

Zašto nam pride treba i Pribe izveštaj

Kako preokrenuti trend zarobljavanja
država na Zapadnom Balkanu?

Autorke:

Jelena Pejić
Sonja Stojanović Gajić

Beogradski centar za bezbednosnu politiku

Beograd, novembar 2018.



Projekat finansira
Evropska unija



Kingdom of the Netherlands



Zašto nam pride treba i Pribe izveštaj

Kako preokrenuti trend zarobljavanja
država na Zapadnom Balkanu?

Autorke:

Jelena Pejić

Sonja Stojanović Gajić

Beogradski centar za bezbednosnu politiku

Beograd, novembar 2018.

Zašto nam pride treba i Pribe izveštaj?
Kako preokrenuti trend zarobljavanja država na Zapadnom Balkanu?
prEUgovor - predlog praktične politike 06/12

Izdavač

Koalicija prEUgovor
www.preugovor.org

Autorke

Jelena Pejić i Sonja Stojanović Gajić

Lektura

Tatjana Hadžić Jovović

Prelom i dizajn

Marko Zakovski

ISBN

978-86-6237-169-0



Kingdom of the Netherlands

Objavlivanje ove publikacije podržala je Ambasada Kraljevine Holandije u Beogradu. Stavovi izneti u ovoj publikaciji predstavljaju stavove autora i ne odražavaju nužno stavove Kraljevine Holandije.



Izradu ovog predloga praktične politike podržala je Evropska unija svojim programom „Civil Society Facility“ u okviru Instrumenta za pretpristupnu pomoć (IPA). Za sadržaj ovog izveštaja isključivo je odgovoran izdavač, a stavovi izneti u njemu ne predstavljaju nužno i stavove Evropske unije.



Sažetak

Evropska unija je nedavno uočila da u čitavom regionu Zapadnog Balkana postoje elementi zarobljene države. Pod ovim pojmom podrazumeva se stanje obeleženo rasprostranjenom korupcijom, a u kome se vlast i javne institucije, legalnim i ilegalnim kanalima, koriste za crpljenje javnih resursa u privatne svrhe. Evropska unija je, stoga, uočila da je potrebno efektivnije praćenje reformi u oblasti vladavine prava u državama koje teže učlanjenju. Ovo bi moglo da se postigne ugledanjem na pozitivni primer tzv. *Pribe izveštaja*, koji je pomogao da se prevaziđe ozbiljna kriza demokratije i vladavine prava u Makedoniji 2015. godine. Umesto da čeka eskalaciju novih kriza, EU treba ovaj novi instrument izveštavanja da koristi proaktivno u celom regionu kako bi doprinela obuhvatnijem, jasnijem i javnom sagledavanju gorućih problema demokratskih institucija i vladavine prava u zemljama Zapadnog Balkana, kao i efektivnijem pritisku na države regiona da ih reše pre nego što eksplodiraju u krizu ili zatvore krug zarobljavanja države.

Pribe izveštaj pisala je grupa nezavisnih eksperata koju je predvodio Rajnhard Pribe, penzionisani direktor Evropske komisije. Činjenica da izveštaj nisu sastavljali zaposleni u EK omogućila je da se izađe iz formaliziranog kalupa izveštavanja po izdvojenim pravnim tekovinama i izbegne uobičajeno diplomatsko okolišanje, tipično za redovne izveštaje EU. U Izveštaju je sagledana šira slika, stvari su nazvane pravim imenom i ponuđene su konkretne preporuke. Iza njega stoji autoritet Evropske komisije, koja ga je naručila i objavila, te najavila da će dalji napredak Makedonije meriti u odnosu na preporuke. Uspela je da navede makedonske političke aktere da ih sprovedu, prateći pomno reforme i vezujući ih za napredak zemlje u pretpristupnom procesu.

Pribe izveštaj je posebnu pažnju posvetio sistemskim propustima u makedonskom bezbednosnom sektoru, sagledavši ga kao važnu polugu zarobljavanja države. Njegove preporuke mogu da posluže i drugim zemljama. Evropska komisija je pratila ovu oblast u Srbiji više nego u ostalim zemljama regiona. Uprkos tome, srpski bezbednosni sektor i dalje karakteriše prekrjanje institucija po meri konkretnih lica i nedostatno pravno uređenje, dok su u poslednje vreme prisutni i negativni trendovi koji uvećavaju proizvoljnost i rizik od pojave korupcije – rast diskrecionih ovlašćenja političkih nameštenika, smanjenje transparentnosti, širenje domena bezbednosti i odbrane, koji se istovremeno sve više izuzima iz opštih pravnih režima. Demokratska civilna kontrola je dodatno oslabljena zastrašenim ili politizovanim nadzornim organima.

Preporuke za Evropsku uniju:

Praksu i model Pribe izveštaja za Makedoniju treba proširiti na čitav region Zapadnog Balkana kako bi se uočio, zaustavio i preokrenuo trend zarobljavanja država. Drugim rečima:

- » Potrebno je podržati nezavisnu analizu mehanizama, koji ugrožavaju demokratiju i zarobljavaju javne institucije u partijske svrhe.
- » Ta analiza treba da bude javna kako bi se i građani država Zapadnog Balkana i međunarodni partneri upoznali sa mehanizmima zarobljavanja države. Ona treba da posluži da se u svakom od društava Zapadnog Balkana pokrene nacionalni dijalog o prioritetnim reformama, kojima bi se odgovorilo na uočene probleme.
- » Evropska komisija i zemlje članice EU treba da podrže ocene eksperata i da tako obezbede sprovođenje preporuka.
- » Primena preporuka treba dosledno da se prati i da utiče na merenje napretka ka pristupanju.

Preporuka za Srbiju:

Konkretne preporuke iz *Pribe izveštaja* treba iskoristiti kao dodatne smernice za sopstvene reforme, naročito u vezi sa ovlašćenjima i praksama službi bezbednosti.



Sadržaj

Sažetak	3
Spisak skraćenica	6
Čemu još jedan izveštaj?	7
Dodatna vrednost <i>Pribe izveštaja</i>	9
Autoritativan	9
Javan	10
Direktan	11
Obuhvatan	13
Konkretne preporuke	15
Obavezna primena preporuka	16
Praćenje primene preporuka	17
Srbija u ogledalu <i>Pribe izveštaja</i>	18
Evropska unija i reforma sektora bezbednosti u Srbiji	18
Zarobljavanje sektora bezbednosti u Srbiji	19
Zaključak: Kako se uhvatiti u koštac sa zarobljavanjem države u okviru politike proširenja EU	21
Literatura	26

Spisak antrfilea

Izveštavanje u procesu pristupanja Evropskoj uniji	7
LIČNA KARTA <i>Pribe izveštaja</i>	8
UKRATKO: Dodatna vrednost <i>Pribe izveštaja</i>	10
Nedostaci samoocenjivanja Vlade u dosadašnjim pregovorima sa Evropskom unijom	11
PRIMER: Još direktniji ton u <i>Drugom Pribe izveštaju</i> 2017. godine	12
Opstrukcije nadzorne uloge građanskog društva	17
Evropska unija traži preispitivanje uloge bezbednosnih službi u krivičnim istragama u Srbiji	18

Spisak ilustracija

Ilustracija 1 (Ne)mogući trougao EU izveštavanja	9
Ilustracija 2: Začarani krug zarobljene države – nefunkcionalni zakonski nadzor nad radom bezbednosne službe koja intenzivno nezakonito nadzire građane i državne organe	14

Spisak skraćenica

EK	Evropska komisija
EU	Evropska unija
BCBP	Beogradski centar za bezbednosnu politiku
BIA	Bezbednosno-informativna agencija
GRECO	Grupa država za borbu protiv korupcije pod okriljem Saveta Evrope
IPA	Instrument Evropske unije za pretpristupnu pomoć
MO	Ministarstvo odbrane
OEBS	Organizacija za bezbednost i saradnju u Evropi
Poglavlje 23	Pravosuđe i osnovna prava
Poglavlje 24	Pravda, sloboda i bezbednost
TAIEX	Instrument Evropske unije za tehničku pomoć i razmenu informacija
VBA	Vojnobezbednosna agencija
VOA	Vojnoobaveštajna agencija
UBK	Uprava za bezbednosne i kontraobaveštajne poslove Makedonije



Čemu još jedan izveštaj?

Pristupanje Evropskoj uniji podrazumeva mnogo izveštavanja. Otkako su krenule putem evropskih integracija, zemljama Zapadnog Balkana Evropska komisija (EK) redovno meri pređenu i preostalu kilometražu.

Izveštavanje u procesu pristupanja Evropskoj uniji

Redovni izveštaji – Komisija za svaku zemlju objavljuje godišnje izveštaje o napretku u procesu pristupanja. U njima opisuje i procenjuje koliko je određena država napredovala u ispunjenju političkih i ekonomskih kriterijuma za učlanjenje u Evropsku uniju, kao i njenu sposobnost da preuzme obaveze koje članstvo podrazumeva. U skladu sa novim pristupom proširenju, koji pitanja vladavine prava postavlja kao uslov za sveukupne reforme, EK objavljuje i polugodišnje izveštaje (tzv. *non-papers*) za poglavlja 23 (Pravosuđe i osnovna prava) i 24 (Pravda, sloboda i bezbednost) za zemlje koje su otpočele pristupne pregovore.

Etapni izveštaji – Na određenim deonicama evropskog puta izrađuju se i posebni izveštaji: studija izvodljivosti (eng. *Feasibility Study*) pred zaključivanje Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju, analitički izveštaj uz mišljenje Komisije o kandidaturi; izveštaji o nivou usklađenosti sa pravnim tekovinama EU (tzv. skrining) pred početak pristupnih pregovora itd. Ovi izveštaji potrebni su kako bi se procenilo da li su zemlje spremne za naredni korak u pristupanju. Nakon početka pregovora, objavljuju se i izveštaji o ispunjenosti merila za otvaranje pojedinačnih poglavlja (eng. *Opening Benchmarks Assessment Report – OBAR*), a nakon sprovođenja ključnih obaveza iz pojedinačnih poglavlja i posebni izveštaji o ispunjenosti kriterijuma za privremeno zatvaranje poglavlja (eng. *Closing Benchmarks*). Sva poglavlja su privremeno zatvorena do ulaska u EU. Kada je reč o posebno važnim poglavljima, kao što su poglavlja 23 i 24 koja se odnose na vladavinu prava, EK je na primeru Hrvatske naučila da ih je potrebno češće proveravati, te je uvela procenu ispunjenosti prelaznih merila (interim benchmarks), koja je preduslov za dobijanje kriterijuma za zatvaranje ovih poglavlja.¹

Paralelni izveštaji – Evropska unija crpi podatke iz izveštaja koje podnose vlade, zatim i iz izveštaja iz senke ili alternativnih izveštaja, koje uglavnom pripremaju organizacije civilnog društva, kao i iz specijalizovanih izveštaja drugih međunarodnih organizacija i tela, koji podržavaju reforme u nekoj konkretnoj oblasti (npr. za borbu protiv korupcije koristi se Izveštaj Grupe država za borbu protiv korupcije – GRECO unutar Saveta Evrope).

Dubinski izveštaji – Zemlja kandidat može da zahteva pravnu pomoć u okviru TAIEX programa (Instrument za tehničku pomoć i razmenu informacija), iz čega proizlaze izveštaji o usklađenosti konkretnih nacionalnih zakona i politika sa EU standardima, a misije koje čine eksperti iz zemalja članica EU (eng. *peer-review missions*) izveštavaju o funkcionisanju pojedinih sektora na osnovu dubinske analize. Ovi izveštaji nisu javni.²

Čemu onda još jedan izveštaj? Zato što u moru ovih izveštaja neke bitne stvari ipak ne isplivaju na površinu. Neki od nabrojanih izveštaja nisu javno dostupni, te njihov sadržaj ostaje nepoznat građanima. Tu, pre svega, mislimo na dubinske sektorske analize i izveštaje o sprovođenju IPA projekata. Redovni izveštaji o napretku koje Komisija objavljuje često su uvijeni u ustaljene fraze diplomatskog jezika, koje odišu konstruktivnom dvoznačnošću, a njihov sadržaj pročešljan je na nekoliko nivoa, tako da u konačnoj verziji izgubi oštrinu prilikom dijagnostifikovanja problema. Najzad, većina izveštaja organizovana je tako da odvojeno prikazuje napredak u svakoj oblasti (poglavlju) prema specifičnim propisanim merilima. Takvoj strukturi ume da izmakne širi kontekst koji povezuje stanje u različitim sektorima (npr. vlasnička struktura medija i nezavisnost pravosuđa), a time i celokupna slika.

Tako se iz redovnih izveštaja EU nije mogao nazreti zamah urušavanja vladavine prava u Makedoniji, koji su osvetlile tzv. „političke bombe“³ početkom 2015. godine. Niz obelodanih inkriminirajućih telefonskih razgovora, u kojima su učestvovali čelni ljudi i službenici sve tri grane vlasti, otkrio je šta se krije ispod ledenog brega – izborne manipulacije, mešanje politike u rad pravosuđa, mediji pod kontrolom, a bezbednosne službe van kontrole i nadzora. Na vrhuncu političke krize u Makedoniji pre tri godine Evropska unija se odlučila da proba nešto drugačije. Okupila je grupu nezavisnih stručnjaka da istraži sistemske probleme vladavine prava u ovoj zemlji. Ishod ovog poduhvata bio je ekspertski izveštaj (tzv. *Pribe izveštaj*⁴) na osnovu čijih je preporuka Evropska komisija sačinila *Hitne prioritete za reformu*.⁵ Glavni politički akteri iz tadašnje vlasti i opozicije u Makedoniji su se potom posebnim sporazumom (Sporazum iz Pržina) obavezali da će sprovesti sve preporuke iz navedenog dokumenta. Sprovođenje se prati u raznim oblicima saradnje EU sa Makedonijom.

Pribe izveštaj bi mogao da posluži kao model za novi, komplementarni oblik izveštavanja, koji bi nadilazio tehničko praćenje usklađivanja sa pravnim tekovinama EU (*acquis communautaire*). U Strategiji proširenja EU iz februara 2018. uočena je potreba da se efektivnije prate reforme u oblasti vladavine prava u zemljama koje teže tome da postanu članice EU,⁶ što je potvrđeno i na majskom samitu zemalja EU i Zapadnog Balkana u Sofiji⁷ između ostalog, predviđeno je da u sve zemlje regiona budu poslate savetodavne misije i ekspertske misije za proveru zasnovanu na slučajevima⁸ u periodu od 2018. do 2020. godine.

U ovom radu pokazaćemo na koji bi način iskustvo *Pribe izveštaja* moglo da oplemeni proces pristupanja EU ukoliko preraste u praksu za sve zemlje Zapadnog Balkana. Ako je jedna ozbiljna nacionalna kriza naterala EU da prilagodi svoj pristup i osmisli novi instrument, ne znači da ona sada treba da čeka neke nove krize da bi ga ponovo iskoristila. Naprotiv, izveštaji savetodavne misije ovog tipa doprineli bi obuhvatnom, jasnom i javnom sagledavanju gorućih problema demokratskih institucija i vladavine prava u zemljama Zapadnog Balkana, kao i efektivnijem pritisku na države regiona da ih reše pre nego što dovedu do narastanja krize ili pre nego što zatvore krug zarobljavanja države.

LIČNA KARTA *Pribe izveštaja*

Puni naziv: Bivša Jugoslovenska Republika Makedonija – Preporuke grupe viših stručnjaka o sistemskim problemima vladavine prava u vezi sa presretanjem komunikacija razotkrivenim na proleće 2015.

Autor: grupa nezavisnih stručnjaka za vladavinu prava na čelu sa Rajnhardom Pribeom, penzionisanim direktorom Evropske komisije.

Datum: 8. jun 2015.

Naručilac: Evropska komisija, Generalni direktorat za susedsku politiku i pregovore o proširenju.

Cilj: istražiti sistemske probleme, koji su eskalirali u aferi prisluškivanja u Makedoniji 2015. godine.

Sadržaj: analiza stanja i preporuke u pet oblasti – presretanje komunikacija, pravosuđe, nezavisna nadzorna tela, izbori i mediji.

Metod: analiza materijala, terenske posete i sastanci sa predstavnicima nadležnih državnih organa (izvršna, zakonodavna, pravosudna i nezavisna tela), međunarodnih i nevladinih organizacija i strukovnih udruženja.

Status: javan.

Rezultat: Hitni prioriteti za reformu (jun 2015), koje je usvojila Evropska komisija i čija je primena integrisana u Sporazum iz Pržina i praćena u godišnjim izveštajima Evropske komisije.

Nastavak: procena napretka u sprovođenju preporuka 2017. godine (Drugi *Pribe izveštaj*).



Dodatna vrednost *Pribe izveštaja*

Pribe izveštaj zavređuje pažnju ne samo u Makedoniji, na koju se direktno odnose njegovi nalazi, već i u čitavom regionu koji je obuhvaćen politikom proširenja Evropske unije. Njegova dodatna vrednost ogleda se u jedinstvenoj kombinaciji svojstava koja se odnose na njegov sadržaj, ali i na proces koji ga je pratio.

Kada je reč o sadržaju, *Pribe izveštaj* je obuhvatan, direktan i nudi konkretne preporuke. Kada je reč o procesu, on je autoritativan, javan, njegove preporuke su učinjene obaveznim, a njihova primena se redovno i svestrano prati. U nastavku ćemo pojasniti svako od ovih svojstava.

Autoritativan

Izveštaji koje Evropska komisija objavljuje u okviru politike proširenja posebno su značajni zato što dolaze od autoriteta koje priznaju nacionalni vladini i nevladini akteri. To se odražava i na obim i relevantnost podataka koji su im stavljeni na raspolaganje, kao i na uticaj koji imaju u domaćoj i međunarodnoj javnosti. Naime, nacionalne administracije su često otvorenije i spremnije da sarađuju sa evropskim kolegama, nego sa domaćim građanima i ekspertskim zajednicama.⁹



Ilustracija 1: (Ne)mogući trougao EU izveštavanja

Domaća administracija dostavlja Briselu sve zahtevane podatke, akte, statističke preglede, procene i obrazloženja. Često konsultuje evropske kolege pri usvajanju novih propisa i odgovara na sva dodatna pitanja ili zahteve za pojašnjenje skoro na dnevnom nivou. Na osnovu toga je Evropska komisija kadra da donosi validne zaključke o napredovanju svake zemlje na putu ka EU. Takvu predusretljivost, međutim, nacionalne vlade ne pokazuju prema domaćim organizacijama civilnog društva, među kojima su profesionalna udruženja, nezavisni istraživački centri, branioци ljudskih i manjinskih prava, organizacije koje se bore za jačanje standarda demokratije i vladavine prava, sindikati i udruženja poslodavaca. Ne samo da je građanskom društvu često neopravdano uskraćen pristup relevantnim podacima u predmetnim oblastima,¹⁰ već se neretko njihove analize odbacuju kao tendenciozne i zlonamerne.¹¹

Vlast u Srbiji se često oglašuje o primedbe i apele koje upućuje domaća stručna javnost da bi ih kasnije oberučke prihvatila kada ih uputi Evropska komisija ili drugi evropski autoritet.¹² Zato i domaća struka i građanska udruženja računaju na ocene ovih institucija, u kojima se čuje i njihov kritički glas i instistiranje na standardima. U *Pribe izveštaju* naročito je pohvaljeno zalaganje makedonskih organizacija civilnog društva da se ojačaju demokratski standardi u analiziranim oblastima, kao i da se prati njihovo poštovanje.

Pribe izveštaj nije pisala Evropska komisija, ali ga je naručila, politički i logistički podržala, a potom i objavila na svom sajtu. Izveštaj sa preporukama o sistemskim problemima u oblasti vladavine prava u vezi sa razotkrivenim presretanjem komunikacija u Makedoniji pisala je grupa viših nezavisnih stručnjaka iz oblasti vladavine prava, na čelu sa Rajnhardom Pribeom (Reinhard Priebe), nemačkim penzionisanim sudijom i bivšim direktorom Komisije za Zapadni Balkan. Bio je ovo vešt izbor, s obzirom na to da je Pribe bio dobro upoznat sa situacijom u Makedoniji i da su ga cenili lokalni akteri,¹³ jer je baš za njegovih direktorskih dana (2001–2006) ova zemlja, uz pomoć EU, prebrodila ozbiljnu političku krizu i dobila status kandidata za članstvo. Osim Pribea, u samom Izveštaju nisu imenovani članovi ekspertske grupe kako bi se izbegla personalizacija iznesenih stavova. Evropska komisija se ogradila napomenom da sadržaj ne predstavlja mišljenje Komisije,

UKRATKO: Dodatna vrednost *Pribe izveštaja*

AUTORITATIVAN

Ekspertski, a evropski: iza njega stoji autoritet Evropske komisije iako ona nije autor. Počiva na pouzdanim podacima, tako da se ne može sumnjati u validnost njegovih nalaza.

JAVAN

Objavljen na internetu i dostupan svim zainteresovanim stranama koje tako mogu da se informišu o stanju vladavine prava u zemlji i mehanizmima zloupotrebe javnih institucija.

DIREKTAN

Naziva stvari pravim imenom bez okolišanja ili pravljenja kompromisa sa partikularnim političkim interesima.

OBUH VATAN

Sagledava dati problem u celini i uočava horizontalne veze između sektora nezavisno od uobičajene podele pravnih tekovina EU.

SA KONKRETNIM PREPORUKAMA

Iznete preporuke za svaku analiziranu oblast daju jasne smernice kako se postojeće stanje može dovesti u sklad sa evropskim standardima.

OBAVEZNA PRIMENA

Preporuke su pretočene u *Hitne prioritete za reformu*, koje je usvojila Komisija, a političke stranke su se posebnim sporazumom obavezale da će ih sprovesti u delo.

MONITORING PRIMENE

Primena preporuka prati se u svim oblicima saradnje EU sa zemljom i utiče na napredak zemlje u procesu pristupanja EU.

već jedino stav autora. Naglašeno je da su oni radili nezavisno i bez ikakvih instrukcija u pogledu sadržaja izveštaja.

Pa ipak, učešće Komisije bilo je od presudnog značaja. Prvo, briselska administracija je, u saradnji sa Delegacijom EU u Makedoniji, organizovala tri posete ekspertske grupe Skoplju. Pribeov tim se, u pratnji osoblja Komisije, sastao sa predstavnicima Vlade, Parlamenta, bezbednosne službe, pravosuđa, nezavisnih institucija, ali i nevladinih organizacija. Drugo, autoritet Komisije obezbedio je to da se na ovim sastancima iznesu sve relevantne činjenice, kao i i podaci poverljivog karaktera. Treće, Komisija je objavila *Pribe izveštaj* i na osnovu njegovih nalaza objavila sopstveni dokument, koji je sadržao hitne prioritete za reformu u Makedoniji. Autoritet Komisije koja se oslonila na ocenu nezavisnih eksperata doveo je to toga da ni vlast u Makedoniji nije mogla da ospori urušavanje vladavine prava, kojem je sama kumovala.¹⁴

Javan

Slanje ekspertskih misija u treće zemlje nije ništa neobično niti novo za Evropsku komisiju. Grupe eksperata iz država članica EU redovno posećuju i zemlje Zapadnog Balkana sa zadatkom da analiziraju stanje u konkretnim oblastima i daju preporuke o usaglašavanju sa evropskim standardima i pravnim tekovinama. Misije imaju pristup relevantnim nacionalnim organima i telima, a često se konsultuju i sa nevladinim sektorom. Na osnovu njihovih ekspertskih izveštaja Evropska komisija stiče uvid u stanje na terenu i daje ocene napretka u svojim godišnjim izveštajima. Međutim, izveštaji eksperata iz zemalja članica (eng. *peer review missions*), koji se rade za potrebe EK, uglavnom se ne objavljuju. Na taj način građani ostaju uskraćeni za pouzdane stručne analize, te bivaju onemogućeni da informisano prate i inače jako složen i zamršen proces pristupanja Evropskoj uniji.

Nedostaci samoocenjivanja Vlade Srbije u dosadašnjim pregovorima sa Evropskom unijom

Organizacije civilnog društva kontinuirano se bore za podizanje nivoa transparentnosti i otvorenosti ovog procesa. Upravo pod njihovim pritiskom Vlada Srbije je objavila akcione planove za poglavlja 23 i 24, te dva puta godišnje objavljuje izveštaje o ostvarenim aktivnostima i ciljevima. Međutim, uočene su nedoslednosti kada je reč o merenju postignutog. U izveštajima se kao uspešno realizovane označavaju aktivnosti koje nisu do kraja sprovedene, aktivnosti uslovljene prethodnim merama koje nisu izvršene, kao i aktivnosti čije sprovođenje nije dovelo do ciljane promene.¹⁵ Reč je o zakonodavnim aktivnostima, koje su javne, te su se nedoslednosti i mogle otkriti. Mnogo je teže proceniti mere koje se odnose na sprovođenja politika, jer ovi podaci često nisu javni ili nisu dovoljno brzo i pregledno dostupni svima.

Predstavnici vlasti se u nastupima za medije neretko pozivaju na brojke i rezultate, koji deluju popularno, a na terenu zvuče neverovatno ili čak kontradiktorno.¹⁶ Ukoliko joj nisu dostupni relevantni izvori, zainteresovana javnost nema načina da proveri da li su i u kojoj su meri izneseni podaci tačni. Zato je važno čitati bar izveštaje eksperata koji su uvidom u te izvore mogli da ocene da li su rečene mere zaista sprovedene. Vlast je, takođe, sklona tome da se hvali pozitivnim ocenama međunarodne zajednice, čak i onda kada je zapravo reč o veoma kritičkim izveštajima.¹⁷ Ova praksa nametanja sopstvenog kreativnog tumačenja ocena i njihovog selektivnog prezentovanja bila bi apsurdna kada bi se predmetni izveštaji objavljivali, jer bi svako mogao da se uveri šta u njima zaista piše.

Dok EU insistira na jačanju transparentnosti uprave u državama kandidatima i potencijalnim kandidatima, istovremeno se samoj javnosti uskraćuju brojna dokumenta, koja proizlaze iz procesa pristupanja.¹⁸ Ovakva praksa doprinosi otuđivanju građana od pristupnog procesa. Zato je posebno značajna odluka Evropske komisije da obelodani *Priebe izveštaj*. Na taj način je čitava javnost bila upoznata sa mehanizmima zarobljavanja države, odnosno sa mehanizmima kontrole koje je koristila vladajuća partija kako bi kontrolisala različite državne organe, kao i medije u Makedoniji. Nalazi nisu iznenadili s obzirom na to da je u medijima prethodno odjeknuo sadržaj telefonskih razgovora, iz kog su se ti mehanizmi mogli nazreti. Pa ipak, bilo je potrebno da eksperti koji imaju autoritet i koji se oslanjaju na pouzdane izvore objasne svima kako ti mehanizmi funkcionišu i čime su omogućeni. Kada znaju pozadinu, građanima je onda jasnija i namera koja stoji iza svake od datih preporuka za unapređenje stanja. To što je izveštaj bio javan, pomoglo je i da se u makedonskom društvu generiše veći pritisak za sprovođenje reformi, kao i da se veći broj domaćih organizacija uključi u praćenje reformskih procesa.¹⁹

Direktan

Priebe izveštaj je neuobičajeno direktan za javni dokument Evropske komisije u politici proširenja. U godišnjim izveštajima o napretku uglavnom se koriste umerene i ustaljene fraze, diplomatski rečnik, uz mnogo okolišanja i političkih obzira, pogotovo kada treba opisati i oceniti negativne trendove. Ovo je razumljivo s obzirom na to da sadržaj izveštaja pre objavljivanja prolazi nekoliko nivoa kontrole, uključujući u to i proveru činjenica, ali i političko usaglašavanje država članica oko glavnih poruka. Prečišćeni tekst na kraju predstavlja ublaženu i kompromisnu verziju, u kojoj se vodi računa o različitim nacionalnim interesima. Pored toga, ohrabivanjem umesto oštrim kritikama ublažava se ogorčenost usled odugovlačenja prepristupnog procesa u zemljama aspirantima, a namera je i da se percepcija o njima ne pogorša u javnom mnjenju zemalja članica. Zato se veći naglasak stavlja na pozitivne nego na negativne ocene, a ove druge se veoma uvijeno formulišu.

U Makedoniji je 2015. postalo očigledno koliko je ovaj pristup neodgovarajući i čak kontraproduktivan, te kako mora da se menja. Naime, makedonska Vlada se prethodno pozivala na blage i pozitivne ocene Evropske komisije kako bi utišala domaće kritičare loših praksi.²⁰ Evropska komisija je ovog puta izbegla čitav proces političkog upodobljavanja teksta, tako što je za pisanje izveštaja zadužila nezavisne eksperte i stavila napomenu da ona ne snosi odgovornost za njegov sadržaj. Ugledni eksperti su bili spremniji i slobodniji da stvari nazovu pravim imenom, što je onda i Komisiji dalo hrabrosti da, oslanjajući se na njihove nalaze, zauzme oštriji stav i odlučniju politiku prema stanju u Makedoniji. I u ranijim godišnjim izveštajima vezanim za Makedoniju Komisija je izražavala zabrinutost oko naznaka urušavanja medijskih sloboda, selektivnosti i politizacije pravosuđa, blokade parlamenta međustranačkom netrpeljivošću, izbornih neregularnosti. Međutim, *Pribe izveštaj* je bio konkretniji i direktniji je preneo zamerke svojih sagovornika, kao i indicije o političkoj korupciji iz objavljenih razgovora.

Razmotrivši reakcije državnih organa na „političke bombe“, u Izveštaju se bez okolišanja zaključuje kako su simptomatično rasprostranjeni „stav odricanja od odgovornosti, minimalističkog tumačenja institucionalnih mandata i sklonost ka sakrivanju iza nadležnosti drugih institucija kao izgovor da se ne deluje.“²¹ Govori se o upletenosti „visokih vladinih i stranačkih zvaničnika u raznovrsne nezakonite aktivnosti, uključujući u to i izborne prevare, korupciju, zloupotrebu vlasti i ovlašćenja, sukob interesa, ucenu, iznudu (...), ozbiljne povrede procedure javnih nabavki radi sticanja nezakonitog profita, nepotizam i kronizam“²² te o nedozvoljenom uticanju na sudije i mešanju u rad „navodno nezavisnih institucija zarad lične ili stranačke koristi.“²³ Na osnovu ovih nalaza, Komisija je u izveštajima iz 2016. i 2018. godine Makedoniju odvažno nazvala zarobljenom državom. Pod ovim terminom ona podrazumeva „veze sa organizovanim kriminalom i postojanje korupcije na svim nivoima vlasti i uprave, kao i izrazito preplitanje javnih i privatnih interesa.“²⁴ U Strategiji proširenja iz 2018. zarobljavanje države prvi put je istaknuto kao problem čitavog Zapadnog Balkana, ali nijedna zemlja tom prilikom nije ponaosob imenovana, što je vladama ostalih zemalja poslužilo kao izgovor da se to nužno (pa i uopšte) ne odnosi na njih.²⁵

Valja napomenuti i to da *Pribe izveštaj* izbegava potpunu neposrednost. Kao što je navedeno u uvodu ovog dokumenta, namera autora bila je da se analizira zatečeno stanje, utvrde kritični sistemski propusti, koji su omogućili nezakonito masovno presretanje komunikacija, kao i ilegalne prakse koje je ono otkrilo. Namera nije bila da se upire prstom u konkretna lica i od njih zahteva preuzimanje odgovornosti. Za to su zaduženi nadležni nacionalni organi, samo je njihovo funkcionisanje trebalo unaprediti, te su u tu svrhu date konkretne preporuke.

PRIMER:

Još direktniji ton u *Drugom Pribe izveštaju 2017. godine*:

- „Stranke su preuzele vlasništvo nad državom“ (str. 2).
- Funkcioneri su „pomešali zvanični mandat sa sopstvenom stranačkom/ličnom agendom“ (str. 2).
- „Kontrola i zloupotreba pravosudnog sistema koju vrši nekolicina sudija na položajima moći radi služenja i promovisanja političkih interesa nije se značajnije umanjila“ (str. 4).
- „Izvršna vlast je zarobila sudstvo i tužilaštvo“ (str. 5).
- Pravosudni savet „nije samo zapustio, već aktivno ignorisao“ svoju kontrolnu ulogu (str. 7).
- „U praksi Pravosudni savet ima slobodu da bira kakvog god kandidata želi za bilo koje mesto, bez obaveze da obrazloži svoj izbor, koji ne podleže proveru.“ (str. 9).
- „Skoro sva nezavisna tela su poslednjih godina povezivana sa politizovanim imenovanjima, netransparentnim postupcima ili neuspehom da se odgovarajući članovi izaberu na osnovu zasluga i kvalifikacija“ (str. 18).



Obuhvatan

Ne samo da je *Priebe izveštaj* neposrednije ukazao na određene mehanizme urušavanja vladavine prava, koji su se nazirali i iz ranijih izveštaja Evropske komisije, već se bavio i temama koje inače izmiču njenom godišnjem pregledu. Godišnji izveštaji imaju ustaljenu strukturu i formu, koje se povremeno unapređuju. Radi lakšeg merenja napretka, pravne tekovine podeljene su po oblastima (poglavljima) i za svaku od njih daju se zasebne ocene usklađenosti nakon kratkog pregleda stanja. Ovakva metodologija daje detaljnu i sistematičnu sliku stanja na terenu, ali je ona ujedno i suviše tehnička i veštački iscepkana. Glavni nedostatak dosadašnjeg pristupa proširenju EU je u tome što ono podrazumeva da u zemlji ne može da nazaduje kvalitet demokratije, pa se o ovome ne daju redovne ocene. *Priebe izveštaj*, s druge strane, obuhvata i teme u kojima ne postoje pravne tekovine EU i uočava horizontalne veze između sektora. Tako on može da uvidi suštinsko urušavanje demokratije u više povezanih arena, nezavisno od podele pravnih tekovina po poglavljima i od sprovođenja reformskih mera *pro forme*.

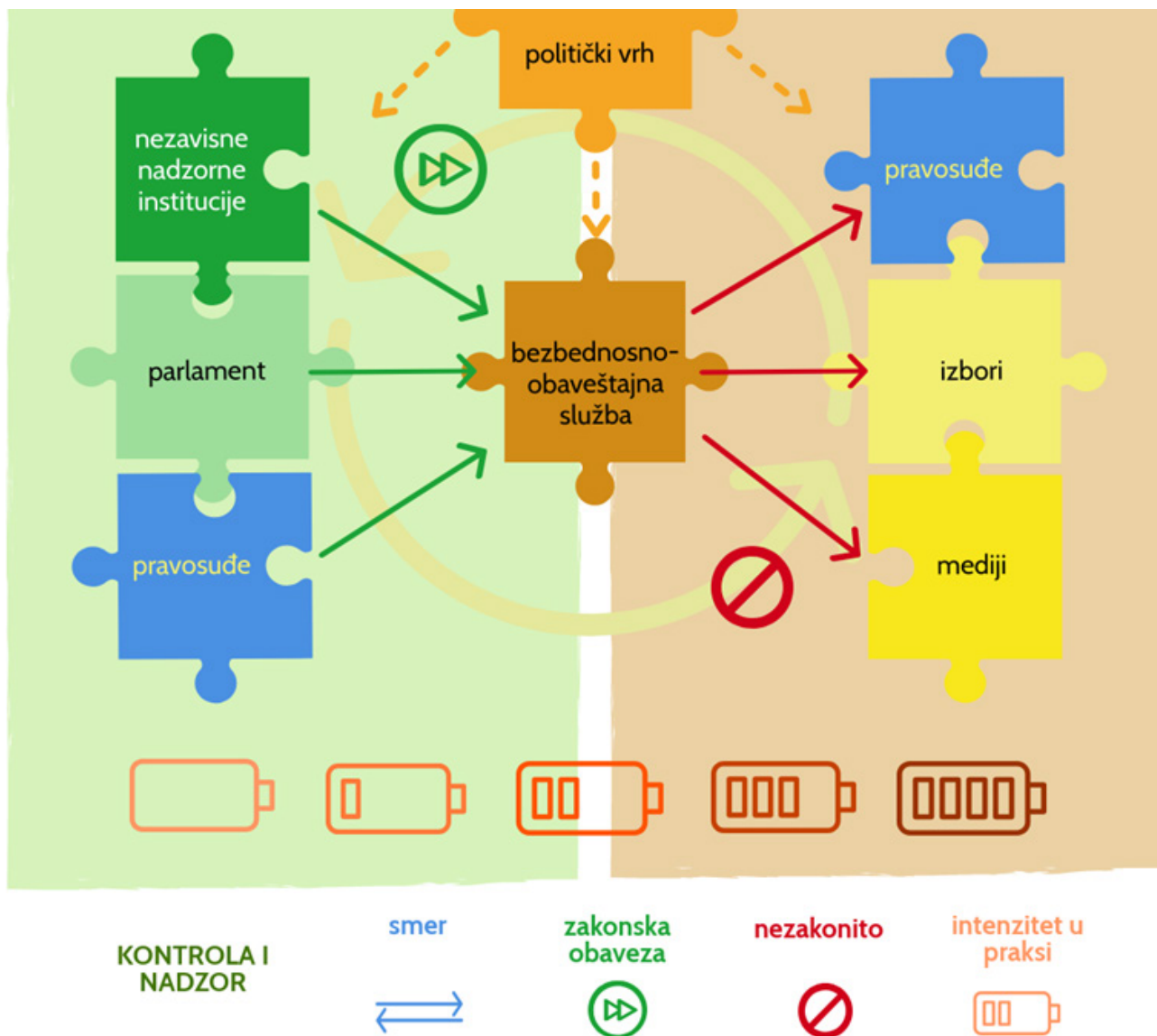
Priebeov tim je, dobivši zadatak da istraži sistemska pitanja vladavine prava, koja se kriju iza „političkih bombi“, mogao i morao da izađe iz kalupa. Počeo je od samog masovnog prisluškivanja, pitajući se kako je moguće da se ono odvija neopaženo i nekažnjeno. Ovo je otvorilo pitanje ne samo kakva su ovlašćenja i prakse službi bezbednosti, već i zašto je zakonski nadzor nad njima zatajio, što je dovelo do razmatranja praksi nadležnih tela i institucija koji vrše nadzor – parlamenta, pravosuđa i nezavisnih institucija, kao što su Ombudsman i Direkcija za zaštitu ličnih podataka, dok je sadržaj objavljenih razgovora uputio opet na pravosuđe, izbore i medije, koji trpe nedozvoljeni pritisak i kojima izvršna vlast manipuliše.

Priebe izveštaj je ustanovio ne samo da postoji koncentracija moći u makedonskoj Upravi za bezbednosne i kontraobaveštajne poslove (UBK),²⁶ već i da se njen rad ne nadzire, jer su nadležne nadzorne institucije politizovane ili zastrašene, ili na drugi način onemogućene da obavljaju svoje zadatke. Time je pokazano da nije dovoljno zakonom dodeliti nadzorna ovlašćenja, već da se moraju obezbediti i neophodna sredstva i pogodna atmosfera za njihovo sprovođenje. Parlamentarni nadzor je bio tako obesmišljen ne samo odsustvom političke volje skupštinske većine i bojkotom opozicije već i opstrukcijom koju je vršila sama bezbednosna služba, tako što je uskraćivala bezbednosne sertifikate pojedinim članovima nadležnih skupštinskih odbora. Time je ovim odborima onemogućavala da vrše inspekcije i pristupaju poverljivim dokumentima, što je preduslov nadzora. Pravosuđe je politizovano, tako da se podobni zapošljavaju, unapređuju i dobijaju osetljive slučajeve, dok se neposlušni sklanjaju jer su uslovi za razrešenje veoma široko definisani. Nezavisne nadzorne institucije su pasivne jer se boje posledica i ustručavaju se da koriste svoja ovlašćenja. Osim toga, visoko pozicionirani funkcioneri u Vladi, javnom tužilaštvu i bezbednosnim službama bili su u međusobnim rodbinskim vezama.²⁷

Priebeov tim je objasnio kako su specifični problemi koje je istraživao uzajamno povezani nedostatkom konstruktivnog političkog dijaloga i transparentnosti javnih poslova, kao i razgranatom političkom korupcijom. Ovaj začarani krug politizacije i straha paralisao je nadzorne mehanizme i zarobio državu. Pored sudija, Ombudsmana i Direkcije za zaštitu ličnih podataka zastrašeni su i birači, a među njima najviše državni službenici (uslovljeni gubitkom posla ako ne budu glasali za stranku na vlasti), kao i mediji koji se odlučuju na autocenzuru, dok građani gube poverenje u javne institucije.

U izveštajima o napretku bili su osvetljeni, ublaženo i bez uzajamnog povezivanja, samo pojedini aspekti ovog začaranog kruga. Nalazimo ih u delu o političkim kriterijumima, posebno onim koji pokrivaju demokratiju, vladavinu prava i ljudska prava, a još detaljnije – izbore, rad parlamenta i ombudsmana, upravljanje, pravosuđe, medije i slobodu izražavanja, te u poglavljima 23 i 24.

Ilustracija 2: Začarani krug zarobljene države – nefunkcionalni zakonski nadzor nad radom bezbednosne službe koja intenzivno nezakonito nadzire građane i državne organe





Konkretne preporuke

Cilj *Pribe izveštaja* bio je da, nakon sagledavanja stanja i mapiranja sistemskih nedostataka, izađe sa nizom preporuka za izlazak iz krize i unapređenje vladavine prava u Makedoniji. Preporuke su, shodno izloženim svojstvima Izveštaja, podjednako direktne i obuhvatne. Odnose se na svih pet pokrivenih oblasti – presretanje komunikacija i parlamentarni nadzor nad njima, te funkcionisanje pravosuđa, nezavisnih državnih institucija, izbora i medija. Preporuke su jasno formulisane za svaku celinu. Ovo nije bilo slučaj sa izveštajima o napretku sve do 2015. godine, kada je Komisija uvela unapređenu metodologiju i počela da daje uporedive ocene stanja pripremljenosti i ostvarenog godišnjeg napretka za različite oblasti, te da ističe ključne preporuke za svaku od njih. Ipak, preporuke iz izveštaja o napretku dosta su uopštenije od onih iz *Pribe izveštaja* i ne pokrivaju sve oblasti pravnih tekovina EU. Takođe, za kvalitet demokratije, koja spada u političke kriterijume i čiji bitan deo čini demokratski nadzor nad bezbednosnim sektorom, ne daju se jasno istaknute ocene niti preporuke.

Kada je reč specijalnim merama koje primenjuju službe bezbednosti, tu ne postoje evropske pravne tekovine, niti države članice koriste jedinstven model koji bi mogao biti preporučan. Ipak, ova oblast nije izostavljena u *Pribe izveštaju* i preporuke su date u odnosu na postojeće evropske standarde. Od 48 preporuka Pribeovog tima, trećina se odnosi na Upravu za bezbednosne i kontraobaveštajne poslove (UBK), i to na njene nadležnosti u oblasti presretanja komunikacija, upravljanje ljudskim resursima, zaštitu podataka, sprovođenje krivične istrage o obimu i sadržaju razotkrivenog masovnog prisluškivanja, te na jačanje parlamentarnog nadzora nad radom ove bezbednosne službe.

Ovo je prvi put da su date jasne smernice u ovoj oblasti. Prethodno je Komisija ukazivala na to da treba ojačati kapacitete makedonske policije, naročito granične i finansijske policije, za primenu specijalnih mera, ali pri tome nije izričito izdvojen problem da su se one, u nedostatku odgovarajuće opreme, morale oslanjati na UBK kao na posrednika. U Srbiji je, na primer, zbog aktivnog građanskog društva²⁸ i nalaza dva nezavisna državna organa.²⁹ još od 2013. godine jasno isticano kako „zavisnost policije od bezbednosno-obaveštajne službe u sprovođenju određenih posebnih istražnih mera u krivičnim istragama nije u skladu sa standardima EU”.³⁰ Međutim, ovu tvrdnju nisu pratile konkretne preporuke, kao što je to učinjeno u *Pribe izveštaju*.

Dobra strana preporuka iz *Pribe izveštaja* jeste u tome što predlažu otklanjanje nedostataka uspostavljanjem i zakonskih i praktičnih brana zloupotrebama bezbednosnih službi i njihovom mešanju u rad policije (v. ilustraciju 3). Prvo, potrebno je razdvojiti nadležnosti za presretanje elektronskih komunikacija u zavisnosti od svrhe – da li se presreću radi krivične istrage ili radi nacionalne bezbednosti. Drugo, organi sprovođenja zakona (policija, carina...) moraju da primenjuju specijalne mere tajnog nadzora komunikacija nezavisno od bezbednosne službe umesto da se oslanjaju na njene kapacitete. Sve dok bezbednosna služba UBK deluje kao posrednik, ugrožena je autonomija policije. Treće, bezbednosna služba ne sme da ima neposredan pristup telekomunikacionim signalima, čime joj je praktično omogućeno da presreće komunikacije bez prethodnog pribavljanja sudskog naloga i bez slanja odgovarajućeg zahteva operatorima. Četvrto, bezbednosne službe moraju da deluju u skladu sa svojim zakonskim ovlašćenjima i radi zaštite javnog interesa, a nikako radi prikupljanja podataka u političke svrhe. Nadalje, neophodno je jemčiti bezbednost zakonito prikupljenih podataka, tako da se spreči njihovo curenje. Takođe, oni treba da se brišu u razumnom roku kraćem od 5 godina. U Izveštaju se daju i praktični saveti za unapređenje sudskog i parlamentarnog nadzora. Na primer, verodostojnost evidencija bezbednosnih službi može se proveriti ukoliko se uporede sa evidencijama operatora i sudskih naloga o presretanju komunikacija.

Jedan od članova Pribeovog tima naknadno je pružio ekspertsku pomoć prilikom pisanja novih propisa o presretanju komunikacija.³¹ Prvobitno je tim predložio da se prekidači za presretanje signala premeste iz prostorija UBK u prostorije telekomunikacionih operatora. Kasnije se, međutim, došlo do drugačijeg rešenja, koje je podrazumevalo stvaranje posebnog tela – Operativno-tehničke agencije, koja će služiti kao posrednik između nadležnih organa i operatora prilikom primene mera tajnog nadzora elektronskih komunikacija.³² Pribeov tim je u drugom izveštaju iz 2017. godine,³³ prihvatio ovaj model, sve dok se prekidači izmeštaju iz ruku UBK, ali uz bojazan od posledica ukoliko bi ovako centralizovano telo palo pod politički uticaj. Zato je ponovo istaknuto da je neophodno obezbediti potpunu nezavisnost i apolitički, tehnički karakter Operativno-tehničke agencije.

Kada je reč o ostalim oblastima, preporuke za unapređenje rada nezavisnih državnih institucija su konkretnije i smelije. U ranijim godišnjim izveštajima, koji uglavnom daju samo pregled aktivnosti, ukazivalo se na nedovoljnu finansijsku nezavisnost Ombudsmana, kao i na nedovoljnu saradnju drugih organa sa njim i sa Direkcijom za zaštitu ličnih podataka. Pribeov tim preporučuje da svako neopravdano odbijanje saradnje sa Ombudsmanom bude sankcionisano kao opstrukcija ove institucije, kao i da o svakom pokušaju uticanja na Direkciju budu izveštjeni nadležni organi. Preporuke u vezi sa pravosuđem, izborima i medijima oslanjaju se i na izveštaje i ocene koje su dala druga relevantna međunarodna tela, uključujući u to i Venecijansku komisiju Saveta Evrope i misije OEBS-a za nadgledanja izbora.

Obavezna primena preporuka

Evropska komisija je preporuke Pribeovog tima pretočila u *Hitne prioritete za reformu u Bivšoj Jugoslovenskoj Republici Makedoniji* iz juna 2015,³⁴ a potom izdejstvovala njihovo obavezno sprovođenje. Angažovanje ekspertske komisije za objektivnu i stručnu analizu situacije u Makedoniji išlo je uporedo sa diplomatskim naporima EU da dovede domaće političke aktere za isti sto kako bi se najpre odblokirali demokratski procesi u ovoj zemlji, a onda i omogućile neophodne reforme.³⁵ *Pribe izveštaj* je tako poslužio kao ekspertska podloga za proces posredovanja EU između najvećih političkih stranaka u zemlji.

U maju 2015. EU je poslala tim za posredovanje, u čijem su sastavu bili Komesar za susedsku politiku i pregovore o proširenju i tri poslanika Evropskog parlamenta. Diplomatski napor je urodio plodom. Lideri najvećih političkih stranaka obavezali su se Sporazumom iz Pržina da će sprovesti nove izbore i formirati tehničku vladu koja će te izbore pripremiti, vratiti opoziciju u parlament, obustaviti objavljivanje „političkih bombi“ i predati snimljen materijal radi pokretanja krivične istrage.³⁶ Jedna od stavki Sporazuma odnosi se na sprovođenje „preporuka koje će Evropska komisija dati u vezi sa sistemskim problemima vladavine prava“,³⁷ odnosno na sprovođenje naknadno objavljenih *Hitnih prioriteta za reformu*. Na taj način je primena preporuka iz *Pribe izveštaja* postala obavezujuća.

Praćenje primene preporuka

U *Pribe izveštaju* je naglašeno da će se primena iznesenih preporuka pratiti u različitim oblicima forumima saradnje EU sa Makedonijom – u okviru Dijaloga na visokom nivou o pristupanju Makedonije, u okviru saradnje na osnovu Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju, kao i u okviru sprovođenja EU programa pretprijetne pomoći, ali i u okviru godišnjih izveštaja o napretku. Ova namera sadržana je i u Sporazumu iz Pržina.³⁸ Na taj način preporuke nisu ostale samo slovo na papiru, niti su naknadno zanemarene, već prožimaju buduće odnose EU sa ovom zemljom, kao i čitav pristupni proces. Ovo se ogleda i u odluci Evropske komisije da 2015. i 2016. zamrzne preporuku datu šest godina ranije o otvaranju pristupnih pregovora sa Makedonijom, kao i da njeno odmrzavanje uslovi kontinuiranom primenom Sporazuma iz Pržina i *Hitnih prioriteta za reformu*.

Kako je održavanje predviđenih izbora odgađano sve do decembra 2016, a nova makedonska Vlada formirana tek na proleće 2017. godine, u tom periodu nije postignut napredak u vezi sa ostalim preporukama *Pribe izveštaja*. Kao podsetnik i podsticaj novoj Vladi, Evropska komisija je u leto 2017. ponovo poslala Pribeov tim da oceni kako se u međuvremenu razvijala situacija i da ažurira preporuke. Drugi *Pribe izveštaj* objavljen je sredinom septembra 2017. godine. S obzirom na to da u jesen 2017. nije bilo godišnjeg izveštaja o napretku, trenutak je, tim pre, pažljivo odabran kako bi se pokazalo da se primena preporuka redovno prati. *Drugi Pribe izveštaj* još je detaljniji i direktniji u odnosu na prvi izveštaj, još je šire analizirao stanje pravosuđa, nezavisnih državnih tela, a bavio se i dodatnom temom – građanskim društvom (videti ispod antrfile). Konstatovano je da većina provobitnih preporuka nije sprovedena i da je razlog tome otpor vladajućih političara i nosilaca visokih funkcija.³⁹ Izražena je sumnja da je nezakonito presretanje komunikacija nastavljeno, dok je parlamentarni nadzor sasvim zakazao. S druge strane, Direkcija za zaštitu ličnih podataka unapredila je nadzor tek nakon



personalnih izmena, kako na čelu Direkcije, tako i na čelu UBK.⁴⁰ Ovaj izveštaj pojavio se neposredno pre usvajanja paketa zakona o presretanju komunikacija i nove strategije za reformu pravosuđa, a najavljena je i reforma bezbednosno-obaveštajnog sistema u Makedoniji.

Godišnji izveštaji o napretku takođe prate primenu datih preporuka i često ukazuju na njih.⁴¹ Izveštaji iz 2015. i 2016. prvi put sadrže posebnu celinu posvećenu nadzoru bezbednosnih službi u okviru političkih kriterijuma. Poslednji izveštaj (iz 2018. godine) počinje kratkim pregledom primene Sporazuma iz Pržina i *Hitnih prioriteta za reformu* kao uslova za otvaranje pristupnih pregovora.

Opstrukcije nadzorne uloge građanskog društva

Mreže makedonskih nevladinih organizacija paralelno prate primenu Hitnih prioriteta i predlažu kako operacionalizovati iznesene preporuke.⁴² Na ovaj način one pomažu domaćoj vlasti u sprovođenju reformi, a Evropskoj komisiji u praćenju rezultata.

Odnos prethodne vlasti prema civilnom društvu zavredio je zabrinjavajuće ocene u Drugom Pribe izveštaju: nevladine organizacije koje su bile kritički nastrojene trpele su napade, neopravdane prekomerne inspekcije nadležnih organa, kao i diskriminaciju tokom javnih konsultacija i rasprava. Kao negativna kampanja je posebno istaknuta *desorosizacija*, koju je 2016. godine pokrenula tadašnja vladajuća stranka kako bi delegitimizovala organizacije civilnog društva, koje su imale podršku Fondacije za otvoreno društvo. Najzad, kako bi se izbegle rasprave *pro forme*, napominje se: „Da bi konsultacije imale smisla, Vlada mora da bude spremna i da zaista prihvati predloge organizacija civilnog društva”.⁴³ Nakon izbora održanih 2017, organizacije civilnog društva su sve više uključene u pisanje novih akata iako je pre reč o ad hoc angažmanu, nego o strukturiranoj saradnji.⁴⁴ Njihova ekspertiza i iskustvo sa terena značajno su iskorišćeni za oba Pribe izveštaja, ali i za godišnje izveštaje Evropske komisije.⁴⁵

Srbija u ogledalu *Pribe izveštaja*

Čitajući *Pribe izveštaj*, srpski čitalac udubljen u štivo na mahove može sasvim da zaboravi da je reč o Makedoniji, jer opis i analiza stanja neodoljivo podsećaju na domaće slike i prilike – brisanje granice između stranke i države, te javnih i privatnih interesa; obesmišljavanje osnovnih demokratskih procesa, poput izbora i rada parlamenta; politizacija javne uprave i pravosuđa; smanjenje transparentnosti rada javnog sektora; rast diskrecionih ovlašćenja visokih funkcionera; kontrola medija, te marginalizacija, napadi i zastrašivanje kritičara vlasti: opozicije, novinara, intelektualaca, organizacija civilnog društva, čak i nezavisnih institucija. Iako namenjene konkretnim okolnostima jedne zemlje, ocene, upozorenja i preporuke Pribeovog tima rasvetljavaju simptome zarobljavanja države i u drugim državama. Evropska komisija je u Strategiji proširenja 2018. godine dala ovu dijagnozu čitavom regionu Zapadnog Balkana.⁴⁶ U nastavku teksta ćemo se više posvetiti samo situaciji u Srbiji, sa naglaskom stavljenim na bezbednosni sektor.⁴⁷ Pomenuti simptomi ne odnose se samo na ovaj sektor, ali je on bitna poluga za šire zarobljavanje države, što je dobro objašnjeno i u *Pribe izveštaju*. U policiji, vojsci i službama bezbednosti leži državni monopol sile, čuvaju se ogromne baze podataka o ličnosti, a zbog prirode posla njihovo delovanje je često sakriveno od očiju javnosti. Zato se zloupotrebe teško otkrivaju, a odgovorni još teže sankcionišu ukoliko ne postoje odgovarajući kontrolni i nadzorni mehanizmi, dok posledice po građane i državu mogu da budu veoma ozbiljne.

Evropska unija i reforma sektora bezbednosti u Srbiji

U odnosu na ostale zemlje regiona, Evropska komisija je najviše pažnje posvećivala bezbednosnom sektoru u pristupnom procesu Srbije. Tome su doprinele specijalizovane organizacije civilnog društva⁴⁸ i nezavisni državni organi, pre svega Zaštitnik građana i Poverenik za pristup informacijama od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti. Oni su pojedinačno i zajedno ukazivali, kao domaćoj javnosti, tako i EU, na ozbiljne propuste u upravljanju sektorom bezbednosti. Evropska komisija je redovno u godišnjim izveštajima za Srbiju, u zasebnoj celini u okviru političkih kriterijuma za učlanjenje, pratila stanje demokratske civilne kontrole nad bezbednosnim snagama,⁴⁹ što nije činila kada su u pitanju bile druge zemlje Zapadnog Balkana.⁵⁰ Takođe, upravo su u Srbiji pojedina problematična ovlašćenja bezbednosnih službi prvi (za sada i jedini) put uvrštena i u merila za Poglavlje 24 (vidi antrfile), a time i u Akcioni plan za ovo poglavlje. Ipak, nijedan od ovih instrumenata nije bio dovoljno efektivan – ocene EK su blage i nedosledne, preporuke suviše razvodnjene, a opadanje pažnje EU u poslednje vreme ne odgovara stvarnim negativnim trendovima u ovoj oblasti.

Problem zavisnosti policije od bezbednosnih službi u primeni posebnih mera tajnog nadzora u krivičnim istragama Evropska komisija pominje u godišnjim izveštajima još od 2008. godine. I dok kritičnost ocena ovog problema varira u izveštajima EK,⁵¹ zabrinjava to što do danas nije postignut nikakav napredak u njegovom rešavanju. Iako je pohvalno to što je rešavanje ovog problema obuhvaćeno merilima za Poglavlje 24, ta merila su veoma neodređena, a predviđene aktivnosti površne i nedorečene, jer predstavljaju tek početne korake, koji prethode stvarnoj reformi. Međutim, ni ti koraci nisu učinjeni, a rokovi se stalno pomeraju.

Evropska unija traži preispitivanje uloge bezbednosnih službi u krivičnim istragama u Srbiji

Merilo za otvaranje poglavlja: "Izvršiti pregled uloge i prakse bezbednosnih službi u fazi kriminalističke istrage u skladu sa zadržavanjem podataka i standardima ljudskih prava."⁵²

Prelazno merilo: "Srbija da redefiniše ulogu obaveštajne službe u krivičnim istragama kako bi obezbedila jasno odvajanje mandata i propisa, koji se odnose na presretanje komunikacija u krivičnim istragama, s jedne strane, i u bezbednosne svrhe, s druge strane, uspostavila snažan mehanizam za nadzor kako bi se izbegle zloupotrebe."⁵³

Aktivnosti iz akcionog plana: 6.2.3.1. „Analiza uloge i prakse službi bezbednosti i policije u sprovođenju posebnih dokaznih radnji u toku krivične istrage” i 6.2.3.2. „Razviti plan sprovođenja odluke Vlade na osnovu preporuka Biroa [za koordinaciju službi bezbednosti], koji će sadržati jasan koncept i definisane aktivnosti sa rokovima za sprovođenje i evaluaciju”.⁵⁴

Nerazumevanje ovih aktivnosti dovelo je do nedoslednosti u izveštavanju o njihovom sprovođenju. Naime, Pregovaračka grupa za Poglavlje 24 prvo je krajem 2016. godine izvestila da je prva aktivnost (analiza uloge službi i policije u krivičnim istragama) delimično sprovedena, a druga (izrada plana) u potpunosti realizovana.⁵⁵ Ovo je nemoguće, pošto prva aktivnost mora da prethodi drugoj. U narednom izveštaju iz jula 2017. godine pak piše da nijedna od ovih aktivnosti nije uopšte realizovana,⁵⁶ i dok se rokovi stalno pomeraju,⁵⁷ Bezbednosno-informativna agencija (BIA) i dalje ima policijska ovlašćenja (npr. da privodi i hapsi), primenjuje posebne mere tajnog nadzora i u krivičnom postupku, u njenim prostorijama smešten je monitoring centar, preko koga svi nadležni organi presreću elektronske komunikacije i tehnički to mogu da čine i direktno, bez zakonski propisanog slanja zahteva operatoru na osnovu sudskog naloga.⁵⁸ Na opasnosti koje vrebaju iz takve koncentracije moći u jednoj bezbednosnoj službi jasno je ukazao *Priebe izveštaj*, pogotovo ukoliko se ne koriste predviđeni nadzorni mehanizmi. Preporuke Priebeovog tima mogu da pruže dodatne smernice za reformu nadležnosti i praksi službi bezbednosti i u Srbiji.

Zarobljavanje sektora bezbednosti u Srbiji

Reforma sektora bezbednosti u Srbiji predstavlja osetljivo pitanje. Ona se oduvek suočavala sa otporom vlastodržaca i delova sektora zaostalih iz starog režima. Zato je išla sporo i neravnomerno. Primenu dobrih rešenja usporavao je nedostatak odgovarajućih podzakonskih akata, čije je donošenje dodatno otežano čestim zakonskim izmenama. Neke od njih usledile su tek nakon intervencije Ustavnog suda, koji je preširoka ovlašćenja bezbednosnih institucija u oblasti tajnog nadzora nad elektronskim komunikacijama oglasio neustavnim.⁵⁹

Jedan od konstantnih problema jeste to što se **institucije kroje i prekrajaju po meri konkretnog čoveka**. Iz sastava Saveta za nacionalnu bezbednost, najvišeg koordinatornog tela sistema bezbednosti Srbije, zakonom iz 2007. godine isključen je ministar spoljnih poslova, jer svojevremeni nosilac te funkcije Vuk Jeremić nije više bio u milosti šefa vladajuće stranke i predsednika države Borisa Tadića.⁶⁰ Najbolja ilustracija ovog problema je verovatno pozicija sekretara Saveta. Prvobitno je isti zakon predvideo da to bude šef kabineta predsednika, imajući u vidu konkretno lice na toj funkciji – Miodraga Rakića, koji je uživao Tadićevo poverenje. Nakon promene vlasti, zakon je izmenjen kako bi se pozicija sekretara Saveta mogla ustupiti šefu vladajuće stranke Aleksandru Vučiću, koji ju je zadržao i onda kad je menjao funkcije u Vladi, sve dok kao predsednik Republike nije bio onemogućen da imenuje samog sebe. Sa zakašnjenjem od nekoliko meseci na ovo mesto imenovao je Nebojšu Stefanovića, ministra unutrašnjih poslova.⁶¹ Sekretar Saveta je od podrške članovima Biroa za koordinaciju službi bezbednosti, kako stoji u zakonu,⁶² postao *de facto* šef ovog tela, te je preuzimanjem ove pozicije ostvarena kontrola nad nacionalnim bezbednosno-obaveštajnim sistemom. Prema Nacrtu strategije nacionalne bezbednosti iz 2018. godine (Strategija),⁶³ predsednik Republike će od Vlade preuzeti upravljanje čitavim sistemom nacionalne bezbednosti, čime se opet učitavaju trenutni odnosi moći između šefa države i šefice Vlade.

Neke važne funkcije u bezbednosnom sektoru **uporno se opiru pravnoj regulaciji**. Na primer, za razliku od dve vojne bezbednosne i obaveštajne službe, civilna BIA ima direktora za koga nikakvi zakonski kriterijumi nisu propisani, niti mu je mandat vremenski ograničen.⁶⁴ Time je omogućeno da se na čelo bezbednosne službe sa najvećim ovlašćenjima na neodređeni period postavlja politički podobno lice, bez relevantnog profesionalnog iskustva.

Ne samo da je reforma bezbednosnog sektora ostala nedovršena, već se u poslednje vreme javljaju i nazadni trendovi, tj. urušavanje dostignutih nivoa kontrole i zaštite prava. U jesen 2017. počela je široka zakonodavna ofanziva na teško dostignute standarde u ovoj oblasti. Izmene nekoliko ključnih zakona u sektoru obeležavaju **rast diskrecionih ovlašćenja visokih političkih rukovodilaca i smanjenje transparentnosti odlučivanja**, naročito u upravljanju ljudskim resursima.⁶⁵ Preteranim uticanjem na zapošljavanje, napredovanje i napuštanje službe širi se prostor za uplitanje politike u operativno delovanje bezbednosnih institucija i političku kontrolu nad zaposlenima. Ove tendencije, osvetljene i u Nacrtu strategije, oslobađaju sistem nacionalne bezbednosti načela profesionalnosti, nepristrasnosti i političke neutralnosti.

Domen odbrane i bezbednosti širi se u nedogled, dok se istovremeno **sve više izuzima iz opštih pravnih režima**, na primer, u oblasti zaštite ličnih podataka, pristupa podacima od javnog značaja, javnih nabavki. Proširen je krug lica koje policija može bezbednosno da proverava bez obaveštenja, dok Vojna policija sada može da obezbeđuje i lica van Ministarstva odbrane (MO) i Vojske Srbije. Raste kontrola MO i u privrednom i istraživačkom sektoru – sva preduzeća i naučnoistraživačke ustanove imaju obavezu da mu dostavljaju podatke značajne za odbranu, a istraživanja u ovoj oblasti koja se finansiraju iz inostranstva moraju da dobiju odobrenje MO.⁶⁶ Šta je to značajno za odbranu može vrlo široko da se tumači, pogotovo nakon uvođenja koncepta totalne odbrane, koji podrazumeva angažovanje celokupnog društva u suočavanju sa raznovrsnim izazovima, rizicima i pretnjama po nacionalnu bezbednost. Uporedo s tim, interesi odbrane i bezbednosti postaju dežurni izgovor za izuzetke od opštih pravila – akti BIA i MO sada se mogu a priori označiti tajnim. Najsvežiji primer je Nacrt zakona o javnim nabavkama,⁶⁷ koji naručiocima gotovo prepušta da, u nedostatku kriterijuma, sami odlučuju da li je reč o nabavci u oblasti obrane i bezbednosti, na koje se zakon ne primenjuje. Za one javne nabavke u ovoj oblasti na koje se zakon primenjuje, više se ne propisuje odgovarajući postupak.⁶⁸

Kada je reč o telima i institucijama koji imaju nadzornu ulogu, organi unutrašnje kontrole još nisu dovoljno opremljeni, niti su nezavisni u odnosu na čelnike bezbednosnih institucija, što negativno utiče na njihov rad. Narodna skupština, pravosuđe, nezavisne institucije ostaju mahom **pasivni nosioci spoljnog nadzora i pod rastućim političkim pritiskom**, a izuzeci, poput Poverenika za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti (u nastavku: Poverenik), izloženi su optužbama za politikanstvo kada ukazuju na propuste u radu institucija. Narodna skupština ne pokazuje volju da aktivno vrši kontrolnu funkciju – godinama nije razmatrala ni usvajala izveštaje nezavisnih kontrolnih institucija, sve ređe održava dane za postavljanje poslaničkih pitanja, odbija inicijative za formiranje anketnih odbora radi istrage kontroverznih incidenata,⁶⁹ opstruira parlamentarne rasprave međustranačkim obračunima, objedinjava rasprave o velikom broju predloga zakona u jednu tačku dnevnog reda, stavlja kontroverzne tačke na kraj dnevnog reda, te ih zatrpava amandmanima koje poslanici vladajuće koalicije predlažu, a potom odbacuju.⁷⁰ Efektivna kontrola onemogućena je i zbog toga što većina opozicionih članova nadležnih skupštinskih odbora nema bezbednosni sertifikat,⁷¹ a BIA je kasnila i sa obnavljanjem Poverenikovog bezbednosnog sertifikata.⁷² Pravosuđe je izloženo pokušajima dalje politizacije, time što je pokrenuta inicijativa za ustavne izmene, koja prema Akcionom planu za Poglavlje 23 ima sasvim suprotan cilj – jačanje nezavisnosti sudova i tužilaštava.⁷³ Zanimljivo je da kontrolne uloge u sistemu nacionalne bezbednosti primećuje se i u Nacrtu strategije nacionalne bezbednosti. Zarobljavanje institucija i tela koja vrše demokratsku civilnu kontrolu onemogućava uočavanje i sankcionisanje zloupotreba, koje idu na štetu prava građana, javnog budžeta, ali i nacionalne bezbednosti.

Građansko društvo, kao nosilac javnog nadzora, ostalo je retki glasani kritičar urušavanja standarda, ali taj glas ne doseže do vlastodržaca i dominantnih medija koji su pod njihovom kontrolom.⁷⁴ Umesto da budu još jedan kanal javnog nadzora nad bezbednosnim sektorom, ovi mediji neretko nezakonito plasiraju poverljive i zaštićene podatke o ličnosti, koji su u posedu bezbednosnih institucija, kako bi rušili kredibilitet kritičara zvaničnih politika i političara.⁷⁵ Vlada ne uključuje eksperte civilnog društva u izradu zakona i strategija u oblasti bezbednosti, javne rasprave su kratke i *pro forme*, bez suštinskog dijaloga, ili se, shodno hitnom postupku, uopšte ne održavaju. U takvim uslovima raste očekivanje da će Evropska unija odlučno reagovati na ove probleme i delati kao spoljni korektivni mehanizam. Ključni negativni trendovi su ovde tek šturo prikazani i zavređuju dublju analizu i proveru.



Zaključak: Kako se uhvatiti u koštac sa zarobljavanjem države u okviru politike proširenja Evropske unije?

Jedan od ciljeva evropskih integracija zemalja Zapadnog Balkana jeste i podizanje domaćih standarda demokratije, vladavine prava i ljudskih prava.⁷⁶ Reforme u ovoj oblasti spadaju u političke kriterijume za pristupanje Evropskoj uniji. U poslednje vreme, međutim, napredovanje ka učlanjenju u EU prati demokratsko nazadovanje. Ovi procesi nisu samo paralelni, već i povezani. Pod krinkom pristupnih pregovora vlade sprovode nedovoljno transparentne i inkluzivne reforme, insistirajući pre na kvantitetu, nego na kvalitetu. Formalno štikliranje mera definisanih u pregovorima nije dovelo do suštinskih promena nabolje. Štaviše, dozvolilo je da izmaknu širi i neformalni procesi stapanja politike stranke i države. Evropska unija je primetila da u čitavom regionu obuhvaćenom njenom politikom proširenja postoje elementi zarobljene države, koja crpi državne resurse i institucije, zamenjujući javni interes privatnim i partikularnim. Ovi elementi protežu se na različite sektore – počev od pravosuđa i javne uprave, preko medija, privrede, pa sve do bezbednosnih institucija, i dalje. Kao što je istaknuto u *Priebe izveštaju*, uzrok problema nije toliko u lošim zakonima, koliko u institucijama koje iz straha ili interesa ne primenjuju svoja ovlašćenja, nalaze način da zaobiđu zakon, kao i da garancije ljudskih prava minimalno tumače.

Afera prislušivanja i politička kriza u Makedoniji 2015. godine bili su i opomena i šansa za EU da unapredi očigledno nedovoljno delotvoran pristup proširenju. Evropska unija je odgovorila političkim pritiskom, diplomatskim posredovanjem i oslanjanjem na objektivnu ocenu nezavisnih eksperata. Razmatrajući načine unapređenja sopstvenog pristupa, EU bi mogla da uči i na pozitivnom primeru *Priebe izveštaja* i da ga iskoristi kao model za izgradnju novog instrumenta analize problema i izveštavanja. Jedinствена kombinacija svojstava čini *Priebe izveštaj* pogodnim oprobanim sredstvom protiv zarobljavanja države. Kada je reč o sadržaju, on je obuhvatan, direktan i nudi konkretne preporuke. Kada je reč o procesu, on je autoritativan i javan, njegove preporuke su učinjene obaveznim, dok se primena redovno i svestrano prati. Ovakvi izveštaji treba da budu urađeni za svaku zemlju regiona, ne da bi se smenili ili kaznili konkretni vlastodršci i političari, već da bi se naterali na iskreno otvaranje inkluzivnog i transparentnog nacionalnog dijaloga o reformama. Ako je svesna elemenata zarobljene države na Zapadnom Balkanu, EU ne treba dugo da čeka, već da deluje proaktivno kako bi sprečila dalje zarobljavanje i izbijanje novih kriza nalik makedonskoj.

Endnote

- 1 Više o pregovaračkom procesu na: <<https://bit.ly/2DS1Bo5>>.
- 2 European Commission. *Guidance Note on the Organisation of Law Peer Review Missions*, 2014: 4. <<https://bit.ly/2TfVY7I>>
- 3 Transkripti objavljenih razgovora dostupni na: <<https://bit.ly/2q9dJlv>>. Pored toga, opozicija je tvrdila da poseduje oko 20.000 razgovora koje je nezakonito snimila nacionalna bezbednosna služba.
- 4 European Commission. *The former Yugoslav Republic of Macedonia: Recommendations of the Senior Experts' Group on systemic Rule of law issues relating to the communications interception revealed in Spring 2015. (Priebe report)*, 2015. <<https://bit.ly/2luK6h6>> 3. 8. 2018.
- 5 European Commission. *Urgent reform priorities for the former Yugoslav Republic Macedonia*. 2015. <https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/urgent_reform_priorities_en.pdf> 6. 8. 2018.
- 6 European Commission. *A credible enlargement perspective for and enhanced EU engagement with the Western Balkans*. 2018. <<https://bit.ly/2EJ82Y0>> 6. 8. 2018.
- 7 „Program prioriteta iz Sofije”. *Aneks uz Deklaraciju sa Samita EU – Zapadni Balkan u Sofiji*, 17. maj 2018. <http://www.consilium.europa.eu/media/34809/sofia-declaration_sr.pdf> 6. 8. 2018.
- 8 Eng. *case-based peer-review missions*.
- 9 Bojan Elek. „Brisel važniji od sopstvenih građana”. U: *Progovori o pregovorima. Bilten o procesu pregovora o pristupanju Srbije Evropskoj uniji*, Broj. XXXIX. Beogradska otvorena škola, Beograd, 2018: 6–7. <<https://bit.ly/2R9U6eu>> 4. 9. 2018.
- 10 Npr. Koalicija PrEUgovor. „Na 179 pitanja od Pregovaračkog tima dobili smo 0 odgovora”, 27. oktobar 2017. <<https://bit.ly/2Jd9OTq>> 2. 9. 2018.
- 11 Npr. Beogradski centar za bezbednosnu politiku. „MUP ponovo napada BCBP”, 27. decembar 2017. <<https://bit.ly/2zpKQwx>> 10. 9. 2018. Simptomatična je izjava crnogorskog premijera: „Nevladinim organizacijama je čitava godina i svaki dan u nekoj vrsti zloupotreba jer oni žive na donacijama, a ne žive od realnih aktivnosti na terenu.” Dan Online, 6. 9. 2017. <<https://bit.ly/2q9oESw>> 28. 9. 2018.
- 12 Uzmimo za primer nedavne mukotrpane procese sastavljanja Nacrta ustavnih izmena u oblasti pravosuđa, te Nacrta zakona o zaštiti podataka o ličnosti. U prvom slučaju Venecijanska komisija je uglavnom ponovila prethodno ignorisane kritike, koje je upućivala struka. Više na: <<https://bit.ly/2qaBmQQ>>. U drugom, reč je o komentarima Evropske komisije i Evrodžasta. Više na: <<https://bit.ly/2Pi2pYv>>
- 13 Intervju sa Simonidom Kacarskom iz Instituta za evropske politike iz Skoplja, 12. 9. 2018.
- 14 Pribeov tim konstatuje da njihovi sagovornici iz makedonske Uprave za bezbednosne i kontraobaveštajne poslove (UBK) nisu porekli da je prisluškivanje vršila ova služba.
- 15 „Prvih šest meseci primene akcionih planova za poglavlja 23 i 24”. (Tema broja) *REUformator* br. 9, maj 2017. <<https://bit.ly/2O38eVd>> 21. 9. 2018.
- 16 Npr. izjave o broju ubistava u Srbiji u odnosu na pojedine prethodne decenije, o napretku u populacionim pokazateljima, o srpskom rastu većem od evropskog proseka itd. Više na: Domanović, Milka. „Godišnjica predsednikovanja: fali demokratija”, *Istinomer*, 31. 5. 2018. <<https://bit.ly/2K4Mjfs>> 20. 9. 2018.
- 17 Ministarstvo pravde Srbije je tako u martu 2018. objavilo kako je ispunilo veći deo preporuka antikorupcijskog tela Saveta Evrope (GRECO), dok u izveštaju ovog tela stoji da nijedna preporuka nije uopšte ili nije zadovoljavajuće sprovedena. Više na: <<https://bit.ly/2Sf9gR5>>. Krajem juna isto Ministarstvo izrazilo je zadovoljstvo zbog Mišljenja Venecijanske komisije Saveta Evrope o Nacrtu ustavnih amandmana, ocenivši ga kao veoma pozitivno i ohrabrujuće iako sadržaj ovog dokumenta navodi na suprotan zaključak. Više na: <<https://bit.ly/2q9Krlq>>



- 18 Evropski ekonomski i socijalni komitet. *Mišljenje o jačanju transparentnosti i uključivosti procesa pristupanja Evropskoj uniji*. (izvestiteljka Marina Škrabalo). 2014. <<https://bit.ly/2zvuwcs>>
- 19 Intervju sa Magdalenom Lembovskom iz organizacije Analytica iz Skoplja, 3. 10. 2018.
- 20 Isto.
- 21 Pribe izveštaj, paragraf 17.
- 22 Isto, str. 6.
- 23 Isto.
- 24 European Commission. A credible enlargement perspective for and enhanced EU engagement with the Western Balkans. 2018: 3.
- 25 Videti npr. „Nismo zarobljena država“, Kvaka 23, 27. 5. 2018. <<https://bit.ly/2R5gG8y>> 24. 9. 2018.
- 26 Ovo je jedna od dve civilne bezbednosne službe u Makedoniji i u sastavu je Ministarstva unutrašnjih poslova. Druga civilna služba je Obaveštajna agencija sa manjim obimom nadležnosti i sa daleko manjim budžetom, kapacitetima i ljudskim resursima. Šemu bezbednosno-obaveštajnog sistema Makedonije videti u: Stefanović, Andrej. *Zakonska uređenost službi bezbednosti na Zapadnom Balkanu: Bosna i Hercegovina, Crna Gora, Albanija, Makedonija i Kosovo**. Beogradski centar za bezbednosnu politiku. Beograd, jun 2016: 24.
- 27 Pribeov tim u Izveštaju ne imenuje ova lica. Javnosti je poznato da su tadašnji predsednik Vlade Makedonije Nikola Gruevski i direktor UBK Sašo Mijalkov prvi rođaci, dok je Mijalkov u tazbinskim odnosima sa bivšim šefom Kancelarije javnog tužioca za organizovani kriminal i korupciju Jovom Iljevskim. Više na: Meta. „Kljusev, Mijalkov, Gruevski: Blood is Blood and Power is Power“, 29. 11. 2015. <<https://bit.ly/2FosRMx>> 13. 10. 2018.
- 28 Videti npr. Milosavljević, Bogoljub. *Pravni okvir i praksa primene posebnih postupaka i mera za tajno prikupljanje podataka u Republici Srbiji*. Beogradski centar za bezbednosnu politiku, Beograd, 2015. <<https://bit.ly/2qzBSb7>>.
- 29 Videti npr. *Redovan godišnji izveštaj Zaštitnika građana za 2012. godinu*, 15. mart 2013: 148–152. <<https://bit.ly/2ATKOyd>>.
- 30 Evropska komisija. *Izveštaj o napretku Srbije za 2013. godinu*. <<https://bit.ly/2yXYTbM>> 30. 8. 2018. Ova ocena sadržana je i u Izveštaju o skriningu iz 2013. i ponavljana je u svim narednim godišnjim izveštajima o napretku Srbije.
- 31 Reč je o italijanskom inspektoru Mauriciju Varanezeu (ital. Maurizio Varanese).
- 32 Slični modeli postoje i u državama članicama EU. Više u: Pejić, Jelena. *Bezbednosno-obavještajni sistemi u državama članicama Evropske unije: primjeri Holandije i Hrvatske*. BCBP, Beograd, 2016. <<https://bit.ly/2SVBbpv>>
- 33 European Commission. The former Yugoslav Republic of Macedonia: Assessment and recommendations of the Senior Experts' Group on systemic Rule of Law issues 2017. (Drugi Pribe izveštaj), 2017. <<https://bit.ly/2x9R4jk>> 20. 8. 2018.
- 34 Ovim dokumentom Komisija je obuhvatila i druge oblasti, poput lustracije i opšte reforme javne uprave i borbe protiv korupcije, u kojima je neophodna reforma kako bi Makedonija napredovala na putu ka EU. No, najveći deo preporuka oslanja se na Pribe izveštaj.
- 35 Opozicija je odbila da prizna rezultate izbora 2014. godine, optuživši vladajuću stranku za manipulacije, i od tada je bojkotovala Parlament. Objava niza tzv. „političkih bombi“ u intervalima, počev od februara 2015, dovela je političku krizu do vrhunca. Maj 2015. bio je obeležen masovnim antivladinim protestima u Skoplju, kao i oružanim okršajem u Kumanovu.
- 36 Sporazum iz Pržina od 2. juna 2015. <<https://bit.ly/2pppcm0>>. Aneks ugovora od 19. juna 2015. <<https://bit.ly/2EIE1ew>>. Protokol uz sporazum od 15. jula 2015. <<https://bit.ly/2JLI9Ng>>.
- 37 Član 6, tačka 5 Sporazuma iz Pržina.
- 38 Isto.

- 39 Na primer, makedonski predsednik je u aprilu 2016. amnestirao oko 50 političara upletenih u aferu prisluškivanja, ali je povukao odluku nakon burne reakcije domaće i međunarodne javnosti.
- 40 Drugi Pribe izveštaj, paragrafi 61–65.
- 41 Na *Hitne prioritete za reformu* ukazuje se 28 puta u izveštaju 2015, 29 puta 2016. godine i 35 puta 2018. godine.
- 42 *Blueprint developed by CSOs for Urgent Democratic Reforms*. Skopje, 2017. <<https://bit.ly/2OILrDg>> 21. 8. 2018.
- 43 *Drugi Pribe izveštaj*, paragraf 133.
- 44 Intervju sa Simonidom Kacarskom iz Instituta za evropske politike iz Skoplja, 12. 9. 2018.
- 45 Npr. Organizacija Analytica iz Skoplja sprovodila je opsežno istraživanje o presretanju komunikacija u Makedoniji i pre 2015. Videti: Bogdanovski, Andreja; Lembovska, Magdalena. *Communication Interception Oversight in Macedonia. Making the Impossible Possible*. Analytica, Skopje, 2015.
- 46 Evropski parlament je simptome nedavno uvideo i u pojedinim državama članicama. Videti: European Parliament. *Resolution of 12 September 2018 on a proposal calling on the Council to determine, pursuant to Article 7(1) of the Treaty on European Union, the existence of a clear risk of a serious breach by Hungary of the values on which the Union is founded*.
- 47 O zarobljavanju pojedinih sektora u Srbiji videti takođe: When Law Doesn't Rule: State Capture of Judiciary, Prosecution, Police in Serbia. Open Society European Policy Institute, Transparentnost Srbija i CINS. Belgrade, Brussels, 2018. Za Crnu Goru pogledati: Crna Gora između lidera i simulatora reformi. Institut Alternativa, Centar za građansko obrazovanje, Centar za razvoj NVO i Centar za monitoring i istraživanje. Podgorica, 2018.
- 48 Beogradski centar za bezbednosnu politiku (BCBP) pripremio je godišnjake reforme sektora bezbednosti u Srbiji 2008. i 2012. godine. <<https://bit.ly/2D5ze5a>>. Demokratska civilna kontrola nad sektorom bezbednosti redovno čini deo alternativnih izveštaja koalicije PrEUgovor, koja prati napredak u poglavljima 23 i 24, kao i u pojedinim političkim kriterijumima. Izveštaji „PrEUgovor Alarm“ objavljuju se na polugodišnjem nivou od 2013. godine <<https://bit.ly/2QxamGF>>.
- 49 Pod sledećim naslovima: Reforma sistema odbrane (2005), Civilno-vojni odnosi (2006), Civilna kontrola snaga bezbednosti (2007–2018).
- 50 U ostalim zemljama regiona ovo je pre rađeno povremeno, ili su samo neki aspekti demokratske civilne kontrole nad snagama bezbednosti pominjani bez izdvajanja posebne celine, uglavnom u pododeljku o parlamentu ili o vladi/javnoj upravi.
- 51 U izveštaju iz 2008. nalazimo na nekritičku konstataciju stanja, a od 2013. i na sledeće ocene: nije u skladu sa evropskim standardima (2013), nije dobra praksa (2016), izaziva ozbiljnu zabrinutost (2015, 2018), ili je „ozbiljan problem, koji treba hitno rešiti“ (2014: 93). Svi izveštaji su dostupni na srpskom jeziku <<https://bit.ly/2AqCkOW>>.
- 52 Evropska komisija. *Izveštaj o skriningu Srbije*. Poglavlje 24 – Pravda, sloboda i bezbednost. 2014: 35. <http://www.mei.gov.rs/upload/documents/skrining/izvestaj_pg_24_16.pdf>
- 53 Savet Evropske unije. *Zajednička pozicija Evropske unije za Poglavlje 24*. Konferencija o pristupanju Srbije Evropskoj uniji, 2016: 26. <<https://bit.ly/2CBUXkb>>
- 54 Vlada Republike Srbije – Pregovaračka grupa za Poglavlje 24. *Akcionni plan za Poglavlje 24 – Pravda, sloboda, bezbednost*. Beograd, 1. mart 2016. <<https://bit.ly/2PShbCs>>.
- 55 Vlada Republike Srbije – Pregovaračka grupa za Poglavlje 24. *Akcionni plan za Poglavlje 24 – Pravda, sloboda, bezbednost. Izveštaj o sprovođenju aktivnosti. Period jul – decembar 2016*. 2016: 49. <<https://bit.ly/2PShbCs>>
- 56 Vlada Republike Srbije – Pregovaračka grupa za Poglavlje 24. *Akcionni plan za Poglavlje 24 – Pravda, sloboda, bezbednost. Izveštaj o sprovođenju aktivnosti. Period jul – decembar 2017*. 2017: 43. <<https://bit.ly/2RbtidT>>.
- 57 Isto. Kao razlozi kašnjenja navedeni su: a) niz organizovanih izbora koji su omeli kontinuitet rada institucija i b) neadekvatan model koji je predstavila ekspertska TAIEX misija u maju 2017. godine, a novi rok je utvrđen za II kvartal 2018. U predlogu revizije Akcionnog plana koju je Pregovaračka grupa predstavila na sastanku sa radnom



grupom za Poglavlje 24 Nacionalnog konventa za Evropsku uniju 28. maja 2018. rokovi su pomereni na III i IV kvartal 2019. godine.

- 58 Više u: Petrović, Predrag; Đokić, Katarina. *Crne tačke reforme službi bezbednosti u Srbiji*. Beogradski centar za bezbednosnu politiku. Beograd, 2017: 9–19.
- 59 Odluke Ustavnog suda Srbije IUz-1218/10 od 19. 4. 2012. *Službeni glasnik RS* br. 55/12; IUz-1245/2010 od 13. 6. 2013. *Službeni glasnik RS* br. 60/13; IUz-252/2002 od 26. 12. 2013. *Službeni glasnik RS* 54/14.
- 60 Isto, str. 7.
- 61 „Zakon o osnovama uređenja službi bezbednosti”. *Službeni glasnik RS* br. 116/07 i 72/12. Od 2012. sekretar Saveta je lice koje imenuje predsednik, bez navođenja bilo kakvih kriterijuma. Imenovanje za sekretara Saveta lica koje je po svojoj funkciji u Vladi automatski ravnopravan član Saveta nije u duhu ovog zakona. Naime, član 7, stav 1 propisuje da sekretar Saveta učestvuje u radu Saveta bez prava odlučivanja.
- 62 Isto, član 12.
- 63 Nacrt dostupan na: <<https://bit.ly/2BNP5FZ>> 9. 9. 2018.
- 64 „Zakon o VBA i VOA”. *Sl. glasnik* br. 88/09, 55/12 – odluka US i 17/13: član 37. „Zakon o BIA”. *Službeni glasnik RS* br. 42/02, 111/09, 65/14 – Odluka US i 36/18: član 5.
- 65 Reč je o izmenama i dopunama Zakona o BIA, Zakona o Vojsi Srbije, Zakona o odbrani, Zakona o policiji. Pogledati detaljnije u izveštajima „PrEUgovor Alarm” iz marta i septembra 2018 <<https://bit.ly/2QxamGF>>. Videti takođe: Petrović, Predrag. „Izmenе Zakona o BIA – seci uši, krpi rupe – deo II”. BCBP, 2017. <<https://bit.ly/2RaW8uX>>. Đokić, Katarina. „Komentari Nacrta zakona o izmenama i dopunama Zakona o odbrani i Nacrta zakona o izmenama i dopunama zakona o Vojsi Srbije”. BCBP, 2017. <<https://bit.ly/2ElxssB>>. Đorđević, Saša. Mandić, Sofija; Stojanović Gajić, Sonja. „Unapređenje predloga izmena i dopuna Zakona o policiji”. BCBP, 2017. <<https://bit.ly/2R8mrlu>>.
- 66 „Zakon o odbrani”. *Službeni glasnik RS* br. 116/07, 88/09, 88/09 – dr. zakon, 104/09 – dr. zakon, 10/15 i 36/18: članovi 71 i 71a. U proleće 2017. godine Vlada je iznela predlog podzakonskog akta, koji detaljnije uređuje obavezu iz ovih članova Zakona, a kojim se shvatanje istraživanja značajnih za odbranu veoma široko tumači. Nakon kampanje organizacija civilnog društva i pripadnika akademske zajednice Predlog je povučen. Više na: <<https://bit.ly/2zUkXV3>>.
- 67 U trenutku pisanja još nije okončana javna rasprava o Nacrtu zakona. <<https://bit.ly/2z29h20>> 10. 10. 2018.
- 68 Razgovor sa Katarinom Đokić iz Beogradskog centra za bezbednosnu politiku (BCBP), 12. 10. 2018.
- 69 Npr. slučajevi *Parada ponosa* 2014, *Helikopter* 2015, *Savamala* 2016.
- 70 Erceg, Vladimir. *Parlamentarni nadzor policije*. POINTPulse, neobjavljeni rukopis, 2018. godine.
- 71 Odgovor na upit BCBP-a po zahtevu za pristup informacijama od javnog značaja. Beograd, 15. 6. 2017.
- 72 „Šabić dobio sertifikat za pristup državnim tajnama”, *Insajder*, 18. 6. 2018. <<https://bit.ly/2qOmjwn>> 13. 9. 2018.
- 73 Aktivnost 1.1.1. Republika Srbija – Pregovaračka grupa za Poglavlje 23. Akcioni plan za poglavlje 23. April 2016: 28–29. <<https://bit.ly/2PIxoOH>>. Više u: Društvo sudija Srbije. *Uporedni prikaz usaglašenosti nacrta amandmana Ustava sa preporukama Venecijanske komisije*. 5. 10. 2018. <http://www.sudije.rs/images/2018_09_JAS_tabela_VK_CCJE_AP.pdf>
- 74 Matić, Jovanka. *Kontrola i sloboda medija: svedočenja novinara*. Fondacija Slavko Ćuruvija, 2018. <<https://bit.ly/2Hb9N11>>
- 75 Videti npr. „'Informer' mora da plati 150.000 uredniku KRIK-a”. *N1 Info*, 29. 5. 2018. <<http://rs.n1info.com/a391877/Vesti/KRIK-dobio-spor-protiv-Informera.html>>.
- 76 Istraživanje BCBP-a iz 2017. godine pokazalo je i da građani Srbije vide EU prvenstveno kao silu u oblasti vladavine prava. Popović, Miloš; Stojanović Gajić, Sonja. *Stavovi građana o spoljnoj politici Srbije*. Beogradski centar za bezbednosnu politiku. Beograd, 2017. <<https://bit.ly/2SY3G5W>>.

Literatura

Bogdanovski, Andreja; Lembovska, Magdalena. *Communication Interception Oversight in Macedonia. Making the Impossible Possible*. Analytica, Skopje, 2015. <<https://bit.ly/2OILrDg>>

Blueprint developed by CSOs for Urgent Democratic Reforms. Skopje, 2017. <<https://bit.ly/2yv55Zp>>

Crna Gora između lidera i simulatora reformi. Institut Alternativa, Centar za građansko obrazovanje, Centar za razvoj NVO i Centar za monitoring i istraživanje. Podgorica, 2018. <<https://bit.ly/2Brw0Hj>>

Elek, Bojan. „Brisel važniji od sopstvenih građana“. U: *Progovori o pregovorima. Bilten o procesu pregovora o pristupanju Srbije Evropskoj uniji*, Broj. XXXIX, 2018: 6–7. <<https://bit.ly/2R9U6eu>>

Erceg, Vladimir. *Parlamentarni nadzor policije* (neobjavljeni rukopis). POINTPulse, 2018.

Đokić, Katarina. „Komentari Nacrta zakona o izmenama i dopunama Zakona o odbrani i Nacrta zakona o izmenama i dopunama Zakona o Vojsci Srbije“. BCBP, 2017. <<https://bit.ly/2ElxssB>>

Đorđević, Saša; Mandić, Sofija; Stojanović Gajić, Sonja. „Unapređenje predloga izmena i dopuna Zakona o policiji“. BCBP, 2017. <<https://bit.ly/2R8mrlu>>

Matić, Jovanka. *Kontrola i sloboda medija: svedočenja novinara*. Fondacija Slavko Ćuruvija, 2018. <<https://bit.ly/2Hb9N11>>

Miloslavjević, Bogoljub. *Pravni okvir i praksa primene posebnih postupaka i mera za tajno prikupljanje podataka u Republici Srbiji*. Beogradski centar za bezbednosnu politiku, Beograd, 2015. <<https://bit.ly/2qzBSb7>>

Pejić, Jelena. *Bezbednosno-obaveštajni sistemi u državama članicama Evropske unije: primjeri Holandije i Hrvatske*. Beogradski centar za bezbednosnu politiku, Beograd, 2016. <<https://bit.ly/2SVBbpv>>

Petrović, Predrag; Đokić, Katarina. *Crne tačke reforme službi bezbednosti u Srbiji*. Beogradski centar za bezbednosnu politiku. Beograd, 2017. <<https://bit.ly/2OKstvP>>

Petrović, Predrag. „Izmene Zakona o BIA – seci uši, krpi rupe – deo II“. BCBP, 2017. <<https://bit.ly/2RaW8uX>>

Popović, Miloš; Stojanović Gajić, Sonja. *Stavovi građana o spoljnoj politici Srbije*. Beogradski centar za bezbednosnu politiku. Beograd, 2017. <<https://bit.ly/2SY3G5W>>

„Prvih šest meseci primene akcionih planova za poglavlja 23 i 24.“ (Tema broja) REUformator br. 9, maj 2017. <<https://bit.ly/2O38eVd>>

Stefanović, Andrej. *Zakonska uređenost službi bezbednosti na Zapadnom Balkanu: Bosna i Hercegovina, Crna Gora, Albanija, Makedonija i Kosovo**. Beogradski centar za bezbednosnu politiku. Beograd, 2016. <<https://bit.ly/2ONDwoj>>

Usporedni prikaz usaglašenosti Nacrta amandmana Ustava sa preporukama Venecijanske komisije. Društvo sudija Srbije. 5. 10. 2018. <http://www.sudije.rs/images/2018_09_JAS_tabela_VK_CCJE_AP.pdf>

When Law Doesn't Rule: State Capture of Judiciary, Prosecution, Police in Serbia. Open Society European Policy Institute, Transparentnost Srbija i CINS. Belgrade, Brussels, 2018. <<https://osf.to/2PSAprq>>

Dokumenti Evropske unije

Evropska komisija. *Izveštaj o spremnosti Srbije i Crne Gore za pregovore o zaključivanju Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju sa Evropskom unijom*. 2005. <<https://bit.ly/2OLHJja>>

Evropska komisija. *Analitički izveštaj uz Mišljenje o zahtevu Srbije za članstvo u Evropskoj uniji*. 2011. <<https://bit.ly/2EEHllm>>

Evropska komisija. *Izveštaj o napretku Srbije za 2013. godinu*. 2013. <<https://bit.ly/2yXYTbM>>



European Commission. *Guidance Note on the Organisation of Law Peer Review Missions*. 2014. <<https://bit.ly/2TfVY7I>>

Evropska komisija. *Republika Srbija 2014. Izveštaj o napretku*. 2014. <<https://bit.ly/2OHnYSO>>

Evropska komisija. *Izveštaj o skriningu Srbije. Poglavlje 24 – Pravda, sloboda i bezbednost*. 2014. <http://www.mei.gov.rs/upload/documents/skrining/izvestaj_pg_24_16.pdf>

European Commission. *The former Yugoslav Republic of Macedonia: Recommendations of the Senior Experts' Group on systemic Rule of law issues relating to the communications interception revealed in Spring 2015. (Pribe izveštaj)*, 2015. <<https://bit.ly/2luK6h6>>

European Commission. *Urgent reform priorities for the former Yugoslav Republic Macedonia*. 2015. <https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/urgent_reform_priorities_en.pdf>

Evropska komisija. *Republika Srbija 2015 Izveštaj o napretku*. 2015. <<https://bit.ly/2D1x0nv>>

Evropska komisija. *Republika Srbija. Izveštaj za 2016. godinu*. 2016. <<https://bit.ly/2ElycxT>>

European Commission. *The former Yugoslav Republic of Macedonia: Assessment and recommendations of the Senior Experts' Group on systemic Rule of Law issues 2017. (Drugi Pribe izveštaj)*, 2017. <<https://bit.ly/2x9R4jk>>

European Commission. *A credible enlargement perspective for and enhanced EU engagement with the Western Balkans*. 2018. <<https://bit.ly/2EJ82Y0>>

Evropski ekonomski i socijalni komitet. *Mišljenje o jačanju transparentnosti i uključivosti procesa pristupanja Evropskoj uniji*. 2014. <<https://bit.ly/2zvuwCS>>

Evropska komisija. *Republika Srbija. Izveštaj za 2018. godinu*. 2018. <<https://bit.ly/2rkgBIP>>

European Parliament. *Resolution of 12 September 2018 on a proposal calling on the Council to determine, pursuant to Article 7(1) of the Treaty on European Union, the existence of a clear risk of a serious breach by Hungary of the values on which the Union is founded*. 2018. <<https://bit.ly/2qai0eE>>

„Program prioriteta iz Sofije“. Aneks uz *Deklaraciju sa Samita EU-Zapadni Balkan u Sofiji*, 17. maj 2018. <http://www.consilium.europa.eu/media/34809/sofia-declaration_sr.pdf>

Savet Evropske unije. *Zajednička pozicija Evropske unije*. Konferencija o pristupanju Srbije Evropskoj uniji. 2016. <<https://bit.ly/2CBUXkb>>

Sporazum iz Pržina od 2. juna 2015. <<https://bit.ly/2pppcm0>>

Akti Republike Srbije

„Nacrt Zakona o javnim nabavkama“. <<https://bit.ly/2z29h20>> 10. 10. 2018.

„Nacrt strategije nacionalne bezbednosti Republike Srbije“. <<https://bit.ly/2BNP5FZ>> 9. 9. 2018.

Republika Srbija – Pregovaračka grupa za Poglavlje 23. *Akcioni plan za Poglavlje 23*. April 2016. <<https://bit.ly/2PIXoOH>>

Republika Srbija – Pregovaračka grupa za Poglavlje 24. *Akcioni plan za Poglavlje 24 – Pravda, sloboda, bezbednost*. Beograd, 1. mart 2016. <<https://bit.ly/2yAaLBf>>

Vlada Republike Srbije – Pregovaračka grupa za Poglavlje 24. *Akcioni plan za Poglavlje 24 – Pravda, sloboda, bezbednost. Izveštaj o sprovođenju aktivnosti. Period jul – decembar 2016*. <<https://bit.ly/2PShbCs>>

Vlada Republike Srbije – Pregovaračka grupa za Poglavlje 24. *Akcioni plan za Poglavlje 24 – Pravda, sloboda, bezbednost. Izveštaj o sprovođenju aktivnosti. Period jul – decembar 2017*. <<https://bit.ly/2RbtidT>>

„Zakon o Bezbednosno-informativnoj agenciji“. *Službeni glasnik RS* br. 42/02, 111/09, 65/14 – Odluka US i 36/18.

„Zakon o odbrani“. *Službeni glasnik RS* br. 116/07, 88/09, 88/09 – dr. zakon, 104/09 – dr. zakon, 10/15 i 36/18.

„Zakon o osnovama uređenja službi bezbednosti“. *Službeni glasnik RS* br. 116/07 i 72/12.

„Zakon o Vojnobezbednosnoj agenciji i Vojnoobaveštajnoj agenciji“. *Službeni glasnik RS* br. 88/09, 55/12 – odluka US i 17/13.

Zaštitnik građana. *Redovan godišnji izveštaj za 2012. godinu*, 15. mart 2013: 148–152. <<https://bit.ly/2ATKOyd>>

Medijski članci i saopštenja

„Bombe‘ makedonske opozicije“, *Al Jazeera*, 2015. <<https://bit.ly/2q9dJlv>> 20. 8. 2018.

Domanović, Milka. „Godišnjica predsednikovanja: fali demokratija“, *Istinomer*, 31. maj 2018. <<https://bit.ly/2K4MjfS>> 20. 9. 2018.

„‘Informer‘ mora da plati 150.000 uredniku KRIK-a“. *N1 Info*, 29. 5. 2018. <<https://bit.ly/2QcumBn>> 23. 9. 2018.

Meta. „Kljusev, Mijalkov, Gruevski: Blood is Blood and Power is Power“, 29. 11. 2015. <<https://bit.ly/2FosRMx>> 13. 10. 2018.

Partneri Srbija. „Komentari EK na Nacrt ZZPL konačno dostupni javnosti“, 15. 8. 2018. <<https://bit.ly/2Pi2pYv>> 10. 9. 2018.

Beogradski centar za bezbednosnu politiku. „MUP ponovo napada BCBP“, 27. 12. 2017. <<https://bit.ly/2zpKQwx>> 10. 9. 2018.

Koalicija PrEUgovor. „Na 179 pitanja od Pregovaračkog tima dobili smo 0 odgovora“, 27. 10. 2017. <<https://bit.ly/2Jd9OTq>> 2. 9. 2018.

„Nela Kuburović: U izveštaju ne piše da Srbija nije sprovela preporuke“, *Istinomer*, 20. 3. 2018. <<https://bit.ly/2Sf9gR5>> 22. 9. 2018.

„Nela Kuburović: Primedbe Venecijanske komisije tiču se nejasnoća u prevodu“, *Istinomer*, 27. 6. 2018. <<https://bit.ly/2q9KrJq>> 22. 9. 2018.

„Nismo zarobljena država“, *Kvaka 23*, 27. 5. 2018. <<https://bit.ly/2R5gG8y>> 24. 9. 2018.

„Premijeru zloupotrebe nijesu sporne“. *Dan Online*, 6. 9. 2017. <<https://bit.ly/2q9oESw>> 28. 9. 2018.

„Saopštenje povodom inicijative NKEUza povlačenje predloga uredbe za ograničenje istraživanja u oblasti odbrane.“ Nacionalni konvent o Evropskoj uniji, 5. 4. 2017. <<https://bit.ly/2zUkXV3>> 21. 9. 2018.

„Šabić dobio sertifikat za pristup državnim tajnama“, *Insajder*, 18. 6. 2018. <<https://bit.ly/2qOmjwn>> 13. 9. 2018.

„Uskoro nova verzija ustavnih amandmana o pravosuđu: Venecijanska komisija preporučila izmene dela odredbi koje je kritikovala struka“, *Insajder*, 25. 6. 2018. <<https://bit.ly/2qaBmQQ>> 10. 9. 2018.



Projekat finansira
Evropska unija



Kingdom of the Netherlands



Objavlivanje ove publikacije podržala je Ambasada Kraljevine Holandije u Beogradu. Stavovi izneti u ovoj publikaciji predstavljaju stavove autora i ne odražavaju nužno stavove Kraljevine Holandije.

Izradu ovog predloga praktične politike podržala je Evropska unija svojim programom „Civil Society Facility” u okviru Instrumenta za prepristupnu pomoć (IPA). Za sadržaj ovog izveštaja isključivo je odgovoran izdavač, a stavovi izneti u njemu ne predstavljaju nužno i stavove Evropske unije.