

PREUGOVOR ALARM IZVEŠTAJ O NAPRETKU SRBIJE U POGLAVLJIMA 23 I 24



Urednica:
Sanja Đurković

Beograd, septembar 2019. godine



Projekat finansira
Evropska unija

PREUGOVOR ALARM IZVEŠTAJ O NAPRETKU SRBIJE U POGLAVLJIMA 23 I 24

Urednica:
Sanja Đurković

Beograd, septembar 2019. godine

PREUGOVOR ALARM – IZVEŠTAJ O NAPRETKU SRBIJE U POGLAVLJIMA 23 I 24

Septembar 2019. godine

Izdavač

Beogradski centar za bezbednosnu politiku
Đure Jakšića 6/5, Beograd
www.bezbednost.org

Urednica

Sanja Đurković

Autori

Branko Čečen, Katarina Đokić, Saša Đorđević, Gordana Grujičić, Marija Ignjatijević,
Tanja Ignjatović, Milan Igrutinović, Jasmina Krunić, Vanja Macanović, Zlatko Minić,
Nemanja Nenadić, Jelena Pejić, Predrag Petrović, Isidora Stakić, Sonja Stojanović Gajić

Prevod

Alisa Radić, Tatjana Ćosović

Lektura

Tatjana Hadžić Jovović

Prelom i dizajn

Marko Zakovski

Štampa

Unagraf

Tiraž: 100 kom

ISBN 978-86-6237-189-8

CIP – Каталогизacija u publikaciji -
Народна библиотека Србије, Београд

341.217.02(4-672EU:497.11)

340.137(4-672EU:497.11)

341.231.14(497.11)

PREUGOVOR Alarm : izveštaj o napretku Srbije u poglavljima 23 i 24 / [autori Branko Čečen ... [et al.]]; urednica Sanja Đurković. - Beograd : Beogradski centar za bezbednosnu politiku, 2019 (Beograd : Unagraf). - 83 str. ; 30 cm

Tiraž 100. - Napomene i bibliografske reference uz tekst.

ISBN 978-86-6237-189-8

1. Чечен, Бранко, 1968- [аутор]

а) Европска унија -- Придруживање -- Србија б) Право -- Хармонизација -- Европска унија -- Србија

в) Људска права -- Међународна заштита -- Србија

COBISS.SR-ID 280391692



Izradu ovog izveštaja podržala je Evropska unija svojim programom „Civil Society Facility“, a 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.

O prEUgovoru

Koalicija prEUgovor (*eng. prEUunup*) je prva koalicija organizacija civilnog društva koja je osnovana radi praćenja realizacije politika koje se odnose na pregovore o pristupanju Srbije Evropskoj uniji, sa posebnim naglaskom na poglavlja 23 (Pravosuđe i osnovna prava) i 24 (Pravda, sloboda i bezbednost) pravnih tekovina Evropske unije. Koalicija se sastoji od sedam organizacija civilnog društva sa iskustvom u tematskim oblastima koje obuhvataju ta dva poglavlja, i formirana je 2013. godine sa zadatkom da predlaže mere za podsticanje unapređivanja oblasti koje su relevantne za pregovarački proces. Cilj joj je da pomogne da se proces pridruživanja Evropskoj uniji iskoristi za postizanje bitnog napretka u daljoj demokratizaciji srpskog društva.

www.prEUgovor.org
www.facebook.com/prEUgovor
www.twitter.com/prEUgovor

Organizacije-članice prEUgovora su:

Akcija protiv trgovine ljudima (ASTRA)
www.astra.rs

Autonomni ženski centar
www.womenngo.org.rs

Beogradski centar za bezbednosnu politiku (BCBP)
www.bezbednost.org

Centar za primenjene evropske studije (CPES)
www.cpes.org.rs

Centar za istraživačko novinarstvo Srbije (CINS)
www.cins.org.rs

Grupa 484
www.grupa484.org.rs

Transparentnost Srbija (TS)
www.transparentnost.org.rs

O prEUgovor Alarm izveštaju

prEUgovor Alarm: Izveštaj o napretku Srbije u poglavljima 23 i 24 je redovni, polugodišnji izveštaj iz senke koji zajednički izrađuje i objavljuje sedam organizacija civilnog društva koje čine koaliciju prEUgovor. Alarm izveštaji predstavljaju kamen temeljac rada koalicije od njenog osnivanja i bave se praćenjem napretka i učinka Vlade Srbije u sprovođenju reformi vezanih za vladavinu prava. Izveštaji se prvenstveno fokusiraju na odabrane oblasti javnih politika u okviru Političkih kriterijuma, Poglavlja 23 (Pravosuđe i osnovna prava) i Poglavlja 24 (Pravda, sloboda, bezbednost) procesa pristupanja Republike Srbije Evropskoj uniji.

Alarm izveštaji prate u kojoj meri nadležni organi ispunjavaju svoje obaveze predviđene akcionim planovima za poglavlja 23 i 24, kao i druge srodne inicijative relevantne za vladavinu prava (npr. Izveštavanje Ujedinjenim nacijama i Savetu Evrope o pojedinim konvencijama). U Alarmima, članovi prEUgovora ocenjuju stepen ispunjenja relevantnih preporuka, aktivnosti i pridržavanje vremenskog okvira, pružaju kvalitativnu analizu zakonodavnih i političkih inicijativa i procenjuju u kojoj meri su ove odredbe usklađene sa regulatornim okvirom EU. Izveštaji ne pokrivaju sve oblasti javnih politika iz političkih kriterijuma i poglavlja 23 i 24, niti imaju nameru da pruže sveobuhvatnu ocenu vladinog programa reformi. Izveštaji se fokusiraju na ključne politike iz navedenih oblasti, one koje odgovaraju oblasti stručnosti svake organizacije članice i u kojoj poseduju relevantno znanje i iskustvo. Dodatno, Alarmi se fokusiraju na najznačajnije probleme u konkretnom periodu, zbog čega se njihov sadržaj i dužina mogu razlikovati u zavisnosti od reformskih prioriteta.

Prilikom pisanja izveštaja koalicija prEUgovor oslanja se isključivo na javno dostupne podatke, koji su relevantni za tekuće reformske procese. To uključuje zakone, podzakonske akte, strateške dokumente, analize i izveštaje državnih organa i međunarodnih organizacija, medijske izveštaje, zvanične izjave itd. Pored toga, prEUgovor se oslanja na nalaze drugih organizacija civilnog društva, istraživačke novinare, svedočenja i intervjue relevantnih aktera. Na kraju, članovi prEUgovora pribavljaju značajnu količinu podataka kroz svoj svakodnevni rad i kroz istraživanja koja sprovode, što je inkorporirano u Alarm izveštaje i služi obogaćivanju nalaza i doprinosi informisanoj debati. Svaki izveštaj pisalo je nekoliko autora iz svake od sedam organizacija članica prEUgovora zajedničkim naporima, a uspostavljene su najbolje prakse u vezi sa kontrolom kvaliteta, proverom činjenica, revizijom i uređivanjem nalaza. Međutim, ako se uprkos tome u izveštaju pojave greške ili propusti, to nije zbog zle namere autora, već zbog izazova u vezi sa obavljanjem posla ovog obima.

SADRŽAJ

Sažetak	9
Ključne poruke	10
1. POLITIČKI KRITERIJUMI	14
1.1. Demokratija – prethodni i predstojeći izbori	14
1.1.1. Učestvovanje državnih funkcionera u lokalnim izbornim kampanjama.....	14
1.1.2. Izborni uslovi, „pregovori” i preporuke ODIHR-a.....	14
1.1.3. Zahtevi opozicije	16
1.1.4. Dijalog o izbornim uslovima.....	17
1.1.5. Istrage o prethodnim malverzacijama i kontrola finansiranja izbornih kampanja	17
1.1.6. Ostale kampanje čije finansiranje još nije uređeno	18
1.1.7. Skrивene političke kampanje.....	18
1.2. Parlament: Unapređenja čiji je efekat ograničen ili nikakav	20
1.2.1. Odnosi sa nezavisnim nadzornim telima	21
1.2.2. Zakonodavni rad.....	22
1.3. Demokratski i civilni nadzor nad sektorom bezbednosti	24
1.3.1. Nove nacionalne strategije bezbednosti i odbrane	24
1.3.2. Parlamentarni nadzor nad sektorom bezbednosti	25
1.3.3. Realna opasnost od politizacije komunalne milicije.....	30
1.3.4. Sužavanje prostora za delovanje civilnog društva	32
1.4. Regionalna pitanja i dobrosusedski odnosi.....	35
1.4.1. Odnosi između Beograda i Prištine	35
1.4.2. Ratno nasleđe: ograničeni napredak u rešavanju pitanja granice i nestalih lica	37
1.4.3. Važnije teme iz bilateralnih odnosa	38
1.5. Antidiskriminaciona politika i rodna ravnopravnost.....	39
1.5.1. Socijalna zaštita: nedoslednosti i neadekvatna rešenja	41
2. POGLAVLJE 23 – PRAVOSUĐE I OSNOVNA PRAVA.....	44
2.1. Pravosuđe	44
2.1.1. Profesionalizam/stručnost/efikasnost.....	45
2.1.2. Ratni zločini	46
2.2. Borba protiv korupcije.....	47
2.2.1. Nepostojanje strateških okvira, nedostatak političke volje i efikasnog praćenja	47
2.2.2. Zakonodavni okvir i rad institucija	47
2.2.3. Prioriteti Vlade i njihovo sprovođenje	50
2.2.4. Druge nesprovedene mere iz akcionih planova.....	50
2.2.5. Borba protiv korupcije u policiji.....	53
2.3. Osnovna prava	56
2.3.1. Pristup informacijama od javnog značaja	56
2.3.2. Zaštita podataka o ličnosti	58
2.3.3. Nasilje prema ženama	59
2.3.4. Prava deteta.....	62
2.3.5. Jačanje zaštitnih proceduralnih mera	65

3. POGLAVLJE 24 – PRAVDA, SLOBODA I BEZBEDNOST	68
3.1. Reforma policije	68
3.2. Migracije i azil.....	69
3.3. Nasilje u sportu.....	72
3.4. Borba protiv organizovanog kriminala	74
3.4.1. Suzbijanje i borba protiv trgovine ljudima.....	77
3.4.2. Borba protiv visokotehnološkog kriminala	80
3.5. Borba protiv terorizma	81
3.5.1. Desničarski ekstremizam	82
3.6. Pravosudna saradnja u građanskim, trgovinskim i krivičnim stvarima	83

Spisak istraživačkih priča

Priča 1 - Tajni kompjuterski sistem kojim se utiče na mišljenje pojedinačnih korisnika medija.....	19
Priča 2 - TV Pink bez dozvole dronovima nadletala miting opozicije	31
Priča 3 - Regulatorno telo za elektronske medije ignorisalo je sopstvenu stručnu službu kako bi tokom izborne kampanje zaštitilo prorežimske medije	34
Priča 4 - Država Srbija finansira provladine medije javnim sredstvima često suprotno propisima.....	49

Spisak tabela i grafikona

Grafikon 1. Broj podnesenih krivičnih prijava u Sektoru unutrašnje kontrole u MUP-u od 2005.....	53
Tabela 1. Rezultati rada Mreže „Žene protiv nasilja” 2015–2018.....	61
Tabela 2. Žrtve stavljene pod mere produžene hitne zaštite u periodu septembar 2018 – avgust 2019.	63
Tabela 3. Statistika o azilu.....	70
Tabela 4. Pregled reakcija institucija na informacije koje je prosledila Jedinica za podršku žrtvama ASTRA...	79

Spisak skraćenica

AOFI	Agencija za osiguranje i finansiranje izvoza Republike Srbije
AP	akcioni plan
BIA	Bezbednosno-informativna agencija
BiH	Bosna i Hercegovina
BIRN	Balkanska istraživačka mreža
CEDAW	Komitet Ujedinjenih nacija za eliminaciju diskriminacije žena
EBRD	Evropska banka za obnovu i razvoj
GDPR	Opšta uredba Evropske unije o zaštiti ličnih podataka
GONGO	vladina nevladina organizacija (eng. Government-Organized Non-Governmental Organization)
GRECO	Grupa država protiv korupcije (u okviru Saveta Evrope)
GRETA	Grupa eksperata za borbu protiv trgovine ljudima (u okviru Saveta Evrope)
IPA	Instrument Evropske unije za pretpriступnu pomoć
MUP	Ministarstvo unutrašnjih poslova
NKEU	Nacionalni konvent o Evropskoj uniji
NUNS	Nezavisno udruženje novinara Srbije
NVO	nevladina organizacija
OCD	organizacija civilnog društva
ODIHR	Kancelarija OEBS-a za demokratske institucije i ljudska prava
ODKB	Organizacija ugovora o kolektivnoj bezbednosti
OECD	Organizacija za ekonomsku saradnju i razvoj
OEBS	Organizacija za evropsku bezbednost i saradnju
Poverenik	Poverenik za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti
PSuJIE	Proces saradnje u Jugoistočnoj Evropi
REM	Regulatorno telo za elektronske medije
SIGMA	Podrška unapređenju vladavine i upravljanja (inicijativa EU i OECD)
SMATSA	Kontrola letenja Srbije i Crne Gore
SNS	Srpska napredna stranka
SOP	Standardne operativne procedure za postupanje u slučajevima trgovine ljudima
UNCAC	Konvencija Ujedinjenih nacija protiv korupcije
UNHCR	Visoki komesarijat Ujedinjenih nacija za izbeglice
UNICEF	Dečji fond Ujedinjenih nacija

Sažetak

U ovom izveštaju koalicija prEUgovor iznosi svoje nalaze vezane za političke kriterijume koji se primenjuju na proces pristupanja Evropskoj uniji, kao i za ispunjenje kriterijuma u određenim oblastima poglavlja 23 i 24 za period od aprila 2019. do septembra 2019. godine. Ključni nalazi govore da se u većini oblasti nastavlja tendencija pogoršanja.

Vlada i dalje razmatra isključivo formalne kriterijume i u suštini je brine jedino da li će opozicija bojkotovati izbore, jer bi to svetu poslalo lošu poruku o stanju demokratije u državi. Samim tim, funkcionisanje institucija, vladavina prava i uspostavljanje društvenog konsenzusa nisu prioriteti koji utiču na to kako Vlada doživljava evropske integracije.

Ne samo da se vlasti ne trude da ispune ono što su obećale već su i formalne obaveze, privremena merila (benchmarks), usvajanje i produžavanje trajanja određenih strategija i akcionih planova neadekvatni i nedovoljni. Borbu protiv korupcije karakteriše nepostojanje strateškog okvira, nedostatak političke volje i delotvornog praćenja. Regulatorna i kontrolna tela i dalje su neaktivna i nemaju dovoljnu podršku. Sprovođenje zakona postaje sve veći problem u svim oblastima.

Izborni postupak je, takođe, veoma kontroverzan. Vladajuća stranka i dalje zloupotrebljava državne resurse i funkcije za sopstvene propagandne i izborne potrebe, uključujući u to i razne vrste pritisaka na zaposlene u javnom sektoru poput, na primer, obaveze prisustvovanja na njenim političkim skupovima. Regulatorno telo za elektronske medije (REM), Agencija za borbu protiv korupcije i druga kontrolna i regulatorna tela ne obavljaju svoju funkciju, tako da je, nakon neuspelih pregovora, većina istinski opozicionih stranaka najavila bojkot nastupajućih parlamentarnih izbora.

Broj zakona donesenih po hitnom postupku je smanjen, ali se majorizacija opozicije nastavlja, a ključna mesta u agencijama i nezavisnim regulatornim telima i dalje su nepopunjena. Poslanici vladajuće stranke i mediji koji su pod kontrolom vlasti (dakle, većina nacionalnih medija) i dalje opoziciju, nevladin sektor i pojedine univerzitetske profesore nazivaju izdajnicima, označavajući ih na taj način kao legitimne mete za napad. Umesto da sa njima otvore dijalog, funkcioneri su počeli da promovišu sopstvene „vladine nevladine organizacije“ (eng. *GONGO*) i sopstvene „opozicione“ političke stranke. Čak su i sudije koje se usude da otvoreno kritikuju nacрте zakona u opasnosti da nakon toga da budu diskreditovane i da im se ime povlači po blatu.

Donošenje ustavnih amandmana vezanih za pravosuđe ponovo je odloženo. Izmenama koje je predložilo Ministarstvo pravde ne uvode se adekvatni minimalni standardi nezavisnosti sudstva.

Dešavanja u sektoru bezbednosti su uznemirujuća. Novim zakonima se smanjuje stepen transparentnosti upravljanja ovim sektorom, dok se diskreciona ovlašćenja političara u vezi sa nabavkama i zapošljavanjem povećavaju. Sve su slabiji mehanizmi za kontrolu javnih nabavki i sprečavanje korupcije u ovom sektoru, a sve je veći broj velikih nabavki i broj velikih ugovora, koji se sklapaju van utvrđene procedure. Novi Zakon o komunalnoj miliciji, takođe, veoma zabrinjava. Njime se ovlašćenja ove formacije u velikoj meri proširuju, a lokalnim gradonačelnicima se daju veća diskreciona upravljačka ovlašćenja, što ostavlja mnogo prostora za potencijalnu zloupotrebu.

Odnosi sa susedima su relativno stabilni, ali bez ozbiljnijih pomaka u rešavanju otvorenih pitanja. Odnosi sa Hrvatskom i BiH su nepromenjeni, tj. uglavnom loši, dok su se odnosi sa Crnom Gorom pogoršali usled problema sa novim zakonom, kojim se uređuje status hramova Srpske pravoslavne crkve u toj državi. Pregovori sa Kosovom zamrznuti su, a carinske dažbine koje je Priština uvela na robu iz Srbije i BiH i dalje su na snazi. Pozitivni rezultati zabeleženi su kada je reč o jačanju regionalne multilateralne ekonomske saradnje. Takozvani unutrašnji dijalog o Kosovu više se ne spominje i njime do sada nije ništa postignuto.

Nisu usvojeni brojni zakoni, akcioni planovi i strategije, koji se odnose na rodnu ravnopravnost, decu i položaj žena. S druge strane, moglo bi se pokazati da su rešenja koja se najavljuju veoma problematična kada je reč o položaju ovih osetljivih grupa. Zakon o ravnopravnosti polova skinut je sa dnevnog reda, a novom verzijom Građanskog zakonika (*Code civile*) predlaže se ideja komercijalizovanog surogat majčinstva, što je pitanje koje je sa bioetičkog stanovišta izuzetno kontroverzno i moglo bi se shvatiti kao legalizacija prodaje novorođenčadi.

Ključne poruke

1. Koalicija prEUgovor poziva Evropski parlament, novu Evropsku komisiju i države članice da **nastave sa politikom proširenja EU** i da se intenzivnije angažuju u svim zemljama koje teže učlanjenju. Podržavamo otvaranje pregovora sa Severnom Makedonijom i Albanijom što je pre moguće, kao i izradu procene trenutnog stanja u poglavljima 23 i 24 za sve zemlje Zapadnog Balkana. Pozivamo Evropsku komisiju da objavi uporedne izveštaje o stanju vladavine prava za sve države koje teže učlanjenju u Evropsku uniju (EU), što bi zemljama u regionu bio podsticaj da nastave sa reformama i uče jedne od drugih, kao što je to bio slučaj sa procesom vizne liberalizacije. Koalicija prEUgovor poziva da se izabere novi komesar za proširenje EU, koji bi verodostojno podržao jačanje vladavine prava i demokratije u zemljama koje su u procesu pristupanja, i koji bi odlučnije i konkretnije delovao, uz podršku institucija EU i država članica, kako bi se obezbedilo da ove zemlje ostanu na putu reformi. Koalicija prEUgovor poziva Vladu Srbije da imenuje novog glavnog pregovarača, koji će imati relevantnu stručnost kada je reč o poslovima vezanim za EU i iskustvo u državnoj administraciji.
2. Koalicija prEUgovor poziva Evropsku uniju da unapredi svoj skup alatki za saradnju sa Zapadnim Balkanom kako bi se pozabavila elementima zarobljavanja države, koje je prisutno u čitavom regionu Zapadnog Balkana, a koje se pominje u Strategiji proširenja za 2018. godinu. S tim u vezi **prEUgovor poziva EU da efikasnije nadzire reforme u oblasti vladavine prava u zemljama koje su u procesu pristupanja, tako što će naručiti izradu nezavisne analize mehanizama koji ugrožavaju demokratiju i vode ka zarobljavanju državnih institucija u političke svrhe.**¹ Dodatna vrednost takvog instrumenta leži u tome što bi se njime omogućilo sveobuhvatnije bavljenje problemom zarobljavanja države nego što se to čini u analizi koja, podeljena na poglavlja, predstavlja sastavni deo redovnih izveštaja Evropske komisije, kao i naglašavanje veza između različitih oblasti, kao što su to, na primer, kontrola medija, pravosuđe i borba protiv organizovanog kriminala. Na taj način EU bi mogla da se detaljno posveti ključnim pitanjima koja nisu obuhvaćena pravnim tekovinama EU (*acquis*), kao što su reforma obaveštajnih službi, izbori ili politička kontrola nad javnim preduzećima. Nalazi i preporuke analize trebalo bi da budu javni kako bi građani zemalja Zapadnog Balkana i međunarodni partneri mogli da se upoznaju sa mehanizmima zarobljavanja države. Prikupljanje dokaza i rasprave o njima, koji su neophodni za jedan takav izveštaj, trebalo bi iskoristiti za pokretanje nacionalnog dijaloga između vlasti i društva u svakoj od zemalja Zapadnog Balkana o reformama koje su od prioritarnog značaja za rešavanje utvrđenih problema. Evropska komisija i države članice EU trebalo bi da te ocene podrže svojim autoritetom, tako što bi obezbedile da se dalji napredak u svim ocenjenim državama meri u odnosu na preporuke sadržane u posebnim izveštajima o stanju vladavine prava. Evropska unija bi ovu novu alatku za izveštavanje trebalo da koristi proaktivno u čitavom regionu, što bi doprinelo tome da se javnost sveobuhvatnije i bolje upozna sa gorućim problemima sa kojima se demokratske institucije i institucije vladavine prava suočavaju u zemljama Zapadnog Balkana, ali i kao efikasan pritisak da se ti problemi reše pre nego što izazovu ozbiljnu krizu ili pre nego što se završi proces zarobljavanja države.

¹ Dobar primer jednog takvog nezavisnog izveštaja, čiju je izradu Evropska komisija naručila 2015. i 2017. godine vezano za Severnu Makedoniju, predmet je analize sadržane u tekstu autorki: Pejić, J. i Stojanović Gajić, S., „Zašto nam pride treba i Pribe izveštaj? Kako preokrenuti trend zarobljavanja država na zapadnom Balkanu“. Beograd: prEUgovor, 2018. <<http://preugovor.org/Prakticne-politike/1483/Zasto-nam-pride-treba-i-Pribe-izvestaj.shtml>>.

3. Vlada Republike Srbije nastavila je sa revizijom dva bitna strateška dokumenta – akcionih planova za poglavlje 23 (Pravosuđe i osnovna prava) i poglavlje 24 (Pravda, sloboda, bezbednost) – kako bi se uskladili rokovi, kako bi se planirane aktivnosti prilagodile da bi se ispunila privremena merila, kao i kako bi se predstavio plan reformi za period do 2021. godine, kada bi Srbija trebalo da bude spremna za zatvaranje pregovora o pristupanju EU. U okviru tog postupka Ministarstvo pravde i Ministarstvo unutrašnjih poslova (MUP) organizovali su konsultacije sa civilnim društvom. Ministarstvo pravde je to učinilo upućivanjem otvorenog poziva svim zainteresovanim akterima, a MUP posredstvom Radne grupe Nacionalnog konventa o EU. Iako su usvojene mnoge tehničke preporuke civilnog društva, **ključni izazovi vezani za sprovođenje reforme vladavine prava, utvrđeni tokom prve četiri godine primene akcionih planova, nisu rešeni.** Slično kao pre četiri godine, u najnovijim javno dostupnim nacrtima revidiranih akcionih planova svrha aktivnosti nije navedena dovoljno precizno (npr. šta bi trebalo da se postigne izmenom zakona i sprovođenjem obuke). Naglasak je i dalje na usvajanju, a ne na sprovođenju politika i unapređenju položaja grupa građana, na koje određene reforme posebno utiču (npr. žene i druge osetljive grupe). Većina postojećih pokazatelja učinka nije precizna (na primer, „bolja primena zakona“, ali bez utvrđivanja merljivih parametara), što ostavlja prostor za manipulisanje prilikom tumačenja toga da li je Srbija zaista ispunila standarde koji su neophodni za ulazak u EU. Čak i kada je reč o oblastima u kojima su postignuti značajni rezultati, kao na primer u oblasti slobodnog pristupa informacijama od javnog značaja, Vlada nastoji da postigne samo „početne rezultate“. U revidiranim izveštajima o sprovođenju akcionih planova nerealno pozitivno se izveštava o dostignućima iz početnog perioda, naročito u oblastima kao što je borba protiv korupcije i organizovanog kriminala i ratni zločini. Nedostaju i neka pitanja koja su važna za unapređenje vladavine prava, a koja nisu obuhvaćena akcionim planovima, poput privremenih merila operativne nezavisnosti policijskih istraga i dalje borbe protiv nekažnjivosti za ratne zločine. I konačno, ali ne i najmanje važno, mehanizam za rano upozoravanje u slučaju kašnjenja i ostalih problema vezanih za primenu akcionih planova u praksi ne funkcioniše, jer nema nikakvih posledica ako odgovorna tela ne sprovedu planirane aktivnosti. Zbog ovih slabosti, prEUgovor izražava zabrinutost da bi moglo doći do toga da se revidirani akcioni planovi sprovode samo formalno, bez ozbiljnijeg napretka u oblasti vladavine prava. **Koalicija prEUgovor poziva da se sprovede i objavi procena rezultata sprovođenja akcionih planova tokom prve četiri godine, što bi potom moglo da posluži kao osnova za nastavak razgovora o reviziji.** U tom smislu, **pitanje nesprovođenja aktivnosti predviđenih akcionim planovima za poglavlja 23 i 24 trebalo bi da bude na dnevnom redu svakog zasedanja Vlade sve dok se problemi ne reše.**
4. Koalicija prEUgovor pozdravlja to što se Evropski parlament uključio u **posredovanje u dijalogu o izbornim uslovima u Srbiji i traži njegovu podršku za puno i verodostojno sprovođenje preporuka Kancelarije za demokratske institucije i ljudska prava (ODIHR) i srpskih organizacija građanskog društva o unapređenju pravnog okvira i prakse organizovanja izbora i izbornih kampanja kako bi se obezbedilo fer političko nadmetanje.** Kao rezultat neformalnog dijaloga o izbornim uslovima, koji su tokom leta 2019. godine organizovali Fondacija za otvoreno društvo u Srbiji i Fakultet političkih nauka u Beogradu, šef Radne grupe Vlade Srbije za saradnju sa ODIHR-om, ministar Nebojša Stefanović najavio je skup mera koje će se baviti preporukama ODIHR-a. Iako vladin predlog podrazumeva izvesna poboljšanja vezana za transparentnost rada Republičke izborne komisije i obuku izbornih tela, predložene izmene u vezi sa finansiranjem izbornih kampanja, sprečavanjem zloupotrebe javnih funkcija i medijskim izveštavanjem nisu dovoljne da bi dovele do unapređenja integriteta sveukupnog izbornog procesa. Trend zloupotrebe javnih funkcija i državnih resursa, koju vrše predstavnici izvršne vlasti tokom izbornih kampanja, nastavljen je tokom lokalnih izbora u Medveđi, bez ikakve reakcije nadležnih državnih institucija (tužilaštva, Agencije za borbu protiv korupcije i REM-a) povodom kršenja zakona kako u ovom slučaju, tako i u pogledu nepravilnosti na koje je srpsko civilno društvo skretalo pažnju tokom vanrednih opštinskih izbora održanih 2018. godine. Stoga, koalicija **prEUgovor poziva Vladu Srbije i Evropsku uniju da od ODIHR-a zatraže pregled svih izmena zakona koje se odnose na izborni postupak, kao i ocenu skupa mera koje je vladina Radna grupa predložila u vezi sa prethodnim preporukama ODIHR-a.**

5. **Mogućnosti za vođenje dijaloga u medijima i ključnim političkim institucijama poput parlamenta i dalje su ograničene.** Zloupotreba parlamentarnih procedura prestala je nakon što su opozicione stranke započele bojkot Narodne skupštine, ali kvalitet rasprave nije unapređen, a vladajuća stranka i dalje zarobljava rad parlamenta. Zadržana je praksa da se na dnevnom redu jedne sednice grupišu nepovezana, a važna pitanja (npr. izmene Krivičnog zakonika, usvajanje Zakona o sprečavanju korupcije i izbor sudija), čime se ograničavaju vreme i kvalitet rasprave o predlozima zakona. O izmenama i dopunama zakona i ostalim predlozima nekolicine preostalih predstavnika opozicije uopšte se ne raspravlja (predlozi novih zakona, osnivanje anketnih odbora itd.) ili se odbijaju ako je stav Vlade o tome drugačiji. Vladajuća većina i dalje koristi plenarne sednice koje prenosi televizija za napade na opoziciju, civilno društvo i medije, propuštajući priliku da ozbiljno raspravlja o najrelevantnijim događajima i politici države. Plan nadzora, takođe, uspostavlja Vlada, a ne Narodna skupština. Nadležni odbori pretežno razmatraju samo redovne izveštaje, koje su vladine institucije dužne da podnose u utvrđenim intervalima (jednom godišnje, jednom u pola godine ili tromesečno). Preispitivanje rada Vlade na odborima i na plenarnim sednicama u velikom delu predstavlja puku formalnost, bez suštine, što se videlo na sednici na kojoj su razmatrani izveštaji nezavisnih državnih institucija. Pravo na slobodno izražavanje i informisanje, kao i pravo na medijske slobode napadaju se institucionalnim pritiscima na medije, zloupotrebom javnih resursa za finansiranje željenog medijskog sadržaja, ponižavajućim tretmanom novinara i smanjenim pružanjem informacija zatraženih po osnovu Zakona o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja. Članice prEUgovora brinu da bi, ukoliko se zarobljavanje institucionalnih foruma za dijalog bude nastavilo, moglo doći do pokušaja da se sporna pitanja u društvu reše nekim drugim sredstvima. Stoga je izuzetno važno da se **u Skupštini i medijima obezbede uslovi za smislenu i fer raspravu o pitanjima koja su značajna za javnost. Evropska unija bi trebalo pažljivije da prati rad Narodne skupštine**, sa posebnim osvrtom na: a) kvalitet rasprave u Skupštini i pokušaje postizanja društvenog konsenzusa o pitanjima koja su ključna za društvo; b) verodostojnost i funkcionalnost zakonodavnog i nadzornog rada Skupštine, analizom njegovog uticaja na: 1) unapređenje transparentnosti rada izvršne vlasti i 2) postojanje sistema kojima se garantuju zakonitost, svrsishodnost i efikasnost upravljanja.
6. **Slabljenje nezavisnih državnih institucija i dalje ometa sprovođenje spoljnog nadzora nad izvršnom vlašću.** Rad nezavisnih državnih institucija narušen je propuštanjem da se na ključna mesta imenuju novi državni službenici (četiri zamenika Zaštitnika građana) i članovi odbora samih institucija (Agencija za borbu protiv korupcije, REM). Rezultati rada Agencije za borbu protiv korupcije slabiji su od kada je imenovano novo rukovodstvo blisko vladajućoj stranci, što se videlo iz blagog postupanja Agencije prema političarima osumnjičenim da su prekršili antikorupcijske zakone. Isto tako, smanjio se broj pritužbi građana upućenih Zaštitniku građana, kao i učestalost njegovog javnog angažovanja u politički osetljivim predmetima. Narodna skupština je razmotrila preporuke iz godišnjih izveštaja, koje su dostavile nezavisne državne institucije, ali loš kvalitet parlamentarne rasprave i usvajanje slabih zaključaka sugerišu da preporuke ovih institucija neće biti poštovane. Novi Poverenik za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti izabran je krajem jula 2019. godine, sedam meseci nakon što je mandat prethodnog Poverenika istekao u decembru 2018. godine.

7. Napadi predstavnika Vlade, narodnih poslanika i provladinih medija na pojedine građane, civilno društvo, medijske kuće i sindikate, koji ukazuju na probleme u lokalnoj i državnoj upravi nastavljeni su i tokom ovog perioda izveštavanja. Neki od bitnih događaja koji ovo ilustruju jesu: napadi poslanika vladajuće stranke u Skupštini na civilno društvo, nezavisne novinare koji koriste slobodu pristupa informacijama od javnog značaja da pažljivo prate rad organa državne bezbednosti; disciplinski postupak koji se protiv člana Udruženja javnih tužilaca Srbije vodi na osnovu navoda u prorežimskom tabloidu; „trolovanje” istraživačke novinarske organizacije Južne Vesti nakon objavljivanja članka o trolovanju koje sprovodi vladajuća stranka itd. Učutkivanje kritički nastrojenih glasova podržano je stvaranjem paralelnog civilnog društva, odnosno stvaranjem takozvanih „vladinih nevladinih organizacija” (eng. GONGO), koje se osnivaju i finansiraju kako bi pružile podršku u situacijama kada ona nedostaje (npr. tokom rasprave o ustavnim amandmanima). **Vlada bi trebalo da učini sve što je u njenoj moći da privede pravdi kako počiniocima, tako i lica koja su naložila napad na one koji predstavljaju kritički glas društva. Javne institucije treba javno da osude napadačke kampanje koje se vode u tabloidima i na društvenim mrežama, kao i one koje su usmerene prema predstavnicima civilnog društva, medija i opozicije.**

1. POLITIČKI KRITERIJUMI

1.1. Demokratija – prethodni i predstojeći izbori

1.1.1. Učestvovanje državnih funkcionera u lokalnim izbornim kampanjama

Vlada je nastavila sa praksom zloupotrebe javnih resursa radi vođenja političke kampanje. Tokom perioda izveštavanja izbori su održani samo u opštini Medveđa, i to 8. septembra 2019. godine. Od ukupno 108 evidentiranih aktivnosti Vlade Srbije u periodu od 22. jula (kada su izbori raspisani) do 8. septembra, u gradovima i opštinama van Beograda organizovano je ukupno 28 događaja. Imajući u vidu ukupan broj jedinica lokalne samouprave (145), broj poseta sproveden po slučajnom uzorku iznosio bi 0,19 po opštini. Međutim, ministri su Medveđu posetili čak tri puta, što je skoro 16 puta veća učestalost poseta od statistički očekivane. Nijedna od tih aktivnosti nije morala da bude organizovana baš tokom predizbornog perioda, niti je bilo neophodno da im prisustvuju ministri.

Tako je ministar omladine i sporta odabrao Medveđu za posetu sportskoj dvorani „kojoj je neophodno potrebna popravka krova i parketa“, za sastanak sa mladim fudbalerima i za posetu jednoj seoskoj školi. Tokom posete „deci su podeljeni sportski dresovi i rekviziti“, bez navođenja donatora.² Ministar rada, zapošljavanja i socijalne politike je tokom istog tog perioda posetio porodicu sa desetero dece, slikao se sa njima i deci poklonio dva laptop računara. „Ministarstvo će podržati Medveđu u uvođenju socijalnih karata i podsticanju preduzetništva“, rekao je ministar tom prilikom.³ Konačno, ministar za državnu upravu i lokalnu samoupravu razgovarao je sa opštinskim rukovodstvom Medveđe o „unapređenju opštinskih usluga i projektima koji za cilj imaju bolji život građana“⁴, napomenuvši pritom da je Medveđa „u prethodnom periodu dobila podršku od 1,4 miliona dinara za kupovinu računara“, i direktno iskoristio priliku da pozove na „podršku sprovođenju vladine politike na lokalnim izborima“.

1.1.2. Izborni uslovi, „pregovori“ i preporuke ODIHR-a

Početkom septembra 2019. godine Vlada Srbije osnovala je Radnu grupu za saradnju sa OEBS-om/ODIHR-om u kontekstu predstojećih parlamentarnih izbora i ranijih preporuka međunarodnih posmatrača (iz 2016. i 2017. godine).⁵ **Mandat Radne grupe, koju predvodi potpredsednik Vlade Nebojša Stefanović, nije u potpunosti poznat.** Sa tim u vezi moguće su mnoge dileme, s obzirom na to da neki od ključnih aktera ne pripadaju izvršnim vlastima, a Vlada Srbije je pravno ograničena u rešavanju pitanja koja su u nadležnosti Skupštine, Republičke izborne komisije, Agencije za borbu protiv korupcije ili Regulatornog tela za elektronske medije (REM). Vlada ima mogućnost da utiče na rešavanje svih relevantnih pitanja, ali jedino predlaganjem izmena zakona.

2 <<https://www.srbija.gov.rs/vest/406938/poboljsanje-uslova-za-razvoj-sporta-u-medvedji.php>>.

3 <<https://www.srbija.gov.rs/vest/405615/djordjevic-posetio-podicu-sa-desetero-dece-u-medvedji.php>>.

4 <<https://www.srbija.gov.rs/vest/403539/pomoc-medvedji-za-modernizaciju-rada-opstinske-uprave.php>>.

5 <<http://preugovor.org/Practicne-politike/1398/Predsednicki-izbori-Sprovođenje-zakona-i.shtml>>.

Predstavници vladajućih stranaka su do sada najavili spremnost da se u ograničenom obimu izmeni Zakon o finansiranju političkih aktivnosti.⁶ Planira se preciznije definisanje pojma „javnih resursa“, koji se ne mogu koristiti za političke kampanje. Slično tome, plan je da se kazne za zloupotrebu javnih resursa uvedu i u Zakon o javnim preduzećima.

Budući da je zloupotreba javnih resursa radi vođenja političke kampanje već zabranjena, pitanje je da li će bilo koja od ovih promena dovesti do stvarnog unapređenja pravnog okvira. Korisnije bi mogle da budu najavljene izmene koje se odnose na dužnost Agencije za borbu protiv korupcije da u kratkom roku proveri navode o zloupotrebi funkcije u svrhu političke kampanje. Što se toga tiče, postoji potreba da se ovim zakonom detaljno utvrde i dužnosti Agencije vezane za kontrolu finansiranja kampanja uopšte (a ne samo za zloupotrebu javnih resursa). S druge strane, i dalje ne postoji spremnost da se unaprede odredbe zakona koje se odnose na raspodelu budžetskih sredstava učesnicima kampanje iako trenutni sistem podstiče nejednakost, da se poveća stepen transparentnosti finansiranja kampanja, kao i da se eliminišu mnogi drugi problemi koji su od 2013. godine do danas navedeni u nekoliko strateških dokumenata i stručnih mišljenja.

U Zakonu o Agenciji za borbu protiv korupcije/Zakonu o sprečavanju korupcije nije predviđena nikakva suštinska izmena zakonskog okvira iako je ona neophodna kako bi se ograničilo „učestvovanje funkcionera u izbornim kampanjama“. Prvi vladin „zaključak“, donesen 23. septembra 2019. godine u okviru „izbornog paketa“⁷, pružio je funkcionerima i državnim službenicima samo informacije o već postojećoj obavezi da se suzdrže od zloupotrebe javnih resursa tokom izbornih kampanja, o tome da su dužni da jasno navedu u kom svojstvu nastupaju i slično. Od te najave bi u praksi možda i moglo da bude neke koristi, ali izveštavanje medija, uključujući u to i izvesno pogrešnu interpretaciju, pokazuje da je **glavni cilj bio da se stvori utisak da postoji spremnost da se problemi reše**, a ne da se to stvarno i učini. S druge strane, očigledno je da ne postoji namera da se na bilo koji način ograniči učestalost promotivnih aktivnosti predstavnika Vlade i drugih funkcionera u službenom svojstvu tokom perioda izborne kampanje. Pored toga, „zaključak“ Vlade ni na koji način ne može da utiče na kampanju onih funkcionera koji nisu pod njenim nadzorom i kontrolom (npr. predsednika Republike i lokalnih funkcionera).

U drugom krugu vladinih zaključaka, od 26. septembra 2019. godine⁸, rešavano je nekoliko pitanja, uključujući u to i tačnost biračkih spiskova i njihov nadzor, obuku državnih službenika koji rade na biračkim spiskovima, te preporuke Republičkoj izbornoj komisiji da obezbedi javni pristup podacima o rezultatima glasanja na biralištima, da organizuje obuku na temu izborne administracije i da uredi pitanje posmatranja izbora.

Međutim, još nije poznato koji su planovi Vlade Srbije i drugih relevantnih institucija kada je reč o primeni preostalih preporuka ODIHR-a.⁹ Svakako je **jasno da je imenovanje vladine Radne grupe došlo prilično kasno i da predstavlja deo nastojanja Vlade i vladajuće stranke da poboljšaju svoj demokratski imidž nakon kritika sadržanih u izveštaju Evropske komisije** i najave glavnih opozicionih stranaka da će bojkotovati izbore. Najava dijaloga između Vlade i opozicije o izbornim uslovima, u kojoj bi posrednici bili predstavnici Evropskog parlamenta, mogla bi da se pokaže korisnom za pokretanje neophodnih reformi. Budući da se Evropska komisija u svojim izveštajima oslanjala uglavnom na mišljenja ODIHR-a, najprimereniji oblik tog dijaloga bio bi onaj gde bi Srbija pojedinačno predstavila svoja dostignuća u vezi sa svim preporukama ODIHR-a iz 2016. i 2017. godine. Slično tome, bilo bi korisno čuti stručno mišljenje ODIHR-a o kvalitetu najavljenih izmena zakona. Na taj način bi, čak i pre raspisivanja izbora, postalo jasnije u kojoj meri se sveukupna situacija zaista poboljšala.

6 Na osnovu neobjavljene radne verzije dokumenta koji su pripremile stranke vladajuće koalicije, a koji je istraživač imao priliku da pogleda.

7 <<http://www.transparentnost.org.rs/index.php/sr/aktivnosti-2/naslovna/10747-problem-funkcionerskih-kampanja-nije-resen>>

8 <<https://www.srbija.gov.rs/vest/414144/usvojeni-zakljucici-za-dodatno-unapredjenje-izbornog-procesa.php>>

9 <<http://www.transparentnost.org.rs/index.php/sr/aktivnosti-2/pod-lupom/10730-sta-ce-pratiti-radna-grupa-vlade-a-sta-bitrebalo-da-radi>>.

Prethodnih godina Vlada je zaista sprovela određene aktivnosti u vezi sa biračkim spiskovima, koje su unapredile situaciju u praksi. Neka pitanja značajna za izbore razmatrana su i u Nacrtu medijske strategije sačinjene krajem 2018. godine.¹⁰ Međutim, dokument koji je nakon javne rasprave pripremila nepoznata grupa izostavio je ključne aktivnosti vezane za nadzor nad radom REM-a¹¹, što se pokazalo kao jedna od najslabijih karika u primeni izbornih pravila. S druge strane, **nije bilo aktivnosti, ni zakonodavnih ni u praksi, kojima bi cilj bio da se unapredi stanje u oblasti finansiranja izbornih kampanja i pravljenja razlike između javne funkcije i političke kampanje.** Štaviše, Vlada je u novom Zakonu o sprečavanju korupcije predložila, a Narodna skupština u maju 2019. godine usvojila, odredbu kojom se uređuju političke aktivnosti funkcionera, a koja je potpuno identična onoj sadržanoj u trenutno važećem Zakonu o Agenciji za borbu protiv korupcije.¹²

1.1.3. Zahtevi opozicije

Opozicione stranke, okupljene u koaliciji „Savez za Srbiju“, predstavile su u junu 2019. godine preporuke stručnog tima protesta „Jedan od pet miliona“¹³, kao i zahteve, odnosno uslove koji moraju da budu ispunjeni da bi opozicija učestvovala na predstojećim nacionalnim izborima, izborima u autonomnoj pokrajini Vojvodini i lokalnim izborima koji će biti održani u većini gradova i opština u isto vreme. Predstavnici vladajućih stranaka nisu pristali da razmotre te zahteve, a komentarisali su ih na različite načine, i pozivali su na raspravu o svim navedenim pitanjima u Skupštini i drugim državnim institucijama. Oni, između ostalog, tvrde da glavni zahtevi opozicije nisu zakoniti i optužuju bivše vladajuće stranke za licemerje, s obzirom na to da je većina pravila koja su trenutno na snazi formulisana pre 2012. godine, a navode i da opozicija ne zna šta želi ili ironično izjavljuju da će „svi zahtevi biti prihvaćeni“. Ključni zahtevi opozicione koalicije, zasnovani na 42 preporuke, glase: a) da se predsednik Republike suzdrži od bilo kakvih izbornih aktivnosti; b) da se razreše dužnosti sadašnji članovi Saveta REM-a, a da se novi imenuju na osnovu političkog konsenzusa i 3) da se razreše dužnosti rukovodioci javnog televizijskog servisa Srbije (RTS) i Vojvodine (RTV).

Nema sumnje da su neki od ovih zahteva zaista sporni. Na primer, jasno je da predsednik Republike ne bi trebalo da zloupotrebljava svoju javnu funkciju za promociju interesa bilo koje političke stranke. Međutim, važeći Ustav mu ne zabranjuje da učestvuje u kampanji sopstvene stranke. Članove Saveta Regulatornog tela za elektronske medije može da razreši Narodna skupština, ali samo na osnovu predloga 20 poslanika i nakon pribavljenog mišljenja samog Saveta REM-a i sprovedene skupštinske procedure, koja pritom nije dovoljno uređena.¹⁴ Razrešenje i imenovanje rukovodilaca RTS-a i RTV-a nije nešto na šta bi političari iz vladajuće stranke mogli legalno da se obavežu, jer je telo koje je za to nadležno Upravni odbor RTS-a, čije članove imenuje REM, a ne Narodna skupština.¹⁵

10 <<https://www.srbija.gov.rs/specijal/362240>>.

11 <<https://insajder.net/sr/sajt/tema/14627/>>.

12 <<http://www.transparentnost.org.rs/index.php/en/ts-and-media/press-issues/10550-law-on-preventing-corruption-does-not-resolve-important-issues>>.

13 <<https://savez-za-srbiju.rs/predstavljene-preporuke-strucnog-tima-ispred-ucesnika-protesta-1-od-5-miliona-slobodni-mediji-i-izbori-su-preduslov-demokratije/#.XX9qIWkzZPY>>.

14 Zanimljivo je da su 22 predstavnika opozicije predložila smenu članova Saveta REM-a još 2017. godine i da je o tome bilo pribavljeno mišljenje Saveta (negativno). Međutim, Narodna skupština nakon toga nije razmatrala taj predlog. Predlog najverovatnije nije bio u potpunosti zakonit, imajući u vidu da je zahtev za razrešenje podnet za sve članove Saveta, a ne za svakog od njih pojedinačno. Tokom 2019. godine opozicioni poslanici nisu obnovili ovaj predlog za razrešenje, najverovatnije zbog bojkota rada Parlamenta.

15 <http://www.transparentnost.org.rs/images/dokumenti_uz_vesti/TS_osvrt_na_pojedine_preporuke_strucne_grupe_1_od_5_miliona_i_SZS.pdf>.

1.1.4. Dijalog o izbornim uslovima

U odsustvu direktnih pregovora između političkih stranaka, mnoge od njih su prihvatile poziv Fakulteta političkih nauka i Fondacije za otvoreno društvo da učestvuju u dijalogu o izborima, koji je započeo u julu 2019. godine (stiče se utisak da neke parlamentarne stranke uopšte nisu bile pozvane, kao npr. Srpska radikalna stranka i Dosta je bilo). Dijalog je omogućen zahvaljujući doprinosu tri organizacije civilnog društva – CESID, CRTA¹⁶ i „Transparentnosti Srbija”¹⁷ – koje su sprovele analizu različitih problema vezanih za izbore i dostavile preporuke za njihovo rešavanje primenom zakonskih i drugih mera. Spisak tema obuhvata finansiranje izbornih kampanja, ulogu medija, izbornu administraciju i zaštitu prava birača.

Kontroverze u vezi sa dijalogom izazvala su „pravila Četam hausa” (Chatham House) i nejasna ovlašćenja učesnika dijaloga za postizanje dogovora o narednim koracima koje treba preduzeti. Većina opozicionih stranaka napustila je dijalog početkom septembra jer vladajuće stranke nisu prihvatile njihove zahteve, koji su definisani kao minimalni. S druge strane, predstavnici vladajućih stranaka usmeno su podržali neke od preporuka organizacija civilnog društva. Neke od mera koje je predvidela vladina Radna grupa povezane su sa predlozima koje su dostavile ove organizacije. Nisu navedeni razlozi za neprihvatanje ostalih predloženih aktivnosti.

1.1.5. Istrage o prethodnim malverzacijama i kontrola finansiranja izbornih kampanja

Državni organi se nisu na odgovarajući način pozabavili krivičnom prijavom, koju je organizacija civilnog društva CRTA u februaru 2018. godine podnela protiv lica koja su na lokalnim izborima u Lučanima zloupotrebila vozila i druge javne resurse.¹⁸ Prema rečima predstavnika ove organizacije, rešena je samo jedna od 13 krivičnih prijava (zaključkom da nema odgovornosti). Nema informacija o bilo kakvom delovanju tužilaštva u vezi sa nepravilnostima koje su zapažene tokom prethodnih izbora.

Agencija za borbu protiv korupcije tokom ovog perioda nije objavila izveštaj o kontroli godišnjih finansijskih izveštaja političkih stranaka i drugih političkih subjekata za 2017. i 2018. godinu. Međutim, u avgustu 2019. godine objavila je izveštaje o kontroli finansiranja izborne kampanje održane u Beogradu 15 meseci pre toga¹⁹, kao i izveštaj o izbornim kampanjama, koje su u 10 opština organizovane tokom 2018. godine²⁰. U tim izveštajima se ne navode jasno svi slučajevi potencijalnog kršenja zakona, delimično i zbog toga što ne postoji zakonski propisana lista dužnosti koje bi Agencija trebalo da ispuni tokom kontrole.

Nema dostupnih podataka o eventualnoj održanoj raspravi i odluci Odbora Agencije o potencijalnom sukobu interesa njenog direktora kada je reč o kontroli finansiranja kampanja i stranaka. Naime, Odbor je **za direktora izabrao osodbu koja je na razne načine povezana sa vladajućom strankom, odnosno sa Srpskom naprednom strankom** (bio je njen predstavnik u lokalnoj izbornoj komisiji, kandidat za odbornika, davalac priloga), i koja je čak bila član te stranke na dan kada je imenovana za direktora Agencije.

16 <<https://cрта.rs/wp-content/uploads/2019/03/CRTA-2020-PREPORUKE-web.pdf>>.

17 <<http://www.transparentnost.org.rs/index.php/sr/inicijative-i-analize-ts>>.

18 <<http://www.transparentnost.org.rs/index.php/sr/aktivnosti-2/pod-lupom/10478-krivicne-prijave-zbog-zloupotrebe-javnih-resursa-u-kampanji>>.

19 <<http://www.acas.rs/wp-content/uploads/2019/08/BGD-izvestaj-kampanja-2018-FINAL.pdf>>.

20 <<http://www.acas.rs/wp-content/uploads/2019/09/Izvestaj-lokalne-kampanje-jun-2018-izmenjen-.odt>>.

1.1.6. Ostale kampanje čije finansiranje još nije uređeno

Iako je jasno da do ustavnih izmena u oblasti pravosuđa ipak neće uskoro doći (bile su planirane za 2019. godinu, ali su u međuvremenu odložene), za to će svakako biti neophodan nacionalni referendum kako bi se potvrdio predlog dvaju trećina narodnih poslanika. Međutim, Srbija nema zakonske odredbe kojima se uređuje **finansiranje referendumske kampanje**, a koje bi pomogle da se spreči zloupotreba javnih resursa radi dobijanja većinske podrške za jedan od mogućih referendumskih odgovora.

Ovo pitanje bi moglo da se razreši aktuelnim radom Ministarstva državne uprave na Zakonu o referendumu i narodnoj inicijativi. Usvajanje ovog zakona postaje još značajnije ukoliko se setimo iskustava iz referendumske kampanje 2006. godine, kada su stranke nezakonito finansirane iz budžeta i vodile kampanju za referendum bez ikakve obaveze da polažu račune, dok je Vlada, koristeći javna sredstva, vodila sopstvenu propagandnu kampanju kako bi izdejstvovala da bude što više pozitivnih odgovora na referendumsko pitanje.

Kao što je već objašnjeno u prethodnim izveštajima koalicije prEUgovor, finansiranje kampanja i zloupotreba javnih resursa i dalje predstavljaju problem kada je reč o **izborima za savete mesnih zajednica i nacionalnih manjina**.

1.1.7. Skrивene političke kampanje

Državne institucije zadužene za slučajeve eventualnog kršenja pravila koja se odnose na političku promociju, a naročito Regulatorno telo za elektronske medije i Agencija za borbu protiv korupcije, *i dalje čute o skrivenoj kampanji koju je predsednik države vodio tokom prve polovine 2019. godine. Agencija je čak dala kart blanš za tu kampanju, tvrdeći da se njome ne krši Zakon o Agenciji za borbu protiv korupcije.*

Tokom ovog perioda izveštavanja predsednik Srbije Aleksandar Vučić nastavio je kampanju „Budućnost Srbije”.²¹ Imajući u vidu da kampanja nema drugu internet stranicu osim predsednikovog naloga na Instagramu, nejasno je koje aktivnosti spadaju, a koje ne spadaju u ovu kampanju. Naime, osim izveštaja sa promotivnih skupova, profil kampanje na Instagramu sadrži i informacije o sastancima predsednika Vučića sa stranim zvaničnicima, intervju date medijima, prilog o sastanku sa ženskom odbojkaškom ekipom i druge nepovezane aktivnosti. **Plan kampanje, njeni ciljevi, pravni osnov za sprovođenje i budžet nikada nisu objavljeni u jednom sveobuhvatnom dokumentu, koji bi mogao biti ocenjen.**

Prema izjavama koje je dao, predsednik Vučić je nameravao da poseti svih 29 okruga Srbije (uključujući u to i one na Kosovu i Metohiji), kao i nekih 100 gradova i opština kako bi „građanima saopštio rezultate rada, upoznao ih sa daljim planovima i čuo na šta se žale”. U periodu od marta do septembra 2019. godine, Vučić je posetio i organizovao masovne skupove u sledećim okruzima: Sremski, 8. marta 2019. godine²²; Podunavski, 9. marta 2019. godine²³; Borski, 16. marta 2019. godine²⁴; Srednjobanatski, 30. marta 2019. godine²⁵; Braničevski (Požarevac), 6. aprila 2019. godine²⁶; Južnobačaki, Novi Sad, 11. aprila 2019. godine²⁷; Beograd, 19. aprila 2019. godine²⁸; Timočki (Zaječar), 15. juna 2019. godine²⁹; i Zapadnobački, 29. juna 2019. godine³⁰.

21 <https://www.instagram.com/buducnostsrbiav/?utm_source=ig_embed>.

22 <<https://bit.ly/2n93UfB>>.

23 <<https://bit.ly/2oEQwAd>>.

24 <<https://bit.ly/2oEQwAd>>.

25 <<https://bit.ly/2nYbo50>>.

26 <<https://bit.ly/2mZFLbu>>.

27 <<https://bit.ly/2nYcb5Y>>.

28 <<https://www.blic.rs/vesti/politika/sns-miting-u-beogradu-2019-uzivo-vucic/whrc2q5>>.

29 <<https://bit.ly/31zKEHG>>.

30 <<https://bit.ly/2nYOTxa>>.

Uz masovni skup koji je održan u Beogradu, ključni događaj tokom ovog perioda bilo je otvaranje dela auto-puta „Miloš Veliki“ 18. avgusta 2019. godine.³¹

Postoje jasni pokazatelji da **kampanja u velikoj meri favorizuje vladajuću Srpsku naprednu stranku (SNS)**. Naime, kao što je u prethodnom tekstu navedeno, Vučić je u okviru kampanje nameravao da sa ljudima razgovara o „tome što se uradilo od 2012. godine, kada je SNS došao na vlast“³², što je u praksi uglavnom tako i bilo.

Sadržaj govora održanih tokom kampanje pokazuje da je glavna svrha ovih aktivnosti bilo ili „hvatanje zaleta“ za predstojeće izbore ili protivljenje antivladinim protestima poznatim pod nazivom „Jedan od pet miliona“³³, koji se od 30. novembra 2018. godine organizuju u Beogradu i desetinama drugih gradova i opština. Ovi protesti su u velikoj meri izgubili snagu nakon masovnog skupa 12. aprila 2019. godine u Beogradu, te se smanjila i učestalost predsednikovih masovnih skupova.

Na skupovima održanim u okviru kampanje „Budućnost Srbije“ bili su organizovani prevoz i prisustvo pristalica, **uključujući u to i ljude koji rade u institucijama javnog sektora** i preduzećima kojima je pružena državna pomoć.³⁴ Ostalo je nejasno u kojoj je meri SNS bio direktno uključen u organizovanje događaja, na primer, da li je snosio troškove prevoza pristalica. Agencija za borbu protiv korupcije nije tražila finansijske izveštaje te vrste (iako ima pravo da tokom godine zatraži izveštaj o bilo kom pitanju vezanom za finansiranje stranaka). Kada im je ovo pitanje postavljeno direktno, ni premijerka ni potpredsednik Srpske napredne stranke nisu pružili nikakve informacije o iznosu i izvorima finansiranja ove kampanje.

Priča 1 Tajni kompjuterski sistem kojim se utiče na mišljenje pojedinačnih korisnika medija

Aktivisti Srpske napredne stranke (SNS) donedavno su mogli da ostavljaju na hiljade pluseva i minusa na komentare na sajtovima listova *Kurir* i *Espres*, koristeći aplikaciju *Votr2*, i da na taj način utiču na čitaoce ovih posećenih privatnih medija. Istraživanje Centra za istraživačko novinarstvo Srbije (CINS) pokazuje da je aplikacija sadržala informacije iz „kodova“ dva sajta i da je radila mimo aktivnosti botova.³⁵

Sudeći prema analiziranom „kodu“, korisnik nakon preuzimanja i pokretanja aplikacije na telefonu dobija šifru koju treba da potvrdi koristeći program na svom računaru. Aplikacija potom nastavlja da radi bez dalje naredbe korisnika, odnosno „u pozadini“ telefona, gde obavlja posao za koji je napravljena.

Glasanje se odvija automatski na svakih šest sekundi i za jedan komentar može se glasati do pet puta, nakon čega aplikacija prelazi na sledeći komentar. Glasa se za komentare koji se nalaze na spisku, uz precizno uputstvo da li treba ostaviti pozitivan ili negativan komentar, odnosno da li treba ostaviti plus ili minus.

Uz pomoć nekoliko stručnjaka CINS je analizirao „kod“ i došao do podataka o IP adresi, jedinstvenom broju koji koriste računari kako bi međusobno komunicirali putem interneta. Provera IP adrese pokazuje da joj je vlasnik Srpska napredna stranka. Stranka je u martu 2016. godine registrovala ovu IP adresu na adresi sedišta stranke.

Prema rečima stručnjaka, da bi aplikacija mogla na ovaj način da pristupa sajtovima listova *Kurir* i *Espres*, mediji su morali *Srpskoj naprednoj stranci* (SNS) da omoguće pristup ili da im neko „hakuje“ mobilne aplikacije. Treća mogućnost je da ne postoji dovoljna zaštita. Srpska napredna stranka nije odgovorila na upite CINS-a.

Sajt *Kurir.rs* pohvalio se da ga je tokom avgusta 2018. posetilo skoro 2,8 miliona čitalaca, dok je istraživanje *Balkanske istraživačke mreže* (BIRN) pokazalo da je 7,5% publike u Srbiji pratilo ova dva medija te godine.

31 <<https://bit.ly/2o0pwe1>, <http://rs.n1info.com/Biznis/a508670/Otvoren-autoput-Milos-Veliki.html>>.

32 <<https://www.srbijadanas.com/vesti/info/kampanja-buducnost-srbije-pocinje-sutra-vucic-krece-u-obilazak-100-opstina-najavljujuci-nove-2019-02-06>, <<https://www.blic.rs/vesti/politika/vucic-spotom-najavio-pocetak-kampanje-buducnost-srbije/r99ngt6>>.

33 <<http://rs.n1info.com/tag40040/protest-jedan-od-pet-miliona/1>>.

34 <<http://rs.n1info.com/Vesti/a459787/Vuciceva-kampanja-Buducnost-Srbije-Koliko-kosta-i-kako-se-finansira.html>>.

35 <https://www.cins.rs/sns-botovi-imali-pristup-kuriru-i-espresu/>

PREPORUKE:

- Evropski parlament i ODIHR bi trebalo da podrže uvođenje boljih izbornih uslova u Srbiji, usredsređivanjem predstojećeg dijaloga na aktivnosti koje treba preduzeti kako bi se rešili svi problemi koje su do sada navele misije ODIHR-a, kao i davanjem stručnog mišljenja o nacrtima izmena zakona pre raspisivanja izbora.
- Radna grupa Vlade Srbije za saradnju sa OEBS-om treba da uključi predstavnike svih relevantnih institucija i da nadgleda izmene zakona, što bi trebalo započeti odmah kako bi postupak bio okončan do kraja 2019. godine. To podrazumeva neophodna unapređenja, posebno:
 - » Zakona o finansiranju političkih aktivnosti (postojećim planovima Radne grupe);
 - » odredaba Zakona o Agenciji za borbu protiv korupcije/Zakona o sprečavanju korupcije o delovanju funkcionera tokom izborne kampanje;
 - » pravila koja se odnose na nadzor nad radom medija;
 - » pravila o političkom oglašavanju i oglašavanju javnog sektora;
 - » pravila kojima se uređuju prijavljivanje i istraga krivičnih dela vezanih za izbore i finansiranje izbornih kampanja.
- Odbor Agencije za borbu protiv korupcije trebalo bi da odluči o sukobu interesa direktora Agencije po svim predmetima kada bude obavljala nadzor nad finansiranjem Srpske napredne stranke (njegove nekadašnje stranke).
- Regulatorno telo za elektronske medije, Agencija za borbu protiv korupcije i tužilaštvo treba da objave sve informacije o sprovedenom nadzoru i merama koje su primenjene u vezi sa navodnim kršenjima pravila izborne kampanje i njenog finansiranja. Ove institucije bi trebalo i da podstaknu građane da prijave ovakva kršenja tokom predstojeće izborne kampanje.
- Predsednik i Vlada Srbije treba da pruže informacije o svrsi i izvorima finansiranja tekuće kampanje „Budućnost Srbije“, a Agencija bi trebalo da prikupi ključne informacije o finansiranju tekućih prorežimskih skupova, s obzirom na to da političke stranke nisu zvanični organizatori događaja, te da troškovi verovatno neće biti prijavljeni u stranačkim finansijskim izveštajima.

1.2. Parlament: Unapređenja čiji je efekat ograničen ili nikakav

Nakon bojkota nekolicine opozicionih stranaka i kritika koje su joj upućene u godišnjem izveštaju Evropske komisije, Skupština Srbije je 2019. godine prekinula sa određenim aspektima nedemokratskog ponašanja. Neki od njih, međutim, i dalje postoje.

U tom kontekstu, prestalo se sa donošenjem zakona po „hitnom postupku“, a parlamentarna većina prestala je da podnosi besmislene amandmane kako bi skratila vreme za raspravu. Rasprava o izveštajima nezavisnih državnih organa održana je nakon više godina ignorisanja. S druge strane, da navedemo samo jedan primer, rasprava o novom Zakonu o spečavanju korupcije objedinjena je sa raspravom o izmenama i dopunama Krivičnog zakonika i nekoliko sa njim povezanih akata, ali i sa odlučivanjem o izboru novih sudija i predsednika suda!³⁶

36 <http://www.parlament.gov.rs//Пета_седница_Првог_редовног.36428.43.html>.

Dokazi o nedovoljno promenjenom ponašanju Narodne skupštine još su vidljiviji kada je u pitanju odnos između izvršne i zakonodavne vlasti. Amandmani na zakone i drugi predlozi opozicionih poslanika i dalje se odbacuju ako Vlada o njima nema pozitivno mišljenje, a o predlozima opozicije za donošenje novih zakona ili formiranje anketnih odbora uopšte se ne raspravlja. Ovo se ne odnosi samo na predloge onih opozicionih stranaka koje bojkotuju rad Skupštine, već i na predloge poslanika koji učestvuju u njenom radu.

Konačno, iznenadna odluka vladajuće većine da raspravlja o izveštajima nezavisnih tela bila je uglavnom formalna, bez razmatranja suštine.

1.2.1. Odnosi sa nezavisnim nadzornim telima

Parlament je na plenarnoj sednici usvojio godišnje izveštaje Zaštitnik građana³⁷, Agencije za borbu protiv korupcije³⁸, Državne revizorske institucije³⁹, Fiskalnog saveta⁴⁰, Komisije za zaštitu konkurencije⁴¹ i Poverenika za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti⁴². I dalje se čeka usvajanje zaključaka donesenih na osnovu izveštaja Komisije za zaštitu prava u postupcima javnih nabavki.⁴³

Dobar primer „praznog“ zaključka mogao bi da bude onaj donesen na osnovu izveštaja Agencije za borbu protiv korupcije za 2018. godinu, koja je istovremeno bila i poslednja godina primene Nacionalne strategije za borbu protiv korupcije. Narodna skupština je „prihvatila“ izveštaj Agencije, ali nije formulisala nikakve preporuke, zahteve, ni obaveze vezane za rešavanje ozbiljnih problema koji se u izveštaju navode (uključujući u to i neuspeh nadležnih državnih organa da sprovedu veći deo strateškog dokumenta). Daleko su bolji zaključci Skupštine koji se odnose na izveštaj Poverenika. Međutim, njegov sadržaj pokazuje ozbiljno pogoršanje u odnosu na prethodni zaključak (koji je usvojen 2014. godine). Na primer, Narodna skupština je Vladi sama preporučila da postupi u skladu sa svojim zakonskim ovlašćenjima, umesto da zatraži momentalno postupanje, iako je Vlada jasno označena u Poverenikovom izveštaju kao glavna prepreka u sprovođenju zakona.

Izbor novog Poverenika za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti

Narodna skupština je izabrala Poverenika za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti krajem jula 2019. godine, sedam meseci nakon što je istekao mandat prethodnog Poverenika. Postupak je sproveden brzo, nakon što je Skupština prethodno ignorisala ponovljene apele civilnog društva da se ovo važno mesto popuni transparentno i imenovanjem kvalifikovanog kandidata.⁴⁴ Sredinom juna od poslaničkih grupa zatraženo je da u roku od nedelju dana predlože svoje kandidate za to mesto. Ne samo da je taj rok bio kratak već su i kriterijumi zahtevali da kandidat ne bude zaposlen u bilo kojoj državnoj instituciji. Ovaj zahtev je povučen nakon reakcije civilnog društva⁴⁵ jer je isključivao sve državne službenike, pa i službenike Kancelarije Poverenika.

Odbor za kulturu i informisanje je tokom javne sednice održane 1. jula intervjuisao tri kandidata. Iako transparentan, proces je ipak bio neadekvatan jer kandidati nisu imali dovoljno vremena da pokažu svoju stručnost i viziju budućeg rada institucije – niti je to od njih zatraženo – što je isključilo mogućnost da bude izabran najbolji kandidat na osnovu kvalifikacija i profesionalnog iskustva. Plenum je odobrio kandidata Odbora Milana Marinovića, tadašnjeg predsednika Prekršajnog suda u Beogradu. Poslanik vladajuće stranke objasnio je da nije poželjno da se izabere kandidat iz Kancelarije Poverenika, jer ta stranka ne odobrava rad prethodnog Poverenika.

37 <http://www.parlament.rs/upload/archive/files/cir/pdf/ostala_akta/2019/RS34-19.pdf>.

38 <http://www.parlament.rs/upload/archive/files/cir/pdf/ostala_akta/2019/RS35-19.pdf>.

39 <http://www.parlament.rs/upload/archive/files/cir/pdf/ostala_akta/2019/RS%2022-19.pdf>.

40 <http://www.parlament.rs/upload/archive/files/cir/pdf/ostala_akta/2019/RS%2023-19.pdf>.

41 <http://www.parlament.rs/upload/archive/files/cir/pdf/ostala_akta/2019/RS%2024-19.pdf>.

42 <http://www.parlament.rs/upload/archive/files/cir/pdf/ostala_akta/2019/RS33-19.pdf>.

43 <http://www.parlament.rs/upload/archive/files/cir/pdf/akta_procedura/2019/1402-19.pdf>.

44 <<http://www.bezbednost.org/Saopstenja/6986/Srbija-tri-meseca-bez-Poverenika-za-informacije.shtml>>.

45 <<http://www.bezbednost.org/Saopstenja/7026/Skupstina-da-povuce-sporni-uslov-za-izbor-novog.shtml>>.

1.2.2. Zakonodavni rad

Parlament je u maju 2019. godine usvojio Zakon o sprečavanju korupcije, kojim nije uspeo da unapredi zakonski okvir. Više o ovom zakonu biće reči u odeljku 2.2.2.

U poređenju sa prethodnom, ova verzija je pogoršala kvalitet zakona time što je iz definicije javnih funkcionera isključila one koji obavljaju funkcije u kompanijama čiji su osnivači javna poduzeća, kao i u kompanijama koje nisu privatizovane, pri čemu za takav postupak nije dato nikakvo objašnjenje. Prema planovima sadržanim u Strategiji za borbu protiv korupcije, Zakon o Agenciji za borbu protiv korupcije trebalo je da bude znatno unapređen, prvo 2014. godine, a potom i 2016, u skladu sa obavezama vezanim za pregovaračko Poglavlje 23. Međutim, ni Predlog zakona, koji je objavljen nakon tri prethodna nacrt, nije uspeo da reši sve probleme koji su uočeni u praksi.

Iako je Nacrt zakona prošao javnu raspravu 2016, 2018. i 2019. godine, **Ministarstvo pravde**, suprotno onome što nalaže član 41 Poslovnika Vlade, **nije objavilo izveštaj o javnoj raspravi u kome bi bilo objašnjeno zašto su podnete sugestije bile neprihvatljive**, tj. zašto su predložena rešenja bolja od onih koja su podneli učesnici javne rasprave.

Objašnjenje toga zašto je navodno bilo neophodno doneti ovaj akt po hitnom postupku (ispunjavanje preporuka GRECO) ne stoji. Naime, rok za ispunjenje ove obaveze istekao je 31. decembra 2016. godine. Novi, dodatni rok ističe 31. decembra 2019, dok je početak pune primene zakona predviđen tek za septembar 2020. godine!

Zakon o zdravstvenoj zaštiti, usvojen bez adekvatne rasprave kao jedan od akata koji su u aprilu 2019. godine kroz Skupštinu prošli „brzom prugom“, donosi odredbe o sukobu interesa, od kojih su neke korisne, a neke izuzetno problematične. Javna rasprava o ovom aktu jeste organizovana, ali tek krajem 2016. i početkom 2017. godine, i to o verziji Nacrta koja nije sadržala problematične odredbe. Primetno je da su neke od izmena ovog člana bile inspirisane preporukama Agencije za borbu protiv korupcije iz decembra 2017. godine, ali su te preoruke nezgrapno pretočene u zakon.

Ovim zakonom zabranjuje se zdravstvenim radnicima i saradnicima, kao i članovima njihovih uži porodica da traže ili primaju novac, poklone, usluge ili bilo koju drugu korist. Zabranjuje im se da tu korist traže za sebe, članove uže porodice, kao i za fizička i pravna lica za koja se opravdano smatra da su sa njima međusobno povezana. Poklone je zabranjeno tražiti i primati ako oni „mogu da utiču na nepristrasno ili profesionalno obavljanje zaduženja“ i ako „mogu da se smatraju nagradom vezanom za obavljanje zaduženja i vršenje zdravstvene delatnosti“. U poslednjoj odredbi ovog člana, **zakonodavac je pokušao da uredi primanje „poklona datih iz zahvalnosti“, koji su „manje vrednosti“**. Pojedinačna vrednost takvih poklona ne sme da pređe 5% prosečne mesečne neto zarade u Republici Srbiji. „Ukupna vrednost“ poklona ograničena je na jednu prosečnu zaradu, ali nije naznačeno na koji se period izračunava vrednost, tako da je taj deo odredbe neupotrebljiv.

Zakonodavci su izglasali i da se takav poklon „u skladu sa zakonom ne smatra korupcijom, sukobom interesa ili privatnim interesom“. Ova odredba se kosi sa odredbama Krivičnog zakonika. Naime, bez obzira na to koliko je malo verovatno da se tako nešto dogodi u praksi, nije moguće unapred odbaciti mogućnost da će se neko ponašati pristrasno i pružiti pacijentu uslugu koja mu ne pripada, ili mu kod naredne intervencije dati prioritet zbog prethodno uručenog sitnog poklona. Zakon o zdravstvenoj zaštiti ne može da bude taj u kome će se utvrđivati šta predstavlja, a šta ne predstavlja primanje i davanje mita, tako da je ovo još jedan razlog da se ova nedovoljno promišljena odredba preispita. Iako je ovo pitanje izazvalo ogromno interesovanje medija, nema najava da će se išta promeniti.

Ministarstvo pravde je izmene i dopune **Zakona o izvršenju i obezbeđenju** najavilo kao izuzetno važne za borbu protiv korupcije. S tim u vezi, u objašnjenju Ministarstva navode se pravila o sukobu interesa pri kupovini nekretnina na javnoj prodaji. Značajna je odredba kojom se obezbeđuje nadmetanje elektronskim putem, čime se ograničava mogućnost nameštanja, postizanja dogovora među učesnicima i odustajanja od nadmetanja usled pretnji.

Zakonom o trgovini detaljnije se propisuju zaduženja inspektora pri vršenju inspeksijskog nadzora, čime se omogućuje veći stepen transparentnosti i smanjuje mogućnosti za proizvoljna tumačenja.

Izmene **Krivičnog zakonika** i skupa povezanih zakona nisu uticale na borbu protiv korupcije. Međutim, treba ih zabeležiti kao jednu **od najvećih zloupotreba gubitka ljudskog života zarad političke promocije**. U maju 2019. godine, nakon najava predsednika Vučića, u Skupštini se raspravljalo o izmenama zakona koje bi trebalo da uvedu doživotnu kaznu zatvora. Izmene su inspirisane inicijativom oca čija je petnaestogodišnja ćerka nekoliko godina ranije silovana, a potom i ubijena. Koliko god da je dobro to što je Ministarstvo pravde odlučilo da razmotri peticiju koju je potpisao veliki broj građana i da formuliše izmene Krivičnog zakonika, to ipak ne predstavlja valjan pravni osnov, a ni suštinsko opravdanje za neorganizovanje javne rasprave o Nacrtu zakona. **Javne rasprave nije bilo** iako je za to bilo više nego dovoljno vremena. Naime, peticija Fondacije „Tijana Jurić“ podnesena je 18 meseci pre nego što se u Narodnoj skupštini raspravljalo o zakonu. Pored formalnih, u ovom slučaju bilo je i jakih suštinskih razloga za sprovođenje javne rasprave, posebno zbog mogućeg kršenja međunarodnih konvencija.⁴⁶ Umesto da bude organizovana javna rasprava na kojoj bi učestvovali stručnjaci, emocije građana su se rasplamsale, predstavnici vladajućih stranaka su usvajanje zakona obilato koristili za sopstvenu promociju, a svi koji su iskazali zabrinutost predloženim odredbama odmah su označavani kao pomagači ubica dece.

ALARM: Podrivanje pravnog poretka putem leks specijalisa

Parlament je u junu 2019. godine usvojio još jedan leks specijalis, ovoga puta vezan za projekat „Moravski koridor”, čime je nanosena šteta jedinstvu pravnog poretka, a posebno sistemu javnih nabavki u Srbiji. Ovim zakonom su uređena pitanja koja su već regulisana postojećim zakonima Republike Srbije o eksproprijaciji, javnim nabavkama, javno-privatnom partnerstvu, planiranju, porezima i carinama, s tim što je to u ovom slučaju učinjeno na poseban način i sa pravilima koja se primenjuju na samo jedan projekat. **Kriterijumi i način sprovođenja nabavke utvrđeni su vladinom uredbom** mesec dana kasnije. **Uredbom su utvrđeni diskriminatorni kriterijumi za odabir privatnog partnera**, posebno davanjem čak 70% mogućih poena za prethodno iskustvo u izgradnji puteva, ali samo ako je stečeno u jugoistočnoj Europi.

Jedino što bi se moglo reći u prilog ovom zakonu jeste to što je povreda pravnog sistema ipak nešto manja nego kada je reč o potpisivanju direktnih međuvladinih sporazuma o kreditima, uz istovremeno angažovanje izvođača. Podsećamo da su na takav način mesec dana ranije odobreni krediti za **izgradnju železničke pruge** Novi Sad–Kelebija i autoputa Preljina–Požega, i da su ti poslovi, **vredni 1.686.000.000 američkih dolara istovremeno dodeljeni kineskim kompanijama**. Kada je reč o „Moravskom koridoru”, čija je procenjena vrednost 800 miliona evra, Vlada je već potpisala „Memorandum o saradnji na izgradnji projekta” sa kompanijama „Behtel” (*Bechtel*) i „Enka” iz Sjedinjenih Američkih Država, odnosno Turske, što još uvek ne predstavlja zakonsku obavezu da se ovaj posao dodeli baš tim kompanijama. Međutim, kao što se i očekivalo, taj konzorcijum je bio jedini koji je podneo ponudu.

Narodna skupština je usvojila još jedan leks specijalis kako bi bio rešen problem kredita za nekretnine, koji se obračunavaju u švajcarskim francima.⁴⁷ Taj zakon je usvajan u proceduri kojom se direktno krše odredbe Zakona o državnoj upravi i preporuke GRECO. Pregovori koje je Ministarstvo finansija vodilo sa udruženjima korisnika ovih kredita i bankama ne mogu se smatrati valjanom zamenom za javnu raspravu, pogotovo zato što je zakon uticao na interese svih građana, jer je za rešavanje problema iz budžeta izdvojeno oko 100 miliona evra.⁴⁸ Iako su neka udruženja dužnika bila zadovoljna postignutim rešenjem, a neka baš i nisu, reklo bi se da su glavnu korist iz svega izvukle poslovne banke.⁴⁹

46 <<http://www.transparentnost.org.rs/index.php/sr/aktivnosti-2/pod-lupom/10544-zasto-je-neophodna-javna-rasprava-o-izmenama-krivicnog-zakonika>>.

47 <http://www.parlament.gov.rs/upload/archive/files/cir/pdf/predlozi_zakona/2019/1496-19.pdf>.

48 <http://www.transparentnost.org.rs/images/dokumenti_uz_vesti/letter_to_mps.pdf>.

49 <<https://www.slobodnaevropa.org/a/29886646.html>>.

PREPORUKE:

- Parlamentarna većina bi trebalo da razmatra sve predloge opozicionih stranaka i da organizuje javne rasprave o većini kontroverznih pitanja koja se odnose na zakonodavstvo i primenu zakona, a prioritet bi trebalo dati pitanjima koja su važna za predstojeće izbore.
- Narodna skupština bi trebalo da preformuliše svoje zaključke o izveštajima nezavisnih institucija i da Vladi zada jasne zadatke i rokove.
- Narodna skupština bi trebalo da izabere sve funkcionere nezavisnih institucija, koji još nisu imenovani ili da zatraži da ovlašćeni organi predlože kandidate (zamenici Poverenika za informacije, četiri zamenika Zaštitnika građana, jedan član Odbora Agencije za borbu protiv korupcije, tri člana Saveta Regulatornog tela za elektronske medije itd.). Narodna skupština bi trebalo odmah da preduzme mere kako bi se ispunile preporuke GRECO.

1.3. Demokratski i civilni nadzor nad sektorom bezbednosti

1.3.1. Nove nacionalne strategije bezbednosti i odbrane

Predlozima nove Strategije nacionalne bezbednosti i Strategije odbrane uvodi se vojna neutralnost i politika totalne odbrane, nastavlja se saradnja sa Evropskom unijom, kao i sa NATO u okviru programa Partnerstvo za mir, ali se uvodi i saradnja sa Organizacijom dogovora o kolektivnoj bezbednosti, koju predvodi Rusija, kao i koncentracija moći nad sistemom nacionalne bezbednosti, koja se nalazi u rukama predsednika Srbije.

Vlada je predloge Strategije nacionalne bezbednosti⁵⁰ i Strategije odbrane⁵¹ usvojila u avgustu 2019. godine, više od godinu dana nakon okončanja neadekvatne javne rasprave o nacrtima ova dva najviša strateška dokumenta zemlje. Po završetku javne rasprave u maju 2018. godine, Vlada je ignorisala zahteve Beogradskog centra za bezbednosnu politiku za pristup informacijama od javnog značaja, kao i poziv za sastanak, koji su uputile organizacije civilnog društva, okupljene u Nacionalnom konventu o Evropskoj uniji, radi pružanja povratnih informacija o komentarima civilnog društva na nacрте ovih strategija. Iako je stručna zajednica imala brojne primedbe na nacрте⁵², samo nekolicina njih je razmatrana. **To svedoči o nepostojanju smislene rasprave o strateškim dokumentima najvišeg ranga, kojima se definiše bezbednosna i spoljnopolitička orijentacija Srbije.** Očekuje se da će nove strategije biti usvojene tokom nekog od jesenjih zasedanja Narodne skupštine i da će zameniti postojeće strategije, koje su na snazi od 2009. godine.

U svetlu mogućeg potpisivanja Sveobuhvatnog sporazuma o normalizaciji između Beograda i Prištine, zadržavanje Kosova kao dominantne bezbednosne pretnje i planiranje dalje blokade učlanjenja Kosova u međunarodne organizacije baca senku na potencijalni rok trajanja ove Strategije. U novim objavljenim predlozima jedan od prioriteta srpske odbrambene politike jeste očuvanje Republike Srpske kao entiteta u okviru Bosne i Hercegovine, čega u ranijim nacrtima nije bilo.⁵³ **Spisak pretnji i izazova i dalje je koncentrisan na samu državu i zanemaruje probleme u upravljanju, poput na primer, široko rasprostranjene korupcije.** Kao rezultat pritiska civilnog društva, u revidiranom Predlogu strategije nacionalne bezbednost uočen je problem zaštite čovekove sredine i odbačena je ideja o preispitivanju nuklearne politike. Pitanjima sajber bezbednosti nije posvećeno dovoljno pažnje, a zabrinjava i činjenica da je korupcija kao pretnja uklonjena sa spiska, bez valjanog opravdanja i bez obzira na nefunkcionisanje antikorupcijskih mehanizama⁵⁴ i stavove građana.⁵⁵

50 <http://www.parlament.gov.rs/upload/archive/files/lat/pdf/akta_procedura/2019/2206-19%20-%20Lat..pdf>.

51 <http://www.parlament.gov.rs/upload/archive/files/lat/pdf/akta_procedura/2019/2207-19%20-%20lat..pdf>.

52 <<http://eukonvent.org/komentari-na-nacрте-strategije-nacionalne-bezbednosti-i-nacionalne-odbrane/>>.

53 <<http://www.bezbednost.org/Sve-publikacije/7085/Vojno-neutralna-evropska-Srbija-izmedju-Republike.shtml>>.

54 <<https://www.coe.int/en/web/greco/-/serbia-has-not-implemented-any-of-the-recommendations-on-preventing-corruption-among-parliamentarians-judges-and-prosecutors-says-council-of-europe-mo>>.

55 <<http://bezbednost.org/Sve-publikacije/6461/Stavovi-gradjana-o-bezbednosti-Srbije-i-dijalogu.shtml>>, <<https://beta.rs/vesti/vesti-drustvo/100500-bcbp-gradjani-srbije-imaju-poverenja-u-policiju-ali-misle-i-da-je-korumpirana>>.

S pozitivne strane gledano, članstvo u EU nedvosmisleno je definisano kao jedan od glavnih nacionalnih interesa. Strategije su generalno usklađene sa zajedničkom spoljnom i bezbednosnom politikom EU i Globalnom strategijom za spoljnu i bezbednosnu politiku iz 2016. godine. Međutim, to usklađivanje sa EU nije dosledno učinjeno niti je ujednačeno za sve obuhvaćene oblasti bezbednosti.⁵⁶ Program Partnerstvo za mir smatra se optimalnim okvirom za odnose Srbije sa NATO, dok se dalje širenje i produbljivanje saradnje sa Organizacijom dogovora o kolektivnoj bezbednosti (ODKB), koju predvodi Rusija, navodi kao novi instrument za saradnju. U nacrtima obe strategije potvrđuje se vojna neutralnost Srbije kao glavna bezbednosna opcija i ona se koristi kao opravdanje za uvođenje politike „totalne odbrane“. Ova nova politika podrazumeva veća ulaganja u odbrambene kapacitete i otvara pitanje ponovnog uvođenja obaveznog služenja vojnog roka, bez javne rasprave, ali i uvođenja obaveza civilnih vlasti, preduzeća i drugih sektora kada je reč o odbrani. Iako strategije još nisu usvojene, koncept totalne odbrane postepeno se već primenjuje u praksi uvođenjem odbrane u školske nastavne programe, kao i uvođenjem obavezne vojne obuke za muškarce starije od 30 godina, koji nisu odslužili vojni rok, što izaziva zabrinutost zbog potencijalne remilitarizacije društva.

ALARM: Strategijom nacionalne bezbednosti uvode se nadležnosti predsednika države vezane za upravljanje sektorom bezbednosti, koje su veće od onih koje propisuje Ustav.

Trend koncentracije moći i slabljenja nadzora vidljiv je u Nacrtu strategije nacionalne bezbednosti u najavljenom većem ulozu predsednika Republike, koji će sada umesto Vlade da usmerava čitav sistem nacionalne bezbednosti.⁵⁷ Ovo je jasan odraz trenutne raspodele političke moći između predsednika i Vlade, bez obzira na ustavne odredbe, koje upravljanje javnim politikama, uključujući u to i bezbednosnu politiku, daju Vladi, dok bi predsednik trebalo da deluje samo kao komandant oružanih snaga.

1.3.2. Parlamentarni nadzor nad sektorom bezbednosti

Narodna skupština i dalje simulira sprovođenje nadzora nad sektorom bezbednosti

Trend simuliranja parlamentarne kontrole nad sektorom bezbednosti⁵⁸ nastavljen je i tokom 2019. godine. Ni na plenarnim sednicama ni na sednicama nadležnih odbora nije bilo bitnijih rasprava o aktuelnim bezbednosnim temama, kao ni o nadzoru nad budžetskim i drugim osetljivim oblastima funkcionisanja sektora bezbednosti.

Male grupe na vlasti zloupotrebile su zakonodavnu i nadzornu funkciju parlamenta kako bi na zakonit način promenile pravila i tako smanjile stepen nadzora, te uvele princip nekažnjivosti za svoje ljude. Dokaze za ovu tvrdnju pružila je analiza učinka Skupštine Srbije u vršenju zakonodavnih, budžetskih i nadzornih funkcija vezanih za sektor bezbednosti.

Zarobljavanje zakonodavne funkcije parlamenta analizira se sa dva aspekta: a) sa aspekta kvaliteta zakonodavnog postupka i b) sa aspekta znakova zarobljavanja države, koji se odnose na sadržaj zakonodavstva u oblasti bezbednosti.⁵⁹ **Zakonodavni postupak je pod kontrolom izvršne vlasti**, što se vidi iz analize dnevnog reda plenarnih zasedanja, koji je uglavnom služio ispunjavanju nastojanja Vlade i odlikovao se radom po hitnom postupku. Čestim korišćenjem hitnog postupka znatno je otežano konsultovanje sa zainteresovanim akterima izvan i unutar Skupštine. Na primer, od 2015. godine Vlada Srbije je predlog budžeta četiri puta podnela sa zakašnjenjem u odnosu na to što je zakonom predviđeno, ne ostavljajući na taj način vremena za

56 Na primer, nije pomenut evropski bezbednosni poredak ili koncept otpornosti. Za razliku od sukoba u severnoj Africi i Srednjem Istoku, ne pominje se sukob u Ukrajini (str. 4). Izraženi su podrška i prihvatanje evropskih vrednosti i ciljeva spoljne politike u opštem smislu, ali su samo neke od tih vrednosti i ciljeva eksplicitno pomenuti (str. 27–28). Za razliku od borbe protiv terorizma, nisu pomenuti strateški okvir i standardi EU u vezi s migracijom, energetskom i informacionom bezbednošću (str. 19–20).

57 <http://bezbednost.org/Vesti-iz-BCBP/6773/Nova-Strategija-nacionalne-bezbednosti-jaca-ulogu.shtml>.

58 Djurković, Sanja (ur.). „Izveštaj koalicije prEUgovor o napretku Srbije u poglavljima 23 and 24“, april 2019: 17. <<http://preugovor.org/Alarm-Reports/1528/Coalition-prEUgovor-Report-on-Progress-of-Serbia.shtml>>.

59 Jedan aspekt je adaptiran iz knjige: Kažoka, Iveta. *Monitoring State Capture in Parliament – A Handbook*. Riga: Providus and Transparency International Latvia, 2017: 20–25.

raspravu. Do bojkota Narodne skupštine, koji su započeli poslanici opozicije, kvalitet rasprave bio je ograničen stalnim menjanjem dnevnog reda u poslednjem trenutku i grupisanjem nepovezanih tačaka dnevnog reda⁶⁰, što je ograničavalo vreme i kvalitet rasprave o predlozima zakona.

Od početka bojkota vladajuća većina koristi plenarne sednice za napade na opoziciju, civilno društvo i medije, propuštajući priliku za svrsishodnu raspravu o najrelevantnijim događajima vezanim za oblast bezbednosti i bezbednosnu politiku (više o ovome u odeljku pod nazivom „Sužavanje prostora za delovanje civilnog društva“). Vladajuća većina i nekoliko preostalih poslanika opozicije propustili su priliku da ministru unutrašnjih poslova postave bilo kakvo bitno pitanje.⁶¹

Radom specijalizovanih odbora za nadzor nad sektorom bezbednosti – Odbora za odbranu i unutrašnje poslove i Odbora za kontrolu službi bezbednosti – **upravljaju vladajuće elite**. Nije neuobičajeno stoga da se predlozi zakona predaju dan ili dva pre sednice na kojoj bi o njima trebalo da se raspravlja. Većina zakona se usvaja bez odgovarajuće analize budžetskih i drugih implikacija.

ALARM: Nema vremena za suštinsku raspravu u odborima

Sastanak Odbora za odbranu i unutrašnje poslove, koji je održan u proleće 2018. godine i bio posvećen raspravi o šest nacrtu ključnih zakona kojima se uređuje sistem odbrane, dva međunarodna sporazuma i Godišnjem planu učestvovanja Vojske Srbije u multinacionalnim operacijama, trajao je samo 26 minuta.⁶² O Nacrtu izmena i dopuna Zakona o Bezbednosno-informativnoj agenciji raspravljalo se na sastanku koji je trajao manje od 10 minuta, nakon čega je Nacrt čak i usvojen. Nije prihvaćen nijedan od podnesenih amandmana (kojih je bilo ukupno 40).⁶³ Ovaj trend je nastavljen tokom prethodnih šest meseci, tako da su zasedanja Odbora za odbranu i unutrašnje poslove trajala u proseku oko 7 minuta i služila mahom za usvajanje nacrtu zakona i međunarodnih sporazuma. Zapisnici sa ovih sastanaka odbora, na kojima se glasalo o nacrtima zakona i međunarodnim sporazumima, puni su fraza poput „bez rasprave“ i „usvojeno jednoglasno“, što ukazuje na to da značajnije rasprave nije ni bilo. Odbor za odbranu i unutrašnje poslove nije razmatrao kontroverzni predlog Zakona o komunalnoj miliciji, kojim se u bitnoj meri proširuje spektar policijskih ovlašćenja opštinskih organa vlasti zaduženih za poslove koji ne potpadaju pod oblast bezbednosti.

Zakonodavno zarobljavanje sektora bezbednosti

Znaci zarobljavanja države putem zakonodavstva vidljivi su u velikom broju nedavno usvojenih ili izmenjenih zakona. Zakonodavna funkcija Narodne skupštine namerno se koristi za menjanje pravila, što:

- **vodi ka smanjenju transparentnosti** upravljanja sektorom bezbednosti. Na primer, posebno zabrinjavaju izmene i dopune Zakona o odbrani (član 102) i Zakona o bezbednosno-obaveštajnoj službi (član 20v) iz 2018. godine, kojima se pruža mogućnost da se veći broj široko definisanih kategorija podataka koji se odnose na odbranu i bezbednost unapred proglase tajnim. To bi moglo da dovede do proglašavanja tajnim svih podataka koji se odnose na aktivnosti i odluke Ministarstva odbrane, čime bi se drastično smanjio stepen transparentnosti rada ove institucije kao i mogućnost demokratskog nadzora nad oružanim snagama u praksi. Iz tog razloga, Poverenik za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti zatražio je 2018. godine ocenu ustavnosti Zakona o odbrani i Zakona o BIA pred Ustavnim sudom.⁶⁴ On je kritikovao pokušaj Vlade Srbije da određene vrste dokumenata sektora bezbednosti a priori proglasi tajnim, umesto da se oni procenjuju od slučaja do slučaja kako bi se utvrdilo da li njihov sadržaj zaista zahteva tajnost.

60 Na primer, Zakon o budžetu za 2018. godinu trebalo je da bude razmatran zajedno sa još šezdeset jednim aktom. Uz to, podneseno je 550 amandmana na dva zakona koji su prethodili Zakonu o budžetu, pa je vreme predviđeno za raspravu potrošeno na njih. U izmenama i dopunama koje su podneli poslanici vladajuće koalicije uglavnom je hvaljen rad Vlade i data podrška njenim „izuzetnim naporima“ i „kontinuitetu njene politike“. Svi amandmani su kasnije povučeni, što jasno ukazuje da njihov smisao nije bio unapređenje vladinog predloga.

61 <http://www.parlament.gov.rs/Poslani%C4%8Dka_pitanja_u_julu.37103.941.html>.

62 Tomić, Nikola (ur.). „Izveštaj koalicije prEUgovor o napretku Srbije u poglavljima 23 and 24“, septembar 2018: 20. <<http://preugovor.org/Alarm-izvestaji/1459/Izvestaj-koalicije-prEUgovor-o-napretku-Srbije-u-shtml>>.

63 Isto. Više primera videti u Izveštaju koalicije prEUgovor za 2017. godinu. <<http://preugovor.org/Publikacije/131/Alarm-izvestaji.shtml>>.

64 <<https://www.poverenik.rs/sr-yu/saopštenja/2881-повереник-поднео-предлоге-за-оцену-уставности-закона-о-одрани-и-закона-о-биа.html>>.

- **dovodi do proširenja diskrecionih prava odlučivanja funkcionera u vezi sa upravljanjem ljudskim resursima**, a sve da bi se zaposleni u sektoru bezbednosti sprečili da istražuju, suzbijaju i podnose krivične prijave za malverzacije političara koji zloupotrebljavaju javne funkcije radi ostvarenja privatne i stranačke dobiti. Na primer, najnovijim amandmanima iz 2018. godine ministru unutrašnjih poslova⁶⁵ i direktoru BIA⁶⁶ dato je diskreciono ovlašćenje da zapošljavaju nove službenike bez raspisivanja konkursa.
- **vodi ka većim diskrecionim ovlašćenjima funkcionera u vezi sa donošenjem odluka o dodeli javnih sredstava**, što omogućava pristrasnost i ne podrazumeva obavezu davanja javnog objašnjenja. (Više o ovome u odeljku o javnim nabavkama u oblasti bezbednosti i odbrane.)
- **vodi ka većim diskrecionim ovlašćenjima političara u vezi sa upravljanjem operativnim jedinicama**. Na primer, usvojenim izmenama Zakona o Vojsci Srbije (član 53) proširuju se nadležnosti vojne policije u postupanju sa civilima, čime se zamagljuje podela rada i linija odgovornosti između redovne i vojne policije. Pored toga, njima se proširuju i ovlašćenja ministra odbrane da imenuje pripadnike vojne policije zadužene za zaštitu pojedinaca izvan Ministarstva odbrane i Vojske Srbije. Ostaje nejasno zašto bi vojna policija obavljala posao civilnih organa bezbednosti i kakav bi bio opseg nadležnosti ministra u tom pogledu. Smatra se da je ovo posledica incidenta koji se dogodio tokom Beogradske parade ponosa 2014. godine, kada su se pripadnici žandarmerije koji su obezbeđivali događaj sukobili sa dvojicom vojnih policajaca i braćom tadašnjeg premijera i gradonačelnika Beograda.⁶⁷
- **vodi ka nelegitimnom narušavanju poslovnog okruženja, čineći ga povoljnim za donatore političkih stranaka ili za druge posebne stranačke interese**. Ovo bi moglo da bude posledica najnovijih izmena i dopuna kojima se Ministarstvo odbrane ovlašćuje da od preduzeća i drugih pravnih lica traži da dostave informacije koje su „od značaja za odbranu zemlje”.⁶⁸ Zakon o tajnosti podataka ne sadrži definiciju „informacija od značaja za odbranu zemlje”, tako da, shvaćena u najširem smislu, ova problematična odredba Ministarstvu odbrane daje mogućnost da prikuplja informacije i podatke, koji mogu da sadrže poslovne tajne ili podatke o ličnosti, bez jasne potrebe i uspostavljenih kontrolnih mehanizama.
- **vodi ka kompromitovanju neutralnosti i smanjenju sposobnosti mehanizama unutrašnje kontrole u bezbednosnim institucijama i institucijama za spoljni nadzor** (pravosuđe, nezavisna nadzorna tela i tela za borbu protiv korupcije) promenom postupka imenovanja funkcionera ili smanjenim finansiranjem tih institucija. Na primer, u Zakonu o policiji iz 2018. godine nema reči o preko potrebnoj nezavisnosti Sektora za unutrašnju kontrolu i samostalnosti tužilaca.⁶⁹

Nema uverljivog nadzora nad sektorom bezbednosti

Kada je reč o sektoru bezbednosti, **kontrola javnih nabavki i potrošnje budžetskih sredstava gotovo da i ne postoji**. Narodna skupština nije razmatrala troškove Ministarstva odbrane, uprkos izjavama vojnih sindikata o brojnim nepravilnostima⁷⁰, kao i uprkos informacijama iz godišnjeg izveštaja Ministarstva odbrane o potrošnji iz 2018. godine, kada je Ministarstvo – bez odluke Vlade o dodatnim izdvajanjima za potrebe tog Ministarstva – potrošilo približno 127 miliona evra više nego što mu je za tu godinu bilo dodeljeno Zakonom o budžetu.⁷¹ Odbori nikada na polovini godine

65 <<http://www.bezbednost.org/Sve-publikacije/6676/Unapredjenje-predloga-izmena-i-dopuna-Zakona-o-shtml>>

66 <<http://www.bezbednost.org/Sve-publikacije/6664/Izmene-Zakona-o-BIA--seci-usi-krpi-rupe-deo.shtml>>.

67 Tomić, Nikola (ur.). „Izveštaj koalicije prEUgovor o napretku Srbije u poglavljima 23 and 24”, septembar 2018: 17.

68 <<http://www.bezbednost.org/Sve-publikacije/6648/Komentari-Nacrta-zakona-o-izmenama-i-dopunama.shtml>>.

69 <<http://preugovor.org/Institucionalni-barometri/1480/Institucionalni-barometar.shtml>>.

70 Vojni sindikat je saopštio da su pripadnici Vojske Srbije decembarske plate primili sa računa koji pripada Centru za porodični smeštaj dece i omladine, što sugerise da sredstva možda nisu zakonito preusmerena u pravcu Ministarstva odbrane. Videti: Vojni sindikat Srbije. „Da li je Ministarstvo odbrane bankrotiralo?” Danas online, 3. 1. 2019. godine. <https://www.danas.rs/dijalog/licnistavovi/da-li-je-ministarstvo-odbrane-bankrotiralo> 18. 2. 2019. godine

71 Đurković, Sanja (ur.). „Izveštaj koalicije prEUgovor o napretku Srbije u poglavljima 23 and 24”, april 2019: 17. <<http://preugovor.org/Alarm-izvestaji/1527/Izvestaj-koalicije-prEUgovor-o-napretku-Srbije-u.shtml>>

ne preispituju potrošnju, tako da ta praksa ne doprinosi transparentnosti budžetske potrošnje, niti je sprečava pre nego što do nje dođe. Tokom perioda izveštavanja Odbor za odbranu i unutrašnje poslove nije razmatrao ni donaciju vojne opreme iz Rusije⁷², koju su rumunske vlasti zaustavile na Dunavu. Rusija i Srbija su ove navode demantovale.

Program nadzora utvrđuje Vlada, a ne Skupština. Nadležni odbori pretežno razmatraju redovne izveštaje, koje su institucije zadužene za bezbednost dužne da podnose u određenim intervalima (jednom godišnje, jednom u pola godine ili tromesečno). Izveštaji bezbednosnih organizacija razmatraju se mahom **formalno, a ne suštinski**. Nastavljen je trend raspravljanja o više izveštaja na jednoj sednici odbora, što ne daje mogućnost ozbiljnog bavljenja konkretnim pitanjima. Na primer, na dvosatnoj sednici Odbora za odbranu i unutrašnje poslove, koja je održana u oktobru 2018. godine, članovi odbora raspravljali su o tri kvartalna izveštaja o radu MUP-a, kao i o tri izveštaja MUP-a o stanju bezbednosti u Srbiji.⁷³

Nije postignut nikakav napredak u povećanju kapaciteta Narodne skupštine da postupa po zaključcima i preporukama, koje se usvoje na nadzornim slušanjima. Parlamentarni nadzor nema efekta na **povećanje transparentnosti** rada sektora bezbednosti, jer odbori objavljuju samo uopštene zaključke sa sednica, bez detalja i objavljivanja pitanja koja su razmatrana, a nisu poverljiva. Na primer, sve sednice Odbora za kontrolu službi bezbednosti koje su bile posvećene raspravi i usvajanju tromesečnih izveštaja o radu službi bezbednosti, bile su zatvorene za javnost. Javnost je ostala uskraćena za relevantne podatke iz ovih izveštaja jer zvanične izjave članova ovog Odbora sadrže samo nejasne procene, kao što su „sve planirane aktivnosti su realizovane” ili „službe bezbednosti deluju u skladu sa zakonom i u okviru svojih nadležnosti i zadataka”.⁷⁴

Pored ograničene analize redovnih izveštaja, relevantni odbori nisu bili delotvorni ni kada je reč o **utvrđivanju odgovornosti za velike afere i krize**. Reaktivni nadzor podrazumeva preduzimanje radnji kako bi se istražili problemi navedeni u izveštajima drugih državnih organa, medijima, pritužbama ili na raspravama u Skupštini. Nadležni odbori nisu razmatrali izveštaje nezavisnih nadzornih tela, niti su njihove uvide u rad službi bezbednosti koristili pri formulisanoj predloga u Skupštini. Na primer, Narodna skupština nikada ništa nije uradila u vezi sa preporukama Zaštitnika građana⁷⁵, koje su se odnosile na to da Vojnoobaveštajna agencija nezakonito prikuplja podatke o aktivnostima političkih stranaka. Nedostatak reaktivnog nadzora posebno je štetan kada parlament ne traži **političku odgovornost za velike incidente** kojima se urušava poverenje javnosti u institucije bezbednosti. Parlamentarne istrage trebalo bi da se bave istraživanjem i rešavanjem sistemskih uzroka tih incidenata kako se oni ne bi ponavljali u budućnosti.

Ovlašćenje za vršenje nadzora omogućava parlamentarnim odborima da vrše i **proaktivni nadzor** ili proveru oblasti u kojima postoji veliki rizik od zloupotrebe institucija bezbednosti kako bi se obezbedilo da procedure kojima se štite zakonitost i efikasnost njihovog rada zaista budu poštovane. Štaviše, odbori uopšte ne kontrolišu one oblasti upravljanja sektorom bezbednosti za koje nema redovnih izveštaja izvršnih organa. Najčešće se previđaju sledeće oblasti nadzora: rizici od pojave korupcije u sektoru bezbednosti (**transparentnost, upravljanje finansijskim, materijalnim i ljudskim resursima, nabavke**), kao i **oblasti koje su ključne kada je reč o kontroli zakonitosti rada institucija bezbednosti**, poput korišćenja posebnih istražnih mera (npr. tajnog nadzora komunikacije) i mera prinude.

Rad odbora služio je kao prilika za promovisanje vladajućeg rukovodstva. Na primer, Odbor za kontrolu službi bezbednosti potrudio se da ministru odbrane dodeli plaketu za njegov doprinos jačanju kapaciteta sektora bezbednosti.⁷⁶ U jesen 2018. godine Odbor je visoke zvaničnike policije na sličan način nagradio plaketom, što je posebno neobično kada se uzmu u obzir njegove nadležnosti – nadzor nad vojnim i civilnim obaveštajnim službama.

72 <<https://www.slobodnaevropa.org/a/rusija-vojna-posiljka-srbija/30081195.html>>.

73 <<https://bit.ly/2mlt0Yb>>.

74 <<https://bit.ly/2mZREhD>>.

75 <<https://www.ombudsman.rs/index.php/2011-12-25-10-17-15/2011-12-26-10-05-05/4319-jjhhj>>.

76 <<https://bit.ly/2lVnQKu>>.

PREPORUKE:

- Strategija nacionalne bezbednosti treba da potvrdi standarde demokratske civilne kontrole i nadzora nad sektorom bezbednosti, naročito time što će uočiti značaj uloge pravosuđa i nezavisnih nadzornih tela u sistemu nacionalne bezbednosti, kao i ponovnim uvođenjem načela nepristrasnosti i političke neutralnosti, pri čemu treba opozvati predloženo prebacivanje upravljačke uloge u sistemu nacionalne bezbednosti s Vlade na predsednika.
- Eksperti iz civilnog društva i akademske zajednice treba da budu uključeni u izradu akcionih planova za sprovođenje obe strategije nakon što ih usvoji Narodna skupština.
- Evropska unija bi trebalo **pažljivije da prati rad parlamenta i nadzor nad sektorom bezbednosti**, sa naglaskom stavljenim na:
 - » kvalitet rasprava u parlamentu i pokušaje stvaranja društvenog konsenzusa o ključnim pretnjama i osnovnim vrednostima, koje bi trebalo zaštititi u svakoj od zemalja Zapadnog Balkana;
 - » verodostojnost i funkcionalnost zakonodavnog i nadzornog rada parlamenta, analizom njegovog uticaja na: a) unapređenje transparentnosti rada sektora bezbednosti i b) uspostavljene sisteme kojima se garantuju zakonitost, efikasnost i delotvornost upravljanja sektorom bezbednosti;
 - » to da li se nadležni odbori proaktivno bave sektorom bezbednosti koji je podložan visokom riziku od zarobljavanja države, kao što su, na primer, praćenje i prisluškivanje, poverljive nabavke, pristrasnost u upravljanju ljudskim resursima i izboru rukovodstva, (ne)zavisnost u radu drugih kontrolnih i antikorupcijskih mehanizama u službama bezbednosti, i zloupotreba službi bezbednosti u političke svrhe;
 - » pokretanje istraga o značajnim događajima ili aferama, koji ukazuju na potencijalnu zloupotrebu službi bezbednosti, kao i na njihov epilog.
- Parlamentarni nadzor sektora bezbednosti u Srbiji trebalo bi unaprediti na sledeći način:
 - » potrebno je prihvatiti predloge da se formiraju anketni odbori, koji će ispitati posebna pitanja ili sporne slučajeve;
 - » tromesečne izveštaje o radu Ministarstva odbrane, MUP-a i službi bezbednosti treba redovno dostavljati i razmatrati na sednicama nadležnih odbora kako bi se omogućilo sveobuhvatno nadziranje rada aktera u oblasti bezbednosti, uz pokrivanje svih relevantnih aspekata (počev od budžeta, preko nabavki naoružanja i vojne opreme, pa do rizika od pojave korupcije);
 - » svi članovi Odbora za odbranu i unutrašnje poslove i Odbora za kontrolu službi bezbednosti treba da imaju sertifikat za pristup tajnim podacima i treba da budu obučeni za sprovođenje sveobuhvatne kontrole rada sektora bezbednosti.

1.3.3. Realna opasnost od politizacije komunalne milicije

Nedavno usvojeni Zakon o komunalnoj miliciji svim lokalnim vlastodržcima pruža mogućnost da posjeduju svoju ličnu „miliciju“, koja ima pravo da koristi fizičku silu, lisice, palicu, kao i da zadatke izvršava u civilu.

Prošlo je skoro deset godina otkako je Komunalna policija promovisana u gradsku službu, koja će promeniti Srbiju nabolje tako što će rešavati komunalne probleme i na taj način sa „redovne“ policije skinuti teret poslova koji nisu direktno vezani za policijski rad, kao što su, na primer, pritužbe stanara zgrada zbog prevelike buke ili zatvaranje noćnih klubova koji nastave da rade i nakon završetka radnog vremena. Iako je ova policija formirana u 21 od 29 gradova Srbije, **javnosti nikada do sada nije predstavljena ocena njenog učinka, odnosno njen doprinos komunalnom**

redu. Veliki broj incidenata u kojima je učestvovala komunalna policija rezultirao je internet peticijom za njeno ukidanje, koju je potpisalo preko 17.000 građana.⁷⁷ Podaci o radu Komunalne policije postoje samo za vremenski period od 2013. do 2015. godine.

Tokom perioda od 2013. do 2015. godine Komunalna policija je:

- zaposlila 649 komunalnih policajaca;
- primila 77.808 pritužbi građana u vezi sa komunalnim problemima;
- uručila 234.536 prekršajnih kazni
- podnela 39.790 prijava Prekršajnom sudu.

Vlasti su neveliki učinak Komunalne policije primetile još 2016. godine, kada je doneta odluka da se na popravlanje lošeg ugleda komunalnih policajaca ne potroši više od 20.000 evra za njeno promovisanje u javnosti, već da se umesto toga analizira rad te opštinske službe. Nije, međutim, poznato da li je to i učinjeno.

Zvaničnici Grada Beograda inicirali su usvajanje **Zakona o komunalnoj miliciji** početkom 2019. godine. Zakon je usvojen u julu mesecu, bez adekvatne javne rasprave. Ministarstvo za državnu upravu i lokalnu samoupravu najavilo je javnu raspravu samo u vezi sa konačnim tekstom Nacrta zakona. Nacrt je predstavljen samo u Beogradu, na okruglom stolu koji je održan 28. februara te godine. To nije dovoljno, budući da Zakon o komunalnoj miliciji predviđa mogućnost formiranja Komunalne milicije ne samo u gradovima već i u 150 opština širom Srbije.

Srbija je jedina zemlja u Evropi koja koristi reč „milicija” za državnu instituciju, koja je zadužena za održavanje komunalnog reda i mira. Ovo novo ime nije primereno jednom demokratskom društvu, jer se koristi za vojne i paravojne formacije, koje se mahom sastoje od naoružanih civila. Međutim, to nije najveći problem.

Komunalni policajci će imati određena policijska ovlašćenja, koja uključuju i primenu fizičke sile. Uz to, imaće pravo da rade u tajnosti, bez nošenja službene uniforme, da zaustavljaju i pregledaju vozila, i pozivaju lica na informativne razgovore. **Zakonom je predviđena novčana kazna od 80 do 450 evra za sve građane koji se ne odazovu pozivu Komunalne milicije na informativni razgovor. U Srbiji tu vrstu ovlašćenja nema ni redovna policija.**

Zakonom nije predviđeno obavezno uvođenje unutrašnje kontrole u Komunalnoj policiji, što smanjuje mogućnost nadzora nad načinima na koje ova institucija koristi svoja ovlašćenja. Sve ovo može da se protumači kao čin zastrašivanja, ali i kao način da se primenom represije izazove poslušnost građana prema političkom režimu.

Postoji mogućnost da Komunalna milicija postane sredstvo stranačkog zapošljavanja i zaštite određenih ličnih ili partijskih interesa, a ne javnih. Nedavno usvojenim Zakonom ukinuto je ograničenje maksimalnog broja pripadnika Komunalne policije, čime je gradonačelnicima ostavljena mogućnost da angažuju više ljudi. Zakonom nije predviđen javni konkurs za načelnika Komunalne milicije, već se on imenuje odlukom gradonačelnika.

Činjenica da je jedan od osnivača vladajuće stranke (SNS) i sadašnji direktor Bezbednosno-obaveštajne agencije Bratislav Gašić nabavio obuću i odeću za sve komunalne policajce svog rodnog grada Kruševca⁷⁸, ukazuje na privatizaciju i zamagljivanje linija odgovornost između institucija. Na ovaj način se pojačava partijski uticaj na pripadnike komunalne policije.

77 <https://www.peticije24.com/zahtev_za_ukidanje_komunalne_policije>.

78 <<http://www.novosti.rs/vesti/naslovna/drustvo/aktuelno.290.html:780596-Gasic-kupio-unforme-za-celu-komunalnu-policiju>>

PREPORUKE:

- Narodni poslanici bi hitno trebalo da promene naziv Komunalne milicije u Komunalnu policijsku službu.
- Ministarstvo za državnu upravu i lokalnu samoupravu trebalo bi da na svojim službenim internet stranicama objavi sve godišnje izveštaje o radu Komunalne policije.
- Sektor za unutrašnju kontrolu pri Ministarstvu unutrašnjih poslova trebalo bi da ispita zakonitost primene mera prinude koje koriste komunalni policajci i da rezultate javno izloži pred Narodnom skupštinom.
- Vlada bi trebalo da hitno preispita dosadašnji rad Komunalne policije, uspostavljanjem nezavisne i nepristrasne komisije sastavljene od predstavnika Zaštitnika građana i organizacija koje se bave zaštitom ljudskih prava.
- Neophodno je otvoriti novu javnu raspravu o budućnosti Komunalne policije, koja bi bila potpuno transparentna, participativna i inkluzivna.

Priča 2 TV *Pink* bez dozvole dronovima nadletala miting opozicije

Šest bespilotnih letelica, koje su, prema izjavi vlasnika TV *Pink* Željka Mitrovića, omogućile da ova televizija uživo emituje program sa mitinga 13. aprila u centru Beograda, letele su u uslovno zabranjenoj zoni letenja, bez znanja nadležnih institucija i bez neophodnih dozvola, ugrožavajući time bezbednost građana i vazdušni saobraćaj u toj oblasti, smatraju stručnjaci.⁷⁹

Protest je trajao pet sati, a okvirni broj demonstranata do danas nije utvrđena – varira od nekoliko hiljada, kako tvrde predstavnici vlasti, do nekoliko desetina hiljada, koliko su izbrojali opozicija i pojedini mediji. Vlasnik TV *Pink*, provladine televizije sa čestim negativnim kampanjama usmerenim protiv neistomišljenika, među prvima je izneo podatak da je na skupu bilo svega sedam i po hiljada ljudi, što je ocenio kao „debakl opozicije”. Mitrovićeva televizija je uživo emitovala program sa mitinga pomoću bespilotnih letelica, takozvanih dronova.

Centar za istraživačko novinarstvo Srbije (CINS) otkrio je da su Željko Mitrović i ljudi koji su za njega snimali protest propustili da o letu obaveste Kontrolu letenja Srbije i Crne Gore – SMATSA i Direktorat civilnog vazduhoplovstva – iako bez toga nisu mogli da lete. Iz Direktorata, koje ima nadležnost da donosi propise i kontroliše oblast vazdušnog saobraćaja, CINS-u su odgovorili da nemaju podatke o tome da su letelice kojima je uživo emitovan program na TV *Pink* imale odobrenje za letenje, kao i da ne znaju kako su nastali navedeni snimci. Ministarstvo odbrane je takođe uključeno u dobijanje dozvola jer, prema Zakonu o odbrani, mora da kontroliše svako moguće snimanje i objavljivanje snimaka vojnih objekata.

Pošto se Skupština i Predsedništvo nalaze u zoni uslovno zabranjenih letova, letelice su za letenje morale da dobiju i saglasnost MUP-a. Ministarstvo unutrašnjih poslova daje saglasnost za obavljanje letova jer se u tom potezu Beograda nalaze objekti koje štiti Jedinica za obezbeđenje određenih ličnosti i objekata, koja je deo Direkcije policije. Svako ko upravlja dronom u uslovno zabranjenoj zoni u Beogradu bez saglasnosti Ministarstva odbrane, Ministarstva unutrašnjih poslova i dozvole Direktorata, krši zakon. Kazna za pravna lica je novčana i njen iznos je u rasponu od 500 hiljada do dva miliona dinara.

Dozvole koje su bile neophodne bespilotnim letelicama TV *Pink* 13. aprila:

- 1 Dozvola za letenje koju izdaje Direktorat civilnog vazduhoplovstva
- 2 Dozvola za snimanje iz vazduha koju izdaje Ministarstvo odbrane
- 3 Mišljenje Ministarstva unutrašnjih poslova (koje traže Direktorat civilnog vazduhoplovstva i Ministarstvo odbrane)
- 4 Alokacija vazdušnog prostora koju dodeljuje SMATSA
- 5 Odobrenje državnih institucija iznad kojih se leti na udaljenosti do 500m ili bar obaveštavanje vlasnika ili korisnika objekta

79 <<https://www.cins.rs/dronovi-pinka-nisu-smeli-da-lete-na-mitingu-1-od-5-miliona/>>

Novinarka CINS-a nije dobila odgovore na pitanje da li su letelice imale još dve neophodne saglasnosti – saglasnost Ministarstva unutrašnjih poslova (MUP) i saglasnost Ministarstva odbrane.

Ipak, sve i da je TV *Pink* nabavila potrebne dozvole, njeni dronovi nisu smeli da lete 13. aprila, jer ona nije obavestila SMATSA. Podaci SMATSA i Direktorata pokazuju da za taj dan nije tražena alokacija vazdušnog prostora za deo ispred Narodne skupštine, Skupštine grada Beograda, Predsedništva i Trga Nikole Pašića, odnosno za mesta na kojima su, prema snimcima sa televizije, leteli dronovi TV *Pink*. Prema listi koju je dostavila SMATSA, tog dana je samo jedna bespilotna letelica imala odobrenje da leti iznad Terazija, ali ona nije snimala za TV *Pink*.

Letove u krugu od 500 metara od državne ustanove treba da odobri i vlasnik ili korisnik objekta.

1.3.4. Sužavanje prostora za delovanje civilnog društva

Napadi predstavnika Vlade, Narodne skupštine, medija koje finansira režim na vlasti i „vladinih nevladinih organizacija“ (eng: GONGO) na pojedine građane, aktiviste, organizacije civilnog društva i novinare⁸⁰, koji ukazuju na probleme u lokalnoj i državnoj upravi, nastavili su se i tokom ovog perioda izveštavanja.⁸¹

Napadi su, između ostalog, obuhvatali i javne izjave visokih zvaničnika protiv pojedinaca koji su kritikovali rad vlasti⁸², a bilo je i „curenja“ osetljivih ličnih podataka⁸³, pritisaka vršenih putem inspeksijskih provera, sprovođenjem kriminalističkih istraga⁸⁴ i sudskim postupcima, koje su političari započinjali u svojstvu privatnih lica⁸⁵, kao i fizičkih napada⁸⁶. Ostale taktike uključivale su povlačenje saradnje sa kritički usmerenim organizacijama civilnog društva (OCD)⁸⁷ i pritiske na privatne firme da učine isto.⁸⁸

U oktobru 2018. godine visoki funkcioner BIA izjavio je da tajne operacije stranih sila, koje zloupotrebljavaju opoziciju, OCD, medije, pa čak i neke sindikate za svoje subverzivne i destruktivne radnje predstavljaju najveću opasnost po bezbednost Srbije.⁸⁹ Slično su o organizacijama civilnog društva i novinarima govorili i predstavnici vladajućih stranaka u Skupštini kako bi diskreditovali sve glasnije kritike na račun vladajućeg režima. Najistaknutiji primer ovakvog ponašanja bio je govor Aleksandra Martinovića, šefa poslaničke grupe Srpske napredne stranke, tokom plenarnog zasedanja posvećenog godišnjem izveštaju Poverenika za informacije od javnog značaja i zaštitu ličnih podataka u julu 2019. Poslanik Martinović je optužio nekoliko portala za istraživačko novinarstvo i organizacije civilnog društva da su strani agenti i špijuni, koji traže previše informacija i postavljaju „tendenciozn[e] upit[e] koji idu na to da sruše bezbednosni sistem Republike Srbije“.⁹⁰ Veoma zabrinjava činjenica da je zahteve za pristup informacijama podnete u skladu sa Zakonom o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja okarakterisao kao pretnju bezbednosti države, što je u demokratskim društvima potpuno neprihvatljivo.

80 <<http://www.bezbednost.org/Sve-publikacije/7030/Studija-slucaja-Pretnje-i-pritisci-na-aktiviste.shtml>>.

81 <<https://monitor.civicus.org/newsfeed/2019/08/16/brazen-threats-against-critics-government-signals-closing-spaces-dissent/>>.

82 <<https://www.danas.rs/politika/vucic-takozvana-crta-i-cesid-su-laz/>>.

83 <<https://www.danas.rs/drustvo/vulin-koristi-tajne-podatke-mup-a-da-diskredituje-oficire/>>.

84 <<http://rs.n1info.com/Vesti/a494676/Cilj-napada-vlasti-u-Srbiji-na-United-Grup-u-je-nanosenje-poslovne-stete.html>>.

85 <<https://www.krik.rs/ministar-popovic-izgubio-sudski-spor-protiv-krik-a/>>

86 <<http://rs.n1info.com/Vesti/a468357/Pretucen-organizator-protesta-Jedan-od-pet-miliona-u-Negotinu.html>>.

87 <<https://mobile.twitter.com/ZakonSu/status/1135498074019770373>>.

88 <<http://iea.rs/blog/2019/04/22/sabotaza-kao-sredstvo-suzavanja-prostora-za-politicki-dijalog/>>.

89 <<http://rs.n1info.com/Vesti/a425693/Spoljni-faktor-najveca-pretnja-po-bezbednost-zemlje.html>>.

90 <<https://www.cenzolovka.rs/pritisci-i-napadi/sns-u-skupstini-osporava-ustavna-prava-novinarima-i-nvo/>>.

ALARM: Kampanje blaćenja sudija i tužilaca

Nakon kritika na račun određenih problema koji postoje u pravosuđu, nosioci pravosudnih funkcija, okupljeni u strukovnim udruženjima, našli su se na meti prorežimskih medija. U maju 2019. godine sudija Miodrag Majić govorio je na nacionalnoj televiziji protiv uvođenja u Krivični zakonik kazne doživotnog zatvora bez mogućnosti puštanja na uslovnu slobodu. Tokom rasprave o tom zakonu u Skupštini, poslanici vladajuće stranke i ministar pravde doveli su u pitanje njegovu nezavisnost, vređali ga i optužili da je član nevladine organizacije, koja radi protiv državnih interesa.⁹¹

Pošto je objavljen tekst u kome je kritikovao uticaj politike na pravosuđe⁹², tužilac Goran Ilić izložen je napadima GONGO i tabloida. Tako je GONGO *Transparentnost* iz Trstenika podnela krivičnu prijavu, nakon čega je Republički javni tužilac protiv tužioca Ilića pokrenuo disciplinski postupak, dok su tabloidi osvanuli ispunjeni njegovim fotografijama snimljenim na zabavi kojoj je navodno prisustvovalo i nekoliko ljudi iz kriminalnog miljea.⁹³

I sudija Majić i tužilac Ilić su prethodno glasno kritikovali predlog ustavnih amandmana u oblasti pravosuđa.

Zaglušavanje kritički nastrojenih glasova nastavilo se stvaranjem paralelnog civilnog društva, takozvanih „vladinih nevladinih organizacija“, koje se osnivaju i finansiraju kako bi pružale podršku u situacijama kada podrške nema, kao što je to bio slučaj, na primer, sa raspravom o ustavnim amandmanima.⁹⁴ Mnoge od tih (ne)vladinih organizacija osnovane su kao organizacije civilnog društva, internet portali ili instituti, a imena su im takva da je građanima lako da ih pobrkaju sa autentičnim organizacijama civilnog društva. Većina pruža malo ili nimalo informacija o svojoj misiji, osoblju, projektima ili izvorima finansiranja. Iako sve imaju drugačiju misiju i oblast rada, sve ove organizacije imaju jednu zajedničku karakteristiku: cilj im je da diskredituju sve koji se kritički odnose prema radu vladajuće stranke, pa čak i Evropsku komisiju. Na primer, GONGO *Transparentnost*⁹⁵ iz Trstenika podnela je krivičnu prijavu protiv Poverenika za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti⁹⁶ i dobrotvorne organizacije koju vodi glumac koji kritikuje rad Vlade.⁹⁷ Kritike Evropske komisije u poslednjem izveštaju o Srbiji u prorežimskom tabloidu *Informer* diskreditovane su kao „paušalne, bez dokaza i očigledno političke“.⁹⁸ Pojedini portali služe isključivo za blaćenje onih čije se mišljenje razlikuje od režimskog. To je slučaj i sa portalom *Istraga*⁹⁹, koji širi klevete o pojedincima koji se kritički odnose prema vlasti (novinarima, aktivistima, OCD i drugima), tako što otkriva i iskrivljuje različite sadržaje iz njihovog privatnog života i sa profila na društvenim mrežama. Još jedan istaknut primer je napad trolova na novinarsku istraživačku organizaciju *Južne Vesti* nakon što je objavila članak o trolovanju koje organizuje vladajuća stranka.

Desničarske (ne)vladine organizacije bliske sektoru bezbednosti služe kao promoteri kontroverznih ideja, poput organizovanja građanskih patrola za borbu protiv maloletnih delinkvenata i preprodavaca droge.¹⁰⁰ Cilj ovakvih ideja je da se poveća kontrola nad civilnim stanovništvom, uz istovremeno veličanje netransparentnosti pod maskom patriotizma.

91 <<http://rs.n1info.com/Vesti/a485141/Martinovic-i-Gojkovic-o-Majicu.html>>.

92 <<https://www.danas.rs/drustvo/zagorka-dolovac-inicirala-postupak-protiv-svog-zamenika/>>.

93 <<https://insajder.net/sr/sajt/tema/15524/>>.

94 <<http://www.yucom.org.rs/antonijevic-vlast-da-prestane-da-osniva-orgnaizacije-koje-opstruiraju-konstruktivan-rad/>>.

95 <Pun naziv: Savet za praćenje, ljudska prava i borbu protiv korupcije

96 <<https://www.danas.rs/drustvo/vladin-sluzbenik-preko-svoje-nvo-napada-poverenika>>.

97 <<https://www.raskrikavanje.rs/page.php?id=269>>.

98 <<https://informer.rs/vesti/politika/439232/transparentnost-kritike-izvestaju-napretku-srbije-pausalne-bez-dokaza-ocigledno-politicke>>.

99 <<http://istraga.rs/>>.

100 <<http://rs.n1info.com/Vesti/a481982/Inicijativa-za-gradjanske-patrole.html>>.

Priča 3 Regulatorno telo za elektronske medije ignorisalo je sopstvenu stručnu službu kako bi tokom izborne kampanje zaštitilo pro-režimske medije

Centar za istraživačko novinarstvo (CINS) objavio je detalje izveštaja Službe za nadzor i analizu REM-a, koji pokazuju da su TV *Pink* i *Studio B* tokom predizborne kampanje za beogradske izbore 2018. učinile više prekršaja.¹⁰¹ Prorežimske televizije vodile su negativne kampanje protiv Dragana Đilasa i drugih opozicionih lidera, kao i novinark Tamare Skroze. Savet REM-a ignorisao je nalaze sopstvene stručne službe i zaključio da nema osnova za postupanje, a izveštaj nikad nije objavio.

Televizija *Pink* je u vestima emitovala izjave novinark Tamare Skroze izvlačeći ih iz konteksta i montirajući ih tako da izgleda kao da ona predsednika Srbije Aleksandra Vučića vređa na vrlo vulgaran način.

Razlog za napad na novinarku Tamaru Skrozu bio je izveštaj nevladine organizacije *Centar za istraživanje, transparentnost i odgovornost* (CRTA), koji je pokazao da su mediji uoči raspisivanja beogradskih izbora 2018. godine favorizovali vlast u odnosu na opoziciju. Novinarka Tamara Skroza je 23. januara učestvovala u predstavljanju izveštaja, a samo dan kasnije TV *Pink* je krenuo u obračun sa njima.

Organizacija CRTA i *Nezavisno udruženje novinara Srbije* (NUNS) pokrenuli su akciju „Probudi REM”, u kojoj je više stotina građana tokom prvih dva meseca 2018. podnelo prijavu ovoj instituciji, tražeći da kazni TV *Pink* za izveštavanje. Regulatorno telo za elektronske medije (REM) nije se oglasilo. U maju, dva meseca nakon izbora, na imejl adrese građana koji su slali primedbe stigli su odgovori čiji je zaključak bio da nema mesta pokretanju postupka protiv ovog medija.

Novinari CINS-a su, međutim, imali uvid u izveštaje Službe za nadzor i analizu REM-a, koja prati emitovanje medija i o tome šalje izveštaj Savetu na odlučivanje, a koji su se odnosili na prijave podnete zbog izveštavanja o novinarki Tamari Skrozi i udruženju CRTA. Izveštaji stručne službe REM-a navode da je TV *Pink* prekršio tri odredbe REM-ovog Pravilnika o zaštiti ljudskih prava u oblasti pružanja medijskih usluga. Ovaj, kao i ostali pravilnici koje je REM izradio, bliže određuju zakonske obaveze medija, koje se odnose na profesionalno izveštavanje, te se kršenje pojedinih odredaba u stvari može tumačiti i kao kršenje Zakona o elektronskim medijima.

Na predlog TV *Pink*, REM je objedinio oko 250 prijava protiv ove televizije. Služba je u izveštaju zaključila da je TV *Pink* namerno skratio izjave Tamare Skroze o predsedniku Vučiću, tako da se ne razume njihov kontekst, kako bi je prikazao kao pristrasnu. Piše i da je televizija uskratila pravo Tamari Skrozi i udruženju CRTA da se čuje i njihova strana, zatim da je stavljala delove saopštenja organizacije u ironičan i omalovažavajući kontekst i da nije jasno odvajala činjenice od mišljenja i komentara. Sličan prestup utvrđen je i u drugom izveštaju o ovom slučaju, koje je Savet zasebno analizirao, a u koje je CINS imao uvid. **Savet REM-a je, međutim, ignorisao nalaze sopstvenog stručnog tela i odlučio da ne pokrene postupak protiv TV *Pink*, sakrivši ceo izveštaj od javnosti i preinačivši ga zarad svoje svrhe izmenjenim zaključkom.**

Drugi izveštaji Službe REM-a, takođe nikad objavljeni, a u koje je CINS imao uvid, ukazuju na druge prekršaje televizija uoči izbora 2018. godine. Tada je TV *Pink* negativno izveštavao o **Draganu Đilas**u, glavnom opozicionom kandidatu za gradonačelnika Beograda, u čemu mu se pridružio i sadašnji kandidat za petu nacionalnu frekvenciju, Televizija *Studio B*.

Ivana Vučićević, glavna i odgovorna urednica TV *Studio B*, u odgovoru REM-u, između ostalog, navela je da podnosilac prijave može slobodno da promeni kanal ako mu se ne sviđa sadržaj. Urednica Vučićević je navela i da su prijave mešanje u uređivačku politiku TV *Studio B*.

Kao i TV *Pink*, i TV *Studio B* nije kažnjen ni u jednom slučaju, uprkos nalazima stručne službe REM-a.

Prema zaključcima Službe REM-a u koje su novinari CINS-a imali uvid, to je (ponovo) bila nedozvoljena antikampanja, u kojoj TV *Pink* nije odvojio mišljenje i komentar od činjenica, te je uskratio pravo Draganu Đilasu da se izjasni. Uz to, program nije bio jasno označen kao predizborni.

101 <https://www.cins.rs/savet-rem-a-ignorisa-nalaze-svojih-sluzbi-da-opravda-kampanje-pinka-i-studija-b/>

PREPORUKE:

- Treba da prestanu napadi predstavnika Vlade, Skupštine i medija koje finansira država na organizacije civilnog društva. Državni zvaničnici treba da se uzdrže od toga da predstavnike civilnog društva, medija i opozicije nazivaju stranim plaćenicima i pretnjom po bezbednost.
- Državne institucije treba da osude slučajeve prljave kampanje u tabloidima i na društvenim mrežama, koja je usmerena na civilno društvo, medije i predstavnike opozicije.
- Država treba da uradi sve što je u njenoj moći da privede pravdi učionice i lica koja su naložila napade.
- Državne institucije treba aktivno da učestvuju u svrsishodnom dijalogu sa akterima iz civilnog društva.

1.4. Regionalna pitanja i dobrosusedski odnosi

Zadržani su stabilni odnosi sa susedima, ali nije bilo posebnog napretka u rešavanju otvorenih pitanja sa Hrvatskom i BiH. Pregovori sa Prištinom ostali su zamrznuti od kraja 2018. godine. U posmatranom periodu u regionalnom okviru dominirale su ekonomske teme i multilateralna ekonomska saradnja u nekoliko formata, sa izvesnim pozitivnim rezultatima.

Splet regionalnih odnosa je delimično i dalje određen stanjem evropskih integracija i ratnim nasleđem iz 1990-ih. **Proces evropskih integracija Srbije usporen je u odnosu na isti period prošle godine.** Na Desetoj međuvladinoj konferenciji u Briselu 27. juna otvoreno je samo jedno poglavlje (Poglavljje 9 – Finansijske usluge), te je tako usporen dosadašnji ritam otvaranja po dva poglavlja u junu i decembru. Razlog za to može biti održavanje izbora za Evropski parlament krajem maja 2019, zbog čega je pomeren i objavljivanje izveštaja o napretku za zemlje Zapadnog Balkana, uključujući u to i Srbiju, kao i suzdržanost političara EU da u pozitivnim tonovima govore o temi proširenja. Pored toga, izvesne negativne ocene u Izveštaju o napretku – pitanje slobode izražavanja, ograničen napredak u borbi protiv korupcije i faktička blokada pregovora sa Prištinom – i nadalje će opterećivati odnose Srbije i EU i onemogućavati ubrzanje tempa pregovora, pre svega tempa otvaranja poglavlja.

Sa druge strane, proširenje Evropske unije nije na listi prioriteta dolazeće Evropske komisije. Brojne izjave zvaničnika evropskih država ukazuju na to da će zemlje Zapadnog Balkana morati same da pokažu više volje i sposobnosti kako bi dostigle tražene nivoe razvoja. Čini se da su javnosti evropskih država sve manje naklonjene procesu proširenja, što dodatno otežava iskorake država članica EU prema zemljama Zapadnog Balkana. To je vidljivo i na slučaju ponovnog odlaganja davanja datuma za početak pregovora sa Albanijom i Severnom Makedonijom.

1.4.1. Odnosi između Beograda i Prištine

Proces pregovora Beograda i Prištine formalno je zakočen od kraja 2018. godine, kada je Priština uvela namet na robu iz Srbije i Bosne i Hercegovine. Tokom proleća i leta 2019. izostali su uspesi Brisela u tom domenu, praćeni sa jedne strane izbornom kampanjom u EU, a sa druge strane preispitivanjem pozicija u najznačajnijim prestonicama zainteresovanim za ovaj proces (Berlin, Pariz i, posebno, Vašington). Zemlje Evropske unije pokušale su bezuspešno da na samitu sa zemljama Zapadnog Balkana u Berlinu krajem aprila utvrde korake za nastavljane pregovora. Taj neuspeh je odgodio i planirani dodatni susret u Parizu, zakazan za početak jula. Formiranje nove Komisije Evropske unije i novog tima zaduženog za spoljnu i bezbednosnu politiku, kao i imenovanje izaslanika za Balkan u ime američkog Stejt departmenta, koji već pokriva ovu geografsku oblast, nagoveštavaju da će biti potrebno pojačati napore kako bi se obnovili pregovori i eventualno postigao dogovor. Treba očekivati novu diplomatsku ofanzivu nakon izbora i formiranja nove vlade u Prištini u oktobru.

U decembru 2018. godine zvanično je formirana Vojska Kosova, što je još jedan potez koji Vlada Srbije doživljava kao neprihvatljiv. S druge strane, srpska Vlada, tačnije Ministarstvo spoljnih poslova nastavlja kampanju za povlačenje priznavanja nezavisnosti Kosova među državama koje su je prethodno priznale. Mediji, a posebno prorežimski tabloidi, i dalje su prepuni nacionalističke retorike, a ima čak i govora mržnje.¹⁰²

Beogradski centar za bezbednosnu politiku (BCBP) sproveo je tokom perioda izveštavanja istraživanje toga kako građani Srbije percipiraju Briselski dijalog¹⁰³, koje ukazuje na nekoliko zajedničkih nalaza. Prvo, velika većina građana Srbije nije upoznata sa sadržajem tehničkih sporazuma postignutih u okviru dijaloga u kome posreduje Evropska unija. Većina nikada nije čula za brojne sporazume koji su već sklopljeni između Beograda i Prištine, što pokazuje da ni jedna ni druga vlada ne promovisu dovoljno svoje uspehe. Drugo, većina ispitanika smatra da dosadašnji dijalog nije bio koristan za građane, već samo za političare i druge pripadnike vladajuće elite. Velika većina do sada nije osetila nikakve efekte postignutih dogovora. Manjina veruje da su se neke stvari poboljšale, ali i oni priznaju da su ta poboljšanja neznatna. Nekoliko sagovornika je izjavilo da je sloboda kretanja sada veća (dok su neki drugi pak tvrdili da je situacija ista kakva je bila i pre dijaloga). Nekolicina veruje da integracija policije i pravosuđa u opštinama na Severnom Kosovu doprinosi većoj bezbednosti kosovskih Srba (dok se drugi sa tim uopšte ne slažu). Izvestan broj ispitanika albanske nacionalnosti (iz Bujanovca i Preševa) veruje da su im sporazumi o telekomunikacijama i slobodi kretanja olakšali komunikaciju sa prijateljima i rodbinom, kao i putovanje na Kosovo. Treće, stiče se utisak da na stav većine građana prema Kosovu snažno utiče dominantan nacionalistički diskurs u vezi sa ovim pitanjem.

Na neformalnom samitu ministara spoljnih poslova EU (Gimnih format) i partnera sa Zapadnog Balkana i Turske u Helsinkiju krajem avgusta 2019. godine, koji je bio posvećen resetovanju dinamike u regionu, predstavnici EU želeli su da istaknu kako proces proširenja Unije na Zapadni Balkan neće biti usporen i kako ga nova administracija u Briselu neće zanemariti. Srbija je zamerila organizatorima zbog toga što su pozvali predstavnika iz Prištine jer je to neuobičajen korak za tu formu sastanka na koji se pozivaju zemlje kandidati, pokazujući time koji značaj odnosi Beograda i Prištine imaju ne samo u bilateralnom nego i u regionalnom i evropskom kontekstu.

Premijerka Brnabić je u maju učestvovala na **Godišnjem sastanku guvernera Evropske banke za obnovu i razvoj** u Sarajevu, što je i najveći ekonomski samit u regionu u 2019. godini. Donekle u senci spora oko (ne)dolaska prištinske delegacije, samit je bio fokusiran na razvoj projekata regionalne infrastrukture i energetike, te na obaranje carinskih barijera. Premijerka Brnabić je posetila Sarajevo drugi put početkom jula, kada je prisustvovala Samitu **Procesa saradnje u Jugoistočnoj Evropi** (PSuJIE). Tom prilikom se srela i sa bugarskim premijerom Borisovim i turskim predsednikom Erdoganom, s kojim je potvrdila partnersku izgradnju deonice auto-puta kroz Srem do Bosne i Hercegovine.

Predsednik Vučić je krajem marta učestvovao na sastanku **kvadrilaterale** u Bukureštu, uz domaćine i premijera Bugarske Borisova i Grčke Ciprasa. Tri susedne zemlje članice Evropske unije potvrdile su svoju podršku Srbiji na putu ka učlanjenju. U srpskoj delegaciji bila je i ministarka građevine Zorana Mihajlović, te je naglašen značaj infrastrukturnih pitanja u regionalnim politikama razvoja. Gost kvadrilaterale bio je i potpredsednik Turske Fuat Oktaj, sa kojim je predsednik Vučić prilikom javnog obraćanja potvrdio značaj trojnog formata Srbija–BiH–Turska.

102 Na primer, dnevni listovi „Alo“ i „Informer“ redovno koriste termin „Šiptari“, što je za Albance pogrdan termin. Prema odluci Višeg suda u Srbiji, upotreba tog termina predstavlja govor mržnje.
<<http://www.yihr.rs/bhs/presudom-viseg-suda-potvrden-govor-mrznje-informera-protiv-anite-mitic/>>.

103 Tokom perioda izveštavanja BCBP je organizovao 16 (šesnaest) fokus grupa u 8 (osam) gradova Srbije.

1.4.2. Ratno nasleđe: ograničeni napredak u rešavanju pitanja granice i nestalih lica

U Sarajevu je 15. maja 2019. potpisan **Protokol o određivanju tromeđne tačke između Bosne i Hercegovine, Crne Gore i Srbije**. Tromeđna granična tačka između BiH, Srbije i Crne Gore nalaziće se na mestu Zelena Glava, između opština Priboj (Srbija), Čajniče (BiH) i Pljevlja (Crna Gora). Sporazum predstavlja kodifikaciju nespornih stavova između, pre svega, Srbije i Bosne i Hercegovine o njihovoj graničnoj liniji. Zvaničnici dve zemlje su ocenili da ovaj mali, ali i neophodan korak ka uspostavljanju mogućeg sporazuma dve zemlje o utvrđivanju granične linije predstavlja pozitivan pomak i signal da je granično pitanje označeno kao važno i u kontekstu evropskih integracija, a ne samo u kontekstu bilateralnih odnosa. Ipak, osim ovoga koraka, pitanje granice nije bilo posebna tema na vrhu, te su javno izrečeni stavovi ostali udaljeni kao i prethodnih godina.

Nije bilo nikakvih pomaka niti naznaka približavanja stavova Srbije i Hrvatske kada je reč o pitanju granice. Sastanak nacionalnih koordinatora za otvorena pitanja održan je u aprilu u Beogradu i, nakon razmene mišljenja i stavova, zaključeno je da otvorena pitanja između dve zemlje ne treba da utiču na proces pristupnih pregovora Srbije i EU, već ih treba rešavati bilateralno ustanovljenim međudržavnim mehanizmima. Trenutno ne izgleda da će okvirni sporazum o dvogodišnjem roku, koji su početkom 2018. postigli predsednik Vučić i predsednica Grabar-Kitarović, tokom kog će dve strane pokušati da dođu do sporazuma, dovesti do rešenja. Imajući u vidu povišen ton javne retorike u obe zemlje, te predsedničke izbore u Hrvatskoj (decembar 2019 – januar 2020) i parlamentarne izbore u Srbiji (verovatno mart 2020), izgledi da će biti postignut sporazum u dogovorenom roku nisu veliki.

Na marginama samita Berlinskog procesa u Poznanju, održanog 4. jula, predstavljen je, prema Okvirnom planu koji je utvrđen u jesen 2018. godine, **prvi Izveštaj o sprovedenim aktivnostima Grupe za nestala lica**. U Izveštaju su pozitivno opisani napredak u razmeni informacija između nacionalnih koordinatora, funkcionalnost baze podataka o nestalima licima i koraci ka praktičnom uključivanju porodica nestalih u potrage. S obzirom na prošlogodišnje formiranje Grupe za nestala lica i na to da je ovo prvi izveštaj u ovom obliku, možemo konstatovati da je po ovom pitanju učinjen očekivani napredak.

Tužilaštvo za ratne zločine vodi postupak po 18 optužnica protiv 49 osoba, pored 186 osumnjičenih i pored oko 2400 predmeta u fazi prekrivičnog postupka. Većina optužnica je plod saradnje sa tužilaštvom Bosne i Hercegovine koje je ustupilo predmete iz BiH. Posle sastanaka tužilaca Srbije i Hrvatske u februaru 2019. nije bilo javno uočljivog napretka saradnje dve zemlje u ovom domenu. Revizijom Akcionog plana za Poglavlje 23 u plan su uključene teme koje su bile definisane Nacionalnom strategijom za procesuiranje ratnih zločina iz 2016. godine, a koje nisu postojale u starom Akcionom planu. Pravosudna akademija, uz pomoć Međunarodnog rezidualnog mehanizma za krivične sudove, vrši obuku 18 zamenika tužilaca za ratne zločine i njihovih saradnika, čime treba da se ojača kapacitet Tužilaštva. Ipak, saradnju sa Međunarodnim rezidualnim mehanizmom za krivične sudove i dalje opterećuje slučaj članova Srpske radikalne stranke, usled odluke da im se za nepoštovanje suda mora suditi u Hagu, a ne u Beogradu.

U Beogradu je od 2. do 3. jula 2019. održan **sastanak Mešovitog komiteta za raspodelu diplomatske i konzularne imovine bivše SFRJ**, na kom je prvi put posle sedam godina donet niz konkretnih odluka o raspodeli dela nepokretnosti. Tom prilikom adaptirana je i lista preostalih nepokretnosti i utvrđeni su koraci u potrazi za imovinom o čijoj sudbini nema jasnih podataka, koja se obavlja u saradnji sa Interpolom. Naredni sastanak Komiteta zakazan je za februar 2020. u Sarajevu.

1.4.3. Važnije teme iz bilateralnih odnosa

U posmatranom periodu nije bilo većih političkih oscilacija u odnosima Srbije sa susedima, ali nije bilo ni posebno značajnih pomaka. Primećeno je da su u **odnosima sa Hrvatskom** postojale „redovne“ tenzije u javnosti vezane za komemoracije godišnjice akcije „Oluja“ i proterivanja srpskog stanovništva iz Hrvatske. Pored toga, mediji su veliku pažnju poklonili različitim incidentnim situacijama, u kojima su žrtve napada bili Srbi. S obzirom na to da nije došlo do poboljšanja bilateralnih političkih odnosa, postojeća slika stvara utisak postojanja duboke tenzije između dve države, bez uočljivog potencijala za pozitivni razvoj.

Krajem avgusta **Srbija i Severna Makedonija** otvorile su nakon godinu dana radova integrisani železnički carinski prelaz (*One stop shop*) na graničnom prelazu Tabanovce–Preševo, na Koridoru 10. Na jedinstvenom punktu u Tabanovcima nadalje će raditi carinske službe obe države, a vozovi neće morati da se zaustavljai na punktu u Preševu zbog carinske kontrole. Pojednostavljivanje carinskih procedura i dogradnja postojećih graničnih prelaza, poput prelaza Tabanovce–Preševo, deo su inicijative o ekonomskom povezivanju šest zemalja regiona do 2023. godine.

Krajem jula je u Severnoj Makedoniji uhapšen Tomor Morina, jedan od komandanta OVK tokom rata 1998–1999, po poternici koju je Srbija raspisala preko Interpola zbog zločina tokom rata. Dve nedelje kasnije Vrhovni sud Severne Makedonije potvrdio je odluku nižeg suda da ne izruči Morinu Srbiji, jer se za to nisu bili stekli zakonski uslovi, već da ga pusti na slobodu. Zvanični Beograd oštro je reagovao na ovu odluku, a ministar unutrašnjih poslova Nebojša Stefanović je, između ostalog, izjavio i da je „Makedonija pogazila suštinu međunarodnog prava”.¹⁰⁴ Postoji mogućnost da će se odnosi sa Severnom Makedonijom povremeno zaoštrevati povodom pojedinih tema, koje su, konkretno u ovom slučaju, vezane za različite stavova oko Kosova.

Pojedini predstavnici vlada **Srbije i Crne Gore** učestvovali su u javnim prepirkama povodom predloga Zakona o slobodi veroispovesti, koji je u junu usvojila Vlada Crne Gore. U delu srpske javnosti taj predlog je protumačen kao priprema za oduzimanje faktičnog vlasništva nad pojedinim verskim objektima Srpske pravoslavne crkve u Crnog Gori. Ministar inostranih poslova Ivica Dačić je povodom toga izjavio da „niko nije dobro prošao ko je išao protiv svetinja” i da misli da će „ovo izazvati teške posledice u odnosima dve zemlje”, dok je ministar za inovacije Popović rekao da „svi mi ovde u Srbiji moramo čvrsto stati uz svoj stradalni narod i Crkvu u Crnoj Gori, uz jasnu poruku Milu Đukanoviću da mu Srbi neće dopustiti da uništi našu Crkvu, oskrnavi Ostrog i zatre hiljadugodišnje srpstvo Crne Gore”.¹⁰⁵ Vlada Crne Gore je pak izjavila da „ne dopušta bilo kome da utiče na njene odluke, niti joj trebaju saveti šta da radi”.¹⁰⁶ Ova razmena teških reči nastavak je slične rasprave od prošle godine povodom usvajanja Rezolucije o poništavanju odluka Podgoričke skupštine u Skupštini Crne Gore i već vidljivog trenda zaoštrene javne retorike između delova vladajućih struktura.

U **odnosima sa Bosnom i Hercegovinom** dominirale su, pre svega, ekonomske teme, i to više u multilateralnom formatu, tokom godišnjih sastanaka EBRD-a, PSuJIE ili trilateralnog dogovora Beograd–Sarajevo–Istanbul. U proteklom periodu glavna smetnja razvoju odnosa bila je nemogućnost da se u BiH nakon izbora oktobra 2018. formiraju organi vlasti, posebno Savet ministara, koji bi imao kompetencije da na visokom nivou razmatra pre svega otvorena pitanja.

104 „Stefanović: S. Makedonija pogazila suštinu međunarodnog prava”, RSE, 14. avgust 2019, prava<https://www.slobodnaevropa.org/a/30109653.html>

105 „Predlog crnogorskog Zakona o slobodi veroispovesti, politika ili pravo”, RTS, 14. jun 2019, <http://www.rts.rs/page/stories/sr/story/9/politika/3558000/predlog-crnogorskog-zakona-o-slobodi-veroispovesti-politika-ili-pravo.html>

106 „Crnogorski Predlog zakona o slobodi veroispovesti povod za zatezanje odnosa Beograda i Podgorice”, Insajder, 14. jun 2019, <https://insajder.net/sr/sajt/vazno/14772/>

Fokus samita Berlinskog procesa u Poznanju, održanog od 4. do 5. jula 2019, bio je na ekonomskim temama. Jačanje odnosa privrednih komora posredstvom Komorskog foruma, usvajanje mehanizma Garancija za mlade u vrednosti od 10 miliona evra, jačanje agende povezivanja zemalja u regionu paketom podrške Evropske unije sa odobrenih 180 miliona evra investicijama u osam infrastrukturnih projekata, kao i dogovor za izradu Akcionog plana primene Strategije za regionalni železnički saobraćaj, održali su visok nivo regionalne saradnje u oblasti ekonomije, koja je od kraja 2018. godine bila donekle uzdrmana nametima prištinskih vlasti na robu iz Srbije i Bosne i Hercegovine.

PREPORUKE:

- Srbija i Hrvatska bi trebalo da se dogovore da produže dvogodišnji rok za rešenje otvorenih pitanja, koji su same sebi zadale početkom 2018. Izborni ciklusi u obe zemlje tokom zime i proleća ne obećavaju da će biti stvorena povoljna klima za rešavanje, pre svega, graničnog spora, te bi verovatno najcelishodniji korak posle izbora bio intenziviranje direktnih pregovora.
- Srbija treba da bude spremna za razgovore na najvišem nivou sa Bosnom i Hercegovinom u trenutku kada u Sarajevu bude formiran Savet ministara u novom sastavu.
- Donosioci odluka i zvaničnici treba da se uzdrže od radikalizovanih govora i izjava, kao i da vode računa o šteti koja se time nanosi izgledima za postizanje regionalne stabilnosti i dobrosusedskih odnosa.

1.5. Antidiskriminaciona politika i rodna ravnopravnost

Imajući u vidu da Prvi i Drugi izveštaj Saveta za sprovođenje Akcionog plana za Poglavlje 23 za 2019. godinu nisu javno dostupni, analize predstavljene u ovom izveštaju mogu da se temelje samo na Prvom nacrtu revidiranog Akcionog plana za Poglavlje 23 iz juna 2019. godine, koji je izrađen nakon što su razmotreni komentari koje su podnele organizacije civilnog društva.¹⁰⁷

Savet za sprovođenje Akcionog plana za Poglavlje 23 prihvatio je sve komentare Autonomnog ženskog centra (AŽC) u vezi sa nerealno postavljenim rokovima.

Što se tiče komentara da planirane aktivnosti i dalje ne odgovaraju postavljenim ciljevima, odnosno privremenim merilima, da za njih nisu dodeljena budžetska sredstva (sa izuzetkom nekolicine aktivnosti koje se realizuju iz donatorskih sredstava), te da su nadzor i praćenje njihovog sprovođenja čisto formalne prirode, Savet za sprovođenje AP 23 naveo je da *ovi komentari ne sadrže konkretan predlog za izmene i dopune Akcionog plana, a da će pokazatelji uticaja koji su dati u AP 23 za svaku pojedinačnu preporuku (i koji mogu da posluže kao pokazatelji promene situacije, za razliku od pokazatelja rezultata) biti detaljno razmotreni i ako to bude neophodno, unapređeni kada bude završena analiza primene AP 23 u odnosu na Dogovore o integrisanom upravljanju administrativnom linijom, tj. u Drugom nacrtu revidiranog Akcionog plana.*

Kada je reč o aktivnostima koje su realizovane tokom prethodnog perioda, većina javnih rasprava o zakonima i strateškim dokumentima koji se odnose na rodnu ravnopravnost i zaštitu od nasilja održana je tokom leta 2019. godine, mahom u organizaciji Ministarstva za socijalnu politiku i Ministarstva pravde. Ova praksa se ponavlja iz godine u godinu. Rasprave se organizuju tokom leta sa namerom da se smanji broj nevladinih organizacija učesnica i da se njihovi kapaciteti za učestvovanje iscrpe prevelikim brojem javnih rasprava. Autonomni ženski centar je samo tokom juna, jula i avgusta 2019. godine podneo pisane komentare i sugestije u vezi sa četiri predloga zakona i tri strategije.

107 <<https://www.mpravde.gov.rs/files/1.%20Revised%20AP23%20Judiciary.docx>>.

Zaključne preporuke Komiteta Ujedinjenih nacija za eliminaciju diskriminacije žena (CEDAW) još nisu uključene u Akcioni plan za Poglavlje 23

U martu 2019. godine Srbija je dobila Zaključna zapažanja Komiteta UN za eliminaciju diskriminacije žena (CEDAW)¹⁰⁸, koja su bila u vezi s Četvrtim periodičnim izveštajem o primeni Konvencije UN o eliminaciji svih oblika diskriminacije žena¹⁰⁹. Iako nije bilo moguće zaključiti da je postignut napredak, očekivalo se da će relevantne preporuke ovog Komiteta biti integrisane u revidirani Akcioni plan za Poglavlje 23, što se nije dogodilo.¹¹⁰

Zaključci CEDAW Komiteta nisu predstavljani i razmatrani u Narodnoj skupštini, ni pred skupštinskim Odborom za ljudska i manjinska prava i ravnopravnost polova iako je Komitet naglasio ključnu ulogu zakonodavne vlasti u osiguravanju potpunog sprovođenja Konvencije i pozivao Narodnu skupštinu da preduzme neophodne korake u vezi sa sprovođenjem novih Zaključnih zapažanja (para. 8).

CEDAW Komitet je podsetio na važnost usvajanja novih antidiskriminacionih zakona, kao i na to da se obezbede dovoljna budžetska sredstva za redovno praćenje i procenjivanje njihovog uticaja (para. 12). Traženo je da se osnaže znanja sudija, tužilaca i advokata o Konvenciji, kao i njihov kapacitet da se pozovu na nju i da je direktno primenjuju u sudskim postupcima (para. 14). Komitet se osvrće i na rad nezavisnih institucija za ljudska prava, pozivajući da se osigura vidljivost, pristupačnost i transparentnost institucije Zaštitnika građana, posebno u ruralnim predelima, da se ohrabre žene da koriste ovaj mehanizam žalbe, te da se osigura njegov rad u skladu sa Pariskim principima (para. 18). Međutim, Komitet ne referira na rad Poverenika za zaštu ravnopravnosti, koji je propustio priliku da ovo međunarodno telo izvesti o položaju žena.¹¹¹

Strategija za borbu protiv diskriminacije i Zakon o zabrani diskriminacije: unapređena transparentnost

Nakon inicijative Koalicije protiv diskriminacije¹¹² da se, zbog neodržavanja javne rasprave, iz postupka usvajanja povuče Nacrt zakona o izmenama i dopunama Zakona o zabrani diskriminacije, javna rasprava o predlogu zakona najavljena je za septembar 2019. godine¹¹³. Predložene izmene koje se odnose na čl. 18 nisu u saglasnosti sa Direktivom 2000/43/EC i Direktivom 2000/78/EC.¹¹⁴ Rok za usvajanje sada je III i IV kvartal 2019. godine.

Postojeća strategija je prestala da važi, a rok za usvajanje novog strateškog dokumenta je III i IV kvartal 2019. godine. Ministarstvo socijalne politike je u avgustu 2019. godine objavilo Analizu uticaja/polazne osnove za izradu nove Strategije za period 2020–2025.¹¹⁵ Predviđena je nova aktivnost – Praćenje primene Strategije za prevenciju i zaštitu od diskriminacije i njenog Akcionog plana koje će vršiti Savet za praćenje primene Akcionog plana Strategije za prevenciju i zaštitu od diskriminacije. Ona treba da zameni prethodnu aktivnost 3.6.1.2. iako Savet nije usvojilo Šesti izveštaj¹¹⁶ o primeni Akcionog plana Strategije za treći i četvrti kvartal 2017. godine¹¹⁷, kao ni prethodna dva periodična izveštaja koje je pripremila Kancelarija za ljudska i manjinska prava, čime je potvrđena neefikasnost ovog mehanizma.

108 <<https://bit.ly/30S8eh8>>.

109 <<https://bit.ly/357ZhU9>>.

110 <<http://preugovor.org/Tekstovi/1542/Neposvecenost-rodnoj-ravnopravnosti.shtml>>.

111 Iako je poverenik pripremio specijalni izveštaj o diskriminaciji žena za 2015. godinu. <<http://ravnopravnost.gov.rs/rs/izvestaji/>>.

112 <<https://www.womenngo.org.rs/vesti/1375-azc-podrzava-zahtev-za-povlacenjem-iz-skupstinske-procedure-predloga-zakona-o-zabrani-diskriminacije>>.

113 <<https://www.minrzs.gov.rs/sr/aktuelnosti/obavestenja/javna-rasprava-o-nacrtu-zakona-o-izmenama-i-dopunama-zakona-o-zabrani-diskriminacije-sprovodice-se-u-periodu-od-2-do-23-septembra-2019-godine>>.

114 Više u komentarima AŽC-a na Nacrt zakona: <<https://www.womenngo.org.rs/vesti/1501-azc-komentari-na-nacrt-zakona-o-zabrani-diskriminacije>>.

115 <<https://www.minrzs.gov.rs/sr/konkursi/izrada-predloga-strategije-prevencije-i-zastite-od-diskriminacije-za-period-od-2020-do-2025-godine>>.

116 <<https://www.ljudskaprava.gov.rs/sr/node/22571>>.

117 Od 120 aktivnosti, 53 su ispunjene ili delimično ispunjene (17), neispunjene (21) ili nema podataka o tome da li su ispunjene (15).

Rodna ravnopravnost: jačanje antirodnog diskursa

Srbija je u novim Zaključnim zapažanjima CEDAW Komiteta dobila 77 preporuka u 24 oblasti (od kojih su neke složene i sadrže veći broj posebnih preporuka). Komitet je u celosti ponovio sve prethodne preporuke (iz 2013) u četiri oblasti: privremene posebne mere, diskriminatorni rodni stereotipi, zapošljavanje i zdravlje žena.

CEDAW Komitet je pozvao Srbiju da preduzme **sve mere protiv antirodnog diskursa** i njegovog negativnog uticaja na ostvarena dostignuća (para. 10). Takođe, preporučeno je da se radi pravovremenog usvajanja **revidira novi Nacrt zakona o rodnoj ravnopravnosti** u skladu sa Konvencijom, i to inkluzivnim participativnim procesom u saradnji sa organizacijama civilnog društva za prava žena (para. 12), **što se nije desilo**.

Iako najnovija verzija Nacrta novog zakona o ravnopravnosti polova nije javno dostupna na internet stranici Ministarstva za socijalnu politiku, rok za njegovo usvajanje planiran je za **III i IV kvartal 2019. godine**.

CEDAW Komitet poziva državu da **energično nastavi sa naporima da eliminiše višestruke i međusobno povezane oblike diskriminacije** koje doživljavaju žene izložene nepovoljnim društvenim uticajima (para. 44). Zbog toga što se ovo pitanje vidi kao **urgentno**, od Srbije se traži da u roku od dve godine dostavi pisanu informaciju o koracima koji su preduzeti za sprovođenje ove preporuke (para. 52), što potvrđuje da su **mere koje su do sada preduzimane nedovoljne**.

U avgustu 2019. godine **organizovana je javna rasprava o Nacrtu akcionog plana Nacionalne strategije za unapređenje položaja žena i promociju ravnopravnosti polova za period 2019–2020**. Zaključci Komiteta CEDAW nisu u dovoljnoj meri sadržani u Akcionom planu. Planirana budžetska sredstva i njihova struktura nisu odgovarajući, nije jasna veza između ishoda i planiranih mera i aktivnosti, nisu navedeni podaci za mnoge početne vrednosti (iako postoje), te je nejasno u odnosu na koje parametre će se procenjivati napredak.¹¹⁸ Rok za usvajanje Akcionog plana sada se planira za **III i IV kvartal 2019. godine**.

1.5.1. Socijalna zaštita: nedoslednosti i neadekvatna rešenja

U maju 2019. godine Autonomni ženski centar je Republičkom zavodu za socijalnu zaštitu dostavio komentare na početnu verziju **Nacionalne strategije socijalne zaštite za period 2019–2025**.¹¹⁹ Pored popisa konkretnih komentara, uključujući u to i one kojima se pohvaljuju nove mere podrške određenim grupama korisnika, utvrđeno je i nekoliko nedoslednosti između Nacrta zakona o socijalnoj zaštiti (iz javne rasprave održane u avgustu 2018. godine) i Nacrta strategije.

U viziji nove Strategije navodi se socijal-demokratska orijentacija socijalne države, što nije aktuelna politička, ekonomska i socijalna orijentacija države Srbije. Takođe, neke od predviđenih mera nisu usklađene sa vizijom dokumenta. Istaknuto je da podaci u opisu trenutne situacije nisu razvrstani prema polu, što će se direktno odraziti na mere i praćenje učinaka primene. Štaviše, zaključak da siromaštvo i isključenost iz društvenih tokova „ne poznaju rodne razlike” ne može da bude tačan, pogotovo ako se ima u vidu činjenica da u velikom broju kategorija koje su najviše pogođene siromaštvom, većinu ipak čine žene.

118 <<https://www.womenngo.org.rs/vesti/1478-komentari-azc-na-akcioni-plan-za-sprovođenje-strategije-za-rodnu-ravnopravnost-za-period-2019-2020-godine>>.

119 <<https://www.womenngo.org.rs/vesti/1430-komentari-autonomnog-zenskog-centra-povodom-izrade-nacionalne-strategije-socijalne-zastite-za-period-2019-do-2025-godine>>.

U julu 2019. godine AŽC je dostavio svoje komentare na **Nacrt zakona o socijalnim kartama**.¹²⁰ Iako bi sistemsko rešenje problema pribavljanja dokumentacije za potrebe ostvarivanja prava iz oblasti socijalne zaštite trebalo da olakša položaj korisnika, Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja nije ponudilo adekvatna rešenja za niz pitanja na koja se Nacrt zakona odnosi. Svrha i smisao određenih odredaba nisu jasni, dok članovi daju mogućnost širokog tumačenja, čak i u slučajevima kada se državne institucije bave ličnim i posebno osetljivim ličnim podacima građana, što izaziva **ozbiljnu zabrinutost zbog mogućnosti zloupotrebe različitih vrsta podataka**.

U julu 2019. godine, skoro godinu dana nakon javne rasprave o **Nacrtu zakona o socijalnoj zaštiti** tokom koje je najmanje 506 potpisnika¹²¹ zatražilo povlačenje Nacrta zakona jer se njime „**siromaštvo kriminalizuje**” **uvođenjem prinudnog rada za građane koji koriste socijalnu pomoć**, Ministarstvo za socijalnu politiku organizovalo je konsultativni sastanak sa zainteresovanim akterima o „ažuriranju predloga zakona”. Pored činjenice da svrha sastanka nije bila baš sasvim jasna u smislu propisa kojima se uređuje izrada zakonskih akata, ključni problem je u tome što Ministarstvo nije sprovelo analizu kako će razmatrane opcije uticati na društvo, uključujući u to i uticanje na različite kategorije stanovništva, a posebno na osetljive grupe čija situacija bi mogla i da se pogorša ukoliko država primeni mere. Autonomni ženski centar je dostavio svoje komentare¹²², u kojima se zaključuje da dokument možda jeste ažuriran, ali da nije usklađen, i to ne samo sa komentarima organizacija civilnog društva već, pre svega, sa obvezama koje je Republika Srbija preuzela u procesu pridruživanja Evropskoj uniji.

Autonomni ženski centar je ukazao i na **neodgovarajući izveštaj o javnoj raspravi** (održanoj od 27. jula do 5. avgusta 2018. godine), posebno u **pogledu objašnjenja vezanih za odbijene predloge organizacija civilnog društva** i nedoslednih rešenja vezanih za podršku i usluge koje se pružaju žrtvama nasilja. Istaknuta je neadekvatnost „rešenja” u vezi sa uspostavljanjem Nacionalnog SOS telefona, s obzirom na to da je do 2018. godine licencirano čak šest pružalaca tih usluga, uključujući u to i onog kog je osnovalo Ministarstvo socijalne politike (i to za samo tri dana, od 25 – 28. decembra 2018. godine) u okviru državne ustanove socijalne zaštite.

Mada je aktivnost koja se odnosi na analizu usklađenosti krivičnog zakonodavstva sa *Konvencijom Saveta Evrope o sprečavanju i suzbijanju nasilja nad ženama i nasilja u porodici* bila izbrisana iz revidiranog Akcionog plana za Poglavlje 23 kao već sprovedena¹²³, što se dogodilo i sa aktivnošću vezanom za usklađivanje krivičnog zakonodavstva sa sadržajem Konvencije, iako nije sprovedena u potpunosti, Nacrt akcionog plana za primenu Strategije ravnopravnosti polova za period 2019–2020. **sadrži obe te aktivnosti, što potvrđuje neusklađenost ovih dokumenata, ali i nepotrebno ponavljanje aktivnosti**.

120 <<https://www.womenngo.org.rs/vesti/1467-zakon-o-socijalnim-kartama-da-li-ce-elektronski-sistem-unaprediti-ostvarivanje-prava>>.

121 <<https://ukljucise.tragfondacija.org/index.php>>; <<https://www.womenngo.org.rs/vesti/1227-azc-jedna-od-inicijatorki-povlacenja-nacrta-zakona-o-izmenama-i-dopunama-zakona-o-socijalnoj-zastiti-poslato-506-zahteva>>.

122 <<https://www.womenngo.org.rs/vesti/1468-konsultacije-godinu-dana-posle-javne-rasprave-konsultacije-o-nacrtu-izmena-i-dopuna-zakona-o-socijalnoj-zastiti>>.

123 U okviru projekta PLAC, koji je finansirala Evropska unija: <<http://www.info-evropa.rs/wp-content/uploads/2016/06/Compliance-analysis.pdf>>.

Činjenica da izmene i dopune diskriminatornih članova **Zakona o finansijskoj podršci porodicama sa decom** nisu planirane u Nacrtu akcionog plana Nacionalne strategije za unapređenje položaja žena i rodnu ravnopravnost za period 2019–2020. čak ni nakon podnetih zahteva za ocenu ustavnosti¹²⁴, građanskih protesta i podataka o više od 13.000 žena koje su za vreme porodiljskog odsustva primale znatno nižu naknadu za rad (detaljnije o efektima zakona u odeljku „Prava deteta”), govori o tome da Vlada Srbije nastavlja sa svojom **politikom kažnjavanja zaposlenih žena** kada one odluče da postanu majke. Iako su sve ove žene plaćale poreze i doprinose na zaradu, država Srbija je snizila prethodno dostignut nivo prava zagwarantovanih članom 11 (stav 2b) CEDAW Konvencije.¹²⁵ Politika Vlade Srbije je da spreči izlazak žena na tržište rada i da mlade žene podstiče da ostanu kod kuća i odgajaju decu, za šta će ih država „nagraditi” socijalnim davanjima.

PREPORUKE:

- Potrebno je obezbediti punu primenu Zaključnih komentara CEDAW Komiteta o Četvrtom periodičnom izveštaju o primeni Konvencije UN o eliminaciji svih oblika diskriminacije žena i preduzeti sve mere protiv antirodnog diskursa.
- Donošenje zakona kojima se zabranjuje diskriminacija ne bi trebalo da umanjuje dostignuti nivo prava žena/građana.
- Potrebno je preduzeti ozbiljne mere za eliminaciju višestrukih i međusobno povezanih oblika diskriminacije žena koje su izložene negativnim društvenim uticajima.
- Treba definisati jasne pokazatelje za merenje, praćenje i procenjivanje učinaka primene zakona, nacionalnih strategija i akcionih planova.

124 Inicijativa koju je Ustavnom sudu podnela Organizacija A11 u vezi sa članom 25, stavovi 1–6. <<http://www.a11initiative.org/inicijativa-a-11-podnela-inicijativu-za-ocenu-ustavnosti-zakona-o-finansijskoj-podrci-porodici-sa-decom/>>. Inicijativa koju je Ustavnom sudu podneo Poverenik za zaštitu ravnopravnosti u vezi sa članom 17, stav 2 i članom 18, stav 2. <<http://ravnopravnost.gov.rs/rs/inicijativa-za-izmenu-zakona-o-finansijskoj-podrci-porodici-sa-decom-2/>>.

125 CEDAW, član 11, stav 2. Radi sprečavanja diskriminacije žena zbog stupanja u brak ili materinstva i obezbeđivanja njihovog stvarnog prava na rad, države članice preduzimaju odgovarajuće mere radi: (b) uvođenja plaćenog porodiljskog odsustva ili sličnih socijalnih beneficija, bez gubljenja prava na ranije radno mesto, primanja po osnovu staža i socijalna primanja.

2. POGLAVLJE 23 – PRAVOSUĐE I OSNOVNA PRAVA

2.1. Pravosuđe

Ustavna reforma pravosuđa

Skupština nije bila aktivna kada je reč o iniciranju promene Ustava, koju je Vlada predložila krajem 2018. godine. Vlada je preuzela celokupan proces izrade, što je suprotno Ustavu Srbije i Akcionom planu za Poglavlje 23, pri čemu predstavljeni Nacrt ne ispunjava svrhu garantovanja nezavisnosti pravosuđa.

Vlada je finalizirala Nacrt ustavnih amandmana u oblasti pravosuđa i podnela je Predlog za promenu Ustava Narodnoj skupštini u novembru 2018. Do sada je Predlog razmatran samo u skupštinskom Odboru za ustavna pitanja i zakonodavstvo u junu 2019, uz prisustvo ministra pravde i nekoliko članova opozicije. Pre pokretanja rasprave o predloženim rešenjima, Skupština mora formalno da inicira promenu Ustava dvotrećinskom većinom. To je trebalo da bude urađeno pre nego što je Vlada počela izradu amandmana. Suprotno tome, Vlada vodi taj postupak od leta 2017, držeći Skupštinu po strani i očekujući da će Skupština blanko odobriti predlog Vlade.

To očekivanje vidljivo je u prvom Nacrtu revidiranog Akcionog plana za Poglavlje 23, koji je objavljen u januaru 2019. i koji je nametnuo nerealne rokove za okončanje postupka promene Ustava – u drugom i trećem kvartalu 2019, kao i za usaglašavanje zakona u oblasti pravosuđa sa izmenjenim Ustavom do kraja 2019. Nakon intervencija civilnog društva u kratkoj javnoj raspravi,¹²⁶ revizije su unapređene¹²⁷, uz detaljan opis budućih koraka koje je potrebno preduzeti kako bi se postupak okončao u skladu sa srpskim pravnim okvirom, uključujući u to i javne rasprave u nadležnom odboru i održavanje referenduma radi potvrđivanja promene Ustava. Međutim, Venecijanska komisija neće još jednom ocenjivati konačnu verziju Amandmana ili Ustavni zakon za sprovođenje Amandmana. Rok je pomeren na drugi kvartal 2020, što i dalje izgleda nerealno, naročito kada se ima u vidu održavanje parlamentarnih izbora narednog proleća.

Nacrt ustavnih amandmana koji je izradilo Ministarstvo pravde ne pruža odgovarajuće minimalne standarde za nezavisnost pravosuđa, kao što je predviđeno u Akcionom planu za Poglavlje 23 (aktivnost 1.1.1). Na primer, uloga Narodne skupštine u određivanju sastava pravosudnih saveta trebalo je da postane samo deklaratorna. Međutim, ovo nije slučaj, budući da, prema Nacrtu, i Savet i Veće imaju paran broj članova, što je neobično, a svega polovina članova su sudije/tužioci. Sve nesudske članove Visokog saveta sudstva i Državnog veća tužilaca bira Skupština, izuzimajući iz toga ministra pravde koji je po automatizmu član Veća. Nije garantovana ni nezavisnost Pravosudne akademije iako izbor svakog budućeg sudije zavisi od apsolviranja ovog programa koji je pod direktnom kontrolom izvršne vlasti.

126 <http://www.yucom.org.rs/wp-content/uploads/2019/05/Zbirni-komentar-Radne-grupe-NKEU-za-Poglavlje-23-na-prvi-nacrt-revidiranog-AP-23.pdf>.

127 Nova verzija revidiranog Akcionog plana za Poglavlje 23 objavljena je u junu i podneta je Evropskoj komisiji na razmatranje: <https://www.mpravde.gov.rs/tekst/24658/prvi-nacrt-revidiranog-ap-pg23-izmenjen-na-osnovu-komentara-organizacija-civilnog-drustva-.php>.

PREPORUKE:

- Narodna skupština treba zvanično da inicira promenu Ustava i da uključi stručnjake iz akademske zajednice i civilnog društva u unapređenje Nacrta ustavnih amandmana koje je podnela Vlada.
- Ustavni zakon za sprovođenje Amandmana treba takođe podneti Venecijanskoj komisiji na procenjivanje.

2.1.1. Profesionalizam/stručnost/efikasnost

Iako su izmene Zakona o izvršenju i obezbeđenju usvojene u **drugom kvartalu 2019. godine**, šest meseci pre planiranog roka, u prvom Nacrtu revidiranog Akcionog plana za Poglavlje 23 iz juna 2019. izmene Zakona o parničnom postupku i Zakonika o krivičnom postupku (aktivnosti 1.3.6.1. i 1.3.6.2) odložene su za **četvrti kvartal 2020**. Može se zaključiti da je predviđeno da se izmene tih zakona vrše bez analize svih potrebnih izmena, kao i da se vrše samo u vezi sa dostavljanjem pismena, snimanjem suđenja i procesnom disciplinom. Imajući u vidu aktivnosti u vezi sa izradom Nacionalne strategije za ostvarivanje prava žrtava i svedoka za period 2019–2025. sa pratećim Akcionim planom, ostaje otvoreno pitanje da li su i, ukoliko jesu, na koji su način aktivnosti 1.3.6.2. i 1.4.4.5. do 1.4.4.7. povezane.

Nije moguće utvrditi da je rezultat izmenjene aktivnosti 1.3.10.1. (ranije aktivnosti 1.3.11.1) – *Analiza sprovođenja Nacionalne strategije reforme pravosuđa za period od 2013. do 2018.* sprovedena pre izrade nove Strategije razvoja pravosuđa za period 2019–2024. Ministarstvo pravde održalo je javnu raspravu o novoj Strategiji i učinilo dostupnim tekst Nacrta strategije iz jula 2019¹²⁸, u kom nije pomenuta analiza. Prema prvom Nacrtu revidiranog Akcionog plana za Poglavlje 23 iz juna 2019, planirano je usvajanje nove Strategije u **četvrtom kvartalu 2019**.

Kad je reč o komentaru Autonomnog ženskog centra (AŽC) datom u vezi sa razlozima za usvajanje novog Zakona o posredovanju u rešavanju sporova, Savet za sprovođenje Akcionog plana za Poglavlje 23 odgovorio je da se *projekat IPA 2016. „Podrška Vrhovnom kasacionom sudu“ detaljno bavi tim pitanjem i da se trenutno sprovodi*. Budući da sadržaj projekta IPA nije dostupan na internet stranici Ministarstva, tom objašnjenju nedostaju informacije iz pomenute analize. Za razliku od Nacrta Akcionog plana iz februara 2019, u verziji iz jula 2019. **nedostaju rokovi za nove aktivnosti** (1.3.6.13 – 1.3.6.15) u vezi sa izradom i usvajanjem Strateškog okvira za unapređenje sprovođenja posredovanja, zatim sa sprovođenjem usvojenog strateškog okvira za posredovanje, kao i sa usvajanjem novog Zakona o posredovanju u rešavanju sporova. Informacije o uspostavljanju Radne grupe za izradu Nacrta izmena i dopuna Zakona o posredovanju u rešavanju sporova mogu biti pročitane samo kao vest, gde je navedeno da je prvi sastanak Radne grupe održan 30. januara 2019. i da Radna grupa treba da sačini nacrt do 30. juna 2019.¹²⁹ Iako se na osnovu vesti iz aprila može utvrditi da je Nacrt strategije o posredovanju izrađen i predstavljen na javnim okruglim stolovima, nije ga moguće naći na internet stranici Ministarstva.

Komentar AŽC-a kojim se sugeriše praćenje i rešavanje starih predmeta u tužilaštvima nije prihvaćen. Nisu dati ni pokazatelji za praćenje primene izmena Zakona o izvršenju i obezbeđenju kad je reč o izvršnim sudijama (1.3.7.5). Redovno nadziranje planirano je samo za izvršitelje i nije ustanovljeno za izvršne sudije, koji imaju nadležnost izvršenja sudskih presuda.

Može se samo očekivati da će nove aktivnosti (1.2.1.7, 1.2.1.8, 1.2.1.17, 1.3.5.2. i 1.3.5.3) u vezi sa metodologijom ponderisanja predmeta u svim sudovima i javnim tužilaštvima, sa valjanom raspodelom predmeta, kao i sa nejednakim obimom posla sudija i javnih tužilaca u odnosu na broj

128 <<https://bit.ly/2VXI8ta>.>

129 <<https://www.mpravde.gov.rs/vest/22233/unapredjenje-normativnog-okvira-za-primenu-medijacije-radi-efikasnijeg-i-delotvornijeg-resavanja-sporova.php>.>

predmeta, rešiti probleme nerešenih predmeta koji zastarevaju za dalje gonjenje, kao i probleme zaostalih izvršenja presuda u oblasti porodičnog prava. Te aktivnosti dodate su uz komentar da će budžet biti obezbeđen projektom IPA 2017. „Podrška Državnom veću tužilaca i Republičkom javnom tužilaštvu u ostvarenju njihovih nadležnosti u vezi sa upravljanjem i koordinacijom rada tužilaca” (programiranje u toku). Nije dat vremenski rok, osim za aktivnost 1.2.1.17, koji se odnosi na **treći i četvrti kvartal 2021.**

2.1.2. Ratni zločini

Autonomni ženski centar postavio je pitanje zašto su aktivnosti 1.4.4.5, 1.4.4.6. i 1.4.4.7. unete kao nove aktivnosti za ratne zločine kada se odnose na sve žrtve i svedoke svih krivičnih dela, a ne samo na žrtve i svedoke ratnih zločina. Savet za sprovođenje Akcionog plana za Poglavlje 23 odgovorio je da je *ta izjava tačna i razumljiva, i da smatra da te aktivnosti treba takođe dodati, kao i da one tu spadaju s obzirom na značaj koji im je dat i na uzajamne veze između strateških dokumenata, naročito na veze sa Poglavljem 24 i Nacionalnom strategijom za ostvarivanje prava žrtava i svedoka krivičnih dela za period 2019–2025. sa pratećim Akcionim planom, koji je u izradi.*

U okviru javne rasprave o **Nacrtu zakona o pravima boraca, vojnih invalida, civilnih invalida rata i članova njihovih porodica**, koju je Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja sprovelo u junu 2019, organizacije AŽC i „Žene u crnom” podnele su komentare, zahtevajući da se lica koja su bila izložena seksualnom nasilju u ratu tretiraju kao civilne žrtave rata.¹³⁰

Definicija civilnih žrtava rata koja je data u Nacrtu zakona **diskriminatorna** je i **isključuje** širok krug lica koja nemaju fizički invaliditet od 50%, koja nisu građani Republike Srbije, koja nisu ranili „neprijatelji”, kao i lica koja su zadobila psihičke povrede. To je u skladu sa komentarima koje je podneo Fond za humanitarno pravo u vezi sa neustavnom prirodom propisa jer prave razliku između psihološkog i fizičkog integriteta i različitih kategorija žrtava, koje nisu uključene u definiciju, naročito **žrtava seksualnog nasilja**.

Republika Srbija je jedina zemlja u regionu koja u svojim zakonima ne imenuje i ne uključuje žrtve seksualnog nasilja u ratu i ne predviđa bilo kakav vid odštete. To je suprotno brojnim međunarodnim dokumentima, uključujući u to i Osnovne principe UN i smernice o pravu na pravni lek i reparacije za žrtve teškog kršenja međunarodnih zakona o ljudskim pravima i ozbiljnog kršenja međunarodnog humanitarog prava, kao i Rezoluciju 1325 i nedavno usvojenu Rezoluciju 2467. Kako je navedeno u Izveštaju o napretku Srbije za 2018, „**Komitet za ljudska prava UN i Komesar za ljudska prava Saveta Evrope** izrazili su zabrinutost zbog diskriminatorne prirode tog zakona. **Seksualno nasilje u konfliktu nije adekvatno zastupljeno i potrebne su dodatne aktivnosti u toj oblasti.**”

2.2. Borba protiv korupcije

2.2.1. Nepostojanje strateških okvira, nedostatak političke volje i efikasnog praćenja

Generalno gledano, bilo je određenog poboljšanja u zakonodavnom okviru koji se odnosi na borbu protiv korupcije, ali od marta 2019. nije bilo napretka u sprovođenju tog okvira. **Istekli su rokovi za sprovođenje svih aktivnosti iz Akcionog plana za Poglavlje 23 i Nacionalne strategije za borbu protiv korupcije za period 2013–2018.** Srbija nije ostvarila ciljeve istaknute u tim dokumentima niti je sprovela većinu normativnih aktivnosti. Nema razloga ni da se veruje da će situacija biti bolja ukoliko se zadrži isti pristup i tokom produženog roka u Akcionom planu (do 2021), koji tek treba da bude usvojen.

130 <<https://www.womenngo.org.rs/vesti/1437-prezivele-seksualno-nasilje-u-ratu-prepoznati-kao-civilne-zrtve-rata>>.

Naime, **sistem za praćenje i nadziranje tih strateških dokumenata nije doneo rezultate**, a u prvom Nacrtu revidiranog Akcionog plana za Poglavlje 23 nisu predviđene sveobuhvatne izmene. Jasno je da nedostatak političke volje državnih organa onemogućava rešavanje tih problema. Štaviše, činjenica da je **prošlo devet meseci kako Srbija nema važeći strateški dokument u toj oblasti** predstavlja dodatni dokaz za to da borba protiv korupcije nikako nije prioritet za sadašnju Vladu i Skupštinu.

Informacije o učinku organa za represiju korupcije ukazuju na povećanje broja slučajeva rešenih sporazumom o priznanju krivice. Međutim, objavljeni podaci još nisu sveobuhvatni i ne uključuju poređenje sa prethodnim periodima. Takođe, nedostaju podaci o oduzetoj imovinskoj koristi od korupcije, korišćenju udarnih grupa, finansijskih forenzičara, i o tome da li se finansijske istrage vode paralelno sa krivičnim istragama. Nema napretka u suzbijanju korupcije na visokom nivou.

2.2.2. Zakonodavni okvir i rad institucija

Kad je reč o zakonodavnom nivou, u datom periodu, preciznije u avgustu 2019, stupio je na snagu Zakon o lobiranju, ali do sada nema primera da je primenjen u konkretnom zakonodavnom postupku. Agencija za borbu protiv korupcije nije svojim podzakonskim aktom ispravila propust zakonodavca da se obezbedi proaktivna dostupnost informacija o aktivnostima lica u organima vlasti, kojima se obraćaju lobisti i zainteresovane strane.

Novi Zakon o sprečavanju korupcije, koji će zameniti važeći Zakon o Agenciji za borbu protiv korupcije, iako rađen pet godina, nije rešio brojne probleme koje su u prethodnom periodu istakli domaći i strani stručnjaci, Evropska komisija, GRECO, čak i Vlada Srbije i Agencija. Zakonom su neznatno unapređena ovlašćenja Agencije u vezi sa kontrolom izveštaja o imovini funkcionera, ali nije potpuno obezbeđeno sveobuhvatno izveštavanje. Međutim, novi način imenovanja zvaničnika Agencije za borbu protiv korupcije ne obezbeđuje veću zaštitu od političkih interesa, dok se može očekivati da će unaprediti stručnost budućih članova Odbora Agencije za borbu protiv korupcije.

Takođe, postoje važne izmene u drugim propisima, koje mogu biti korisne ili štetne za borbu protiv korupcije (videti Poglavlje 1.2. Skupština).

U datom periodu Ministarstvo pravde objavilo je drugi Nacrt revidiranog Akcionog plana za Poglavlje 23. Vlada je objavila revidirani Nacrt **nove medijske strategije**.

Ministarstva nisu objavila ažurirani Nacrt **novog zakona o javnim nabavkama**, novi Nacrt **zakona o utvrđivanju porekla imovine i posebnom porezu** ni novi Nacrt izmena **Zakona o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja**. Prema vestima¹³¹, Vlada je pripremila predlog novog Zakona o javnim nabavkama na sednici održanoj 23. septembra 2019, ali taj dokument nije bio dostupan 28. septembra 2019. kada je ovaj izveštaj finaliziran.

Izmene Krivičnog zakonika i povezanih zakona u maju 2019. nisu uticale ni na jedno pitanje vezano za korupciju.

Vlada nije ostvarila rezultate u sistemskoj borbi protiv korupcije. Nacionalna strategija za borbu protiv korupcije istekla je 2018, kao i važeći rokovi za primenu Akcionog plana za Poglavlje 23. Skupština nije raspravljala o tim pitanjima iako je izveštaj o sprovođenju Nacionalne strategije za borbu protiv korupcije bio sastavni deo godišnjeg izveštaja Agencije za borbu protiv korupcije za 2018. godinu, koji je bio na dnevnom redu Skupštine.

131 <<https://www.srbija.gov.rs/vest/413256/usvojen-predlog-zakona-o-javnim-nabavkama.php>>.

U revidiranom Akcionom planu za Poglavlje 23, koji je objavilo Ministarstvo pravde¹³², zadržan je isti, očigledno neuspešan, koncept praćenja i evaluacije Akcionog plana, pa čak je zadržana i većina aktivnosti koje su se pokazale kao nedelotvorne. Ministarstvo je prihvatilo nekoliko predloga učesnika u javnoj raspravi i neznatno je poboljšalo ukupni kvalitet dokumenta. Nema dokaza da je Vlada pratila sprovođenje Akcionog plana tokom 2019. Iako je ranija praksa bila takva da su predstavljeni tromesečni izveštaji o sprovođenju, nije bilo izveštavanja o eventualnim postignućima tokom ove godine.

Vlada je 2018. godine, kao odgovor na postupak koji je pokrenula Grupa GRECO, **osnovala Koordinaciono telo za upravljanje aktivnostima primene preporuka GRECO. Nema objavljenih informacija o aktivnostima tog tela** u 2019, dok Srbija, prema izveštaju objavljenom u aprilu 2019, tek treba da ispuni većinu preporuka GRECO.¹³³ Dok je ocena o ispunjenosti preporuka u vezi sa Agencijom za borbu protiv korupcije pod znakom pitanja, imajući u vidu odredbe novog Zakona za borbu protiv korupcije, **nesumnjivo je da Srbija nije uradila ništa da reši sukob interesa i uredi pitanja etičnog postupanja poslanika**. Takođe je jasno i da predložene izmene Ustava ne garantuju punu primenu preporuka u vezi sa sastavom pravosudnih veća.

Preporuke organizacija ODIHR i SIGMA/OECD ispunjene su samo delimično kad je reč o slobodnom pristupu informacijama, a potpuno su ignorisani profesionalizacija javne službe i određeni aspekti izbornog zakonodavstva (kao što je razmotreno u Glavi 1.1.2). Krajem septembra 2019. predstavnici Ministarstva državne uprave i lokalne samouprave najavili su¹³⁴ revidirane odredbe izmena Zakona o slobodnom pristupu informacijama, koje će u većoj meri biti usaglašene sa odgovarajućim preporukama SIGMA.

Nema informacija o aktivnostima, kakve god one bile, drugog državnog Koordinacionog tela (za primenu Strategije za borbu protiv korupcije, koja je istekla 2018), koje je osnovano pre pet godina kako bi se pokazala „politička volja na visokom nivou“ za suzbijanje korupcije.

Javne rasprave nisu organizovane za sve nacрте zakona u skladu sa Zakonom o državnoj upravi i Poslovníkom Vlade kada je to obavezno prema važećem zakonodavstvu. Posledice su bile naročito štetne i vidljive u slučaju izmena Krivičnog zakonika i usvajanju leks specijalisa za problem zajmova u švajcarskim francima.

Sprovođenje zakona predstavlja mnogo veći problem od neuspeha prilikom unapređivanja zakonodavstva. Nazadovanje je naročito vidljivo u oblasti slobodnog pristupa informacijama, pri čemu je povećan broj neizvršenih odluka Poverenika. To se može smatrati delom opšteg trenda, koji odlikuju razvoj „neodgovorne“ vlade i kultura u kojoj političari na vlasti smatraju da nije potrebno dati razumno obrazloženje za svoje odluke, a kamoli eventualno diskutovati sa političkim protivnicima ili stručnjacima o sadržaju tih odluka.

Nakon velikog kašnjenja, Agencija za borbu protiv korupcije objavila je bar neke informacije o kontrolisanju finansiranja stranaka (Beograd i nekoliko lokalnih izbora), ali nije dala informacije o istragama mogućih ozbiljnih kršenja zakona (kao što je donacija vrednih poslovnih prostorija vladajućoj partiji SNS). Pored toga, informacije o istragama mogućeg kršenja dužnosti javnih funkcionera da razdvoje javnu od političke aktivnosti ne objavljuju se u slučajevima kada Agencija za borbu protiv korupcije funkcioneru izda samo upozorenje ukoliko primeti nepoštovanje. Generalno, **Agencija za borbu protiv korupcije ne praktikuje da vidljivo kritikuje rad Vlade**. Za razliku od ranijih godina, Agencija nije javno kritikovala sadržaj novog Zakona o sprečavanju korupcije (koji je u brojnim aspektima nije detaljan kao što je Agencija za borbu protiv korupcije tražila prethodnih godina). Takođe, kritika je izostala i kada je reč o činjenici da nije izmenjen Zakon o finansiranju političkih aktivnosti (koji je, prema početnim planovima, trebalo da bude izmenjen 2014).

132 <<https://www.mpravde.gov.rs/tekst/24658/prvi-nacrt-revidiranog-ap-pg23-izmenjen-na-osnovu-komentara-organizacija-civilnog-drustva-php>>.

133 <<https://rm.coe.int/greco/c4-2019-5-fourth-evaluation-round-corruption-prevention-in-respe/168093bc55>>.

134 <<http://rs.n1info.com/Vesti/a528188/Antic-Javna-preduzeca-bice-delimicno-izuzeta-iz-zakona-o-dostupnosti-podataka.html>>.

Priča 4 Država Srbija finansira provladine medije javnim sredstvima često suprotno propisima

Država Srbija je Televiziji *Pink*, izuzetno provladinoj i najgledanijoj privatnoj televiziji u Srbiji, odložila plaćanje poreskog duga koji iznosi preko 1,52 milijarde dinara.¹³⁵ Istovremeno, dva prorežimska tabloida dobila su milione dinara na konkursima lokalnih samouprava i pored toga što im je samoregulatorni Savet za štampu izrekao brojne opomene zbog kršenja profesionalnih i etičkih standarda. Povlašćena je i državna novinska agencija Tanjug, koja je takođe nekritički na strani vlasti i koja se obilno finansira javnim novcem, uprkos zakonu koji je još pre nekoliko godina izričito predvideo da agencija Tanjug mora da bude ugašena. Država je čak izdvojila 76,5 miliona dinara kako bi ugasila agenciju Tanjug, što se nije desilo. Nije jasno da li su ta sredstva iskorišćena za nastavak rada agencije.

Osim odlaganja plaćanja poreskog duga, TV *Pink* je od državne Agencije za osiguranje i finansiranje izvoza (AOFI) dobila nekoliko kredita (poslednji u iznosu od 1,28 milijarde dinara), kroz ugovore o podršci izvozu. **Agenciji je Zakonom o AOFI zabranjeno da podržava preduzeća koja duguju porez**, pa je nejasno šta to TV *Pink* izvozi. Država je za svaku od prethodne četiri fiskalne godine omogućila TV *Pink* reprogram duga na ukupno 63 rate. Dug od 231,2 miliona dinara iz 2012. reprogramiran je na šest rata, godinu kasnije 705,01 miliona na 15 rata, 2014. dug od 197,5 miliona na 12 rata, a 389,1 milion iz 2016. reprogramiran je na 60 rata. **Poreska uprava odbila je da objasni po kojim kriterijumima je dozvolila takav povlašćeni tretman TV *Pink***. Istovremeno, Poreska uprava već godinama uporno kontroliše Južne vesti, nezavisni i kritički nastrojen lokalni portal iz Niša.

Centar za istraživačko novinarstvo Srbije (CINS) dokumentovao je i postojanje kontinuirane finansijske pomoći AOFI pod nepoznatim uslovima. Agencije za osiguranje i finansiranje izvoza je 2014. godine pomogla finansiranje izvoza TV *Pink* sa 164,2 miliona dinara i dala joj novčanu garanciju od 293,3 miliona dinara za kredit od banke. Uprkos činjenici da je jedan od uslova za dobijanje pomoći od AOFI dokument Poreske uprave o izmirenim poreskim obavezama kompanije, kao i uprkos činjenici da je TV *Pink* tri dana pred sklapanje ugovora sa AOFI dugovala 197,5 miliona dinara, pomoć je ne samo obezbeđena već je i nastavljena narednih godina. Agencija je nastavila da podržava TV *Pink* sa 433,3 miliona dinara tokom 2015, a potom i sa 402,7 miliona tokom 2017. godine.

Otvoreno i izuzetno prorežimski orijentisan tabloid *Informer* konkuriše za javna sredstva, koja lokalne samouprave i Ministarstvo kulture i informisanja dodeljuju „medijskim projektima u javnom interesu”. Uvek nekako uspeva da dobije novčanu podršku uprkos odredbama Pravilnika za ocenu medijskih projekata, koji propisuje da se sredstva dodeljuju medijima koji se pridržavaju profesionalnih i etičkih standarda. Savet za štampu izrekao je 44 opomene tabloidu *Informer* od 2017. godine, kada je počeo da konkuriše za dobijanje novca iz ovih fondova. I pored toga, on i dalje dobija sredstva od lokalnih vlasti.

Drugi provladin tabloid *Srpski telegraf* dobija sredstva od lokalnih vlasti na sličan način kao *Informer*, a ima i približan broj opomena Saveta za štampu.

Nakon usvajanja seta medijskih zakona 2015, novinska agencija Tanjug bila je jedan od 73 državnih medija koje je trebalo privatizovati. Privatizacija ove agencije je propala, te je, u skladu sa zakonom, morala da bude ugašena. Nastavila je, međutim, rad uz diskretnu finansijsku pomoć države i preduzeća u državnom vlasništvu ili suvlasništvu iako po zakonu više ne bi smela da postoji. Izveštava veoma povoljno o aktivnostima Vlade, ignorišući njene neuspehe ili kritike na njen račun. Poslednji takav ugovor odnosio se na pokrivanje aktivnosti Ministarstva finansija (što bi svakako trebalo da bude posao te agencije) za 1,6 miliona dinara. Od oktobra 2015, kad je trebalo da bude likvidirana, agencija Tanjug je primila najmanje 129,11 miliona dinara javnog novca, delom za likvidaciju, a delom kroz komercijalne ugovore. Grad Beograd je 2017. godine dozvolio agenciji Tanjug da založi svoju umetničku kolekciju kako bi odložio plaćanje poreza koji je iznosio 5,7 miliona dinara.

2.2.3. Prioriteti Vlade i njihovo sprovođenje

Od marta do septembra 2019. godine Vlada nije objavila sveobuhvatan izveštaj o svojim aktivnostima i ostvarivanju ciljeva iz ekspozee predsednice Vlade u vezi sa borbom protiv korupcije. Kada je reč o mogućim merama borbe protiv korupcije, ekspozee premijera iz 2017. odnosi se samo na usvajanje dva zakona¹³⁶, bez postavljanja jasnih rokova. Jedan od njih, Zakon o sprečavanju korupcije, usvojen je u maju 2019, dok je za Zakon o utvrđivanju porekla imovine Ministarstvo pravde organizovalo javnu raspravu u martu 2019. Drugi zakoni i dužnosti utvrđeni strateškim dokumentima nisu razmatrani u ekspozeeu.

Internet stranica Vlade sadrži odeljak koji je naslovljen „Stop korupciji”. U njemu se nalaze samo informacije o aktivnostima policije. U poslednjih šest meseci (1. mart – 17. septembar) objavljeno je 30 vesti o različitim vidovima kršenja propisa, uključujući u to i krivična dela u vezi sa korupcijom.

Nijedna odredba Zakona o sprečavanju korupcije nije unapređena tokom skupštinske rasprave, uprkos ozbiljnim propustima (što je istaknuto u Alarm izveštaju u aprilu 2019). Isto tako, nema znakova da će problematične odredbe Zakona o utvrđivanju porekla imovine i posebnom porezu, identifikovane u martu 2019. godine (analizirane u Alarm izveštaju u aprilu 2019), biti rešene na osnovu informacija sa javne rasprave.

2.2.4. Druge nesprovedene mere iz akcionih planova

Veliki broj mera koje su date u **Akcionom planu za sprovođenje Strategije za borbu protiv korupcije (2013–2018)** i Akcionom planu za Poglavlje 23 (2016) nije sproveden.

Nije rađeno na izmenama **Zakona o finansiranju političkih aktivnosti** iako je to bilo predviđeno Akcionim planom.

„**Profesionalizacija upravljanja javnim preduzećima**” nije sprovedena. Zakonske odredbe koje uređuju imenovanje direktora i članova nadzornih odbora u javnim preduzećima sadrže brojne nedostatke. Međutim, ne primenjuju se čak ni postojeći mehanizmi. Imenovanje direktora na centralnom nivou vlasti okončano je samo u malom broju javnih preduzeća. Umesto toga, Vlada je većinu ranijih direktora zadržala na **v. d. pozicijama**, čime se u pojedinim slučajevima narušava i vremenski okvir tog statusa. Umesto primene postojećih mehanizama odgovornosti, kvalitet rada i kvalifikaciju direktora procenjuju političari i mediji arbitrarno ili korišćenjem irelevantnih argumenata.

Nije učinjen nikakav napor da se poboljšaju **pravila oglašavanja javnog sektora i političkih subjekata**, koja nisu ni dosledna ni dovoljna. Taj problem je analiziran u postojećem Nacrtu nove medijske strategije i, u određenoj meri, u Nacrtu zakona o javnim nabavkama.

Postojeći sistem finansiranja medijskih programa i dalje je kontroverzan, a zakonske odredbe o transparentnosti vlasništva nad medijima nisu dovele do suštinskog napretka.

Zakon o zaštiti uzbunjivača, koji se primenjuje od juna 2015, nije povećao broj prijavljenih slučajeva korupcije ili bar za to nema dokaza. Nije sistemski obezbeđeno praćenje primene ovog Zakona, osim kada je reč o sudskim slučajevima i slučajevima internog uzbunjivanja u ministarstvima.

136 <www.transparentnost.org.rs%2Findex.php%2Fsr%2Faktivnosti-2%2Fpod-lupom%2F9257-ekspozee-o-korupciji&usg=AOvVaw155e3s_4jDZdFzkUA588Ti>.

Još nema sistemske rasprave o izveštajima **vladinog Saveta za borbu protiv korupcije**.¹³⁷ Nije bilo pokušaja da se obavezno razmatranje izveštaja Saveta propiše Poslovnikom Vlade.¹³⁸ Pored toga, revidirani Akcioni plan za Poglavlje 23 predviđa prilično nejasnu obavezu Vlade da razmatra izveštaje Saveta (bez roka) i ostavlja prostor za ograničavanje dugotrajne de facto autonomije Saveta imenovanjem novih članova.

Nisu ispunjena očekivanja da će status službenika na položaju biti konačno uređen u skladu sa Zakonom o državnim službenicima. U većini slučajeva Vlada je nastavila da imenuje „privremene vršioci dužnosti“. Mandat svih vršioaca dužnosti, tj. skoro dve trećine rukovodilaca u državnoj upravi istekao je 1. jula 2019. Nedostatak spremnosti da se deluje u skladu sa zakonom naročito je vidljiv na osnovu činjenice da je Vlada na svojoj poslednjoj sednici pre tog roka, 27. juna 2019, imenovala čak **20 vršilaca dužnosti**.¹³⁹

Zakon o javnim nabavkama još nije izmenjen. Nije napredovala ni izrada novog **Zakona o javno-privatnom partnerstvu i koncesijama**, kao ni izrada amandmana na postojeći Zakon. Javno-privatna partnerstva i dalje su ogroman problem, i to ne samo zbog normativnih poteškoća¹⁴⁰ već i zbog njihove primene¹⁴¹.

Najveći problem jeste činjenica da se izuzeci primenjuju na **najveće infrastrukturne projekte, zbog čega ne postoje ni konkurencija ni transparentnost**. Principi evropskog zakonodavstva u toj oblasti takođe se direktno krše. Srbija je nastavila da zaključuje takve aranžmane, naročito sa NR Kinom, ali i da podriva sistem javnih nabavki usvajanjem različitih **leks specijalisa** za konkretne projekte („Moravski koridor“, izgradnja stanova za zaposlene u sektoru odbrane itd.).

Rezultati primene postojećih antikorupcijskih mehanizama sadržanih u Zakonu o javnim nabavkama veoma su ograničeni zbog nedostataka pojedinih odredaba i, u većoj meri, zbog ograničenih nadzornih kapaciteta, naročito Kancelarije za javne nabavke. Mehanizam sankcionisanja prekršaja i dalje nije delotvoran zbog neusaglašenosti Zakona o javnim nabavkama i Zakona o prekršajima. Takođe, javni tužioci nisu reagovali na sumnje da je došlo do namerne zloupotrebe u vezi sa javnim nabavkama.¹⁴²

U oblasti suzbijanja korupcije bilo je nekoliko javno promovisanih akcija. Neke od njih su neprimereno komentarisali politički zvaničnici, uključujući u to i predsednika Republike, premijera, ministra unutrašnjih poslova. Naročito je kritikovana navodna zloupotreba sredstava RTS-a (javnog medijskog servisa) u korist marketinške kompanije, koja je ranije bila u posedu sadašnjeg lidera jedne opozicione stranke.¹⁴³

PREPORUKE:

- Narodna skupština treba da organizuje raspravu o primeni Nacionalne strategije za borbu protiv korupcije za period 2013–2018, da utvrdi odgovornost za neizvršenje i zatraži od Vlade i Agencije za borbu protiv korupcije da pokrenu izradu nove Strategije za borbu protiv korupcije. Skupština takođe treba da traži od Vlade da dostavi izveštaj o sprovođenju Akcionog plana za Poglavlje 23 u 2019. i da sprovede reviziju tog Akcionog plana sa naglaskom na rezultatima.

137 <<http://www.antikorupcija-savet.gov.rs/sr-Cyrl-CS/izvestaji/cid1028/index/>>.

138 <<http://preugovor.org/Amandmani/1438/Predlozi-za-dopunu-Poslovnika-Vlade-Republike.shtml>>.

139 <<http://www.transparentnost.org.rs/index.php/sr/aktivnosti-2/saoptenja/10598-od-danas-dve-trecine-drzavne-uprave-bez-zakonitog-rukovodstva>>.

140 <http://www.transparentnost.org.rs/images/dokumenti_uz_vesti/TS-Analiza-rizika-od-korupcije-u-propisima-o-javno-privatnom-partnerstvu-2018.pdf>.

141 <<http://transparentnost.org.rs/index.php/sr/aktivnosti-2/pod-lupom/10339-koncesija-bez-objavljenog-ugovora-i-studije-koja-pokazuje-opravednost>>.

142 <http://www.transparentnost.org.rs/images/dokumenti_uz_vesti/Ka_efikasnijem_procesuiranju_finalni_izvestaj_TS.pdf>.

143 <<https://www.vreme.com/cms/view.php?id=1715001&print=yes>>.

- Vlada treba da obezbedi punu primenu postojećih pravila, naročito kad je reč o imenovanju kandidata na najviše položaje u javnim preduzećima, državnoj upravi i javnim službama, da organizuje svrsishodne javne rasprave tokom zakonodavnog postupka, kao i da obezbedi izvršenje konačnih odluka Poverenika za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti.
- Podaci o pregovaranju i analizama koje prethode zaključivanju međunarodnih sporazuma i zaduživanju moraju da budu transparentniji, tako da narodni poslanici i građani mogu da uvide da li je potencijalna korist veća od štete koja će nastati zato što se ne primenjuju propisi o javnim nabavkama i javno-privatnom partnerstvu.
- Krivični zakonik mora biti poboljšan kako bi zakonodavni okvir za suzbijanje korupcije bio efikasniji. To treba učiniti uvođenjem krivičnog dela „nezakonitog bogaćenja“, na osnovu člana 20 Konvencije UN protiv korupcije (UNCAC), revizijom krivičnih dela primanja i davanja mita, davanja mita u vezi sa glasanjem i krivičnih dela koja se odnose na neprijavljanje imovine funkcionera, javne nabavke i finansiranje stranaka, kao i propisivanjem krivičnog dela u slučaju odmazde prema uzbunjivačima.
- Javno tužilaštvo mora da dobije neophodna sredstva i zaposlene kako bi u potpunosti moglo da obavlja poslove iz svoje nadležnosti, uključujući u to i vođenje finansijskih istraga. Državno veće tužilaca treba da obezbedi da se tužioci pozivaju na odgovornost kada ne istražuju slučajeve korupcije i zloupotrebe položaja, kao i kada ne postupaju proaktivno prilikom otkrivanja korupcije.
- Vlada treba redovno da razmatra izveštaje i preporuke svog Saveta za borbu protiv korupcije i da sprovodi mere za rešavanje problema koji se navode u tim izveštajima. Kada Savet objavi izveštaj, Vlada treba da obavesti javnost o radnjama koje su preduzete kako bi se rešili sistemski problemi (npr. izmena propisa), te pojedinačni problemi (npr. ubrzavanje ili poništavanje postupaka, razrešenje odgovornih rukovodilaca, sprovođenje kontrole, podnošenje krivične prijave) ili o dodatnom proveravanju činjenica.
- Neophodno je izmeniti Ustav kako bi se: smanjili broj poslanika i širok imunitet od krivičnog gonjenja, koji trenutno postoji; redefinisao status nezavisnih državnih organa; sprečilo kršenje pravila o korišćenju javnih sredstava prekomernim zaduživanjem i sklapanjem međunarodnih ugovora; bolje organizovalo rešavanje sukoba interesa i pružile čvršće garancije za transparentnost rada državnih organa.
- Vlada treba da razmotri preporuke nezavisnih organa (naročito Agencije za borbu protiv korupcije, Poverenika za informacije od javnog značaja, Zaštitnika građana, Fiskalnog saveta) i da Skupštini podnese izveštaj o ispunjavanju preporuka datih u tim izveštajima.
- Treba poboljšati pravni okvir i praksu u vezi sa izborima, kao i pravila u vezi sa nadzorom i finansiranjem izborne kampanje. To uključuje izmenu Zakona o finansiranju političkih aktivnosti, te izmene propisa kojima se uređuje „učestvovanje javnih funkcionera u kampanjama“ i unapređenje pravila o zloupotrebi javnih sredstava. Javno tužilaštvo, Agencija za borbu protiv korupcije i REM treba da budu aktivni prilikom prevencije i otkrivanja kršenja pravila.
- Vlada treba da ubrza donošenje preostalih neophodnih izmena zakona i da omogući da postupak pripreme tih zakona bude participativan, posebno u oblastima kao što su slobodan pristup informacijama, javne rasprave, javno-privatna partnerstva, zaštita uzbunjivača, mediji, političko i državno oglašavanje, rad javnih preduzeća i državne uprave.
- Narodna skupština treba što pre da izabere funkcionere nezavisnih državnih organa, koji nisu izabrani (zamenici poverenika za informacije od javnog značaja, jedan član Odbora Agencije za borbu protiv korupcije, četiri zamenika zaštitnika građana).
- Vlada takođe treba da poveća javnost svog rada tako što će redovno objavljivati obrazloženja podzakonskih akata, zaključke koji nisu poverljivi, potpisane ugovore, informacije o savetnicima i lobiranju, kao i nalaze nadziranja rada drugih organa javne vlasti.
- Direktor Agencije za borbu protiv korupcije treba da obelodani mogući sukob interesa u vezi sa odlučivanjem, koji se odnosi na njegovo članstvo u vladajućoj partiji do stupanja na funkciju, a Odbor Agencije treba što pre da odluči o načinu na koji taj sukob interesa treba razrešiti.

2.2.5. Borba protiv korupcije u policiji

Sektor unutrašnje kontrole još nije imun na politički uticaj

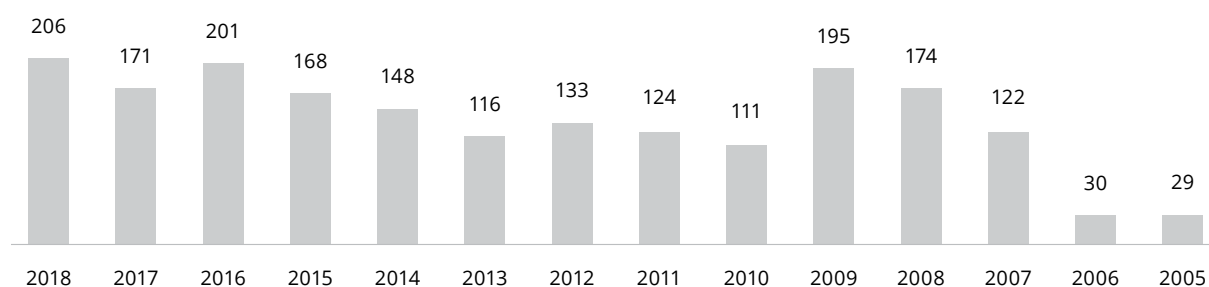
Izmenama Zakona o policiji dva puta tokom 2018. godine nije eliminisana mogućnost da ministar unutrašnjih poslova, kao politička ličnost, utiče na nezavisan rad Sektora unutrašnje kontrole.

Sektor unutrašnje kontrole je organizaciona jedinica Ministarstva unutrašnjih poslova, čiji je zadatak kontrola zakonitosti rada preko 41.000 zaposlenih u Direkciji policije i samom Ministarstvu, kao i zaštita ljudskih prava građana u vezi sa korišćenjem ovlašćenja policijskih službenika i borbom protiv korupcije u policiji.

Politička, funkcionalna i operativna nezavisnost Sektora unutrašnje kontrole podrivena je, budući da Zakon o policiji predviđa da ministar unutrašnjih poslova daje Sektoru unutrašnje kontrole smernice, obavezna uputstva za rad (osim u radnjama preduzetim u predistražnom i istražnom postupku po zahtevu nadležnog javnog tužioca)¹⁴⁴, propisuje način vršenja unutrašnje kontrole¹⁴⁵, kontrolise rad načelnika Sektora¹⁴⁶ i bira zaposlene koji vrše bezbednosnu proveru zaposlenih u Sektoru¹⁴⁷.

Sektor je povećao svoj učinak 2018. godine, najverovatnije zbog dugo čekanog povećanja broja od 22 zaposlena i nabavke nove tehničke opreme (sedam novih vozila i IT, audio-oprema i video-oprema u vrednosti od skoro 700.000 evra uz podršku EU). Međutim, i dalje postoje slabosti kada je reč o kapacitetima i učinku. Dve godine uzastopno Sektor nema funkcionalan operativni fond za primenu mera tajnog nadzora ili plaćanje korisnih informacija o krivičnim delima i njihovim počiniocima, što je veoma korisno u krivičnim istragama.

Grafikon 1. Broj podnesenih krivičnih prijava u Sektoru unutrašnje kontrole od 2005.



Nepostojanje kredibilnog praćenja učinka Sektora unutrašnje kontrole

U Sektoru rade 124 osobe koje su tokom 2018. podnele 206 krivičnih prijava, što je najveći broj od kada je Sektor uspostavljen. Međutim, sa statističkim podacima treba biti oprezan, budući da oni ne daju pravu sliku korupcije i kriminala u policiji, i teško je na osnovu njih znati koliko je Sektor efikasan u krivičnim istragama. Nema kredibilnih podataka o tome koliko je tih prijava rezultiralo pokretanjem krivičnih postupaka. Nije moguće utvrditi tačan broj odbijenih krivičnih prijava Sektora, budući da tužilaštva ne vode evidenciju o zanimanju osumnjičenih lica ili su dobijeni odgovori nepotpuni. Na osnovu podataka iz tužilaštava koja vode tu evidenciju, utvrđeno je da je tužilaštvo odbilo najmanje 36 krivičnih prijava, koje je podnelo Ministarstvo unutrašnjih poslova

144 „Zakona o policiji”. Sl. glasnik RS, br. 6/2016 i 24/2018: član 233.

145 „Zakona o policiji”. Sl. glasnik RS, br. 6/2016 i 24/2018: član 225.

146 „Zakona o policiji”. Sl. glasnik RS, br. 6/2016 i 24/2018: član 232.

147 „Zakona o policiji”. Sl. glasnik RS, br. 6/2016 i 24/2018: član 141, stav 10.

protiv svojih zaposlenih. Pored toga, sudovi ne vode evidenciju o ishodu krivičnih postupaka protiv policijskih službenika i drugih pripadnika Ministarstva unutrašnjih poslova.

To znači da su **precizne informacije o ishodu krivičnih prijava Sektora nepoznate**. U praksi to znači da je nemoguće da Sektor unutrašnje kontrole podnese krivičnu prijavu bez odgovarajućih dokaza i da je vodi kao razrešeno krivično delo čak iako je tužilaštvo odbacilo krivičnu prijavu.

Na osnovu odgovora koje je dostavilo 77 od 85 tužilaštava u Srbiji, u 2018. godini odbijeno je 130 krivičnih prijava, koje su dostavile sve strane (ne samo policija) protiv policijskih službenika, što je 15 više u odnosu na 2016. Najčešći razlog je bio taj da nema osnova za sumnju da je izvršeno krivično delo koje se goni po službenoj dužnosti (63). U 16 slučajeva javni tužilac odložio je krivično gonjenje, budući da su osumnjičeni policijski službenici prihvatili jednu obavezu propisanu krivičnim zakonodavstvom.¹⁴⁸ Tužilaštvo je utvrdilo da kod pet krivičnih prijava prijavljeni slučajevi nisu predstavljali krivična dela koja se gone po službenoj dužnosti.

Nepoznati rezultati novih instrumenata za borbu protiv korupcije

Nema zvaničnih podataka o sprovođenju i efektima novih antikorupcionih mera (test integriteta, analiza rizika od pojave korupcije, prijavljivanje imovine i kontrola imovine) iako su prošle tri godine od kada su zvaničnici Ministarstva unutrašnjih poslova izjavili da će to biti ključni instrumenti za borbu protiv korupcije. Pored toga, antikorupcione mere, naročito test integriteta, i dalje su slabo regulisane.¹⁴⁹

PREPORUKE:

- Potrebno je izmeniti Zakon o policiji kako bi se obezbedila politička, funkcionalna, finansijska i operativna nezavisnost Sektora unutrašnje kontrole.
- Sudska evidencija mora biti bolje regulisana kako bi bilo moguće pratiti krivično gonjenje zaposlenih u Ministarstvu unutrašnjih poslova i drugih državnih službenika. To može uključivati obavezu uvođenja zanimanja tužioca u podatke koje vode sudovi i tužilaštva, obavezu obezbeđivanja jednoobraznosti podataka koji se prikupljaju i vode o optuženim odraslim licima, i integrisanje evidencije o ishodima krivičnih postupaka koje inicira Ministarstvo unutrašnjih poslova.

Nabavke u oblasti odbrane i bezbednosti

Revidirani Nacrt zakona o javnim nabavkama umanjuje nivo provera u vezi sa nabavkama u oblasti odbrane i bezbednosti u odnosu na važeći Zakon. Bezbednosnim institucijama je ostavljeno da izuzimaju svoje nabavke iz redovnog postupka na arbitrarnoj osnovi, a izuzeta je i obaveza izvršne vlasti i Skupštine da redovno nadziru nabavke u oblasti odbrane i bezbednosti.

Nacrt novog zakona o javnim nabavkama¹⁵⁰ donekle je revidiran nakon javne rasprave, koja je održana krajem 2018. Nacrt zakona stvara osnov za proizvoljno izuzimanje iz primene propisa o javnim nabavkama bilo koje nabavke koju vrše institucije iz bezbednosnog sektora, pod izgovorom zaštite nacionalnih interesa u oblasti bezbednosti. Naručioc odlučuju, uglavnom samostalno, da li je određena nabavka vezana za oblast odbrane i bezbednosti, što može dovesti do toga da sve nabavke koje sprovode institucije sektora bezbednosti budu izuzete iz opštih odredaba tog Zakona.

148 „Zakonik o krivičnom postupku“. Sl. glasnik RS, br. 72/2011, 101/2011, 121/2012, 32/2013, 45/2013, 55/2014 i 35/2019: član 283.

149 Tomić, Nikola (ur.). prEUgovor Alarm: Izveštaj o napretku Srbije u poglavljima 23 i 24. Septembar 2018: 46, 52. <<http://preugovor.org/Alarm-izvestaji/1459/Izvestaj-koalicije-prEUgovor-o-napretku-Srbije-u.shtml>>.

150 <<http://www.ujn.gov.rs/wp-content/uploads/2019/01/Nacrt-Zakona-o-javnim-nabavkama.pdf>>.

Naime, Nacrt zakona sadrži član 21 kojim je dozvoljeno izuzeće iz postupka javne nabavke u nedefinisanim slučajevima kada bi sprovođenje zakona primoralo Republiku Srbiju da otkrije informacije čije bi objavljivanje ugrozilo nacionalne interese u oblasti bezbednosti ili ako zaštita osnovnih interesa u oblasti bezbednosti ne može biti garantovana drugim merama, ili kada se objavi da su nabavka i izvršenje javnog ugovora ili konkurs za izradu idejnog rešenja tajni ili da moraju biti praćeni posebnim bezbednosnim merama. Radna grupa Vlade odgovorila je na bojazni koje je iznelo civilno društvo o ogromnom potencijalu za zloupotrebu te odredbe, ukazujući da su ti navodi preuzeti iz člana 15 Direktive 2014/24/EU. Međutim, srpske institucije već imaju dugu istoriju pokretanja poverljivih postupaka, čak i za vrstu robe gde ništa ne ukazuje na koji način primena redovnog postupka može ugroziti nacionalne interese u oblasti bezbednosti (videti alarm dalje u tekstu). Stoga je opravdano očekivati da prepisivanje člana 15 Direktive 2014/24/EU bez dodatnih zaštitnih mera može prikriti korupciju, a ne zaštititi nacionalnu bezbednost. Kako bi se to sprečilo, neophodno je primeniti i unaprediti mehanizme nadzora koji su predviđeni važećim propisom.

ALARM: Top lista poverljivih nabavki bez odgovarajućeg razloga vezanog za bezbednost:

- Ministarstvo unutrašnjih poslova nabavilo je više od 1000 automobila u 2017. i 2018, ne primenjujući Zakon i ne objavljujući ključne informacije o postupku nabavke, iako nije bilo bezbednosnog razloga za vršenje poverljivih nabavki, naročito zato što su prethodne nabavke iste vrste bile javne.¹⁵¹
 - Bezbednosno-informativna agencija nabavila je redovan nameštaj za svoje prostorije poverljivim postupkom 2011. godine od verenice bivšeg potpredsednika Vlade.¹⁵²
-

PREPORUKE:

- Potrebno je zadržati u Zakonu o javnim nabavkama obavezu naručilaca da Vladi i Narodnoj skupštini podnose godišnje izveštaje o nabavkama u oblasti odbrane i bezbednosti (i poverljive nabavke u skladu sa Zakonom i nabavke koje su izuzete od Zakona).
- Novim Zakonom o javnim nabavkama treba obavezati naručioce da Vladi podnose svoje godišnje planove nabavke u oblasti odbrane i bezbednosti i obavezati Vladu da o tome obaveštava nadležne skupštinske odbore.

151 <<https://pointpulse.net/magazine/new-vehicles-for-serbian-police-a-new-secret/>>.

152 <<https://pistoljka.rs/home/read/195>>.

2.3. Osnovna prava

2.3.1. Pristup informacijama od javnog značaja

ALARM: Smanjena transparentnost kompanija sa javnim novcem

Revidirani Nacrt zakona o izmenama i dopunama Zakona o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja¹⁵³ iz decembra 2018. još nije uobličen u zvaničan predlog zakona i podnesen Skupštini. Kao i njegovu početnu verziju¹⁵⁴ iz marta 2018, Nacrt zakona kritikovali su civilno društvo¹⁵⁵ i Poverenik za informacije od javnog značaja¹⁵⁶ zbog smanjenja prava na slobodu informacija i posledičnog onemogućavanja javnog nadzora izvršne vlasti.¹⁵⁷

Nacrt zakona takođe ograničava obuhvat sopstvene primene isključivanjem određenih pravnih lica, kao što su državne kompanije, iz toga da budu predmet zahteva za slobodan pristup informacijama. Štaviše, Nacrtom iz decembra uvedena su nova ograničenja – ako budu usvojena, Narodna banka Srbije biće izuzeta iz kontrole Poverenika u žalbenom postupku. To će ozbiljno umanjiti nivo transparentnosti državnih preduzeća i javne potrošnje, koje prati Trezor Narodne banke Srbije.

Pored toga, Nacrtom zakona društva kapitala koja posluju na tržištu u skladu sa propisima o privrednim društvima izuzeta su iz ostvarivanja prava na dobijanje informacija, čak i kada je država član ili akcionar u takvom preduzeću. Transparentnost rada kompanija, kao što su Telekom Srbija, Air Srbija, DIPOS i Železnice Srbije, veoma je važna, budući da one upravljaju značajnom javnom imovinom. Javna preduzeća mogu promeniti svoju pravnu formu u „društvo kapitala” u bilo koje vreme i na osnovu diskrecione odluke kako bi bila izbegnuta primena Zakona. Stoga, isključivanje te kategorije javnih preduzeća ozbiljno bi umanjilo transparentnost rada javnog sektora na osnovu diskrecionih političkih odluka.

Krajem septembra, predstavnik Ministarstva najavio je da će novi Nacrt zakona ući u skupštinsku proceduru na jesen i da će samo delimično izuzeti društva kapitala u slučaju kada je država takođe akcionar.¹⁵⁸ Međutim, novi revidirani Nacrt i dalje nije objavljen da bi mogle biti razmotrene izmene.

Odabrani primeri opstrukcije prava na pristup informacijama od javnog značaja

Nabavka 1000 policijskih vozila. U nekoliko navrata od 2017. Ministarstvo unutrašnjih poslova i Vlada odbili su da odgovore na zahtev Balkanske istraživačke mreže (BIRN) za dobijanje informacija o nabavci patrolnih vozila marke škoda za policiju.¹⁵⁹ Nabavka je sprovedena kao poverljiva, bez validnog razloga za tajnost. Međutim, ignorisane su čak i odluke Poverenika za informacije od javnog značaja, koji je naložio da se obezbedi pristup zatraženim informacijama. U maju je Upravni sud presudio u korist BIRN-a i naložio je Vladi da dostavi Zaključak kojim je proglašena poverljivom nabavka patrolnih vozila.¹⁶⁰ Vlada je zatim i taj Zaključak proglasila poverljivim. To još više zabrinjava, budući da, prema važećem Zakonu, Vlada treba da pomogne Povereniku da obaveže državne organe da obezbede tražene informacije.¹⁶¹

Izveštaj o ubistvu Olivera Ivanovića. Mreža za istraživanje kriminala i korupcije (KRIK) zatražila je od tužioca za organizovani kriminal izveštaj o ubistvu političkog lidera kosovskih Srba Olivera Ivanovića. U januaru 2019, ministarka

153 <<https://bit.ly/2kUI0eR>>.

154 <<http://mduls.gov.rs/wp-content/uploads/tekst-nacrta-zakona-sa-obrazlozenjem.docx?script=lat>>.

155 <<https://bit.ly/2kUyw3c>>.

156 <<https://bit.ly/2IX7Cbg>>.

157 Đurković, Sanja (ur.). prEUgovor Alarm: Izveštaj o napretku Srbije u poglavljima 23 i 24, april 2019: 47–49. <<http://preugovor.org/Alarm-izvestaji/1527/Izvestaj-koalicije-prEUgovor-o-napretku-Srbije-u.shtml>>.

158 <<http://rs.n1info.com/Vesti/a528188/Antic-Javna-preduzeća-bice-delimicno-izuzeta-iz-zakona-o-dostupnosti-podataka.html>>.

159 <<https://javno.rs/vest/nova-vozila-mup-a-nova-tajna>>.

160 <<http://rs.n1info.com/Vesti/a483941/BIRN-Sud-nalozio-Vladi-Srbije-da-dostavi-podatke-o-nabavci-vozila-za-MUP.html>>.

161 <<https://www.danas.rs/drustvo/vlada-zaobisla-odluku-upravnog-suda-nabavka-skoda-za-mup-i-dalje-tajna/>>.

pravde izjavila je da je pripremljen detaljan izveštaj i poslat vlastima u Prištini. Međutim, odbila je da dostavi izveštaj KRIK-u, tvrdeći da nema kopiju poslatog izveštaja.¹⁶² Ovaj slučaj političkog ubistva je od velikog javnog značaja.

Međugradski autobusi tokom velikog skupa opozicije u glavnom gradu. Javno transportno preduzeće iz Pančeva (grada blizu Beograda) nije pružalo usluge prevoza do Beograda 13. aprila 2019, kada je organizovan veliki skup opozicije u glavnom gradu¹⁶³, jer navodno nije bilo dovoljno sredstava za međugradski prevoz. Organizacija „Transparentnost Srbija” zatražila je od tog preduzeća informacije o broju njihovih autobusa i vozača, budući da su dati razlozi zvučali sumnjivo. Kompanija nije odgovorila, tvrdeći da ima status preduzeća od značaja za odbranu, te su stoga informacije o njenim sredstvima tajne (?).¹⁶⁴

Ustavni sud nije iskoristio mogućnost da zaštiti jedinstvo pravnog poretka time što bi dozvolio apsolutno izuzeće od prava na slobodu informacija u Zakonu o zaštiti konkurencije. U junu 2019. Ustavni sud je odbio¹⁶⁵ zahtev koji je podneo Poverenik radi ocene ustavnosti člana 45 Zakona, prema kom Komisija za zaštitu konkurencije, na zahtev strane u postupku pred tim telom, može proglasiti da određene informacije nisu od javnog značaja. To je opravdano za privatne kompanije, ali ne i za javne kompanije koje se služe državnim novcem. Koliko je klizav taj teren bilo je jasno 2015, kada je tadašnji ministar privrede tražio od Komisije da de fakto dodeli oznaku tajnosti dokumentaciji javne kompanije Železara¹⁶⁶, kao i 2018, kada je kompanija (tj. država) morala da plati odštetu u vrednosti od više od deset miliona evra za raskid ugovora, koji je nastavila da krije.¹⁶⁷

PREPORUKE:

- Novi Nacrt zakona o izmenama i dopunama Zakona o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja ne sme, u bilo kojim okolnostima, smanjiti postignuti nivo garancija građanima za pristup informacijama od javnog značaja. Ne sme postojati izgovor za državna preduzeća.
- Vlada treba da preduzme sve potrebne korake kako bi obezbedila korigovanje pomenutih problema kako bi se videlo unapređenje pristupa informacijama od javnog značaja u prioritetnim oblastima, koje su označene u Akcionom planu za Poglavlje 23.

Video-nadzor je sve prisutniji, ali je još uvek u pravnom vakuumu

Pravne praznine u oblastima važnim za zaštitu ličnih podataka, poput video-nadzora, i dalje je prisutan, budući da, uprkos preporukama civilnog društva, nije premošćen novim Zakonom o zaštiti podataka o ličnosti. Paralelno s tim, u Beogradu se postavlja hiljadu Huavej (*Huawei*) kamera sa tehnologijom prepoznavanja lica, uz opravdanje da će te kamere pomoći policiji da poveća bezbednost građana. Ministarstvo unutrašnjih poslova dalo je protivurečne informacije i odbilo da odgovori na zahteve organizacija civilnog društva za slobodan pristup informacijama u vezi sa analizom troškova i koristi od te mere nadzora, kao i njenog uticaja na zaštitu ličnih podataka. Deo informacija koje je prethodno uskratilo Ministarstvo unutrašnjih poslova u vezi sa tom nabavkom pronašla je nevladina SHARE Fondacija sa sedištem u Beogradu u studiji kompanije Huavej (*Huawei*), koja je objavljena na internet stranici te kompanije. Brzo nakon što je studija podeljena u martu 2019, u kojoj je i informacija da su kamere postavljene na 60 ključnih mesta u gradu mesecima pre najave Ministarstva, uklonjena je sa internet stranice. Nizak nivo svesti o zaštiti podataka u Srbiji, kombinovan sa pravnim jazom i tajnovitom praksom institucija, povećava rizik od moguće zloupotrebe te veoma intruzivne tehnologije, koja je u Kini nedavno dovela do protesta.

162 <<https://www.krik.rs/ministarstvo-pravde-izvestaj-o-ubistvu-ivanovica-smo-poslali-pristini-kopiju-nemamo/>>.

163 <<http://rs.n1info.com/Vesti/a475950/Autobusi-iz-Panceva-od-jutros-ne-saobracaju-za-Beograd.html>>.

164 <<https://bit.ly/2P2xizz>>

165 <<http://www.kzk.gov.rs/en/ustavni-sud-odbacio-predlog-za-ocenu-u>>.

166 <<http://www.politika.rs/sr/clanak/330136/Zasto-je-ugovor-o-zelezari-tajna>>.

167 <<https://insajder.net/sr/sajt/tema/11857/>>.

2.3.2. Zaštita podataka o ličnosti

U primeni novog Zakona o zaštiti podataka o ličnosti, koji je stupio na snagu u avgustu 2019, postoje značajni izazovi zbog konfuznog sadržaja Zakona i nedostatka pripreme.

Novoizabrani Poverenik za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti zatražio je odlaganje primene novog Zakona o zaštiti podataka o ličnosti¹⁶⁸ budući da zakonski obveznici nisu spremni da preduzmu brojne nove obaveze¹⁶⁹ i da organizacioni kapaciteti Poverenika nisu dovoljni za primenu odgovarajućeg nadzora. Skupština nije odgovorila. Teškoće do kojih dolazi tokom primene proističu i iz nejasnoća u Zakonu koji predstavlja kombinaciju odredaba iz Opšte uredbe EU o zaštiti podataka (GDPR) i tzv. Policijske direktive EU. Član 40 Zakona sadrži odredbu kojom se dozvoljava da prava subjekata budu ograničena sredstvima koja nisu predviđena Zakonom, što je protivustavno i suprotno evropskim standardima.¹⁷⁰ Nevladina organizacija „Partneri za demokratske promene Srbija” iznela je to pitanje pred Ustavni sud, ali je odlučivanje o tom predmetu još uvek u toku.¹⁷¹

Zakonom nisu detaljnije uređena pitanja i nisu propisani viši standardi o pitanjima koja su, zbog pravne prirode Policijske direktive, ostavljena nacionalnim parlamentima da ih propišu. Na primer, i dalje nije jasno koja javna tela i u kojim situacijama treba da, umesto opštih zakonskih odredaba, primene odredbe Policijske direktive. To može da stvori konfuziju i dovede do izuzetaka od opštih pravila koja su šira od nameravanih. Takođe je nejasno koliko će dugo podaci biti čuvani u različitim situacijama. Teško je primeniti odredbe Policijske direktive, budući da ne ukazuju na to kako Poverenik može pomoći subjektima da zaštite svoje lične podatke u slučaju zloupotrebe u krivičnim postupcima i prilikom primene mera nacionalne bezbednosti.

Istaknuti primeri zloupotrebe podataka o ličnosti

Još jedan slučaj zloupotrebe podataka o ličnosti radi partijskih političkih interesa desio se u predizbornoj kampanji u opštini Medveđa u septembru 2019, kada je lider Srpske desnice objavio video-snimak sa spiskom primalaca socijalne pomoći u toj opštini. Poverenik je pokrenuo kontrolni postupak protiv lokalne kancelarije Crvenog krsta zbog navodnog curenja podataka.¹⁷²

Curenje osetljivih podataka o ličnosti iz bezbednosnog sektora ka određenim medijima postala je praksa čiji je cilj diskreditovanje bivših i sadašnjih zaposlenih koji javno kritikuju stanje stvari i nepravilnosti u bezbednosnim institucijama.¹⁷³ Isto se primenjuje i protiv drugih kritičkih glasova, kao što se desilo 2016. godine kada je Bezbednosno-informativna agencija (BIA) dostavila fotografije i snimljene razgovore istraživačkog novinara Stevana Dojčinovića prorežimskom tabloidu „Informer”. Iako je Dojčinović dobio spor zbog klevete protiv tabloida „Informer”, BIA nije nikada dostavila sve podatke koje je Zaštitnik građana uporno zahtevao, postupajući po pritužbi novinara.¹⁷⁴

168 <<https://www.poverenik.rs/sr/саопштења/3147-повереник-затражио-одлагање-примене-новог-закона-о-заштити-података-о-личности.html>>.

169 <<https://www.poverenik.rs/sr/саопштења/3165-неспремност-руководилаца-за-примену-новог-закона-о-заштити-података-о-личности.html>>. Do kraja septembra je samo 200 od skoro 15.000 javnih organizacija imenovalo osobu zaduženu za zaštitu podataka: <<http://www.yucom.org.rs/vec-problemi-u-primeni-novog-zakona-o-zastiti-podataka-o-licnosti-institucije-lenje-i-spore/>>.

170 <<http://www.bezbednost.org/Bezbednost/6874/Spasimo-ustavnu-garanciju-zastite-privatnosti.shtml>>.

171 <<http://www.partners-serbia.org/partneri-srbija-podneli-inicijativu-za-ocenu-ustavnosti-i-zakonitosti-clana-40-zzpl/>>.

172 <<https://www.juznevesti.com/Drushtvo/Poverenik-pokrenuo-postupak-nad-Crvenim-krstom-zbog-situacije-iz-Medvedje-sr.html>>.

173 <<https://www.poverenik.rs/саопштења/2961-повереник-поднео-кривичну-пријаву-против-нн-лица-из-министарства-одбране.html>>.

174 <<https://www.krik.rs/pasalic-o-slucaju-dojcinovica-bia-nije-dostavila-detaljna-obrazlozenja/>>.

PREPORUKE:

- Potrebno je izmeniti Zakon o zaštiti podataka o ličnosti kako bi član 40 bio usklađen sa Ustavom i potrebno je razraditi standarde iz Policijske direktive EU.
- Potrebno je zakonom urediti mere video-nadzora u svrhe javne bezbednosti i pažljivo ih analizirati, imajući pri tome u vidu standarde o zaštiti podataka.
- Potrebno je povećati kapacitete Poverenika i prilagoditi ih izmenjenim ovlašćenjima u oblasti zaštite podataka.
- Curenje osetljivih ličnih podataka iz državnih organa treba da bude detaljno istraženo i sankcionisano.

2.3.3. Nasilje prema ženama

Najmanje 16 žena ubijeno je u partnerskom i porodičnom kontekstu u prvih osam meseci 2019. godine u Srbiji. Zabeležena su tri veoma ozbiljna pokušaja ubistva i jedno samoubistvo koje je bilo posledica dugotrajnog nasilja u porodici. U šest slučajeva institucije su bile upoznate sa prethodnim/postojećim nasiljem i nisu pružile adekvatnu zaštitu ženama i deci, koji su bili žrtve jer su pogrešno procenile rizike (dva femicida, dva pokušaja ubistva, ubistvo nasilnika i samoubistvo žrtve nasilja).¹⁷⁵

Vlasti ne govore o propustima stručnjaka

Autonomni ženski centar poslao je otvorena pisma Trećem osnovnom javnom tužilaštvu u Beogradu¹⁷⁶ u vezi za pucanjem u ženu na dečjem igralištu na Novom Beogradu pred zajedničkom bebom. Takođe, obratio se Republičkom javnom tužilaštvu¹⁷⁷ i Ministarstvu unutrašnjih poslova¹⁷⁸ u vezi sa ubistvom žene na autobuskoj stanici u Pančevu sat vremena nakon što je izašla iz sigurne kuće, zatim sa ubistvom nasilnika koga je ubio ženin ujak u Smederevu, kao i sa ozbiljnim ranjavanjem žene u Smederevu pred njeno dvoje dece koje je počinio bivši muž nedavno pušten iz zatvora. Tim pismima AŽC je tražio da se javnost obavesti o propustima stručnjaka koji su zaduženi za zaštitu i o preduzetim merama. Nije bilo odgovora na te zahteve.

Pokazatelj uticaja 5: Zaključna zapažanja Komiteta Ujedinjenih nacija za eliminaciju diskriminacije žena (CEDAW) kojima se utvrđuje napredak Srbije

Kao što je pomenuto u ovom Izveštaju, u delu o političkim kriterijumima, u martu 2019. Srbija je primila Zaključna zapažanja Komiteta CEDAW u vezi sa primenom Konvencije UN o eliminaciji svih oblika diskriminacije žena. Kad je reč o rodno zasnovanom nasilju, Komitet CEDAW izrazio je **zabrinutost** zbog: velikog prisustva fizičkog nasilja; povećanja svih oblika rodno zasnovanog nasilja, posebno prema višestruko diskriminiranim ženama; česte zloupotrebe vatrenog oružja; činjenice da su državne mere usmerene samo na nasilje u porodici (ne odgovaraju na sve vrste rodno zasnovanog nasilja); diskriminatornog jezika u članu 179 Krivičnog zakonika; neadekvatne procene rizika; femicida; nedostatka blagovremenog izdavanja i efektivnog sprovođenja naloga za hitnu zaštitu; nepostojanja efikasnog krivičnog gonjenja; stalnog dispariteta između broja krivičnih prijava i broja osuđujućih presuda, sa većinom uslovnih kazni; malog broja prijavljenih slučajeva silovanja; činjenice da podršku žrtvama uglavnom pružaju organizacije civilnog društva koje su zavisne od donatora; nedostatka skloništa za žrtve, kao i nepostojanja sveobuhvatnog sistema prikupljanja i praćenja podataka za slučajeve rodno zasnovanog nasilja (para. 23). Dat je niz preporuka za unapređenje stanja (para. 24).

175 <<https://www.womenngo.org.rs/vesti/1472-saopstenje-jos-jedno-ubistvo-zene-zbog-neadekvatne-procena-rizika>>; <<https://www.womenngo.org.rs/vesti/1435-saopstenje-za-javnost-trostruko-ubistvo-zbog-neadekvatne-procena-rizika>>.

176 <<https://www.womenngo.org.rs/vesti/1442-otvoreno-pismo-trecem-osnovnom-javnom-tuzilastvu-u-beogradu>>.

177 <<https://www.womenngo.org.rs/vesti/1473-otvoreno-pismo-republickoj-javnoj-tuziteljki-gospodi-dolovac>>.

178 <<https://www.womenngo.org.rs/vesti/1474-otvoreno-pismo-ministru-gospodinu-nebojsi-stefanovicu>>.

Nacrt **Akcionog plana** za sprovođenje Nacionalne strategije za poboljšanje položaja žena i unapređenje rodne ravnopravnosti za period 2019–2020. u vezi sa posebnim ciljem 1.5. koji se odnosi na „povećanu sigurnost žena od rodno zasnovanog nasilja” **ne uzima u obzir u dovoljnoj meri zapažanja i preporuke Komiteta CEDAW**, ima sasvim neodgovarajući budžet (izrazito nizak), pokazatelji ishoda nemaju veze sa planiranim merama i aktivnostima, ciljne vrednosti su pogrešno postavljene, a za mnoge početne vrednosti ne navode se podaci (iako oni postoje). Posebno je problematično to što je odgovorni organ za meru „obezbeđivanje uslova za održive, kontinuirane, dostupne usluge ženskih i feminističkih organizacija specijalizovanih za podršku ženama u situaciji nasilja” Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja, nakon načina na koji je uspostavljen Nacionalni SOS telefon za žene sa iskustvom nasilja.¹⁷⁹

Izrada i usvajanje **nove Nacionalne strategije i Akcionog plana za sprečavanje nasilja u porodici i nasilja u partnerskim odnosima** sada su planirani za **četvrti kvartal 2019.** Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja objavilo je 26. jula 2019. javni poziv organizacijama civilnog društva da imenuju člana Radne/ekspertske grupe za izradu Strategije.¹⁸⁰ Zbog kontroverznih aktivnosti Ministarstva u vezi sa uspostavljanjem Nacionalnog SOS telefona, AŽC je odlučio da se ne prijavi.

ALARM: Izmene Krivičnog zakonika nisu u skladu sa konvencijama o ljudskim pravima

U maju 2019. godine¹⁸¹ Narodna skupština **usvojila je izmene i dopune Krivičnog zakonika, uvodeći kaznu doživotnog zatvora**, iako je Komesarka za ljudska prava Saveta Evrope upozorila Srbiju da izmene nisu u skladu sa konvencijama o ljudskim pravima¹⁸². Ta aktivnost **nije ranije planirana u Akcionom planu za Poglavlje 23 niti su sprovedene analize o neophodnosti takve mere.** Izmene i dopune će stupiti na snagu 1. decembra 2019.

Autonomni ženski centar prihvatio je da postane član Radne grupe, na poziv Ministarstva pravde za reviziju visine krivičnih sankcija, pre nego što je u januaru 2019. predsednik Srbije¹⁸³ izjavio da će takve izmene biti sprovedene. Tokom samo dva održana sastanka Radne grupe¹⁸⁴, AŽC je bio jedini član koji se suprotstavio planiranim izmenama, više puta ističući da će **kazna doživotnog zatvora paradoksalno dovesti do blažeg kažnjavanja ubica žena**,¹⁸⁵ čime će se **sudijama ostaviti da biraju između kazne zatvora do 20 godina i doživotnog zatvora.** Prema podacima Republičkog zavoda za statistiku za 2017. godinu, od 51 pravosnažne presude za krivično delo teškog ubistva, samo u trećini slučajeva sudovi su izricali kazne zatvora od 30 do 40 godina. Takođe, podaci Mreže „Žene protiv nasilja” pokazuju da je u poslednje dve godine rezultat samo tri slučaja ubistva žena (od ukupno osam), koja su vođena pred sudovima u Srbiji, bio donošenje pravosnažnih presuda o izdržavanju kazne zatvora u trajanju od 30 do 40 godina. Praćeni slučajevi pokazuju da prilikom razmatranja krivičnih sankcija sudije u Srbiji uvek uzimaju u obzir olakšavajuće okolnosti, a u retkim slučajevima otežavajuće. Pošto neće više biti zatvorske kazne od 30 do 40 godina, moguće je očekivati da će u budućim slučajevima femicida biti izricana samo zatvorska kazna do 20 godina.

179 <<https://www.womenngo.org.rs/vesti/1478-komentari-azc-na-akcioni-plan-za-sprovođenje-strategije-za-rodnu-ravnopravnost-za-period-2019-2020-godine>>.

180 <<https://www.minrzs.gov.rs/sr/konkursi/javni-poziv-kandidovanje-clana/clanice-radne-i-ekspertske-grupe-za-izradu-nacionalne-strategije-za-sprečavanje-i-suzbijanje-nasilja-nad-zenama-u-porodici-i-partnerskim-odnosima-2020-2025-godine>>.

181 <<https://www.istinomer.rs/analize/ministarstvo-pravde-rusi-pravni-poredak/>>.

182 <<http://rs.n1info.com/Vesti/a483853/Mijatovic-Tijanin-zakon-nije-u-skladu-sa-Evropskom-poveljom-o-ljudskim-pravima.html>>.

183 <https://www.b92.net/info/vesti/index.php?yyyy=2019&mm=01&dd=12&nav_category=11&nav_id=1492201> 12.1. 2019.

184 <<https://www.mpravde.gov.rs/vest/22196/sastanak-radne-grupe-za-izmene-i-dopune-krivicnog-zakonika-.php>>.

185 <<https://www.womenngo.org.rs/vesti/1428-saopštenje-za-javnost-ukoliko-budu-usvojeni-predlozi-izmena-krivicnog-zakonika-doprinece-blažem-kažnjavanju-ubica-zena-u-srbiji>>.

Autonomni ženski centar podneo je Ministarstvu pravde¹⁸⁶ komentare i predloge ne samo u vezi sa doživotnom kaznom već i u vezi sa izmenama drugih članova, naročito krivičnog dela **proganjanja**, čija je **definicija unazađena usvojenim izmenama**. Ministarstvo pravde ignorisalo je sve argumente AŽC-a.

Nezavisno praćenje novouspostavljenog Nacionalnog SOS telefona za žene sa iskustvom nasilja

Autonomni ženski centar je pripremio prvi nezavisni izveštaj o aktivnostima novouspostavljenog Nacionalnog SOS telefona za žene sa iskustvom nasilja, i to za period januar – jun 2019¹⁸⁷. Utvrđeno je da **broj primljenih poziva građanki iznosi 934, tj. 156 poziva mesečno u proseku**, kao i da broj „probnih“ poziva, koji nisu potekli od građanki, iznosi 861. Iako je Nacionalni SOS telefon dostupan 24 sata dnevno, on prima samo petinu poziva i pruža sedam puta manje usluga nego SOS telefoni koje vode ženske organizacije građanskog društva, a koji su dostupni manje sati dnevno i kojima nedostaju finansijskih sredstava. Ako se u obzir uzmu sredstva dodeljena kako bi ovaj telefon radio¹⁸⁸ i broj pruženih usluga, nacionalni SOS broj, poveren državnoj ustanovi socijalne zaštite bez prethodnog iskustva, pokazao se **vrlo skupim**. Pošto se svi pozivi nacionalnom SOS broju snimaju bez prethodnog upozorenja, žene žrtve nasilja i dalje traže podršku od ženskih organizacija, članica Mreže „Žene protiv nasilja“, koje ovu uslugu pružaju više od četvrt veka i gde žene mogu da ostanu anonimne.

Tabela 1. Rezultati rada Mreže „Žene protiv nasilja“ 2015–2018.

	2015.	2016.	2017.	2018.
Broj organizacija civilnog društva koje su pružile podatke o uslugama	28	26	23	23
Broj primljenih poziva na SOS broju	10.950	12.780	15.443	12.174
Broj žena, korisnica usluga	4053	5085	4753	5096
Broj organizacija civilnog društva koje su dobile finansijska sredstva iz budžetske linije 481 – Dotacije nevladinim organizacijama	7	8	8	7
Ukupan iznos dobijenih sredstava u evrima	7250	9276	20.979	12.194
Broj organizacija civilnog društva koje su dobile finansijska sredstva iz budžetske linije 471 – Usluge socijalne zaštite	2	4	3	3
Ukupan iznos dobijenih sredstava u evrima	4240	23.602	13.018	9.583

186 <<https://www.womenngo.org.rs/vesti/1426-komentari-autonomnog-zenskog-centra-na-nacrt-zakona-o-izmenama-i-dopunama-krivicnog-zakonika>>.

187 <<https://www.womenngo.org.rs/vesti/1477-nije-postojala-potreba-za-formiranje-novog-nacionalnog-sos-telefona-prvi-nezavisni-izvestaj-o-aktivnostima-novoformiranog-nacionalnog-sos-telefona-za-zene-sa-iskustvom-nasilja>>.

188 Trideset miliona dinara u okviru budžetske linije 481 (Dotacije nevladinim organizacijama).

PREPORUKE:

- Treba koordinirati mere i aktivnosti u različitim nacionalnim strategijama i akcionim planovima u vezi sa rodno zasnovanim nasiljem prema ženama, te obezbediti dovoljna budžetska sredstva za njihovu realizaciju, kao i relevantne pokazatelje rezultata i ishoda;
- Suštinski je značajno dosledno primenjivati preporuke sadržane u Zaključnim zapažanjima Komiteta za eliminisanje diskriminacije žena.

2.3.4. Prava deteta

Regulatorno telo za elektronske medije ostalo nemo povodom nasilja prema ženama i deci u popularnim televizijskim rijaliti programima

Revidirani Akcioni plan za Poglavlje 23 nije izmenjen tako da predstavi sve tekuće postupke, koji se odnose na usvajanje/izmene i dopune zakona o pravima deteta i zaštiti dece. Ne može se utvrditi da li **Savet za prava deteta**, za koji je predviđeno unapređivanje rada (aktivnost 3.6.2.1), prati efekte reformi i dalje oblikovanje politika, imajući u vidu to da **nije reagovao ni na jedan zakonodavni postupak** u prethodnom periodu, niti na stalna kršenja prava deteta u medijima.

Jedino su Mreža „Žene protiv nasilja“ i Nezavisno udruženje novinara Srbije kontinuirano osuđivali¹⁸⁹ izostanak odgovarajuće reakcije Ministarstva kulture i informisanja i REM-a na nasilje prema ženama i deci u rijaliti programima, koje godinama emituju TV *Pink* i TV *Happy*. Razlog reagovanja trebalo bi da bude to što je troje učesnika tih rijaliti programa prethodnog meseca izloženo sledećim vidovima nasilja: šutiranje, šamaranje, udaranje i pljuvanje. Nakon toga neki od učesnika završili su u bolnici. Ministarstvu i REM-u ponovo je skrenuta pažnja da se TV emisija „DNK“, čija je tema utvrđivanje očitstva deteta/dece, i dalje emituje uživo na TV *Pink*.

Paradoksi u radu Ministarstva pravde i Ministarstva za socijalna pitanja u vezi sa pravima deteta

Pre više od jedne decenije Ministarstvo pravde je odlučilo da će Srbija, posle više od sedamdeset godina, ponovo usvojiti Građanski zakonik, po ugledu na Francusku i Austriju. Ostalo je nejasno čija je odluka bila da Porodični zakon postane deo budućeg Građanskog zakonika sa više od 2800 članova, pošto je Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja i dalje nadležno za usvajanje i izmene i dopune Porodičnog zakona. Upravo je na tome prethodnih godina radilo Ministarstvo za socijalna pitanja – na izradi izmena i dopuna Porodičnog zakona.

U junu 2019. godine Ministarstvo za socijalna pitanja sprovelo je **javnu raspravu o Nacrtu zakona o pravima deteta**,¹⁹⁰ jer je planirano da to bude „krovni“ zakon koji bi proširio prava deteta i uspostavio instituciju Dečjeg ombudsmana, prenevši ta ovlašćenja sa Zaštitnika građana Srbije. Ako bude usvojen, biće neophodno izmeniti ili dopuniti još oko 90 zakona. Članovi koalicije prEUgovor poslali su svoje komentare i predloge¹⁹¹, naglasivši sa kojim međunarodnim dokumentima taj Zakon mora da bude usaglašen (vezano za zaštitu od nasilja, trgovinu ljudima, azil i migracije) i predloživši buduću saradnju Dečjeg ombudsmana i Zaštitnika građana u slučajevima koji se odnose na zaštitu deteta i nenasilnog roditelja od nasilja u porodici.

Ministarstvo pravde je u revidiranom Akcionom planu za Poglavlje 23 odložilo rok za usvajanje izmena i dopuna Zakona o maloletnicima za četvrti kvartal 2019. godine (aktivnost 3.6.2.10). Tim izmenama i dopunama samo će unaprediti prava maloletnih učinilaca krivičnih dela. S obzirom na to da Ministarstvo pravde takođe planira da izmeni i dopuni odredbe Zakonika o krivičnom

189 <<https://www.womenngo.org.rs/vesti/1441-zaustavimo-nasilje-nad-zenama-i-decom-u-rijaliti-programima>>.

190 <<https://www.minrzs.gov.rs/sr/konkursi/nacrt-zakona-o-pravima-deteta-i-zastitniku-prava-deteta-javni-poziv-za-javnu-raspravu>>.

191 <<https://www.womenngo.org.rs/vesti/1464-zakon-o-pravima-deteta-komentari-clanica-preugovor-koalicije>>.

postupku, ali samo u pogledu prava osumnjičenih (aktivnost 3.7.1.9), predstavnici sudske vlasti i dalje će decu žrtve izlagati sekundarnoj viktimizaciji i kršiti njihova prava.

Aktivnost 3.6.2.18, kojom se uvode **posttraumatsko savetovanje i podrška za decu žrtve/svedoke u krivičnom postupku** u centrima i službama za porodičnu podršku okončana je kada je završen IPA Projekat „Unapređenje prava deteta kroz jačanje sistema pravosuđa i socijalne zaštite u Srbiji”, koji je finansirala EU, a sprovodio UNICEF u partnerstvu sa Ministarstvom pravde i Ministarstvom za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja. Resorna ministarstva nisu uvidela značaj budžetskog finansiranja ovih usluga, dok se u revidiranom Akcionom planu navodi da je novi, realniji rok za sprovođenje ove aktivnosti predviđen za prvi kvartal 2020.

Istovremeno su aktivnost 3.6.2.20, koja se odnosi na razvoj nove višegodišnje **strateške platforme za sprečavanje i zaštitu dece od nasilja**, i pripadajući Akcioni plan odloženi za četvrti kvartal 2019. iako je javna rasprava o toj Strategiji, navodno planirana za period 2018–2020, održana u decembru 2017.¹⁹² Savet za sprovođenje Akcionog plana za Poglavlje 23 takođe je odložio usvajanje **novog Opšteg protokola za zaštitu dece od zlostavljanja i zanemarivanja za drugi kvartal 2019. godine** (aktivnost 3.6.2.22), a taj rok je očigledno istekao. Savet je naveo da su izmene i dopune proizašle iz konsultacija sa relevantnim zainteresovanim stranama. Koalicija prEUgovor nije znala za ove konsultacije i nije bilo javno dostupnih podataka o održanim konsultacijama na internet stranici Ministarstva. Usvajanje posebnih protokola za zaštitu dece od zlostavljanja i zanemarivanja (aktivnost 3.6.2.23) predviđeno je za **četvrti kvartal 2019.** Iz nepoznatih razloga, novi Posebni protokol o zaštiti dece od zlostavljanja i zanemarivanja u sistemu zdravstvene zaštite usvojen je 2018. godine¹⁹³, pre usvajanja novog Opšteg protokola.

(Nepostojeća) zaštita dece

Od septembra 2018. godine, AŽC počeo je da dobija podatke od Republičkog javnog tužioca o polu (rodu) žrtava i uzrastu (dece/odraslih), a u vezi sa primenom **Zakona o sprečavanju nasilja u porodici**. Podaci pokazuju da svakog meseca tek u oko 4-5% slučajeva u kojima su bile produžene hitne mere, te mere bile izrečene radi zaštite dece, najverovatnije u slučajevima u kojima su deca prepoznata kao direktne žrtve. U svim drugim slučajevima u kojima su deca svedočila nasilju prema svojim majkama, specijalizovani nadležni policijski službenici nisu izricali naređenja o hitnim merama radi zaštite dece.

Tabela 2. Podaci o žrtvama radi čije zaštite su bile produžene hitne mere u periodu septembar 2018 – avgust 2019.

Ukupno	Žene	Muškaraci	Odrasli	Deca
20.684	15.298	5386	19.715	979 (4,9%)

Stanje je slično i kada je u pitanju krivično delo nasilje u porodici. Od 2768 žrtava nasilja u porodici, u čijim slučajevima je doneta pravosnažna krivična presuda tokom 2017. godine, samo 169 dece (86 mlađih od 14 godina i 83 uzrasta između 14 i 18 godina) bilo je prepoznato kao žrtva (6%). Kad su u pitanju krivična dela protiv polnih sloboda, od 36 žrtava, sedmoro dece je bilo žrtva silovanja, 21 dete je bilo žrtva krivičnog dela obljudba sa detetom, a od 108 žrtava krivičnog dela nedozvoljene polne radnje, 61 je bilo dete.

192 <<https://www.minrzs.gov.rs/sr/aktuelnosti/vesti/javni-poziv-za-ucesece-u-javnoj-raspravi-o-nacrtu-nacionalne-strategije-za-prevenciju-i-zastitu-dece-od-nasilja-za-period-2018-2022-god>>.

193 <<http://www.batut.org.rs/download/novosti/Protokol%20zastite%20dece%20od%20zlostavljanja.pdf>>.

Oslobađajuća presuda za obljubu devojčice Romkinje

U trenutku kada Ministarstvo za socijalna pitanja najavljuje izmene i dopune Porodičnog zakona, kojima bi se zabranio brak sa decom mlađom od 18 godina¹⁹⁴, Apelacioni sud u Beogradu je svojom presudom iz juna¹⁹⁵ **oslobodio izvršioca krivičnog dela obljube sa detetom, čija je posledica bila trudnoća** (član 180, stav 2 Krivičnog zakonika). U obrazloženju presude, sudije su navele da, usled romskog porekla i sociokulturnog konteksta u kom Romi rano ulaze u seksualne i bračne odnose, **izvršilac nije bio u obavezi da zna da je obljuba sa detetom koje nije napunilo 14 godina krivično delo**. To obrazloženje je zasnovano na nalazu sudskog veštaka, prema kom je devojčica Romkinja, kojoj je bilo 13 godina u tom trenutku, dostigla emocionalnu i socijalnu zrelost, te da su njeni roditelji bili saglasni sa njihovom seksualnom vezom, kao i da učinilac ima rođake i prijatelje koji su učinili isto, a nisu krivično gonjeni.

Legalizacija prodaje beba

Iako je Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja predstavilo plan za unapređenje liste o pravima deteta, **Ministarstvo pravde planira da ugrozi prava deteta tako što će legalizovati prodaju beba dozvoljavanjem surogat materinstva**. Najnoviji Nacrt glave četvrte – Porodični odnosi – budućeg Građanskog zakonika, koji je najavljen u medijima u maju 2019¹⁹⁶, još **nije javno dostupan** na internet stranici Ministarstva pravde, ali ga je objavila Advokatska komora Srbije u štampanom obliku. **Žene, njihove materice i bebe postaće roba**,¹⁹⁷ uprkos odredbama Krivičnog zakonika, kojima se zabranjuje trgovina ljudima i oduzimanje dece od roditelja.

Izgleda da država Srbija želi da legalizuje novi, sofisticiraniji način trgovine bebama, koji bi **državi omogućio da profitira od prodaje beba** (sudske takse za overu ugovora o surogat materinstvu, takse budućih agencija koje bi uspostavljale vezu između budućih roditelja i surogat majki, ginekološke klinike...), pošto je prethodna „visoko profitna industrija prodaje beba u Srbiji“ morala biti napuštena zbog slučajeva nestanaka novorođenčadi iz porodilišta.¹⁹⁸

ALARM: Svako treće novorođeno dete ugroženo diskriminatornim članovima Zakona o finansijskoj podršci porodici sa decom

Ministarstvo za socijalna pitanja nastavlja sa **diskriminacijom novorođenčadi i njihovih majki** jer ne predlaže izmene i dopune **Zakona o finansijskoj podršci porodici sa decom**. Analize koje je nedavno sproveo portal „Bebac“¹⁹⁹ pokazale su da je u prvih 11 meseci primene Zakona **13.147 majki** koje su radile manje od 18 meseci pre porodijskog odsustva **imalo značajno niže prihode nego pre porodijskog odsustva**, te da je iznos od 100% plate u istom periodu primilo 25.090 majki. U istom periodu, **480 majki imalo je smanjene prihode** jer zarađuju više od tri prosečne plate u Srbiji. **Najpogođeniji ovim Zakonom jesu novorođena deca, čiji su rast i dobrobit ugroženi**.

Sve to pokazuje da **prelazno merilo 42**, koje naglašava unapređenje poštovanja prava deteta, naročito u ugroženim grupama, kao i obezbeđivanje odgovarajućih službi podrške deci i porodicama, **nije i neće biti ispunjeno**.

PREPORUKE:

- Potrebno je unaprediti zaštitu dece žrtava usvajanjem zakonskih izmena i uvođenjem posttraumatskog savetovanja i podrške za decu žrtve/svedoke u krivičnom postupku, koje finansira država.
- Treba odustati od usvajanja Knjige četvrte – Porodični odnosi Građanskog zakonika.

194 <<https://www.nedeljnik.rs/novi-zakon-roditelji-ce-bitu-kaznjeni-zbog-decijeg-braka-pre-18-godine/>>.

195 Presuda Kz1 – 392/2019 od 10. juna 2019. <https://www.womenngo.org.rs/images/vesti-19/Presuda_Apelacionog_suda.pdf>.

196 <<https://www.bbc.com/serbian/lat/svet-48135762>>.

197 <<https://pescanik.net/kupujem-prodajem-decu-zene-materice/>>.

198 Presuda Evropskog suda za ljudska prava u slučaju Zorice Jovanović protiv države Srbije (br. 21794/08).

199 <<https://www.bebac.com/vesti/stigao-odgovor-ministarstva-za-godinu-dana-osteceno-vise-od-13-000-mama>>.

- Treba izmeniti i dopuniti Zakon o finansijskoj podršci porodici sa decom da bi se sprečila dalja diskriminacija novorođenčadi, dece i njihovih majki.
- Regulatorno telo za elektronske medije (REM) treba da propiše najstrože mere protiv rijaliti programa „Parovi“ i „Zadruga“ radi borbe protiv nasilja prema ženama i deci u medijima.

2.3.5. Jačanje zaštitnih proceduralnih mera

Diskriminatorni sistem besplatne pravne pomoći bez dovoljno resursa

Iako Zakon o besplatnoj pravnoj pomoći stupa na snagu 1. oktobra 2019. godine, Ministarstvo pravde usvojilo je podzakonska akta za primenu Zakona tek krajem septembra. To znači da će se Zakon primenjivati bez neophodnih podzakonskih akata. Nisu opredeljena ni budžetska sredstva za njegovu primenu, niti su javno dostupne informacije o obučanim pravnicima u jedinicama lokalne samouprave, koji odlučuju o pravu za besplatnu pravnu pomoć, što je predviđeno za treći kvartal 2019.

U Zaključnim zapažanjima u vezi sa Četvrtim periodičnim izveštajem Republike Srbije (CEDAW/C/SRB/4)²⁰⁰, CEDAW Komitet u stavu 13 izražava zabrinutost u vezi sa sledećim:

- Restriktivni kriterijumi za pristup pravnoj pomoći u okviru Zakona o besplatnoj pravnoj pomoći ometaju pristup pravdi i isključuju organizacije civilnog društva i univerzitete kao moguće pružaoce pravne pomoći.*
- Posledica toga što se žrtve različitih vidova rodno zasnovanog nasilja koji nisu nasilje u porodici označavaju kao primaoci besplatne pravne pomoći prema odredbama Zakona o sprečavanju nasilja u porodici, ali ne i prema odredbama Zakona o besplatnoj pravnoj pomoći, može dovesti do toga da im se uskraćuje pristup besplatnoj pravnoj pomoći.*
- Novi Nacrt zakona o rodnoj ravnopravnosti ograničava pružanje besplatne pravne pomoći žrtvama rodno zasnovanog nasilja i ne uključuje žrtve svih oblika rodno zasnovane diskriminacije.*

U skladu sa Opštom preporukom br. 33 (2015) o pristupu žena pravdi, Komitet u stavu 14 preporučuje da država:

- Usvoji Zakon o besplatnoj pravnoj pomoći i uspostavi nacionalni sistem pravne pomoći bez daljeg odlaganja, istovremeno osiguravajući da se adekvatni ljudski, finansijski i tehnički resursi opredele za sprovođenje i praćenje Zakona.*
- Revidira Zakon o besplatnoj pravnoj pomoći, Zakon o sprečavanju nasilja u porodici i novi Nacrt zakona o rodnoj ravnopravnosti kako bi žrtve svih vidova rodno zasnovane diskriminacije, uključujući u to i one iz ugroženih grupa, imale pristup besplatnoj pravnoj pomoći, kao i da bi se različitim akterima, koji podrazumevaju i organizacije civilnog društva i univerzitete, omogućilo da pružaju pravnu pomoć (-).*

U periodu od šest meseci nakon dobijanja Zaključnih zapažanja CEDAW Komiteta, uspostavljeni mehanizam Vlade Republike Srbije za primenu svih preporuka mehanizama UN za ljudska prava (aktivnost 3.6.1.3) i/ili Ministarstvo pravde nisu sproveli nijednu aktivnost radi razmatranja primljenih zapažanja i izrade izmena i dopuna Zakona pre njegove primene.

Imajući u vidu sve gore navedeno, može se reći da prelazno merilo 44 kojim se od Srbije zahteva usvajanje novog Zakona o pravnoj pomoći i uspostavljanje sistema pravne pomoći sa dovoljno resursa nije ispunjeno.

200 <<https://undocs.org/en/CEDAW/C/SRB/4>>. Prevod dostupan na: <<https://ljudskaprava.gov.rs/sh/node/19867>>

Navodna volja da se unapredi položaj žrtava

Aktivnost revidiranog Akcionog plana za Poglavlje 23 (3.7.1.9) koja se odnosi na usvajanje izmena i dopuna Zakonika o krivičnom postupku, zasnovanih na preporukama analize sprovedene radi usklađivanja sa direktivama EU²⁰¹, a koja je usmerena samo ka unapređivanju prava osumnjičenih, predviđena je za **prvi kvartal 2020. godine**. Ostalo je nejasno iz kog razloga aktivnost (3.7.1.15), koja se odnosi na izmene i dopune normativnog okvira radi efikasne primene minimalnih standarda vezanih za prava, podršku i zaštitu žrtava krivičnih dela/oštećenih, a u skladu sa Direktivom 2012/29/EU i sa analizom, nije ni na koji način povezana sa izmenama i dopunama Zakonika o krivičnom postupku iako je hronologija ista. Takođe, ostalo je nejasno koji će normativni okvir biti izmenjen i dopunjen ako ne Zakonik o krivičnom postupku.

Pod okriljem projekta „Podrška žrtvama i svedocima krivičnih dela u Srbiji“, koji sprovode Ministarstvo pravde i Misija OEBS-a u Srbiji, uz finansijsku podršku EU, izrađen je Nacrt nacionalne strategije za ostvarivanje prava žrtava i svedoka krivičnih dela, kao i pripadajući Akcioni plan (aktivnost 3.7.1.18), ali isti nisu usvojeni u **trećem kvartalu 2019. godine** kako je planirano. Javna rasprava o Nacrtu strategije i Akcionom planu održana je u junu 2019. godine, a rezultati konsultacija javno su dostupni na internet stranici Ministarstva pravde.²⁰² Autonomni ženski centar dao je komentare i sugestije prvo na Radni dokument Strategije u martu 2019²⁰³, a onda ponovo u julu tokom javne rasprave²⁰⁴. Ministarstvo pravde je objavilo Izveštaj²⁰⁵ o sprovedenim konsultacijama, navodeći da je (delimično) usvojilo četiri komentara AŽC-a. Jedan od njih se odnosi na nerealno postavljene rokove. Međutim, odbacilo je one suštinske, vezane za efikasnu organizaciju službe podrške žrtvama na sudu, u tužilaštvima i policiji, i to bez konkretnih obrazloženja.

ALARM: 85% žrtava neće imati pristup službama za podršku žrtvama uspostavljenim u višim sudovima

Republika Srbija ne vodi zvaničnu nacionalnu statistiku o broju žrtava u fazi prijavljivanja, niti su ti podaci prikupljeni pre izrade Strategije. Republički zavod za statistiku objavljuje godišnje podatke samo o broju žrtava u vezi sa osuđenim odraslim učiniocima, posebno za svako krivično delo, ali bez ukupnog broja.²⁰⁶ Ako je u 2017. godini prijavljeno 90.348 odraslih učinilaca krivičnih dela, a od toga 31.759 osuđeno, može se pretpostaviti da je broj žrtava tih zločina najmanje isti. Prema raspoloživim podacima za 2017. godinu, 6011 osoba je osuđeno u sudovima u Beogradu – 644 u Višem sudu (10%), 56 u Specijalnom sudu (5%), a preostalih 85% u šest osnovnih sudova u nadležnosti Višeg suda u Beogradu. Prema tome, možemo da zaključimo da se **najmanje 85% žrtava pojavilo pred osnovnim tužilaštvima i sudovima u Srbiji**.

Nacrt strategije²⁰⁷ predviđa da će u svakoj službi podrške osnovanoj u višim sudovima u Republici Srbiji na poslovima pružanja usluga podrške žrtvama biti stalno angažovan najmanje jedan sudijski pomoćnik (str. 14). Mreža kontakt tačaka za pružanje informacija biće uspostavljena u osnovnim i višim javnim tužilaštvima, osnovnim sudovima i policijskim upravama da bi žrtvama i svedocima bile pružene blagovremene i pouzdane informacije o raspoloživim službama podrške žrtvama i njihovim aktivnostima, kao i o vrstama pomoći i podrške, koje mogu da dobiju u takvim službama (str. 17). To znači da će **85% žrtava dobiti samo informacije od kontakt tačaka**, dok će im službe za podršku žrtvama u višim sudovima biti nedostupne, naročito ako ne žive u gradu u kom se nalazi viši sud.

201 Direktiva 2013/48/EU, Direktiva 2010/64/EU, Direktiva (EU) 2016/343, Direktiva (EU) 2016/800 i Direktiva (EU) 2016/1919.

202 <<https://www.mpravde.gov.rs/sekcija/53/radne-verzije-propisa.php>>.

203 <<https://www.womenngo.org.rs/vesti/1403-komentari-na-radni-tekst-nacionalne-strategije-za-ostvarivanje-prava-zrtava-i-svedoka-krivicnih-dela>>.

204 <<https://www.womenngo.org.rs/vesti/1466-podrska-zrtvama-nasilja-strategija-za-ostvarivanje-prava-zrtava-i-svedoka-krivicnih-dela>>; <<https://www.mpravde.gov.rs/files/Autonomni%20zenski%20centar.pdf>>.

205 <<https://www.mpravde.gov.rs/files/Izvestaj%20o%20konsultativnom%20procesu.pdf>>.

206 <<http://publikacije.stat.gov.rs/G2018/Pdf/G20185643.pdf>> str. 92.

207 <<https://bit.ly/32v49B9>>.

Čak i one žrtve koje budu uspele da dođu do službi podrške žrtvama u višim sudovima neće dobiti odgovarajuću podršku. Na osnovu podataka vezanih za beogradske sudove osnovne nadležnosti, može se zaključiti da bi sudijski pomoćnik pružao usluge podrške za najmanje 5000 žrtvi godišnje. Matematički posmatrano, ako sudijski pomoćnik/ca ima 250 radnih dana u godini, to znači da bi on/ona primao/la 20 novoprijavljenih žrtava dnevno. Ako radi puno osmočasovno radno vreme, on/ona bi posvetio/la 24 minuta svog radnog vremena jednoj žrtvi. Sa stanovišta prava žrtava na pomoć i podršku, **24 minuta ukupne podrške službi u okviru pravosudnog sistema teško se može smatrati ispunjenjem zahteva u skladu sa Direktivom.**

Autonomni ženski centar je, zajedno sa drugim organizacijama civilnog društva koje pružaju usluge žrtvama krivičnih dela, pozvan na sastanak sa rukovodiocima projekta OEBS-a 18. juna 2019. godine. Na sastanku se razgovaralo o izradi kvalitetne pojedinačne procene žrtava kako bi se odredile njihove pojedinačne potrebe za dobijanje mera podrške i zaštite (str. 26). Procena bi bila rađena uz pomoć standardizovanog upitnika, koji sadrži sve neophodne elemente takve procene:

- lične karakteristike žrtve;
- vrsta, priroda i okolnosti krivičnog dela;
- valjano i profesionalno sprovođenje razgovora sa žrtvom.

Rukovodioci projekta nisu mogli da odgovore na pitanje kako će ta kvalitetna pojedinačna procena specifičnih potreba žrtve biti sprovedena u najviše 24 minuta koje će sudijski pomoćnik imati za razgovor. Jedini odgovor koji su dali jeste da je to odluka Ministarstva pravde, sa kojom oni nemaju ništa.

Iz perspektive žrtava u Srbiji, **prelazno merilo 44 kojim se od Srbije zahteva da izmeni i dopuni svoje zakonodavstvo (uključujući u to i Zakonik o krivičnom postupku) i tako ga uskladi sa tekovinama EU o procesnim pravima i pravima žrtava, nije i neće biti ispunjeno, uprkos sumi od 1,5 miliona evra uloženi iz fondova IPA.**

Savet za suzbijanje nasilja u porodici više ne prati primenu Zakona o sprečavanju nasilja u porodici

Ministarstvo pravde je prekinulo da sprovodi aktivnost 3.7.1.24. vezanu za praćenje primene posebnih zakona, koji regulišu sprečavanje nasilja prema ženama u porodici i partnerskim odnosima. Savet za suzbijanje nasilja u porodici, zadužen za praćenje, nije održao sastanak nakon druge godine primene zakona. Izveštaj sa Drugog sastanka Saveta za suzbijanje nasilja u porodici, održanog u junu 2018. godine, koji je Vlada usvojila u decembru 2018. godine, nije javno dostupan. Podaci o žrtvama, kao i pitanja i odgovori, javno su dostupni na posebnoj internet stranici, koju je izradilo Ministarstvo pravde.²⁰⁸ Centralizovana elektronska baza podataka još nije izrađena. Autonomni ženski centar i dalje sačinjava nezavisne izveštaje o praćenju.²⁰⁹

PREPORUKE:

- Potrebno je revidirati Zakon o besplatnoj pravnoj pomoći, Zakon o sprečavanju nasilja u porodici, kao i novi Nacrt zakona o rodnoj ravnopravnosti kako bi žrtve svih vidova rodno zasnovane diskriminacije, uključujući u to i one iz ugroženih grupa, imale pristup besplatnoj pravnoj pomoći, kao i da bi različitim akterima, što uključuje i organizacije civilnog društva i univerzitete, bilo omogućeno da pružaju pravnu pomoć.
- Treba revidirati Nacrt nacionalne strategije za ostvarivanje prava žrtava i svedoka krivičnih dela kako bi bila formirana služba podrške žrtvama u svim osnovnim sudovima i javnim tužilaštvima.
- Potrebno je izmeniti i dopuniti Zakonik o krivičnom postupku kako bi on bio usklađen sa tekovinama EU o procesnim pravima i pravima žrtava.

208 <<https://iskljucinasilje.rs/>>.

209 <<https://www.womenngo.org.rs/en/independent-reports-on-law-on-prevention-of-dv>>.

3. POGLAVLJE 24 – PRAVDA, SLOBODA I BEZBEDNOST

3.1. Reforma policije

Organizacionu reformu policije, koja predstavlja ključni preduslov za sve druge napore usmerene ka reformama u okviru Poglavlja 24, i dalje ometaju zastoje u primeni i nedostatak transparentnosti, zbog čega ostaje van pažnje javnosti.

Najvažniji i najviši strateški dokument u vezi s reformom policije, Akcioni plan za Poglavlje 24 dostavljen je Nacionalnom konventu o EU u aprilu 2019. godine u toku druge runde konsultacija. Revizija je imala dva osnovna cilja: da ukloni utvrđene nedostatke, pre svega značajne zastoje, i da uključi nove mere radi ispunjavanja prelaznih merila, koje je postavila Evropska komisija 2016. godine. Sledeće ključne predloge civilnog društva²¹⁰ Vlada nije pridodala nakon konsultacija sa NKEU.²¹¹

U revidiranom Akcionom planu nisu valjano integrisane mere koje bi u obzir uzele ključno prelazno merilo, čiji je cilj postizanje zagarantovane operativne nezavisnosti policije: Srbija preuzima [...] „detaljne korake za uspostavljanje jakih zaštitnih mera kojima se obezbeđuje jačanje integriteta i operativna nezavisnost policijskih službi od političkih interesa i njihova zaštita od uticaja kriminala.“ Vlada je predložila sprovođenje antikorupcijske obuke radi sprečavanja curenja informacija iz policije, ali ta mera se ne bavi problemom oslobađanja policijskih istraga od političkog uticaja.

Ministarstvo unutrašnjih poslova je u izveštaju o primeni AP 24 odbilo da ažurira podatke o ostvarenom stepenu reforme policije, u skladu sa preporukama o profesionalizaciji policije i racionalizaciji njene organizacione strukture koja treba da unapredi njenu efikasnost. Imajući u vidu da planirane aktivnosti navedene u prethodnim verzijama AP 24 nisu potpuno sprovedene, predlažemo da se ta informacija vrati u uvodni deo Akcionog plana ili da mu se doda kao aneks, te da se o njoj izveštava redovno. To je važno jer su aktivnosti poput reforme organizacione strukture, određivanja neophodnog broja zaposlenih, razdvajanja državnih od policijskih službenika, napredovanja u karijeri itd., preduslov za sve druge reforme u okviru Poglavlja 24, kao i za ispunjavanje prelaznog merila o operativnoj nezavisnosti policije.

PREPORUKE:

- Treba obezbediti da policija merama iz revidiranog Akcionog plana za Poglavlje 24, ali i u praksi ima operativnu autonomiju u odnosu na Ministarstvo unutrašnjih poslova u predistražnoj i istražnoj fazi.
- Izveštavanje o organizacionoj reformi policije treba sprovoditi u okviru izveštavanja o primeni Akcionog plana za Poglavlje 24, a dokaznu građu o primeni mera iz Akcionog plana treba objavljivati na internet stranici Ministarstva unutrašnjih poslova.

210 <http://bezbednost.org/upload/document/nkeu_komentari_na_revidirani_ap_p24.pdf u maju 2019>.

211 <<http://www.bezbednost.org/Svi-dokumenti/7012/Odgovori-Pregovaracke-grupe-na-komentare-Radne.shtml>>.

3.2. Migracije i azil

Nastavljen je rad na usklađivanju tekovina EU o migracijama sa nacionalnim pravnim okvirom i izrada podzakonskih akata neophodnih za njihovu punu primenu. Pored toga, nadležne vlasti su organizovale različite aktivnosti usmerene na unapređenje kapaciteta, koje su potrebne radi obezbeđivanja valjanog i efikasnog sprovođenja tematski specifičnih pitanja vezanih za odredbe Zakona o azilu i privremenoj zaštiti i Zakona o strancima. Pored toga, neophodno je ojačati primenu i sprovođenje novih pravnih instituta predviđenih u Zakonu o strancima²¹² i Zakonu o azilu i privremenoj zaštiti²¹³ radi regulisanja boravka migranata i izbeglica na teritoriji Republike Srbije.

Opšte stanje

Prema podacima UNHCR-a²¹⁴, broj migranata i izbeglica prisutnih u Srbiji smanjio se sa oko 4330 (februar 2019) na 2997 (avgust 2019), dok se broj registrovanih dolazaka povećao sa oko 1094 (februar 2019) na 3673 (avgust 2019), što sugeriše porast neregularnog kretanja kroz Srbiju.

Ukupno 2420 migranata i azilanata trenutno je smešteno u 16 prihvatnih centara i centara za azil.²¹⁵ Na osnovu podataka iz mesečnih profilnih izveštaja za pojedinačne centre²¹⁶, nacionalna struktura smeštenih migranata i tražilaca azila neznatno se promenila, što znači da se broj smeštenih Iranaca smanjio u periodu od februara do jula, a da se broj Sirijaca povećao²¹⁷, dok su u nekim centrima, na primer u Centru za azil Bogovađa, smešteni većinom (47%)²¹⁸ pripadnici drugih nacionalnosti, dok Iranaca, Avganistanaca, Sirijaca i Pakistanaca ima u mnogo manjem broju.

Postojeći smeštajni kapaciteti odgovaraju broju migranata prisutnih na teritoriji Srbije. U periodu izveštavanja preduzete su mere za dalje povećanje kapaciteta u Prihvatnom centru Obrenovac, prema standardima za prihvatanje Evropske kancelarije za podršku azilu, kao i za pripremu promene njegove namene i pretvaranja u centar za azil.

Prema izveštajima međunarodnih organizacija i organizacija civilnog društva prisutnih na terenu, procenat zabeleženih neregularnih povratka građana trećih zemalja iz susednih država u Srbiju i dalje je vrlo visok, naročito iz Hrvatske i Bosne i Hercegovine²¹⁹.

U intervjuu datom švajcarskoj televiziji, nakon meseci zvaničnog poricanja, hrvatska predsednica je u julu priznala da je policija te zemlje učestvovala u nasilnom potiskivanju migranata i azilanata.²²⁰ Nadležni organi Republike Srbije nedavno su prvi put javno govorili o pitanju nasilnog odnosa hrvatskih policijskih službenika prema migrantima koji su uhvaćeni u pokušaju da pređu državnu granicu.²²¹ Da bi se migranti zaštitili od nezakonitog tretmana u pograničnim oblastima i da bi se obezbedili uverljivi dokazi o okolnostima pod kojima se odvija povratak i kršenje osnovnih prava, važno je razmotriti mogućnost uspostavljanja nezavisnog nadzora granica, koji bi uključio organizacije civilnog društva. U slučaju da se pitanje utvrđivanja odgovornosti države za kršenja ljudskih prava migranata u akcijama preduzetim u pograničnoj zoni postavi pred bilo kojim od međunarodnih ili regionalnih mehanizama zaštite i nadzora nad poštovanjem ljudskih prava, uspostavljeni nezavisni nadzor može da pruži neophodne dokaze i da tako pomogne nadležnim organima Republike Srbije u dokazivanju relevantnih okolnosti.

212 Sl. glasnik RS, br. 24/2018-3, 31/2019-7.

213 Sl. glasnik RS, br. 24/2018-3.

214 UNHCR, Serbia Snapshot, avgust 2019.

215 Isto.

216 <http://www.kirs.gov.rs/wb-page.php?kat_id=118>.

217 Na primer u CZI Sombor sa 11% na 38% ili u CZI Šid sa 2% na 13%.

218 UNHCR, profil centara u Srbiji, jul 2019. <<https://data2.unhcr.org/en/documents/download/55034>>.

219 UNHCR, Serbia Snapshot, avgust 2019.

220 <<https://www.theguardian.com/world/2019/jul/16/croatian-police-use-violence-to-push-back-migrants-says-president>>.

221 <<https://www.slobodnaevropa.org/a/30142425.html>>.

Tabela 3. Statistika o azilu

2019. ²²²	februar	mart	april	maj	jun	jul	avgust
Registrovana namera traženja azila	467	693	720	1174	1151	1562	1240
Prijave za azil	36	25	14	22	16	16	8
Pozitivne odluke	10	16	3	10	3	7	7

Nastavak zakonodavnih aktivnosti

U toku perioda izveštavanja usvojen je prvi set izmena i dopuna novog Zakona o strancima, u kom je naglasak mahom stavljen na regulisanje postupka izdavanja privremenih boravišnih dozvola. Preciznije, naglasak je stavljen na omogućavanje elektronskog slanja prijave za privremenu boravišnu dozvolu i uvođenje zajedničke prijave za privremeni boravak i radne dozvole za strance. Primena odredaba je odložena i počće 1. decembra 2020. godine, do kada treba obaviti sve neophodne tehničke i logističke pripreme, uključujući u to i usvajanje odgovarajućih podzakonskih akata i dalji razvoj neophodne elektronske baze podataka.

U saradnji sa Evropskom kancelarijom za podršku azilu, državne vlasti nastavile su rad na razvoju Nacionalnog sistema za monitoring i evaluaciju implementacije zakonodavstva u oblasti azila.²²³ Sa utvrđenim skupom pokazatelja, taj dokument pomoći će u vrednovanju efekata primene transponovanog zakonodavstva i služiti kao osnova za planiranje narednih faza usklađivanja zakonodavstva sa tekovinama EU u oblasti azila.

Pored toga, u periodu izveštavanja nastavljena je primena važećih zakonskih odredaba i usvojeno je nekoliko pratećih podzakonskih akata.

Zakon o azilu i privremenoj zaštiti: Vlada je u februaru usvojila Program podrške dobrovoljnom povratku stranaca za period 2019–2021²²⁴, koji propisuje opseg odgovornosti nadležnih vlasti i time oblikuje institucionalni okvir za sprovođenje postupka dobrovoljnog povratka stranaca koji, prema odredbama Zakona o azilu i privremenoj zaštiti, kao i Zakona o strancima, imaju pravo pristupa Programu.

Zakon o strancima: Pravilnik o bližim uslovima i načinu sprovođenja predloga za izricanje zabrane ulaska stranca i nadzora i kontrole stranca prilikom ulaska i kretanja preko teritorije Republike Srbije²²⁵ bliže određuje neke od osnova za zabranu ulaska strancima u Republiku Srbiju. Smatra se da stranac nema dovoljno sredstava za život tokom boravka u Srbiji ako nema novčana sredstva u iznosu od 50 evra dnevno. Nadalje, precizira se da su potvrde o vakcinaciji neophodne ukoliko se dolazi iz oblasti pogođenih epidemijama zaraznih bolesti, u skladu sa propisima o zaštiti stanovništva od zaraznih bolesti, te da se oblasti pogođene epidemijama zaraznih bolesti utvrđuju u skladu sa podacima koji su na raspolaganju Ministarstvu zdravlja. Pohvalno je da pomenuti propis određuje koje okolnosti procenjuje granična policija kada utvrđuje ima li razloga za sumnju da stranac neće koristiti boravak u namenjene svrhe. Izazov predstavlja činjenica da nema jasne razlike između osnova za zabranu ulaska usled mogućnosti ugrožavanja bezbednosti države ili njenih građana i zabrane ulaska usled negativne procene bezbednosnog rizika obavljene u vezi sa ulaskom stranca u Srbiju ili boravka u njoj. To naročito stoga što bi, prema proceduri za procenu

222 UNHCR, Serbia Snapshot, avgust 2019.

223 Izveštaj o primeni Akcionog plana za Poglavlje 24, period januar – jul 2019.

224 Sl. glasnik RS, br. 10/2019.

225 Sl. glasnik RS, br. 20/2019.

bezbednosnog rizika, bila doneta negativna procena rizika ukoliko nadležne vlasti utvrde da bi ulazak stranca ugrozio bezbednost Srbije ili njenih građana,.

Takođe, nadležna ministarstva usvojila su dva podzakonska akta²²⁶, kojima se uređuju tehnički detalji i postupak izdavanja različitih ličnih dokumenata za strance: običan lični dokument, privremeni i poseban. Tako će ove odredbe omogućiti realizaciju obaveze države da izda lične karte strancima onda kada su neophodni uslovi ispunjeni i, konkretno govoreći, stvoriti pravne pretpostavke za izdavanje privremenih ličnih karata za strance nosioce prava (strance za koje je doneta odluka o odlaganju prinudnog udaljenja i strance za koje je doneta odluka o obaveznom boravku u određenom mestu), kao i za lakši pristup drugim socioekonomskim pravima u toku njihovog boravka u Srbiji.

ALARM: Srbija je prekršila međunarodni zakon izručenjem kurdske aktiviste Turskoj

Komitet protiv mučenja utvrdio je da je Republika Srbija prekršila član 3 Konvencije protiv mučenja i drugih surovih, neljudskih i ponižavajućih kazni ili postupaka delima preduzetim u vezi sa izručenjem kurdske političke aktiviste Dževdeta Ajaza Turskoj 25. decembra 2017. godine.²²⁷

Preciznije, zauzet je stav da srpski nadležni organi „nisu sproveli procenu rizika od mučenja kojem bi podnosilac predstavke bio izložen nakon izručenja Turskoj”, niti su „propisno procenili da li su optužbe uperene protiv podnosioca predstavke političke prirode”, te tako „nisu izvršili svoju dužnost da sprovedu pojedinačnu procenu rizika pre njegovog povratka u Tursku”.²²⁸

PREPORUKE:

- Od ključne je važnosti da se obezbede svi neophodni preduslovi za punu i efikasnu primenu Zakona o strancima i Zakona o azilu i privremenoj zaštiti.
- Potrebno je preduzeti neophodne korake da se obezbedi puna primena Zakona o strancima i stvore preduslovi za rešavanje statusa osoba koje borave u Republici Srbiji bez regulisanog statusa.
- S tim u vezi, od naročite je važnosti da se ojačaju infrastruktura i ljudski kapaciteti institucija zaduženih za primenu zakonskih odredaba o povratku, posebno uzimajući u obzir standarde zaštite i poštovanja ljudskih prava u postupcima vraćanja državljanja trećih država.
- Od ključnog je značaja praćenje efekata primene Zakona o azilu i privremenoj zaštiti i Zakona o strancima, naročito u vezi sa odredbama koje uređuju princip zabrane proterivanja.
- Važno je jačati povezanost sistema borbe protiv neregularne migracije i sistema azila.

226 Sl. glasnik RS, br. 20/2019 i „Sl. glasnik RS”, br. 54/2019.

227 <<http://www.bgcentar.org.rs/bgcentar/wp-content/uploads/2019/09/BCHR-Saop%C5%A1tenje-za-medije-D%C5%BEevdet-Ajaz.pdf>>.

228 G/SO229/31 SRB (2) od 16. avgusta 2019.

3.3. Nasilje u sportu

Nasilje opet prevladalo u sportu

Dva vandalska čina izvedena su skoro istovremeno kada su se fudbalski klubovi sa najviše trofeja u Srbiji (Crvena zvezda i Partizan) kvalifikovali za Ligu šampiona i Evroligu.

Krajem avgusta 2019. godine grupa navijača FK „Partizan” u kapuljačama bacila je baklje na auto-put „Miloš Veliki” i napala automobile palicama, oštetivši nekoliko automobila i povredivši troje ljudi.²²⁹ Nekoliko dana kasnije, desetak ljudi učestvovalo je u tuči navijača motkama i bakljama na Mostu slobode u Novom Sadu pred početak fudbalske utakmice između fudbalskih klubova „Crvena zvezda” i „Vojvodina”.²³⁰ Odgovor institucija bio je slab. O divljanju na auto-putu pronosile su se glasine, a tek kada se video-snimak incidenta pojavio na društvenim mrežama, usledila su i policijska hapšenja. U Novom Sadu je policija brzo predupredila potencijalno veće nasilje na mostu, ali je o tome obavestila tužilaštvo pet sati nakon incidenta. Nije poznato da li je bilo ko od učesnika tuče uhapšen.

Akcioni tim Vlade odgovoran za izradu i primenu Nacionalne strategije za borbu protiv nasilja i nedoličnog ponašanja na sportskim priredbama iz 2013. godine i Nacionalni savet za sprečavanje negativnih pojava u sportu **nisu sproveli nijednu aktivnost u okviru Nacionalnog plana za borbu protiv nasilja u sportu** u prvoj polovini 2018. godine²³¹, a promena nije bilo od jula 2019. godine²³². Takođe, budućnost Nacionalne strategije iz 2013. godine i dalje nije jasna, pošto ona ističe krajem 2018.

Iako je Vlada odlučila da u avgustu 2017. obrazuje Nacionalni savet za sprečavanje negativnih pojava u sportu²³³, konstitutivna sednica održana je četiri meseca kasnije, tj. u decembru 2017. godine²³⁴. Nakon toga nije bilo javno dostupnih informacija o aktivnostima Saveta.

Nema adekvatnih tehnika odvratanja od nasilja u sportu

Presude zbog nasilničkog ponašanja u sportu su blage, a zabrana prisustvovanja sportskim priredbama ne primenjuje se zadovoljavajuće. Prema podacima Zavoda za statistiku, tokom 2018. godine od 94 presude zbog nasilničkog ponašanja na sportskim priredbama, čak 53 su uslovne, a tek 12 lica kaznu je služilo u zatvoru. Takav trend se nastavlja.²³⁵ U Valjevu ima više osuđenih igrača nego huligana.²³⁶

Broj zabrana prisustvovanju utakmicama je mali u poređenju sa velikim brojem incidenata. U periodu od 2011. do 2015. godine zabeleženo je čak 434 primera kršenja javnog reda i mira.²³⁷ Prema Krivičnom zakoniku, sudija može da zabrani izvršiocu krivičnog dela da prisustvuje nekim sportskim priredbama ako je to neophodno za javnu bezbednost. Zabrana se izriče uz kaznu ili uslovnu osudu. Prema podacima Ministarstva unutrašnjih poslova, 188 lica je u Srbiji dobilo zabranu prisustvovanja sportskim priredbama do kraja 2017. godine. Nije poznato koliko je huligana prekršilo tu meru, koja se u srpskom zakonodavstvu pojavljuje u dva vida.

229 <https://youtu.be/y_af0HjQrWs>.

230 <<https://www.021.rs/story/Novi-Sad/Hronika/222770/Niko-nije-uhapsen-zbog-tuce-navijaca-na-Mostu-slobode.html>>.

231 Ministarstvo unutrašnjih poslova. „Akcioni plan za Poglavlje 24 – Izveštaj za period januar – jun 2018.” Beograd, jul 2018. <<https://goo.gl/Xnjkek>> 22. septembra 2018: 35.

232 Ministarstvo unutrašnjih poslova. „Akcioni plan za Poglavlje 24 – Izveštaj za period januar – jun 2019.” Beograd, jul 2019. <na: <http://bit.ly/2mftu1j>>13. septembra 2019.

233 „Odluka o obrazovanju Nacionalnog saveta za sprečavanje negativnih pojava u sportu”. Sl. glasnik RS, br. 79/2017.

234 „Nacionalni savet za sprečavanje negativnih pojava u sportu održao prvi sastanak”. Beta, 9. 12. 2017. <<https://beta.rs/politika/79498-nacionalni-savet-za-sprecavanje-negativnih-pojava-u-sportu-odrzao-prvi-sastanak>> 22. 9. 2018.

235 <<http://publikacije.stat.gov.rs/G2019/Doc/G20191192.docx>>.

236 Marković, Saša. „Mera bezbednosti 'Zabrana prisustvovanja određenim sportskim priredbama' u praksi policije i pravosuđa”. Nauka, bezbednost, policija, 21(1), 2016: 133–160.

237 Ministarstvo unutrašnjih poslova, Direktorat policije. Strateška procena javne bezbednosti. Beograd, 2017: 74.

Zakon o sprečavanju nasilja i nedoličnog ponašanja na sportskim priredbama i javnim skupovima predviđa obavezu lica kom je izrečena zabrana da neposredno pre sportske priredbe lično stupi u kontakt sa službenikom u lokalnoj upravi ili stanici policije u oblasti u kojoj se izvršilac krivičnog dela nalazi u datom trenutku. Lice mora da ostane u njihovim prostorijama u toku događaja. No, nekolicina „poznatih huligana“ viđena je na sportskim priredbama bez obzira na zabranu.²³⁸ Sudovi nisu zainteresovani za primenu te mere, pošto oni ne predaju samonicijativno podatke o presudama za nasilničko ponašanje na sportskim priredbama ili javnim skupovima policiji, već jedino na zahtev policije²³⁹. U tom kontekstu, policija nije potpuno niti blagovremeno obavještena o sudskim epizodama.

Vođe huliganskih grupa u Srbiji povezane su sa nasilnim incidentima i kriminalnim aktivnostima, što je poznato već neko vreme. Na primer, istraživanje iz 2012. godine pokazalo je da u uzorku od 30 huliganskih grupa ima čak 279 podnetih krivičnih prijava, od čega 26 za nasilnička dela, 11 za nasilje na sportskim priredbama i 16 za krivična dela protiv državnih službenika. Na osnovu istog uzorka ustanovljeno je da je 12 vođa huliganskih grupa povezano sa delima koja se odnosu na drogu, a 22 je upleteno u krivična dela protiv imovine.²⁴⁰ Između 2011. i 2015. zabeleženo je 158 nasilnih incidenata, u kojima su učestvovali fudbalski huligani, dok je 17 vođa i pripadnika huliganskih bandi u ovom periodu izgubilo život.²⁴¹

Balkanska istraživačka mreža (BIRN) takođe je izvestila da je jedan od vođa grupe navijača FK „Partizan“ po imenu „Janičari“ osuđen 2013. godine na pet godina i deset meseci, zbog toga što je vodio narko-grupu, ali je Prvi osnovni sud u Beogradu deset puta odlagao njegovo zatvaranje, navodeći kao razlog zdravstvene razloge. Pripadnici navijačkih grupa FK „Crvena zvezda“ na sličan način su držali pod kontrolom obezbeđivanje noćnih klubova u Beogradu.²⁴² Posledica toga je **sumnja da postoji saradnja države i grupa fudbalskih navijača** i da u zamenu za poslušnost na ulicama, huligani mogu relativno mirno da vode svoje poslove. Mreža za istraživanje kriminala i korupcije (KRIK) pronašla je dokaze o vezama između Vlade Srbije, kriminalnog podzemlja i huligana.²⁴³

PREPORUKE:

- Neophodno je izvršiti evaluaciju primene Nacionalne strategije za borbu protiv nasilja i nedoličnog ponašanja na sportskim priredbama iz 2013. godine i početi izradu novog strateškog okvira.
- Treba pokrenuti javnu raspravu o novim planovima za sprečavanje nasilja u sportu, stavljajući naročiti naglasak na potvrđivanje jasne uloge Nacionalnog saveta za sprečavanje negativnih pojava u sportu.
- Mora biti uređen rad upravnika stadiona i obezbeđena kvalitetna obuka upravnika. Treba uzeti u razmatranje profesionalizaciju te uloge.
- U praksi se mora primenjivati zabrana prisustvovanja sportskim priredbama, što treba postići poboljšanjem saradnje između policije i sudova. Tužiocima i sudijama treba da prisustvuju utakmicama, naročito visokorizičnim, da bi oni koji krše zabranu mogli odmah da budu procesuirani i osuđeni.

238 Dimovski, Dragan i Ilić, Ivan. „Nasilje u sportu u Republici Srbiji – primer područja višeg suda u Nišu“. Nauka, bezbednost, policija, 20(1), 2015: 119–133.

239 Marković, Saša. „Mera bezbednosti 'Zabranjena prisustvovanja određenim sportskim priredbama' u praksi policije i pravosuđa“. Nauka, bezbednost, policija, 21(1), 2016: 157.

240 Milojević, Saša; Simonović, Branislav; Janković, Bojan; Otašević, Božidar; Turanjanin, Veljko. Mladi i huliganizam na sportskim priredbama, Beograd: Misija OEBS-a u Srbiji, 2013: 39.

241 Ministarstvo unutrašnjih poslova, Direktorat policije. Strateška procena javne bezbednosti. Beograd, 2017: 72.

242 Jeremić, Ivana. „Foul Play: Serbia's Football Hooligans Get Down to Business“. 22. 7. 2019. <<https://balkaninsight.com/2019/07/22/foul-play-serbias-football-hooligans-get-down-to-business/>> 31. 7. 2019.

243 Pavlović, Bojana i Dojčinović, Stevan. „Serbian President's Party Tied to Football Hooligans.“ 20. jul 2017. <<https://www.occrp.org/en/investigations/6744-serbian-president-s-party-tied-to-football-hooligans>> 31. jula 2019.

3.4 Borba protiv organizovanog kriminala

Tužilaštva ćute nakon optužbi o otkrivanju veza između mafije i političara

Penzionisani načelnik Uprave kriminalističke policije Rodoljub Milović potvrdio je u intervjuu dugogodišnje glasine o složenim vezama između policije, političara i kriminalnih grupa.²⁴⁴

On navodi da postoje aktivni ostaci Zemunskog klana, koji su bliski vladajućoj partiji. Naime, govorio je o direktnim vezama između srpskog ministra zdravlja Zlatibora Lončara i beogradskog Zemunskog klana i drugih kriminalnih grupa. Ministar Lončar je navodno ubrizgao smrtonosnu smešu u infuziju crnogorskog mafijaša 2002. godine, za šta ga je klan nagradio besplatnim stanom.²⁴⁵

Nakon intervjuja nije bilo zvanične izjave Tužilaštva, Ministarstva unutrašnjih poslova, Ministarstva pravde, niti bilo kog drugog predstavnika vlasti. Samo je premijerka Ana Brnabić kratko izjavila da ona ne može da menja ministre na osnovu nećijih tvrdnji.

Pa ipak, Rodoljub Milović nije bilo ko. On je sedam godina bio na čelu Uprave kriminalističke policije, što je drugi najviši položaj posle funkcije direktora policije. Policija Španije nagradila ga je za izuzetnu saradnju u borbi protiv ilegalne trgovine narkoticima.

U junu 2014. godine smenjen je sa mesta načelnika Uprave kriminalističke policije. Aleksandar Vučić, tadašnji premijer, a sada predsednik Republike, obrazložio je smenu tvrdnjom da je policija počela da se bavi politikom i dodao da su otpušteni policijski službenici bili „časni“, te da su pred Rodoljubom Milovićem krupni zadaci. Dve godine nakon smene, Rodoljub Milović se penzionisao. Pravi razlog za njegov odlazak ostao je nejasan.

Policajac uzbunjivač iz Niša ostao bez posla

Nebojša Blagotić, bivši policijski inspektor u odeljenju Kriminalističke policije u Nišu, sa 27 godina profesionalnog iskustva, prevremeno je i nezakonito penzionisan u oktobru 2015. godine nakon što je otkrio da podaci iz Bezbednosno-informativne agencije cure do lokalnog biznismena, koji je tada bio pod policijskom istragom i povezan sa Srpskom naprednom strankom. Upravni sud je u međuvremenu doneo dve presude, prema kojima je njegovo penzionisanje bilo nezakonito i naložio Ministarstvu unutrašnjih poslova da ga ponovo zaposli.

PREPORUKA:

- Tužilaštvo treba makar da ispita optužbe koje je izneo bivši načelnik Uprave kriminalističke policije da je trenutni ministar zdravlja i poslanik u srpskom Parlamentu povezan sa organizovanim kriminalom, kao i da obavesti javnost o rezultatima.

Policija se još oslanja na službe bezbednosti u istragama krivičnih dela

Uloga službi bezbednosti u istragama krivičnih dela opstaje u praksi i nije odgovarajuće razmotrena u revidiranom Akcionom planu za Poglavlje 24.

Aktivnosti koje predviđa revidirani Akcioni plan za Poglavlje 24 (od marta 2019. godine) ne dovode do nezavisnosti policije od službi bezbednosti u vođenju istraga krivičnih dela, što je jedna od preporuka sadržanih u Izveštaju o analitičkom pregledu usklađenosti zakonodavstva Republike Srbije sa pravnim tekovinama EU i Prelaznim merilima.

244 <<https://www.krik.rs/rodoljub-milovic-u-vrhu-vlasti-ima-saradnika-zemunskog-klana/>>.

245 <<https://www.occrp.org/en/investigations/4961-serbia-skeletons-in-the-closet-how-did-the-health-minister-get-an-apartment>>.

Preporuka koja se odnosi na preispitivanje uloge i prakse službi bezbednosti i policije u sprovođenju posebnih dokaznih radnji tokom krivične istrage ne samo da do sada nije sprovedena već je poslednjom revizijom Akcionog plana za Poglavlje 24 (AP 24) iz marta 2019. godine²⁴⁶ redefinisana tako da ne postoji jasna obaveza vlasti u Srbiji da u ovoj oblasti obezbede da policija bude nezavisna u odnosu na službe bezbednosti. Naime, u revidiranom Akcionom planu sada je opšti rezultat određen kao: „Defisane nadležnosti i propisi koji se odnose na presretanje komunikacija u krivičnim istragama, kao i nadležnosti i propisi koji se odnose na presretanje komunikacija u bezbednosne svrhe.” Vlasti u Srbiji su redovno izveštavale EU da su nadležnosti i propisi koji se odnose na presretanje komunikacija u Srbiji jasni, te da su propisi usklađeni sa standardima EU (videti uvodni deo podnaslova 6.2 u prvoj i revidiranoj verziji AP 24). Otud je nejasno zašto je to sada određeno kao rezultat kada je stvarni problem zapravo to što se oprema za presretanje komunikacija nalazi u Bezbednosno-informativnoj agenciji (BIA), te policija mora da se oslanja na resurse BIA prilikom tajnog nadziranja komunikacija.²⁴⁷

Aktivnosti (od 6.2.4.1 do 6.2.4.5) koje slede iz ove preporuke u revidiranom AP 24 jesu zapravo ponovljene aktivnosti iz prve verzije AP za Poglavlje 24, a za neke od njih su vlasti Srbije izvestile da su već okončane. Na primer, u izveštaju o realizaciji AP za Poglavlje 24 za jul – decembar 2016. godine²⁴⁸ rečeno je da je formirana Radna grupa za izradu analize uloge i prakse službi bezbednosti i policije u sprovođenju posebnih dokaznih radnji tokom krivične istrage, te da je ona sačinila analizu koja je tokom te godine dostavljena i članovima Biroa za koordinaciju službi bezbednosti. U novoj verziji AP 24 predviđeno je formiranje radne grupe, koja će definisati oblasti i aspekte koje treba da obuhvati komparativna analiza uloge i prakse službi bezbednosti i policije država članica EU u sprovođenju posebnih istražnih radnji u krivičnim istragama. Ona treba da definiše i važna pitanja na koja analiza treba da odgovori, te će tu analizu radna grupa i realizovati (videti izveštaj o realizaciji AP 24 za jul – decembar 2017²⁴⁹, aktivnost 6.2.3.2). Bez obzira na to što se sada pominje „komparativna” analiza, osnovano je pretpostaviti da će nova radna grupa biti sastavljena uglavnom od istih članova jer je reč o veoma specifičnoj oblasti. Valjalo bi pri tome iskoristiti i iskustvo članova „stare” Radne grupe. Isto tako, „stara” Radna grupa je morala da radi analizu na osnovu unapred određenih oblasti i aspekata, a predstavila je Birou 2015. godine.

Dalje, u revidiranom AP 24 nigde nije spomenuto koje će države EU biti komparativno analizirane. To je veoma važno, jer se prethodno desilo (2017. godine) da je Radnoj grupi, u okviru TAIEX misije, predstavljen model iz susedne Rumunije, a nakon što je misija okončana Radna grupa je zaključila da je predstavljen samo jedan model koji je sličan tzv. srpskom modelu, kao i da se i sam rumunski model suočava sa kritikama EU (videti izveštaj o realizaciji AP 24 za jul – decembar 2017, aktivnost 6.2.3.1).²⁵⁰ Ovde se postavlja pitanje kako to da bezbednosno-obaveštajne službe i policija Srbije nisu znale da su situacije u Srbiji i Rumuniji u ovoj oblasti jako slične, te zbog čega su uzaludno utrošeni vreme i drugi resursi. Još važnije, s obzirom na to da ni u revidiranom AP 24 nisu unapred određene države EU koje će biti obuhvaćene uporednom analizom, građani Srbije nemaju garancije da se slična situacija neće ponoviti. Budući da Severna Makedonija prolazi kroz sličan proces, gde se analizira kako policiju učiniti nezavisnom u odnosu na službu bezbednosti u presretanju komunikacija, imalo bi smisla (is)koristiti njena iskustva iako ona nije članica EU.

246 <http://www.bezbednost.org/Svi-dokumenti/6991/Nacrt-revidiranog-Akcionog-plana-za-Poglavlje-24.shtml>

247 Više u: Petrović, Predrag, Đokić, Katarina. Crne tačke reforme sektora bezbednosti u Srbiji, 2017. Beogradski centar za bezbednosnu politiku. <<http://www.bezbednost.org/Sve-publikacije/6551/Crne-tacke-reforme-sluzbi-bezbednosti-u-Srbiji.shtml>>

248 <http://www.bezbednost.org/Svi-dokumenti/6474/Izvestaj-o-sprovođenju-aktivnosti-iz-Akcionog.shtml>

249 Izveštaj je dostupan na: <<https://bit.ly/2kJrAWz>>

250 Ibid.

PREPORUKE:

- Aktivnosti 6.2.4.1 – 6.2.4.3. u Nacrtu revidiranog Akcionog plana za Poglavlje 24 treba da sadrže jasnu obavezu srpskih vlasti da obezbede nezavisnost policije od službi bezbednosti u istragama krivičnih dela;
- Srbija treba da iskoristi nedavno iskustvo Severne Makedonije u izmeni strukture nacionalnog bezbednosno-obaveštajnog sistema da bi obezbedila nezavisnost policijskih snaga od službi bezbednosti u oblasti presretanja komunikacija.

3.4.1. Suzbijanje i borba protiv trgovine ljudima

Većina međunarodnih i domaćih izveštaja i analiza ukazuje na napredak u oblasti regulacije zakonodavnog okvira, izrade i usvajanja strateških dokumenata, akcionih planova, smernica, procedura i drugih akata u oblasti prevencije i borbe protiv trgovine ljudima. Sa druge strane, stoje primedbe vezane za ozbiljne nedostatke i neispunjavanje minimuma standarda kada je reč o primeni postavljenih okvira, počev od otkrivanja, identifikacije, podrške i zaštite, preko tretmana žrtve tokom sudskih postupaka, pa sve do podrške žrtvama za ponovno uključivanje u zajednicu.

U prvoj polovini 2019. gotovo sve identifikovane žrtve trgovine ljudima (19) bile su državljani/ke Srbije (90%). Preovlađuju žrtve ženskog pola (njih 70%), od čega polovinu čine maloletnice, izložene seksualnoj eksploataciji.

Značajan napredak, kako u prevenciji, tako i u borbi protiv trgovine ljudima nije moguć bez stvarne primene postojećih okvira. Uspešne primene neće pak biti sve dok se većina institucija i organizacija aktivnih u borbi protiv trgovine ljudi ne umreži, horizontalno i vertikalno, u dobro povezan, efikasan i međusobno otvoren i proaktivan front. U suprotnom, celokupno pojedinačno iskustvo i znanje svakog aktera ostaju nepotpuno iskorišćeni, a odgovor „sistema“ slabiji nego što je realno moguće. Na kraju, najveću štetu trpe žrtve.

Međunarodni izveštaji i analize – ključne preporuke

U *Zaključnim zapažanjima Komiteta za eliminisanje diskriminacije žena u vezi sa Četvrtim periodičnim izveštajem Republike Srbije*²⁵¹ ukazuje se na zabrinjavajući trend smanjenja broja osuđujućih presuda zbog trgovine ljudima, što je delom uzrokovano zaključenjem porazuma o priznanju krivice. Takođe, žrtve se uglavnom upućuju na građanske postupke kako bi ostvarile imovinsko-pravni zahtev.

Na problem zaštite žrtava u sudskim postupcima, kao i na problem ostvarivanja kompenzacije i pravne pomoći ukazuje i *Drugi GRETA izveštaj za Srbiju*²⁵². Nadležni organi pozivaju se da osiguraju delotvorno istraživanje i procesuiranje krivičnih dela i srazmerno sankcionisanje, koje odvrća od vršenja krivičnog dela.

U *Izveštaju Stejt Departmenta SAD o trgovini ljudima za 2019. godinu*²⁵³ ističe se da je potrebno primeniti pristup u čijem je centru žrtva, kao i mere zaštite za žrtve koje svedoče pred sudom kako bi se umanjilo zastrašivanje i retraumatizacija žrtava. Ovaj Izveštaj takođe ukazuje na to da se često nakon postignutog sporazuma o priznanju krivice slučajevi trgovine ljudima radi seksualne eksploatacije procesuiraju kao slučajevi posredovanja u prostituciji.

251 Zaključna zapažanja CEDAW/SRB/CO/4: <https://ljudskaprava.gov.rs/sh/node/19867>

252 Izveštaj Ekspertske grupe za suzbijanje trgovine ljudima koja vrši nadzor nad sprovođenjem i ispunjavanjem obaveza koje su države potpisnice preuzele potpisivanjem Konvencije Saveta Evrope o borbi protiv trgovine ljudima iz 2005. godine, GRETA(2017)33 d <https://rm.coe.int/greta-2017-37-frg-srb-srb/16807809fe>

253 Prevod Izveštaja na srpski jezik dostupan je internet stranici <https://www.astra.rs/izvestaji-i-studije/>

Većina posmatranih izveštaja uočava da postoje **propusti u oblasti zaštite žrtava**; da nedostaju zvanični, transparentni indikatori i kriterijumi za formalno identifikovanje žrtava, da se ne dodeljuju statusi posebno osetljivih svedoka žrtvama trgovine ljudima, da se ne štite prava žrtava tokom dugotrajnih sudskih postupaka, kao i da postoji problem kompenzacije, odnosno da se nastavlja sudska praksa kojom se žrtve podstiču da traže naknadu štete samo u parničnim postupcima iako su ti postupci dugi i žrtvu izlažu dodatnoj traumi zbog ponovljenih susreta sa zlostavljačem.

Zakonodavstvo Srbije u poređenju sa pravim tekovinama Evropske unije u oblasti borbe protiv trgovine ljudima

U domaćem zakonodavstvu, kako u domenu zabrane trgovine ljudima, tako i u domenu prava žrtava, **i dalje postoje određeni nedostaci ili pravne praznine u odnosu na postojeće pravne tekovine EU**, pokazala je Studija koju je objavila ASTRA²⁵⁴ U skladu sa potrebom da zakonska inkriminacija trgovine ljudima prati član 2 Direktive protiv trgovine ljudima (2011/36), u kom se ukazuje na irelevantnost pristanka žrtve, ustavnu zabranu trgovine ljudima trebalo bi osnažiti odredbom koja bi predviđala da pristanak žrtve na bilo koji vid trgovine ljudima nije relevantan u slučaju povrede zabrane. Inkriminaciju trgovine ljudima u članu 388 Krivičnog zakonika trebalo bi dopuniti kako bi bila u potpunosti usaglašena sa Direktivom 2011/36. Neki od predloga su da se otmica i prevara predvide kao načini izvršenja dela, da se vrati kvalifikatorna okolnost ako je delo trgovine ljudima izvršio državni službenik prilikom vršenja službene dužnosti, da se kao otežavajuća okolnost predvidi situacija u kojoj je usled trgovine ljudima umišljajno ili iz svesnog nehata ugrožen život žrtve, zatim da se predvidi mogućnost privremenog ili trajnog zatvaranja poslovnih prostorija, koje su korišćene za izvršenje krivičnog dela trgovine ljudima, kao i da se ne pokreće krivični postupak i ne kažnjavaju žrtve za učestvovanje u krivičnim delima u meri u kojoj su na to bile primorane (uvesti izričitu zakonsku odredbu koja ovo pitanje reguliše). Studija se, ukazujući na nedostatke i dajući smernice za usklađivanje zakonodavnog okvira sa pravnim tekovinama EU, bavi i pravima žrtava trgovine ljudima, počev od prava na smeštaj, preko prava na obaveštenje o međunarodnoj zaštiti, prava na dobijanje informacija prilikom prvog kontakta, prava žrtve na obaveštenje bez odlaganja o puštanju na slobodu ili o bekstvu učinioca ili okrivljenog iz pritvora ili zatvora, pa sve do drugih prava. Jedan od glavnih zaključaka bio je da je načinjen ogroman pomak kada je reč o zakonodavnom okviru, ali da se mora raditi na unapređenju primene postojećih rešenja.

Akcioni plan (2019–2020) Strategije prevencije i suzbijanja trgovine ljudima, posebno ženama i decom i zaštite žrtava za period od 2017. do 2022.

Akcioni plan za ovu i narednu godinu usvojen je tek polovinom godine (juli 2019). Pozitivan pomak predstavlja to što se u ovom Akcionom planu prvi put kao nosioci određenih aktivnosti navode organizacije civilnog društva. Sa druge strane, **dokument predviđa primetno manji broj aktivnosti u odnosu na ranije verzije** i predloge članova Radne grupe. ASTRA ukazuje da je samo iz četiri mere (1, 3, 4 i 5) izbačeno ukupno 23 aktivnosti. Najveći broj aktivnosti koje nisu ušle u konačnu verziju jesu iz Mere 4, koja se odnosi na direktnu podršku žrtvama. Organizacija ASTRA je više puta skretala pažnju na činjenicu da se većina usvojenih aktivnosti odnosi na treninge, indikatore i ostale potrebne aktivnosti, te da su one očigledno nesrazmerno više zastupljene u odnosu na podršku žrtvama, usluge, upućivanje i saradnju između svih aktera, što predstavlja slabu tačku na koju ukazuje većina izveštaja. Smanjivanje broja aktivnosti obrazloženo je nedostatkom sredstava u budžetu nadležnih ministarstava. Sa druge strane, određene aktivnosti za koje su postojala donirana sredstva i koje su zaista potrebne (analiza usluga, nacionalni izvestilac za trgovinu ljudima, *Child Alert*) nisu se našle u Akcionom planu. Takođe, nejasni su kriterijumi za određivanje koje aktivnosti mogu i treba da se nađu u Akcionom planu, a koje ne mogu biti navedene jer spadaju u redovne aktivnosti određenih institucija.

254 „Studija o usklađenosti prava Republike Srbije sa pravnim tekovinama Evropske unije u oblasti borbe protiv trgovine ljudima“ (ASTRA), dostupna na: <https://bit.ly/2objFy0>.

Standardne operativne procedure za postupanje u slučajevima trgovine ljudima (SOP)

U februaru 2019. usvojene su Standardne operativne procedure za postupanje u slučajevima trgovine ljudima (SOP)²⁵⁵. Ovaj dokument postavlja Centar za zaštitu žrtava trgovine ljudima kao jednu od četiri relevantne institucije, kojima treba prijaviti saznanje o pretpostavljenoj žrtvi trgovine ljudima (Centar za zaštitu žrtava trgovine ljudima, tužilaštvo – u gradu odakle dolazi prijava, MUP/Policija i Centar za socijalni rad – u gradu/opštini odakle se prijavljuje slučaj). U slučaju da je do saznanja o potencijalnoj žrtvi trgovine ljudima došla organizacija civilnog društva (navedene su OCD ASTRA i OCD ATINA), SOP propisuje da predstavnici ovih OCD-a obaveštavaju „Tužilaštvo, MUP/Policiju i Centar, radi njene identifikacije i daljeg obezbeđivanja podrške“.

Većina izveštaja i analiza ukazuje na potrebu da se unapredi međusektorska saradnja, a SOP svakako postavlja osnovu za to. Međutim, praksa pokazuje da velikih pomaka za sada nema. U skladu sa poglavljem III SOP-a, koje precizira kako se vrši monitoring i ažuriraju procedure, na poslednjem sastanku Posebne radne grupe za sprovođenje i praćenje Strategije protiv trgovine ljudima, nacionalni koordinator je najavio da će krajem godine biti sprovedena evaluacija SOP-a. Tim EU Twinning projekta „Podrška jačanju borbe protiv trgovine ljudima“ iz programa IPA 2014²⁵⁶, u vezi sa SOP-om preporučuje dalju diskusiju o praktičnoj primeni sistema upućivanja, posebno između Centra za zaštitu žrtava i organizacija civilnog društva, kako bi bila uspostavljena transparentna i održiva saradnja između svih partnera, kao i kako bi ovo nastojanje bilo praćeno adekvatnim finansiranjem specijalizovanih službi OCD-a prilikom primene programa podrške.

ALARM: Pogoršana saradnja institucija sa organizacijom civilnog društva ASTRA

Nakon dve decenije dobre saradnje sa većinom institucija sistema sada se događa da se, čak i kada su određene institucije i ASTRA inicijalno razmenile informacije, kontakt sa ASTRA Timom za podršku prekida ili se svodi na najmanju moguću meru onog trenutka kada se u proces uključi Centar za zaštitu žrtava trgovine ljudima.

Centar za zaštitu žrtava trgovine ljudima

*Strategija prevencije i suzbijanja trgovine ljudima, posebno ženama i decom i zaštite žrtava za period od 2017. do 2022. godine*²⁵⁷ ističe da je osnivanjem Centra započeo proces institucionalizacije podrške žrtvama trgovine ljudima. Tek sedam godina nakon njegovog osnivanja, u Nacrtu zakona o socijalnoj zaštiti, koji je predstavljen jula 2019, precizirani su položaj i delatnosti Centra. Navodi se da „Centar za zaštitu žrtava trgovine ljudima obavlja poslove prepoznavanja, zaštite prava i interesa žrtava trgovine ljudima, utvrđivanja njihovog statusa, procene potreba i planiranja podrške u skladu sa zakonom“²⁵⁸. Predlog zakona o socijalnoj zaštiti donosi i novinu koja se odnosi na dodeljivanje statusa službenog lica stručnim radnicima Centra za zaštitu žrtava trgovine ljudima, kao i stručnim radnicima centara za socijalni rad.²⁵⁹ **Prihvatište za žene žrtve trgovine ljudima otvoreno je u februaru 2019, a jula meseca je primilo prvu žrtvu.** Svojim postupanjem, kao i u svojim izveštajima, Centar nastoji da se pozicionira kao osnovno koordinaciono telo za obezbeđivanje podrške žrtvama trgovine ljudima. Kapaciteti Centra i dalje nisu dovoljni da na pravi način bude odgovoreno na sve potrebe, o čemu izveštava i sam Centar u godišnjim izveštajima, počevši od broja stručnih zaposlenih, preko poteškoća sa neuslovnim prostorijama, do prepreka kao što su nemogućnost izlaska na teren u prvom delu godine zbog specifičnosti finansiranja korisnika javnih sredstava.

255 <https://bit.ly/2p31Giz>

256 Support to strengthening fight against trafficking in Human Beings, Twinning Ref: SR 14 JH 01 18, http://www.cfcu.gov.rs/dokumenti/sr/456_478845_suport-to-strengthening-fight-against-trafficking-in-human-beings-twinningO-fiche.pdf

257 https://www.paragraf.rs/propisi/strategija_prevencije_i_suzbijanja_trgovine_ljudima_posebno_zenama_i_decom_i_zastite_zrtava_2017-2022.html

258 <https://www.paragraf.rs/dnevne-vesti/100718/100718-vest15.html>

259 Predlog Zakona o socijalnoj zaštiti, čl. 159. Javna ovlašćenja.

Sa druge strane, u praksi se pokazuje da se u nastojanjima da izgradi svoju poziciju **Centar gubi, zanemaruje ili ignoriše resurse koji već postoje u Srbiji, između ostalog i među organizacijama civilnog društva.** Samim tim, žrtve bivaju uskraćene za usluge i podršku koja im prema svim standardima pripada. Da nije u pitanju samo subjektivni utisak (organizacija civilnog društva), potvrđuju brojni izveštaji i preporuke da je potrebno pojačati i učiniti efikasnom saradnju između svih aktera, koji treba i mogu da doprinesu prevenciji i borbi protiv trgovine ljudima.

Kao primer navodimo pregled institucija kojima se ASTRA Tim za podršku žrtvama trgovine ljudima obratio povodom prosleđivanja informacija i preduzimanja daljih mera radi provere i pomoći (potencijalnim žrtvama), kao i to da li je povratna informacija dobijena i na koji način. Od početka godine do sada, ASTRA je na zahtev građana, roditelja ili saradnika uputila 18 prijava različitim institucijama u vezi sa 20 (potencijalnih) žrtava trgovine ljudima (14 punoletnih osoba ženskog pola i 6 maloletnih – 2 dečaka i 4 devojčice).

Tabela 4 Pregled reakcija institucija na informacije koje je prosledio ASTRA Tim za podršku žrtvama

Instutucija	Broj obaveštenja	Povratna informacija
Policija (različita odeljenja tj. službe)	6	Nema povratnih informacija, osim u jednom slučaju kada je dobijena informacija da je zbog nadležnosti obaveštenje upućeno drugoj policijskoj stanici
Centri za socijalni rad	5	Dobijene su povratne informacije: 4 telefonom, 1 zvanično obaveštenje
Centar za zaštitu žrtava trgovine ljudima	4	Dobijene su povratne informacije: 3 telefonom, 1 zvanično obaveštenje
Tužilaštvo	2	Nema povratnih informacija
Ministarstvo spoljnih poslova	1	Dobijene su povratne informacije

U oblasti preventivnog delovanja Tim za podršku se, nakon poziva građana ili saradnika, u pisanoj formi obraća nadležnim institucijama povodom različitih pravnih lica, ali i neregistrovanih subjekata. Na svaki upit u vezi sa proverom okolnosti (kršenje radnih prava ili rada konkretne agencije za posredovanje) dobijao je odgovore od nadležnog Inspektorata za rad pri Ministarstvu za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja, odnosno od Tržišne inspekcije pri Ministarstvu trgovine, turizma i telekomunikacija.

Povodom prijave primljenih preko Evropskog broja za nestalu decu u Srbiji, obraćanja organizacije ASTRA nadležnim službama najčešće ostaju bez zvanične povratne informacije.

Sem jednog svetlog primera, izgleda da ono što bi trebalo da bude najjednostavnije, a to je razmena informacija i međusobno uvažavanje svih koji rade na istom problemu, najslabije funkcioniše.

Praksa pokazuje da nadležne institucije ne odgovaraju blagovremeno na zahteve, tj. na pismena obaveštenja/upite koja su im dostavljena. Povratne informacije se uglavnom ne dostavljaju zvaničnim putem, već najčešće neformalno u telefonskom razgovoru, uglavnom na inicijativu ASTRA Tima za podršku.

Ovaj trend olakog odbacivanja pokušaja komunikacije i saradnje šteti čitavom procesu borbe protiv trgovine ljudima, naročito kada se imaju u vidu težina traume i naknadna stigmatizacija žrtve i njihovih porodica, posebno dece. ASTRA održava višegodišnje kontakte sa žrtvama, pružajući im pomoć i podršku kada većina ostalih mehanizama i kanala zakaže ili iscrpi resurse. Tim pre su **alarmantne situacije kada, u pokušaju da se pomogne žrtvi ili deci žrtve, organizacija civilnog društva naleti na zid, tj. kada se u nadležnim institucijama susretne se sa nerazumevanjem i odbijanjem saradnje.**

Organizacija civilnog društva ASTRA je u kontaktu sa majkom devojčice, koja je njena zakonska starateljka, ali koja ne uspeva da ostvari svoja roditeljska prava, jer je u tome sprečava bivši partner, otac devojčice.

S obzirom na to da je on od ranije poznat nadležnim institucijama u vezi sa porodičnim nasiljem, ali i da je protiv njega pokrenut istražni postupak u vezi sa seksualnom eksploatacijom sadašnje partnerke, obratili smo se različitim službama kako bi devojčica bila izmeštena (Centar za socijalni rad, Centar za zaštitu žrtava trgovine ljudima, Osnovno javno tužilaštvo, Više javno tužilaštvo).

Međutim, do danas **sistem, odnosno institucije nisu bile u stanju da spreče dalje nasilje nad devojčicom** koja usled kontrole i uticaja oca duži vremenski period uopšte nema kontakt sa majkom. Nije uočeno da otac na ovaj način vrši nasilje i da postoji rizik od daljeg zlostavljanja i moguće eksploatacije, te nasilnik bez ikakvih sankcija sprovodi svoju volju, ugrožavajući interese i prava deteta.

PREPORUKE:

- Potrebno je pokrenuti proces koji uključuje sve relevantne institucije (ministarstva) i u skladu sa postojećim procedurama započeti postupke za izmene i dopune zakonodavnog okvira radi usklađivanja sa pravnim tekovinama EU u oblasti prevencije i borbe protiv trgovine ljudima;
- Treba omogućiti uslove da se konačno transparentno i inkluzivno identifikuju i usvoje zvanični indikatori za identifikaciju žrtava trgovine ljudima;
- Treba sačiniti detaljan i sveobuhvatan pregled usluga koje se nude žrtvama trgovine ljudima u Srbiji, kao polaznu osnovu za analizu usluga koje nedostaju;
- Potrebno je osmisliti i redovno sprovoditi evaluaciju usluga Centra za žrtve trgovine ljudima kao ključne ustanove u zaštiti žrtava trgovine ljudima.
- Potrebno je planirati resurse za dalji razvoj i unapređenje usluga žrtvama trgovine ljudima, uključivši u to ravnopravno organizacije civilnog društva koje imaju iskustvo u ovoj oblasti i koristeći sve raspoložive kapacitete kako bi lepeza usluga bila šira i adekvatnija, a kvalitet usluga bolji.

3.4.2. Borba protiv visokotehnološkog kriminala

Najnoviji Izveštaj o primeni Akcionog plana za Poglavlje 24 (januar – jul 2019. godine)²⁶⁰ u vezi sa aktivnostima 6.2.9.1, 6.2.9.2. i 6.2.9.3. ne sadrži informacije o primeni Strategije za borbu protiv visokotehnološkog kriminala u Srbiji za period 2019–2023, niti o primeni pratećeg Akcionog plana, usvojenog pre godinu dana. Sama Strategija usvojena je bez učestvovanja ženskih organizacija u Srbiji, koje pružaju podršku ženama žrtvama visokotehnološkog kriminala, što je dovelo do odsustva mera i aktivnosti koje se odnose na krivična dela učinjena posredstvom informacionih tehnologija usmerena protiv žena. Nacrt revidiranog Akcionog plana za Poglavlje 24 (iz marta 2019), koji još nije usvojen, navodi samo aktivnosti vezane za izmene i dopune zakona, koje se odnose na visokotehnološki kriminal u oblasti finansija.

Cilj I Strategije za borbu protiv visokotehnološkog kriminala za period 2019–2023.²⁶¹ predviđa usklađivanje zakonodavstva Republike Srbije sa tekovinama i standardima EU u oblasti borbe protiv visokotehnološkog kriminala, naročito sa Direktivama 2013/40 i 2011/93, ignorišući ratifikovanu Konvenciju Saveta Evrope o sprečavanju i borbi protiv nasilja prema ženama i nasilja u porodici (Istanbulska konvencija).

260 <<https://bit.ly/2oH6km7>>.

261 Sl. glasnik RS, br. 71 od 25. septembra 2018.

Iako je očigledno da ima sve više krivičnih dela, učinjenih uz pomoć mobilnih telefona nove generacije i zloupotrebom kamera na računarima i sigurnosnim kamerama, uključujući u to i „osvetničku pornografiju“ (dela koja još uvek nisu adekvatno kriminalizovana u Srbiji), podaci Republičkog zavoda za statistiku pokazuju da je u **2017. doneta samo jedna pravosnažna osuđujuća presuda za krivično delo neovlašćenog fotografisanja**. Ovo je direktna posledica toga što se krivična dela neovlašćenog objavljivanja sadržaja gone po privatnoj krivičnoj tužbi. Žrtve ne poseduju znanje, veštine, niti sposobnosti da prikupe dokaze, niti imaju sredstva da angažuju advokata. Prema iskustvu žena koje su se obratile AŽC-u, Specijalno tužilaštvo i Specijalna jedinica policije za visokotehnoški kriminal odbijaju da pomognu žrtvama ovih krivičnih dela da otkriju vlasnika IP adresa. Ministarstvo pravde je odbilo da predloži izmene postojećih krivičnih dela neovlašćenog objavljivanja fotografija/video-snimaka (članovi 144, 145, 146 i 153 Krivičnog zakonika) kako bi se ta dela mogla goniti po službenoj dužnosti, u skladu sa predlogom AŽC-a tokom nedavnih izmena Krivičnog zakonika.²⁶²

PREPORUKA:

- Treba izmeniti i dopuniti odgovarajuće članove Krivičnog zakonika da bi se krivična dela neovlašćenog objavljivanja sadržaja mogla krivično goniti po službenoj dužnosti.

3.5. Borba protiv terorizma

Srbija je konačno uspostavila Nacionalno koordinaciono telo za sprečavanje i borbu protiv terorizma. Međutim, rad tog tela je otežan zbog kadrovskih problema.

U oblasti borbe protiv terorizma učinjen je u formalnom smislu izvestan pomak. Naime, vlasti u Srbiji su konačno formirale Nacionalno koordinaciono telo za sprečavanje i borbu protiv terorizma, te su imenovala Nacionalnog koordinatora za sprečavanje i borbu protiv terorizma.²⁶³ Ovde se, međutim, javlja nekoliko problema.

Za Nacionalnog koordinatora bila je imenovana Dijana Hrkaločić, koja je u to vreme obavljala funkciju Državnog sekretara u MUP-u Srbije, a imala je sveukupno 5 godina radnog iskustva u MUP-u. Pored toga, za nju se vezuju i brojne afere, poput veza sa kriminalnim i navijačkim grupama²⁶⁴ i politizacija policije, te pokušaj nelegitimnog mešanja u izborni proces²⁶⁵. Na sednici Radne grupe Nacionalnog konventa o Evropskoj uniji za Poglavlje 24 i vladine Pregovaračke grupe za Poglavlje 24, održane 24. maja 2019. godine, BCBP je upitao predstavnike MUP-a i BIA na osnovu kojih kriterijuma i kvalifikacija je na čelnu poziciju ovog tela postavljena Dijana Hrkaločić, uzimajući pri tome u obzir činjenicu da su ostali članovi koordinacionog tela iskusni profesionalci. Predstavnici obe institucije uveravali su učesnike skupa da je Dijana Hrkaločić dobar izbor i da ima dobre kvalifikacije, pre svega one koje se odnose na koordinaciju.²⁶⁶ Nasuprot tome, MUP je 29. maja obavestio javnost da Dijana Hrkaločić od narednog dana neće više obavljati nijednu funkciju u MUP-u Srbije.²⁶⁷

262 <https://www.womenngo.org.rs/images/vesti-19/Autonomni_zenski_centar_-_komentari_i_predlozi_-_15.4.2019.pdf>.

263 Odluka o obrazovanju Nacionalnog koordinacionog tela za sprečavanje i borbu protiv terorizma i određivanju i imenovanju Nacionalnog koordinatora za sprečavanje i borbu protiv terorizma, "Službeni glasnik RS", br. 29 od 19. aprila 2019

264 <https://www.krik.rs/rad-dijane-hrkalovic-u-mup-u-mafijaska-ubistva-veze-kriminala-i-policije-i-prijave-protiv-nje/>

265 <http://rs.n1info.com/Video/Info/a444870/Zasto-je-Dijana-Hrkalovic-bila-u-Lucanima.html> i <http://rs.n1info.com/Vesti/a444864/Stefanovic-poslao-Hrkalovic-da-smiri-situaciju-medjutim-privodjenja-i-tenzije.html>

266 <http://www.bezbednost.org/Vesti-iz-BCBP/7015/Sistemska-reforma-policije-je-neophodan-korak-za-shtml>

267 <http://bit.ly/Hrkalovic>

Ubrzo potom je promenjena Odluka o obrazovanju Nacionalnog koordinacionog tela tako što je izbrisana odredba koja imenuje Dijanu Hrkalović za Nacionalnog koordinatora za sprečavanje i borbu protiv terorizma (tačka 2, stav 1).²⁶⁸ Srbija je bez Nacionalnog koordinatora bila do 11. juna 2019, kada je Odluka ponovo promenjena, te je za Nacionalnog koordinatora određen Vladimir Rebić, direktor policije Srbije.²⁶⁹ Međutim, direktor policije ima već dovoljno zaduženja i poslova u rukovođenju složenim sistemom kao što je MUP, koji zapošljava blizu 50 hiljada ljudi, te je upitno u kojoj meri će on moći da se posveti obavljanju ovog (dodatnog) zadatka. Ovde se nameće pitanje zbog čega Vlada Srbije na ovu poziciju nije postavila pripadnike MUP-a i BIA, koji imaju višegodišnje iskustvo u borbi protiv terorizma.

PREPORUKA:

- Vlada treba da na mesto Nacionalnog koordinatora za sprečavanje i borbu protiv terorizma postavi pripadnika Ministarstva unutrašnjih poslova ili agencije BIA sa velikim iskustvom u borbi protiv terorizma.

3.5.1. Desničarski ekstremizam

Vlada nije uspeła da se pozabavi pitanjem desničarskog ekstremizma u okviru sprečavanja, krivičnog gonjenja i istrage eskremizma. U periodu izveštavanja ekstremna desnica u Srbiji bila je glasna prilikom promovisanja svojih ideja i vidljiva svojim pretnjama i napadima na manjine i borce za ljudska prava. Takođe, uticala je i na glavne tokove politike i javnog govora. Nekoliko događaja predstavljaju razlog za zabrinutost zbog rasta ekstremne desnice u Srbiji.

Krajem aprila 2019. godine nacionalistički nastrojena gomila, spremna da linčuje, napala je pekaru u Borči, koja je u vlasništvu etničkog Albanca.²⁷⁰ Iako su pripadnici ekstremne desnice upali u pekaru (ali ih je zaustavila policija), postavili su svinjske glave na automobil koji pripada vlasniku pekare i uzvikivali pretnje smrću, srpski ministar unutrašnjih poslova okarakterisao je taj događaj kao „miran protest bez incidenata“²⁷¹, normalizujući i odobravajući tako postupak gomile ekstremnih desničara spremnih na linč. Nadalje, Sofija Todorović, aktivistkinja za ljudska prava koja je uživo tvitovala sa mesta napada na pekaru, i sama je postala meta organizovane kampanje i primila je niz pretnji od ekstremnih nacionalista na svojim društvenim mrežama.²⁷² Iako je podnela nekoliko krivičnih prijava Tužilaštvu, zahtevajući zaštitu, iz državnih institucija nije bilo odgovora. U julu 2019. godine Evropski sud za ljudska prava naložio je Vladi Srbije da preda sva zvanična dokumenta o slučaju Sofije Todorović, a taj slučaj je još otvoren.²⁷³

U maju 2019. godine, slabo poznata desničarska organizacija Centar za bezbednost, istrage i odbranu DBA predložila je obrazovanje paravojnih jedinica, tzv. građanskih patrola, koje bi navodno pomagale policiji u obezbeđivanju građana u lokalima.²⁷⁴ Činjenica da su ovu inicijativu pokrenuli i podržali ekstremni desničari, od kojih neki imaju krivični dosije, izazvala je oštru reakciju, mahom civilnog društva i opozicionih stranaka. Glavni razlog za zabrinutost bio je što bi predložene jedinice zapravo funkcionisale kao paravojne formacije, koje bi dale legitimitet i obezbedile državnu podršku ekstremnim desničarskim organizacijama. Ministarstvo unutrašnjih poslova distanciralo se od te inicijative, ali tek nakon što je opozicija postavila to pitanje u medijima.²⁷⁵

268 Odluka o dopunama Odluke o obrazovanju Nacionalnog koordinacionog tela za sprečavanje i borbu protiv terorizma i određivanju i imenovanju Nacionalnog koordinatora za sprečavanje i borbu protiv terorizma "Službeni glasnik RS", br. 38 od 31. maja 2019.

269 Odluka o dopunama Odluke o obrazovanju Nacionalnog koordinacionog tela za sprečavanje i borbu protiv terorizma i određivanju i imenovanju Nacionalnog koordinatora za sprečavanje i borbu protiv terorizma "Službeni glasnik RS", br. 41 od 11. juna 2019.

270 <<https://balkaninsight.com/2019/04/29/serbian-nationalists-target-albanian-baker-over-cousins-gesture/>>.

271 <<http://rs.n1info.com/Vesti/a479730/Stefanovic-Okupljanje-u-Borci-bez-incidenta-nijedno-staklo-nije-naprsllo.html>>.

272 <<https://balkaninsight.com/2019/05/06/serbian-nationalists-target-birn-staffer-for-defending-baker/>>.

273 <<https://www.danas.rs/drustvo/evropski-sud-vlada-srbije-da-dostavi-sva-dokumente-iz-slucaja-sofije-todorovic/>>.

274 <<https://www.dw.com/sr/gra%C4%91anska-patrola-ili-desni%C4%8Darska-milicija/a-48729697>>.

275 <<https://www.danas.rs/politika/tepic-gradjanske-patrole-su-kriminalne-patrole-i-namera-je-da-legitimisu-gradjane-bez-konsekveneci/>>.

Krajem maja 2019. godine nekoliko desničarskih organizacija i grupa fudbalskih navijača protestovalo je protiv godišnjeg festivala kosovske kulture „Miredita/Dobar dan“, koji se održava u Beogradu. Oni su se okupili ispred prostorija festivala i uzvikivali nacionalističke slogane i uvrede upućene učesnicima. Policija je sprečila ozbiljne nasilne incidente.²⁷⁶

U julu 2019. godine grupa desničara pokušala je da zaustavi izvođenje pozorišnog komada o genocidu u Srebrenici, koje je organizovao Helsinški odbor za ljudska prava. Upali su u prostorije, pevali nacionalističke pesme i hvalili Ratka Mladića. Prisutni policajci nisu sprečili desničare da uđu u prostorije iako je na osnovu njihove odeće bilo jasno da su došli da prekinu izvođenje komada i da izazovu incident. Policija ih je na kraju primorala da izađu.²⁷⁷

Krajem avgusta 2019. godine srpski Fudbalski klub „Crvena zvezda“ postavio je ispred svog stadiona tenk koji je navodno korišćen tokom rata u Hrvatskoj početkom devedesetih godina.²⁷⁸ Ministarstvo odbrane i Ministarstvo unutrašnjih poslova tvrdili su da je u pitanju „maketa tenka“ i da on nije u vlasništvu države.²⁷⁹ Nijedan zvaničnik nije osudio taj čin iako on nesumnjivo predstavlja čin slavljenja rata u kom su počinjeni mnogi ratni zločini. Taj događaj iznosi na videlo činjenicu da je ekstremni nacionalizam i dalje ideologija fudbalskih huligana.

PREPORUKA:

- Vlasti treba da osude ekstremističke napade i pokrenu odgovarajuće postupke protiv počinilaca.

3.6. Pravosudna saradnja u građanskim, trgovinskim i krivičnim stvarima

Nacrt revidiranog Akcionog plana za Poglavlje 24 (iz marta 2019. godine) nije predstavio trenutno stanje u vezi sa pravosudnom saradnjom u građanskim, trgovinskim i krivičnim stvarima. Ne postoji spisak direktiva i uredbi EU, sa kojima je potrebno uskladiti postojeće zakone, niti onih sa kojima je sprovedeno delimično usklađivanje u prethodnih pet godina. Saradnja između Saveta za praćenje Poglavlja 23 i Pregovaračke grupe za Poglavlje 24 nije vidljiva, što se jasno vidi u nedoslednim aktivnostima, naročito kad je reč o rokovima za izvršenje aktivnosti iz oba akciona plana, kao i sadržaju samih aktivnosti. Na osnovu najnovijeg Izveštaja o primeni Akcionog plana za Poglavlje 24 (januar – jul 2019)²⁸⁰, sprovođenje aktivnosti 5.1.1, 5.1.2, 5.1.3, 5.3.1. i 5.3.3. odloženo je za četvrti kvartal 2019. godine, što je više od tri godine od početnog roka.

Iz Nacrta revidiranog Akcionog plana ne može se zaključiti kako projektno finansirane aktivnosti obavezuju nadležne organe da sprovode aktivnosti kada organ koji je nadležan za sprovođenje aktivnosti nije Ministarstvo unutrašnjih poslova. Iskustvo žena koje su se obratile AŽC-u pokazuje da sudije u porodičnim sporovima ne znaju kako da ispune zahtev vezan za pravosudnu saradnju, te tako odbijaju ili ignorišu zahteve za pribavljanje odgovarajućih dokaza. Još uvek nije poznato zašto Nacrt novog zakona o međunarodnom privatnom pravu, izrađen u junu 2014. godine, nije usvojen.

PREPORUKA:

- Potrebno je unaprediti aktivnosti u vezi sa pravosudnom saradnjom u građanskim, trgovinskim i krivičnim stvarima.

276 <<https://www.slobodnaevropa.org/a/miredita-dobar-dan/29970613.html>>, <<https://www.slobodnaevropa.org/a/29972864.html>>.

277 <<https://www.danas.rs/drustvo/desnicari-upali-na-predstavu-o-srebrenici-publika-i-glumci-ih-terali-napolje/>>.

278 <<https://www.bbc.com/news/blogs-news-from-elsewhere-49485400>>.

279 <<http://rs.n1info.com/Vesti/a520856/Stefanovic-Ispred-Zvezdinog-stadiona-je-maketa-a-ne-tenk.html>>.

280 <<https://bit.ly/2oH6km7>>.



Izradu ovog izveštaja podržala je Evropska unija svojim programom „Civil Society Facility“, a 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.