

# BILTEN RG 35

Bilten Radne grupe za Poglavlje 35  
Nacionalnog konventa o Evropskoj uniji



## NACIONALNI KONVENT

Nacionalni konvent o Evropskoj uniji predstavlja stalno telo u okviru kojeg se vodi tematski strukturirana debata predstavnika državne administracije, političkih partija, nevladinih organizacija, stručnjaka, privrede, sindikata i profesionalnih organizacija, o pristupanju Srbije Evropskoj uniji.

## RADNA GRUPA 35

Cilj Radne Grupe za pregovaračko poglavlje 35 je da pomogne proces normalizacije odnosa i unapredi život građana Srbije i Kosova kroz zastupanje predloga praktičnih politika, konkretnih rešenja za implementaciju Briselskog sporazuma i kroz promociju vrednosti Evropske unije.

Radna grupa je otvorena za sve organizacije civilnog društva, profesionalna i akademska udruženja i pojedince-eksperte koji se bave ovom temom.

# DIJALOG BEOGRADA I PRIŠTINE: KUD PLOVI OVAJ BROD?



*Dragiša Mijačić, direktor InTER-a i koordinator Radne grupe NKEU za Poglavlje 35  
dmijacic@regionalnirazvoj.org*

Ovih dana navršava se puna godina od postizanja Sporazuma o putu ka normalizaciji između Srbije i Kosova, u javnosti takođe poznatog i kao nemačko-francuski sporazum. Mesec dana nakon toga dve strane su u Ohridu pristale i na aneks implementacije tog Sporazuma. No i pored slavodobitne izjave Borelja da „imamo dogovor“, godinu dana kasnije niko se ne može pohvaliti nijednim pozitivnim primerom njegove implementacije. Izgleda da je Borelj napravio dogovor između „gluvih“, jer nijedna od strana nije čula mnogobrojne vapaje međunarodnih zvaničnika da se sporazum mora implementirati i da od tih obaveza Beograd i Priština ne mogu pobeći. O tom potom rekli bi Vučić i Kurti, trenutno imamo pametnija posla.

Njih dvojica igraju „zatvorenikovu dilemu“ u kojoj obe strane sledeći sopstvene interese kao kolektiv

završavaju u suboptimalnom ishodu. U praksi ovo znači da ni Beograd ni Priština nisu srećni sa sadržinom Sporazuma, ali su morali da ga prihvate nakon jasnog pritiska predstavnika najmoćnijih zemalja političkog Zapada. Kada je u pitanju implementacija, svaka strana vuče poteze koji će izazvati očekivanu reakciju suprotne strane do nivoa da se obesmišljava bilo kakav progres u realizaciji sporazuma i njegovog aneksa. Na taj način svaka od strana kupuje vreme za ispunjenje svojih strateških interesa pre nego što uopšte dođe do normiranih obaveza proisteklih iz sporazuma.

Aljbin Kurti je jasan kada je u pitanju dijalog sa Beogradom – on ga ne želi! Otuda ne treba da čude njegovi postupci koji su upereni ne samo protiv ispunjenja novopreuzetih obaveza već i na urušavanju svih onih instrumenata i dogovora koji su postignuti

u okviru Briselskog dijaloga, bilo tehničkog ili političkog. Svojim jednostranim potezima menja osnovne principe multietničnosti koji su izgrađeni na osnovu Ahtisarijevog plana i Ustava Kosova, a što je i bila osnova za priznanje jednostrano proglašene nezavisnosti Kosova od strane političkog zapada. Pod izgovorom zaštite legalnosti i suvereniteta Kurti sistematski ruši institucije srpske zajednice koje su omogućavale njihov opstanak na Kosovu svih ovih godina nakon rata. Ukidanje transporta i upotrebe dinara na Kosovu je eklatantan primer Kurtijeve politike direktno uperene protiv života svih preostalih Srba na tom prostoru, koja se sprovodi uprkos jasno iskazanog deklarativnog protivljenja zemalja Kvinte.

Sa druge strane, politika Aleksandra Vučića je takođe jasna po pitanju Kosova. Osnova strategije Srbije se sastoji u održavanju stanja nepromenljivosti (status quo) do promene geopolitičkih okolnosti koje bi mogle pozitivno da rezultiraju ili povratkom državnosti na Kosovu ili pak podelom Kosova. U međuvremenu će Srbija aktivno raditi na ekonomskoj i infrastrukturnoj integraciji u evropske lance snabdevanja, i na taj način stvoriti sistem međuzavisnosti koji bi Srbiju pozicionirao na mesto ključne zemlje regiona i ovog dela Evrope. Otuda ne iznenađuje da u nedavnim izjavama Vučić i ostali državni zvaničnici skoro u istoj rečenici pominju Kosovo i Expo 2027, BDP ili kapitalne infrastrukturne projekte. U tom igrokazu Vučić apriori unapred prihvata sve predloge koji mu se nude, nadajući se da će ih Kurti odbiti i na taj način sebe prikazati kao konstruktivnog partnera u dijalogu. Srbija je u nekom trenutku dobila i „crvene linije“ o kojima se nije debatovalo u javnosti ili na političkim forumima, niti ih je usvojila bilo koja nacionalna institucija, pre svega Skupština ili Vlada. Za Vučića je Kosovo važno komunikaciono pitanje pa ne treba da iznenadi da je pojačana desničarska retorika državnih zvaničnika najčešće srazmerna stepenu prihvatanja teških kompromisa, ili pasivnosti u procesu dijaloga u kojoj je Srbija već duže vreme reaktivna.

U aprilu 2020. godine Evropska komisija je imenovala Miroslava Lajčaka za posrednika u dijalogu, koji je od starta imao težak zadatak da ubedi dve strane na konstruktivnost. O tome najbolje govori činjenica da za skoro četiri godine posredovanja Lajčak nije uspeo da organizuje (skoro) nijedan uspešan sastanak između Vučića i Kurtija. Naravno da se krivica ne može pripisati (samo) njemu, ali ovaj podatak dovoljno govori sam za sebe. Nedostatak težine sopstvenog autoriteta Lajčak je dopunjavao zajedničkim posetama dvema stranama sa američkim izaslanikom Gabrielom Eskobarom, u kasnijem periodu i sa specijalnim izaslanicima nemačkog kancelara, francuskog predsednika i italijanske premijerke. Sporazum o normalizaciji su Beogradu i Prištini predstavili predstavnici Nemačke i Francuske, a „dogovoren“ je na sastanku sa Žosepom Boreljom. Lajčak je uspeo da iznedri nekoliko dogovora o tehničkim pitanjima kao što su priznavanje ličnih dokumenata i registarskih tablica, energetika i nestale osobe, ali njihova realizacija je praćena eskalacijom na severu Kosova.

Ostaće zabeleženo da je tokom svog posredovanja Lajčak uveo princip „tante za kukuriku“ ili diplomatskim rečnikom „da bi ste nešto dobili morate nešto i da date“, što pretvara proces pregovora u transakcioni odnos u kojem se pregovarači motivišu da traže protivusluge za svaki kompromis koji naprave. Lajčak se takođe ne može pohvaliti transparentnošću dijaloga, koji je ostao zatvoren za sve ostale političke i društvene faktore koji su jako bitni za realizaciju postignutih rešenja. Naročito je primetna zatvorenost Lajčaka prema takvim akterima u Srbiji, sa kojima po pravilu odbija svaki poziv na sastanak.

I na kraju nam ostaje da se zapitamo kud plovi ovaj brod dijaloga između Beograda i Prištine? Da li je uopšte moguće dva puta ući u istu reku, ili su protok vremena, situacija na terenu i kompleksnost odnosa učinili da se izgube prilike za kakvu takvu normalizaciju odnosa? Ova godina doneće puno izazova, a takođe će pružiti i mnoge odgovore, pre svega na pitanje da li će Srbi opstati na Kosovu ili će zauvek nestati sa tog prostora.

# U IŠČEKIVANJU IZMENA POGLAVLJA 35



*dr Stefan Surlić, rukovodilac*  
[stefan.surlic@fjn.bg.ac.rs](mailto:stefan.surlic@fjn.bg.ac.rs)

Kako je najavljeno, Evropska komisija i Evropska služba za spoljnu akciju predali su predlog kojim bi obaveze iz Sporazuma o putu ka normalizaciji odnosa, kao i Aneks primene koji je usaglašen u Ohridu, postale sastavni deo procesa pregovora o članstvu Srbije u EU.

Novi dokumenti će biti uključeni u Poglavlje 35 pregovora Srbije o članstvu u EU, koje već prati usklađenost Beograda sa dogovorima postignutim u dijalogu sa Prištinom. Sporazum i njegov aneks o primeni nisu potpisani zbog odbijanja predsednika Srbije, a Srbija je u decembru obavestila Brisel o crvenim linijama, ističući da neće sprovesti delove sporazuma koji bi značili formalno priznanje nezavisnosti Kosova, kao i članstvo u UN. Međutim, zvaničnici EU, uključujući i visokog predstavnika Žosepa Borelja, smatraju sporazum pravno obavezujućim za obe strane, uprkos odsustvu potpisa.

Ako se izmene Poglavlja 35 odobre, to će značiti da su se oko toga saglasile sve članice, uključujući pet zemalja koje ne priznaju nezavisnost Kosova.

Ostaje otvoreno pitanje na koji način će biti formulisane obaveze Srbije proistekle iz navedenih sporazuma i da li će Brisel ponovo pribeći tzv. „konstruktivnoj nejasnoći“ ostavljajući prostor za različita tumačenja? Takođe, šta je već sadržano u poglavlju, a šta bi moglo da bude novina?

Iako je dijalog pod okriljem EU započet 2011. godine na osnovu Rezolucije Generalne skupštine Ujedinjenih nacija, otvaranjem pregovora o pristupanju EU u januaru 2014. i Poglavlja 35 2015. godine ozvaničena je veza između normalizacije odnosa s Prištinom i procesa pristupanja Srbije EU. Na taj način Evropska unija je u procesu pregovora sa Srbijom iskoristila Poglavlje 35 koje je obično posvećeno „ostalim”

pitanjima kako bi se preko njega pratio i ocenjivao napredak u dijalogu Beograda i Prištine.

Poglavlje 35 je otvoreno na drugoj Međuvladinoj konferenciji između Srbije i Evropske unije. Slično kao nekoliko drugih pregovaračkih poglavlja, sadrži privremena merila, početne zahteve koje treba ispuniti da bi se postigao napredak i uspostavila konačna merila za zatvaranje poglavlja. Privremena merila za Poglavlje 35 sastojala su se od implementacije sporazuma iz „tehničke” i „političke” faze dijaloga Beograda i Prištine, kao spremnosti za nastavak procesa dijaloga. Uprkos promeni metodologije pristupanja, ovo poglavlje nije obuhvaćeno nijednim novim klasterom iako ima značajan uticaj na čitav tok pregovora.

U Zajedničkoj poziciji Evropske unije za Poglavlje 35 navodi se da će „napredak Srbije u pregovorima o pristupanju EU biti vođen napretkom Srbije u procesu priprema za pristupanje, koji će se meriti naročito u odnosu na stalnu angažovanost Srbije ka vidljivom i održivom poboljšanju odnosa sa Kosovom...”.

Posebno je apostrofirana uslovljenost procesa pristupanja napretkom u normalizaciji odnosa – ukoliko „napredak u normalizaciji odnosa sa Kosovom značajno zaostaje za ukupnim napretkom pregovora, a da je razlog tome propust Srbije da postupa u dobroj veri, naročito kada je reč o primeni sporazuma koji su postignuti između Srbije i Kosova”, Komisija će „na sopstvenu inicijativu ili na zahtev jedne trećine država članica, u skladu sa tačkom 25. pregovaračkog okvira, predložiti da preporuke za otvaranje i/ili zatvaranje drugih pregovaračkih poglavlja ne budu date, i prilagoditi pripadajući pripremni rad, prema potrebi, sve dok se ne pristupi rešavanju ove neujednačenosti”. Pregovarački okvir je na taj način uspostavio mehanizam kroz koji bi nedostatak napretka u pregovaračkom Poglavlju 35 mogao dovesti do neotvaranja i nezatvaranja ostalih poglavlja.

Dosadašnji proces dijaloga u Briselu se odvijao u dve faze. U prvoj, tzv. tehničkoj fazi dijaloga

postignuto je osam tehničkih sporazuma: matične knjige, sloboda kretanja, carinski pečat, katastar, funkcionisanje CEFTA-e, priznavanje univerzitetskih diploma, integrisana kontrola administrativne linije i regionalno predstavljanje i saradnja. Druga faza započela je u aprilu 2013. godine kada je parafiran Prvi sporazum o principima koji regulišu normalizaciju odnosa Beograda i Prištine, a koji je poznatiji kao Briselski sporazum. Ovaj sporazum obuhvata 15 tačaka, od kojih se šest odnosi na osnivanje Zajednice opština sa srpskom većinom (ZSO) koja do danas nije primenjena od strane vlasti u Prištini, uprkos dogovoru o opštim principima/glavnim elementima ZSO, postignutim još 2015. godine.

Sporazumi koji su postignuti nakon otvaranja Poglavlja 35 uključuju: Zaključke o primeni prvobitnih sporazuma (2016), Sporazum o međusobnom priznavanju sertifikata za vozače i automobile (2016), Dogovor u vezi sa finalizacijom sprovođenja Sporazuma o slobodi kretanja iz 2011 (2016), Zaključke EU posrednika o sprovođenju Sporazuma o telekomunikacijama iz 2013 (2016), Zaključke EU posrednika o pravosuđu (2016), Vašingtonski sporazum (2020), Dogovor u vezi sa automobilskim tablicama (2021), Mapu puta za primenu sporazuma o energetici (2022).

Postojeći pregovarački okvir navodi da će obe strane izbegavati da jedna drugu ometaju na putu ka EU, što je već sadržano u tački 14. Briselskog sporazuma - „dogovoreno da nijedna strana neće blokirati, niti podsticati druge da blokiraju napredak druge strane na svojim putevima prema EU”. Takođe, pregovarački okvir navodi da bi proces dijaloga trebalo „postepeno da dovede do sveobuhvatne normalizacije odnosa između Srbije i Kosova, u formi pravno obavezujućeg sporazuma do kraja pristupnih pregovora sa Srbijom“.

Treću fazu dijaloga bi predstavljala primena nemačko-francuskog plana sa Ohridskim aneksom. Odvojeni putevi Beograda i Prištine ka EU, kao i pravno obavezujući dokument na kraju procesa pristupanja već su deo postojećeg okvira. Jasno je da su se

sve članice EU saglasile da Beograd i Priština idu separatnim putevima integracije, što je potvrđeno i u članu 5. najnovijeg dokumenta. Takođe, mogućnost da proces evrointegracija Srbije bude zaustavljen zbog neispunjavanja obaveza Beograda u dijalogu takođe je već sadržana u Poglavlju 35.

Za Srbiju je ključni problem ukoliko u pregovarački okvir uđe obaveza iz člana 4. u kome se jasno kaže da Srbija neće sprečavati članstvo Kosova u bilo kojoj međunarodnoj organizaciji. Na osnovu toga bi u budućnosti određene zemlje članice mogle članstvo Srbije u EU da uslove podrškom Kosovu u Ujedinjenim nacijama. Dodatni problem je što za mnoge tačke dokumenta Beograd deli odgovornost sa Prištinom, kao što je primena svih ranijih sporazuma, uključujući sprovođenje Deklaracije o nestalim osobama. Na kraju, mala je verovatnoća da će novi pregovarački okvir definisati primenu ZSO

kao preduslov za sve tražene ustupke od Beograda. Odluka da najnoviji dokumenti postanu sastavni deo pregovaračkog okvira sa Srbijom, bez uvažavanja rezervi koje je Beograd jasno istakao imala bi nekoliko vrlo negativnih posledica. Prvo, pojačale bi se rezerve građana prema ideji o punopravnom članstvu u EU, budući da preovladava pogrešna dilema „Kosovo ili EU“. Drugo, donošenje takve odluke u danima kada je na delu sistemska diskriminacija Srba na Kosovu značila bi legitimaciju svih dosadašnjih poteza Prištine. Treće, zahtevi za primenom novih sporazuma bez primene prethodno postignutih, a pre svega Zajednice srpskih opština dovodi u pitanje kredibilitet medijatora i svrsishodnost procesa dijaloga. Na kraju, nerealno je da će Srbija ostvariti formulisane zahteve iz novog Pregovaračkog okvira ukoliko se oni kose sa jasno definisanim crvenim linijama, što posledično može značiti trajni zastoј Srbije u evrointegracijama.

## Predstavljanje analiza Radne grupe Nacionalnog konventa o Evropskoj uniji

Radna grupa Nacionalnog konventa o Evropskoj uniji za Poglavlje 35 organizuje događaj „Predstavljanje analiza Radne grupe Nacionalnog konventa o Evropskoj uniji“ 8. februara 2024. godine u 11h u Medija centru u Beogradu.

Ključni nalazi tri analize će biti predstavljeni na događaju:

1. *Analiza procesuiranja napada na pripadnike manjinskih zajednica u Srbiji i Kosovu tokom 2023. godine u kontekstu dijaloga Beograda i Prištine, Inicijativa mladih za ljudska prava, Srbija (YIHR) i Nova društvena inicijativa (NSI);*

2. *Ključni izazovi za Srbiju u implementaciji Sporazuma o normalizaciji i kako ih prevazići, Centar za evropske politike (CEP) i Fondacija BFPE za odgovorno društvo;*

3. *Analiza povećanja prisustva bezbednosnih struktura u četiri opštine na severu Kosova u periodu 2021-2023. godine, Dragutin Nenezić i Sanja Sovrlić;*

Događaj se organizuje u okviru projekta „Podrška praćenju napretka u Poglavlju 35“ koji realizuje InTER, a finansijski podržava Švedska u okviru programa Beogradske otvorene škole „Civilno društvo za unapređenje pristupanja Srbije Evropskoj uniji – Europe ASAP“.



## Konkurs za novu generaciju liderskog programa BFPE – Godišnji seminar 2024

Otvorene su prijave za 21. ciklus jednog od najprestižnijih programa političke edukacije i liderstva u Srbiji, koji od 2003. godine sprovodi Fondacija BFPE za odgovorno društvo.

Godišnji seminar je jednogodišnji ciklus edukativnih aktivnosti namenjen generaciji mlađih političara, iz parlamenta, stranaka, kao i predstavnicima javne uprave i lokalne samouprave, nevladinih organizacija, medija, akademije i poslovnog sektora – osobama koje su ozbiljno započele svoje političke i profesionalne karijere i koje sagledavaju potrebu za učenjem i dodatnim usavršavanjem u poslu koji obavljaju.

Polaznici i polaznice seminarara će u toku 2024. godine učestvovati na tri nacionalna seminarara koji će biti organizovani na različitim lokacijama u Srbiji. Svaki od nacionalnih seminarara ima svoju krovnu temu važnu za razvoj demokratske kulture društva, društvene kohezije, razvijanje kulture dijaloga, podsticanje ravnomernog ekonomskog i društvenog razvoja, pitanja bezbednosti, spoljne politike i regionalne saradnje, kao i napredak Srbije u procesu integracije u EU, ali i trenutnim i novim izazovima poput energetske krize, zaštite životne sredine.

Savet Evrope će polaznicima koji budu uspešno završili ciklus Godišnjeg seminarara dodeliti poseban sertifikat/diplomu.

Više informacija je dostupno [OVDE](#).





U Biltenu Radne grupe NKEU za Poglavlje 35 se iznose stavovi o pregovorima između Beograda i Prištine, prednostima i posledicama ponuđenih rešenja na stanje demokratije i društva u Srbiji, položaj i zaštitu etničkih zajednica na Kosovu, regionalnu stabilnost i pomirenje, Evropske integracije Srbije i druge važne teme od interesa za razvoj našeg društva. U biltenu se objavljuju tekstovi i stavovi članica Radne grupe, ali se daje mogućnost i drugim društvenim i političkim akterima da iznesu svoje stavove po pitanjima od značaja za Poglavlje 35. Bilten se objavljuje jednom mesečno, distribuirana se putem elektronske pošte, i može da se preuzme sa internet stranice Nacionalnog konventa o Evropskoj uniji, kao i sa stranice Instituta za teritorijalni ekonomski razvoj (InTER) koji koordinira radom Radne grupe za Poglavlje 35 i uređuje sadržaj biltena.

## BILTEN RADNE GRUPE NACIONALNOG KONVENTA O EVROPSKOJ UNIJU ZA POGLAVLJE 35

Broj 59 (januar 2024)

[poglavlje35@regionalnirazvoj.org](mailto:poglavlje35@regionalnirazvoj.org)

[www.eukonvent.org](http://www.eukonvent.org)

[www.regionalnirazvoj.org](http://www.regionalnirazvoj.org)

*Ova publikacija je nastala u okviru projekta „Civilno društvo za unapređenje pristupanja Srbije Evropskoj uniji – Europe ASAP“ koji InTER realizuje u partnerstvu sa Beogradskom otvorenom školom i uz podršku Švedske. Stavovi i mišljenja autora izneta u ovoj publikaciji ne predstavljaju nužno i mišljenje partnera i donatora.*