



Služba Skupštine Crne Gore

Istraživački rad:

**Parlamentarno radno tijelo nadležno za praćenje procesa pregovora sa EU -
iskustvo Hrvatske i Islanda**

Podgorica, decembar 2012. godine

Broj: 08/2012

Klas. br: 00-52/12-

Datum: decembar 2012. godine

Pripremio: Odsjek za istraživanje, analizu, biblioteku i dokumentaciju

**Stavovi izrečeni u tekstu ne predstavljaju zvaničan stav Skupštine Crne Gore*

Sadržaj

Uvod.....	4
1. Tabela prikaz glavnih nalaza istraživanja.....	7
2. Radno tijelo Hrvatskog sabora nadležno za praćenje pregovaračkog procesa.....	8
2.1 Nacionalni odbor za praćenje pregovora.....	8
2.1.1 Prava i dužnosti predsjednika, potpredsjednika i članova Nacionalnog odbora.....	10
2.1.2 Način rada Nacionalnog odbora.....	11
2.1.3 Javnost rada Nacionalnog odbora.....	11
2.1.4 Obavljanje stručnih, administrativnih i tehničkih poslova za potrebe Nacionalnog odbora.....	12
2.2 Odbor za evropske integracije.....	13
3. Radno tijelo parlamenta nadležno za praćenje pregovaračkog procesa u Islandu.....	15
3.1 Odbor za vanjske poslove.....	15
Izvori informacija.....	18

Uvod

Pridruživanje Evropskoj uniji (EU) može se definisati kao „najviši oblik saradnje“ koji se uspostavlja između treće države i Evropske unije. Evropska unija danas predstavlja složenu cjelinu koju čini 27 država članica i nešto više od 500¹ miliona stanovnika, što je dokaz sve dublje i snažnije integracije, kao i posvećenosti Evropske unije proširenju i prijemu novih članica u evropsku porodicu, utemeljenu na vrijednostima kao što su mir, sloboda, demokratija, vladavina prava, tolerancija i solidarnost. Međutim, pridruživanje Evropskoj uniji je složen i dug proces koji zahtijeva dobru pripremljenost države i ispunjavanje političkih i ekonomskih kriterijuma iz Kopenhagena i administrativnog kriterijuma iz Madrida.

Kao i većina evropskih država, Crna Gora je prepoznala i definisala članstvo u Evropskoj uniji kao strateški prioritet, te je u skladu sa tim na nivou države postignut opšti konsenzus u vezi sa tim pitanjem. Stupanjem na snagu Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju u maju 2010. godine koji predstavlja pravni okvir za saradnju između Evropske unije i Crne Gore, Crna Gora je preuzela obavezu usklađivanja nacionalnog zakonodavstva sa pravnom tekovinom EU, a proces pridruživanja je intenziviran.

Evropska komisija je u novembru 2010. godine objavila pozitivno Mišljenje o zahtjevu Crne Gore za članstvo u Evropskoj uniji², što je rezultiralo odlukom Evropskog savjeta o dodjeli statusa kandidata Crnoj Gori u decembru iste godine. U proljećnom Izvještaju o napretku Crne Gore u sprovođenju reformi, objavljenom u maju 2012. godine, Evropska komisija je preporučila otvaranje pregovora. U skladu sa tim, Savjet za opšte poslove je 26. maja 2012. godine donio odluku o otvaranju pregovora, što je potvrđeno 29. juna na sastanku Evropskog savjeta. Samim tim, počela je nova faza u procesu integracije Crne Gore u Evropsku uniju.

U prvom Izvještaju o napretku nakon otvaranja pregovora o pristupanju, objavljenom u oktobru 2012. godine, Evropska komisija zaključila je da je Crna Gora ostvarila ukupan napredak, unaprijedila sposobnost preuzimanja obaveza iz članstva u EU, te da u dovoljnoj mjeri nastavlja da ispunjava političke kriterijume za članstvo. Prva faza procesa pregovora (*screening*) započeta je u martu 2012. godine kada su održani sastanci eksplanatornog analitičkog pregleda pravne tekovine EU (*screening*) za poglavlja 23 (Pravosuđe i temeljna prava) i 24 (Pravda, sloboda i bezbjednost). Do kraja 2012. godine formirano je 18 radnih grupa za pripremu pregovora o pristupanju Crne Gore Evropskoj uniji, a 18. decembra 2012. godine otvoreno je i privremeno zatvoreno prvo pregovaračko poglavlje, Poglavlje 25 (Nauka i istraživanje).

¹Prema podacima Eurostata broj stanovnika u Evropskoj uniji 1. januara 2011. godine iznosio je 502,5 miliona stanovnika.
<http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/eurostat/home> (pristupljeno 11.12.2012)

² Commission Opinion on Montenegro's Application for Membership of the European Union, dostupno na:
http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2010/package/mn_opinion_2010_en.pdf (11.12.2012)

Proces pregovora podrazumijeva uključenost svih nivoa vlasti i institucija u državi, pa se, shodno tome, Skupština suočava sa ispunjavanjem ozbiljnih zadataka u okviru zakonodavne i nadzorne funkcije. Jedan od ključnih prioriteta Skupštine je upravo jačanje zakonodavne i nadzorne uloge kako bi na taj način poboljšala sposobnost praćenja usklađivanja nacionalnog zakonodavstva sa propisima EU.

Evropski komesar za proširenje i politiku susjedstva Štefan File (*Štefan Füle*) je tokom uvodnog izlaganja na konferenciji u organizaciji Nacionalnog savjeta za evropske integracije, održanoj u maju 2011. godine u Podgorici istakao: „ (...) Smatram da Skupština ima ključnu ulogu u procesu evropskih integracija. Skupština je zakonodavac i kontrolor izvršne vlasti i mjesto gdje se postiže politički konsenzus o ključnim odlukama za državu”, dodajući da su dosadašnji rezultati Skupštine impresivni, ali da postoji potreba jačanja kapaciteta i nadzorne uloge Skupštine.³

Imajući u vidu nove zadatke i izazove koji proizlaze iz procesa pregovora i potrebu za kvalitetnim odgovorom na njih, kao i jačanjem nadzorne uloge, Skupština Crne Gore je u maju 2012. godine usvojila Odluku o izmjenama i dopunama Poslovnika Skupštine Crne Gore⁴. Odlukom je, između ostalog, predviđena podjela pojedinih odbora zbog velikog obima nadležnosti, tako da je dosadašnji Odbor za međunarodne odnose i evropske integracije podijeljen na Odbor za međunarodne odnose i iseljenike i Odbor za evropske integracije. Odbor za evropske integracije ima sljedeće nadležnosti: praćenje pregovora o pristupanju Crne Gore Evropskoj uniji, nadgledanje i ocjena toka pregovora i davanje mišljenja i smjernica, u ime Skupštine Crne Gore, o pripremljenim pregovaračkim pozicijama, razmatranje informacija o pregovaračkom procesu i razmatranje i davanje mišljenja o svim pitanjima koja se otvaraju tokom pregovora, te razmatranje i ocjena djelovanja pregovaračkog tima.

U postupku upotunjavanja saznanja o funkcionisanju parlamentarnog radnog tijela koje se bavi praćenjem procesa pregovora, te vrstom i obimom stručne podrške koju to tijelo dobija, od velikog je značaja sagledati iskustva drugih parlamenata, a naročito Hrvatske koja je nedavno okončala pregovore o pristupanju i Islanda koji je kandidat za članstvo u EU. U tu svrhu, Odsjek za istraživanje, analizu, biblioteku i dokumentaciju Skupštine Crne Gore uputio je posredstvom mreže Evropskog centra za parlamentarna istraživanja i dokumentaciju (ECPRD) upitnik⁵ parlamentima Islanda i Hrvatske. Upitnik je sadržao pitanja u vezi sa vrstom stručne podrške koju članovima parlamentarnog tijela nadležnog za praćenje pregovora o pristupanju i razmatranje pregovaračkih pozicija pruža stručna

³ Press releases, *Štefan Füle European Commissioner for Enlargement and European Neighbourhood Policy Opening remarks at the Montenegrin National Council for European Integration*; 30/05/2011, dostupno na: <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=SPEECH/11/397&format=HTML&aged> (pristupljeno 11. 12. 2012)

⁴ Odluka o izmjenama i dopunama Poslovnika Skupštine Crne Gore, „Sl.list CG“, br. 25/12, dostupna na: http://www.skupstina.me/cms/site_data/DOC24/868/868.PDF (pristupljeno 11.12.2012)

⁵ ECPRD Request No. 2176 *Professional Support Provided to the Members of Parliamentary Body Dealing with Monitoring of Negotiations with the EU*, December 7, 2012

služba parlamenta i/ili savjetnici poslanika, vrstom informativnih materijala (npr. kratke informacije, analize, studije itd) koji su dostupni poslanicima prilikom razmatranja pregovaračkih pozicija, izvještaja vladinih pregovaračkih struktura i drugih dokumenata u vezi sa pregovaračkim procesom, te u vezi sa tim da li i na koji način ostala radna tijela parlamenta razmatraju određena pitanja koja se tiču pregovora o pristupanju u okviru svoje nadležnosti.

Istraživački rad je, pored informacija dobijenih od parlamenata putem ECPRD mreže, dopunjen i informacijama pribavljenim od Hrvatskog sabora prilikom izrade istraživačkog rada iz decembra 2010. godine na temu „Uloga parlamenta u pristupnim pregovorima sa Evropskom unijom“, kao i informacijama dostupnim na internet stranicama parlamenata Hrvatske i Islanda.

1. Tabela prikaz glavnih nalaza istraživanja

Radno tijelo za praćenje procesa pregovora sa EU	Hrvatski sabor	Parlament Islanda
Naziv i vrsta radnog tijela	Nacionalni odbor za praćenje pregovora o pristupanju <i>Ad hoc radno tijelo</i>	Odbor za vanjske poslove <i>Stalno radno tijelo</i>
Ključne nadležnosti radnog tijela	<ul style="list-style-type: none"> - nadgleda i ocjenjuje tok pregovora; - daje mišljenje i smjernice, u ime Hrvatskog sabora, o pripremljenim pregovaračkim pozicijama; - razmatra informacije o pregovaračkom procesu; - razmatra i daje mišljenje o pitanjima koja se javljaju u toku pregovaračkog procesa; - analizira i ocjenjuje rad pojedinih članova pregovaračkog tima; - preko predsjednika Odbora održava redovne konsultacije i razmjenjuje informacije sa predsjednikom Republike Hrvatske, premijerom i predsjednikom Hrvatskog sabora; - održava redovne konsultacije sa šefom delegacije i glavnim pregovaračem o napretku pregovaračkog procesa, otvorenim pitanjima tokom pregovora i mogućim načinima za zatvaranje određenih poglavlja; - daje mišljenje o harmonizaciji hrvatskog zakonodavstva sa regulativama Evropske unije; - izrađuje izvještaj o radu Odbora koji podnosi Hrvatskom saboru, najmanje dva puta godišnje. 	<ul style="list-style-type: none"> - razmatra pitanja koja se tiču Evropske ekonomske oblasti i međunarodnog razvoja, - razmatra pitanja u oblasti vanjskih i međunarodnih poslova, - bavi se evropskim poslovima, - bavi se pregovorima o pristupanju, - nadgleda odnos Parlamenta i ministra za vanjske poslove i ostalih ministara tokom pregovaračkog procesa.
Sastav radnog tijela ⁶	Predsjednik, potpredsjednik i 17 članova, od kojih 13 članova iz reda poslanika i četiri člana koji se imenuju u Odbor i to: predstavnik kabineta predsjednika Hrvatske, predstavnik akademske zajednice, predstavnik udruženja poslodavaca i predstavnik sindikata (nemaju pravo odlučivanja).	Devet poslanika ⁷ (predsjednik, dva potpredsjednika i šest članova)
Akt kojim je tijelo osnovano	Odluka o osnivanju Nacionalnog odbora za praćenje pregovora o pristupanju Republike Hrvatske Evropske unije.	Poslovnik Parlamenta Islanda.

⁶ Odluka o imenovanju predsjednika, potpredsjednika i članova Nacionalnog odbora, dostupna na: <http://www.sabor.hr/Default.aspx?art=20380>

⁷ Internet stranica Parlamenta Islanda <http://www.althingi.is/vefur/committees.html> (pristupljeno 24.12.2012)

2. Radno tijelo Hrvatskog sabora nadležno za praćenje pregovaračkog procesa

Na bilateralnoj Međuvladinoj konferenciji EU-Hrvatska, 3. oktobra 2005. godine, otvoreni su pregovori o pristupanju Hrvatske Evropskoj uniji. Nakon gotovo šest godina pregovaranja, Evropska komisija je 10. juna 2011. godine objavila da je zaključila pregovore sa Hrvatskom i predložila Savjetu EU datum stupanja Hrvatske u članstvo 1. jula 2013. godine.

U cilju efikasnog praćenja procesa pregovora i vršenja nadzorne uloge, ustanovljen je Nacionalni odbor za praćenje pregovora, kao radno tijelo Hrvatskog sabora, koje u saradnji sa vladom analizira mišljenja o pojedinim pregovaračkim poglavljima i ostalim pitanjima relevantnim za pregovore.

Pored Nacionalnog odbora, evropska pitanja spadaju i u nadležnost Odbora za evropske integracije.

Zaključivanjem pregovora o pristupanju Republike Hrvatske Evropskoj uniji iscrpljena je svrha zbog koje je Nacionalni odbor osnovan. Odbor je nastavio da funkcioniše do kraja šestog saziva Hrvatskog sabora, odnosno 28. oktobra 2011. godine.

2.1 Nacionalni odbor za praćenje pregovora

Pravni osnov za funkcionisanje Nacionalnog odbora predstavljaju Poslovnik Hrvatskog sabora⁸, Odluka o osnivanju Nacionalnog odbora za praćenje pregovora o pristupanju Republike Hrvatske Evropskoj uniji⁹ i Poslovnik o radu Nacionalnog odbora.

Poslovníkom Hrvatskog sabora (član 43) predviđeno je da Sabor, pored stalnih radnih tijela osnovanih Poslovníkom, može osnovati i druga radna tijela radi razmatranja pojedinih pitanja. Odlukom o osnivanju drugih radnih tijela uređuje se njihov naziv, sastav, djelokrug i način rada.

U skladu sa tim, Hrvatski sabor je 19. januara 2005. godine donio Odluku o osnivanju Nacionalnog odbora za praćenje pregovora o pristupanju Republike Hrvatske Evropskoj uniji. Prema Odluci, Nacionalni odbor:

- nadgleda i ocjenjuje tok pregovora;
- daje mišljenje i smjernice, u ime Hrvatskog sabora, o pripremljenim pregovaračkim pozicijama;
- razmatra informacije o pregovaračkom procesu;

⁸ Poslovnik Hrvatskog sabora, prečišćeni tekst, (NN br. 71/00, 129/00, 117/01, 6/02. – pročišćeni tekst, 41/02, 91/03, 58/04, 39/08, 86/08. i 81/12), dostupan na <http://www.sabor.hr/Default.aspx?art=1892> (pristupljeno 19. 12. 2012.)

⁹ Odluka o osnivanju Nacionalnog odbora (NN, br 12/05) dostupna na <http://www.sabor.hr/Default.aspx?art=1254> (pristupljeno 19. 12. 2012.)

- razmatra i daje mišljenje o pitanjima koja se javljaju u toku pregovaračkog procesa;
- analizira i ocjenjuje rad pojedinih članova pregovaračkog tima;
- preko predsjednika Odbora održava redovne konsultacije i razmjenjuje informacije sa predsjednikom Republike Hrvatske, premijerom i predsjednikom Hrvatskog sabora;
- održava redovne konsultacije sa šefom delegacije i glavnim pregovaračem o napretku pregovaračkog procesa, otvorenim pitanjima tokom pregovora i mogućim načinima za zatvaranje određenih poglavlja;
- daje mišljenje o harmonizaciji hrvatskog zakonodavstva sa regulativama Evropske unije;
- izrađuje izvještaj o radu Odbora koji podnosi Hrvatskom saboru najmanje dva puta godišnje.

„Nacionalni odbor treba da bude obaviješten o prijedlogu pregovaračke pozicije Hrvatske kako bi o njemu raspravljao. Nakon što Nacionalni odbor iznese mišljenje, pregovarački tim raspravlja o mišljenju i usvaja poziciju. Dalje, konačni prijedlog pregovaračke pozicije se saopštava Nacionalnom odboru. Osim toga, Nacionalni odbor, takođe, na redovnoj osnovi dobija različite dokumente u vezi sa pregovorima o pristupanju. Takvi dokumenti su *screening* izvještaji, zajednički stavovi EU, strategije i izvještaji, akcioni planovi, izvještaji o ispunjavanju obaveza koje proizlaze iz pregovaračkog procesa itd.“¹⁰

Nacionalni odbor ima predsjednika, potpredsjednika i 13 članova iz reda poslanika i to šest članova iz reda vladajućih, a šest iz reda opozicionih stranaka. Takođe, predsjedavajući tri odbora - Odbora za vanjsku politiku, Odbora za međuparlamentarnu saradnju i Odbora za evropske integracije - članovi su Nacionalnog odbora bez obzira na stranačku pripadnost. To predstavlja način da se ostali odbori uključe u proces praćenja pregovora o pristupanju. Predsjedavajući tri navedena odbora su u obavezi da redovno razmjenjuju informacije u vezi sa procesom pregovora, i stoga omogućuje protok takvih informacija unutar Hrvatskog sabora.

U Odbor se imenuju četiri člana i to: predstavnik kabineta predsjednika Republike Hrvatske, predstavnik akademske zajednice, predstavnik udruženja poslodavaca i predstavnik sindikata. Imenovani članovi Odbora imaju sva prava člana radnog tijela, osim prava odlučivanja.

Predsjednik Nacionalnog odbora bira se iz reda opozicije, a potpredsjednik iz reda vladajuće stranke ili vladajuće koalicije u Hrvatskom saboru.

Prvi predsjednik Nacionalnog odbora bio je poslanik Socijaldemokratske partije Hrvatske (SDP) Ivica Račan, nakon čije je smrti 2007. godine dužnost do kraja petog saziva Sabora obavljao Zoran Milanović, takođe iz SDPa. Tokom šestog parlamentarnog saziva dužnost predsjednice Nacionalnog odbora obavljala je Vesna Pusić, poslanica Hrvatske narodne stranke – liberalnih demokrata. U petom sazivu potpredsjednik Nacionalnog odbora bio je poslanik Hrvatske demokratske zajednice (HDZ) Luka Bebić, a u šestom Vladimir Šeks, takođe poslanik HDZ-a. (Izvor: Informacija o radu Nacionalnog odbora, Hrvatski sabor, Odbor za evropske integracije, 15. jun 2012. godine, Zagreb).

¹⁰ Istraživački rad „Uloga parlamenta u pristupnim pregovorima sa Evropskom unijom“, Služba Skupštine Crne Gore, Podgorica, decembar 2010. god, str. 17. i 18, dostupan na: http://www.skupstina.me/cms/site_data/SLUZBA%20istrazivanje/2%20%20%202010.pdf (pristupljeno 21.12.2012)

Osim toga, Odlukom je predviđeno da u radu Nacionalnog odbora mogu učestvovati predsjednik vlade Republike Hrvatske, predsjednik i članovi Predsjedništva Hrvatskog sabora, šef državne delegacije, glavni pregovarač, te šef pregovaračke grupe pojedinog područja o kojem se raspravlja. Na sjednice Nacionalnog odbora mogu biti pozvani predsjednici drugih radnih tijela, predsjednici klubova poslanika u Hrvatskom saboru, predstavnici stručnih udruženja, naučnici i stručnjaci iz pojedinih područja važnih za proces pregovora. Glavni pregovarač, kada je prisutan na sjednici Nacionalnog odbora, daje informacije bitne za donošenje odluka.

Sjednice Nacionalnog odbora, po pravilu, nijesu otvorene za javnost. Kada su sjednice zatvorene za javnost, predsjednik Nacionalnog odbora izvještava javnost o predmetu rasprave i donijetim odlukama.

Budući da u skladu sa Poslovnikom Hrvatskog sabora radno tijelo može donijeti poslovnik o svom radu¹¹, način rada Nacionalnog odbora za praćenje pregovora uređen je Poslovnikom o radu Nacionalnog odbora. Poslovnik o radu Nacionalnog odbora detaljnije uređuje:

- prava i dužnosti predsjednika, potpredsjednika i članova Nacionalnog odbora;
- način rada Nacionalnog odbora;
- javnost rada Nacionalnog odbora;
- obavljanje stručnih, administrativnih i tehničkih poslova za potrebe Nacionalnog odbora.

2.1.1 Prava i dužnosti predsjednika, potpredsjednika i članova Nacionalnog odbora

U skladu sa Poslovnikom Nacionalnog odbora, predsjednik Nacionalnog odbora saziva, predlaže dnevni red i predsjedava sjednicama Nacionalnog odbora, potpisuje akte (odluke, smjernice i mišljenja) Nacionalnog odbora o pregovaračkim pozicijama i drugim pitanjima koja se otvaraju tokom pregovora o pristupanju Republike Hrvatske Evropskoj uniji. Osim toga, predsjednik brine o sprovođenju zaključaka Nacionalnog odbora i zaključaka Sabora iz djelokruga Nacionalnog odbora i obavlja ostale poslove u skladu sa Poslovnikom.

U slučaju spriječenosti ili odsutnosti predsjednika, potpredsjednik Nacionalnog odbora ima njegova prava, obaveze i odgovornosti. U slučaju spriječenosti ili odsutnosti predsjednika i potpredsjednika, sjednicom Nacionalnog odbora može predsjedavati član Nacionalnog odbora kojeg ovlasti predsjednik.

Svaki član Nacionalnog odbora može, uz odgovarajuće obrazloženje, inicirati sazivanje sjednice Nacionalnog odbora. Predsjednik Nacionalnog odbora je dužan sazvati sjednicu kad to zatraži jedna trećina članova Nacionalnog odbora.

¹¹ Član 54, stav 3 Poslovnik Hrvatskog sabora.

2.1.2 Način rada Nacionalnog odbora

Nacionalni odbor može održati sjednicu i donositi odluke samo ako je na sjednici prisutno više od polovine članova koji imaju pravo odlučivanja. Odluke Nacionalnog odbora se donose konsenzusom prisutnih članova koji imaju pravo odlučivanja. Dnevni red sjednice Nacionalnog odbora predlaže predsjedniku u pisanom obliku uz poziv za sjednicu, dok se materijali za sjednicu dostavljaju uz poziv i dnevni red najkasnije dvadeset i četiri sata prije održavanja sjednice. Dnevni red sjednice utvrđuje se na početku sjednice, pri čemu predsjednik, potpredsjednik i članovi Nacionalnog odbora mogu prilikom utvrđivanja dnevnog reda predložiti njegovu izmjenu i/ili dopunu. Dnevni red se usvaja konsenzusom prisutnih članova Nacionalnog odbora.

Sjednice Nacionalnog odbora se, po pravilu, tonski snimaju, a o radu sjednice vodi se zapisnik.

Radi razmatranja posebnih pitanja koja se odnose na pregovaračke pozicije i ostala pitanja koja se tiču pregovora i procesa pristupanja, kao i radi sastavljanja analiza, nacрта izvještaja i odluka Nacionalni odbor može osnovati pododbore, a njegov predsjednik može osnovati posebne radne grupe. Pododbori i radne grupe djeluju isključivo u okviru Nacionalnog odbora, njegov su sastavni dio i ne mogu samostalno funkcionisati.

Nacionalni odbor najmanje dva puta godišnje podnosi izvještaj Hrvatskom saboru o svom radu, u pisanom obliku, a na sjednici Sabora ga obrazlaže predsjednik, odnosno u slučaju njegove spriječenosti ili odsutnosti potpredsjednik Nacionalnog odbora.

Za vrijeme funkcionisanja, Nacionalni odbor podnio je Hrvatskom saboru deset izvještaja o radu. Rasprave o izvještajima predstavljale su na plenarnim sjednicama Sabora priliku za široku parlamentarnu raspravu o statusu hrvatskih pregovora o pristupanju, ali i o izazovima koji Hrvatsku očekuju u Evropskoj uniji.

2.1.3 Javnost rada Nacionalnog odbora

Sjednice Nacionalnog odbora se, po pravilu, održavaju bez prisustva javnosti, pri čemu predsjednik Nacionalnog odbora može, nakon konsultacija sa članovima, odlučiti da pojedinačne sjednice Nacionalnog odbora otvori za javnost. Kada se sjednice održavaju bez prisustva javnosti, predsjednik Nacionalnog odbora izvještava javnost o predmetu rasprave i donijetim odlukama.

Pored toga, javnost rada Nacionalnog odbora ostvaruje se dostavljanjem službenih informacija sredstvima javnog informisanja, održavanjem konferencija za štampu i ostala sredstva javnog informisanja, kao i objavom zaključaka, odluka i drugih akata, dokumenata i informacija o radu na internet stranicama Nacionalnog odbora. Javnost ima ograničen pristup dokumentima i materijalima Nacionalnog odbora koji, u skladu sa posebnim propisima, nose oznaku povjerljivosti.

2.1.4 Obavljanje stručnih, administrativnih i tehničkih poslova za potrebe Nacionalnog odbora

Nacionalni odbor ima stručnu službu za obavljanje stručnih, administrativnih i tehničkih poslova. Stručnu službu Odbora čine sekretar Odbora, administrativni sekretar i tri do pet savjetnika.¹² U praksi, Nacionalni odbor je zapošljavao sekretara, administrativnog sekretara i jednog savjetnika.

Sekretar Nacionalnog odbora vodi stručnu službu Odbora i odgovoran je za njen rad. Prilikom obavljanja dužnosti, sekretar ostvaruje saradnju sa sekretarima Odbora za vanjsku politiku, Odbora za evropske integracije i Odbora za međuparlamentarnu saradnju i razmjenjuje informacije o svim pitanjima procesa integracija. Pored toga, sekretar saraduje sa drugim državnim tijelima koja učestvuju u procesu pristupanja EU, a naročito sa Ministarstvom vanjskih poslova i evropskih integracija, Kancelarijom glavnog pregovarača, te Sekretarijatom pregovaračkog tima.

Stručna služba Nacionalnog odbora pomaže predsjedniku Odbora u pripremi sjednica Odbora, za potrebe rasprave i donošenja odluka priprema nacрте stručnih mišljenja i smjernica Nacionalnog odbora o pripremljenim pregovaračkim pozicijama, te drugim pitanjima tokom pregovora sa EU, a prema potrebi i o usklađivanju hrvatskog zakonodavstva sa propisima EU.

U praksi, služba Nacionalnog odbora priprema informativne preglede (*engl. briefing notes*) i razne analize koje prosljeđuje članovima Odbora. Služba Odbora je, takođe, odgovorna za pripremu svih mišljenja, odluka i ostalih dokumentata Nacionalnog odbora.

Analitički dokumenti se prikupljaju direktno od Kabineta glavnog pregovarača, dok služba Nacionalnog odbora priprema kratke informacije (*engl. briefs*) i odgovorna je za davanje prioriteta pozicijama o kojima se raspravlja na sjednicama Odbora.

Stručna služba priprema nacрте izvještaja o radu Nacionalnog odbora.

Stručna služba obavlja poslove oko organizacije saradnje Nacionalnog odbora sa predstavnicima civilnog društva i medija u Hrvatskoj, te saradnje sa tijelima parlamenata drugih zemalja u vezi sa razmjenom iskustva o pristupanju EU i ostale poslove koje joj povjeri Nacionalni odbor.

¹² Sastav stručne službe Odbora, takođe, je predviđen Odlukom o osnivanju Nacionalnog odbora.

2.2 Odbor za evropske integracije

Hrvatski sabor je 30. juna 2000. godine donio Odluku o izmjenama i dopunama Poslovnika Hrvatskog sabora (Narodne novine, 71/2000) kojom je osnovan Odbor za evropske integracije.

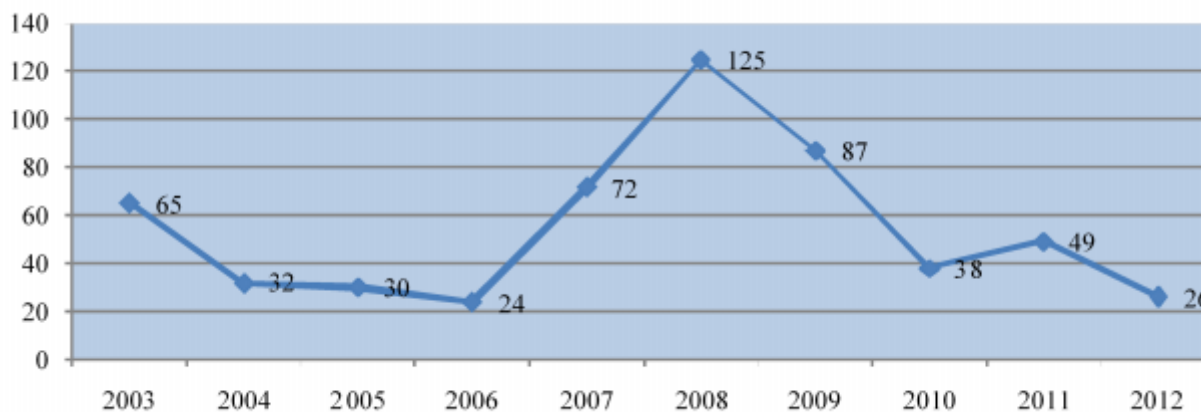
U skladu sa Poslovníkom Hrvatskog sabora (član 96), Odbor za evropske integracije je stalno radno tijelo Sabora nadležno za:

- praćenje usklađivanja pravnog sistema Republike Hrvatske sa pravnim sistemom Evropske unije;
- praćenje izvršavanja prava i obaveza Republike Hrvatske koje proističu iz međunarodnih ugovora koji se odnose na Savjet Evrope;
- praćenje programa Evropske unije za pomoć, saradnju i razmjenu iskustava sa tijelima uključenim u evropske integracije.

Odbor čine predsjednik, potpredsjednik i 11 članova.

Odbor za evropske integracije, na osnovu plana usklađivanja zakonodavstva Vlade Republike Hrvatske za svaku godinu, na svojim sjednicama raspravlja o prijedlozima zakona koji nose oznaku P.Z.E.¹³ Odbor razmatra priloženu Izjavu o usklađenosti i uporedni prikaz pojedinog zakonskog prijedloga kako bi utvrdio da li je i u kojoj mjeri zakonski prijedlog usklađen sa pravnim tekovinom Evropske unije. Nakon sprovedene rasprave Odbor podnosi Hrvatskom saboru izvještaj sa rasprave koji sadrži ocjenu usklađenosti prijedloga zakona sa pravnim tekovinom Unije.

Prema Informaciji o radu Odbora za evropske integracije od 9. novembra 2012. godine, u Hrvatskom saboru je u periodu od 2003. do 2012. godine sa pravnim tekovinom EU usklađeno 548 zakona. Najveći broj zakona usklađen je 2008. godine (125), a



Grafik 1: Usklađeni zakoni od 2003. do 9. novembra 2012. godine

¹³ Prijedlozi zakona koji se usklađuju sa pravom Evropske unije nose oznaku P.Z.E.

Odbor na sjednicama raspravlja i o drugim prijedlozima akata koji nijesu direktno u postupku usklađivanja zakonodavstva, ali mogu uticati na proces pridruživanja Republike Hrvatske Evropskoj uniji.

Odbor raspravlja o izvještajima o toku pregovaračkog procesa za vrijeme svakog predsjedavanja Savjetom Evropske unije, zatim o izvještajima o korišćenju pretpristupnih programa pomoći Evropske unije, te o potvrđivanju međunarodnih ugovora koje je Republika Hrvatska sklopila sa Evropskom unijom.

Takođe, Odbor redovno održava zajedničke sjednice sa Nacionalnim odborom i Odborom za vanjsku politiku prilikom predstavljanja izvještaja Evropske komisije o napretku Republike Hrvatske.

Odbor posebnu pažnju posvećuje saradnji sa odborima za evropske poslove parlamenata država članica Evropske unije, kao i parlamentima država kandidata za članstvo u Evropskoj uniji, ali i državama regiona.

Potpisivanjem Ugovora o pristupanju Hrvatska je dobila status države pristupnice, pa je stoga potrebno uskladiti naziv Odbora za evropske integracije sa navedenim statusom. Potrebno je da Hrvatski sabor usvoji izmjene Poslovnika u dijelu koji se odnosi na Odbor za evropske integracije koji postaje jedno od najvažnijih tijela Hrvatskog sabora. Uobičajeni nazivi odbora koji se bave evropskim pitanjima u nacionalnim parlamentima država članica su Odbor za evropske poslove, Odbor za poslove Evropske unije i Odbor za Evropsku uniju.

Odbori za evropske poslove u većini nacionalnih parlamenata nadležni su u potpunosti za evropska pitanja ili su centralno mjesto za koordinaciju i prosljeđivanje tih pitanja sektorskim odborima. Evropska praksa pokazuje da odbori za evropske poslove imaju glavnu ulogu u postupcima parlamentarnog nadzora, a u većini država članica postupaju u ime cijelog parlamenta.¹⁴

¹⁴ Informacija o radu Odbora za evropske integracije, Hrvatski sabor, Odbor za evropske integracije, 9. novembar 2012. godine, Zagreb.

3. Radno tijelo parlamenta nadležno za praćenje pregovaračkog procesa u Islandu

Island je podnio zahtjev za članstvo u Evropskoj uniji u junu 2009. godine. Nakon pozitivnog mišljenja Komisije u februaru 2010. godine, Savjet je odlučio da pregovore sa Islandom otvori u julu iste godine.

U procesu pristupanja Evropskoj uniji, Island je prepoznao potrebu da Parlament ima aktivnu ulogu, da bude neposredno uključen u sve faze pregovora, da vrši nadzor nad cijelim procesom i bude informisan o toku pregovora. U tom kontekstu, Parlament Islanda će biti nadležan da na kraju procesa pregovora potvrdi Ugovor o pristupanju. Shodno navedenom, u okviru Parlamenta Islanda najvažniju ulogu u procesu praćenja pregovora ima *Odbor za vanjske poslove*.

3.1 Odbor za vanjske poslove

Odbor za vanjske poslove Parlamenta Islanda bavi se, između ostalog, pitanjima evropskih poslova. U skladu sa Poslovníkom Parlamenta Islanda¹⁵, Odbor za vanjske poslove nadležan je za odnose sa drugim državama i međunarodnim organizacijama, pitanja bezbjednosti i odbrane, izvoza, pitanja koja se tiču Evropske ekonomske oblasti i međunarodnog razvoja, te za vanjske i međunarodne poslove. Pored toga, Odbor razmatra izvještaje delegacija pri međunarodnim strukturama (*engl. international committees*) i ministra za vanjske poslove u vezi sa vanjskim i međunarodnim poslovima.

Uloga Parlamenta Islanda i Odbora za vanjske poslove u procesu pristupanja EU, definisana je Izvještajem Odbora o prijedlogu rezolucije u vezi sa zahtjevom za članstvom u EU od 9. jula 2009. godine.¹⁶

¹⁵ Standing Orders of the Althingi, Article 13, available at: http://www.althingi.is/vefur/standing_orders.html (pristupljeno 21.12.2012)

¹⁶ Committee Report on a Proposal for a Parliamentary Resolution on Application for Membership of the European Union, available at: http://eu.mfa.is/media/MFA_pdf/Foreign-Affairs-Committee-report.pdf (pristupljeno 21.12.2012)

Proces konsultacija o pregovaračkim pozicijama sadrži procedure opisane u nastavku teksta.

Nacrt pregovaračke pozicije dostavlja se Odboru za vanjske poslove, a zatim se prosljeđuje članovima na razmatranje i smatra se povjerljivim. U roku od sedam do deset dana, glavni pregovarač, zajedno sa timom predstavlja nacrt pregovaračke pozicije na sastanku Odbora i razmjenjuje mišljenja sa članovima Odbora. Članovi Odbora razmatraju nacrt pozicije uz podršku kolega ili dva savjetnika iz službe Odbora. Glavni pregovarač ili njegovi zamjenici prisustvuju narednim sjednicama Odbora u cilju rješavanja dodatnih pitanja i pokretanja drugih. Ako se oblast o kojoj se raspravlja smatra politički osjetljivom, Odbor može pozvati ministra za vanjske poslove i ostale ministre da prisustvuju sjednicama radi političkih konsultacija. Po završetku konsultacija, Odbor usmeno daje mišljenje glavnom pregovaraču ili njegovim zamjenicima. U vezi sa konsultacijama za sačinjavanje svakog nacrta pregovaračke pozicije, do sada je održano od dvije do devet sjednica.

Kao što je već navedeno, nacrt pregovaračkih pozicija dostavlja se Odboru. Uz svaki prijedlog pregovaračke pozicije Odbor dobija: memorandum relevantnog pregovaračkog tima¹⁷, pripremljenu dokumentaciju, proces *screeninga* i pitanja kojima se pregovarački tim bavio tokom *screeninga*, pregled prethodnih informacija dostavljenih Odboru u vezi sa određenim poglavljem, kratko objašnjenje o pripremljenom nacrtu pregovaračkih pozicija, ostvareni napredak u vezi sa

Prema Izvještaju Odbora o prijedlogu rezolucije u vezi sa zahtjevom za članstvo u EU od 9. jula 2009. godine, Odbor za vanjske poslove je, prilikom razmatranja pitanja koja se tiču procesa praćenja pregovora, raspravljao o tome da li bi bilo efikasnije osnovati specijalni parlamentarni odbor za evropske poslove ili za ova pitanja ovlastiti Odbor za vanjske poslove. Većina članova Odbora smatrala je da oba rješenja imaju prednosti i nedostatke. S obzirom na kompleksnost procesa pregovora, dio članova smatrao je najboljim rješenjem osnivanje posebnog odbora za evropske poslove. Sa druge strane, većina je smatrala da Odbor za vanjske poslove treba da se bavi ovim pitanjem jer pristupanje EU spada u najvažnija pitanja u okviru vanjskih poslova, te ne može biti izdvojeno iz nadležnosti Odbora za vanjske poslove.

Većina je odlučila da Odbor za vanjske poslove treba da se bavi evropskim poslovima, pregovorima o pristupanju, kao i da nadgleda odnos Parlamenta i ministra za vanjske poslove i ostalih ministara tokom pregovaračkog procesa. Takođe, većina je bila za to da po jedan predstavnik svake partije zastupljene u Odboru treba da bude izabran u radnu grupu koja će biti sastavni dio konsultativne grupe Vlade i zainteresovanih strana. Predviđeno je da se radna grupa od pet članova redovno sastaje sa ministrom vanjskih poslova i Pregovaračkim komitetom Islanda.

Cilj je bio da se obezbijedi da Odbor za vanjske poslove ili pomenute radne grupe u određenim slučajevima imaju direktan pristup Pregovaračkoj grupi (engl. Negotiation Committee) u svojstvu aktivnog posmatrača u skladu sa pravilima koja definiše ministar vanjskih poslova u saradnji sa Odborom za vanjske poslove. Mišljenje većine je da direktno učešće Odbora za vanjske poslove omogućava redovne sastanke sa pregovaračima i relevantnim ministrima, u cilju konsultacija prije usvajanja pregovaračkih pozicija Islanda i redovne razmjene informacija o procesu pregovora, te otvaranju i zatvaranju posebnih pregovaračkih poglavlja.

Odbor za vanjske poslove, takođe, ima ovlaštenje da pozove zainteresovane strane i stručnjake ukoliko je to potrebno. To omogućava da Parlament bude dio procesa pregovora, zajedno sa administracijom i zainteresovanim stranama u cilju razmatranja pitanja prije donošenja odluka. Na osnovu toga, Parlament može obavljati nadzornu ulogu u procesu pregovora.

¹⁷ Pregovaračka grupa sačinjen je od deset pregovaračkih timova za različite oblasti politike.

poglavljem, pregled najvažnijih pitanja, pregled pozicija interesnih grupa u vezi sa poglavljem, planirani period za otvaranje određenog poglavlja, kao i ostala pitanja koja se tiču poglavlja.

Odboru za vanjske poslove u vezi sa pojedinim poglavljima dostavlja se Strateški izvještaj koji se odnosi na pripreme Islanda u određenim oblastima. Prije toga, Odboru za vanjska poslove se dostavljaju izvještaji o *screeningu* islandske Vlade i Evropske komisije za bilo koje pregovaračko poglavlje. Tokom konsultacija u vezi sa nacrtom pregovaračkih pozicija, Odbor može zatražiti od Pregovaračke grupe da dostavi memorandum ili dodatna objašnjenja u pisanoj formi koja se odnose na politiku obuhvaćenu pozicijom. Pregovaračka grupa, takođe, može na svoju inicijativu dostaviti Odboru informativne materijale u vezi sa nacrtom pregovaračke pozicije.

Ostali stalni odbori Parlamenta su, na zahtjev Odbora za vanjske poslove, uključeni u raspravu o nacrtu pregovaračkih pozicija. Međutim, ovo se ne navodi u pomenutom Izvještaju odbora o prijedlogu rezolucije u vezi sa zahtjevom za članstvom u EU od 9. jula 2009. godine. Diskreciono pravo Odbora za vanjske poslove je da pozove relevantni stalni odbor da prisustvuje prvom sastanku na kojem glavni pregovarač predstavlja nacrt pregovaračke pozicije. U takvim situacijama, nacrt se prosljeđuje članovima relevantnog stalnog odbora, istovremeno i Odboru za vanjske poslove, i to u skladu sa istim pravilima o povjerljivosti dokumenata.

Izvori informacija

1. Committee Report on a Proposal for a Parliamentary Resolution on Application for Membership of the European Union, available at: http://eu.mfa.is/media/MFA_pdf/Foreign-Affairs-Committee-report.pdf (pristupljeno 21.12.2012);
2. ECPRD Request No. 2176, *Professional support provided to the members of parliamentary working body dealing with monitoring negotiations with the EU*, November 7, 2012;
3. Informacija o radu Nacionalnog odbora, Hrvatski sabor, Odbor za europske integracije, 15. jun 2012. godine, Zagreb;
4. Informacija o radu Odbora za europske integracije, Hrvatski sabor, Odbor za europske integracije, 9. novembar 2012. godine, Zagreb;
5. Internet stranica Parlamenta Islanda <http://www.althingi.is/vefur/committees.html> (pristupljeno 24. 12.2012);
6. Istraživački rad „Uloga parlamenta u pristupnim pregovorima sa Evropskom unijom”, Služba Skupštine Crne Gore, Podgorica, decembar 2010. god, str. 17. i 18, dostupan na: http://www.skupstina.me/cms/site_data/SLUZBA%20istrazivanje/2%20%20%202010.pdf (pristupljeno 21.12.2012);
7. Odluka o imenovanju predsjednika, potpredsjednika i članova Nacionalnog odbora, dostupna na: <http://www.sabor.hr/Default.aspx?art=20380> (pristupljeno 21.12.2012)
8. Odluka o osnivanju Nacionalnog odbora (NN, br 12/05) dostupna na <http://www.sabor.hr/Default.aspx?art=1254> (pristupljeno 19. 12.2012);
9. Poslovnik Hrvatskog sabora, prečišćeni tekst, (NN br. 71/00, 129/00, 117/01, 6/02. – pročišćeni tekst, 41/02, 91/03, 58/04, 39/08, 86/08. i 81/12), dostupan na <http://www.sabor.hr/Default.aspx?art=1892> (pristupljeno 19.12.2012);
10. Standing Orders of the Althingi, Article 13, available at: http://www.althingi.is/vefur/standing_orders.html (pristupljeno 21.12.2012).