Komiteta ministara Saveta Evrope državama članicama o uvidu u službena dokumenta

REGULATION (EC) NO 45/2001 OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 18 December 2000 on the protection of individuals with regard to the processing of personal data by the Community institutions and bodies and on the free movement of such data, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2001:008:0001:0022:en:PDF>.

REGULATION (EC) No 1049/2001 OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 30 May 2001 regarding public access to European Parliament, Council and Commission documents, [http://www.europarl.europa.eu/RegData/PDF/r1049\\_en.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/PDF/r1049_en.pdf).

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

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-imenovnju-ef-pregovrkog-tim-z-voenje-pregovor-o-pristupnju-republike-srbije-evropskoj-uniji.html>.

Savet Evrope, Konvencija o ljudskim pravima, [http://www.echr.coe.int/Documents/Convention\\_SRP.pdf](http://www.echr.coe.int/Documents/Convention_SRP.pdf)

COMMISSION OF THE EUROPEAN COMMUNITIES, GREEN PAPER Public Access to Documents held by institutions of the European Community, A review, COM(2007) 185 final, Brussels, 2007.

Council of Europe, *Access to Official Documents. Recommendation Rec (2002) 2 adopted by the Committee of Ministers of the Council of Europe on February 2002 and explanatory memorandum*, [http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/media/doc/H-Inf\(2003\)003\\_en.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/media/doc/H-Inf(2003)003_en.pdf).

Council of Europe Convention on Access to Official Documents (CETS No: 205), <http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/QueVoulezVous.asp?NT=205&CL=ENG>.

Council of the European Union, The General Negotiating Framework, 12338/97/ELARG 24, Brussels, 1997, [http://www.europarl.europa.eu/enlargement/cu/agreements/pdf/101297c\\_en.pdf](http://www.europarl.europa.eu/enlargement/cu/agreements/pdf/101297c_en.pdf).

## Veb stranice:

### Srbija

Progovori o pregovorima:

[eupregovori.bos.rs](http://eupregovori.bos.rs).

Kancelarije za evropske integracije Republike Srbije:

[www.seio.gov.rs](http://www.seio.gov.rs).

Ministarstvo spoljnih poslova Republike Srbije, Sektor za Evropsku uniju:

[www.mfa.gov.rs](http://www.mfa.gov.rs).

## **Crna Gora**

Ministarstvo vanjskih poslova i evropskih integracija Vlade Republike Crne Gore:

[www.mvpei.gov.me](http://www.mvpei.gov.me).

Ja za Evropu, Evropa za mene:

[www.eu.me](http://www.eu.me).

## **Hrvatska**

Ministarstvo vanjskih i europskih poslova Vlade Republike Hrvatske:

[www.mvep.hr](http://www.mvep.hr).

## **Evropska unija**

Generalni direktorat Evropske unije za politiku susedstva i pregovore o proširenju: <http://ec.europa.eu/enlargement>.

Savet Evropske unije:

<http://www.consilium.europa.eu>.

Registar dokumenata Saveta Evropske unije: <http://www.consilium.europa.eu/register/en/content/int/?typ=ADV>

Evropski parlament:

<http://www.europarl.europa.eu/portal/en/>

Registar dokumenata Evropskog parlamenta: <http://www.europarl.europa.eu/registre/recherche/RechercheSimplifiee.cfm?langue=EN>

Zakonodavna opservatorija:

<http://www.europarl.europa.eu/oeil/>

Evropska komisija:

[http://ec.europa.eu/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/index_en.htm)

Registar dokumenata Evropske komisije: <http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/registre.cfm?CL=en&testjs=1>

Registar komitologije:

<http://ec.europa.eu/transparency/regcomitology/registre.cfm?CL=en>

Elektronska arhiva zakonodavstva EU – EUR-LEX:

<http://eur-lex.europa.eu/homepage.html>

Zakonodavstvo EU u pripremi:

<http://ec.europa.eu/prelex/apcnet.cfm?CL=enEP>

Evropski savet:

<http://www.consilium.europa.eu/en/european-council/>





