REPUBLIKA SRBIJA

NARODNA SKUPŠTINA

Odbor za evropske integracije

20 Broj 06-2/165-15

21. april 2015. godine

B e o g r a d

Z A P I S N I K

TRIDESETE SEDNICE ODBORA ZA EVROPSKE INTEGRACIJE

NARODNE SKUPŠTINE REPUBLIKE SRBIJE

PETAK, 17. APRIL 2015. GODINE

Sednica je počela u 14.00 časova.

Sednicom je predsedavao Aleksandar Senić, predsednik Odbora. Sednici su prisustvovali članovi Odbora: Katarina Šušnjar, Irena Aleksić, Aleksandra Tomić, Branko Ružić, Nataša Vučković, Gordana Čomić i Dušica Stojković i zamenici članova Sonja Vlahović, Vladimir Orlić, Vera Paunović i Mirjana Andrić. Sednici nisu prisustvovali članovi Ljubiša Stojmirović, Vesna Marković, Dragan Šormaz, Ivan Bauer i Bojan Kostreš.

Sednici su prisustvovali i Čedomir Backović, pomoćnik ministra pravde, Milica Kolaković Bojović Darja Koturović i Vladimir Vukićević iz Ministarstva pravde, koji su ujedno i predstavnici Pregovaračke grupe za Poglavlje 23, Milan Antonijević, Nemanja Nenadić i Milica Kostić predstavnici Nacionalnog konventa o Evropskoj uniji.

Pre prelaska na usvajanje dnevnog reda, predsednik Odbora je predložio da se u dnevni red doda i druga tačka - određivanje delegacije za 53. sastanak KOSAK, od 31. maja do 02. juna 2015. godine u Rigi, Letonija.

Na predlog predsednika Odbora jednoglasno je usvojen sledeći

**D n e v n i r e d**

1. Razmatranje Nacrta Akcionog plana za Poglavlje 23 (01 Broj 06-971/15 od 09. aprila 2015 godine),
2. Određivanje delegacije za 53. sastanak KOSAK, od 31. maja do 02. juna 2015. godine u Rigi, Letonija.

**Tačka 1.**

Predsedavajući je otvorio prvu tačku Dnevnog reda - Razmatranje Nacrta Akcionog plana za Poglavlje 23 i dao reč Č. Backoviću, koji je naveo je da je ovaj treći nacrt akcionog plana rezultat dogovora sa predstavnicima Evropske komisije, kojim je Pregovaračka grupa pokušala da odgovori na preporuke Evropske komisije koje su navedene u izveštaju sa skrininga za Poglavlje 23. U odnosu na prethodni Nacrt usvojene su izmene koje se odnose na rokove, preciznost navođenja budžetskih sredstava za sprovođenje aktivnosti, kao i detaljnije navođenje zakonodavne delatnosti, odnosno delatnosti u pogledu donošenja propisa, strategija, akcionih planova i zakona. Nacrt akcionog plana dolazi kao rezultat inkluzivnog procesa, prevashodno u odnosu na učešće različitih organa i institucija izvršne vlasti, zatim učešće drugih vidova vlasti, kao što je sudska, kao i nezavisnih regulatornih tela i na trećem nivou, saradnje sa civilnim sektorom koja je veoma značajna i intezivna, pretežno sa Nacionalnim konventom o Evropskoj uniji. Napomenuo je da je ovaj Nacrt preliminarni dokument i da se ceo proces nalazi u konsultativnoj fazi.

Nakon obraćanja gospodina Čedomira Backovića, predsednik Odbora rekao je da su Odbor za pravosuđe, državnu upravu i lokalnu samoupravu i Odbor za ljudska i manjinska prava i ravnopravnost polova, koji su takođe razmatrali ovaj Nacrt, dostavili izveštaje u kojima su dali pozitivno mišljenje o Nacrtu Akcionog plana za Poglavlje 23.

U diskusiji koja je usledila, prvo se javio za reč M. Antonijević,koji se osvrnuo na saradnju koja je ostvarena prilikom donošenja Nacrta, podsetio je da je organizacijama civilnog društva data prilika da daju svoj doprinos u izradi Nacrta, kroz priloge kojih je bilo više od 20. Obavestio je prisutne o radu Radne grupe za poglavlje 23 Nacionalnog konventa o Evropskoj uniji. Naveo je da je većina dokumenata o kojima je trebalo raspravljati bilo dostupno za Poglavlje 23, ali ta situacija u početku nije bila ista za Poglavlje 24, što je kasnije izmenjeno. Naglasio je da bi praksa koja je ostvarena po pitanju saradnje za Poglavlje 23 trebalo da postane standard za saradnju u ostalim poglavljima. Naglasio je da je važno iskoristiti kontrolnu ulogu Narodne skupštine. Istakao je da su rokovi koji su dati za usvajanje određenih zakona preambiciozni, ali i da treba obratiti pažnju na delove koji se odnose na obrazovanje i diskriminaciju a da bi direktivu koja se odnosi na pitanje oštećenih i žrtava zločina trebalo bolje razraditi.

N. Nenadić je napomenuo da su organizacije civilnog društva već izjašnjavale o prethodnim nacrtima akcionih planova za Poglavlje 23 i istakao da postoje poboljšanja u drugoj verziji sa implementiranim komentarima u odnosu na prethodne verzije. Poboljšanja se odnose na određivanje nosioca pojedinih aktivnosti, ali se ogledaju i u jezičkom kvalitetu teksta. Uočeno je da rokovi u ovom Nacrtu nisu identični sa onima iz Antikorupcijske strategije, što je donekle razumljivo, pre svega zato što su određeni rokovi iz Antikorupcijske strategije već probijeni.

M. Antonijević smatra da bi problem trebalo rešavati uporednom izmenom oba strateška dokumenta. Drugi problem, koji je veći i suštinske je prirode, a u vezi je sa rokovima, jeste daj da su rokovi uglavnom predugi i da ih treba skratiti. Istakao je važnost zamerki na prethodne verzije, pogotovu na one koje se odnose na pokazatelje uspešnosti pojedinih aktivnosti i mera. Ovaj Nacrt je značajan dokument i biće veoma praćen. Zato je bitno definisati što je moguće bolje pokazatelje uspešnosti. Deo zamerki koje su postojali na prethodne nacrte je otklonjen.

G. Čomić koja je istakla da se iz čitanja poslednje verzije nacrta može zaključiti da Republika Srbija ne želi da otvori Poglavlja 23 i 24. Ovakvo stanovište obrazložila je na sledeći način – izmene koje se tiču produženja rokova i izmene koje se tiču koordinacije i potrebe da se izmeni Zakon o Narodnoj skupštini, kada je u pitanju kontrola rada Vlade o zaključcima. Istakla je da Narodna skupština na plenarnim zasedanjima donosi zaključke o svakom organu državne uprave i da Vlada ima obavezu da sprodovi te zaključke. Bez obzira na to, u Nacrtu stoji da treba doneti izmene koje se odnose na obavezu da Vlada mora da sprovodi zaključke. Ovo je okarakterisala kao odlaganje i kupovinu vremena. Zaključila je da je obaveza svakog narodnog poslanika da ukaže na manjkavosti i da mora da traži razjašnjenje za pitanja koja postavlja. Iz tog razloga, zatražila je objašnjenje zašto se govori da se žele otvoriti poglavlja na jesen, a iz Akcionog plana proizilazi da će poglavlja biti otvorena na proleće 2016. godine.

Reč je predata M. Kolaković Bojović, koordinatorki izrade Akcionog plana za Poglavlje 23, koja je naglasila da je konačno uspešno formirana saradnja sa civilnim društvom i da je to posebno bitno iz razloga složenosti ovakvog procesa i da se ova praksa polako prenosi i na ostala Poglavlja. Što se tiče sugestija koje je izneo gospodin Nenadić u vezi sa usklađivanjem sa Nacionalnom strategijom za borbu protiv korupcije, istakla je da je Nacrt zamišljen kao krovni strateški dokument i da će nakon njegovog konačnog usvajanja, svi rokovi i nacionalne strategije morati da se usklade sa njim. Dakle, očekuje se opsežan posao, a to je usklađivanje Akcionog plana za borbu protiv korucije, Akcioni plan za srovođenje strategije za reformu pravosuđa, zatim za oblast antidiskriminacije, a u pogledu rokova, prvenstveno, usklađivanje sa ovim Nacrtom Akcionog plana. Kada govorimo o rokovima, istakla je da je bilo primedbi da su određeni rokovi predugi ili prekratki. Rokovi koji se nalaze u ovom Nacrtu Akcionog plana, rezultat su sugestija koje su dobijene od Evropske komisije. Kada se govori o rokovima, treba napomenuti da su određeni rokovi postavljeni kao krajnji za donošenje određenih zakona. To ne znači da oni ne mogu biti ranije usvojeni. Kada se govori o indikatorima, navela je da su očekivanja da broj prijava, optužnica i presuda raste, a ono što bi trebalo da se desi nakon toga jeste da broj tih akata bude smanjen, kao rezultat efekta prevencije.

N. Vučković je istakla da bi u budućnosti, kada se razgovara o ovako obimnim dokumentima, kao što je Nacrt Akcionog plana, raspravu trebalo organizovati tako da bude podeljena po oblastima po kojima je podeljen i sam dokument kako bi samo rasprava bila fokusirana. Iz tog razloga, ona se fokusirala na deo koji se odnosi na pravosuđe, tj. na pitanje svrsishodnosti određenih indikatora. Radi se o preporuci 1.1.5. za koju je rekla da treba ustanoviti proceduru javnog reagovanja za Visoki savet sudstva i Državno veće tužilaca u slučajevima političkog uticaja na rad sudstva i javnog tužilaštva. Onaj ko je nosilac aktivnosti jeste Visoki savet sudstva, a indikator je suštinski redukovana percepcija političkog uticaja na rad pravosudnih instanci, kako među nosiocima pravosudnih funkcija, tako i kod građana. Postavila je pitanje kako će nosilac ove aktivnosti doći do konkretnih rezultata ovog indikatora. Takođe, osvrnula se i na preporuku 1.1.6. koja je predviđena za otpočinjanje u drugom kvartalu 2015. godine, a za koju, kako je istakla, ne postoje indikatori. S tim u vezi, postavila je pitanje zašto tih indikatora nema, ako se već nalazimo u drugom kvartalu 2015. godine. Postavila je pitanje u vezi sa preporukom 1.1.8. koja se odnosi na obezbeđivanje usvajanja posebnih propisa u vezi sa institucijama pravosuđa Repbulike Srbije a koji se odnose na obaveze Republike Srbije proistekle iz Prvog sporazuma Beograda i Prištine od 19. aprila 2013. godine. Istakla je da ne postoje razrađene aktivnosti na ovom polju i da je to potrebno uraditi pogotovu iz razloga što su u ovoj oblasti već postignuti određeni sporazumi. Kada se govori o rokovima koji su neopravdano dugi, navela je rok predviđen za izmenu sudskog poslovnika u vezi sa automatskom raspodelom predmeta koja je predviđena za maj 2016. i 2017. godine. Zaključila je da je ovo predug rok za jednu stvar koja je hitna, koja obezbeđuje nezavinost i nepristrasnot rada sudstva.

N. Nenadić, se slažio sa pristupom da je Nacrt Akcionog plana krovni dokument. Međutim, istakao je da je praksa drugačija, pre svega u oblasti poštovanja rokova u Strategiji za borbu protiv korupcije. Kada je govorio o indikatorima, složio se sa primerom krivulje kao konceptom, međutim, u oblasti borbe protiv korupcije i primeni određenih antikorupcijskih zakona, u Srbiji postoji stanje koje je izuzetno loše ne samo po pitanju broja slučajeva koji su dovedeni do pravosnažnih presuda, već i po broju slučajeva koji su uopšte prijavljeni. Smatra da je taj broj manji od 1%, u odnosu na ono što bi bilo razumno očekivati da postoji. Zato bi bilo dobro postaviti neke minimalne indikatore koji bi nam omogućili da pratimo uspešnost u prvoj godini primene, a zatim i dalje, zaključio je.

M. Kolaković Bojović je odgovorila da svaki put kada se pristupa izradi nekog strateškog dokumenta, da je na autoru izbor koje će indikatore postaviti na nivou preporuke ili će te iste indikatore postaviti na nivou aktivnosti. Napomenula je da je dobijena preporuka Evropske komisije da indikatori treba da budu na nivou preporuke. Kada se govori o razgovorima između Beograda i Prištine, treba napomenuti da je to politički proces koji je u toku, tako da zbog toga nije u Nacrtu Akcionog plana. Što se tiče rokova za izmenu sudskog poslovnika – prva izmena je predviđena za sredinu ove godine i tu se radi o interventnim izmenama. Dakle, to je prvi set izmena koji je u toku. Drugi, prati reformu IKT sistema. A, kako je reforma ovog sistema finansirana iz IPA fondova, rokovi moraju ispratiti dinamiku projektnih aktivnosti i zbog toga je ostavljen malo širi prostor. Kada govorimo o sugestijama gospodina Nenadića, smatra da nije dobro da postavimo kao indikator 200 postupaka, a u stvarnosti ne bude toliko dela, zaključila je i postavila pitanje na čemu su zasnovane pretpostavke da postoji određen broj dela i na osnovu čega se prate.

N. Nenadić je odgovorio da je sprovedeno istraživanje na uzorku od sto naručilaca javnih nabavki i da je oko 10% javnih nabavki imalo propust da neki od obaveznih dokumenata nije objavljen. Neobjavljivanje tih dokumenata je prekršaj u smislu zakona. Mislim da bi bilo korisno da se kao indikator postavi broj situacija u kojima je uočeno kršenje zakona, zaključio je gospodin Nenadić.

Č. Backović koji je istakao da prihvatanje Akcionog plana ima u suštini cilj da se na jedan konkretniji način počne sa reformom u oblasti Poglavlja 23. U utvrđivanju visine lestvice koju treba preskočiti u toku merenja nivoa na kom smo se promenili, a u skladu sa akcionim planom, treba utvrditi neku srednju visinu lestvice, da se ne postave previsoki ciljeve, rekao je. Ukoliko postoje niže postavljene lestvice, niko ne brani da pragove koji su postavljeni budu prekoračeni, dodao je. Napomenuo je moguće da se kroz prelom različitih mišljenja došlo i do određenih grešaka. Osvrnuo se i na inkluzivni proces za koji smatra da postoji i objasnio njegovu svrhu.

V. Orlićje istakao je potrebu za što skorijem otpočinjanju pregovora, a kada se govori o postavljanju ciljeva, da li će oni biti visoko postavljeni ili malo relaksiraniji, to zavisi isključivo od ljudi uključenih u ovaj proces. Ono što treba da imamo na umu kada govorimo o postavljanju ciljeva jeste to da ti ciljevi budu efikasni. Zaključio je da je neophodno je da pošaljemo zajedničku poruku koja predstavlja opšti interes kako bismo motivisali sve učesnike ovog procesa.

A. Tomić je rekla da ono što se videlo jeste da Akcioni plan obuhvata tri velike oblasti, a da ono što je gospodin Backović istakao jeste da sam Akcioni plan treba da predstavlja krovni dokument. Uzimajući u obzir problem sprovođenja Briselskog sporazuma smatra da je jako teško izraditi ovaj akcioni plan. Ne zbog težine da se postave određeni rokovi, već i indikatori. Što se metodologije tiče, istakla je da postojanje preporuke Evropske komisije, pa samim tim i nemogućnost za razvijanje sopstvene metodologije. Kada se govorilo o implementiranju Briselskog sporazuma, istakla je da nije primenjeno šest od četrnaest tačaka, što znači da ne možemo da znamo kako će izgledati Akcioni plan po ovom pitanju, a što dovodi do zaključka da se dinamika i sam trenutak otvaranja Poglavlja dovodi ne mogucizno odrediti. Zaključila je da treba biti oprezan u postavljanju rokova iz razloga da predviđena dinamika možda neće teći onako kako je planirano. Što se tiče indikatora, kako kvantitativnih, tako i kvalitativnih, navela je da je kršenje određenih procedura namerno činjeno iz razloga blokiranja procesa, što otežava uspostavljanje indikatora. Zato smatra da ne treba ići pred Komisiju sa detaljnim indikatorima. Iz svih navedenih razloga, smatra da treba usvojiti Nacrt u ovom obliku, jer ovo nije konačna verzija i sigurno je će biri novih preporuka, ali i da treba uzeti u obzir primedbe koje su iznešene.

G. Čomić se osvrnula na tačku 2.2.5. koja govori o poboljšanju pravila slobodnog pristupa informacijama od javnog zanačaja kao primer i istakla da je nema spremnosti za dijalog ako o problemima koji postoje pri primeni Zakona o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja ne raspravljamo. Napomenula je da postoji problem da institucije koje treba da omoguće korisniku da do informacija dođe ne rade, da za to nije kriva Vlada, niti Skupština i da baš i tome služe akcioni planovi koji su zajednički izrađeni - da se o tome otvori dijalog, da sistem koji ne radi počne da radi. Zatim je navela aktivnost da će se sprovesti analiza dosadašnje primene Zakona o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja do kraja 2015. godine za koju je odgovorno ministarstvo nadležno za poslove uprave i lokalne samouprave koja može poslužiti kao ilustracija nesporazuma. Istakla je da ona ne bi tražila tako kratak rok za promenu u načinu rada državne uprave, znajući s kolikim otporom radi državna uprava. Napomenula je da nema ništa protiv da se određene stvari odrade do kraja ovde godine, ali je postabila pitanje zašto je baš taj rok određen, znajući koje sve obaveze dolaze na kraju godine. Zbog svega navedenog, smatra da imamo jedan banalni nesporazum zbog kojeg će svi imati štete. Skrenula je pažnju da sednici prisustvuju ljudi koji znaju detalje procesa proširenja Evropske unije i znaju kako on funkcioniše. Treba iskoristiti ta iskustva koja postoje, a ta iskustva govore da je rečenica „mi možemo da udradimo stvari pre roka“ ne dolazi u obzir, zaključila je.

M. Kostić iz Fonda za humanitarno pravo je istakla da je njena organizacija do sada davala određene preporuke koje su usvojene i zbog toga ocenila da je saradnja do sada bila uspešna. Napomenula je da je ova verzija Akcionog plana bolja od prethodne. Istakla je da je dobro da postoje nove aktivnosti koje do sada nisu bile predviđene – usvajanje zakona koji će omogućiti promenu identiteta u okviru mera zaštite svedoka, puna implementacija jačih procesnih garancija za žrtve ratnih zločina, usvajanje pored tužilačke strategije i strategije za ratne zločine. Smatra da u aktivnosti 1.3.9.2. koja se odnosi na utvrđivanje jasnih pravila za anonimizaciju sudskih odluka trebalo predvideti da jedan od nosilaca ove aktivnosti bude i Poverenik za informacije od javnog značaja, potšo se on time konkretno bavi i do sada je doneo više zaključaka kada je reč o anonimizaciji sudskih odluka. Takođe, akitvnost 1.4.1.7. koja se odnosi na Službu za otkrivanje ratnih zločina. Kao nosilac nije predviđeno Tužilaštvo za ratne zločine, iako se to čini logičnim jer je tužilaštvo nadređenu SORZ-u. Smatra da je navjeća kritika to što se pitanje prava žrtava na kompenzaciju, kako je ono predviđeno Direktivama o kompenzaciji sa žrtvama i Direktivi o minimumu prava žrtava, nije našalo u Akcionim planovima, te da je u odgovorima na preporuke koje je dao Fond rečeno da postoji plan da proces pregovora ne zahteva velike finansijske troškove. Smatra da se za pitanje zaštite ljudskih prava ne može koristiti izgovor nedostatka resursa. Dalje je istakla da su pitanja prava žrtava jasno predviđena dvema Direktivama Evropske unije, da se o njima raspravljalo u okviru bilateralnih pregovora o skriningu, međutim to pitanje se nije našlo u izveštaju o skriningu. Interesovala se zašto je to tako i da li će se to pitanje naknadno rešavati. Istakla je da razume da je ovo Akcioni plan i da su u pitanju opšte stvari, ali smatra da bi na nekim mestima bilo dobro konkretizovati aktivnosti, kao na primer aktivnost koja se odnosi na punu implementaciju jačih procesnih garancija za žrtve ratnih zločina. Kazala je da je to potrebno konkretizovati iz razloga što su procesna pitanja jasna u međunarodnom pravu i u praksi međunarodnih sudova. Isto pitanje postavila je u odnosu na nivo specifičnosti određenih aktivnosti za aktivnost 3.1.7.17. koja govori generalno o usklađivanju normativnog okvira sa ovim direktivama koje je pominjala, pošto su Direktive koje uređuju ovu oblast velike. Interesovala se da li će se nastaviti sa njenom konkretizacijom.

M. Kolaković Bojović je pohvalila saradnju koju su do sada imali sa Fondom za humanitarno pravo. Istakla je da je navjeći deo komentara uvažen u oblasti ratnih zločina. Kada je u pitanju pitanje reparacije dala je odgovor da sve ono što nije direktno obuhvaćeno preporukom ne oslobađa obaveza usklađivanja sa pravnom tekovinom Evropske unije u svim oblastima. Istakla je da kada se govori o nivou konkretizacije, treba imati u vidu da se u ovoj verziji Akcionog plana našla aktivnost izrade Nacionalne strategije, paralelno i Tužilačke strategije i da sva pitanja koja zahtevaju dodatno produbljivanje mogu naći svoje mesto u ovim strateškim dokumentima.

Predsedavajući je zaključio raspravu po prvoj tački dnevnog reda i stavio na glasanje predlog da Odbor da pozitivnog mišljenja o Nacrtu Akcionog plana za Poglavlje 23. Većinom glasova dato je pozitivno mišljenje.

Predsedavajući je utvrdio da nema kvoruma za odlučivanje i da se sednica Odbora prekida do utorka, 21. aprila, u 9.30 časova. Sednica je prekinuta u 15.30 časova.

Sednica je nastavljena u utorak, 21. aprila 2015. godine, u 9.30 časova. Nastavkom sednice je predsedavao Laslo Varga, zamenik predsednika Odbora. Sednici su prisustvovali članovi Odbora: Ninoslav Girić, Vesna Marković, Katarina Šušnjar, Irena Aleksić, Aleksandra Tomić, Branko Ružić, Dragan Šormaz, Gordana Čomić i Dušica Stojković i zamenici članova Vera Paunović i Mirjana Andrić. Sednici nisu prisustvovali članovi Odbora Aleksandar Senić, Ljubiša Stojmirović, Ivan Bauer, Nataša Vučković i Bojan Kostreš.

**Tačka 2.**

Predsedavajući je otvorio drugu tačku Dnevnog reda - Određivanje delegacije za 53. sastanak KOSAK, od 31. maja do 02. juna 2015. godine u Rigi, Letonija i predložio da predlog ostane onakav kakav je već jednom usvojen od strane Odbora, tj. da delegaciju Odbora čine predsednik Odbora, zamenik predsednika Odbora i Biljana Pantić Pilja, član Odbora.

Kako se niko nije javio za reč, predsedavajući je stavio na glasanje predlog da na 53. sastanku KOSAK učestvuju Aleksandar Senić, Laslo Varga i Biljana Pantić Pilja na glasanje. Predlog je usvojen jednoglasno.

Sednica je završena u 15.35 časova.

Na sednici Odbora vođen je tonski zapis.

SEKRETAR ODBORA PREDSEDNIK ODBORA

Aleksandar Đorđević Aleksandar Senić