



**INFORMACIJA O RADU RADNE GRUPE ZA POGLAVLJE 24
U PROCESU ANALITIČKOG PREGLEDA USKLAĐENOSTI – SKRININGA
(MART –MAJ 2012)**

Podgorica, jun 2012.

I. UVODNE NAPOMENE

Skrining je proces čiji cilj je da se Crna Gora, kao država kandidat za članstvo u EU, upozna s pravnom tekovinom EU i pripremama za pristupanje. Takođe, skrining omogućava Evropskoj komisiji i državama članicama EU da se upoznaju sa stepenom pripremljenosti kandidata za članstvo i da se upoznaju s planovima države kandidata za naredni period u pogledu usklađivanja nacionalnog zakonodavstva s pravnom tekovinom EU. Postoje dvije vrste skrininga: prvi eksplanatorni sa jednom ili više država kandidata zajedno i bilateralni sa svakom državom kandidatom posebno.

Na eksplanatornim sastancima, Komisija objašnjava glavne elemente pravne tekovine EU državi kandidatu u određenom poglavlju pregovora. Eksplanatorni skrining za 24. poglavlje trajao je tri dana i održan je na osnovu detaljno pripremljene agende, koja u suštini odražava strukturu pravne tekovine za 24. poglavlje. Tokom eksplanatornih sastanka svaki segment pravne tekovine je prezentiran od strane relevantnih - resornih eksperata Komisije. Predstavnici Crne Gore su imali priliku da u toku eksplanatornog sastanka postavljaju pitanja u cilju dodatnog pojašnjavanja određenih odredbi pravne tekovine EU, što su iskoristili na pravi način.

Tokom sesije bilateralnih sastanaka od Crne Gore se očekivalo da objasni i predstavi stepen spremnosti i svoje planove usklađivanja nacionalnog zakonodavstva s pravnom tekovinom EU i njegove implementacije koji se odnose na 24. poglavlje. Cilj bilateralnog sastanka bio je da omogući da se identifikuju određeni problemi u implementaciji pravne tekovine koji bi mogli biti predmet pažnje budućih pregovora. Takođe, svrha je da Komisija stekne jasnu sliku situacije u oblasti pravnog sistema Crne Gore i njegove usklađenosti s pravnom tekovinom EU. U ovoj fazi su predstavnici Crne Gore predstavili su detaljne informacije o trenutnom stanju usklađenosti crnogorskog pravnog sistema s pravnom tekovinom EU, kako kroz prezentacije, tako i kroz dodatna pitanja koja su dostavljena crnogorskoj strani prije održavanja bilateralnog skrininga. Struktura agende za bilateralni skrining ostala je, uglavnom, ista kao što je bio slučaj za eksplanatorni skrining. Za svaki pravni akt koji je bio naveden u Agendi predstavnici Crne Gore

informisali su predstavnike Evropske komisije o aktuelnim i planiranim aktivnostima u izradi legislative, planiranoj implementaciji i administrativnim kapacitetima.

II. KRATAK PREGLED DOSADAŠNJEG FUNKCIONISANJA RADNE GRUPE 24

1. Formiranje i zadaci Radne grupe 24

Vlada Crne Gore, na sjednici od 8. III 2012, donijela je Odluku o obrazovanju Radne grupe za pripremu pregovora o pristupanju Crne Gore Evropskoj uniji za oblast pravne tekovine Evropske unije koja se odnosi na 24. pregovaračko poglavlje - Pravda, sloboda i bezbjednost („Službeni list CG“, broj 20/12).

Vlada Crne Gore je članom 3 Odluke propisala da je zadatak Radne grupe 24 (RG 24) učestvovanje u analitičkom pregledu i ocjeni usklađenosti zakonodavstva Crne Gore s pravnom tekovinom Evropske unije (skrining), kao i u izradi predloga pregovaračkih pozicija, uz podršku organa državne uprave i drugih organa i institucija u oblasti pravne tekovine Evropske unije koja se odnosi na pregovaračko poglavlje 24 - Pravda, sloboda i bezbjednost.

Shodno Odluci Vlade, Radna grupa broji 38 članova iz sve tri grane vlasti: zakonodavne, sudske i izvršne, uključujući i dva predstavnika civilnog sektora iz nevladinih organizacija: Centar za monitoring i Građanska alijansa.

U cilju kvalitetnog rada i ispunjavanja preuzetih obaveza, u okviru RG 24, nakon eksplanatornog sastanka, organizovani su radni timovi po svakoj oblasti posebno. Za svaki od radnih timova određen je po jedan ili više koordinatora. Zadatak radnih timova je bio da steknu uvid u pravnu tekovinu EU koja je bila predmet prezentacije Evropske komisije u toku eksplanatornog sastanka i da na osnovu toga **kreiraju liste skrininga** u okviru kojih će dati pregled usklađenosti nacionalnog pravnog okvira s pravnom tekovinom EU. Radni timovi su tom prilikom u svoj rad uključivali i predstavnike resornih organa koji nijesu članovi RG 24, ali su nadležni za pružanje informacija o određenim pravnim pitanjima. Nakon pripreme lista

skrininga, radni timovi su bili zaduženi da pripreme prezentacije i ostale neophodne materijale za bilateralni skrining.

2. Retrospektiva rada Radne grupe 24

RG 24 do sada je održala ukupno sedam plenarnih sjednica, uz veći broj intenzivnih sastanaka po radnim timovima.

Za svaku sjednicu Radne grupe 24 je pripremljen zapisnik sa sjednice. Zapisnik sa svake sjednice jednoglasno je verifikovan na svakoj sljedećoj, a svaki zapisnik sadrži niz zaključaka od kojih je svaki zaključak uspješno realizovan.

Sjednicama RG 24, u okviru svojih mogućnosti, prisustvovali su i: glavni pregovarač ambasador Aleksandar Andrija Pejović, sekretar Pregovaračke grupe Vladimir Vučinić i član Pregovaračke grupe zadužena za poglavlja 23 i 24 Svetlana Rajković, koji su dali značajan doprinos uspješnom radu RG24.

U skladu sa zaduženjima, sjednicama su prisustvovali i predstavnici državnih organa za koje su bile prepoznate određene obaveze čije ispunjavanje je doprinijelo kvalitetnoj pripremi i održavanju bilateralnog sastanka.

Članovi RG 24 učestvovali su na **seminaru** koji su organizovali Ministarstvo vanjskih poslova i evropskih integracija u saradnji s UNDP 15. i 16. marta, a na koje su kao predavači učestvovali rukovodioci i članovi radnih grupa Republike Hrvatske u procesu pregovora za 23. i 24. poglavlje.

Takođe, članovi RG 24 dali su svoj puni doprinos realizaciji projekta i održavanju radnih grupa i sesija u okviru **Nacionalne konvencije o evropskoj integraciji Crne Gore**, projekta koji realizuje NVO Evropski pokret u Crnoj Gori, uz podršku Vlade i Skupštine Crne Gore i Ministarstva vanjskih poslova Republike Slovačke.

U okviru priprema za sastanke s EK, pripremljen je i **jedinstveni obrazac za pripremu prezentacija** koje su članovi RG 24 održali u toku bilateralnog skrininga, a koji je preko Sekretarijata Pregovaračke grupe dostavljen Evropskoj komisiji na

komentare. Sa svakim radnim timom **po konkretnim oblastima održan je sastanak** u okviru kojeg su član Pregovaračke grupe i šef RG 24 analizirali dostavljene skrining liste, koje su bile osnova za pripremu prezentacija za bilateralni skrining. Takođe, svakom članu RG 24 je stvorena mogućnost da održi **simulaciju prezentacije** prije bilateranog skrininga, što je iskorišteno i kao prilika da se definišu i određeni dodatni tehnički detalji.

U skladu sa potrebama i zahtjevima, **šef Radne grupe je održavao komunikaciju** s relevantnim predstavnicima i rukovodiocima ministarstava i drugih organa uprave, u cilju njihove pune uključenosti u proces skrininga i pružanja njihove podrške ovom procesu.

Takođe, svim članovima RG 24 dostavljena je **Izjava o tajnosti**, koju su dužni da potpišu u cilju stvaranja uslova za dalje kvalitetno odvijanje procesa pripreme pregovaračkih pozicija koju je pripremio Sekretarijat Pregovaračke grupe.

III. EKSPANATORNI SASTANAK

1. Opšte napomene

Eksplanatorni skrining za 24. poglavlje pravne tekovine EU koja se odnosi na oblast pravda, sloboda i bezbjednost održan je u Briselu u periodu od 28. do 30. III 2012.

Eksplanatornom sastanku prisustvovalo je ukupno 20 članova RG 24 iz resornih državnih organa čiju je prijavu učešća i potrebnu tehničku i logističku pomoć obezbijedio Sekretarijat Pregovaračke grupe u saradnji s Misijom pri EU. Sastanku su prisustvovali i glavni pregovarač amb. Aleksandar Andrija Pejović, član Pregovaračke grupe zadužen za 23. i 24. poglavlje Svetlana Rajković i sekretar Pregovaračke grupe Vladimir Vučinić.

Za one članove RG 24 koji nijesu prisustvovali eksplanatornom skriningu u Briselu bilo je obezbijeđeno praćenje sastanka putem video linka u sjedištu Delegacije Evropske unije u Podgorici u saradnji sa Sekretarijatom pregovaračke grupe.

Osim predstavnika Crne Gore, u svojstvu posmatrača sastanku su prisustvovali i predstavnici Republike Srbije i Republike Makedonije.

2. Pripremne aktivnosti

RG 24 do održavanja eksplanatornog sastanka ukupno je održala tri sjednice. Na sjednicama je dogovoren hodogram aktivnosti koje trebaju biti realizovane u cilju kvalitetne pripreme za eksplanatorni sastanak.

U tom kontekstu, podijeljena su zaduženja tako da je svaki član Radne grupe preuzeo obavezu da se upozna s pravnom tekovinom EU iz svoje nadležnosti, a koja će biti predmet prezentacija na bilateralnom sastanku. Svaki član Radne grupe koji je prisustvovao eksplanatornom sastanku preuzeo je zaduženje da eventualne nedoumice povodom određenih pravnih akata EU riješi kroz postavljanje pitanja za koje je postajala mogućnost nakon održanih prezentacija od strane predstavnika Evropske komisije.

3. Tok eksplanatornog sastanka¹

Eksplanatorni skrining za Poglavlje 24, u ime Evropske komisije, otvorio je savjetnik za interkulturalni dijalog i kulturno naslijeđe u Generalnom direktoratu za proširenje Venceslav de Lopkovič (Wenceslas De Lobkowicz). U ime Crne Gore sastanak je otvorio glavni pregovarač i šef Misije Crne Gore pri EU, ambasador Aleksandar Andrija Pejović.

Predstavnici EK su se osvrnuli na strateška dokumenta iz oblasti pravde, slobode i bezbjednosti (Program iz Stokholma i Interna strategija bezbjednosti EU). Na osnovu Strategije EK je usvojila Kominike kojim se predlažu mjere za njeno sprovođenje u periodu 2011- 2014.

Takođe, predstavljena je pravna tekovina EU, s posebnim akcentom na sljedeće oblasti: migracije, azila, pravosudne saradnje, borbe protiv terorizma, organizovanog kriminala, trgovine ljudima, međusobnog priznavanja sudskih

¹ Detaljnija informacija o toku sastanka sadržana je u Izvještaju sa eksplanatornog sastanka za poglavlje 24 – pravda, sloboda i bezbjednost, koji je pripremila Misija Crne Gore pri EU - nalazi se u Prilogu 1 ovog Izvještaja.

odluka, ekstradicije, šengenskog informacionog sistema, policijske i carinske saradnje i saradnje u oblasti droga.

Predstavnici Evropske komisije pozvali su predstavnike Crne Gore da posebnu pažnju posvete kontinuiranom praćenju stalnog unaprjeđenja pravne tekovine EU i, s tim u vezi, izmjena i dopuna postojeće pravnog okvira, s kojim je potrebno usklađivanje pravnog sistema Crne Gore.

Eksplanatorni sastanak ujedno je bio i prilika da se glavni pregovarač i šef Radne grupe 24 sastanu sa šefom Jedinice za Hrvatsku i Crnu Goru u Evropskoj komisiji Dirkom Langeom, u okviru kojeg je dogovoren dalji tok aktivnosti i obaveza obje strane u cilju kvalitetne pripreme i održavanja nastupajućeg bilateralnog sastanka.

4. Zaključne ocjene

Predstavnici Evropske komisije su kroz zaključna razmatranja iskazali određena očekivanja koja imaju od Crne Gore u pravcu pripreme za bilateralni skrining. Oni su posebno apostrofirali da se na bilateralnom sastanku očekuje da Crna Gora predstavi trenutno stanje u nacionalnom zakonodavstvu u oblastima koje su bile predmet pažnje u toku eksplanatornog sastanka, kao i plan usklađivanja s pravnom tekovinom EU.

Osim toga, izraženo je očekivanje da informišemo Evropsku komisiju o planovima usvajanja nove i izmjene i dopune postojeće legislative, te planovima za punu implementaciju pravnog okvira.

Takođe, navedeno je da će se na kraju bilateralnog sastanka očekivati od crnogorske strane da se izjasni da li prihvata pravnu tekovinu EU.

Crnogorska strana zahvalila je na predstavljanju pravne tekovine EU, izrazivši zadovoljstvo što smo bili u prilici da učestvujemo aktivno u eksplanatornom skriningu.

Takođe, Evropskoj komisiji je prenijeto i uvjerenje da će u periodu koji slijedi do bilateralnog skrininga visok stepen pažnje biti usmjeren ka njegovoj kvalitetnoj pripremi od strane crnogorskih državnih institucija.

IV. BILATERALNI SKRINING

1. Opšte napomene

Bilateralni skrining za 24. poglavlje pravne tekovine EU koja se odnosi na oblast Pravda, sloboda i bezbjednost održan je u Briselu u periodu od 23. do 25. V 2012.

Bilateralnom skriningu prisustvovala su ukupno 32 člana RG 24 iz resornih državnih organa čiju je prijavu učešća i potrebnu tehničku i logističku pomoć obezbjedio Sekretarijat Pregovaračke grupe u saradnji s Misijom pri EU. Sastanku su prisustvovali glavni pregovarač amb. Aleksandar Andrija Pejović, član Pregovaračke grupe zadužen za poglavlja 23. i 24. Svetlana Rajković i sekretar Pregovaračke grupe Vladimir Vučinić.

Za one članove Radne grupe 24 koji nijesu bili u mogućnosti da prisustvuju bilateralnom skriningu u Briselu, bilo je obezbijeđeno praćenje sastanka putem video linka u sjedištu Delegacije Evropske unije u Podgorici, kao što je to bio slučaj i sa eksplanatornim skriningom koje je omogućeno preko Sekretarijata pregovaračke grupe.

2. Pripremne aktivnosti

RG 24 je u periodu od eksplanatornog do bilateralnog skrininga ukupno održala tri sjednice. Na sjednicama je dogovoren detaljan plan aktivnosti koje je potrebno da preduzme svaki član RG 24, kako bi bilateralni sastanak bio pripremljen i protekao na kvalitetan način.

U tom cilju, svaki radni tim u okviru RG 24, preuzeo je obavezu da na osnovu obrasca koji im je prethodno dostavljen i prethodno pripremljene liste skrininga, kreira prezentaciju koja će pratiti njegovo izlaganje u toku bilateralnog skrininga.

Svaka prezentacija je sadržala pregled stepena usklađenosti crnogorske s legislativom EU, što je kroz detalje prezentacije i konciznije bilo pojašnjeno.

U toku pripreme prezentacija, Evropska komisija je dostavila ukupno 118 dodatnih pitanja na koje je odgovore trebalo pripremiti i iste dostaviti Komisiji prije bilateralnog skrininga.

Blagovremeno su pripremljene prezentacije po svim oblastima utvrđenim Nacrtom agende koju je dostavila Evropska komisija. Pripremljeno je ukupno 44 prezentacije čiji su prevodi i sadržaj verifikovani od strane Sekretarijata Pregovaračke grupe i Direkcije za prevođenje u MVPEI-ju.

Takođe, u predviđenom roku članovi Radne grupe 24 pripremili su, preveli i Evropskoj komisiju dostavili odgovori na 118 dodatnih pitanja, preko Sekretarijata Pregovaračke grupe. Tokom rada na dokumentima, bio je primjetan problem prevođenja koji treba sistemski riješiti. Iako je MVPEI izašao u susret u skladu sa svojim kapacitetima, resorni organi su morali angažovati prevodioce kako bi se pravovremeno završile zadate obaveze.

3. Tok bilateralnog sastanka²

Bilateralni skrining, u ime Evropske komisije, otvorili su savjetnica za skrining s Crnom Gorom u Direkciji B Marta Garsija Fidalgo i šef Jedinice za Hrvatsku i Crnu Goru Dirk Lange. U ime Crne Gore sastanak je otvorio državni sekretar za evropske integracije, glavni pregovarač i šef Misije Crne Gore pri EU, ambasador Aleksandar Andrija Pejović.

Šef pregovaračke grupe Dragan Pejanović, održao je prezentaciju o usklađenosti strateškog i političkog okvira Crne Gore sa Štokholmskim programom i Strategijom unutrašnje bezbjednosti EU, u okviru koje je predstavio strateški i politički okvir Crne Gore kroz 9 strategija i ostvareni stepen međunarodne saradnje u tom kontekstu.

² Detaljnija informacija o toku sastanka sadržana je u Izvještaju sa bilateralnog sastanka za poglavlje 24 – pravda, sloboda i bezbjednost, koji je pripremila Misija Crne Gore pri EU - nalazi se u Prilogu 2 ovog Izvještaja.

Nakon predstavljanja strateškog i političkog okvira Crne Gore, predstavljen je i pravni okvir, te stepen njegove usklađenosti, shodno Agendi, po sljedećim oblastima: migracije, azil, pravosudna saradnja u građanskim stvarima, vizna politika i bezbjednost dokumenata, pravna tekovina šengena, vanjske granice i saradnja s EUROPOL-om i CEPOL-om, borba protiv organizovanog kriminala, pravosudna saradnja u krivičnim stvarima, policijska i carinska saradnja, šengenski informacijski sistem, falsifikovanje eura, saradnja u oblasti borbe protiv droge.

4. Zaključne ocjene

Direktor Direkcije B u Generalnoj direkciji za proširenje Alehandra Kas Granhe, čestitala je na pokazanom profesionalizmu predstavnika Crne Gore tokom bilateralnom skrininga za pregovaračko poglavlje 24. Istakla da je tokom maja Crna Gora bila glavna tema u EK nakon čega je uslijedilo usvajanje proljećnog izvještaja.

Savjetnica za skrining sa Crnom Gorom u Direkciji B Marta Garsija Fidalgo čestitala je na pokazanom profesionalizmu, sistematičnosti i otvorenosti prilikom kreiranja i predstavljanja prezentacija, kao i u odgovaranju na pitanja predstavnika Evropske komisije. Zahvalila se na inkluzivnom pristupu svih institucija koje su učestvovala na skriningu. Ponovila je važnost ovog prvog bilateralnog skrininga istakavši da on jeste bio izazov svim institucijama i naglasila da možemo biti ponosni na sve što je dosad postignuto.

Ambasador Aleksandar Andrija Pejović, nakon što je konstatovao stepen usklađenosti crnogorskog pravnog sistema sa pravnom tekovinom EU, po pitanju 24. poglavlja istakao da Crna Gora prihvata svu pravnu tekovinu EU, da je postignuta dobra dinamika u tom procesu i da će na kraju procesa potpunog usklađivanja biti potrebno uložiti dodatan napor u cilju njene implementacije.

Takođe, ambasador Pejović je kazao da će pregovarački proces dati podstrek razvoju kapaciteta državne uprave tamo gdje je to najpotrebnije, a da će nam pored ljudskih, posebno biti potrebni finansijski kapaciteti. Ono što će se ukazati

kao potreba jeste i stvaranje sistema kontrole i praćenja mjera i aktivnosti koje smo odredili kao ciljeve.

Imajući u vidu da je evropska integracija najznačajniji vanjsko-politički prioritet Crne Gore, amb. Pejović je konstatovao da se u državi kontinuirano sprovode potrebne reforme i usklađuje zakonodavstvo s pravnom tekovinom EU i opšteprihvaćenim međunarodnim standardima. U tom kontekstu, zaključio je da je Crna Gora spremna da u potpunosti prihvati pravnu tekovinu koja se odnosi na oblast pravde, slobode i bezbjednosti i da ne očekuje poteškoće u sprovođenju evropskog zakonodavstva do momenta pristupanja EU

V. BUDUĆE AKTIVNOSTI RADNE GRUPE 24

1. Očekivane i najavljene aktivnosti Evropske komisije

Na osnovu bilateralnog sastanka i kompletnog procesa skrininga, **Evropska komisija će sumirati rezultate skrininga u izvještaju o skriningu**, čije zvanično objavljivanje je najavljeno za septembar mjesec tekuće godine.

Izvještaj o skriningu ima četiri dijela. Prvi dio sadrži kratak opis sadržaja strukture pravne tekovine za poglavlje na koje se izvještaj odnosi. Može takođe sadržati i naznake koji državni organi trebaju implementirati određeni segment pravne tekovine. Drugi i treći segment predstavljaju rezultate skrininga: jasna razlika biće napravljena između informacija koje su države dostavile i onoga što je Komisija zaključila. Četvrti dio sadrži zaključke i preporuke Savjetu po svakom poglavlju posebno. Tamo gdje se ne preporučuje otvaranje poglavlja, skrining izvještaj postavlja mjerila koje treba postići prije nego što se pregovori otvore po tom poglavlju.

Očekuje se dostavljanje nacрта izvještaja o skriningu Crnoj Gori, koja će imati mogućnost davanja faktičkih komentara tj. komentara na podatke koje su iskorišćeni, ali ne i na suštinu sugestija na prvi i drugi dio izvještaja.

Finalizovani skrining izvještaj Komisija dostavlja Radnoj grupi Savjeta za proširenje za diskusiju s državama članicama EU. Tamo gdje je preporučeno da je skrining u redu i da postoji predlog od strane Komisije da se otvori neko poglavlje za pregovore, Savjet ipak može odlučiti da se postave još neka određena mjerila kako bi se postigao zadovoljavajući nivo i onda otvorili pregovori po tom poglavlju. Ako je sve u redu po određenom poglavlju i prihvati se skrining izvještaj i predlog Komisije da se otvore pregovori po tom poglavlju, država kandidat će biti pozvana da predsjedništvu podnese pregovaračku poziciju na međuvladinoj Konferenciji po poglavlju koje se razmatra. Prateći predaju pregovaračke pozicije države i Komisija priprema nacrt odgovarajuće pregovaračke pozicije EU.

2. Planirane aktivnosti Radne grupe 24

RG 24 je nakon bilateralnog skrininga održala svoju VII sjednicu, dana 30. V 2012. Sjednici su prisustvovali i glavni pregovarač i sekretar Pregovaračke grupe.

Osim evaluacije bilateralnog skrininga, posebna pažnja je bila posvećena utvrđivanju plana aktivnosti koje trebaju biti sprovedene kako bismo što spremniji dočekali zvanično objavljivanje skrining izvještaja Evropske komisije u septembru mjesecu. Takođe, cilj je da već unaprijed budu prepoznate obaveze koje će Crna Gora imati u periodu koji slijedi, kako bismo blagovremeno i kvalitetno mogli pripremiti akcione planove shodno izvještaju Evropske komisije.

U kontekstu navedenog, članovi Radne grupe preuzeli su sljedeće zaduženja:

- Da svi članovi RG 24, koji su imali prezentacije u toku bilateralnog sastanka, iz svojih prezentacija prepoznaju **dostave pregled preuzetih obaveza**, shodno održanim prezentacijama.
- Da svi članovi RG 24 u narednom periodu, u komunikaciji sa rukovodiocima organa iz kojih dolaze, prepoznaju obaveze svojih organa utvrđene na bilateralnom sastanku, **kako bi iste postale sastavni dio programa rada** tih organa za narednu godinu.

Osim navedenog, posebno je prepoznata obaveza svih članova RG 24 da, u okviru radnih timova po konkretnim oblastima, **prepoznaju eventualne probleme** koji mogu nastati prilikom preuzimanja ili implementacije pravne tekovine EU, kako s političkog, tako i s finansijsko-tehničkog aspekta.

U cilju jedinstvenog izvještavanja o navedenim obavezama, **pripremljen je obrazac** koji je dostavljen svim članovima RG 24.