

„Non-paper” о тренутном стању у поглављима 23 и 24 за Србију

новембар 2017. године

1. Увод и сажетак

Према преговарачком оквиру ЕУ са Србијом, Комисија је дужна да два пута годишње извештава Савет о стању напредовања преговора о поглављима „Правосуђе и основна права” (Поглавље 23) и „Правда, слобода и безбедност” (Поглавље 24). Од отварања приступних преговора у јулу 2016. године, овај извештај је трећи полугодишњи преглед тренутног стања. Извештај представља напредак Србије у спровођењу акционих планова за поглавља 23 и 24. Заснива се на информацијама које пружа Србија, али и на другим изворима, укључујући експертске мисије и извештаје међународних организација и организација цивилног друштва. Акциони планови обухватају обавезе Србије у области владавине права, које треба спровести у амбициозним временским роковима. Прошло је 18 месеци од њиховог усвајања у априлу 2016. године. У многим случајевима, спровођење је и даље у раној фази.

У области правосуђа је у току процес уставне реформе. Што се тиче ефикасности и стручности правосуђа, стари предмети извршења се и даље решавају, а број предмета који се решавају посредством медијације се полако повећава. Тужилац за ратне злочине изабрана је у мају 2017. године и Тужилаштво сарађује са тужилаштвима за ратне злочине у региону. Слаб конкретан напредак постигнут је у успостављању објективног система за именовање судија и тужилаца заснованог на заслугама, као и у повећању улоге Савета за надзор над правосуђем и тужилаштом. Постоји и одлагање у активностима успостављања ефикасног, транспарентног система за процесуирање предмета на нивоу читаве земље. Усвајање тужилачке стратегије додатно је одложено, као и друге активности усмерене на побољшање резултата тужилаштва за ратне злочине Републике Србије.

Чланови Одбора Агенције за борбу против корупције и њен директор, као и неки чланови Савета за борбу против корупције именовани су у јулу 2017. године. Међутим, нема напретка у обезбеђивању делотворног надзора у области борбе против корупције. Усвајање Закона о Агенцији за борбу против корупције је значајно одложено, као и усвајање новог Закона о финансирању политичких странака.

У току је рад на унапређењу затворске инфраструктуре. Постигнут је напредак у пружању образовања на језицима мањина и српском као другом језику. Усвојен је Акциони план за спровођење Стратегије за интеграцију Рома 2016–2025, и њено спровођење је започето, нарочито у погледу напретка у образовању и регистрацији. Касне усвајање нове Стратегије за развој јавног информационог система и измена Закона о правима и слободама националних мањина, као и Закона о националним саветима националних мањина, а значајно касни и усвајање новог Закона о родној равноправности, Закона о бесплатној правној помоћи и Закона о заштити података.

Што се тиче Поглавља 24, усвојене су стратегије и акциони планови за борбу против трговине људима и спречавање и борбу против тероризма. У току су структурне и организационе реформе у Министарству унутрашњих послова и полицији. Србија наставља своје напоре у областима миграција, азила, управљања границом и правосудне сарадње. Остаје да се усвоји делотворан азилни поступак у складу са правним тековинама ЕУ. Србија треба да појача напоре у областима финансијских истрага, борбе против прања новца и заплене и конфискације имовине.

2. Детаљна процена

2.1. Поглавље 23 – Правосуђе и основна права

Правосуђе

Главни стратешки документ који предвиђа обавезе Србије у овој области, поред Акционог плана за Поглавље 23, је Национална стратегија реформе правосуђа за период 2013–2018 (НСРП) са акционим планом. Усвајање свеобухватне средњерочне стратегије људских ресурса за правосуђе је додатно одложено.

Независност и непристрасност

У погледу реформе правосуђа, Канцеларија Владе за сарадњу са цивилним друштвом објавила је јавни позив за подношење амандмана на Устав. Позив који је био отворен од 25. маја до 1. јула 2017. године, прецизирао је да „у циљу обезбеђивања широког консултативног процеса поводом измена најзначајнијег правног документа у Републици Србији и укључивања свих заинтересованих актера у јавну дебату, прва фаза консултативног процеса обухватаће прикупљање предлога и сугестија за идентификовање уставних одредби које се односе на правосуђе, а које је потребно изменити, као и достављање конкретних предлога за измену са њиховим јасним образложењем.” Петнаест организација цивилног друштва (ОЦД) доставило је своје предлоге. Министарство правде (МП) организује серију од пет округлих столова. До средине октобра, одржана су четири. Према наводима Србије, следећи кораци су припремање нацрта амандмана, консултовање Венецијанске комисије (ВК) и, након добијања мишљења ВК, организовање јавне расправе. Важно је да се ови планирани кораци у потпуности спроведу.

Преношење преосталих **надлежности судске мреже** са МП на Високи савет судства (ВСС), укључујући и судски **буџет**, одложено је до 1. јануара 2018. године. Ревизија Закона о јавном тужилаштву је одложена да би се омогућио сличан пренос надлежности са МП на Државно веће тужилаца (ДВТ). Касни се и са преношењем надлежности за надзор над применом Судског пословника и Правилника о управи у јавним тужилаштвима на Савете. У јулу 2017. године, предлог проширења надлежности Савета поднесен је Уставном суду (УС) на оцену уставности и законитости. Ови преноси надлежности би обезбедили додатне заштитне мере којима се обезбеђује независност правосуђа и аутономија тужилаштва.

Десет **Председника судова** именовано је у судовима широм Србије у мају и јуну 2017. године након дугог периода током којег је овај поступак био суспендован. Од краја септембра, у Србији 11 судова, међу којима је и један од највећих судова у земљи, има вршиоце дужности председника.

Објективан и транспарентан **систем за избор и именовање судија и тужилаца** заснован на заслугама је од суштинског значаја за промовисање стручности и способности судства и тужилаштва, као и за обезбеђивање квалитета правосуђа и ефикасности система. Уз подршку ЕУ, Савети побољшавају своје капацитете у овим кључним областима како би се ускладили са најбољим европским праксама. На основу нових правилника за избор судија и тужилаца који се први пут бирају на правосудну функцију, усвојених у новембру 2016. године, ВСС је у мају организовао поступак избора за Врховни касациони суд (ВКС) и неколико виших судова. Кандидати се рангирају кроз двостепени процес, укључујући и интервју са изборном комисијом Савета. Савети затим предају списак Скупштини ради именовања. Овај процес је за поступак избора заменика тужилаца који се први пут бирају оспорио Алумни клуб Правосудне академије (АКПА) пред УС, који је у јулу 2017. године примио у рад предмет који се односи на тужиоце који се први пут бирају и издао привремену меру обуставе именовања. Средином септембра скупштински одбор вратио је предлог ДВТ за 18 именовања - предложених према спорном правилнику ДВТ. Како би се решио мањак заменика тужилаца (око 120 упражњених места), ДВТ је заменило свој спорни правилник новим, према којем интервју не утиче на рангирање кандидата. ДВТ је затим најавило нови изборни поступак за 54 заменика тужилаца.

Према недавном истраживању које су спровела професионална удружења, судство је сматрало случајеве када званичници на највишем нивоу коментаришу текуће истраге, оптужнице или судске поступке видом притиска на њихов рад. ВСС је у априлу 2017. године реаговао на основу свог пословника о доношењу одлука и информисању јавности у **случајевима политичког утицаја на правосуђе** на жалбу председнице суда која је низ медијских чланака сматрала нападом на њену независност. Било је и неколико случајева у првој половини 2017. године, када је Повереник ДВТ за самосталност тужилаца истраживао жалбе заменика тужилаца због непримереног политичког утицаја. Србија није доставила информације о примени Кодекса понашања чланова Владе из 2016. о границама дозвољености **коментарисања судских одлука и поступака**. У јулу 2017. године Народна скупштина усвојила је Кодекс понашања сличног садржаја за посланике Скупштине. У случајевима јавног кршења претпоставке невиности у медијима, у Београду је покренуто око 10 прекршајних поступака.

Одговорност

Етички одбор ВСС, образован 2016. године, тек треба да започне са својим радом. Он касни са анализом потреба за изменама **Етичког кодекса** за судије којима би се постигла усклађеност са европским стандардима. У јуну 2017. године, ВСС је усвојио свој план интегритета. Етички одбор ДВТ је направио преглед првог извештаја о Етичком кодексу за тужиоце, који је, на основу раније препоруке, остао непромењен.

У току је анализа правног оквира и праксе **дисциплинске одговорности** судија и тужилаца. У периоду од јануара до септембра 2017. године, 429 дисциплинских пријава поднето је дисциплинском тужиоцу ВСС. Дисциплински тужилац ВСС покренуо је седам дисциплинских поступака против судија пред Дисциплинском комисијом (због тешких дисциплинских прекршаја), а Комисија је донела 3 одлуке (једна јавна опомена, једно умањење плате и једно одбацивање). Један судија је разрешен у марту 2017. године, након што је осуђен за кривично дело. Током прве половине 2017. године, 95 дисциплинских пријава поднето је Дисциплинском тужиоцу ДВТ. На основу њих, у 3 дисциплинска поступка изречене су дисциплинске санкције (јавна опомена, умањење плате). Није било разрешења носилаца дужности јавног тужиоца.

Ефикасност и стручност

Свеобухватни електронски систем управљања предметима (и документима), идеално **интероперабилан** између мрежа судова и тужилаштва, уз одговарајућу технолошку подршку, неопходан је за ефикасан и стручан правосудни систем, и он је битан алат за обезбеђивање објективног и транспарентног система доделе предмета. ВСС је уз помоћ ЕУ развио методологију према којој је комплексност појединачних предмета додатни критеријум у овој додели предмета, и усвојио је маја 2017. године. Њена примена се тестира на једном од постојећих система ИКТ у 20 пилот судова. Ситуација на нивоу тужилаштва је непромењена од 2015. године, када је радна група за одређивање сложености и тежине предмета у државним тужилаштвима предала свој нацрт председнику ДВТ.

Могућности информационих и комуникационих технологија (ИКТ) генерално још нису у потпуности искоришћене. Постоје кашњења у неколико активности које ће на крају довести до успостављања **националног система за обраду и управљање предметима у оквиру мрежа судова и тужилаштва**. Иако је увођењем новог система статистичког извештавања за основне и више судове који се налази у ВКС од августа 2017. године постигнут одређени напредак, Србија још увек није у могућности да, на пример, достави свеобухватне статистичке податке о ефикасности правосуђа. Као први корак ка унапређеној стратешкој визији за ИКТ решења у мрежама судова и тужилаштва, која тек треба да се развије, развијен је план за интероперабилност са упутствима за одржива интероперабилна решења међу различитим правосудним информацијским системима. Он, између осталог, одређује предуслове за интероперабилност са полицијом, регистрацијом предузећа, социјалним осигурањем и системима пореске управе. Србија припрема упутства за „чишћење“ методолошких података кроз израду прилагођених упутстава за 20 пилот судова. Експерти за интегритет података идентификовали су више од 80 захтева за промену софтвера у циљу даљег спречавања грешака у уносу података. Запослени у ИТ у суду су обучени. Међутим, постоји кашњење у изради универзалних упутстава за чишћење података, које је неопходно пре него што будући свеобухватни систем управљања предметима буде пуштен у рад. И даље се касни са напорима да се обезбеди обрада података према јединственим методама на нивоу целог правосуђа.

Измењен и допуњен Закон о извршењу и обезбеђењу из 2016. године, који је проширио овлашћење извршитеља, има значајан утицај на предмете који се односе на рачуне за комуналне услуге, који чине већину текућих предмета у српском правосуђу. У првој половини 2017. године на судовима је решено око 95.000 предмета извршења (2016. године: 811.322). Ипак, велики број ових предмета је и даље у (основним) судовима. Министарство правде и Комора извршитеља су интензивирале надзор над извршитељима путем праћења на лицу места, покретања надзора и дисциплинских поступака и решавања неколико стотина жалби грађана.

Јединствени план за смањење броја заосталих предмета који је усвојен крајем 2016. године представља основу за годишње програме прилагођене сваком суду, чије се спровођење прати и локално и централно. Број судских предмета који се упућују на медијацију полако се повећава. До краја јуна 2017. године Србија је имала 517 лиценцираних медијатора у јавној централној бази података. Предузете су додатне иницијативе за промовисање механизма алтернативног

решавања спорова (АРС). Да би АРС постало ефикасна алтернатива судским поступцима, потребан је ефикаснији систем упућивања судских предмета на медијацију и обухватнија промотивна кампања. Као први корак, ВКС, ВСС и МП су заједнички израдили Упутство које је представљено на састанку свих председника судова у августу 2017. године.

Успостављање **нотарског система** 2015. године било је средство за умањење обима посла грађанских судова. Има 160 нотара, чиме још увек није покривена цела територија. У јуну 2017. године, Јавнобележничка комора усвојила је Правилник о надзору бележника и припремила низ других подзаконских аката као што је Етички кодекс. Министарство правде је вршило своју супервизорску улогу и израдило онлајн адресар који омогућава грађанима да у датом случају одреде која нотарска, судска или општинска управа може да потврди аутентичност потписа, копија и рукописа.

Сва четири апелациона суда тек треба да усвоје упутство за побољшање **доследности у судској пракси на националном нивоу** из фебруара 2017. године, што би осигурало његову примену у пракси. У циљу побољшања приступа прописима и судској пракси, а уз помоћ ЕУ, ВКС такође израђује нову електронску базу података о судској пракси која ће омогућити прецизније филтрирање и претрагу одлука и пресуда и која ће садржати и судску праксу из свих другостепених и трећестепених судова у Србији и одабраних међународних судова. Развој софтвера завршен је у августу 2017. године, а сада се конфигурише систем. Истовремено, Службени гласник има базу са судским одлукама и правним мишљењима.

У погледу побољшања ефикасности судског поступка, Србија и даље одлаже **измене и допуне Закона о парничном поступку** у бројним областима, укључујући размену докумената и снимање рочишта, усклађивање одредаба са европским и међународним стандардима и најбољим праксама. Као први корак, успостављена је радна група која је започела са радом. Србија планира да на исти начин ревидира Законик о кривичном поступку.

Правосудна академија (ПА - основана 2010. године) је центар за **иницијалну и континуирану обуку** судија, тужилаца и запослених у судству и тужилаштву. За иницијалну обуку важно је напоменути да тренутни законодавни оквир Србије предвиђа двојаки систем приступа правосудним професијама, од којих је један кроз ПА. Овај систем ствара тензије које, за узврат, утичу на кредибилитет и сврху ПА, и скреће и пажњу и ресурсе са наставног плана и програма континуиране обуке. Све у свему, програме које обезбеђује ПА треба побољшати у смислу квалитета и они треба боље да одговарају потребама за обуком, између осталог, тиме што ће бити усредсређени на стицање вештина потребних у правосуђу. Усвојен је Правилник о процени потреба за обуком. Успостављање механизма за процену квалитета ради процене ефикасности и адекватности организоване обуке за правосуђе и даље касни. У ту сврху, експертиза ПА и административни капацитети морају бити ојачани.

Процесуирање ратних злочина у домаћем правосуђу

Почело је спровођење Националне стратегије за процесуирање ратних злочина из 2016. године. На пример, одредба Кривичног законика о злочинима против човечности измењена је тако да укључује „присилне нестанке”, и тиме усклађена са Међународном конвенцијом о заштити свих лица од присилних нестанака. Међутим, још није постигнут договор о механизму праћења спровођења стратегије. Тело за надзор одржало је само конститутивни састанак. До сада је подигнута само једна нова оптужница у 2017. години.

У мају 2017. године, Народна скупштина именовала је Снежану Станојковић, бившег заменика тужиоца, као тужиоца за ратне злочине. Ова позиција била је упражњена од јануара 2016. године. Одлагање именовања имало је последице на рад Канцеларије, а нарочито у погледу кашњења усвајања Тужилачке стратегије. Нацрт који је припремила радна група разматра тужилац, уз подршку новоформиране радне групе. Нацрт треба да буде предмет јавне расправе са представницима заинтересованих страна. План је да ова стратегија такође подстакне систематизацију гоњења ратних злочина и даље запошљавање, укључујући и запошљавање психолога, што се и даље одлаже. Из истог разлога, дошло је до кашњења у процени правила о поверљивости (откривање поверљивих информација током истраге и/или утицање на доказе). Касни се и са објављивањем извештаја о раду Тужилаштва за ратне злочине (ТРЗ), у очекивању одобрења тужиоца за ратне злочине.

Србија није доставила информације о наставку активности поводом интерне анализе која је обављена 2016. године о законодавном статусу и оперативним потребама **Службе за откривање ратних злочина (СОРЗ)** Министарства унутрашњих послова (МУП).

Што се тиче активности којима се обезбеђује **сразмерност казни**, стручни округли сто, одржан 2015. године у Србији, уз учешће представника региона и МКСЈ, није резултирао усвајањем закључака (постоји додатно кашњење у њиховом усвајању).

Што се тиче **подршке и заштите сведока**, у јуну 2017. године потписан је протокол између МУП и СОПЗ, који одређује модалитете сарадње и иницирање програма заштите. До данас није поднесен ниједан захтев за заштиту. У априлу 2017. године успостављена је служба подршке у оквиру СОПЗ (троје запослених). Слична служба за информисање и подршку оштећенима и сведоцима почела је са радом у фебруару 2017. године и покрива целу државу, иако је до данас основана само у вишим јавним тужилаштвима. Информације се могу добити путем телефона или летака. ОЦД, ОЕБС и Светска банка укључене су у активности подизања нивоа свести и информисања. Спровођење већине препорука анализе Јединице за заштиту сведока Министарства унутрашњих послова извршене 2016. године касни. Такође се и даље касни са законодавним променама које би требало да омогуће ефикасно спровођење промене идентитета као мере заштите. У међувремену, Републичко јавно тужилаштво је израдило протокол за сва тужилаштва о обавезном пружању информација оштећенима о свим аспектима суђења релевантним за њих. Све у свему, Србији и даље недостаје свеобухватан систем подршке оштећенима и сведоцима, посебно онај који укључује систематски механизам за упућивање на ОЦД пре, током и након кривичног поступка.

Регионална сарадња наставља се разменом захтева за информацијама. Према подацима српских власти, СОПЗ (сви подаци од почетка 2017. године) је одобрила 30 и вратила 10 захтева за помоћ (од 48 примљених) од службе из Босне. Захтеви Србије Босни (27) одобрени су у 14 случајева, док је 13 остало без одговора. Од хрватског државног тужиоца СОПЗ је примила 14 захтева, од којих је 5 одобрено, а још 9 се обрађују. СОПЗ је поднела 5 захтева Хрватској, који сви још чекају обраду. Захтеви упућени ЕУЛЕКС-у (2) и захтеви од ЕУЛЕКС-а (4) чекају обраду. СОПЗ је такође одговорила на 4 захтева која је добила од тужиоца Посебне коморе Врховног суда Косова и 2 из Црне Горе. Актуелни рад на решавању захтева за међународну правну помоћ супротан је недостатку стратешке сарадње у контексту процеса Палић–Бриони. Састанак се није одржао више од годину дана.

Сарадња по питању **несталних особа** наставља се у оквиру различитих билатералних аранжмана. Састанак радне групе, у оквиру дијалога Београд–Приштина, последњи пут је одржан у мају 2017. године у Приштини. Испитано је неколико локација за које се сумња да би могле бити масовне гробнице на Косову, али нова тела нису пронађена. Протокол са Хрватском се примењује. Нова масовна гробница откривена је у априлу 2017. године у Глини (Хрватска). Радови на могућој локацији масовне гробнице на реци Сави су у току.

Тужилац Међународног кривичног суда за бившу Југославију (МКСЈ) и Резидуалног механизма за међународне кривичне судове (ММКС) у свом извештају из маја 2017. године Савету безбедности УН навео је да *„Тужилаштво и даље има одговарајући приступ документима, архивама и сведоцима у [...] Србији”*. Српски официри за везу са МКСЈ/ММКС такође проналазе и анализирају материјале у архивама МКСЈ/ММКС ради преношења доказа у Србију. Такође, у мају 2017. године, тужилац МКСЈ је известио да *„у погледу сарадње, Србија и даље криши своју законску обавезу да сарађује са МКСЈ. Србија континуирано не спроводи хапшење троје оптужених и не изручује их Трибуналу ради вођења поступка због непоштовања суда, а такође континуирано не поступа по судским налозима за достављање двонедељних извештаја о својим напорима за извршење налога за хапшење. Тужилаштво осуђује чињеницу да се Србија вратила пракси не-сарадње са Трибуналом, што најжалост изазива додатну сумњу у посвећеност Србије правди за ратне злочине [...] и владавини права”*.

Све у свему, Србија мора да покаже већу посвећеност у овој области и да даје пример, да подстиче међусобно поверење и помирење, као и да успостави атмосферу која погодује значајној регионалној сарадњи и ефикасном решавању свих питања везаних за ратне злочине.

Борба против корупције

Главни стратешки документи у овој области су Национална стратегија за борбу против корупције и њен Акциони план, усвојен 2013. године, као и посебан део Акционог плана за Поглавље 23. Додатно је одложено проширење надлежности Координационог тела за спровођење Националне стратегије за борбу против корупције тако да његов рад такође обухвати и спровођење поменутог посебног дела Акционог плана за Поглавље 23. Стога, састанци на нивоу премијера или на министарском нивоу ради координисања њиховог спровођења се не одржавају. Што се тиче надзора, дошло је до кашњења у изменама Пословника Владе на основу

којих би се извештаји Савета за борбу против корупције обавезно разматрали у року од три месеца од њиховог подношења, а касни се и са увођењем обавезе Владе у погледу начина на који ће ти извештаји кроз предлог закључка бити донесени на седници Народне скупштине. Касни се и са спровођењем кампања за даље подстицање учешћа грађана у борби против корупције, упркос томе што је радна група формирана 2014. године. Потребно је оснажено цивилно друштво, јаче институционално власништво, координација и надзор, праћено политичким руководством на високом нивоу како би се постигли опипљиви резултати.

Спречавање корупције

У јулу 2017. године, Влада је именовала два нова члана **Савета за борбу против корупције**, без консултовања постојећих чланова овог тела, супротно претходно установљеној пракси. Тако Савет има 8 (од 13) чланова. Савет се и даље не консултује систематски о нацрту закона што, према процени самог Савета, има потенцијални утицај на корупцију у Србији. Постоји даље одлагање у обезбеђивању редовне квалитативне анализе извештаја Савета. Све у свему, српске власти тек треба да успоставе конструктивнији однос са Саветом.

Постоји озбиљно одлагање усвајања новог Закона о **Агенцији за борбу против корупције** (АБПК). Након тога, потребно је спровести низ активности и усвајање подзаконских аката и пословника. Већ је спроведена процена потреба Агенције за обуком, а одржан је и ограничен број обука.

У јулу 2017. године, Народна скупштина је именовала четири нова члана Одбора АБПК. Неколико месеци овај одбор, који по закону чини 9 чланова именованих из различитих институција или интересних група, имао је само 2 члана, због оставки или краја мандата чланова. Именовања у јулу била су заснована на именовањима од стране Председника Србије, Државне ревизорске институције (ДРИ), ВКС и Социјално-економског савета. На тај начин Одбор је имао кворум за рад и могао је да изабере (једногласно) Мајду Кршикапу за директора Агенције (место које је било упражњено од децембра 2016. године, када је претходни директор постављен у КС). Пре тога, у јуну, надлежни скупштински одбор је опозвао предлоге, између осталог, за именовања од стране независних институција и медијских удружења. Места чланова које именују независне институције (упражњено од 2015. године), медијске организације (упражњено од 2013. године) и Адвокатска комора (упражњено од 2017. године) и даље су упражњена. Све у свему, као независно тело, АБПК треба да има алате и политичку подршку како би у потпуности могла да оствари своју улогу у спречавању корупције.

Касни се са изменама **Закона о финансирању политичких странака**. Још 2015. године је одржана јавна расправа и ВК је дала мишљење. Током прве половине 2017. године, АБПК је одржала 11 семинара о подношењу финансијских извештаја и извештаја о трошковима изборних кампања за политичке странке и групе грађана у неколико градова широм Србије. Тек треба да достави извештај о председничкој изборној кампањи 2017. године. АБПК такође ради на надоградњи свог софтвера у циљу повећања ефикасности у контроли финансирања политичких странака кроз, између осталог, омогућавање електронске размене података са МУП.

Рад на изменама и допунама **Закона о слободном приступу информацијама** од јавног значаја наставља се уз помоћ СИГМА, а анализа примене важећег закона са фокусом на приватизацију, јавне набавке и трошкове врши се уз међународну помоћ. Повереник за слободан приступ информацијама од јавног значаја и заштиту података о личности још није консултован. Повереник наставља са спровођењем прилагођених програма обуке у области слободе информисања и заштите личних података у јавном сектору.

У погледу побољшања законодавног и административног оквира о **сукобу интереса**, активности из последњег извештајног периода се настављају. Конкретно, анализа ради разјашњавања „незаконитог богаћења” – у смислу кривичних, управних и прекршајних поступака – још увек траје. Спроведена је и анализа правног оквира за државне службенике о сукобу интереса, који је планиран да потом припреми будуће измена и допуна Закона о државним службеницима. Припрема Смерница за спречавање сукоба интереса одгођена је након усвајања новог Закона о АБПК.

Што се тиче **транспарентности и интегритета унутар државне управе**, ситуација је у великој мери упоредива са оном из маја 2017. године. Касни се са изменама и допунама Закона о државним службеницима у циљу унапређења основних начела државне службе, као што је запошљавање засновано на заслугама, и побољшање горепоменутих одредби о сукобу интереса.

У мају 2017. године Србија је усвојила Стратегију за унутрашњу контролу јавних финансија (УКЈФ) са Акционим планом за 2017–2018. годину, на основу које ће бити измењени прописи и приручници за унутрашњу контролу. Касни се са јачањем кадровских капацитета Централне јединице за хармонизацију, која усмерава и координише унутрашњу контролу јавних финансија.

Током прве половине 2017. године, АБПК је извршила проверу имовине 234 јавна званичника и поднела 11 прекршајних пријава. Што се тиче правосуђа и тужилаштва, Агенција, на основу свог годишњег плана провере за 2017. годину, такође врши проверу имовине 86 судија и 20 заменика тужилаца. Поднела је 2 прекршајне пријаве због неблагоприятног подношења извештаја.

У области **јавних набавки**, Србија тек треба да усвоји измене и допуне Закона о јавним набавкама и Закона о јавно-приватном партнерству и концесијама, да успостави свеобухватну базу података и ојача капацитете државних органа који спроводе, надзиру и контролишу систем јавних набавки. Управа за јавне набавке је представила посебан извештај о томе како треба да повећа ефикасност свог надзора.

У области **јавног здравља**, једној од **области која се сматра нарочито подложном корупцији**¹, Србија је благовремено извршила анализу ризика од корупције свог законодавног оквира. На основу тога припремају се измене и допуне Закона о здравственој заштити и Закона о здравственом осигурању. Још увек се не прати спровођење Акционог плана за борбу против корупције у области **образовања**. Иако се инспекције високошколских установа спроводе од марта 2017. године по објективнијим стандардима, дошло је до кашњења у усвајању измена Закона о просветној инспекцији. Прописи који имају за циљ побољшање транспарентности приликом уписа у образовне институције, као и транспарентности њихових испита, процене и оцењивања су усвојени, али се касни у изради процедура за случај непоштовања прописа. **Управа царина** је извршила анализу ризика од корупције свог правног оквира, на основу раније анализе АБПК. Анализа је показала потребу за проширењем надлежности царинских службеника. То захтева законске промене како Закона о царинској служби, тако и Законика о кривичном поступку, које су тренутно мало одложене.

Сузбијање корупције

Увођење тима економских форензичких стручњака у тужилаштва, које је тренутно одложено, предвиђено је ступањем на снагу Закона о организацији и надлежности државних органа у сузбијању организованог криминала, тероризма и корупције. О даљим активностима након законодавних промена, нарочито промена поменутог закона, види под „Полиција и организовани криминал“.

Основна права

Што се тиче сарадње са Одељењем за извршавање пресуда **Европског суда за људска права (ЕСЉП)**, било је 1484 пријаве које се односе на Србију, а које су у току пред ЕСЉП од 1. јула, што показује тренд сталног опадања у последње три године.

Што се тиче **промовисања и остваривања људских права**, нови Заштитник грађана је изабран у јулу. И даље се касни са усвајањем Закона о изменама и допунама Закона о заштитнику грађана. О извештајима Заштитника грађана, Повереника за заштиту података и Повереника за равноправност расправљали су скупштински одбори. Међутим, већ трећу годину, Народна скупштина није расправљала о њима на пленарном заседању и није поднела закључке на разматрање Влади.

У области **превенције мучења и злостављања**, Министарство унутрашњих послова је основало радну групу за припрему Правилника о полицијским овлашћењима, укључујући одредбе о поступању са притвореним лицима и лицима задржаним у притвору. Министарство унутрашњих послова и Јавно тужилаштво су почетком године развили методологију за истраживање случајева мучења од стране полицијских службеника. Постоје редовне инспекције како би се обезбедило да се физичко ограничавање и изолације особа са менталним сметњама, које се лече у психијатријским установама, примењују у складу са правилима.

Што се тиче **затворског система**, грађевински радови су у припреми, у току или близу завршетка на неколико локација, укључујући Панчево, Крагујевац, Крушевац, женски затвор у Пожаревцу, затворске болнице у Београду, Ваљево и Нишу. У мају је усвојена Стратегија за смањење преоптерећености смештајних капацитета у заводима за извршење кривичних санкција

¹ За информације о интегритету полиције погледати део о Поглављу 24 у овом извештају.

и пратећи Акциони план. У припреми су процедуре за сарадњу канцеларија за алтернативне санкције и органа локалне самоуправе на социјалној реинтеграцији осуђених лица након пуштања на слободу. Одлука о реорганизацији Одељења за третман и алтернативне санкције усвојена је у мају, али тек треба да буде спроведена. У јулу је формирана радна група за ревизију и побољшање програма поступања у затворима и затворским медицинским установама.

Усвајање новог **Закона о заштити података** додатно се одлаже. Иако је Повереник за слободан приступ информацијама од јавног значаја и заштиту података о личности предложио нацрт закона о заштити података, законодавни процес је знатно одложен. Нови Правилник о унутрашњој организацији Повереника за слободан приступ информацијама од јавног значаја и заштиту података о личности, усвојен у мају, требало би да омогући јачање административних капацитета ангажовањем додатних кадрова.

Што се тиче **слободе изражавања и медија**, Србија наставља да се суочава са значајним изазовима у погледу успостављања повољног окружења за плуралистички медијски приказ. Медијско законодавство и даље треба у потпуности спровести. Транспарентно власништво и финансирање приватних медија, државно финансирање медија и суфинансирање медијских садржаја морају се ефикасно надгледати, укључујући на локалном нивоу, и спроводити у складу са постојећим законодавством. Обезбеђивање тога да емитери испуњавају своје програмске обавезе захтеваће јачање независности регулатора, капацитета и мандата. Пријављени напади на новинаре и застрашивање новинара и даље забрињавају. И даље су од суштинског значаја јачање саморегулације, побољшање професионалних стандарда и спровођење етичког кодекса новинара. То ће захтевати делотворну подршку надлежних органа регулаторним телима и новинарским удружењима.

Анализа истекле Стратегије за развој јавног информационог система дата је радној групи која је задужена за припрему нове медијске стратегије. Стратегија и пратећи Акциони план који се израђују под надлежношћу Министарства културе и информисања и даље касне. Консултације са заинтересованим странама и даље су у току, али је заступљеност Радне групе ослабљена оставкама два представника независних медијских удружења. Регулаторно тело за електронске медије (РЕМ) саставило је регистар медијских сервиса који се пружају путем интернета (веб кастинг, стриминг, итд.). Објављени су редовни позиви за подношење предлога за текућу годину који обезбеђују суфинансирање пројеката са садржајем од јавног интереса. Потребно је ојачати предвидљивост и транспарентност поступака доделе пројеката.

Јавно тужилаштво и независна удружења новинара одржали су састанке и разменили информације о спровођењу споразума о сарадњи и мерама за подизање нивоа безбедности новинара. Комисија за истраживање убиства новинара је наставила са радом, али је напредак веома спор. Полиција и тужилаштво наставили су истрагу о случајевима претњи новинарима путем интернета, али је врло мали број предмета у потпуности обрађен од стране органа за спровођење закона и прослеђен правосудним органима. Обезбеђивање примене политике нулте толеранције у погледу претњи новинарима и напада на новинаре захтева мобилизацију органа за спровођење закона и политичких актера који својим поступцима дају пример. Бројне заинтересоване стране су изнеле тврдње да се фискалне инспекције несразмерно користе како би се вршио економски притисак на медијске куће.

РЕМ треба да обезбеди потпуну примену прописа који предвиђају да се свим кандидатима током предизборних кампања обезбеди једнак приступ медијима. Удружења новинара и цивилно друштво треба блиско да сарађују како би се обезбедила подршка регулаторним телима и поштовање професионалног етичког кодекса.

Што се тиче **забране дискриминације**, процес измене Закона о забрани дискриминације се наставља, пошто је извршена анализа његовог спровођења. Потребне су додатне измене како би се закон у потпуности ускладио са правним тековинама ЕУ. Српске власти су наставиле са редовним праћењем спровођења Акционог плана за заштиту од дискриминације за период 2014-2018. и проценом искустава у циљу припреме нове стратегије. Капацитети Повереника за заштиту равноправности и Канцеларије за људска и мањинска права да спроводе задатке у складу са Законом о забрани дискриминације још увек нису повећани на пун капацитет који је предвиђен систематизацијом.

У првој половини 2017. године, Повереник за заштиту равноправности је примио 440 предмета и издао 204 препоруке. Канцеларија Повереника за заштиту равноправности припремила је приручник за препознавање случајева дискриминације и наставила је да пружа обуку запосленима у локалној самоуправи. Овај приручник још није представљен органима за спровођење закона. Под надлежношћу Министарства унутрашњих послова потписани су меморандуми о разумевању на локалном нивоу који промовишу препознавање дискриминације и

одговарајући одговор на дискриминацију, као и добре праксе у мултиетничким и мултикултуралним заједницама.

Кривични законик који је већ измењен са циљем усаглашавања са Оквирном одлуком о сузбијању расизма и ксенофобије још увек није усклађен са одлукама Савета из 2002. и 2003. године о истрази и кривичном гоњењу јавног санкционисања, порицања или грубе тривијализације злочина геноцида, злочина против човечности и ратних злочина.

Што се тиче **равноправности између жена и мушкараца**, и као део своје Националне стратегије за родну равноправност (2016-2020) и повезаног Акционог плана (2016-2018), Србија је организовала додатну обуку за буџетске кориснике о увођењу, спровођењу и праћењу родно одговорних буџета. Иако су обављене обимне консултације са цивилним друштвом и другим релевантним заинтересованим странама, усвајање нацрта Закона о родној равноправности је додатно одложено.

После усвајања Закона о спречавању насиља у породици прошлог новембра, спроведене су мере за обуку и изградњу капацитета међу органима за спровођење закона и социјалним службама. Према српским властима, спровођење од стране судова резултирало је са 117 затворских казни од 1. јуна до 11. јула. Усвајање нове Националне стратегије и Акционог плана за борбу против насиља над женама је додатно одложено. Обезбеђивање адекватних механизма заштите од насиља над женама и даље представља приоритет.

На иницијативу **Савета за права детета** формирана је радна група за припрему нове Стратегије за превенцију и заштиту деце од насиља. У мају је Влада усвојила Уредбу о утврђивању опасног рада за децу. За услуге подршке деци су обезбеђена додатна средства у односу на претходну годину. Деинституционализација напредује, тако да је 90% деце смештено у хранитељске породице, а само је 10% у установама. Национални органи сарађују са УНИЦЕФ ради претварања постојећих смештајних установа у центре за породичне услуге. Развијене су службе за заштиту, као и повремена хранитељска брига, а општинама и организацијама цивилног друштва се пружа подршка у том смислу. Измене и допуне Закона о малолетницима у циљу усклађивања овог закона са предстојећим изменама и допунама Закона о кривичном поступку одложени су за следећу годину.

Што се тиче положаја **особа са инвалидитетом**, и даље постоје изазови у погледу приступа правима, укључујући правду, образовање и запошљавање, присилног смештаја у здравствене установе, недостатка средстава за деинституционализацију и подршку у оквиру заједнице.

Што се тиче спречавања дискриминације **ЛГБТИ особа**, МУП је именовао националног официра за везу и одржавао је редовне контакте са цивилним друштвом у Београду и другим општинама широм земље. У септембру је у Београду одржана трећа узастопна Парада поноса која је протекла без инцидента.

Што се тиче **процедуралних права и права жртава**, касни се са усвајањем Закона о бесплатној правној помоћи који је усклађен са правним тековинама ЕУ, што утиче на друге активности које су зависне од усвајања овог закона. Спроведена је анализа правних тековина ЕУ у погледу права на приступ адвокату, превођењу, бесплатној правној помоћи и обезбеђивању информација оптуженима у обраћању органима власти у првом степену, као и анализа потребних прилагођавања правног оквира Србије правним тековинама ЕУ у области заштите жртава криминала. Међутим, планиране измене и допуне Законика о кривичном поступку су одложене за 2018. годину. Тужилаштво спроводи МоР са невладиним сектором за пружање додатне помоћи жртвама и за успостављање специјалне телефонске линије.

Што се тиче права припадника **мањина**, Србија је наставила са спровођењем активности из Акционог плана за Поглавље 23, заједно са посебним „Акционим планом за остваривање права националних мањина“. Његово спровођење прати Савет за националне мањине уз подршку Канцеларије за људска и мањинска права. Одложене су измене правног оквира о правима мањина. Консултације о изменама и допунама Закона о заштити права и слобода националних мањина још увек су у току. Радна група за припрему нацрта измена и допуна Закона о националним саветима националних мањина наставља са радом.

Наставља се напредак са припремом и штампањем уџбеника за националне мањине, иако још увек постоје проблеми које треба решити, посебно у односу на албанску и бошњачку националну мањину. Министарство просвете је усвојило и започело примену Правилника о општим стандардима постигнућа за српски као други језик.

У периоду јануар-мај 2017. године, учешће мањинских језика на другом програму Радио-телевизије Војводине износило је 70%. Јавно емитовање на језицима мањина и даље се није проширило ван Војводине. Објављен је годишњи позив за суфинансирање пројеката медијског садржаја јавног информисања на језицима мањина. Биће подржано 87 пројеката (79

који треба да буду суфинансирани на 16 језика националних мањина, као и осам вишејезичних). Поред тога, овогодишњи програм за расподелу средстава из буџетског фонда за националне мањине подржава одрживост медија на језицима националних мањина. Међутим, овогодишња средства нису била довољна за покривање већег броја других планираних активности подршке националним мањинама и међунационалним односима. Потребно је обезбедити довољно средстава за фонд. Државна и покрајинска подршка приватизованим медијима мора да буде расподељена на благовремен и транспарентан начин. РЕМ треба да има адекватно овлашћење да прати емитовање локалних медија.

Србија треба да поступа по компаративној правној анализи статуса цркава и верских заједница на основу најбоље праксе у државама чланицама ЕУ у региону, а на основу утврђених потреба и кроз дијалог са релевантним верским институцијама.

Измене и допуне Правилника о раду Државног већа тужилаца, са циљем регулисања кандидовања и избора јавних тужилаца, узимајући у обзир етнички састав становништва, одговарајућу заступљеност националних мањина и познавање стручне правне терминологије на језику националне мањине у службеној употреби на суду, усвојене су у марту. Српски органи још увек треба да измене и допуне Закон о локалној самоуправи како би се омогућило функционисање савета за међунационалне односе и промовисало разумевање њихове улоге и мандата.

Што се тиче **интеграције Рома**, координационо тело за праћење спровођења Стратегије за социјалну инклузију Рома, које је основано у марту, а којим је председавао потпредседник Владе, састало се само једном. Његов рад подржава експертска група, укључујући представнике ОЦД и Националног савета ромске националне мањине. Неопходно је да се оснује секретаријат како би ово координационо тело било у потпуности функционално. Акциони план за спровођење Стратегије за социјално укључивање Рома за период од 2016-2025, укључујући индикаторе и процене буџета, усвојен је у јуну, а организован је први координациони састанак донатора. База података о укључивању Рома, која је успостављена за праћење Стратегије за социјално укључивање Рома, треба редовно да се ажурира. Треба још ојачати координацију између националних и локалних власти, као и буџетирање на локалном нивоу. МУП је успешно наставио пријаву и издавање личних докумената „правно невидљивим“ лицима и лицима која живе у неформалним насељима.

Развијен је модел за спречавање напуштања школовања. Ово укључује идентификацију ризика и обезбеђивање мера подршке, као што су додатни часови и сарадња са локалном заједницом. Укупно 2.500 студената ромске мањине пријавило се за упис у средње школе под условима афирмативне акције. Формирана је Радна група за спровођење Правилника о сузбијању дискриминације у школама и решавање питања сегрегације у образовним установама. Све у свему, решавање сегрегације и пружање подстицаја за предшколски и рани развој остају приоритет.

Ромским ученицима средњих школа је додељено 756 стипендија. Касни се са успостављањем правног основа за ромске координаторе и педагошке асистенте. Потребно је пронаћи одрживо решење за систематизацију за ромске здравствене медијаторке, као и асистенте у настави. Мере активног запошљавања морају бити боље усмерене, укључујући и прелаз из образовања на тржиште рада.

Ступио је на снагу Закон о становању и одржавању зграда, којим се утврђују одредбе за регулисање исељења и пресељења. Важно је обезбедити процену свих могућности за легализацију постојећих стамбених насеља у оквиру усвојеног Акционог плана за интеграцију Рома. Пружа се техничка помоћ за побољшање услова живота у неформалним насељима у 11 општина.

Што се тиче **избеглица и интерно расељених лица**, регионални програм становања, који суфинансира ЕУ, наставља да обезбеђује стамбена решења за избеглице. Крајњи циљ српских власти је затварање пет преосталих колективних центара за расељена лица, која су и даље у веома рањивом положају.

2.2. Поглавље 24 - Правда, слобода и безбедност

Миграције

Уопштено гледано, Србија је значајно допринела управљању токовима мешовитих миграција активном и конструктивном улогом и делотворном сарадњом са суседним државама и државама чланицама ЕУ.

Србија се подстиче да усвоји **вишегодишњу стратегију за борбу против илегалне миграције**. Тренутно се ради на нацрту који има за циљ покривање недостатака у стратешком оквиру и допуњавању, између осталог, Стратегије за интегрисано управљање границама (ИБМ). Ревидирани „план одговора на повећани број миграната на територији Републике Србије“ обухвата период до децембра 2017. године. Додатно је одложено успостављање свеобухватног механизма за рано упозоравање, приправност и управљање кризом који је у потпуности усклађен са правним тековинама ЕУ: међутим, између надлежних органа се одвија редовна размена информација у вези с тим.

Након промена у Влади после председничких избора, више нема именованог тела за координацију донатора, нити се радна група за миграције, основана 2016. године, редовно састаје на техничком нивоу. Још увек треба додатно ојачати координацију међу свим укљученим институцијама, нарочито на нивоу стратешке политике у циљу систематичног унапређења управљања миграцијама.

Комисија је у мају 2017. године доставила коментаре о српском нацрту Закона о странцима. Закон још није усвојен. Србија је такође основала централни регистар/базу података о странцима и ради на усклађивању Закона о запошљавању странаца са правним тековинама ЕУ. Одложена је предвиђена измена Кривичног законика у вези са илегалним преласком границе и кријумчарењем.

Србија је, уз значајну подршку ЕУ, наставила да улаже напоре како би се осигурало да се основне **хуманитарне потребе држављана трећих земаља** решавају у складу са европским стандардима. Око 92% миграната у Србији тренутно је смештено у укупно 18 смештајних центара, са укупним капацитетом од око 6.500 места, од чега се 6.000 може сматрати адекватним за дужи боравак.

Споразум о **реадмисији** ЕУ-Србија из 2008. године олакшан је протоколима о спровођењу који су закључени са 21 државом чланицом ЕУ. Поступак закључивања протокола са Хрватском је у току, док је билатерални споразум о реадмисији између Србије и Хрватске још увек на снази. Сарадња у области реадмисије између ЕУ и Србије је веома задовољавајућа када су грађани Србије у питању, са стопом повратка од око 90%. Током заседања комисије за реадмисију у октобру 2017. године, Србија се обавезала да ће у потпуности спровести споразум у погледу одредаба о држављанима трећих земаља. Недостатак примењивих споразума о реадмисији са трећим земљама слаби капацитет Србије да ефикасно управља повратком. Србија има билатералне споразуме о реадмисији са девет трећих земаља, укључујући Босну и Херцеговину, Бившу Југословенску Републику Македонију и Црну Гору. На тој основи, у првој половини 2017. године, Бивша Југословенска Република Македонија примила је 53 захтева из Србије (сви су одбијени), док је 7 држављана трећих земаља враћено из Србије у Црну Гору. Србија се обратила Авганистану, Пакистану, Ираку, Мароку, Алжиру, УАЕ, Белорусији и Грузији ради закључивања споразума о реадмисији. Преговори са Турском и Украјином су започели, али су, према српским властима, обустављени због законодавних промена на турској страни и недостатка повратних информација од Украјине о коментарима Србије из 2016. године. Србија је наставила да користи програм помоћи за добровољни повратак Међународне организације за миграције, који је помогао повратак 185 особа до средине октобра 2017. године. Према националној статистици Србије, у првој половини 2017. године у Србију се вратило 2.345 држављана Србије и 65 држављана трећих земаља (у поређењу са 3.198 и 85 током друге половине 2016. године). Србија се труди да подржи реинтеграцију повратника и развила је нове индикаторе за миграцијске профиле у оквиру споразума о реадмисији.

Према националној статистици Србије, до средине септембра 2017. године укупно 1.882 лица је пресретнуто на граници, од чега највећи број на граници са Хрватском. Током истог периода је поднето 109 кривичних пријава због илегалног преласка границе и трговину људима против 183 извршиоца због покушаја кријумчарења 1.351 лица.

Заједничка „Стална ударна група за борбу против кријумчарења људи“ је ухапсила 35 кријумчара током прве половине 2017. године, који су наводно одговорни за кријумчарење 575 лица. Уопштено посматрано, српске власти су у 2017. години ухапсиле 167 кријумчара (за 1.275 лица).

И даље се одлаже усвајања новог Закона о азилу заједно са свим подзаконским актима који имају за циљ да обезбеде даље усклађивање са правним тековинама ЕУ и да обезбеде основу за спровођење поступка азила у складу са европским стандардима. Нацрт закона је одобрила Влада у септембру 2017. године. Посебно треба осигурати да се жалбени систем у вези са подношењем захтева за азил примењује у складу с правним тековинама ЕУ. Србија сарађује са Европском канцеларијом за подршку азилу, нарочито са циљем да се финализује национални план за успостављање система за азил у складу са европским стандардима и правним тековинама ЕУ.

Србија од 2016. године планира да повећа број запослених у Канцеларији за азил у Управи граничне полиције на укупно 29. Међутим, додатна радна места су и даље упражњена. У току је интерни конкурс за девет радних места, укључујући и заменика шефа и одређеног броја обрађивача предмета.

Србија је наставила да спроводи програме обуке на теме као што су напредне технике интервјуа и активности на изградњи капацитета за службенике укључене у систем азила. Комесаријат за избеглице и миграције, заједно са локалним самоуправама и ОЦД, наставља да спроводи активности подизања свести у заједницама које су домаћини. У првој половини 2017. године додељена су средства за промовисање толеранције и дијалога, као и за изградњу капацитета локалних самоуправа.

Одлука из 2016. године о укључивању корисника међународне заштите у социјални, економски и културни живот се спроводи на основу индивидуалних интеграционих планова. Они укључују, на пример, часове српског језика, здравствену помоћ и доделу финансијске помоћи за коришћење привременог смештаја. Припремљена је информативна брошура о интеграцији у друштвени, културни и економски живот.

Према националним подацима Србије, у првој половини 2017. године је 3.251 особа изразила намеру да тражи азил (у поређењу са 8.268 у другој половини 2016. године). У истом периоду, 151 особа је поднела захтев за азил, док нико није добио статус избеглице или супсидијарну заштиту (у поређењу са 11 и 9 у другом полугодишту 2016. године). Укупно 24 особе су имале неприхватљив случај (у поређењу са 30 током друге половине 2016. године). Било је четири негативна решења (у поређењу са 26 током друге половине 2016. године). Међутим, најчешће је било затварање поступка након што је подносилац захтева побегао.

Визна политика

Србија ради на анализи финансијских, правних и административних мера, као и инфраструктуре неопходне за имплементацију њеног визног информационог система како би био усклађен са визним информационом системом ЕУ (ВИС). Истовремено, постоји континуирани план обуке конзуларног особља за употребу ВИС. Током прве половине 2017. године на границама је издата 41 виза.

Србија је наставила да улаже напоре у решавање феномена неоснованих захтева за азил које су поднели држављани Србије у државама Шенгена и придруженим земљама, те је у том погледу интензивно сарађивала са државама чланицама ЕУ на оперативном нивоу. Према српским органима, против седам особа је подигнуто пет кривичних пријава због омогућавања злоупотребе права на азил у иностраној земљи током прве половине 2017. године (у поређењу са три пријаве против четири особе током друге половине 2016. године). Напори за побољшање социоекономске ситуације лица најсклонијих миграцији, посебно Рома, почели су систематски да се финансирају. Укупан број лица из Србије која траже азил у ЕУ био је 4.045 за прву половину 2017. године, у поређењу са 7.000 за другу половину 2016. године.²

Спољне границе и Шенген

Комисија је оценила да је ревидирана Стратегија интегрисаног управљања границом (ИУГ) и њен пратећи акциони план, усвојен у првој половини 2017. године (о којем је већ поднет извештај у мају), у великој мери у складу с концептом ИУГ ЕУ из 2006. године. Након увођења нове

² Eurostat, Подносиоци захтева за азил по држављанству, старости и полу, месечни (заокружени) подаци.

дефиниције концепта ИУГ ЕУ, садржаног у Уредби ЕЗ 1624/2016 о европској Агенцији за граничну и обалску стражу, Србија се подстиче да наредне године правовремено ревидира своју Стратегију за ИУГ. Србија је затим позвана и да на јаснији начин дефинише пограничне службе задужене за ИУГ. Поступак израде шенгенског акционог плана још увек је у раној фази. Одговарајућа, неопходна и свеобухватна процена правних, техничких, инфраструктурних и људских потреба је одложена .

Налази експертске мисије из друге половине 2016. године (о којој је већ поднет извештај у мају) и даље у великој мери одражавају ситуацију. Значајан изазов односи се на техничку опрему и инфраструктуру за граничне провере и надзор над границом. Гранична полиција има план за спречавање корупције и спровела је процену ризика од коруптивног понашања запослених на управљању границом. Међутим, одложено је усвајање свеобухватног превентивног Акционог плана за борбу против корупције за граничну полицију, царину, ветеринарску управу и управу за заштиту биља, укључујући праћење и евалуацију. Такође је одложено потписивање меморандума о разумевању и стварање заједничких истражних тимова (полиције, тужилаца и царинских службеника) за борбу против корупције на граници.

Што се тиче **сарадње са суседима Србије**, постоје заједнички контакт центри са Бугарском, Бившом Југословенском Републиком Македонијом, Хрватском, Мађарском, Румунијом и трилатерални центар са Босном и Херцеговином и Црном Гором који омогућавају размену информација у области безбедности границе, као што је у оквиру система за рано упозоравање, установљеног у складу са Конвенцијом о полицијској сарадњи, за лажне/фалсификоване документе. Сви функционишу нон-стоп упркос мањку запослених. Механизам за заједничко патролирање на српско-румунској граници успостављен је кроз посебан протокол, а од јула 2017. врше се заједничке патроле. Заједничке патроле се организују и са свим суседним земљама, осим са Хрватском.

Национална стратегија за надзор над зеленом границом још није утврђена. У току је припрема Закона о контроли државне границе. У току су разговори о блокирању незваничних прелаза на граници са Црном Гором. Према подацима српских органа, са Босном и Херцеговином и Црном Гором су у току разговори о закључивању споразума о локалном граничном саобраћају. Радни аранжмани са Фронтексом се спроводе без проблема. Заједничке операције у првој половини 2017. године углавном су се одвијале на граници са Мађарском. Србија је такође активно учествовала у регионалним радионицама и састанцима.

Правосудна сарадња у грађанскоправним, трговинским и кривичноправним стварима

Процене српског националног законодавства у погледу усклађености са правним тековина ЕУ у овој области се приводе крају у погледу правосудне сарадње у кривичноправним и грађанскоправним стварима. Процена о грађанскоправним стварима захтева додатни рад. Штавише, касни се са анализом административних, буџетских и потреба за обуком како би се осигурала ова усклађеност. Још нису ратификовани билатерални споразуми о правосудној сарадњи у кривичноправним стварима, потписани 2016. и 2017. године са Италијом и Казахстаном. Касни се и са почетком преговора о оперативном споразуму са Евројустом, пошто још није усвојен нови Закон о заштити података.³

Правосудна сарадња се одвија углавном са земљама чланицама ЕУ и унутар региона. У првој половини 2017. године Србија је обрадила 3.563 примљених захтева за правосудну сарадњу, као и 1.817 послатих захтева за правосудну сарадњу. Поређења ради, у другој половини 2016. године Србија је обрадила 3.248 примљених захтева за правосудну сарадњу, као и 1.848 послатих захтева за правосудну сарадњу. За примљене захтеве то представља пораст од скоро 10% у обради, док за послате захтеве постоји благи пад од 1,7%.

Поред тога, Србија је у првој половини 2017. године имала 3.142 нова примљена захтева, као и укупно 1.628 послатих захтева. Поређења ради, у другој половини 2016. године Србија је имала укупно 3.321 нови примљени захтев, као и укупно 1.571 послат захтев.

Због повећаног обима обраде и смањења броја нових захтева, на крају јуна 2017. године било је мање захтева који чекају обраду него на крају 2016. године. Крајем јуна 2017. године било је 10.805 примљених захтева који чекају обраду, у поређењу са 11.286 примљених захтева који су чекали обраду на крају 2016. године. За послате захтеве, овај број износио је 11.126 у односу на 12.188 захтева на крају 2016. године. Србија треба да настави да улаже напоре у решавање заосталих предмета и решавање предмета у разумном року.

³ Видети под Основним правима у поглављу 23.

Полицијска сарадња и борба против организованог криминала

Закон о полицији предвиђа усвајање више подзаконских аката у року од годину дана од ступања на снагу закона (фебруар 2016). Ово посебно подразумева Правилник о унутрашњој организацији и систематизацији Министарства унутрашњих послова (**Правилник о систематизацији**), који тек треба да буде усвојен. То би дало основу за низ структурних и кадровских промена у МУП-у и полицији, укључујући стварање стратешких и оперативних тимова на централном, регионалном и локалном нивоу који су прописани у „**полицијском обавештајном моделу**“. Усвајање три подзаконска акта којима се дефинишу нови превентивни концепти у борби против корупције (анализа ризика од корупције, тест интегритета и пријава имовине) одложено је након усвајања нових измена и допуна Закона о полицији. Што се тиче **полицијског интегритета**, у марту 2017. године усвојен је Кодекс полицијске етике (о којем је већ поднет извештај у мају), као и уредба о вођењу дисциплинских поступака у МУП-у. У мају 2017. године МУП је усвојио Правилник о поступку притужбе.

Нови Закон о организацији и надлежности државних органа у **сузбијању организованог криминала, тероризма и корупције**, који ступа на снагу у марту 2018. године, предвиђа оснивање специјализованих органа за истраживање, кривично гоњење и суђење у предметима из ових области. Успостављање предвиђеног система је у раној фази. Виша тужилаштва у Краљеву, Нишу, Новом Саду и Београду спроводе процену потреба за успостављање специјализованих одељења за борбу против корупције. За полицију је Правилником о систематизацији предвиђено успостављање организационих јединица за борбу против корупције, као и стварање осам територијалних координационих одсека који ће поступати по захтевима наведених виших тужилаштва.

Уз подршку ЕУ, у току је успостављање **јединственог централизованог криминалистичког обавештајног система** (Национални криминалистичко-обавештајни систем (НЦИС)) као сигурне платформе за комуникацију између органа за спровођење закона. Као мера за јачање проактивних истрага организованог криминала, Тужилаштво за организовани криминал (ТОК) води посебан регистар проактивних истрага који је повезан са системом управљања предметима ТОК. Осим тога, технички капацитети ТОК-а су ојачани кроз увођење такозваног *SIDDA/SIDNA* софтвера, који припрема ТОК и за сарадњу са државама чланицама ЕУ, такође у оквиру Евројуста. Поштујући начела заштите података о личности, ово управљање предметима, пословна обавештајна делатност и систем размене омогућавају од септембра 2017. године сигурну, ригорозну и правовремену размену података и олакшавају анализу сложених криминалних активности успостављањем веза између појединачних предмета. Влади је достављен Нацрт закона који предвиђа оснивање Националног регистра ДНК. Повереник за слободан приступ информацијама од јавног значаја и заштиту података о личности изразио је сумње у погледу текста нацрта, нарочито у погледу одсуства јасних дефиниција о периодима чувања података или диференцијације између наводних починилаца и жртава кривичних дела. Србија касни у спровођењу анализе улога и пракси служби безбедности и полиције у спровођењу специјалних истражних мера (СИМ) у фази кривичне истраге како би их ускладила са најбољом праксом и чињеницом да нови закон о организација предвиђа децентрализован систем за сузбијање корупције.

Србија касни у усвајању нове **Стратегије истрага финансијског криминала** и одговарајућег акционог плана након што је претходна стратегија истекла 2016. године. Припремљен је нацрт стратегије и предвиђено је координационо тело за спровођење, које се састоји од МП, МУП, ВКС и Републичког јавног тужилаштва. Јединица за финансијске истраге (ЈФИ) има 63 запослених након проширења у 2017. години. Србија касни у спровођењу анализе усклађености националног законодавства са препорукама тела за спречавање прања новца (ФАТФ), а горе поменути Закон о организацији и надлежности државних органа већ је у складу са овим препорукама. И даље постоји ризик од изношења средстава из земље, због недостатка проактивног приступа финансијским истрагама, паралелно са кривичним истрагама. ЈФИ се успоставља да обавља функције **Канцеларије за повраћај имовине** у вези са разменом полицијских података у складу са правним тековинама ЕУ (МП ће имати надлежност за узајамну правну помоћ). Иако је тиму ЈФИ омогућено да обавља своје задатке, потребно је неколико завршних корака, односно успостављање сигурне везе (тзв. СИЕНА канал) између Србије и држава чланица ЕУ/Европола, инсталирање ИТ опреме и додатно законодавно усклађивање. Касни усвајање подзаконских аката уз Закон о изменама и допунама Закона о одузимању имовине проистекле из кривичног дела из 2016. године, а у вези са вођењем евиденције, управљањем одузетом имовином и проценом вредности. Вредност до сада одузете имовине проистекле из кривичног дела је мала.

Настављене су разне активности обуке полицијских службеника и тужилаца о одузимању имовине.

Што се тиче **прања новца и финансирања тероризма**, Србија касни у јачању капацитета Управе за спречавање прања новца (УСПН). Ово ће бити спроведено уз помоћ ЕУ која се фокусира на квалитет анализе сумњивих трансакција које спроводи УСПН. Одложено је усвајање новог Закона о спречавању прања новца и финансирања тероризма. Комисија је дала коментаре раније у 2017. години. Према српским органима, Стратегија против прања новца и финансирања тероризма и њен акциони план за период 2015-2019. се спроводе, док се први редовни извештај очекује само за 2018. годину.

У августу 2017. године Србија је усвојила нову Стратегију за спречавање и сузбијање **трговине људима**, посебно женама и децом, и заштиту жртава за период 2017-2022, заједно са пратећим акционим планом. Стратегија је у складу са стратегијом ЕУ за сузбијање трговине људима и са приступом заснованим на људским правима. На основу ове стратегије, Србија треба да предузме кораке ка проактивној идентификацији и заштити жртава трговине људима. У Министарству унутрашњих послова је основана Канцеларија за координацију активности у борби против трговине људима (тренутно четворо запослених) и шеф канцеларије је именован у јулу 2017. године. Канцеларија има задатак да прати, координира и усмерава спровођење нове стратегије и акционог плана, а чије је спровођење планирано уз учешће ОЦД. Припрема се именовање националног координатора за борбу против трговине људима, али анализа националног законодавства Србије у вези са тим касни. Касни се и са именовањем специјалних истражитеља на локалном и регионалном нивоу. Ово именовање је предвиђено Правилником о систематизацији. У првој половини 2017. године је осуђено осам окривљених (исто као и у другој половини 2016. године) за трговину људима (према члану 388. Кривичног законика).

Србија се подстиче да усвоји дугорочну стратегију за ефикасно решавање растуће претње **високотехнолошког криминала**. Иако је спровела анализу свог законодавног оквира о корацима потребним за усклађивање са правним тековинама ЕУ у овој области, касни се са деловањем по препорукама. Осим тога, Србија мора додатно да ојача своје оперативне капацитете у полицији како би се ефикасно бавила високотехнолошким криминалом, између осталог и успостављањем специјализованих одељења за истраге о злоупотреби кредитних картица, електронске трговине и електронског банкарства и сузбијање илегалног и штетног садржаја на интернету. Ово је предвиђено Правилником о систематизацији.

Склопљен је **оперативни споразум са Европолом**. Официр за везу из српске полиције је постављен у Европолу од марта 2017. године. Поред тога, постоји пет заједничких истражних тимова који имају честе контакте са ТОК-ом. Међутим, национална контактна тачка за Европол није у потпуности кадровски попуњена, попуњено је само три од девет позиција, укључујући и шефа канцеларије. Србија има програм обуке за службенике у области међународне оперативне полицијске сарадње, укључујући нпр. обуку за коришћење СИЕНА. Касни се са усвајањем приручника о процедурама за руковање личним подацима и плана заштите личних података, док је нацрт припремљен. Поред тога, касни се са изградом Смерница о међународној оперативној полицијској сарадњи, са јачањем капацитета службе за нон-стоп рад (24/7) за потребе међународне оперативне полицијске сарадње, те са усвајањем правилника и упутстава за домаће и стране офицере за везу. Према српским органима, извршене су процене административних капацитета потребних за спровођење инструмената ЕУ за полицијску сарадњу, а по препорукама тек треба да се поступи.

Радни аранжман са **Европским полицијским колецом (ЦЕПОЛ)**, који омогућава пуно спровођење ЦЕПОЛ споразума, потписан је у септембру 2017. године. Обезбеђивањем солидне основе за узајамну подршку у активностима обуке службеника за спровођење закона и размене најбоље праксе у оквиру механизма сарадње, овај аранжман треба нарочито да допринесе повећању ефикасности борбе против прекограничног криминала.

Борба против тероризма, насилног екстремизма и трговине ватреним оружјем

Од 2009. године, Стратегија националне безбедности Србије препознаје тероризам и насилни екстремизам као једну од највећих претњи за њену безбедност. У октобру 2017. године Србија је усвојила Националну стратегију 2017-2021 и Акциони план за спречавање и борбу против тероризма. Комисија је доставила коментаре почетком 2017. године. Стратегија се фокусира на спречавање радикализације, насилног екстремизма и тероризма, као и на процесуирање терориста и на системски одговор на терористичке нападе. Она предвиђа постављање Националног координатора за борбу против тероризма, који има задатак да прати и оцењује

спровођење Стратегије. У зависности од анализе коначно усвојене верзије, Стратегија је у складу са стратегијом ЕУ за борбу против тероризма заснованом на моделу спречавање-заштита-гоњење-одговор.

Радна група Србије за борбу против тероризма и даље се редовно састаје. Специјализовано Одељење Управе криминалистичке полиције, задужено за превентивне мере и мере сузбијања, и Безбедносно-информативна агенција (БИА) сарађују и размењују информације с Европолом, Интерполом и регионалним партнерима. Регионалну сарадњу треба побољшати. Касни се у успостављању јединствене националне базе података са информацијама везаним за тероризам. Србија је саопштила да од 2016. године нису забележени нови одласци на страна ратишта. До сада је тужилаштво подигло оптужнице против седам особа за кривична дела везана за тероризам (укључујући радикализацију и регрутовање), од којих су четири оптужена за финансирање тероризма.

Србија учествује у спровођењу Иницијативе за борбу против тероризма на Западном Балкану (ИЗБПТ) и Акционог плана о недозвољеној трговини ватреним оружјем између ЕУ и региона Југоисточне Европе (2015-2019). За ово друго питање постоји активан стални тим у експертској групи Западног Балкана за ватрено оружје и њеним заједничким операцијама. Србија континуирано сарађује са Европолом у обе ове области. У јулу 2017. године уништено је око 18.000 комада илегалног ватреног оружја, а потписан је и споразум о прикључењу Европоловој фокалној тачки за ватрено оружје. Међутим, касни се са усвајањем нове стратегије за малокалибарско и лако оружје.

Сарадња у области дроге

Касни се са усклађивањем Закона о психоактивним контролисаним супстанцама (ПАКС) и Закона о прекурсорима са правним тековинама ЕУ. Након ових измена, Србији ће остати и да измени свој нормативни оквир о процедурама за складиштење и уништавање дроге и да припреми програме за уништавање који су у складу са најбољом европском праксом. Канцеларија за борбу против дрога, међуресорна канцеларија за координацију борбе против дрога, основана у мају 2016. године, сада је оперативна, али нема довољан број запослених. Према српским органима, она је успоставила мрежу међу свим актерима релевантним за спровођење стратегије и акционог плана за сузбијање злоупотребе дрога. Канцеларија тренутно ради на првом извештају о спровођењу стратегије, након међуресорних консултација, а на основу извештаја са препорукама за активности који је израдио Европски центар за праћење дрога и зависности од дроге (ЕМЦЦДА).

Сарадња Србије са ЕМЦЦДА тече неометано и одвија се преко националне контакт тачке, Националног центра за праћење дрога у Министарству здравља. Центар је израдио Национални извештај о дрогама који је објављен у јуну 2017. године на сајту ЕМЦЦДА. Уз техничку помоћ ЕМЦЦДА током 2016. и 2017. године, Србија је настојала да усклади своје сакупљање података о заплени дроге, анализу и извештавање са захтевима и методологијама ЕМЦЦДА. Министарство здравља такође развија систем раног упозоравања на нове психоактивне супстанце међу различитим институцијама које су укључене на националном нивоу, а који је тренутно одложен. Протокол који описује систем и сарадњу између различитих заинтересованих страна у фази је финализације на националном нивоу. Према српским органима, у јуну 2017. године основан је механизам за подношење информација о новооткривеним психоактивним супстанцама између Министарства здравља и Одељења криминалистичке полиције.

Током прве половине 2017. године спроведене су неке активности и успостављена је сарадња са ОЦД у циљу побољшања превенције злоупотребе дрога. Уз помоћ ЕУ, спроведен је програм обуке о унапређеној методологији у истрагама у области злоупотребе дроге. Србија касни у тестирању на терену ради прелиминарне идентификације ПАКС за потребе полиције и царинских органа. Током прве половине 2017. године конфисковано је преко 2.133 тона различитих супстанци, укључујући и око 9 кг хероина.