

**ИСХОД СКРИНИНГА - ПОГЛАВЉЕ 23, ПРАВОСУЂЕ И ОСНОВНА ПРАВА –  
РЕПУБЛИКА СРБИЈА**

**АКЦИОНИ ПЛАН(ОВИ) - ПРЕПОРУКЕ**

**1. Правосуђе**

**Независност**

Независност судства је, у начелу, обезбеђена Уставом (чланови 4. и 149.). Постојећа правила, међутим – нарочито улога Народне скупштине у избору и разрешењу судија са функције – садрже значајне недостатке и представљају претњу политичког утицаја на судство. Народна скупштина такође бира осам од једанаест чланова Високог савета судства, док су остала три члана чланови савета по службеној дужности, а то су председник Врховног касационог суда (кога на ту функцију именује Народна скупштина), министар правде и председавајући надлежног скупштинског одбора.

Исто тако, републичког јавног тужиоца, шефове јавних тужилаштва и све јавне тужиоце и заменике јавних тужилаца на дужност именује Народна скупштина, што је посебно проблематично због хијерархијске структуре службе тужилаштва. Састав једанаесточланог Државног већа тужилаца одражава састав Високог савета судства.

У Стратегији реформе правосуђа за 2013. годину и у акционом плану за примену Стратегије констатована је недовољна независност судија и прекомерни политички утицај на каријере тужилаца. У Стратегији је констатована и потреба за изменама Устава Републике Србије и одговарајућих правних прописа да би се обезбедила већа независност судства. Успостављена је радна група која треба да предложи измене и допуне Устава. Паралелно са тим, разматрају се и начини на које би се на минимум свео ризик од политичког утицаја на рад судства. Планиране измене правног оквира подразумевају и измене и допуне Закона о Високом савету судства и Закона о Државном већу тужилаца, а циљ је да се овим изменама унапреди транспарентност и квалитет система избора на функције. Србија треба да обезбеди да при увођењу измена и допуна Устава и развијању нових правила, професионализам и интегритет постану најважнија мерила у процесу именовања, док би поступак именовања требало да буде транспарентан и заснован на заслугама.

Што се тиче процене рада и унапређења судија и тужилаца, тренутно не постоји редовна, нити систематска процена рада која је заснована на јасним и транспарентним

критеријумима а која би утицала на каријеру судија и тужилаца на свим нивоима, укључујући ту и руководеће позиције. У Акционом плану из 2013. године предвиђа се успостављање јасног пута развоја каријере и за судије, и за тужиоце. Србија треба да обезбеди да нови систем процене радног учинка буде заснован на јасним и транспарентним критеријумима, да се њиме искључи сваки спољни, а нарочито политички утицај, да он не буде перципиран као механизам којим се обезбеђује подређеност судија из судова нижег ранга судијама из судова вишег ранга, као и да функционисање тог система надзире надлежно тело у оквиру Високог савета судства, односно Државног већа тужилаца. И улогу Министарства правде у вези са праћењем рада и учинка судова треба појаснити, такође и у делу који се односи на прикупљање, анализу и процену статистичких података. При уношењу измена и допуна у правни оквир, Србија треба да избегне да органи правосудне и извршне власти добију овлашћења да врше надзор или да прате функционисање тела у систему судства.

У Акционом плану су предвиђене законске мере којима се унапређује независност и аутономија ВСС и ДВТ тиме што им се дају сопствени буџети и финансијска одговорност. И Високи савет судства, и Државно веће тужилаца треба ојачати, посебно у погледу њихове улоге у стратешком планирању. Процес реформе судства треба да доведе до тога да и Савет, и Веће буду задужени за обезбеђивање лидерске улоге и руковођење судским системом. Осим улоге Савета и Већа, потребно је поново размотрити и њихов састав у истом том смислу. У оба случаја, Србија треба да обезбеди да се најмање половина чланова и даље бира из редова судија, односно тужилаца. Неопходно је уложити додатне напоре да би се повећала транспарентност у раду Високог савета судства и Државног савета тужилаца. Функционисање ВСС и ДВТ – нарочито у контексту могућности повећања одговорности – мораће да буде усклађено са довољним административним и сопственим буџетским ресурсима ових тела. Тек треба да буде разјашњено који је временски оквир за завршетак наведених уставних и законодавних активности.

Неопходно је спровести темељну анализу да би се обезбедило да се изменама и допунама Устава (и потом и изменама и допунама одговарајућих правних прописа) одговори на све могуће недостатке у вези са независношћу, непристрасношћу и ефикасношћу. Изменама и допунама Устава и одговарајућих правних прописа треба, између осталог, решити и питање именовања судија и тужилаца, проблем веома дугог периода пробног рада од три године за кандидате за судије, проблем у вези са основама по којима је могуће разрешење дужности у случају судија, правила о дисциплинској одговорности судија, правила за прекид мандата судија Уставног суда и питање улоге Министарства правде у функционисању система правосуђа. Закони у којима се детаљно наводе одредбе Устава, као што је Закон о судијама, Закон о организацији судова, Закон о јавном тужилаштву, закони којима се регулише рад ВСС и ДВТ и Закон о Правосудној академији, могу да важе искључиво у обиму у коме важи и постојећи Устав док ће они морати да претрпе одговарајуће додатне измене и допуне по усвајању измена и допуна Устава.

Важно је да се о свим овим изменама и допунама Устава и закона спроведу обимне

консултације и широка јавна расправа како би био обезбеђен највиши ниво „власништва“ у оквиру правосудног система. Истовремено, те измене морају да буду свеобухватне и такве да се њима утире пут ка стабилности система судства да би се избегло да стално усвајање измена закона створи осећај несигурности код судија што може негативно да утиче на њихову независност.

Пуно поштовање независности судства такође подразумева уздржавање од коментарисања судских одлука. Критиковањем судских одлука, а нарочито када то раде политичари, угрожава се независност судства.

### **Непристрасност и одговорност**

Непристрасност судија и тужилаца по закону обезбеђена је Уставом, етичким кодексима, законом којим се регулише рад јавних тужилаца, законом којим се регулише рад судија, као и одређеним бројем одредби других закона. Постоји забринутост у вези са делотворном применом правила о сукобу интереса и дисквалификацији. Према важећим правилима о сукобу интереса, судије и тужиоци морају да доставе извештаје о имовини и приходима. Међутим, није успостављен одговарајући механизам за делотворно проверавање стварног имовинског стања, чиме се у значајној мери умањује утицај тих правила.

Усвојени су етички кодекси који важе за судије, тужиоце и адвокате, али до сада није успостављени ефикасни механизам којим би се пратило поштовање тих кодекса. Подношење извештаја и подизање свести још су у почетној фази.

Одредбе којима се регулише насумично додељивање случајева не гарантују у потпуности да ће случајеви заиста и бити додељивани судијама насумично, нарочито у судовима у којима овај систем још није аутоматизован. Међутим, чак и тамо где је то случај, остало је простора за заобилажење насумичног додељивања случајева. Неопходно је увести додатне гаранције интегритета и транспарентности система за додељивање случајева у читавом правосудном систему (укључујући ту и тужилаштва), да би се обезбедило да председници судова и шефови тужилаштва буду у потпуности одговорни за све одлуке у вези са одступањем од примене система насумичног додељивања случајева. Неопходно је увести јаснија правила за примену овог система и та правила треба да буду применљива на све судове. Правила и услови под којима се неки случај може повући из надлежности судија и тужилаца којима је додељен треба да буду детаљније утврђена.

Одговорност и даље представља повод за забринутост. Као што смо претходно већ указали (у вези са независношћу), Србији недостаје свеобухватни систем за редовне и периодичне процене рада судија и тужилаца. На тај начин се слаби степен њихове одговорности и спречава да систем за унапређење на више функције функционише на поштен и транспарентан начин. Постојећи систем дисциплинске одговорности за судије и тужиоце углавном производи благе дисциплинске казне, па због тога и не успева да

произведе ефекат одвраћања. Што се тиче поступака за отпуштање са функције, основи за уклањање са функције нису довољно јасно утврђени. Ни правила поступка нису свеобухватна и могла би да угрозе начело правичног суђења (на пример, треба преиспитати двоструку надлежност дисциплинских комисија у истрагама и доношењу одлука у дисциплинским поступцима). На снази су кратки временски периоди за правило застаревања код дисциплинских прекршаја, чиме се такође објашњава ограничен број прекршајних поступака који се заврши доношењем правоснажне одлуке. Треба додатно ојачати капацитете дисциплинских тела. До сада су отпуштени само један судија и један јавни тужилац, док је само мали број њих добио дисциплинске казне. Србија треба да установи јасан и непристрасан дисциплински поступак који добро функционише, да би се откривали и решавали случајеви неправилности у раду и истовремено обезбедила доследна примена дисциплинских поступака.

Имајући на уму све претходно наведено и у циљу очувања независности и смањења претњи од спољашњих утицаја, од кључног је значаја да се инспекцијска служба Министарства правде не меша у рад судова. ВСС и ДВТ треба да развију капацитете за спровођење инспекција на основу јасних правила и овлашћења која су им дата и која им омогућавају да делују по службеној дужности или по пријавама грађана, државних тела или других правних лица у вези са питањима интегритета или непрофесионалног понашања, између осталог.

Судије и тужиоци уживају имунитет по основу функција које обављају. Иако су надлежни органи у Србији доставили информацију о томе да ова врста имунитета представља само превенцију лишавања слободе, обим примене тих одредби и поступци за укидање имунитета по основу функције нису у потпуности јасни и треба да буду преиспитани да би се обезбедила пуна кривична одговорност судија и тужилаца.

Као део општег оквира којим се гарантује непристрасност и истовремено обезбеђује доследан приступ праву и једнака примена судске праксе, неопходно је предузети даље кораке да би се обезбедило правовремено објављивање и једноставан приступ судским одлукама.

### **Професионализам/вештине/ефикасност**

Постоји потреба да се спроведе реформа концепта и да се обезбеди одговарајући капацитет Правосудне академије да би она постала одговарајућа улазна тачка за судску професију кроз примену механизма контроле квалитета. Систем којим би се систематичније вршила процена потреба за обуком као део редовне процене професионалног учинка судија и тужилаца још није установљен. Треба обезбедити посебне обуке за руководиоце (председнике судова и шефове тужилаштва). Стратегија реформе правосуђа из 2013. године има за циљ да Правосудна академија постане обавезна улазна тачка у правосудни систем. Уставни суд је, међутим, недавно донео одлуку према којој су одредбе неколико закона које садрже обавезу да се полазници који су завршили

обуку на Правосудној академији предлажу за судске функције и заменике тужилаца оцењене као неуставне.

Наредни кораци у оквиру реформе мреже судова (који су предвиђени у Националној стратегији) захтеваће да се претходно спроведе свеобухватна анализа, посебно у вези са трошковима, ефикасношћу и приступом правди. Неопходан је чврст систем за мерење обима оптерећења послом којим ће се уз то обезбедити и једнако распоређивање случајева међу судијама и тужиоцима. Требало би размотрити могућност брзог увођења подстицајних мера, којим би се омогућило и јачање преоптерећених судова и тужилаштва, а које би допринеле добровољној мобилности судија и тужилаца.

Највећи број пресуда Европског суда за људска права у вези са Србијом односио се на повреду права на правично суђење због дужине трајања поступка и на неспровођење пресуда домаћих судова. Србија би због тога требало да развије и спроведе такозвани „програм за рашчишћавање заосталих случајева“. Мере које би требало размотрити да би се смањио број заосталих случајева могле би да подразумевају и коришћење метода алтернативног решавања спорова (тј. медијације) код свих парничних и привредних спорова и смањење броја заосталих случајева код којих нису спроведене судске одлуке кроз низ мера, као што је коришћење услуга јавних бележника и судских извршитеља. Неопходно је уложити напоре у циљу убрзавања делотворног спровођења судских одлука.

Правосудни систем у Србији би могао да има користи од даље аутоматизације и увођења савремених алата информационе технологије. Србија планира да развије систем еПравосуђа на основу одговарајуће стратегије. То би такође требало да подразумева и установљавање поузданог система прикупљања комплетних статистичких података о учинку судова, трајању судских поступака и додељеним људским и финансијским ресурсима. Треба увести аутоматизован систем за праћење дужине судских поступака као део напора који се улажу како би био смањен број нерешених судских поступака. Неопходно је уложити додатне напоре и у осавремењавање инфраструктуре судова и тужилаштва.

Упркос законодавним и организационим променама које су спроведене последњих година, реформа судства у смислу конкретних резултата још је у почетној фази и у тој области треба решавати озбиљне недостатке, међу којима су и они на нивоу Устава. Почело је спровођење стратегије реформе правосуђа и одговарајућег акционог плана. Важно је да се обезбеде додатне информације у вези са садржајем, следом спровођења различитих корака, као и да се израчуна тачан износ трошкова за све активности, да би се утврдио и одговарајући, реалистични временски оквир за њихово спровођење. Чврст механизам за праћење, одговарајућа финансијска средства и унапређена сарадња између свих укључених актера представљају елементе од кључног значаја за успех ове реформе.

## **Ратни злочини**

У Србији постоји одговарајући процедурални правни оквир за вођење истрага, кривично гоњење и доношење судских одлука у вези са случајевима ратних злочина. Постоји добра и делотворна сарадња Тужилаштва за ратне злочине Републике Србије са тужилаштвима у региону и са Међународним кривичним трибуналом за бившу Југославију. Ипак је неопходно посветити посебну пажњу учинку који се остварује у вези са суђењима за ратне злочине. То подразумева избегавање претпоставке о некажњивости тако што ће бити обезбеђено да све оптужбе буду истражене на одговарајући начин и потом и кривично гоњене и процесуиране. Треба обезбедити и пропорционалност пресуда као и једнак третман за све осумњичене, укључујући ту и осумњичене у случајевима високопозиционираних војних лица који су наводно учествовали у ратним злочинима; појачавање мера безбедности за сведоке и лица која достављају информације; унапређење услуга подршке за сведоке и лица која достављају информације; обезбеђивање већег нивоа поверљивости истраге, укључујући ту и сведочења сведока и лица која достављају информације. То такође подразумева и да судовима и тужилаштвима буду на располагању одговарајући ресурси.

### *Препоруке*

Србија спроводи нову Стратегију реформе судства кроз примену акционог плана за период од 2013. до 2018. године. Предвиђене активности треба да буду спроведене у складу са утврђеним роковима. Делотворан и функционалан механизам за праћење спровођења треба да омогући редовно и пажљиво праћење резултата спроведених активности. Средњорочна ревизија треба да буде спроведена крајем 2015. године. Где год је то неопходно, треба спровести брзе корективне мере. На основу оквирно наведених приоритета из ове стратегије и на основу већ предвиђених активности, Србија би требало да изврши ревизију и да унесе неопходне измене и допуне у одговарајући акциони план, посебно водећи рачуна о следећим питањима:

### Независност:

- Уз подршку спољно ангажованих стручњака, Србија треба да уради темељну анализу постојећих решења, односно могућих измена и допуна Устава, водећи рачуна о препорукама Венецијанске комисије и европским стандардима, да би обезбедила независност и одговорност правосуђа. Између осталог, ове измене треба да се односе и на следеће ставке:
  - систем запошљавања судија, председника судова и тужилаца, њиховог одабира, именовања, пребацивања и уклањања са функција треба да буде независан од политичких утицаја, а Високи савет судства и Државно веће тужилаца треба да буду одговорни за његово функционисање. Улазак у правосудну професију треба да буде заснован на објективним критеријумима који се заснивају на заслугама, поступци одабира на ове функције треба да буду поштене, отворене за све квалификоване кандидате и транспарентан у смислу могућности јавне

контроле. Високи савет судства и Државно веће тужилаца треба овластити да врше руководеће функције и дати им овлашћења да руководе правосудним системом, укључујући ту и питања везана за имунитет. У саставу ових тела треба да буду различити чланови, без укључивања Народне скупштине (осим уколико то није искључиво деклараторно), уз најмање 50% чланова који долазе из области правосуђа, који представљају различите нивое судске надлежности. Чланови ових тела који се бирају треба да буду одабрани од стране колега;

- Органи законодавне и извршне власти не треба да имају овлашћења да надзиру рад, нити да прате функционисање правосуђа;
- поново размотрити дужину периода пробног рада од три године за кандидате за судије и заменике тужилаца;
- појаснити основе за уклањање судија са функција;
- појаснити правила за престанак судијске функције за судије Уставног суда;
- Обезбедити стално именовање председника осталих судова (а нарочито основних и виших судова);
- Треба установити правичан и транспарентан систем унапређивања судија и тужилаца, као и периодичну стручну процену учинка судија и тужилаца. Треба установити систем за праћење и процену примене тих стандарда у пракси. Високи савет судства и Државно веће тужилаца треба да сnose одговорност за спровођење одлука о унапређивању, враћању на нижи положај и разрешењу са функције;
- Треба обезбедити довољне административне капацитете и финансијска овлашћења за располагање сопственим буџетима да би се омогућило да Високи савет судства и Државно веће тужилаца делотворно реализују своје задатке. Ова тела у свом раду треба да буду вођена начелима транспарентности и институционалне одговорности;
- Установити јасан поступак и за Високи савет судства, и за Државно веће тужилаца за јавно реаговање у случајевима политичког мешања у рад правосуђа и тужилаштва;
- Обезбедити пуно поштовање судских одлука и кроз подизање свести о томе да се критиковањем судских одлука, нарочито када то раде политичари, угрожава независност судства;
- Обезбедити учешће цивилног друштва и професионалних организација у дефинисању наредних корака у процесу реформе и у праћењу спровођења акционих планова;

- Обезбедити спровођење посебних правних прописа у вези са српским правосудним институцијама са надлежношћу на Косову<sup>1</sup>, које је у складу са обавезама Србије према Првом споразуму од 19. априла 2013. године.

### Непристрасност и одговорност

- Појаснити и спровести правила за насумично додељивање случајева, укључујући ту и кроз проналажење техничких решења којима би се избегло заобилажење примене овог система. Обезбедити да се овим систем не може манипулисати и увести редовне контроле овог система од стране инспектората;
- Ојачати одговорност судија и тужилаца кроз строгу примену свих правних и дисциплинских средстава, као и путем:
  - обезбеђивања делотворног спровођења правила о избегавању сукоба интереса и уколико је то неопходно и уношење одговарајућих измена и допуна у ова правила;
  - обезбеђивања начина за делотворну проверу извештаја о имовини и приходима и унакрсну проверу достављених података на основу осталих релевантних информација;
  - ефективног праћења поштовања етичког кодекса и спровођење додатних активности на процени и обуке судија и тужилаца у вези са етичким понашањем;
  - преиспитивања када је то потребно и делотворног спровођења правила о дисциплинским поступцима и поступцима за разрешење дужности;
  - поновне процене система функционалног имунитета да би се обезбедила потпуна кривична одговорност судија и тужилаца.

### Професионализам/компетенције/ефикасност:

- Развити Правосудну академију као центар за сталну и почетну обуку судија и тужилаца у складу са пресудама Уставног суда о одредбама закона о јавном тужилаштву и Правосудној академији, као и кроз:

---

<sup>1</sup> Овом се ознаком не доводи у питање позиција о статусу, и она је у складу са Резолуцијом Савета безбедности УН 1244/1999 и са Мишљењем МСП о косовском проглашењу независности.



- увођење годишњег наставног плана и програма којим се обухватају све области права, укључујући и право Европске уније;
- додељивање довољних ресурса и увођење система за контролу квалитета за почетну и специјализовану обуку;
- Развити систем који омогућава процену потреба за обуком као део укупне процене учинка судија и тужилаца;
- Спровести свеобухватну анализу пре предузимања наредних корака у реформи мреже судова, укључујући ту и анализу у смислу трошкова, ефикасности и приступа правди;
- Установити и спроводити средњорочну стратегију развоја људских ресурса за правосуђе, на основу анализе потреба и оптерећења послом и водећи при том рачуна о могућим даљим изменама у структури судова, запошљавању и обуци;
- Заједно са овим, обезбедити и одрживо решење за неравнотежу у вези са оптерећењем послом;
- Спровести програм смањења заосталих нерешених случајева, као и увођење алата за алтернативно решавање спорова;
- Ојачати спровођење судских пресуда, а посебно у случају парничних предмета;
- Постепено развити систем еПравосуђа као средство за унапређивање ефикасности, транспарентности и доследности судских поступака, надградње на постојећи аутоматизовани систем управљања предметима. Обезбедити видљивост поузданих и доследних статистичких података о раду судова и увести систем за праћење трајања суђења;
- Унапредити доследност судске праксе применом судских средстава (размотрити могућности за поједностављење система судова укидањем судова са мешовитом надлежношћу и могућност жалбе пред Врховним касационим судом на правним основама против било које правоснажне одлуке) и обезбеђивањем комплетног приступа свим судским одлукама и мотивима за доношење тих одлука електронским путем и обезбеђивањем њиховог објављивања у разумном временском року;
- Пратити спровођење новог Законика о кривичном поступку и предузети корективне мере тамо где је то потребно;
- Крајем 2015. године провести средњорочну ревизију, а током 2018. године извести процену утицаја резултата остварених применом Стратегије за 2013. годину и

акционог плана за њено спровођење. На основу тако добијених резултата и тамо где је то потребно, утврдити мере којима се ће обухватити преостали период до приступања.

### Ратни злочини

- Обезбедити да све оптужбе буду на одговарајући начин истражене и да се потом спроведе и кривична гоњења и суђења;
- Обезбедити пропорционалност пресуда;
- Обезбедити једнак третман за све осумљичене, укључујући ту и осумљичене у случајевима официра са високим чиновима који су наводно учествовали у ратним злочинима;
- Појачати мере обезбеђења за сведоке и лица која достављају информације и унапредити услуге подршке за сведоке и лица која достављају информације;
- Обезбедити поверљивост истрага и сведочења сведока и лица која достављају информације.

## **2. Борба против корупције**

Генерално говорећи, корупција је распрострањена у многим областима јавног живота у Србији и она и даље представља озбиљан повод за забринутост. Корупцијом се олакшава извршење кривичних дела у области организованог криминала, док се корупцијом у приватном сектору, а нарочито у пословима приватизације, утиче на привредни развој и благостање. Корупција се сматра најпроблематичнијим чиниоцем пословања у Србији<sup>2</sup>.

Недостаци у правном и нормативном оквиру воде до настанка корупције. Неопходно је уложити напоре у свим областима да би се унапредио квалитет припреме закона, да би се поједноставили поступци и појаснила правила за њихово спровођење. Упркос томе што се борба против корупције налази на високом месту на лествици политичког програма рада и упркос унапређењима у правном и институционалном оквиру за борбу против корупције, спровођење још није произвело одрживи напредак у овом пољу.

Општи оквир за борбу против корупције је у потпуности постављен (укључујући ту и Кривични законик и Законик о кривичном поступку), иако и даље има недостатака на пољу законодавства, који захтевају спровођење свеобухватне ревизије. Србија је

---

<sup>2</sup> Видети најновије бројке које је доставио Светски економски форум, на адреси: <http://reports.weforum.org/the-global-competitiveness-report-2013-2014/> стр. 334.

потписала и потврдила све најважније међународне инструменте у борби против корупције, али и даље треба да ради на томе да обезбеди да сви релевантни правни прописи буду у потпуности усклађени са одредбама ових међународних инструмената и да они буду доследно спровођени. Србија је остварила значајан напредак у поштовању препорука Групе држава против корупције (ГРЕКО) из њихових недавних евалуација (на тему инкриминисања корупције и финансирања политичких странака).

Институционално окружење треба у значајној мери ојачати, и у смислу запослених, и у смислу поштовања пуне независности у области рада полиције и правосудних тела, посебно оних која се баве истрагама случајева корупције на високом нивоу. Савет за борбу против корупције одиграо је улогу пресудно важног чувара политике за борбу против корупције у Србији и он треба да настави да остварује ту улогу и да истовремено делује и као саветник владе за политику борбе против корупције. Србија је успоставила и Агенцију за борбу против корупције (АБПК) са широким надлежностима, које подразумевају и рад у вези са извештајима о имовини и приходима функционера, спречавање сукоба интереса, контролу финансирања политичких странака, надзор планова интегритета и праћење спровођења стратегије за борбу против корупције. У Србији се припрема измена правне основе за рад АБПК са циљем да се унапреди њена ефикасност у раду. Уколико се у Србији одржи постојећи обим активности АБПК, Србија би требало да обезбеди довољан број запослених за АБПК и довољан буџет за њен рад, ако се има у виду велики број задатака ове Агенције. У сваком случају, и даље је важно да АБПК добије јаке алате за рад и да ужива неопходну политичку подршку за свој рад. На пример, извештаји АБПК о праћењу различитих активности који се подносе Народној скупштини треба да буду предмет ефективног спровођења наредних корака, као и корективних мера тамо где су те мере потребне.

У Србији постоји систем откривања информација о имовини и интересу за јавне званичнике, који је утврђен Законом о Агенцији за борбу против корупције. Преко годишњег плана активности, АБПК сваке године уз насумичне провере усмерава пажњу и на различите категорије званичника. Остаје нејасно како и ко би требало да истражује случајеве потенцијално незаконитог богаћења које АБПК открије. Србија треба да пронађе адекватно законско и институционално решење да би брзо решавала случајеве незаконитог богаћења. АБПК би требало да буде боље повезана са различитим базама података да би се омогућило брже откривање случајева незаконитог стицања богатства.

Србија нема посебне правне прописе о сукобу интереса. Иако Закон о Агенцији за борбу против корупције заиста садржи одредбе којима се функционерима забрањује да истовремено обављају две јавне функције и које се односе на спречавање сукоба интереса, резултати који су до сада остварени у овој области су ограничени. Србија треба да развије робусније одредбе правних прописа и да обезбеди примену казни које ће имати функцију да одвраћају починиоце у случајевима доказаног непоштовања правних прописа. Србија треба да настави да спроводи кампање за подизање свести на свим нивоима о спречавању сукоба интереса које би биле средишњи елемент борбе против корупције.

Закон о финансирању политичког деловања којим се регулише финансирање политичких странака и изборних кампања усклађен је са препорукама ГРЕКО. По завршетку избора 2012. године, АБПК је поднето 1.056 извештаја о трошковима изборне кампање. 580 политичких ентитета није поднело извештаје. АБПК може да поднесе тужбе против лица која нису поднела извештаје о изборним кампањама, као и прекршајне пријаве у случајевима финансијских неправилности, што је она и радила. Закон предвиђа да у таквим случајевима јавна средства треба да буду замрзнута, али се то до сада још није догодило. Осим тога, и ограничен је и број доказа о томе да су судови ефективно спроводили даље поступке на основу жалби које је поднела АБПК у оквиру прекршајног поступка. У пракси, алати за санкционисање неправилности у финансирању политичких странака и изборним кампањама и даље су недовољно коришћени. Србија осим тога треба да обезбеди и да АБПК има неопходне алате за спровођење темељних провера финансијских токова и да случајеви које она пријави добију адекватан даљи третман од стране судова.

Медији и грађани у великој мери користе правне прописе о приступу информацијама од јавног значаја. Иако је у већини случајева одговор позитиван, власти су далеко мање вољне да открију информације које се односе на осетљиве области као што су послови везани за приватизацију, јавне набавке, јавни расходи или бесповратна средства која политичке странке добијају из иностранства. У таквим случајевима не постоји делотворан механизам за спровођење закона. Србија треба даље да унапређује механизам за приступ информацијама од јавног значаја и да обезбеди да одлуке Повереника за информације од јавног значаја и заштиту података о личности буду ефективно спровођене и да се свако непоштовање тих одлука кажњава.

У Србији је корупција присутна и у приватном сектору<sup>3</sup>. Треба успоставити механизме којима би се овај проблем решавао, да би се на тај начин повратило поверење иностраних инвеститора. Процес приватизације је такође област високог ризика у смислу корупције, прања новца и избегавања пореза. Важно је да све оптужбе у овој области буду озбиљно схваћене и да правосудни органи на одговарајући начин поступају по тим оптужбама. Треба унапредити транспарентност и одговорност у предузећима у државном и јавном власништву.

Упркос недавним напорима да се поново обраде случајеви који су решавани у складу са чланом 359 (злоупотреба службеног положаја) Кривичног законика, наставља се тенденција претераног коришћења оптужбе за злоупотребу службеног положаја у контексту привредних спорова, као и у случајевима у којима објективно не постоје никакви облици криминалног понашања. Краткорочно гледано, треба спровести свеобухватну ревизију дела кривичног законика који се односи на привредни криминал,

---

<sup>3</sup> „Пословање, корупција и криминал у земљама Западног Балкана: Утицај мита и осталих кривичних дела на привредна друштва у приватном власништву“, UNODC, 2013. год. (Финансирање ове студије помогла је Европска комисија).

која је заказана у оквиру акционог плана за спровођење Стратегије правосуђа, са циљем да се уведу поуздане алтернативне оптужбе.

Канцеларија за јавне набавке припрема низ мера у циљу спречавања и борбе против корупције у области јавних набавки. Ефекат тих мера треба пажљиво пратити.

Србија је установила посебно тужилаштво за организовани криминал, које је такође надлежно за случајеве високе корупције. Око 40 тужилаца широм Србије ради на случајевима корупције. На нивоу полиције и судова не постоји сличан ниво специјализације. Процена претњи и анализа ризика од корупције ретко се користе у вођењу истрага. Досадашњи резултати истрага, кривичног гоњења и правоснажних пресуда у случајевима корупције на свим нивоима су у фази развоја, али су и даље слаби, посебно у вези са случајевима високе корупције. Треба ојачати независност органа за спровођење закона и правосуђа да би они проактивно разматрали све оптужбе за корупцију и са њима повезане случајеве кривичних дела против привреде. Цурење информација у медије у вези са планираним истрагама или истрагама које су у току отежавају нормалан рад правосудних механизма.

Сарадња међу различитим агенцијама је унапређена у одређеној мери, али је и даље треба развијати. Нарочито је важно да се успоставе боље међусобне везе између појединачних база података а треба успоставити и сигурну платформу за размену обавештајних података.

Финансијске истраге се покрећу чешће него претходних година, нарочито за одузимање имовине. И поред тога, финансијске истраге се ретко користе за испитивање трагова новца код кривичних дела и да би се проактивно откривала кривична дела изван оквира иницијално покренутог случаја. Србија треба да спроведе препоруке Радне групе за финансијске мере (FATF) и да притом посебну пажњу посвети развијању сопственог капацитета за вођење сложених финансијских истрага паралелно са истрагама кривичних дела тако што ће установити специјализоване јединице у полицији (на централном и на локалном нивоу), запослити и обучити стручњаке и увести у употребу савремене технике истраге. И даље не постоји пракса систематичног одузимања имовине проистекле из кривичних дела у случајевима корупције. Правни прописи којима се регулише одузимање имовине и управљање истом треба поново размотрити и треба ојачати институционалне структуре. И даље су очигледни недостаци у прикупљању детаљних статистичких података (видети и Поглавље 24 – Борба против организованог криминала).

Закон о државним службеницима и Кодекс понашања за државне службенике садрже мере којима се унапређује интегритет у јавном сектору. Као део темељне реформе јавне управе, неопходно је предузети кораке којима ће се у већој мери обезбедити транспарентност и одговорност у раду јавних служби. Најхитније треба решити потребу за убрзавањем деполитизације јавне управе да би се обезбедио њен интегритет, очувала институционална меморија и применила неутралност у јавним службама. Морају се ојачати органи

унутрашње контроле и ревизије. Случајеве непоштовања етичких правила треба делотворно кажњавати. Свеобухватни правни прописи о заштити узбуњивача тек треба да буду усвојени и ефективно спроведени.

Биће неопходно да се појасне правила о имунитету лица на јавним функцијама у Србији, да би се обезбедило да се тиме не кочи ток кривичних истрага по оптужбама за корупцију и кривична дела.

Новоусвојена стратегија за борбу против корупције и акциони план за њено спровођење обезбеђују одговарајући оквир за решавање одређеног броја тих проблема. Међутим, да би се обезбедио кредибилитет ове Стратегије за 2013. годину и акционог плана за њено спровођење, биће неопходно поновно преиспитивање постављених рокова и додељеног буџета за њену реализацију. Исто тако, биће неопходно и да се додатно појасни које су институције надлежне за спровођење стратегије, и како је планиран процес праћења спровођења стратегије. Треба активно радити на остваривању сарадње између владиних тела и цивилног друштва на праћењу спровођења ове стратегије.

### *Препоруке*

Борба против корупције треба да остане приоритет за Србију. Србија спроводи нову стратегију за борбу против корупције кроз примену акционог плана за период од 2013. до 2018. године. Предвиђене активности треба да буду спроведене у складу са утврђеним роковима. Делотворан и функционалан механизам за праћење спровођења треба да омогући редовно и пажљиво праћење резултата спроведених активности. Средњорочна ревизија треба да буде спроведена крајем 2015. године. Где год је то неопходно, треба спровести брзе корективне мере. На основу оквирно наведених приоритета из ове стратегије и на основу већ предвиђених активности, Србија би требало да изврши ревизију и да унесе неопходне измене и допуне у одговарајући акциони план, посебно водећи рачуна о следећим питањима:

- Проширити политичке и институционалне надлежности, као и координацију на високом нивоу, у области борбе против корупције и јасно утврдити које тело на високом нивоу је задужено да предводи остале институције, посебно у спровођењу стратегије за борбу против корупције;
- Обезбедити системско разматрање препорука Савета за борбу против корупције;
- Обезбедити усаглашеност закона са правним тековинама ЕУ – укључујући ту и усаглашеност дефиниција активне и пасивне корупције – и са Конвенцијом Уједињених нација против корупције (UNCAC);
- Разјаснити координацију и сарадњу између различитих актера надлежних за спровођење и праћење акционог плана.

## Превентивне активности против корупције:

- Разјаснити надлежност АБПК водећи рачуна о томе да број њених запослених одговара задацима који су јој дати. Даље унапредити ефикасност АБПК кроз измене и допуне законске основе и ојачати њене административне капацитете, да би јој се омогућило да боље остварује своју координаторску улогу, између осталог, и тиме што ће се водити рачуна о томе да она буде боље повезана, и путем остваривања веза између база података, са различитим агенцијама, као и о томе да се на одговарајући начин поступа по извештајима, притужбама и препорукама које она саставља; обезбедити ефективне и оперативне механизме за праћење;
- Обезбедити ефективно спровођење правних прописа о контроли финансирања политичких странака и о финансирању изборних кампања, нарочито путем ефективног кажњавања у случајевима неподношења извештаја и доказаних неправилности;
- Унапредити правни и административни оквир да би се спречио сукоб интереса и да би се решавали проблеми у вези са сукобом интереса. Обезбедити да овај концепт на свим нивоима буде правилно схваћен;
- Пронаћи адекватно правно и институционално решење за ефективно решавање случајева незаконитог богаћења;
- Унапредити правила за слободан приступ информацијама и практичну примену тих правила, између осталог, и у вези са информацијама о пословима приватизације, јавним набавкама, јавним расходима или бесповратним средствима која су политичким странкама уплаћена из иностранства, као и у вези са информацијама за које се сматра да су „осетљиве природе“;
- Предузети кораке на деполитизацији јавне управе, да би се ојачала транспарентност у њеном раду и њен интегритет, као и кроз јачање органа унутрашње контроле и ревизије;
- Усвојити и спроводити нови закон о узбуњивању и предузети неопходне кораке да би се систем заштите путем узбуњивања учинио делотворнијим у пракси;
- Спровести мере којима ће се ојачати систем контроле за јавне набавке и пратити ефекти тих мера;
- Усвојити посебне мере за спречавање и кажњавање корупције у пословима приватизације и шире, да би се решавали проблеми корупције у приватном сектору и да би се унапредила транспарентност и одговорност државних и јавних предузећа;

- Даље развијати, спроводити и процењивати утицај специфичних мера за борбу против корупције да би се посебно осетљиве области, као што су здравство, опорезивање, образовање, полиција, царина и локална управа;
- Обезбедити да цивилно друштво буде укључено у програм рада на борби против корупције.

#### Репресивне активности у борби против корупције:

- Ревидирати део кривичног законика којим се регулишу кривична дела против привреде са циљем да се обезбеде алтернативе за кривично дело злоупотребе службеног положаја;
- Обезбедити независна, ефективно специјализована тела за вођење истрага/кривично гоњење, а нарочито кроз:
  - предлагање и спровођење мера којима ће се ојачати независност свих тела која раде на истрагама и правосудних органа који се баве истрагама случајева корупције, да би се та тела и органи делотворно заштитили од непримереног политичког притиска;
  - обезбеђивање одговарајућих ресурса (укључујући ту и буџетска средства, запослене и специјализовану обуку) за сва тела и правосудне органе који су укључени у борбу против корупције;
  - унапређивање сарадње и размене информација између органа који се баве борбом против корупције, укључујући ту и пореске и друге органе са којима су везе само посредне, кроз бољу међусобну повезаност база података и кроз установљавање сигурне платформе за комуникацију;
  - потпуно спровођење нових препорука FATF и повећање капацитета за вођење сложених финансијских истрага паралелно са кривичним истрагама, као и кроз јачање посебне јединице у Министарству унутрашњих послова и обезбеђивање одговарајуће обуке;
- Ефективно истражити све оптужбе за корупцију у случајевима приватизације и обезбедити пуну транспарентност и одговорност да би се избегло да се такви случајеви јаве и у будућности;
- Унапредити прикупљање јединствених статистичких података о корупцији, правећи јасну разлику између различитих врста криминалних активности и остављајући



могућности за спровођење детаљних процена дужине трајања случајева, њихових исхода, итд.;

- Обезбедити да законодавни и институционални оквири омогућавају делотворно одузимање, конфискацију и управљање имовином стеченом од кривичних дела што ће имати за резултат повећање броја случајева одузимања и конфискације имовине;
- Предложити мере за органе задужене за спровођење закона и правосуђе којима ће се спречити цурење поверљивих информација о истрагама у медије;
- Преиспитати систем имунитета лица која обављају јавне функције, тако што ће се обезбедити увођење ефективних поступака за укидање имунитета да имунитет не би спречавао вођење кривичних истрага о оптужбама за корупцију и кривична дела;
- Крајем 2015. године спровести средњорочну ревизију, а током 2018. године извести процену утицаја резултата остварених применом Стратегије за 2013. годину и ревидираног акционог плана за њено спровођење на основу опште ситуације у вези са корупцијом у Србији. На основу тако добијених резултата и тамо где је то потребно, утврдити мере којима се ће обухватити преостали период до приступања.

### **3. Основна права**

#### **Опште информације**

Устав Републике Србије штити основна права, а општи правни и институционални оквири су успостављени. Општи административни капацитет за заштиту људских права треба даље јачати. И даље се уочавају недостаци у практичној реализацији заштите људских права, и када је спроводе правосудни органи и органи задужени за спровођење закона. Административни капацитет и финансијска средства за спровођење основних права и даље су ограничени.

#### **Људска права**

- ***Људско достојанство и право на живот и лични интегритет***

Уставом се штити људско достојанство. Никакви значајни проблеми у вези са спровођењем тих права нису пријављени.

- ***Забрана мучења и нехуманог или понижавајућег поступања или кажњавања***

Мучење и нехумано или понижавајуће поступање забрањени су Уставом и представљају кривична дела према Кривичном законнику. Потврђени су и релевантни међународни

инструменти. Од 2011. године, заштитник грађана Републике Србије прати ову област у својству националног механизма за превенцију. Међутим, његове административне капацитете треба даље ојачати.

Треба обратити посебну пажњу на лоше услове живота у полицијским притворским јединицама. И даље је неопходно спроводити обуку и радити на подизању свести о спречавању злостављања лица у полицијском притвору од стране полиције.

Што се тиче услова у затворима, недавно су спровођене мере на унапређивању услова живота у затворима (нпр., кроз Закон о амнестији и повећано ослањање на кућни притвор који се надзире путем електронског праћења), али оне и даље нису у потпуности усаглашене са европским стандардима, нарочито у вези са превеликим бројем лица на издржавању казни у појединачним затворским објектима и са услугама здравствене заштите за затворенике. Нова Стратегија за даљи развој система за извршење кривичних санкција за период од 2013. до 2020. године усвојена је у децембру месецу 2013. године, а у припреми су нови Закон о извршењу кривичних санкција и нови Закон о условном отпусту и ти би закони требало да помогну у даљем унапређењу постојеће ситуације.

Правни оквир о забрани мучења углавном је успостављен, али његову практичну и доследну примену, као и институционалне структуре треба даље усаглашавати са међународним стандардима, међу којима су и судска пракса Европског суда за људска права. То између осталог подразумева и потпуно спровођење препорука Европског комитета за спречавање мучења и нехуманог или понижавајућег поступања или кажњавања (СРТ). Образовање и обуку запослених у правосуђу и органима за спровођење закона у вези са спречавањем мучења и нехуманог поступања треба унапредити.

#### ***Забрана ропства, ропског положаја и принудног или обавезног рада***

Уставом су забрањени ропство, ропски положај и принудни рад. Никакви проблеми у вези са спровођењем тих права нису пријављени.

#### ***Поштовање приватног и породичног живота и комуникација***

Поштовање приватног и породичног живота и комуникација обезбеђено је Уставом, у складу са чланом 8. ЕСПЉ. Међутим, биће неопходно да се даље процени да ли у Србији постоје ограничења тих права у складу са чланом 8, став 2. ЕСПЉ, а посебно да ли је коришћење посебних истражних средстава довољно добро регулисано и надзирано да би се ефективно спречиле злоупотребе.

#### ***Право на брак и право на заснивање породице***

Право на брак, и за мушкарце и за жене, обезбеђено је Уставом и Законом о породици. У пракси нису пријављени никакви значајнији проблеми у вези са правом на брак и правом

на заснивање породице.

□ ***Слобода мисли, савести и вероисповести***

Слобода мисли, савести и вероисповести загарантована је Уставом. До сада је регистровано 18 верских организација. Међутим, због недовољне транспарентности и доследности у процесу регистрације, неке мање верске групе спречене су у реализацији својих права. Једнак приступ црквеној служби на неким мањинским језицима није доследно обезбеђен у пракси. Правилник о регистру цркава и верских заједница садржи и спорне одредбе и може да доведе до непоштовања начела државне неутралности према унутрашњим пословима верских заједница. Треба унапредити административне капацитете Министарства правде (Одељења за нормативне послове и Одељења за вођење регистара, као и Управе за сарадњу са црквама и верским заједницама).

□ ***Слобода изражавања и слобода и плурализам медија***

Слобода изражавања обезбеђена је Уставом и законима. Неопходно је уложити више напора на спровођењу Медијске стратегије из 2011. године која предвиђа повлачење државе из власништва у медијима. И даље постоји велики удео различитих облика државног власништва и учешћа државе у медијима, између осталог и на локалном нивоу и кроз рад националних савета за националне мањине. Осим тога, државна средства за финансирање медија користе се на нетранспарентан начин кроз јавно оглашавање.

Претње и насиље над новинарима и даље представљају проблем који изазива забринутост и доприносе новинарској самоцензури. Полицијска заштита неопходна је за неколико новинара и постоји склоност ка томе да се то сматра нормалном праксом. Оснивање Комисије чији је задатак да истражи нерешене случајеве убистава новинара резултирало је новим хапшењима у јануару месецу 2014. године и откривањем нових информација у једном од истраживаних случајева. Ова Комисија треба да настави са радом да би се обезбедило да сви релевантни случајеви буду темељно преиспитани.

Медијске кампање које се заснивају на анонимним изворима или изворима цурења информација у вези са истрагама које су у току или у којима се најављују хапшења пре него што је до њих и дошло представљају честу појаву. Такве праксе спречавају вођење кривичних истрага, представљају кршење закона о заштити података о личности и доводе у питање претпоставку невиности.

□ ***Слобода окупљања и удруживања, и слобода оснивања политичких странака и право на оснивање синдиката***

Правни оквир је углавном установљен, укључујући ту и уставне гаранције у вези са слободом окупљања и удруживања, као и у вези са слободом оснивања политичких странака и правом на оснивање синдиката. Неопходно је међутим уложити даље напоре

на усаглашавању Закона о окупљању грађана са чланом 11. Европске конвенције о људским правима и основним слободама и са чланом 12. Повеље Европске уније о основним правима, нарочито у вези са првом на слободу мирног окупљања, места на којима се могу одржавати јавна окупљања, одговорностима организатора јавног окупљања и разлозима за забрану и обуставу јавног окупљања. У припреми су измене и допуне Закона о слободи окупљања и њега треба усагласити са одредбама Устава. Неопходно је посветити више пажње да би се обезбедило потпуно и ефективно уживање слободе окупљања од стране свих сегмената друштва, укључујући ту и мањинске групе и ЛГБТИ популацију, чије су параде поноса забрањене три године узастопно из безбедносних разлога.

□ ***Поступање према друштвено рањивим лицима и особама са инвалидитетом и начело забране дискриминације***

Национални правни оквир углавном је установљен, а релевантне међународне конвенције су потврђене. Закон о забрани дискриминације који забрањује све врсте дискриминације усвојен је у марту 2009. године. Свеобухватна стратегија за борбу против дискриминације (за период од 2013. до 2018. године) усвојен је, али је усвајање акционог плана за њено спровођење још у току. Неопходно је уложити још напора да се законодавство о забрани дискриминације у потпуности усагласи са правним тековинама ЕУ у погледу обима изузетака од примене начела једнаког третмана, дефиниције посредне дискриминације и обавезе да се обезбеди разуман смештај за запослене са инвалидитетом.

Повереник за заштиту равноправности стално подиже свест јавности у вези са дискриминацијом и постојећим механизмима за заштиту од дискриминације. То има за резултат повећање броја притужби од стране грађана. Надлежни органи треба да унапређују административни капацитет за решавање проблема све већег броја притужби од стране грађана.

Закон о заштити лица са менталним сметњама и Закон о правима пацијената обезбеђују ојачани правни оквир, али надзор услова живота у институцијама социјалне заштите и психијатријским болницама тек треба унапредити. Неопходно је посветити више пажње друштвеној интеграцији особа са инвалидитетом.

Учињени су напори да се покаже већа отвореност ка заштити лезбијске, геј, бисексуалне, транссексуалне и интерсексуалне (ЛГБТИ) популације и да се појача дијалог са организацијама цивилног друштва које су активне на овом пољу. Примењује се активнији приступ у обради случајева дискриминације против ЛГБТИ популације, као резултат обуке полиције, развоја судске праксе и унапређене сарадње са ЛГБТИ особама као сведоцима. И поред тога, ЛГБТИ особе, као и активисти цивилног друштва који се ангажују на унапређењу и заштити ЛГБТИ права, и даље трпе дискриминацију, и од стране органа власти, и од стране друштва.

Власти треба да унапређују напоре на ефикасној заштити група које највише трпе дискриминацију, а посебно Рома, од говора мржње и претњи. (За информације о осталим аспектима борбе против дискриминације, видети и Поглавље 19 – Социјална политика и запошљавање).

#### □ ***Право на образовање***

Право на образовање гарантовано је Уставом и додатно је регулисано националним правним оквиром. образовање на језицима мањина треба доследније спроводити у читавој Србији, посебно тамо где мањинске групе постављају захтеве за таквим образовањем, а истовремено треба водити рачуна и да се тиме не доведе у питање учење званичног језика или настава на овом језику, чиме се омогућава друштвена инклузија мањина у друштву.

Упркос даљем повећању броја уписане ромске деце у институције образовног система, они се и даље суочавају са тешкоћама и значајним бројем деце која на различитим узрастима прекидају школовање.

#### □ ***Право на имовину***

Уопштено узев, право на имовину је обезбеђено, иако је процес спор и постоји велики број нерешених случајева. Агенција за реституцију прима око 1.000 захтева месечно и до сада је усвојила око 6.100 одлука.

#### □ ***Једнакост полова и права жена***

Једнакост полова загарантована је Уставом и законом. Административне капацитете Одсека за унапређивање родне равноправности у Министарству за рад, запошљавање, борачка и социјална питања (МРЗСП) треба даље јачати. Унапређивање родне равноправности и права жена непрестано је напредовало током последњих година. Међутим, неопходно је ефикасно спровођење, нарочито у вези са женама које су породилском одсуству, сексуалним узнемиравањем и неједнакостима у погледу унапређења и висине плата. Треба обезбедити бољу заштиту за права жена, нарочито у вези са унапређивањем једнакости на радном месту и решавањем проблема породичног насиља које је и даље питање које изазива забринутост. (За информације о осталим аспектима у вези са правима жена и правима радника, видети Поглавље 19 – Социјална политика и запошљавање);

#### □ ***Права детета***

Иако је добар законодавни оквир углавном успостављен, неопходно је уложити додатне напоре да би се обезбедило његово пуно спровођење. И даље постоји јаз између законодавства и праксе, као што је то случај са децом са инвалидитетом, константно висок

број инцидената са насиљем, недостатак ресурса којима би се гарантовао слободан избор услуга социјалне заштите, веома низак ниво свести међу децом и младима о свим законима у овој области и њиховим правима. Од пресудне је важности да се обезбеди да се питања координације и надзора над спровођењем права детета на одговарајући начин решавају и да се Савету за права детета обезбеде одговарајући ресурси и овлашћења да би испуњавао своје надлежности и ефективно пратио и посматрао спровођење многих акционих планова и стратегија који су усвојени у области права детета. Растући проблем вршњачког насиља у школама и даље представља разлог за забринутост. Додатне напоре треба уложити да би се спречило насиље над децом и да би се решавао овај проблем.

Што се тиче малолетничког кривичног права, остаје да се доследно установе посебни програми који су прилагођени потребама деце и младих и да се ради на унапређењу притворских јединица које још нису у складу са међународним стандардима. Политику деинституционализације за децу са инвалидитетом треба додатно унапредити.

### **Процедурална заштита**

Право на личну слободу и безбедност, као и право на правично суђење гарантовано је Уставом. На ефективно спровођење другопоменутог права негативно утичу недостаци у вези са правосудним системом (видети претходни део документа), а нарочито превише дуго трајање судског поступка и неслагања у областима надлежности различитих врста судова.

Што се тиче приступа правди, у јулу месецу 2013. године спроведена је реформа прекршајних судова са циљем да се унапреди приступ правди. Поменуто унапређење, међутим, није остварено због неједнаког оптерећења послом у оквиру правосуђа, дужине трајања поступка и заосталих нерешених судских предмета. Недостатак система бесплатне правне помоћи, заједно са недавним усвајањем акузаторног модела у кривичном поступку, који је заснован на једнакости страна у поступку, буди додатну забринутост.

Приступ адвокату мора да буде унапређен да би се тиме остварило усаглашавање са Директивом 2013/48/ЕУ – и посебно је важно да се осумљиченим или оптуженим лицима обезбеди приступ адвокату без непотребног одлагања и пре било каквог испитивања од стране органа за спровођење закона. Приступ адвокату такође зависи од система правне помоћи.

Одредба садржана у закону Републике Србије према којој је могуће одрицање од права на превођење (уколико лице изјави да зна језик на коме се води поступак) није у складу са Директивом 2010/64/ЕУ о право на тумачење и превођење.

Право на информисање мора се ојачати да би се остварила усаглашеност са Директивом 2012/13/ЕУ.

Минималне стандарде у вези са правима, подршком и заштитом жртава кривичних дела треба спроводити у складу са Директивом 2012/29/ЕУ.

### **Поштовање и заштита мањина и права на културу**

Србија има обиман уставни и законски оквир којим се обезбеђује заштита мањина и ова земља је потписница релевантних међународних инструмената као што је Оквирна конвенција Савета Европе о националним мањинама (ОКСЕ) и Европска повеља за регионалне језике или језике мањина. Владина Канцеларија за људска и мањинска права координише, спроводи и прати политике у вези са мањинама, али њене административне капацитете и укупну ефективну хоризонталну координацију владиних политика у вези са људским правима и заштитом мањина треба даље унапређивати. Државни Савет за националне мањине поново је установљен 2013. године са циљем да се унапреди координација и размена информација у вези са политикама које се односе на мањине. Постоји 20 изабраних Националних савета за националне мањине, по један за сваку од 19 признатих националних мањина и један за јеврејску заједницу. Неопходно је даље радити да би се обезбедило неометано функционисање ових савета.

Треба унети измене и допуне у правни оквир, као и у Закон о националним саветима националних мањина, да би се узеле у обзир препоруке независних тела у вези са изборним оквиром, Треће мишљење Саветодавног комитета ОКНМ из 2014. године, као и пресуда Уставног суда Србије из фебруара 2014. године. Неопходно је посветити пажњу да би се на ефикасан и доследан начин спроводили правни прописи којима се обезбеђује заштита мањина у читавој Србији и у областима образовања, употребе језика и приступа медијима и верској служби на језицима мањина. Представљање националних мањина у органима јавне управе, нарочито на локалном нивоу, уопштено говорећи треба да буде унапређено.

Стратегија за унапређење положаја Рома (из 2009. године), као и важећи пратећи акциони план спроводу се за период од 2012. до 2014. године. Додатни одрживи напори као и финансијска подршка, неопходни су да би се обезбедило потпуно спровођење стратегије Србије за побољшање положаја Рома и пратећи акциони план и да би се решила тешка ситуација у којој се налази ромско становништво. Србија треба да почне да припрема нову, вишегодишњу стратегију и акциони план којима ће се унапредити услови живота за Роме. Активно се радило на основу заједничких закључака српско-европске Комисије који су усвојени у оквиру семинара о инклузији Рома из 2011. године, а нови скуп оперативних закључака којима се решавају преостале празнине заједнички је договорен 2013. године. Нови поступак за упис Рома у евиденцију грађана довео је до охрабрујућих почетних резултата. Власти у Србији треба да наставе да улажу напоре на олакшавању приступа личним документима и на упису грађана који још нису уписани у евиденције о грађанима, међу којима су и деца. Показани су напори на унапређењу услова становања, упису ромске деце већ на предшколском нивоу и на унапређењу ситуације са њиховим здрављем. И поред тога, Роми су и даље суочени са широко распрострањеном

дискриминацијом и тешким условима живота, нарочито они који живе у дивљим насељима у којима приступ основним комуналним услугама као што су вода и струја није обезбеђен. И даље долази до присилног исељавања Рома, која углавном нису у складу са релевантним међународним стандардима. Свеобухватне друштвено-економске мере, као што су образовне, здравствене, мере запошљавања и мере које су усмерене на обезбеђивање становања, које су усмерене на унапређење положаја Рома и решавање питања њиховог искључивања, такође ће бити разматране у оквиру Поглавља 19 о „Социјалној политици и запошљавању“, посебно у погледу аспеката социјалне инклузије.

Положај расељених лица која живе у Србији полако се побољшава, али је генерално гледано и даље тежак. Према подацима УНХЦР, у Србији и даље има око 57.000 избеглица и 209.000 интерно расељених лица (ИРЛ). Широко је распрострањена дискриминација против ових група у вези са њиховим приступом запошљавању и социјалној и здравственој заштити. Услови у којима они живе, као и ситуација са становањем, и даље су тешки, а многи од њих живе испод границе сиромаштва и у колективним центрима.

### **Мере против расизма и ксенофобије**

Устав и секундарно законодавство садрже мере за борбу против расизма и ксенофобије, међу којима и су и мере за борбу против ових појава средствима кривичног права. Међутим, делотворно спровођење мера којима се спречавају и кажњавају расизам и ксенофобија и даље је на ниском нивоу. Иако је све већи број покретања кривичних пријава по члану 317. Кривичног законика, правоснажне пресуде и даље су ретке. Треба промовисати мере којима се подстиче толеранција. Неопходно је посветити посебну пажњу да би се спровели и пратили ефекти Стратегије (за период од 2013. до 2018. године) за борбу против насиља и недоличног понашања на спортским приредбама.

### **Агенција ЕУ за основна права**

Власти у Србији су изјавиле да ће Србија, по приступању, учествовати у раду ове Агенције и већ су изразиле спремност да се придруже раду Агенције у статусу посматрача при управном одбору овог тела.

### **Заштита података о личности**

Треба завршити усаглашавање са Директивом о заштити података. Планиране измене и допуне Закона о заштити података о личности које се припремају треба, између осталог, да обезбеде хармонизацију са Директивом 95/46/ЕЗ о заштити појединаца у вези са обрадом података о личности и слободном кретању тих података и са Директивом 2002/58/ЕЗ која је измењена и допуњена Директивом 2009/136/ЕЗ. Неопходно је спровести детаљну контролу осталих правних прописа који се односе на правила о заштити података о личности. Осим тога, власти у Србији треба да размотре будуће измене и допуне



законодавства и мера за њихово спровођење у светлу велике реформе правног оквира ЕУ о заштити података о личности коју је Комисија предложила 2012. године. Биће неопходно да се води доста рачуна о томе да се одредбама о заштити података не угрожавају основна права.

Одредбе Устава о заштити података биће пажљиво поново разматране да би се на бољи начин дефинисала заштита података о личности и да би се њима у већој мери обухватила и право на приватност и породични живот која су дефинисана у члану 8. ЕСЈП, у складу са препорукама Венецијанске комисије.

Капацитети Повереника за информације од јавног значаја и заштиту података о личности и даље су ограничени у смислу расположивих људских ресурса, а механизми за вођење истрага и контролу треба даље да буду унапређивани. Агенција још није установила систем претходне провере, како је то предвиђено у правилима ЕУ за заштиту података.

### *Препоруке*

У вези са свим претходно наведеним, Србија треба да усвоји један или више акционих планова, којима ће се посебно решавати проблеми који су набројани у наставку. При уношењу измена и допуна у законодавство које имају за циљ даље усаглашавање Закона за борбу против дискриминације, Закона о омбудсману и Закона о забрани дискриминације против лица се инвалидитетом, такође треба водити рачуна о захтевима из Поглавља 19 (Социјална политика и запошљавање).

- Потпуно спровести препоруке Европског комитета за спречавање мучења и нехуманог или понижавајућег поступања или кажњавања (СРТ);
- Ојачати капацитете омбудсмана (нарочито у погледу његове улоге механизма за превенцију на националном нивоу), као и услуге које пружају омбудсмани на покрајинском и локалном нивоу;
- Даље унапређивати услове у затворима и предузети мере за смањење броја затвореника у појединачним затворима, а посебно би требало даље испитати могућности алтернативног служења затворских казни. Предузети мере да би се делотворно смањило злостављање у полицијском притвору;
- Обезбедити неутралност државе према унутрашњим стварима верских заједница и даље радити на томе да се обезбеди да права припадника националних мањина на једнак приступ верским институцијама, организацијама и удружењима буде доследно гарантовано и у законодавству и при спровођењу закона у складу са препорукама независних тела;
- Обезбедити заштиту новинара од претњи и насиља, нарочито кроз делотворне

истраге напада на новинаре у прошлости и њихово санкционисање које ће имати за циљ одвраћање;

- Преиспитати и унети измене и допуне у законодавни и институционални оквир за заштиту слободе медија спровођењем Медијске стратегије са циљем да се на одговарајући начин регулише државно финансирање и оконча контрола медија од стране државе. Предузети хитне мере да би се зауставиле претње и насиље над новинарима, као и цурење информација о истрагама које су у току и о планираним кривичним истрагама у медије;
- Допунити Стратегију за борбу против дискриминације уверљивим акционим планом, као и активностима којима ће се неговати једнакост полова и механизмом којим ће се пратити спровођење Стратегије. Ојачати институционалне капацитете тела која су активна у овој области, унапредити њихову међусобну сарадњу и обезбедити да тела задужена за спровођење закона делотворније поступају по евентуалним кршењима права, унапредити свест и мере за подршку, нарочито оне које се односе на запошљавање и јавно представљање жена. Посебан нагласак треба ставити на заустављање дискриминације против ЛГБТИ заједнице и на поштовање њихових права и слобода; Усвојити закон који има за циљ заштиту лица са менталним сметњама у институцијама социјалне заштите;
- Унапредити заштиту и спровођење права деце и особа са инвалидитетом, између осталог и кроз јачање релевантних институција, обезбеђивање боље сарадње између правосуђа и социјалног сектора и кроз потпуно спровођење законодавства о малолетничком кривичном праву у складу са стандардима ЕУ;
- Јачати процедуралну заштиту у складу са стандардима ЕУ;
- Кроз инклузиван процес, усвојити посебан акциони план који је усмерен на делотворно спровођење постојећих одредби које се односе на заштиту мањина и на препоруке издате у оквиру Трећег мишљења о Србији Саветодавног комитета у контексту Оквирне конвенције за заштиту националних мањина (ОКЗНМ);
- Србија треба да почне са припремама да би крајем 2014. године усвојила нову, вишегодишњу стратегију и акциони план којима ће се унапредити услови живота за Роме и активности којима ће се обезбедити њихова регистрација, свеобухватне мере о забрани дискриминације, обезбедити поштовање међународних стандарда о присилном исељавању и приступ гарантованим друштвено-економским правима и осим тога треба и да одвоји додатну финансијску помоћ за спровођење важеће и будуће Стратегије о Ромима, посебно у погледу мера везаних за њихово образовање и здравствену заштиту;
- Унапредити положај избеглица и ИРЛ тако што ће им се обезбедити пун приступ

правима, као и личним идентификационим документима и стамбеним решењима за оне најрањивије;

- Обезбедити одговарајуће кривично гоњење против злочина из мржње. Пратити ефекте спровођења Стратегије (за период од 2013. до 2018. године) за борбу против насиља и недоличног понашања на спортским приредбама и, када је то потребно, предузимати корективне мере;
- Обезбедити усаглашеност законодавства и Устава са правним тековинама у области заштите података о личности и омогућити процену кроз припрему релевантних табела за транспозицију; обезбедити довољне финансијске и људске ресурсе за Повереника за информације од јавног значаја и заштиту података о личности.

#### **4. Права грађана ЕУ**

По приступању, Србија треба да усвоји законодавство којим би се грађанима ЕУ омогућила реализација активног и пасивног бирачког права на изборима за Европски парламент и на општинским изборима. Исто важи и за право на боравак и слободно кретање у ЕУ, које је за сада дато само под условима који су постављени у Закону о странцима. Србија ће осим тога морати да обезбеди и дипломатску и конзуларну заштиту за грађане ЕУ. Власти у Србији навеле су да не виде никакве препреке за усвајање и спровођење тих делова правних тековина.

---