

**Сандра МИЈАИЛОВИЋ**  
секретар одбора Координационог тела НБС за процес преговора  
са ЕУ

др **Ташјана ЈОВАНИЋ, LL.M.**  
доцент Правног факултета Универзитета у Београду

## **НОРМАТИВНИ ОКВИРИ ПРЕГОВАРАЧКОГ ПРОЦЕСА СА ЕУ СА ПОСЕБНИМ ОСВРТОМ НА УЛОГУ НАРОДНЕ БАНКЕ СРБИЈЕ**

### **Резиме**

*Одржавањем Прве међувладине конференције између Републике Србије и Европске уније, 21. јануара 2014. процес европских интеграција који је почео 2000. ушао је у последњу и најзначајнију етапу. С обзиром да предстојећи преговори о чланству неће бити преговори у правном смислу, већ одређивање услова под којима ће Република Србија прихватајући и сироводити правне тековине ЕУ, усклађивање домаће законодавства са правним тековинама ЕУ представљаће највећи изазов како за државу тако и централну банку. Интеграција централне банке у економске и финансијске механизме Европске уније (ЕУ) захтева прилагодњавање њене улоге као и начина рада на свим хијерархијским нивоима и у свим областима пословања. Усклађивање са правним тековинама ЕУ, међународним стандардима и позитивном праксом у годинама које следе представљаће приоритет Народне банке Србије и предуслов за одржавање и јачање финансијске стабилности у Србији.*

**Кључне речи:** *европске интеграције, централна банка, усклађивање законодавства, преговарачке групе, скрининг, преговори.*

## I Увод

У различитим фазама процес европских интеграција представља велики изазов за државу, а самим тим и за централну банку. Преговарачки процес за чланство у Европску унију (ЕУ) који се одвија у оквиру 35 преговарачких поглавља подразумева испуњавање бројних, сложених и узајамно повезаних економских и правних критеријума, што условљава значајне институционалне и организационе реформе које се морају спровести да би земља постала пуноправна чланица ЕУ, а централна банка део Европског система централних банака (ЕСЦБ).

У оквиру овог процеса усклађивање (усаглашавање, преузимање, транспоноване или хармонизација) домаћег законодавства са правним тековинама ЕУ представља без сумње највећи изазов, али уједно и најкомплекснији и најдуготрајнији посао у целокупном процесу европских интеграција. Начин на који се одвија зависи од карактера права ЕУ, односно обавезе дефинисане у њему, позиције коју једна држава има у процесу европских интеграција и нивоа уговорне обавезе државе према ЕУ. Истовремено, усклађивање са правном тековином значи и признавање тренутног стања у Европској унији, што представља додатни изазов за све који су укључени у овај процес, јер прописи Републике Србије (РС) у које су транспоновани прописи ЕУ одражавају и текуће регулаторне промене у оквиру ЕУ.

С друге стране, усклађивање домаћег законодавства са правним тековинама Европске уније је вишеслојан и интерактиван процес у оквиру кога долази до сарадње не само различитих државних органа и њихових представника, већ и домаћих институција са институцијама ЕУ. Стога, институционални оквир у оквиру кога се одвија мора бити јасно координиран и вођен већ у фази планирања јавних политика која претходи формалном законодавном поступку.

Имајући у виду да је достизање пуноправног чланства дуготрајан и опсежан процес, време и брзина којим ће се одвијати условљен је, како институционалном, тако и финансијском способношћу РС да спроведе усклађене прописе.

## II Развој процеса усклађивања у Србији

Посматрано у односу на ниво уговорне обавезе према ЕУ, процес усклађивања у РС можемо поделити на три периода: први период пре закључивања ССП-а, други након његовог закључивања ССП-а, и трећи који започиње почетком преговора о чланству.

И без званичне правне обавезе, прве активности на системском усклађивању законодавства у РС започеле су већ 2003. усвајањем првог Акционог плана за усклађивање домаћих закона са прописима ЕУ. Потписивањем Споразума о стабилизацији и придруживању (ССП) 29. априла 2008. усклађивање са правним тековинама ЕУ постаје и уговорна обавеза.

У складу са чланом 72. Споразума Република Србија је била у обавези да од дана потписивања ССП отпочне усклађивање у свим областима права ЕУ које су њиме обухваћене и на које упућује до краја прелазног периода утврђеног у члану 8 Споразума.<sup>1</sup>

Како би испунила обавезе предвиђене ССП-ом, у смислу да се на један свеобухватан и систематски начин дефинишу вишегодишњи планови за усклађивање домаћег законодавства са правним тековинама ЕУ, Влада РС припремила је и 9. октобра 2008. усвојила Национални програм за интеграцију РС у ЕУ (НПИ) који имају све државе кандидати за чланство. Израда НПИ одвијала се у оквиру координационе структуре која је одговарала захтевима процеса стабилизације и придруживања и чији је основни циљ био да обезбеди оквир за процес усклађивања националног законодавства са правним тековинама ЕУ, као и његову примену.

После добијања статуса државе кандидата за чланство у ЕУ, Влада РС је 2013. године усвојила Национални програм за усвајање правних тековина Европске уније – НПАА (*National Programme for the Adoption of the Acquis*), са планираним периодом примене 2013–2016. Програм је припремљен у условима када почетак процеса преговора о приступању ЕУ још није било могуће јасно прецизирати.

Нова фаза у односима са ЕУ, отпочињање преговора о чланству и ступање на снагу ССП 1. септембра 2013, условили су поребу да РС припреми прву ревизију НПАА која би требало да дефинише детаљне планове у вези са свим обавезама које треба реализовати да би испунили критеријуме за чланство у ЕУ.<sup>2</sup>

Ревидирани НПАА, чија израда је у току, представљаће детаљан план законодавних активности и изградње институција најкасније до 2018, што је рок који је Влада РС утврдила као валидан за постизање потпуне унутрашње спремности за приступање Републике Србије

1 Придруживање ће се спроводити постепено и биће у потпуности остварено у прелазном периоду од највише 6 година. Потпуно придруживање ће бити постепено остварено. Најкасније 3 године након ступања на снагу овог споразума Савет за стабилизацију и придруживање ће темељно размотрити примену овог Споразума. На основу овог разматрања Савет ће проценити напредак који је Србија учинила и може да одлучи о следећим фазама придруживања.

2 Закључак Владе Републике Србије којим се прихвата План припреме прве ревизије Националног програма за усвајање правних тековина Европске уније.

Европској унији у контексту процеса усклађивања законодавства са правним тековинама ЕУ. Након отпочињања садржајне фазе преговора о чланству по појединим поглављима, овај документ ће одражавати све захтеве и начине за њихову реализацију у процесу преговора о приступању ЕУ и обухватаће све оне активности и реформске процесе које је потребно предузети у циљу испуњавања услова за чланство.

Истовремено, детаљна припрема планова усклађивања законодавства са правним тековинама ЕУ ће омогућити прецизно дефинисање ставова које ће делегација Републике Србије заступати на састанцима билатералног скрининга за одговарајуће поглавље, у вези са постигнутим степеном усклађености, али и о спровођењу и примени прописа, институционалним оквиром и плановима за његово прилагођавање захтевима Европске уније.

### **III Нормативни оквир усклађивања у оквиру преговарачког процеса**

Усклађивање је фазни пренос права ЕУ у домаћи правни систем заснован на анализи, добром познавању и тумачењу европског и домаћег права, правним институтима материјалног права, али и номо-технике израде прописа.

Овај поступак није механичка радња јер не подразумева само уношење текста прописа ЕУ у домаће прописе. ЕУ, поучена искуством претходних проширења, ставља акценат с нормативне тачке гледишта у погледу усвајања прописа, на сегмент њиховог делотворног спровођења и судске контроле, односно изградње административног и правосудног капацитета неопходног за примену ново-усвојених прописа.

Први корак у процесу усклађивања је упоређивање важећег домаћег законодавства са садржајем и суштином прописа ЕУ који уређује одређено подручје. Треба проверити да ли је предметна материја регулисана домаћим прописима и у којој мери. Уколико није, требало би донети одговарајући акт којим ће се извршити транспоноване одређеног прописа ЕУ. Уколико је предметна материја унета у домаће законодавство, одговарајућим инструментима се, упоређују мере, односно степен уноса материје из акта ЕУ у домаћи пропис и оцена сагласности циљева који се из прописа ЕУ желе постићи.

Приликом преузимања прописа ЕУ не постоји захтев ЕУ у погледу избора правног акта, закона или подзаконског акта нити да се један пропис ЕУ у целости преузме у оквиру једног или више прописа РС.<sup>3</sup>

3 Приручник за усклађивање Хрватског законодавства с правном стечвином Европске заједнице.

Постоје три главна начина преношења директиве у домаћи правни поредак које је могуће комбиновати у истом пропису: преузимање, уношење и позивање.<sup>4</sup> Преузимање, не значи дословно уношење текста, већ усаглашавање садржаја текста из прописа ЕУ са правилима националне номотехнике на начин и у обиму којим се обезбеђује доследан и суштински пренос прописа ЕУ у домаће право. Преузима се суштина обавезе која произилази из директиве. Уношење је дословно преношење текста, користи се ретко и то у случајевима када је директива веома детаљна и садржи одређене техничке прописе. Позивање на одредбе прописа ЕУ или његове саставне делове користи се само у изузетним случајевима.

Усклађивање може бити позитивно, доношењем нових прописа, или негативно, укидањем постојећих или уздржавањем од аката који би били супротни обавезама које проистичу из прописа ЕУ. Избор метода усклађивања условљен је и правном природом извора права ЕУ са којим се врши усклађивање (да ли је у питању одредба Оснивачких уговора која има непосредно дејство, или је у питању пропис секундарног законодавства).<sup>5</sup>

Процес израде прописа РС којим ће се транспоновати одредбе прописа ЕУ одвијаће се у највећој мери по истим правилима која важе за уобичајени законодавни поступак.<sup>6</sup> Носиоци посла израде закона су министарства, органи у саставу министарстава и посебне организације у складу са законом одређеним делокругом пословања.

Током њега, нормативна фаза и даље остаје, са становишта квалитета, она је и најбитнија. Током ове фазе, анализира се сама суштина прописа ЕУ, утврђују разлике између два правна система и бира најбоља опција када је у питању транспоноване имајући у виду стање у пракси. У ширем смислу, нормативна фаза је ипак корак који следи фази анализе јавних политика, кроз стварање чињеничне основе за доношење квалитетних прописа. Пошто се дефинишу приоритети Владе и планови развоја јавних политика и законодавних активности, добра пракса управе подразумева да припреми нацрта прописа претходи припрема предлога политике, тј. основа политике, укључујући и процену утицаја.<sup>7</sup>

4 Добросав Миловановић, Немања Ненадић, Владимир Тодорић, *Студија о унапређењу законодавне процедуре у Републици Србији*, GIZ, Београд, 2012, стр. 246.

5 Владимир Међак, „Усклађивање домаћег законодавства са правним тековинама ЕУ (*acquis*) – стање и изазови“, *Изазови европских интеграција*, бр. 18/2011, стр. 95.

6 Законодавна иницијатива према Уставу Републике чл. 107 припада Влади, народним посланицима, скупштини аутономне покрајине, и најмање 30.000 бирача. Поред овог општег овлашћења за предлагање закона, предвиђено је и специјално, заштитника грађана и Народна банка Србије за питања из њихове надлежности.

7 SIGMA/OECD, *Control and Management System Baselines for European Union Membership*, OECD, Paris, 1999, стр. 27–28, доступно на адреси: <http://www.sigmaxweb.org/publicationsdocuments/35007180.pdf>, 1.4.2014.

Посматрано на техничком нивоу, међу прилозима које Пословник Владе предвиђа као обавезне уз нацрт закона, су и инструменти за усклађивање домаћих прописа са прописима Европске уније.<sup>8</sup> Још у фази тзв. добровољног усклађивања која је трајала до потписивања Споразума о стабилизацији и придруживању 2008, Влада Републике Србије је, у циљу праћења квалитета усклађености, у законодавну процедуру увела Изјаву усклађености. Наиме, уз Нацрт закона, предлагач, орган државне управе у чијем делокругу је област која се уређује законом и који је припремио закон, као прилог је достављао Изјаву усклађености. Изјава усклађености представља општу изјаву органа који предлаже пропис о томе с којим прописима ЕУ је у току израде прописа РС вршено усклађивање тј. који прописи ЕУ су узети у обзир приликом израде прописа.

Како би се преузете обавезе у оквиру усклађивања законодавства спроводиле на што прегледнији, квалитетнији и ефикаснији начин, нова фаза у односима ЕУ и РС након потписивања ССП-а иницирала је увођење табела усклађености, још једног инструмента који се припрема током израде прописа. За разлику од Изјаве о усклађености која врши повезивање прописа са свим изворима примарног и секундарног законодавства ЕУ релевантним за његов нормативни садржај без улажења у појединости, табела усклађености даје подударност одредаба (нацрта, предлога) прописа с одредбама прописа Европске уније (секундарног извора права) који је предмет анализе.<sup>9</sup>

Табеле усклађености имају вишеструку функцију, а осим што утврђују усклађеност одредби важећих прописа с одредбама прописа Европске уније, као и усклађеност одредби нацрта или предлога прописа с одредбама прописа Европске уније, основ су за планирање даљих законодавних активности на усклађивању прописа са прописима Европске уније у одређеним областима и у оквиру годишње ревизије НПАА. Истовремено, табелама усклађености се извештава Европска комисија о степену усклађености одређене правне области, а подаци садржани у њима користе се како у фази аналитичког прегледа и оцене усклађености националног законодавства са прописима Европске уније (*screening*), тако и фази преговора по појединим поглављима. Након уласка у чланство у Европској унији, у одговарајућој форми служе и у оквиру поступка обавештавања Европске комисије о предузетим националним мерама за пренос директива Европске уније у домаћи правни систем.

Од 2010, предлагач закона прибавља и мишљење Канцеларије за европске интеграције Владе Републике Србије о правилној попуњености

8 Члан 39а Пословника Владе РС.

9 Доступно на адреси: <http://www.seio.gov.rs/goкуменѝа/национална>, 1.4.2014.

инструментата за усклађивање прописа. У нормативној фази највећи значај са становишта процеса усклађивања имаће и јасно дефинисана координација од стране носиоца, односно онога ко управља процесом припреме прописа уз укључивање свих релевантних субјеката.

Покретачки фактор и основ за планирање законодавне иницијативе имаће детаљни планови садржани у оквиру НПАА. Како се правне тековине константно развијају, НПАА ће се кроз редовне годишње ревизије прилагођавати променама у оквиру процеса развоја права ЕУ. Дефинисање нових приоритета у погледу законодавних активности биће и последица нових сазнања надлежних органа и организација током преговарачког процеса, као и предлога Европске уније за прилагођавање односно побољшање дефинисаних приоритета. У овој фази, осим радних група за израду прописа, укључиваће се и представници координационе структуре РС за преговоре (међу-ресорна сарадња). За праћење квалитета и анализу усклађивања домаћих прописа са правним тековинама ЕУ, осим Изјаве и Табеле усклађености, користиће се (не у формалној процедури) и Обрасци за анализу питања релевантних за усклађивање са правним актом Европске уније (унутар преговарачких група). Квалитет континуирано прати Канцеларија за европске интеграције.

#### IV Последња фаза – преговори – координационе структуре РС у функцији усклађивања

Са почетком приступних преговора који су формално почели сазивањем и одржавањем Прве међувладине конференције 21. јануара 2014, процес усклађивања се у знатној мери интензивирао у свим областима права. У суштини, током процеса преговора Република Србија ће се постепено прилагођавати правном, економском, институционалном и друштвеном систему ЕУ, односно преговараће о условима, динамици и начину преузимања и примене правне тековине ЕУ – *acquis* (фр. *acquis* – ЕУ онаква каква јесте).

До уласка у Европску унију Република Србија је дужна да преузме целокупну правну тековину ЕУ и покаже способност за њену доследну примену. О правној тековини Република Србија неће преговарати са ЕУ јер *acquis* остаје *conditio sine qua non* – услов без кога се не може, односно који се мора испунити. *Acquis* је истовремено и услов и облик условљавања у односу ЕУ и земаља кандидата за пријем у ЕУ. Има мишљења да је то најефикаснији инструмент условљавања, јер испуњавање захтева повлачи награду – статус члана ЕУ.<sup>10</sup>

10 Frank Schimmelfennig, Ulrich Sedelmeier, „Governance by Conditionality: EU rule transfer to the candidate countries of Central and Eastern Europe“, *Journal of European Public Policy*, Vol. 11, No. 4/2004, стр. 679.

Већ током прве фазе<sup>11</sup> (фаза аналитичког прегледа законодавства – Скрининг) која представља фазу провере и оцене у којој мери је законодавство Републике Србије усклађено са правним тековинама ЕУ, започиње дубинска анализа и системски увид у степен усклађености са правним тековинама у конкретним областима регулација. Током скрининга детаљно се уочавају разлике између прописа РС и правних тековина ЕУ, а служи како Европској унији тако и РС. Скрининг је добра основа за израду преговарачких позиција, а нарочито у оним преговарачким поглављима где је потребно да се дефинишу прелазни рокови<sup>12</sup> за усклађивање и спровођење одређеног броја прописа ЕУ. За Европску комисију то је показатељ спремности државе кандидата за отварање појединих преговарачких поглавља.

Европска комисија ће<sup>13</sup> оцену подударности домаћих прописа са правом ЕУ вршити преко посебних табела усклађености (*table of concordance*) односно табела корелације које се израђују на бази појединачних прописа и чија ће структура зависити од захтева одређеног генералног директората Европске комисије. За које од прописа ЕУ ће бити потребно израђивање наведених табела, зависиће од достављених скрининг листа.<sup>14</sup>

Поред примене већ постојећих инструмената (табеле и изјаве), а складу са Закључком Владе,<sup>15</sup> утврђени су и преговарачким групама

- 11 Закључак Владе Републике Србије о прихватању анализе активности у процесу преговора о приступања Републике Србије Европској унији.
- 12 Прелазни период је додатни временски период за потпуно усклађивање националног законодавства са правном тековином ЕУ у одређеном подручју и након приступања ЕУ. Затражени транзициони период мора бити временски и садржајно ограничен, образложен конкретним и ваљаним аргументима и њиме не сме да буде нарушена слобода тржишне конкуренције и функционисање заједничког тржишта. Сматра се да постоји неколико разлога за увођење ових рокова: *технички* – некада је немогуће применити *acquis* од дана ступања у чланство, примера ради, због неких међународних уговора које је потребно ратификовати, ревидирати; *заштитне и системске ризика* – примера ради, постепена либерализација у одређеним секторима, као и тржиштима попут девизног; *заштитна кључних националних интереса* као што су ограничења у стицању пољопривредног земљишта и др. Више у Alan Mayhew, *Enlargement of the European Union: An Analysis of the Negotiations with the Central and Eastern European Candidate Countries*, Sussex European Institute Working Paper No. 39/2000, стр. 12–13, доступно на адреси: [http://home.aubg.bg/faculty/didar/ EUR406/MayhewEnlargementNegotiations.pdf](http://home.aubg.bg/faculty/didar/EUR406/MayhewEnlargementNegotiations.pdf), 1.4.2014.
- 13 Студија о имплементацији европског законодавства у Србији.
- 14 Тачка 5 Закључка Владе РС којим се усмерава и усклађује рад органа државне управе у процесу спровођења аналитичког прегледа и оцене усклађености прописа РС са правним тековинама ЕУ и њихове имплементације.
- 15 Закључак Владе РС којим се усмерава и усклађује рад органа државне управе у процесу спровођења аналитичког прегледа и оцене усклађености прописа РС са правним тековинама ЕУ и њихове имплементације.



достављени Обрасци за анализу питања релевантних за усклађивање са правним актом Европске уније. Одговори тј. подаци садржани у њима, уз оне из Табела усклађености, у великој мери ће бити основ за припрему свих докумената које Република Србија буде израђивала током преговарачког процеса.

Наиме, након што се у оквиру преговарачких група верификују подаци о надлежности за праћење конкретних прописа ЕУ који су распоређени према преговарачким поглављима, државни службеници, у министарствима, посебним организацијама и службама Владе, попуњавају обрасце који садрже следеће информације: најважнија решења садржана у правном акту ЕУ, постојеће стање у погледу домаћег законодавства, надлежне институције за спровођење, процене трошкова потребних за примену домаћих прописа којима ће домаће законодавство бити усклађено са правним актом ЕУ, податке о ефекту спровођења прописа и могуће захтеве за прелазне периоде.

На основу попуњених образаца известиоци тј. руководиоци потпоглавља<sup>16</sup> припремају сажетак о питањима обухваћеним потпоглављем. У цео процес активно, претходним консултовањем, укључује се и Европска комисија. Правовремено консултовање са Европском комисијом допринеће успешнијем и ефикаснијем усклађивању домаћих прописа са правним тековинама ЕУ.

После обављеног скрининга, за свако преговарачко поглавље Европска комисија израђује извештај о скринингу. Код припреме овог извештаја користе се документи и информације дате од стране државе кандидата: табеле усклађености, прилози који садрже обавезне елементе у виду аналитичког приказа степена усклађености прописа Републике Србије са правним тековинама ЕУ представљених на експланаторном скринингу (с посебним освртом на стање у погледу спровођења и примене прописа), планова за наредне кораке у преузимању правних тековина ЕУ, информација о институционалном оквиру и планираним активностима у погледу његовог јачања и оквирних рокова за реализацију планираних активности као и процену потребних финансијских средстава.

На основу извештаја о скринингу Савет усваја документ који се зове резултат скрининга (енгл. *Outcome of screening*) у коме ЕУ оцењује да ли је држава кандидат достигла довољан ниво усклађености са правним тековинама ЕУ, тако да могу почети преговори о конкретном

16 Председник преговарачке групе може организовати рад преговарачке групе према потпоглављима која чине саставни део поглавља преговора за које је надлежна подгрупа. Председник преговарачке групе може задужити члана преговарачке групе да, у оквиру преговарачке групе, руководи обављањем послова у вези са одређеним потпоглављем.

поглављу. У случају да ЕУ оцени да држава кандидат још није достигла захтевани ниво, одређује мерила за отварање преговора<sup>17</sup> (енгл. *opening benchmarks*), које држава кандидат треба да испуни као предуслов за отварање преговора у том поглављу. Мерила за отварање преговора по појединим поглављима могу имати различите форме, као што су захтеви за усвајање стратегија и акционих планова, захтеви за испуњавање уговорних обавеза са ЕУ, пре свега спровођење Споразума о стабилизацији и придруживању или захтеви за усвајање закона и подзаконских аката (што ће представљати покретач законодавне иницијативе). Отварање преговора о поглављу за које су била утврђена мерила за отварање може почети тек након одлуке Савета да је држава кандидат испунила та мерила.

Када је у Савету остварена сагласност да је држава кандидат у одређеном поглављу остварила задовољавајући ниво усаглашености са правним тековинама ЕУ, Савет позива државу кандидата да предложи преговарачку позицију за дато поглавље.

У преговарачкој позицији за поједино поглавље Република Србија ће представити достигнути ниво усаглашености са правним тековинама ЕУ, програм преосталог усаглашавања као и преглед постојећих и будућих административних капацитета за имплементацију. Поред тога, у преговарачкој позицији дефинисаће се и захтеви за прелазним роковима, односно изузећа<sup>18</sup> у оним областима где ће се сматрати да, због оправданих разлога, нећемо бити у могућности да у потпуности пренесемо правни поредак ЕУ у домаћи оквир у време предвиђеног приступања ЕУ. На основу преговарачке позиције ЕУ Савет усваја заједничку позицију (енгл. *European Union common position*) као одговор на позицију Републике Србије. У том документу ЕУ може утврдити да је Република Србија у овом поглављу достигла довољан ниво усаглашености са правним тековинама ЕУ, те да даљи преговори на том поглављу нису потребни. У том случају се поглавље привремено затвара. У већини случајева ЕУ ће закључити да ниво усклађености није на нивоу који би омогућавао привремено затварање поглавља, те ће одредити мерила која морају да се испуне пре затварања поглавља (енгл. *closing benchmarks*).

17 Мерила или услови (енгл. *benchmarks*) су нови инструменти које ЕУ користи у преговарачком процесу. У претходна два проширења тај механизам није био институционализован као услов за отварање већ само за затварање преговора о поједином поглављу, међутим Хрватска је добила мерила за отварање једанаест поглавља. Услови за отварање се могу односити на усклађеност законодавства, резултате у његовој примени, административну или правосудну способност као и испуњавање обавеза из Споразума о стабилизацији и придруживању (ССП-а).

18 Трајна изузећа, тзв. дерогације, као трајна одступања од примене правне тековине у одређеном подручју.

Преговори су завршени када је постигнута сагласност државе кандидата и ЕУ у свих 35 поглавља и кад то потврди и Европски савет, што представља и акт формалног завршетка преговора. Све до тог тренутка постоји могућност поновног отварања поглавља у случају да држава кандидат не испуњава преузете обавезе, а што Европска комисија континуирано надгледа. Након формалног завршетка преговора саставља се Уговор о приступању Европској унији. После његовог потписивања отпочиње процес ратификације како у држави кандидату, тако и у свим државама чланицама. Процес ратификације траје до две године. Сагласност у погледу приступања државе кандидата даје и Европски парламент.

## V Координациона структура Републике Србије у функцији усклађивања

У циљу ефикасног учешћа Републике Србије у процесу преговора о приступању Европској унији, Влада РС је успоставила и институционални оквир за координацију целокупног процеса.<sup>19</sup> Приликом конципирања нове координационе структуре која ће учествовати у преговорима о приступању РС у ЕУ, Влада РС се руководила принципом да је најцелисходније да се постојећа координациона структура ажурира тј. прилагоди потребама процеса преговора и допуни новим телима чији ће састав одражавати изbalансиран однос стручног и политичког нивоа уз јасну поделу одговорности између различитих институција.

Уз овај основни принцип било је потребно и да се обезбеди отпорност институционалне структуре, посебно Преговарачког тима, политичким променама уз утврђивање јасне поделе одговорности између различитих институција које су укључене у различите, али комплементарне поступке, уз обезбеђивање систематског ангажовања свих субјеката који могу да допринесу квалитету процеса.

19 Одлука о оснивању Координационог тела за процес приступања Републике Србије Европској унији (*Службени гласник РС*, бр. 95/07, 5/10, 42/11 и 93/12). У склопу успостављања структура и процедура за преговоре и побољшању координације, Влада Србије је усвојила следећа документа: Основу за вођење преговора и закључивање Уговора о приступању Републике Србије Европској унији; Закључак којим се прихвата анализа активности у процесу преговора о приступању Републике Србије Европској унији; Закључак којим се усмерава и усклађује рад органа државне управе у процесу спровођења аналитичког прегледа и оцене усклађености прописа Републике Србије са правним тековинама Европске уније и њихове имплементације (скрининг); Закључак којим се усмерава и усклађује рад органа државне управе у поступку израде преговарачких позиција у процесу преговора о приступању Републике Србије Европској унији. Доступно на адреси: <http://www.seio.gov.rs/dokumenta/nacionalna-dokumenta.748.html>, 1.4.2014.

Уз уважавање претходно наведеног и избором да преговарачка структура превасходно укључује само државне органе и институције (Министарства, посебне организације, службе Владе и друге органе и организације, док се цивилно друштво укључује по потреби и има консултативну улогу), Влада РС је 23. септембра 2013. донела сет докумената неопходних за процес приступања којима су успостављени и дефинисани институционални оквир и процедуре и поступци у оквиру процеса европских интеграција.

Према новим решењима Координационо тело за процес приступања Европској унији ће разматрати најважнија питања и усмераваати послове из делокруга органа државне управе у вези са процесом приступања Републике Србије Европској унији. Савет Координационог тела ће обављати стручне послове у вези са текућим питањима у процесу приступања Републике Србије Европској унији. Преговарачке групе за припрему и преговоре у оквиру 35 преговарачких поглавља ће учествовати у процесу аналитичког прегледа законодавства (скрининг), припреми предлога преговарачких позиција за одговарајућа поглавља преговора о приступању Европској унији, изради, ревизији и праћењу спровођења Националног програма за усвајање правних тековина Европске уније и подели надлежности за праћење прописа Европске уније.

За потребе приступних преговора, Влада је основалала ново тело, Преговарачки тим за вођење преговора о приступању Републике Србије Европској унији. Преговарачки тим ће учествовати у координацији и изради преговарачких позиција за вођење преговора и вршиће хоризонталну координацију обављања послова од стране надлежних институција у процесу преговора као и обављати комуникацију са институцијама Европске уније, државама чланицама Европске уније, као и државама које имају састаус кандидата за чланство у Европској унији. Преговарачки тим ће чинити шеф Преговарачког тима и чланови Преговарачког тима (напомена: Преговарачки тим још увек није комплетиран).

Значајну улогу у процесу преговора са Европском унијом имаће и Народна скупштина РС, Владина Канцеларија за европске интеграције и Стална мисија Републике Србије при Европској унији, као саставни део Министарства спољних послова.

## VI Улога Народне банке Србије

Имајући у виду стратешко опредељење Републике Србије да свој правни оквир усклади с правним тековинама Европске уније и циљ Народне банке Србије је да континуирано унапређује правни оквир

у складу с међународним стандардима и прописима Европске уније. Интеграција централне банке у економске и финансијске механизме Европске уније (ЕУ) захтева прилагођавање њене улоге као и начина рада на свим хијерархијским нивоима и у свим областима пословања.

Након Одлуке Европског савета од 28. јуна 2013. о отварању преговора о приступању Републике Србије Европској унији и успостављања националне координационе структуре, Народна банка Србије је интензивно отпочела процес прилагођавања интерне организационе структуре преговарачком процесу. Јасно дефинишући своју улогу и позицију током преговора о чланству РС у ЕУ у односу на друге државне органе, НБС је одредила и тим људи који ће учествовати у преговарачком процесу.

У оквиру Координационе структуре за процес приступања Републике Србије Европској унији, а која је успостављена Одлуком Владе Републике Србије у септембру 2014., учешће представника Народне банке Србије предвиђено је у Преговарачком тиму, Координационом телу, Савету Координационог тела и у раду једанаест преговарачких група.

Посвећеност процесу европских интеграција Народна банка Србија потврдила је одлуком да преузме одговорност за вођење преговарачког процеса у два поглавља: Финансијске услуге и Економска и монетарна политика. Такође, веома важну улогу НБС ће имати и у поглављу посвећеном Слободном кретању капитала где је друга надлежна институција, али ће њена улога и у другим поглављима где има своје представнике (Статистика, Заштита потрошача, Финансијска контрола, Финансијска и буџетска питања, Конкуренција, Право привредних друштава, Јавне набавке и Право привредних друштава) бити веома битна.

Народна банка Србије учествује и у осталим активностима у погледу европских интеграција Републике Србије, и то на међувладиним конференцијама, где представници НБС присуствују годишњим састанцима у оквиру Министарског Дијалога са земљама кандидатима, као и у припреми материјала за Претприступни економски програм (ПЕП) Републике Србије у делу који се односи на текућа макроекономска кретања, средњорочни макроекономски програм и финансијски сектор.

Такође, Народна банка Србије има значајну улогу у раду тела за спровођење Споразума о стабилизацији и придруживању (ССП-а) у оквиру Пододбора за унутрашње тржиште и заштиту конкуренције и Пододбора за економска и финансијска питања и статистику.

Имајући у виду значај и улогу коју ће НБС имати у оквиру координационе структуре РС, Одлуком о образовању Радног тела за праћење и координацију послова Народне банке Србије у вези са про-

цесом приступања Републике Србије Европској унији, коју је гувернер донео 20. новембра 2013, успостављен је и унутрашњи координациони механизам за реализацију свих активности НБС у оквиру процеса европских интеграција РС ЕУ. Осим праћења, координације и усмеравања свих активности у процесу европских интеграција задатак Координационог тела НБС је и разматрање и предлагање решавања најсложенијих питања у вези са учешћем представника НБС у телима РС формираним за процес приступања ЕУ.

## VII Преговарачка поглавља у надлежности Народне банке Србије

### 1. Поглавље 9 – Финансијске услуге

#### а) Банке

Правна тековина овог поглавља обухвата прописе ЕУ који регулишу издавање дозвола за рад, пословање и надзор финансијских институција и организованих тржишта. Ово се односи на централне банке које у својој надлежности имају супервизију финансијских институција (банке, осигуравајућа друштва, добровољни пензијски фондови). Финансијске институције које су обухваћене правном тековином у овој области могу пословати у целој ЕУ у складу са начелом европског пасоша и контроле матичне државе или пружањем прекограничних услуга.

Законодавни оквир области пословања и контроле пословања банака у Републици Србији чине: Закон о Народној банци Србије,<sup>20</sup> Закон о банкама,<sup>21</sup> Закон о стечају и ликвидацији банака и друштва за осигурање,<sup>22</sup> као и подзаконска акта која су донета на основу наведених закона, пре свега Закона о банкама. Такође, на банке се примењују и Закон о заштити корисника финансијских услуга,<sup>23</sup> Закон о преузимању имовине и обавеза одређених банака ради очувања стабилности финансијског система Републике Србије,<sup>24</sup> Закон о привредним

20 Закон о Народној банци Србије (*Службени гласник РС*, бр. 72/2003, 55/2004, 85/2005 – др. закон, 44/2010, 76/2012 и 106/2012).

21 Закон о банкама (*Службени гласник РС*, бр. 107/2005 и 91/2010).

22 Закон о стечају и ликвидацији банака и друштва за осигурање (*Службени гласник РС*, бр. 61/2005, 116/2008 и 91/2010).

23 Закон о заштити корисника финансијских услуга (*Службени гласник РС*, бр. 36/2011).

24 Закон о преузимању имовине и обавеза одређених банака ради очувања стабилности финансијског система Републике Србије (*Службени гласник РС*, бр. 102/2012).

друштвима,<sup>25</sup> Закон о рачуноводству и ревизији,<sup>26</sup> Закон о спречавању прања новца и финансирања тероризма,<sup>27</sup> Закон о стечају<sup>28</sup> и Закон о општем управном поступку,<sup>29</sup> а од значаја су и Закон о Агенцији за осигурање депозита,<sup>30</sup> као и Закон о осигурању депозита.<sup>31</sup> На банкарске послове примењују се одредбе Закона о облигационим односима.<sup>32</sup>

Европска унија је донела и у јуну 2013. објавила коначне текстове Уредбе (ЕУ) бр. 575/2013 Европског парламента и Савета (*Regulation on prudential requirements for credit institutions and investment firms – CRR*) и Директиву бр. 2013/36/ЕУ Европског парламента и Савета (*Directive on the access to the activity of credit institutions and the prudential supervision of credit institutions and investment firms – CRD IV*) које почињу да се примењују од 1. јануара 2014. године и којима се у Европској унији уводе стандарди Базела III.

Имајући у виду да централна банка континуирано усклађује свој регулаторни оквир за пословање банака са прописима Европске уније, Извршни одбор<sup>33</sup> Народне банке Србије је 17. децембра усвојио Стратегију увођења Базел III у Републици Србији.

Правни оквир којим се у Србији уводи Базел III засниваће се на наведеним прописима Европске уније. Имајући у виду да је реч о сложенем и мулти-дисциплинарном процесу, Стратегијом је предвиђено да увођење Базела III буде спроведено у три фазе: припремна фаза, током које ће се спровести анализа (не)усклађености са стандардима Базела II и Базела III и анализа динамике којом су Базел III увеле и примениле чланице Европске уније, односно земље из окружења и у оквиру које ће бити сачињен оперативни план активности увођења Базела III; фаза процене ефеката и утврђивања динамике увођења стандарда Ба-

25 Закон о привредним друштвима (*Службени гласник РС*, бр. 36/2011 и 99/2011).

26 Закон о рачуноводству и ревизији (*Службени гласник РС*, бр. 46/2006, 111/2009 и 99/2011 – др. Закон).

27 Закон о спречавању прања новца и финансирања тероризма (*Службени гласник РС*, бр. 20/2009, 72/2009 и 91/2010).

28 Закон о стечају (*Службени гласник РС*, бр. 104/2009, 99/2011 – др. закон и 71/2012 – одлука УС).

29 Закон о општем управном поступку (*Службени лист СРЈ*, бр. 33/97 и 31/2001 и *Службени гласник РС*, бр. 30/2010).

30 Закон о Агенцији за осигурање депозита (*Службени гласник РС*, бр. 61/2005, 116/2008 и 91/2010).

31 Закон о осигурању депозита (*Службени гласник РС*, бр. 61/2005, 116/2008 и 91/2010).

32 Закона о облигационим односима (*Службени лист СФРЈ*, бр. 29/78, 39/85, 57/89 и *Службени лист СРЈ*, бр. 31/93 и *Службени лист СЦГ*, бр. 1/2003 – Уставна повеља).

33 Доступно на адреси: <http://www.nbs.rs/internet>, 1.4.2014.

зела III; фаза израде прописа којима ће стандарди Базела II и Базела III бити уведени у Србији. У складу са Стратегијом Народна банка Србије ће предузети све неопходне активности и усвојити или предложити одговарајуће прописе који ће омогућити увођење Базела III у Србији.

### б) Осигурање

Законодавни оквир делатности осигурања у Републици Србији чине Закон о Народној банци Србије, Закон о осигурању,<sup>34</sup> Закон о обавезном осигурању у саобраћају,<sup>35</sup> Закон о осигурању имовине и лица<sup>36</sup> и Закон о стечају и ликвидацији банака и друштава за осигурање,<sup>37</sup> као и подзаконска акта која су, на основу наведених закона, донели НБС и Влада РС.

Наведени прописи су делимично усаглашени са прописима ЕУ у области услуга осигурања, који регулишу: животно и неживотно осигурање, реосигурање, медијацију у осигурању, обавезно осигурање од аутоодговорности, рачуноводство у осигурању и реорганизацију и стечај друштава за осигурање.

Планирана приоритетна регулаторна активност је усвајање новог Закона о осигурању, којим би се извршило даље усклађивање са правном тековином ЕУ која регулише услуге осигурања, и то са: Директивом бр. 83/2002 Европског парламента и Савета о животно осигурању од 5. новембра 2002. године,<sup>38</sup> Трећом Директивом бр. 49/92 Савета о координацији закона, уредби и других прописа који се односе на полове неживотног осигурања и допуњавају се Директиве бр. 239/73 и бр. 357/88 од 18. јуна 1992. године<sup>39</sup> и Директивом бр. 92/2002 Европског

34 Закон о осигурању (*Службени гласник РС*, бр. 55/2004, 70/2004 – испр., 61/2005, 61/2005 – др. закон, 85/2005 – др. закон, 101/2007, 63/2009 – одлука УС, 107/2009, 99/2011, 119/2012 и 116/2013).

35 Закон о обавезном осигурању у саобраћају, Закон о осигурању имовине и лица (*Службени гласник РС*, бр. 51/2009, 78/2011, 101/2011, 93/2012 и 7/2013 – одлука УС).

36 Закон о осигурању имовине и лица (*Службени лист СРЈ*, бр. 30/96, 57/98 – испр., 53/99 и 55/99 – испр. и *Службени гласник РС*, бр. 55/2004 – др. закон, 51/2009 – др. закон и 93/2012 – др. закон).

37 Закон о стечају и ликвидацији банака и друштава за осигурање (*Службени гласник РС*, бр. 61/2005, 116/2008 и 91/2010).

38 Directive 2002/83/EC of the European Parliament and of the Council of 5 November 2002 concerning life assurance, *OJ L* 345, 19/12/2002, стр. 1–51.

39 Third Council Directive 92/49/EEC of 18 June 1992 on the coordination of laws, regulations and administrative provisions relating to direct insurance other than life insurance and amending Directives 73/239/EEC and 88/357/EEC, *OJ L* 228, 11.8.1992, стр. 1.



парламента и Савета о посредовању у осигурању од 9. децембра 2002 године.<sup>40</sup>

Новим законом транспонуваће се следећа решења из *acquis*-а: слобода оснивања огранка и слобода пружања услуга осигурања и медијације, рад огранака из трећих држава, надзор групе друштава за осигурање, квалификовано учешће и блиске везе, обавеза информисања осигураника, размена информација, професионална тајна и управљање ризицима, као и систем интерних контрола и пословање композитних друштава.

У периоду до 2018. планира се потпуно усклађивање домаћих прописа из области осигурања са правном тековином ЕУ у области услуга осигурања: директног осигурања и реосигурања, надзора групе друштава за осигурање, реорганизације и стечаја друштва за осигурање (Солвентност II), финансијских извештаја друштва за осигурање, медијације у осигурању, осигурања од аутоодговорности и финансијских конгломерата (у делу који се односи на друштва за осигурање).

## 2. Поглавље 17 – Економска и монетарна питања

Правна тековина коју земља кандидат мора да преузме током преговора о чланству у оквиру овог поглавља обухвата прописе ЕУ који регулишу независност и самосталност централне банке као будуће чланице Европског система централних банака (ЕСЦБ), обавезу вођења фискалне политике у складу са начелима и правилима која се примењују у ЕУ, извештавање о стању буџетског дефицита и јавног дуга, учешће у вишестраном надзору јавних финансија земаља чланица ЕУ и координацију свих економских политика. Такође, прихватањем и спровођењем прописа ЕУ у оквиру ове области онемогућава се директно финансирање јавног сектора од стране централне банке као и повлашћен приступ јавног сектора финансијским институцијама. Од будуће државе чланице ЕСЦБ, очекује се да усклади своју економску политику и да се придржава пакта о стабилности и расту који се односи на фискални надзор.

Законодавни оквир Републике Србије у овој области чине Закон о Народној банци који представља основни регулаторни оквир за утврђивање и спровођење монетарне и девизне политике Народне банке Србије (НБС), а за утврђивање и спровођење политике и режима курса динара, као и за издавање новчаница и кованог новца и управљање токовима готовине Закон о девизном пословању<sup>41</sup> који, по-

40 Directive 2002/92/EC of the European Parliament and of the Council of 9 December 2002 on insurance mediation, OJ L 9, 15/01/2003, стр. 3–10.

41 Закон о девизном пословању (Службени гласник РС, 62/2006, 31/2011 и 119/2012).

ред осталог, обезбеђује законски оквир за рад домаћег девизног тржишта и формирање курса динара према другим валутама.

Закон о НБС је у великој мери усклађен са одредбама Уговора о функционисању ЕУ и Статута ЕСЦБ-а и ЕЦБ-а, а у циљу потпуног усклађивања члан 2 Закона о НБС могао би се прецизирати тако да се изричито наведе да се забрана примања и тражења упутстава, односно забрана вршења утицаја на Народну банку Србије и њене органе односи и на институције, тела, службе и агенције ЕУ, с тим што би се изричито навело да ове одредбе не доводе у питање овлашћења ЕЦБ-а утврђена Статутом ЕСЦБ-а и ЕЦБ-а, нити обавезу Народне банке Србије да поступа у складу са њеним смерницама и упутствима.<sup>42</sup>

Измене и допуне Закона о НБС којима би се, између осталог, извршило и усклађивање са наведеним одредбама Уговора о функционисању ЕУ и Статута ЕСЦБ-а, биле би усвојене најкасније шест месеци пре него што би Народна банка Србије постала део Европског система централних банака (пошто Република Србија постане члан Европске уније).

### 3. Поглавље 4 – Слободно кретање капитала

Ово поглавље обухвата правну тековину која регулише укидање, уз одређене изузетке, ограничења на кретање капитала како унутар Европске уније, тако и између држава чланица и трећих земаља. Ова област такође укључује и прописе ЕУ који се односе на прекогранична плаћања и правила у вези са спречавањем прања новца и финансирањем тероризма.

Област кретања капитала регулисана је Законом о девизном пословању који представља оквир за све врсте текућих и капиталних трансакција са иностранством, као и већим бројем других прописа који регулишу кретање капитала: Закон о спољнотрговинском пословању, Закон о страним улагањима, Закон о тржишту капитала, Закон о привредним друштвима, Закон о банкама, Закон о осигурању, Закон о инвестиционим фондовима, Закон о добровољним пензијским фондовима и пензијским плановима, Закон о основама својинско-правних односа, Закон о пољопривредном земљишту, Закон о спречавању прања новца и финансирања тероризма, као и други прописи специфични за одређене секторе.

Законом о девизном пословању и подзаконским актима за његово спровођење остварена је значајна либерализација кретања капитала,

42 Међутим, чл. 28, ст. 8 Закона о Народној банци Србије могао би се изменити тако што ће се предвидети могућност да гувернер који је разрешен функције заштиту својих права оствари директно пред Судом правде ЕУ.

тако што су дугорочни токови капитала либерализовани, док су краткорочни токови и депозитни послови резидената делимично либерализовани, чиме је прихваћен принцип постепене фазне либерализације кретања капитала у зависности од економских, монетарних и платнобилансних показатеља.

Предмет свеобухватне анализе представника НБС, а у циљу припреме прописа којим ће се постићи усклађеност законодавства РС са правним тековинама ЕУ у области кретања капитала, односиће се на чланове 63–66 Уговора о функционисању ЕУ и Директиву Савета 88/361/ЕЕЗ од 24. јуна 1988. за примену члана 67 Уговора.

Законодавни оквир у Републици Србији који уређује материју платног система чине Закон о Народној банци Србије, Закон о платном промету<sup>43</sup> и Закон о девизном пословању. За област платног система релевантан је и Закон о заштити корисника финансијских услуга.<sup>44</sup>

Доношењем Закона о платним услугама и подзаконских аката у скорој будућности, регулаторни оквир у Републици Србији који уређује материју платног система у потпуности ће бити усклађен са Директивом бр. 64/2007 о платним услугама на унутрашњем тржишту,<sup>45</sup> Директивом бр. 110/2009 о оснивању, надзору и пословању институција електронског новца<sup>46</sup> и Директивом бр. 26/98 о коначности поравнања у платним системима и системима за поравнање хартија од вредности – у делу платних система.<sup>47</sup>

С обзиром на досадашњу праксу ЕУ, (у случају Хрватске) али и важеће Преговарачке оквире (Црна Гора) једно од мерила за оцену и праћење напретка у преговарачком процесу је ефикасно и делотворно спровођење обавеза које је држава кандидат преузела у складу са одредбама Споразума о стабилизацији и придруживању. Током преговора о

43 Закон о платном промету (*Службени лист СРЈ*, бр. 3/2002, 5/2003 и *Службени гласник РС*, бр. 43/2004, 62/2006, 111/2009 – др. закон и 31/2011).

44 Закон о заштити корисника финансијских услуга (*Службени гласник РС*, бр. 36/2011).

45 Directive 2007/64/EC of the European Parliament and of the Council of 13 November 2007 on payment services in the internal market amending Directives 97/7/EC, 2002/65/EC, 2005/60/EC and 2006/48/EC and repealing Directive 97/5/EC, *OJ L* 319, 5.12.2007, стр. 1–36.

46 Directive 2009/110/EC of the European Parliament and of the Council of 16 September 2009 on the taking up, pursuit and prudential supervision of the business of electronic money institutions amending Directives 2005/60/EC and 2006/48/EC and repealing Directive 2000/46/EC, *OJ L* 267, 10.10.2009, стр. 7–17.

47 Directive 98/26/EC of the European Parliament and of the Council of 19 May 1998 on settlement finality in payment and securities settlement systems, *OJ L* 166, 11.6.1998, стр. 45–50.

чланству примена Споразума пратиће се у оквиру тела формираних за његову примену.

У Споразуму о стабилизацији и придруживању (наслов V, Поглавље IV: Текућа плаћања и кретање капитала) садржан је оквир за регулисање кретања капитала и текућих плаћања. Потписивањем Споразума о стабилизацији и придруживању између Европских заједница и њених држава, с једне стране и Републике Србије, с друге стране, 29. априла 2008. године, Република Србија се обавезала да ће осигурати, након четири године од ступања на снагу (1.9.2013) слободно кретање капитала које се односи на портфолио инвестиције и финансијске зајмове и кредите с роком доспећа краћим од годину дана; да неће уводити никаква нова ограничења која се односе на кретање капитала и текућа плаћања између лица с пребивалиштем у Србији, односно Заједници, као и да неће додатно ограничавати постојећа решења (члан 63 Споразума). Република Србија се овим споразумом обавезала да ће у току прве четири године од ступања на снагу, предузимати мере које ће омогућити стварање потребних услова за даљу постепену примену правила Заједнице о слободном кретању капитала (члан 64 Споразума). Такође, овим чланом споразума је дефинисано да ће по истеку четири године од дана ступања на снагу Споразума, Савет за стабилизацију и придруживање утврдити начине потпуне примене правила Заједнице о кретању капитала у Србији.

### VIII Уместо закључка

Квалитет чињеничне основе који ће бити изражен у преговарачкој позицији суштински одређује успех државе кандидата у преговарању прелазних одредби, аргументацији и одбрани преговарачке позиције, те је због тога веома битно да се капацитети за анализу политика институција које учествују у преговарачком процесу развијају од најранијих фаза преговора, не само да би се успешно преговарале прелазне одребе, већ и ефикасно спроводили прописи који ће бити транспоновани у национално законодавство.

Једно од најважнијих питања преговарачког процеса, које је још увек занемарено у Србији, је међусобна веза између осмишљавања и координације јавних политика, са једне стране, и усаглашавања прописа који је обавеза у току преговора за приступање ЕУ, са друге стране. Један од најбитнијих разлога због чега је томе потребно посветити посебну пажњу је пракса Европске комисије према државама Западног Балкана, односно инсистирање на реформи јавне управе и спровођењу јавних политика, као и доношењу квалитетних и образложених закона као

њиховог инструмента. У процесу приступања од држава кандидата се очекује успостављање оквира за планирање, развијање и координацију политика како би се омогућило доследно планирање политика и координација активности Владе, укључујући и постављање приоритета, предлагање сврсисходних и конзистентних, ефикасних и одрживих политика, које би поставиле основе за ефикасно функционисање државне управе по пријему у чланство у ЕУ. Суштинско питање у овој фази је како обезбедити координацију различитих интереса ресорних министарстава и других организација како би се заступала јединствена национална позиција. Процес приступања могао би да представља један катализатор, подстицај, јавној управи да унапреди своје административне капацитете, како би се на време припремила за део европског административног простора, скупа заједничких принципа и стандарда о организацији и функционисању администрације у сложеном систему управљања унутар ЕУ.<sup>48</sup>

**Sandra MIJAILOVIĆ**

**Secretary, Committee of the Coordination Body of the National Bank of Serbia for the EU Negotiation Process**

**Tatjana JOVANIĆ, PhD**

**Assistant Professor at the Faculty of Law, University of Belgrade**

## **NORMATIVE FRAMEWORK OF THE NEGOTIATION PROCESS WITH THE EU WITH A FOCUS ON THE ROLE OF THE NATIONAL BANK OF SERBIA**

### **Summary**

*With First Intergovernmental Conference between Republic of Serbia and European Union taking place on 21 January 2014, the process of European integration, which started in a year 2000, came to its last and most important phase. Bearing in mind a fact that upcoming membership negotiations will not be negotiations in a true sense, but more of a determination of conditions under which Republic of Serbia shall adopt and implement EU legal framework, the harmonization of domestic legislation with *acquis* will be the biggest challenge for the country, as well as for its central bank. Integration of the central bank in economic and financial mechanisms of the European Union demands the*

48 Татјана Јованић, *Процес реулуације*, Београд, 2014, стр. 385.

---

*adjusting of its role and way of functioning on all hierarchical levels in all competence areas. The harmonization with EU legislation, international standards and best practices in the years to come, will be priority of the National Bank of Serbia and a precondition for maintaining and strengthening of the financial stability in the Republic of Serbia.*

**Key words:** *European integration, central bank, harmonization of legislation, negotiations groups, screening, negotiations.*