

Mali koraci i nerešeni problemi: Izveštaj o reformama u oblasti vladavine prava u Srbiji od oktobra 2020. do juna 2021. godine

Jun 2021



Urednici:

Nemanja Todorović Štiplija, Nikola Burazer

Autori:

Sofija Popović, Aleksandar Ivković

Asistentkinja:

Anđela Šemić

Tehnička podrška:

Emina Muminović

Beograd, jun 2021.

Uvod

Srbija nije otvorila novo pregovaračko poglavlje sa EU još od 10. decembra 2019 godine, a stručna javnost ovaj zastoj povezala je sa **izostankom napretka, pa i nazadovanjem u oblastima vladavine prava i stanja demokratije**.¹ Da je napredak u ovim oblastima neophodan i ključan za dalji napredak Srbije u evropskim integracijama potvrdili su, u više prilika, i najviši zvaničnici EU.²

Oktober 2020. godine je predstavljao novu priliku da se intenzivira rad u ovim oblastima. Po objavljivanju kritički intoniranog godišnjeg Izveštaja o Srbiji Evropske komisije, evropski komesar za politiku susedstva i pregovore o proširenju Oliver Varhelji izjavio je da on treba da služi kao podsticaj za dalje reforme, a Ana Brnabić, mandatarka za sastav nove Vlade, izabrane nekoliko nedelja kasnije, izjavila je da će reforme vezane za članstvo u EU ostati prioritet Srbije.³

U junu 2021. godine, Srbija će, kako je najavljeno, održati međuvladinu konferenciju povodom primene revidirane metodologije proširenja, ali ne i otvoriti nova poglavlja. Ovaj trenutak je, stoga, prikladan da se oceni učinak vlasti u ključnim oblastima od njenog izbora u oktobru 2020. godine.

Vlada je u ovom periodu preuzela **određene korake u reformama vezanim za oblasti vladavine prava i stanje demokratije**. Većina njih bila je formalne i proceduralne prirode, a mnoge su u fazi sprovođenja i nisu privedene kraju. Ipak, istovremeno, i pored jasnih poruka da su ove oblasti ključne za dalji napredak Srbije ka EU, **nastavili su da se javljaju ozbiljni problemi koji sprečavaju značajno unapređivanje situacije**.

Cilj ovog izveštaja jeste da pruži **jasnu sliku** razvoja situacije u oblasti stanja demokratije i Poglavlja 23 **za period od izbora nove Vlade 28. oktobra 2020. do sredine juna 2021. godine**.

¹EWB: Neotvaranje poglavlja jasna poruka da EU više ne toleriše nedostatak demokratije i vladavine prava, <https://bit.ly/3wngUwo>, Pristupljeno 12. juna 2021; EWB: Odluka da se ne otvori novo poglavlje jasno povezana sa stanjem vladavine prava u Srbiji, <https://bit.ly/3vdiW0o>, Pristupljeno 12. juna 2021.

²N1: Rot: Otvaranje pregovora zavisi od napretka Srbije, ne od Brisela ili Berlina, <https://bit.ly/3pN9wrE>, Pristupljeno 12. juna 2021; EWB: Von der Leyen and Borrell call for rule of law reforms in Serbia during Vučić's Brussels visit, <https://bit.ly/3gs7uZP>, Pristupljeno 12. juna 2021.

³N1: Varhelji sa Nacionalnim konventom: Izveštaj EK da bude shvaćen kao podstrek, <https://bit.ly/35t07fT>, Pristupljeno 12. juna 2021; N1: Brnabić sa Varheljijem: Nastavak reformi prioritet buduće Vlade Srbije, <https://bit.ly/3vsm8Gd>, Pristupljeno 12. juna 2021.

Stanje demokratije

Izborni uslovi

Uslovi za održavanje izbora u Srbiji nametnuli su se kao najvažniji politički kriterijum za članstvo u EU zbog bojkota parlamentarnih izbora 21. juna 2020. godine od strane većeg broja opozicionih stranaka, koji je za ishod imao parlament u kojem praktično nema opozicije.

Međutim, od konstituisanja novog saziva Narodne skupštine i izbora Vlade u oktobru 2020, zaključno sa junom 2021, **u potpunosti je sprovedena samo jedna reforma** izbornih uslova u Srbiji. Ministarstvo državne uprave i lokalne samouprave izdalo je u aprilu 2021. godine **ново Uputstvo za sprovođenje Zakona o jedinstvenom biračkom spisku**⁴, kojim se biračima omogućuje lakša provera stanja u njemu.

Više reformskih aktivnosti je započeto, ali se još čeka na njihov krajnji ishod. Vlada Srbije je nakon izbora u oktobru 2020. godine ponovo osnovala Radnu grupu za saradnju sa Organizacijom za evropsku bezbednost i saradnju (OEBS) i Kancelarijom za demokratske institucije i ljudska prava (KDILJP), radi primene preporuka ove organizacije za poboljšanje izbornog procesa. **Za devet meseci rada Vlade**, radna grupa je **izradila nacrt izveštaja o merama koje treba preduzeti**. Transparentnost Srbija saopštila je 6. juna 2021. godine da je Radna grupa izradila i predlog Zakona o finansiranju političkih aktivnosti i poslala ga na mišljenje KDILJP, ali da predlog Zakona nije dostupan javnosti niti je o njemu održana posebna javna rasprava.⁵ Takođe je oformljena Radna grupa za kompletnu proveru biračkog spiska u aprilu.⁶

Vlast učestvuje i u **nastavku međupartijskog dijaloga** uz posredovanje Evropskog parlamenta, ali i sa strankama koje odbijaju posredovanje EP. **Nijedan „kolosek“ dijaloga trenutno nije rezultirao primenom bilo kojih reformi, što zabrinjava s obzirom na činjenicu da je od delimično bojkotovanih izbora prošlo skoro godinu dana, a do krajnjih rokova za naredne izbore ostalo nešto više od devet meseci.** Među stranački dijalog bez posredovanja EP pokrenut je na inicijativu vlasti u aprilu 2021, a u njemu, sem partija Dosta je bilo i Dveri, učestvuju partije koje nisu bile upadljivo kritične prema izbornim uslovima. Većinu ovih partija eksperti opisuju kao „satelitske“ partije vladajuće Srpske napredne stranke, bez sopstvene političke težine, što budi sumnju da je jedini cilj ovog procesa bio da se relativizuje proces koji se vodi uz posredovanje Evropskog parlamenta.⁷

⁴ Pravno-informacioni sistem Republike Srbije, <https://bit.ly/35gddwQ>, Pristupljeno 12. juna 2021.

⁵ TS: *Izmena pravila o finansiranju kampanje bez javne rasprave?*, <https://bit.ly/35fCgQI>, Pristupljeno 12. juna 2021.

⁶ N1: *Vlada Srbije formirala Radnu grupu za proveru kompletnog biračkog spiska*, <https://bit.ly/3zwfMJ9>, Pristupljeno 12. juna 2021.

⁷ EWB: *Serbian authorities to start a parallel inter-party dialogue without EU mediation*, <https://bit.ly/3gxXVZx>, Pristupljeno 12. juna 2021.

Sporost procesa dodatno zabrinjava zbog činjenice da se o izbornim uslovima zvanično raspravlja *skoro dve godine*, a nezvanično i duže od toga. Pripremne faze za reforme, pre svega vezane za preporuke KDILJP koje se mogu sprovesti nezavisno od međupartijskog dijaloga, stoga su neobjašnjivo dugačke.

Nerešeni problemi – Medijska neravnoteža i dalje prisutna

Istraživanja koja su u izveštajnom periodu sprovele organizacije civilnog društva nedvosmisleno su pokazala da kod vlasti ne postoji politička volja da ukloni **ozbiljnu medijsku neravnotežu na televizijama sa nacionalnom frekvencijom**.

Kako su pokazali Biro za društvena istraživanja (BIRODI)⁸ i Centar za istraživanje, transparentnost i odgovornost (Crta)⁹, predstavnici vlasti nastavljaju da dominiraju centralnim informativnim emisijama televizija sa nacionalnom frekvencijom, na kojima je predstavljena u dominantno pozitivnom tonu. Tokom marta 2021, kako je pokazalo istraživanje Crte, predstavnici vladajućih partija pojavili su se u 87% vremena posvećenog političkim akterima, dok se opozicija pojavila u preostalih 13%. **Još uvek nema nikakvih naznaka ozbiljnih aktivnosti u cilju prevazilaženja ovakvog stanja.**

Prema analizi Crte, Radna grupa za saradnju sa OEBS-om predlaže reforme u oblastima izborne administracije, pravnih lekova u izbornom postupku, kandidovanja, registracije birača i biračkog spiska, **ali ne i u drugim oblastima koje je OEBS prepoznao kao problematične**, a koje je opozicija navodila kao razloge za bojkot – **pritisaka na birače i zloupotreba javne funkcije i javnih resursa u kampanji**.¹⁰ U oblasti medija predlažu su mere vezane za proširivanje opsega pravilnika Regulatornog tela za elektronske medije (REM) na komercijalne emitere (2020. bili su obuhvaćeni samo javni servisi) i šira ovlašćenja Nadzornog odbora Narodne skupštine. REM i Nadzorni odbor bili su tema i prve faze međupartijskog dijaloga (2019), ali nisu postigli vidljiva unapređenja rada medija.¹¹

Izveštaj Evropske komisije o Srbiji iz oktobra 2020. godine naglasio je da bi rad na *svim* preporukama OEBS/KDILJP trebalo da počne *odmah*. Kako se vidi iz prethodnih nalaza, vlast je **selektivna u sprovođenju preporuka** i, godinu dana nakon bojkotovanih izbora, izbegava one teme koje su primarno dovele do bojkota.

⁸ N1: *BIRODI: Vučić u medijima više nego čitava vlada i premijerka zajedno*, <https://bit.ly/35c7rfH>, Pristupljeno 12. juna 2021.

⁹ N1: *Crta: Vučić se 29 puta obraćao uživo u martu*, <https://bit.ly/3wmol1v>, Pristupljeno 12. juna 2021

¹⁰ Crtina analiza predloženih mera za unapređenje izbornog procesa Radne grupe za saradnju sa OSCE/ODIHR <https://bit.ly/35eDNX5>, Pristupljeno 12. juna 2021.

¹¹ EWB: *Elections in Serbia: Measures adopted in EP-mediated dialogue prove to be insufficient*, <https://bit.ly/3iCj8nz>, Pristupljeno 12. juna 2021.

Funkcionisanje parlamenta

Nakon bojkotovanih izbora, svega 6 od 250 narodnih poslanika ne podržava aktuelnu Vladu Srbije. U ovakvim okolnostima, teško je proceniti da li su određeni problemi koji su se javljali u prethodnim periodima, usmereni na skraćivanje vremena za obraćanje opoziciji, trajno eliminisani.

Novi **Kodeks narodnih poslanika** usvojen je 24. decembra 2020. godine.¹² Preporuku za usvajanje Kodeksa dalo je telo Saveta Evrope, tzv. GRECO (Grupa država protiv korupcije) **još 2015. godine**, a jedan od ciljeva je bilo sprečavanje zloupotrebe poslaničke funkcije ili javne imovine. Kodeks propisuje relativno blage kazne za njegovo kršenje, opomenu i javnu opomenu.

Nerešeni problemi

Uprkos činjenici da je Kodeks donet u kontekstu borbe protiv korupcije, najveću pažnju je privukao zbog žalbi podnetih zbog obraćanja narodnih poslanika iz redova poslaničke grupe „Aleksandar Vučić – Za našu decu“, koji su optuženi za kršenje člana 8 Kodeksa, koji zabranjuje govor koji podstiče mržnju i nasilje i koji omalovažava ljudsko dostojanstvo.

Platforma Otvoreni parlament podnela je žalbe, na osnovu Kodeksa, protiv poslanika Marka Atlagića zbog korišćenja pogrdnog izraza za Albance („Šiptari“)¹³, a zatim i protiv poslanika Nebojše Bakareca i Aleksandra Martinovića zbog jezika koji, kako je ocenio Otvoreni parlament, podstiče mržnju i nasilje.¹⁴

Međutim, na 24. sednici Odbora za administrativno-budžetska i mandatno-imunitetska pitanja Narodne skupštine Republike Srbije, održanoj 23. marta 2021, Odbor je odbio kao neosnovane svih pet prijava koje su bile na dnevnom redu, što je izazvalo snažno negodovanje Otvorenog parlamenta i Crte.¹⁵ Jedinu javnu opomenu izdatu tokom pet meseci postojanja Kodeksa dobio je poslanik iz grupe „Aleksandar Vučić – Za našu decu“ Srbljav Filipović zbog nazivanja opozicionog političara Dragana Đilasa „fašistom i nacistom“, nakon što je prethodnih 9 žalbi odbijeno.¹⁶

¹² Narodna skupština: Odluka o usvajanju Kodeksa narodnih poslanika, <https://bit.ly/2U2SwSH>, Pristupljeno 12. juna 2021.

¹³ Otvoreni parlament podneo prijavu zbog kršenja Kodeksa ponašanja narodnih poslanika, <https://bit.ly/35fDs6E>, Pristupljeno 12. juna 2021.

¹⁴ Prema žalbi Otvorenog parlamenta, Bakarec je u kontekstu sastanka opozicionog političara Dragana Đilasa sa bivšim članovima državne bezbednosti rekao „Znate kako se to rešava u Rusiji, pa, to se rešava u Rusiji tako što te više nema, jer to se ne radi.“ S druge strane, Martinović je, u svom obraćanju koristio reči i izraze koji nedvosmisleno ukazuju na nameru da se udruženje građana Crta i inicijativa Otvoreni parlament, kao i univerzitetski profesori diskredituju i optuže da su pokušali da izvrše državni udar i ubistvo predsednika Republike.

¹⁵ Crta: *Administrativni odbor odbio sve prijave na dnevnom redu – čemu služi Kodeks ponašanja narodnih poslanika?*, <https://bit.ly/3ghsVhg>, Pristupljeno 12. juna 2021.

¹⁶ Papir ili realnost? Analiza Kodeksa ponašanja narodnih poslanika i njegove primene, <https://bit.ly/2TnBM8q>, Pristupljeno 12. juna 2021.

Poglavlje 23: Pravosuđe i osnovna prava

Nezavisnost pravosuđa

Među najistaknutijim reformama u ovoj oblasti od oktobra 2020. godine bilo je usvajanje izmenjenih Poslovnika o radu Visokog saveta sudstva (VSS) i Državnog veća tužilaca (DVT), čiji je cilj da omogući efikasnije reagovanje ovog tela u slučaju pritisaka na sudije. Još uvek je nemoguće oceniti efikasnost ove mere. U aprilu 2021. godine počelo je održavanje kvartalnih zajedničkih sastanaka između predstavnika tri grane vlasti, radi podizanja svesti o potpunom poštovanju sudskih odluka i rada sudova i javnih tužilaštava.¹⁷

Tokom prethodnih osam meseci, izabrani su novi predstavnici pravosudne vlasti. Krajem prošle godine izabrani su novi članovi VSS i DVT, kao i neki predsednici sudova. Institucije koje su nadgledale izborni proces ocenile da nije bilo nepravilnosti, ali je **ambijent održanih izbora bio nepovoljan**, jer su personalne promene nastale u kontekstu održanih parlamentarnih izbora i predstojećih ustavnih promena.¹⁸ Ministarstvo pravde izradilo je Nacrt strategije ljudskih resursa u pravosuđu, koje je uputilo na mišljenje VSS, DVT i Sindikatu pravosuđa Srbije.

Nova predsednica Vrhovnog kasacionog suda Jasmina Vasović izabrana je u aprilu 2021, čime je završen status vršioca dužnosti njenog prethodnika. Ona **nije imala protivkandidata**, što je izazvalo zabrinutost nekih pravnika, a ista je situacija i sa predstojećim izborom Republičkog javnog tužioca. Zagorka Dolovac, čiji je rad oštro kritikovan u delu javnosti poslednjih godina zbog percepcije o njenoj pasivnosti, kandidovala se za treći uzastopni mandat. Dolovac je, kao i u slučaju Jasmine Vasović, **trenutno jedina kandidatkinja za funkciju**.

Ministarstvo pravde obavilo je Nacrt Zakona o izmenama i dopunama Zakona o parničnom postupku. Predložene izmene mogle bi da dovedu do rasterećivanja osnovnih sudova u Beogradu, pred kojima se vodi više od polovina svih sporova u Srbiji. Takođe, predloženim nacrtom Vrhovni kasacioni sud imao bi znatno ograničeniju ulogu, kao što je to slučaj sa krivičnim postupcima.¹⁹

Ipak, Nacrt sadrži **i problematična rešenja**. Prema Nacrtu, **tužbe za koje nisu plaćene takse biće odbačene, što će otežati građanima pokretanje sudskih postupaka**.²⁰ Ključni problem je činjenica da visina sudske takse varira i zavisi od nadoknade tražene u tužbi. Kao posebno ugroženi ovakvim Nacrtom, ukoliko on bude usvojen u

¹⁷ RTS: Održan sastanak predstavnika Visokog saveta sudstva, Državnog veća tužilaca, Skupštine i Vlade, <https://bit.ly/3zmENpV>, Pristupljeno 12. juna 2021.

¹⁸ PrEUgovor Alarm izveštaj, maj 2021, str. 41, <https://bit.ly/2Sy2w5P>, Pristupljeno 12. juna 2021.

¹⁹ Partners Serbia: Izmene i dopune Zakona o parničnom postupku, <https://bit.ly/3ggK4aR>, Pristupljeno 12. juna 2021.

²⁰ N1: Advokati o nacrtu zakona: Samo bogati će moći da tuže, <https://bit.ly/3wj6A8V>, Pristupljeno 12. juna 2021.

ovom obliku, istaknuti su **mediji, naročito lokalni**. Oni mediji koji ne mogu da plate takse na tužbe unapred bi izgubili sporove. Zbog manjkavosti u predlozima koji su došli od strane resornog ministarstva, deo advokata je pokrenuo protest sa jednim zahtevom – **da se ceo Zakon povuče iz procedure**.²¹

Promena Ustava formalno napreduje, sadržaj problematičan

Srbija **kasni već skoro četiri godine sa ustavnim promenama u oblasti pravosuđa**. Prvobitni rok za izmene bio je kraj 2017. godine, a Revizijom Akcionog plana za poglavlje 23 ova aktivnost je odložena za kraj 2021. godine. Predlog Vlade o promeni ustava poslanici Narodne skupštine usvojili su 8. juna 2021. godine. Nakon što nadležni Odbor izradi tekst amandmana, o njemu će se izjasniti poslanici i, ukoliko parlament podrži predlog, građani na referendumu, za koji se još zna kada bi mogao biti održan.

Organizacije civilnog društva i strukovna udruženja više puta su upozoravali da postoji bojazan da će se Odbor oslanjati na tekst amandmana koje je prethodno pisalo nenadležno Ministarstvo pravde 2018, a prema kom se, **umesto postizanja pune nezavisnosti, moglo desiti da se samo izmesti mesto političkog uticaja na pravosuđe**. Cilj promena jeste da se eliminiše politički uticaj na izbor sudija i tužilaca tako što će to sada u potpunosti raditi Visoki savet sudstva i Državno veće tužilaca a ne, po trenutnom Ustavu, zajedno sa parlamentom. Međutim, ustavnim amandmanima koje je predložilo Ministarstvo pravde, menja se sastav VSS i DVT, tako da u njemu postoji paran broj članova, a polovinu bira parlament iz redova „uglednih pravnika“ (trenutno sudije, odnosno tužioci, čine većinu). U slučaju da ne postoji većina za odluku u VSS i DVT, ova tela bi se raspuštala nakon 60 dana. Vladajuće partije bi, na ovaj način, mogle *de facto* da zadrže kontrolu nad izborom sudija i tužilaca.

Kvalitet javne rasprave o promeni Ustava spustila je činjenica da je jedini dostupan predlog ustavnih amandmana, bez navođenja konkretnih autora, objavljen na sajtu Ministarstva pravde još 2018. godine i da do njega, zaključno sa junom 2021. godine, može da se dođe tek detaljnom pretragom sajta. Teksta predloga ustavnih amandmana nema ni na sajtu Narodne skupštine ni na sajtu Vlade Srbije, a nije bilo nikakvih aktivnosti u cilju promocije ustavnih promena sem javnih rasprava sa predstavnicima struke. Postoji osnov za sumnju da je **nivo informisanosti građana o ovoj temi na vrlo niskom nivou**, a nejasno je da li nivo uključenosti javnosti prelazi i minimalan prag za ovako bitnu reformu.

Nerešeni problemi

Uprkos merama za umanjivanje pritiska na pravosuđe (gorepomenuti pravilnici VSS i DVT i sastanci sa nosiocima zakonodavne i izvršne vlasti), **pritisak se nastavlja i**

²¹ N1: *Završen protest advokata, traže potpuno povlačenje zakona o parničnom postupku*, <https://bit.ly/3vpjMrC>, Pristupljeno 12. juna 2021.

ostaje visok, što je navedeno i u polugodišnjem izveštaju Evropske komisije o Poglavljima 23 i 24²².

Osim komentarisanja sudskih procesa, **nastavljaju se i napadi na određene sudije i pravnike**, pre svega na sudiju Apelacionog suda u Beogradu **Miodraga Majića**, i to često u Narodnoj skupštini.²³ Napade na Majića, kao i na bivšeg Poverenika za informacije, advokata **Rodoljuba Šabića**, osudilo je i Društvo sudija Srbije.²⁴

Borba protiv korupcije

U ovoj oblasti je u izveštajnom periodu došlo do vrlo ograničenih promena u odnosu na situaciju pre oktobra 2020. godine. Vlast je krenula da se bavi **zakonskim izmenama, strateškim dokumentima i institucijama zaduženim za borbu protiv korupcije**, ali malo aktivnosti je privedeno kraju. S druge strane, u javnosti najprisutnije korupcionaške afere, koje uključuju najviše državne zvaničnike (uglavnom članove Vlade) još uvek nisu dobile pravni epilog.

U ovom periodu donet je **novi Zakon o utvrđivanju porekla imovine i posebnom porezu**, koji je stupio na snagu u martu 2021. godine. Koalicija *PrEUgovor* ocenila je da ne postoji dovoljno informacija o sprovođenju ovog Zakona i da nije eliminisan prostor za moguće zloupotrebe.²⁵

Ministarstvo pravde u decembru 2020. godine **ušlo je u proces izrade Operativnog plana za sprečavanje korupcije u oblastima od posebnog rizika**, za oblasti carina, lokalne samouprave, privatizacija, javnih nabavki i policije, koji je, kao strateški dokument, predviđen Akcionim planom za Poglavlje 23.²⁶ U izradu su uključene organizacije civilnog društva.

Narodna skupština je 11. marta 2021. godine izabrala članove Veća Agencije za sprečavanje korupcije, što je prvobitno trebalo da bude urađeno do 1. septembra 2020, kada je novi Zakon o sprečavanju korupcije stupio na snagu. Kod izbora članova druge bitne institucije u ovoj oblasti, Saveta za borbu protiv korupcije Vlade Srbije, došlo je do problema. **Vlada Srbije odbila je da uzme u razmatranje tri od pet kandidata za članove Saveta**, među kojima su bili i profesori Univerziteta u Beogradu Ognjen Radonjić i Vladimir Obradović. Vlada je obrazložila da se kandidati odbijaju zbog

²² RSE: *Brisel ukazuje na tabloidne upotrebe podataka iz istraga u Srbiji* <https://bit.ly/2S80rxu>, Pristupljeno 16. juna 2021.

²³ Danas: *CEPRIS: Visoki savet sudstva da reaguje na napade na sudiju Majića u parlamentu*, <https://bit.ly/35i4n1o>, Pristupljeno 12. juna 2021.

²⁴ Друштво судија Србије: Саопштење поводом непрестаних вербалних напада на судије, <https://bit.ly/3vhYADL>, Pristupljeno 12. juna 2021.

²⁵ PrEUgovor Alarm izveštaj, maj 2021, str. 50, <https://bit.ly/2Sy2w5P>, Pristupljeno 12. juna 2021.

²⁶ Министарство правде: Јавни позив организацијама цивилног друштва за подношење кандидатуре за чланство у радној групи за изradу оперативног плана, <https://bit.ly/2U0PKxg>, Pristupljeno 12. juna 2021.

„bavljenja političkim aktivnostima“.²⁷ Radonjić je podneo žalbu Poverenici za zaštitu ravnopravnosti, smatrajući da je diskriminisan zbog političkih stavova i nastupa u javnosti.

Nerešeni problemi

Borba protiv korupcije na visokom nivou je izrazito kontroverzno pitanje u Srbiji, iz razloga što se pokrenuti postupci do sada, kako pokazuju podaci koje je organizacija Transparentnost Srbija dobila od Tužilaštva za organizovan kriminal, zadržavaju na nivou državnih sekretara i pomoćnika u ministarstvima, predsednika sudova i direktora Vladinih agencija. **Istovremeno, mediji i opozicioni političari proteklih godina iznose navode o korupciji u samom vrhu države**, koji obuhvata više ministara u Vladi, pa i samu predsednicu Vlade. U pitanju su, između ostalih, **afere „Savamala“, „Krušik“, „Jovanjica“ i „Telekom Srbija“**, kao i afere **„Asseco“, „Milenijum tim“ i afera vezana za kovid statistike**. Pravosudna istraga vezana za potencijalnu umešanost članova Vlade u ove afere nije sprovedena ni u jednom od ovih slučajeva, a u slučaju „Jovanjica“ zaustavila se na pripadnicima policije i službi bezbednosti. U izveštajnom periodu je istraživački medij BIRN objavio tvrdnju da je Goran Stamenković, šef smene dežurne službe beogradske policije u noći rušenja u Savamali 2016, kao protivuslugu za priznanje krivice o nereagovanju (jedina osoba osuđena za ovu aferu) dobio legalizaciju nezakonito izgrađenog objekta.²⁸

Prema izveštaju koalicije *PrEUgovor*, do 12. aprila 2021. godine Vlada Srbije je postavila 175 državnih službenika kao **vršioce dužnosti**, čime se ova štetna praksa koja otvara prostor za korupciju nastavila.²⁹

Vlast do sada **još uvek nije pokrenula** ispunjavanje većine preporuka GRECO-a. Prema poslednjem izveštaju ovog tela Saveta Evrope, Srbija je samo delimično sprovela većinu preporuka GRECO-a za sprečavanje korupcije među poslanicima, sudijama i tužiocima, zbog čega je stanje u Srbiji novembra 2020. godine ocenjeno kao „globalno nezadovoljavajuće“.

U ispunjavanju kriterijuma GRECO-a, Vlada se opredelila za ispunjavanje preporuka VII, XI i XII, koje se odnose na efikasno prenošenje Etičkih kodeksa sudijama, javnim tužiocima i na dalje razvijanje pravila o sukobu interesa i povezanim pitanjima koja se odnose na narodne poslanike, tužioce i sudije.³⁰ Može se zaključiti da je Vlada ispunila tehnički najlakše preporuke ovog tela Saveta Evrope, a upitno je koliko ispunjavanje ovih preporuka može da poboljša „globalno nezadovoljavajuće stanje“ kada je u pitanju korupcija u Srbiji.

²⁷ N1: *Kabinet premijerke odbio tri predloga Saveta, „nepodoban“ i profesor fakulteta*, <https://bit.ly/2TXCGIR>, Pristupljeno 12. juna 2021.

²⁸ BIRN: *Slučaj Savamala: Nadležni kriju dokument o legalizaciji stambene zgrade policajca Stamenkovića*, <https://bit.ly/3iCK32E>, Pristupljeno 12. juna 2021.

²⁹ PrEUgovor Alarm izveštaj, maj 2021, str. 52, <https://bit.ly/2Sy2w5P>, Pristupljeno 12. juna 2021.

³⁰ Министерство правде, <https://bit.ly/2Tntihp>, Pristupljeno 12. juna 2021.

Osnovna prava

Najznačajnije reforme u izveštajnom periodu u oblasti Osnovnih prava predstavljaju usvajanje novih zakona i strateških dokumenata. Narodna skupština Republike Srbije usvojila je u maju ove godine **Zakon o rodnoj ravnopravnosti i Zakon o izmenama i dopunama Zakona o zabrani diskriminacije**, a Vlada Srbije usvojila je u aprilu, na predlog Ministarstva za zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja „**Strategiju za sprečavanje i borbu protiv rodno zasnovanog nasilja prema ženama i nasilja u porodici 2021-2025**“.

Narodna skupština je u novembru 2020. godine (re)izabrala Brankicu Janković, **jedinog kandidata na predlog Srpske napredne stranke**, za Poverenicu za zaštitu rodne ravnopravnosti, nakon što je ovo mesto ostalo upražnjeno šest meseci. Ime kandidata nije bilo poznato do početka sednice Odbora za ustavna pitanja i zakonodavstvo NSRS, a organizacije za ljudska prava ceo proces izbora označile su **netransparentan**.³¹

Ministarstvo za ljudska i manjinska prava i društveni dijalog izradilo je **Nacrt zakona o istopolnim partnerstvima**, o kom se izjasnio i Savet Evrope. Kada je nacrt završen, **predsednik Srbije Aleksandar Vučić** izjavio je 1. maja 2021. godine da kao predsednik **ne može da potpiše ovaj zakon** ako ga Narodna skupština usvoji, jer je dužan da štiti Ustav, koji upućuje na Porodični zakon koji brak definiše kao zakonom uređenu zajednicu muškarca i žene. Stručnjaci su upozorili da je **u slučaju pomenutog zakona reč samo o istopolnim zajednicama i da nije reč o zakonima o braku i porodici**. Predsednik Vučić nije odreagovao na kontraargumente, a budućnost ovog zakona trenutno je neizvesna.

Još jedan Zakon koji je u procesu izmena jeste **Zakon o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja**, čiji je nominalni cilj jačanje efikasnosti institucije Poverenika za informacije u kontekstu mnogobrojnih slučajeva „ćutanja uprave“. Kao i u slučaju promene Ustava, **proces traje već više od tri godine**, a prvi Nacrt izmena i dopuna trenutnog Zakona objavljen je 2018. godine.

Nacionalni konvent o Evropskoj uniji ocenio je da najnoviji predlog zakona, iz maja 2021. godine **ugrožava dostignut nivo prava građana**.³² Konkretno, Nacrtom se predlaže **uvećanje broja osnova za ograničenja prava na pristup informacijama**, a posebno zabrinjava brisanje dužnosti da organ sprovede test javnog interesa pre nego što uskrati informaciju zbog toga što je reč o tajnim podacima. Osim problema sa sadržajem, i proces izmene ovog zakona **protokao je na netransparentan način**. Civilno društvo prvobitno nije bilo deo Radne grupe za izmenu zakona i u nju je ubačeno tek nakon urgiranja Nacionalnog konventa.

³¹ Insajder: *Dosadašnja poverenica Brankica Janković jedina kandidatkinja za poverenika za zaštitu ravnopravnosti*, <https://bit.ly/2TntiHP>, Pristupljeno 12. juna 2021.

³² EU konvent: *Izmene Zakona o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja – novi nacrt ugrožava dostignut nivo prava građana*, <https://bit.ly/3vjWjaY>, Pristupljeno 12. juna 2021.

Nerešeni problemi

Uprava za sprečavanje pranja novca Ministarstva finansija još uvek **nije pružila odgovarajuće opravdanje** za to što su u julu 2020. godine tražili od banaka uvid u dokumentaciju 37 organizacija civilnog društva i 20 pojedinaca u Srbiji, među kojima su se našle brojne organizacije i istraživački mediji kritični prema vlastima.³³

Sloboda izražavanja

U periodu od oktobra 2020. do juna 2021. godine, Vlada Srbije je sprovela nekoliko reformi pre svega namenjenih bezbednosti novinara.

Krajem decembra 2020. godine Vlada je **osnovala Radnu grupu za bezbednost novinara**. Do sada je održano 6 mesečnih sastanaka predstavnika medija sa premijerkom Srbije. *(o izlasku udruženja iz radne grupe u nastavku teksta)*. Radna grupa za bezbednost novinara krajem januara dogovorila je sa Vladom Srbije **uspostavljanje sajta i aplikacije „Bezbedni novinar“ i SOS-telefona za pitanja ugrožavanja fizičke bezbednosti**, koji će biti dostupan svim novinarima.³⁴ Pravnici novinarskih udruženja ANEM i NDNV pružaju pravnu pomoć novinarima.

Vlada je u decembru 2020. godine **usvojila Akcioni plan** za Strategiju razvoja sistema javnog informisanja u Republici Srbiji (**Medijsku strategiju**), koja je doneta ranije te godine. Zvaničnici EU insistirali su na donošenju oba dokumenta nekoliko godina unazad. **Već sada se kasni sa ispunjavanjem aktivnosti iz Akcionog plana – od šest aktivnosti predviđenih za četvrti kvartal 2020. i prvi kvartal 2021. godine sprovedena je samo jedna** – dovršena je privatizacija Javnog preduzeća Novinska agencija Tanjug, koja je izbrisana iz registra privrednih društava.

U ovom periodu vlasti su preduzele nekoliko aktivnosti koje se po prirodi ne mogu smatrati reformama, ali su u pitanju bili pozitivni koraci. Na osnovu sugestija iznetih na Radnoj grupi za bezbednost novinara, Vlada Srbije kategorizovala je novinare u Srbiji kao prioritetnu grupu u procesu vakcinacije protiv COVID-19. Vlast je takođe promptno reagovala nakon fizičkog napada na novinara Daška Milinovića u aprilu 2021. godine. Napadači i podstrekivači su uhapšeni, a sudski proces i dalje traje.³⁵

Na ovom mestu je značajno pomenuti i slučaj paljenja kuće novinara Milana Jovanovića iz decembra 2018. godine. U februaru 2021. godine doneta je **prvostepena presuda** protiv organizatora paljenja Dragoljuba Simonovića, bivšeg funkcionera

³³ PrEUgovor Alarm izveštaj, maj 2021, str. 28, <https://bit.ly/2Sy2w5P>, Pristupljeno 12. juna 2021.

³⁴ N1: *Utvrđen plan rada Radne grupe, uspostavlja se sajt „bezbedni novinar“*, <https://bit.ly/35m6Fwp>, Pristupljeno 12. juna 2021.

³⁵ Danas: *Tužilaštvo: Uhapšen i osumnjičeni za podstrekivanje napada na Daška Milinovića*, <https://bit.ly/3zn2M8A>, Pristupljeno 12. juna 2021.

vladajuće. Međutim, dva meseca kasnije, zamenik javnog tužioca Predrag Milovanović je odlukom Republičke javne tužiteljke Zagorke Dolovac na kontroverzan način i protiv svoje volje uklonjen iz procesa i neće učestvovati u drugostepenom suđenju.³⁶

Ipak, uprkos nekoliko pozitivnih koraka, **ozbiljni problemi u oblasti slobode izražavanja nastavili su da se javljaju u izveštajnom periodu.**

Nerešeni problemi - Verbalni napadi na novinare dostižu vrhunac

Novinari u Srbiji suočili su se krajem 2020. i početkom 2021. godine sa **verbalnim napadima bez presedana** za vreme vlasti Srpske napredne stranke, od strane poslanika vladajuće partije i medija. Tako je poslanica SNS Biljana Pantić Pilja opisala televizijske stanice N1 i Nova S kao „domaće izdajnike i strane plaćenike“, dok je poslanik iste partije Miloš Terzić istakao da te televizije „žele da formiraju pogodnu atmosferu da neko od kriminalnih krugova u regionu fizički ukloni (predsednika) Vučića, jer im je smetnja“.³⁷

Dana 13. marta 2021. godine **Radnu grupu za bezbednost novinara napustilo je više novinarskih udruženja** (NDNV, NUNS, Asocijacija Medija, AOM i Lokal pres).³⁸ Neposredan povod bili su **kontinuirani napadi provladinih tabloida na redakciju portala KRIK** iz Beograda, koja je u provladinim tabloidima **bez ikakvog dokaza dovođena u vezu sa nedavno uhapšenom kriminalnom grupom Veljka Belivuka**, optuženu za više ubistava.

Nakon početka kampanje protiv KRIK-a u provladinim tabloidima, predsednik Aleksandar Vučić pozvao je medije bliske vladajućoj partiji „da puste KRIK da radi svoj posao“.³⁹ **S obzirom na nivo povezanosti provladinih medija, posebno tabloida i vođstva SNS, teško je poverovati da bi napadi na KRIK uopšte počinjali da nisu imali prećutno odobrenje vladajuće stranke.**

Vlast u izveštajnom periodu nije učinila ništa da, po preporuci Evropske komisije i OEBS-a, **ojača nezavisnost REM-a.** U decembru 2020. godine Narodna skupština izabrala je ponovo Oliveru Zekić u Savet REM-a. Zekić je potom izabrana za predsednicu Saveta. Zbog načina na koji je taj izbor učinjen, član Saveta izabran u prvoj fazi međupartijskog dijaloga Slobodan Cvejić podneo je ostavku, ocenivši da su procedure zloupotrebjene. Zekić nema poverenje opozicije koja je bojkotovala izbore,

³⁶Cenzolovka: Zagorka Dolovac sprečila zamenika tužioca Predraga Milovanovića da brani presudu za paljenje kuće novinara Milana Jovanovića od žalbi odbrane, <https://bit.ly/2U3F6Ww>, Pristupljeno 12. juna 2021.

³⁷N1: Opet retorika iz '90-ih u Skupštini: Horski kleveću nezavisne medije – N1 i Novu, <https://bit.ly/3gsSXXd>, Pristupljeno 12. juna 2021.

³⁸N1: Više novinarskih udruženja istupilo iz Radne grupe za bezbednost novinara, <https://bit.ly/3vjWWkQ>, Pristupljeno 12. juna 2021.

³⁹KRIK: Vučić: Pustite KRIK da radi svoj posao, to je naš doprinos demokratiji, <https://bit.ly/3pLH21w>, Pristupljeno 12. juna 2021.

a posrednici u dijalogu Vladimir Bilčik i Tanja Fajon ocenili su u januaru da **ovo telo i dalje nema poverenje celokupne javnosti**.⁴⁰

Kada je reč o **projektnom sufinansiranju** medijskih sadržaja, **problemi su se nastavili** u izveštajnom periodu. Portal *Cenzolovka* objavio je analize rezultate konkursa iz Pančeva, Niša, Smedereva i Užica tokom 2021. godine, navodeći da mediji bliski vladajućim partijama dobijaju najviše sredstava, te da se često na lokalnim konkursima zaobilaze mediji koji su iz konkretne lokalne samouprave, što može takođe biti povezano sa političkim preferencijama.⁴¹

Generalno posmatrano, u Srbiji **najveći problem**, i pored napada zabeleženih u ovom periodu, **nije bezbednost novinara već zarobljavanje medija**, tj. njihova kupovina od strane ljudi bliskih vladajućoj stranci. Vlast se, međutim, fokusira samo na prvi problem, dok za drugi nije ponuđeno nikakvo konkretno rešenje. **Slučajevi navodne zloupotrebe novca državne kompanije Telekom za kupovinu i osnivanje većeg broja medija sa uređivačkom politikom bliskom vladajućoj stranci, o kojima pojedini mediji izveštavaju kontinuirano od 2018. godine, nisu istraženi**. Još jedan zabrinjavajući slučaj u pogledu zarobljavanja medija u Srbiji jeste odbijanje svih štamparija u zemlji da pod komercijalnim uslovima štampaju novine *Nova*, u vlasništvu "Junajted grupe", vlasnika televizija N1 i Nova S. Odbijanje je opisano kao rezultat političkog pritiska.⁴²

⁴⁰ European Parliament: Global Democracy Support, <https://bit.ly/2RNJqIz>, Pristupljeno 12. juna 2021.

⁴¹ Cenzolovka: <https://bit.ly/3pL3Lei>; <https://bit.ly/2TnuiSH>; <https://bit.ly/3cCIDTi>; <https://bit.ly/3vdoU1K>, Pristupljeno 12. juna 2021.

⁴² Euractiv: *Printing houses in Serbia refuse to publish new daily newspaper*, <https://bit.ly/3vplZ6o>, Pristupljeno 12. juna 2021.

Centar savremene politike

Centar savremene politike je organizacija civilnog društva iz Beograda, osnovana 2012. godine. Njene aktivnosti su koncentrisane na demokratizaciju, proces evropskih integracija i regionalnu saradnju. Glavni ciljevi organizacije su razvijanje i promocija demokratije, podrška procesu evropskih integracija i promocija evropskih vrednosti, kao i regionalne stabilnosti i saradnje. Vizija organizacije je demokratska Srbija u okvirima ujedinjene Evrope.

Centar savremene politike postiže svoje programske ciljeve kroz objavljivanje istraživanja i drugih publikacija, organizaciju događaja i kroz ostale medijske projekte, kao i kroz edukaciju mladih. Fokus organizacije je na istraživačkom aspektu njenog rada i aktivnoj uključenosti u proces evropskih integracija Srbije.

Centar savremene politike je osnivač portala *European Western Balkans*, regionalnog internet portala na engleskom i srpskom jeziku, koji prati proces evropskih integracija zemalja Zapadnog Balkana, i putem kojeg realizuje svoje medijske projekte.