

PREUGOVOR ALARM

IZVEŠTAJ O NAPRETKU SRBIJE

U KLASTERU 1

Jelena Pejić Nikić, ur.

Beograd, maj 2025.

5

23

32

24

18



PREUGOVOR



Ministero degli Affari Esteri
e della Cooperazione Internazionale

PREUGOVOR ALARM

IZVEŠTAJ O NAPRETKU SRBIJE U KLASERU 1

Urednica:
Jelena Pejić Nikić

Beograd, maj 2025.

PREUGOVOR ALARM: IZVEŠTAJ O NAPRETKU SRBIJE U KLASTERU 1
Maj 2025.

Izdavač

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

Urednica

Jelena Pejić Nikić

Autori (abecednim redom)

Miša Bojović, Miloš Đorđević, Rade Đurić, Gordana Grujičić, Tanja Ignjatović, Milan Igrutinović, Vladica Ilić, Miroslava Jelačić Kojić, Miloš Jovanović, Jasmina Krunic, Sofija Mandić, Vanja Macanović, Nemanja Nenadić, Jelena Pejić Nikić, Predrag Petrović, Goran Sandić, Isidora Stakić

Lektura

Tatjana Hadžić Jovović

Prevod

Alisa Radić, Stanislava Lazarević, Dragana Pokrajac i Milan Marković

Dizajn i prelom

Marko Zakovski

Štampa

Unagraf

Mesto štampanja:

Beograd

Tiraž: 100 kom

ISBN 978-86-6237-257-4

Svi pojmovi koji su u tekstu upotrebljeni u muškom gramatičkom rodu obuhvataju muški i ženski rod lica na koja se odnose.



Ministero degli Affari Esteri
e della Cooperazione Internazionale

Izveštaj je izrađen u okviru projekta koji finansira Ministarstvo spoljnih poslova i međunarodne saradnje Republike Italije. Sadržaji objavljeni u okviru projekta predstavljaju stavove njihovih autora i ni na koji način ne predstavljaju stav Ministarstva spoljnih poslova i međunarodne saradnje.

O prEUgovoru

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



www.preugovor.org



www.facebook.com/prEUgovor



www.twitter.com/prEUgovor

Organizacije članice prEUgovora su:

Akcija protiv trgovine ljudima (ASTRA)

www.astra.rs

Autonomni ženski centar (AŽC)

www.womenngo.org.rs

Beogradski centar za bezbednosnu politiku (BCBP)

www.bezbednost.org

Centar za primenjene evropske studije (CPES)

www.cpes.org.rs

Centar za istraživačko novinarstvo Srbije (CINS)

www.cins.rs

Grupa 484

www.grupa484.org.rs

Transparentnost Srbija (TS)

www.transparentnost.org.rs

O prEUgovor Alarm izveštaju

PrEUgovor Alarm: Izveštaj o napretku Srbije u Klasteru 1 je redovni, polugodišnji izveštaj iz senke, koji zajednički izrađuje i objavljuje sedam organizacija civilnog društva koje čine koaliciju prEUgovor. Alarm izveštaji predstavljaju kamen temeljac rada koalicije od njenog osnivanja i bave se praćenjem napretka i učinka Vlade Srbije u sprovođenju reformi vezanih za vladavinu prava. Izveštaji se prvenstveno fokusiraju na odabrane oblasti javnih politika u okviru Političkih kriterijuma, Poglavlja 23 (Pravosuđe i osnovna prava) i Poglavlja 24 (Pravda, sloboda, bezbednost) procesa pristupanja Republike Srbije Evropskoj uniji, odnosno u okviru Klastera 1 po novoj metodologiji proširenja.

Alarm izveštaji prate u kojoj meri nadležni organi ispunjavaju svoje obaveze predviđene akcionim planovima za poglavlja 23 i 24, kao i druge srodne inicijative relevantne za vladavinu prava (npr. Izveštavanje Ujedinjenim nacijama i Savetu Evrope o pojedinim konvencijama). U Alarmima, članovi prEUgovora ocenjuju stepen ispunjenja relevantnih preporuka, aktivnosti i pridržavanje vremenskog okvira, pružaju kvalitativnu analizu zakonodavnih i političkih inicijativa i procenjuju u kojoj meri su ove odredbe usklađene sa regulatornim okvirom EU. Izveštaji ne pokrivaju sve oblasti javnih politika iz Klastera 1, niti imaju nameru da pruže sveobuhvatnu ocenu vladinog programa reformi. Izveštaji se fokusiraju na ključne politike iz navedenih oblasti, one koje odgovaraju oblasti stručnosti svake organizacije članice i u kojoj poseduju relevantno znanje i iskustvo. Dodatno, Alarmi se fokusiraju na najznačajnije probleme u konkretnom periodu, zbog čega se njihov sadržaj i dužina mogu razlikovati u zavisnosti od reformskih prioriteta.

Prilikom pisanja izveštaja koalicija prEUgovor oslanja se isključivo na javno dostupne podatke, koji su relevantni za tekuće reformske procese. To uključuje zakone, podzakonske akte, strateške dokumente, analize i izveštaje državnih organa i međunarodnih organizacija, medijske izveštaje, zvanične izjave itd. Pored toga, prEUgovor se oslanja na nalaze drugih organizacija civilnog društva, istraživačke novinare, svedočenja i intervjue relevantnih aktera. Na kraju, članovi prEUgovora pribavljaju značajnu količinu podataka tokom svog svakodnevnog rada i istraživanjima koja sprovode, što je inkorporirano u Alarm izveštaje i služi obogaćivanju nalaza te doprinosi informisanoj debati. Svaki izveštaj pisalo je nekoliko autora iz svake od sedam organizacija članica prEUgovora zajedničkim naporima. U zavisnosti od aktuelnosti i značaja drugih tema u okviru Klastera 1, koalicija nastoji da angažuje i spoljne autore iz drugih organizacija civilnog društva koje imaju ekspertizu u tim temama.¹ Uspostavljene su najbolje prakse u vezi sa kontrolom kvaliteta, proverom činjenica, revizijom i uređivanjem nalaza. Međutim, ako se uprkos tome u izveštaju pojave greške ili propusti, to nije zbog zle namere autora, već zbog izazova u vezi sa obavljanjem posla ovoga obima.

¹ Koalicija prEUgovor se zahvaljuje spoljnim ekspertima za priloge: Sofiji Mandić (pravosuđe), Radetu Đuriću (sloboda izražavanja i sloboda medija), Goranu Sandiću (Sloboda okupljanja) i Vladi Iliću (zabrana torture).

Sadržaj

O prEUgovoru	3
O prEUgovoru Alarm izveštaju	4
Spisak skraćenica	8
Uvod sa sažetkom	10
1. DEMOKRATIJA	14
1.1. Izbori	14
1.1.1. Propušten trenutak: kako je zbog političkog oportunizma sabotirana izborna reforma u Srbiji	14
1.1.2. Nerešena pitanja pred lokalne izbore u Zaječaru i Kosjeriću	17
1.1.3. Novi politički pokret usred jačanja državno-partijske povezanosti u Srbiji	17
PREPORUKE	19
1.2. Rad Narodne skupštine	20
1.2.1. Dve izuzetno kontroverzne sednice Skupštine	21
1.2.2. Nova srpska vlada: mešavina starih i novoimenovanih ministara	24
1.2.3. Rad nadležnih skupštinskih odbora	26
PREPORUKE	29
1.2.4. Nedostatak efikasnog parlamentarnog nadzora nad sektorom bezbednosti u Srbiji	30
PREPORUKE	32
1.3. Položaj civilnog društva	33
ALARM: Pritvaranja, hapšenja i optužbe protiv aktivista	35
PREPORUKE	38
2. REGIONALNA PITANJA I DOBROSUSEDSKI ODNOSI	39
2.1. Pitanja ratnog nasleđa	39
2.2. Odnosi Beograda i Prištine: još uvek nema napretka u dijalogu	40
2.3. Multilateralni odnosi: nastavak fokusa na Zajedničko regionalno tržište	41
2.4. Bilateralni odnosi: pogoršavanje sa nekoliko suseda	42
ALARM: Proterivanje stranih državljana koji predstavljaju „neprihvatljivi bezbednosni rizik“	42
PREPORUKE	44
3. JAVNI DISKURS O EVROPSKOJ UNIJI	45
4. POGLAVLJE 23 – PRAVOSUĐE I OSNOVNA PRAVA	48
4.1. Pravosuđe	48
4.1.1. Urušavanje nadstrešnice u Novom Sadu – (ne)reagovanje tužilaštva pod pritiskom	48
4.1.2. Postupak „na taster“: izazivanje panike i nereda u slučaju „zvučni top“	50
4.1.3. Reakcije sudija i tužilaca na pritiske, u kojima prednjači predsednik Republike	51
4.1.4. Javnost rada Visokog saveta sudstva i Visokog saveta tužilaca: nedovoljna i na margini društvenih događaja	52
4.1.5. Izmene relevantnih zakona bez konsenzusa i na čekanju	53
PREPORUKE	54
4.2. Borba protiv korupcije	55
4.2.1. Korupcija uočena kao problem broj jedan u Srbiji: prekretnica u svesti javnosti	55
4.2.2. Neprimetno usvajanje Akcionog plana u jeku protesta protiv korupcije	56
PREPORUKE	59
4.2.3. Predsednikov „krstaški rat“ protiv korupcije izbegava one na najvišim položajima	60
PREPORUKE	61
4.2.4. Srbija (ne) sprovodi preporuke iz pete runde GRECO evaluacije	61

PREPORUKE	63
4.2.5. Pristup informacijama od javnog značaja: kako je pokušaj reforme izazvao suprotan efekat	64
PREPORUKE	66
4.2.6. Javne nabavke	66
ALARM: Pad nadstrešnice u Novom Sadu – rekonstrukcija Železničke stanice ugovorena bez postupka javne nabavke	68
PREPORUKE	70
4.2. Osnovna prava	71
4.3.1. Sloboda izražavanja i sloboda medija	71
ALARM: Bezbednost novinarki i novinara – eskalacija pretnji i napada na društvenim mrežama i uživo	78
PREPORUKE	82
4.3.2. Sloboda okupljanja	83
ALARM: Prekomerna ili nedozvoljena upotreba sile	85
PREPORUKE	88
4.3.3. Zabrana mučenja, nečovečnog i ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja	88
ALARM: Upotreba soničnog oružja protiv građana na protestu 15. marta 2025. u Beogradu	94
PREPORUKE	97
4.3.4. Načelo nediskriminacije i položaj osetljivih (ranjivih) društvenih grupa	97
ALARM: Diskriminisanje svih neistomišljenika vlasti	99
PREPORUKE	102
4.3.5. Rodna ravnopravnost i nasilje prema ženama	102
PREPORUKE	108
4.3.6. Prava deteta	108
PREPORUKE	111
4.3.7. Jačanje procesnih garancija	111
PREPORUKE	114
4.3.8. Zaštita podataka o ličnosti	114
ALARM: Targetiranje učesnika protesta zloupotrebom njihovih podataka o ličnosti	117
PREPORUKE	119
5. POGLAVLJE 24 – PRAVDA, SLOBODA I BEZBEDNOST	121
5.1. Reforma policije	121
ALARM: Policija i BIA koristile špijunski softver protiv kritičara vlasti	123
PREPORUKE	125
5.2. Migracije i azil	126
Opšti pregled aktuelne situacije	126
PREPORUKE	132
5.3. Borba protiv organizovanog kriminala	133
PREPORUKE	135
5.4. Suzbijanje i borba protiv trgovine ljudima	136
5.4.1. Kritička revizija postupka izrade i sadržaja Zakona o trgovini ljudima	136
5.4.2. Trendovi u trgovini ljudima za 2024. godinu	139
5.4.3. Postignuća i uvidi ASTRA Tima za podršku žrtvama u 2024. godini	140
5.4.4. Unapređenje postupka izdavanja licenci i obezbeđivanje održivog finansiranja za specijalizovane organizacije civilnog društva	141
PREPORUKE	142
5.5. Borba protiv terorizma i nasilnog ekstremizma	144
ALARM: Okupljanje naoružanih ekstremista pod policijskom zaštitom	145
PREPORUKE	148

Spisak istraživačkih priča

Istraživačka priča 1: Kompaniji „Rio Tinto“ izdati uslovi zaštite prirode bez saglasnosti stručnjaka	63
Istraživačka priča 2: Urušavanje nadstrešnice i reakcija države doveli su do navoda o postojanju ozbiljnih problema	70
Istraživačka priča 3: Predsednica Saveta REM-a nije prijavila kupoprodajni ugovor sa urednicom televizijskog kanala u vreme kada je tom kanalu izdata dozvola za emitovanje	77
Istraživačka priča 4: Čekajući pravdu za akušersko nasilje: sistem koji je izneverio žene	107

Spisak tabela

Tabela 1: Pregled primljenih i refundiranih zahteva za besplatno pravno zastupanje (BPP) u periodu 2020–2024.	113
Tabela 2: Praksa Poverenika za zaštitu podataka o ličnosti u periodu od 2020. do 2024.godine	116
Tabela 3: Statistički podaci o azilu za Srbiju za period od oktobra 2024. do marta 2025.	129
Tabela 4: Rezultati koje je Ministarstvo unutrašnjih poslova postiglo u detekciji krivičnog dela trgovine ljudima	139

Spisak ilustracija

Ilustracija 1: Integracije Srbije u EU – podrška na referendumu	45
Ilustracija 2: Procenti pozitivnog, neutralnog i negativnog tonaliteta u uzorku stranih aktera	46
Ilustracija 3: Percepcija građana o rasprostranjenosti korupcije u Srbiji, u procentima	55
Ilustracija 4: Procena građana o efikasnosti države u borbi protiv korupcije, u procentima	56

Spisak skraćenica

ADA	Austrijska razvojna agencija
ANEM	Asocijacija nezavisnih elektronskih medija
AP	akcioni plan
AP 23	(revidirani) Akcioni plan za Poglavlje 23 pristupnih pregovora Srbije i Evropske unije
AP 24	(revidirani) Akcioni plan za Poglavlje 24 pristupnih pregovora Srbije i Evropske unije
APC	Centar za zaštitu i pomoć tražiocima azila
BIA	Bezbednosno-informativna agencija
BiH	Bosna i Hercegovina
BVMN	Mreža za praćenje pograničnog nasilja
CEDAW	Komitet Ujedinjenih nacija za eliminaciju diskriminacije žena
CEFTA	Centralnoevropska zona slobodne trgovine
CPT	Komitet Saveta Evrope za sprečavanje mučenja i nečovečnog ili ponižavajućeg kažnjavanja
DRI	Državna revizorska institucija
EK	Evropska komisija
EPC	Evropski platni savet
EU	Evropska unija
EULEX	Misija Evropske unije za vladavinu prava na Kosovu
FATF	(međunarodna) Radna grupa za finansijske mere u borbi protiv pranja novca i finansiranja terorizma
FBI	Federalni istražni biro SAD
FSB	Federalna služba bezbednosti Ruske Federacije
GIZ	Nemačko društvo za međunarodnu saradnju
GRECO	Grupa država protiv korupcije (u okviru Saveta Evrope)
GRETA	Grupa eksperata za suzbijanje trgovine ljudima
GREVIO	Grupa eksperata za borbu protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici (u okviru Saveta Evrope)
IBM	integrisano upravljanje granicom (eng. Integrated border management)
ICD	implantabilni kardioverter defibrilator
ICS	Italijanski konzorcijum za solidarnost
IOM	Međunarodna organizacija za migracije
IPA	instrument pretpristupne pomoći Evropske unije
KJN	Kancelarija za javne nabavke
KOMS	Krovna organizacija mladih Srbije
KZ	Krivični zakonik
LGBTIQ+	lezbejke, gej, biseksualne, transrodne, interseksualne, kvir osobe i dr.
LRAD	akustični uređaj velikog dometa (eng. Long-Range Acoustic Device)
MONEYVAL	Grupa eksperata za procenu mera za borbu protiv pranja novca i finansiranja terorizma (u okviru Saveta Evrope)

MRMKS	Međunarodni rezidualni mehanizam za krivične sudove
MUP	Ministarstvo unutrašnjih poslova
NDNV	Nezavisno društvo novinara Vojvodine
NKEU	Nacionalni konvent o Evropskoj uniji
NPAA	Nacionalni program za usvajanje pravnih tekovina Evropske unije
NUNS	Nezavisno udruženje novinara Srbije
NVO	nevladina organizacija
OB	Otvoreni Balkan
OCD	organizacija civilnog društva
ODIHR	Kancelarija OEBS-a za demokratske institucije i ljudska prava
OEBS	Organizacija za evropsku bezbednost i saradnju
OJT	osnovno javno tužilaštvo
PU	policajska uprava
RA	Reformska agenda Republike Srbije
REM	Regulatorno telo za elektronske medije
RTS	Radio-televizija Srbije
SAD	Sjedinjene Američke Države
DRI	Državna revizorska institucija
SBPOK	policajska Služba za borbu protiv organizovanog kriminala
SEDM	sastanak ministara odbrane Jugoistočne Evrope
SEPA	Jedinstveni evropski platni prostor
SLAPP	strateške parnice protiv učešća javnosti (eng. strategic lawsuit against public participation)
SNS	Srpska napredna stranka
SUK	Sektor unutrašnje kontrole u MUP-u
YIHR	Inicijativa mladih za ljudska prava
TRZ	Tužilaštvo za ratne zločine
UN	Ujedinjene nacije
UNHCR	Visoki komesarijat Ujedinjenih nacija za izbeglice
USAID	Američka agencija za međunarodni razvoj
VBA	Vojnobezbednosna agencija
v.d.	vršilac dužnosti
VJT	više javno tužilaštvo
VOA	Vojnoobaveštajna agencija
VSS	Visoki savet sudstva
VST	Visoki savet tužilaštva
ZID	zakon o izmenama i dopunama
ZJN	Zakon o javnim nabavkama
ZKP	Zakonik o krivičnom postupku

Uvod sa sažetkom

U prethodnih šest meseci (novembar 2024 – april 2025) mnogo toga se promenilo i pokrenulo u Srbiji, ali ne i reforme u okviru njenih evrointegracija. Pad nadstrešnice Železničke stanice u Novom Sadu 1. novembra 2024. pokazao je da posledice korupcije, politizovanih institucija i nefunkcionalnog nadzora mogu da budu fatalne i da ne biraju žrtve. Građani su počeli spontano da se okupljaju da bi odali poštu stradalima i tražili odgovornost. Vlasti su na to odgovorile uobičajenim mehanizmima zarobljene države – odbijanjem odgovornosti, izvrtanjem i skrivanjem činjenica, kontrolom nad medijima, ogoljenom koncentracijom vlasti i zloupotrebom institucija, zakulisnim i očiglednim pritiscima na pravosuđe, pompeznom selektivnom borbom protiv korupcije, sve većom represijom nad učesnicima protesta i svim neistomišljenicima vlasti, stvaranjem paralelnih struktura podrške u zamenu za sve društvene grupe koje su izrazile bunt. Svaki od ovih poteza samo je jačao revolt građana, a protesti su postajali sve masovniji i proširili se kao požar svuda po Srbiji.

Građani su prozreli zarobljenu državu, o kojoj smo izveštavali u prethodnim Alarm izveštajima, i vrlo jasno joj se suprotstavili. Predvodnici protesta su studenti visokoškolskih ustanova u Srbiji, koji od kraja 2024. godine blokiraju svoje fakultete, tražeći da institucije rade svoj posao.¹ Naknadni postupci zvaničnika i institucija doveli su do proširenja spiska zahteva, a nijedan nije sasvim ispunjen. Tužilaštvu je trebalo dvadeset dana za prva hapšenja zbog pada nadstrešnice. Premijer Miloš Vučević podneo je ostavku krajem januara. Narodnoj skupštini je trebalo pedeset dana da tu ostavku konstatuje da bi sredinom aprila izabrala novu Vladu, čiji se kontinuitet ogleda i u tome što se delovi ekspozee prethodnog mandatarata doslovno ponavljaju.

Ništa se nije promenilo u pristupu vlasti prema reformama koje je obećala u okviru pregovora o pristupanju Evropskoj uniji, kao i u okviru Plana rasta za Zapadni Balkan. I prethodna i nova Vlada uporno obećavaju ispunjenje svih merila iz pristupnih pregovora do kraja 2026. godine, a nijednim postupkom ne opravdavaju ovaj entuzijazam. Naprotiv.

Iako je fokus Evropske komisije i domaće Vlade bio na sprovođenju prioriternih mera iz Reformske agende,² usvojene u oktobru 2024. godine, čak i tu se mnogo kasnilo. Do kraja aprila u oblasti „Osnove” malo toga je urađeno, a pritom neadekvatno.³ Civilno društvo nije zadovoljno akcionim planovima u oblasti borbe protiv korupcije i rodno zasnovanog nasilja. Razočarani, predstavnici opozicije i relevantnih organizacija napustili su Radnu grupu za unapređenje izbornog procesa. Dok većina mera iz Reformske agende zahteva učešće civilnog društva, veliki broj udruženja je od februara obustavio saradnju sa vlastima i institucijama. Postupak izbora članova Saveta Regulatornog tela za elektronske medije (REM) pokazao je sav besmisao simuliranog procesa, iz kojeg su istupili kandidati nezavisnih predlagača. Pod pritiskom studenata koji su u aprilu fizički blokirali zgradu Radio-televizije Srbije, nadležni skupštinski odbor najzad je poništio postupak i ponovo raspisao konkurs. Od drugih sprovedenih mera oročenih do kraja 2024, jedino su uvedene vize za četiri zemlje.⁴

Proevropski građani Srbije bili su frustrirani zakasnelom i blagom reakcijom predstavnika Evropske unije na dešavanja u Srbiji.⁵ Prilikom poseta Beogradu u aprilu i maju 2025. godine, počeli su jasnije da povezuju zahteve srpskih studenata i građana sa zahtevima EU, a koji se svode na poštovanje vladavine prava, demokratije i podele vlasti, zaštitu osnovnih prava i sloboda i borbu protiv korupcije. Izveštaj Evropskog parlamenta vrlo je vešto, sažeto a obuhvatno predočio kritično stanje u zemlji.⁶ Studenti su u međuvremenu stigli i do Strazbura i Brisela sa svojim zahtevima. Koalicija apeluje na institucije i zvaničnike EU da poboljšaju komunikaciju sa građanima Srbije i da šalju dosledne poruke, te da odlučnije reaguju na alarmantne događaje i trendove i nedostatak reformi u državi.

1 Njihovi zahtevi su da se objavi celokupna dokumentacija u vezi sa rekonstrukcijom Železničke stanice u Novom Sadu, da se procesuiraju napadači na studente i nastavnike tokom protesta, da se odbace krivične prijave protiv studenata uhapšenih na protestima, te da se poveća budžet za visoko obrazovanje.

2 „Nedovoljna rešenja i pomereni rokovi za izdvojene goruće probleme”, Koalicija prEUgovor, 14. 10. 2024.

3 „Sprovođenje Reformske agende Srbije: kasno, kuso i kontroveržno”, Koalicija prEUgovor, 7. 2. 2025.

4 „Usklađivanje Srbije sa viznom politikom Evropske unije”, Koalicija prEUgovor, (infografik), 4. 3. 2025.

5 Jelena Pejić Nikić. „Pismo Marte Kos neblagovremeno i blago”, 5. 2. 2025.

6 REPORT on the 2023 and 2024 Commission reports on Serbia (2025/2022(INI)), European Parliament, 15. 4. 2025.

POLITIČKI KRITERIJUMI

U jeku masovnih protesta kojima se zahteva odgovorno upravljanje, vladajuća stranka u Srbiji predložila je održavanje nacionalnih izbora, ne rešavajući dugogodišnje izborne nepravilnosti, koje joj obezbeđuju kontinuiranu dominaciju. Napori da se poboljšaju **izborni uslovi** višestepenim procesom uz podršku ODIHR-a osujećeni su otporom vladajuće većine prema suštinskim reformama. Radna grupa za izbornu reformu nije postigla konsenzus, posebno oko sastava Komisije za birački spisak, što je dovelo do povlačenja opozicije i civilnog društva. Uprkos postojanju dva konkurentna predloga, vladajuća stranka je progurala svoju verziju kroz ograničene javne konsultacije. Istovremeno, predsednik Vučić je pokrenuo Pokret za narod i državu, dodatno brišući granicu između države i partije. Dok je opozicija predložila prelaznu vladu koja bi nadgledala izbore, a EU zatražila reforme, raspisani su lokalni izbori u Zaječaru i Kosjeriću, pri čemu su neke opozicione stranke odlučile da učestvuju uprkos nedostatku napretka.

Narodna skupština je u proteklih šest meseci postala ljuštura institucije i svela se na produženu ruku vladajuće koalicije. Iako proceduralno odaje utisak funkcionalnog tela, nedostaju joj suština, inkluzivnost i kredibilitet. Nakon tragičnog urušavanja nadstrešnice Železničke stanice u novembru 2024. godine, koje je izazvalo proteste širom zemlje, Skupština se sastala svega dva puta, ne baveći se krizom. Umesto toga, vodila je rasprave o desetinama nepovezanih tačaka dnevnog reda, dodatno zloupotrebljavajući procedure. Trebalo je više od mesec dana da se formalno prizna ostavka premijera, a pokušaji opozicije da pokrene raspravu doveli su do haosa, uključujući i nasilnu tuču. Ipak, vladajuća većina je iskoristila te sednice za usvajanje budžeta za 2025. godinu. Skupština nije sprovedla efikasan nadzor nad sektorom bezbednosti niti je izabrala nove članove Saveta REM-a. Nova vlada je izabrana na sednici koju su bojkotovali delovi opozicije, čime je nastavljen trend formalnog poštovanja pravila uz istovremeno proceduralno manipulisanje i dalje urušavanje demokratije.

Pretnje i pritisci na **civilno društvo** u Srbiji su se tokom perioda izveštavanja umnogostručili. Iako su se u ovom poslednjem talasu građanskih nemira srpski studenti pojavili kao vodeća kolektivna snaga, u proteste protiv korupcije i u kritiku malverzacija srpskih vlasti aktivno su se uključile i organizacije civilnog društva. Kao odgovor, vlast je pojačala obračun sa civilnim društvom fizičkim napadima na demonstrante i nezavisne novinare, hapšenjima i pokretanjem krivičnih prijava protiv aktivista, kao i sajber napadima, nametljivim finansijskim kontrolama i kampanjama blaćenja neistomišljenika.

Tokom izveštajnog perioda u oblasti **regionalnih odnosa** Srbije došlo je i do stagnacije i do pogoršanja. Deo ovog trenda može se pripisati i zvaničnim reakcijama na aktuelne studentske i građanske proteste, uključujući u to i zabranu ulaska u zemlju i proterivanje stranih državljana jer navodno predstavljaju „neprihvatljiv bezbednosni rizik“. Nije bilo opipljivog napretka u normalizaciji odnosa između Beograda i Prištine, zbog čega najviše trpi srpska zajednica na Kosovu, iako su njeni predstavnici učestvovali na parlamentarnim izborima. Srbija ostaje važan faktor u liberalizaciji ekonomskih odnosa u regionu, sa kontinuiranim naglaskom na razvoju Zajedničkog regionalnog tržišta.

POGLAVLJE 23

Urušavanje nadstrešnice Železničke stanice u Novom Sadu 1. novembra 2024. pokrenulo je masovne studentske i građanske proteste, razotkrivajući ozbiljne slabosti pravosudnog sistema Srbije – posebno politički uticaj i selektivnu primenu zakona. Demonstranti su zahtevali da tužilaštvo postupa zakonito, kako u slučaju urušavanja, tako i u slučajevima napada na demonstrante. Protesti se nastavljaju zbog neaktivnosti pravosuđa i pojačane represije države. Javna tužilaštva i sudije više puta su reagovali na česte i otvorene pritiske javnih funkcionera, pre svega predsednika Republike, na **pravosuđe**. Istovremeno, pravosudni saveti nisu ispunili standarde transparentnosti uprkos ustavnim reformama. Iako su za 2025. godinu najavljene dodatne javne rasprave o krivičnom zakonodavstvu i Pravosudnoj akademiji, do kraja aprila nije bilo nikakvog napretka.

Antikorupcijski naponi Srbije i dalje su uglavnom površni, ograničeni slabom političkom voljom, institucionalnom pasivnošću i selektivnim sprovođenjem zakona. Iako su usvojeni nova Strategija za **borbu protiv korupcije** i prateći Akcioni plan, njihov ograničen domet, izostanak promocije i isključenje civilnog društva ukazuju na formalistički pristup. Korupcija je postala glavno pitanje za građane, ali visoki zvaničnici nisu ispunili svoja obećanja, a ključne GRECO preporuke u vezi sa odgovornošću ostaju

zanemarene. Pokušaj izmene Zakona o slobodnom pristupu informacijama izazvao je zabrinutost. I pored određenih poboljšanja u javnim nabavkama, ključni problemi i dalje postoje – naročito u infrastrukturnim projektima, gde se zloupotrebljavaju zakonske rupe i primenjuju netransparentne prakse. Tragično urušavanje nadstrešnice Železničke stanice u Novom Sadu ukazalo je na ove propuste, ali Vlada nije preduzela konkretne korake za unapređenje transparentnosti i konkurencije u budućim projektima.

Ozbiljne pretnje **slobodi izražavanja i medija** u Srbiji intenzivirale su se uporedo sa masovnim protestima izazvanim tragičnim urušavanjem nadstrešnice železničke stanice u Novom Sadu. Studenti, uz podršku građana i nezavisnih novinara, razotkrili su manipulacije vlasti i medijske pokušaje zataškavanja kroz javne proteste i blokade. Kao odgovor, vlasti su pojačale napade na novinare i studente, označavajući ih kao izdajnike. Medijske organizacije stale su uz proteste i obustavile saradnju sa državom zbog njenog odbijanja da ispuni zahteve studenata, kao i zbog sve veće represije. Tokom 2024. zabeležen je rekordan broj SLAPP tužbi protiv medija. Vlast je uhvaćena u manipulacijama u vezi sa izborom novih članova Saveta REM-a. Primena novih medijskih zakona, umesto da ojača nezavisne medije koji štite javni interes, poremetila je mehanizme sufinansiranja i primorala vlasti na svim nivoima da pronađu alternativne načine za nastavak finansiranja provladinih medija u nesmanjenom obimu.

Između novembra 2024. i aprila 2025. godine, Srbija je svedočila nezapamćenom talasu mirnih studentskih protesta, pokrenutih tragedijom na Železničkoj stanici u Novom Sadu. Oni su prerasli u masovni građanski pokret protiv sistemske korupcije i urušavanja demokratije, kulminirajući okupljanjem oko 300.000 ljudi u Beogradu. Vlasti su odgovorile ambivalentno i često antagonistički, stigmatizujući demonstrante kao strane plaćenike i ne obezbeđujući adekvatnu zaštitu mirnih okupljanja. Dokumentovani slučajevi nasilnih napada koje su vršila treća lica, državno uznemiravanje i navodi o prekomernoj upotrebi sile – u šta spada i sumnja o upotrebi zvučnog oružja – otkrili su značajne nedostatke u poštovanju međunarodnih i domaćih obaveza Srbije vezanih za zaštitu **prava na mirno okupljanje**.

I ovaj izveštajni ciklus obeležen je brojnim ozbiljnim slučajevima policijske **torture i zlostavljanja**, uz kontinuirano nekažnjavanje učinilaca i izostanak napretka u pravnim i praktičnim mehanizmima zaštite. Iako su štetne izmene Krivičnog zakonika i Zakonika o krivičnom postupku na kraju izbegnute, istrage prijavljenih slučajeva i dalje su spore, površne, netransparentne i sa minimalnim izgledima da dovedu do odgovornosti.

Načelo nediskriminacije ne može se ostvariti u uslovima selektivne represije koja pogađa sve kritičare vlasti – od studenata i aktivista do novinara i pripadnika manjina. Zvanični izveštaji za 2024. godinu fokusiraju se na planirane aktivnosti, a ne na stvarne rezultate. Ambiciozni rokovi iz Reformske agende Srbije pokazali su se kao nerealni, bez značajnog sistemskog napretka u oblasti **rodne ravnopravnosti**. Zakon o rodnoj ravnopravnosti i dalje je suspendovan, dok je Akcioni plan za sprovođenje Strategije rodne ravnopravnosti za 2025. usvojen tek u februaru. Uprkos promotivnim aktivnostima, rad ministarke bez portfelja zadužene za rodnu ravnopravnost nije pokazao merljive rezultate. Novi predsednik Vlade je u svom ekspozeu izostavio rodnu ravnopravnost, prava žena predstavio u patrijarhalnom okviru i ignorisao optužbe za seksualno uznemiravanje iznete na račun ministra prosvete. Nedovoljno efikasan odgovor države na **rodno zasnovano nasilje** – uz smanjeno prijavljivanje, neadekvatnu zaštitu, gubitak poverenja u institucije i nedovoljno finansirane specijalizovane usluge za žene – izaziva ozbiljnu zabrinutost, posebno zato što ključne politike ostaju netransparentne i bez stvarnog učestvovanja javnosti.

Napredak u oblasti **prava deteta** je ograničen. Reforme su u velikoj meri oslonjene na strano finansiranje i nemaju vidljive rezultate, dok ni normativne mere nisu u potpunosti sprovedene. Vlasti su morale biti podsećane na to da deca imaju pravo na slobodno izražavanje i mirno okupljanje, kao i da država mora da obezbedi bezbedno okruženje. Vršnjačko nasilje u školama i dalje je prisutno. Nema odgovarajuće podrške deci svedocima i žrtvama nasilja u porodici.

Akcioni plan za sprovođenje Strategije **zaštite podataka o ličnosti** usvojen je u martu, a započeti su i naponi na unapređenju zakonskog okvira. Tokom 2024. godine, rad Poverenika za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti bio je intenzivniji. Kapaciteti institucije su ojačani, iako problem velikog broja vršilaca dužnosti nije rešen. Poverenik nije odlučno reagovao na pojačane kampanje blaćenja u kojima se zloupotrebljavaju lični podaci aktivista i učesnika protesta, niti na izveštaje o nezakonitom nadzoru koji sprovode bezbednosni organi Srbije.

POGLAVLJE 24

Kada je u pitanju **reforma policije**, i dalje nije jasno dokle se stiglo sa izradom treće verzije Nacrta zakona o unutrašnjim poslovima. Vlada je neposredno pre protesta 15. marta izmenila uredbu o specijalnim policijskim jedinicama. Dragan Vasiljević imenovan je za direktora policije kroz netransparentan postupak. Tokom nedavnih protesta, policija je pokazala nedostatak operativne autonomije, uz zabeležene slučajeve brutalnosti – posebno u Novom Sadu – i navodnu upotrebu nezakonitog oružja u Beogradu. Nasilje i zloupotrebe koje su vršili policijski službenici bili su rasprostranjeni, dok su profesionalci iz policije, koji su izrazili podršku demonstrantima, bili izloženi progonu. Međunarodni izveštaji dodatno ukazuju na umešanost policije u korišćenje špijunskog softvera protiv aktivista, što dodatno podriva poverenje javnosti.

Tokom izveštajnog perioda opao je broj dolazaka migranata u Srbiju, ali su krijumčarske mreže postale nasilnije, uz izveštaje o otmicama, iznudama i krijumčarenju u velikim razmerama. Nasilna vraćanja migranata na severnim granicama ostaju ozbiljan problem, dok većina migranata izbegava **sistem azila**. Organizacije civilnog društva apeluju na uspostavljanje nezavisnog mehanizma nadzora granica i sistema za ranu identifikaciju radi zaštite ranjivih grupa. Istovremeno, radna **migracija** je u porastu, ali pravna zaštita stranih radnika – naročito onih zaposlenih u filijalama međunarodnih kompanija – ostaje nedovoljna, što ukazuje na potrebu za koordinisanim i na pravima zasnovanim pristupom upravljanju migracijama.

U posmatranom periodu donete su prvostepene presude u dva velika slučaja organizovanog kriminala, pri čemu su šifrovane poruke sa platforme Sky ECC postale ključni dokaz u više suđenja. Međutim, srpski sudovi i dalje nemaju dosledan stav prema prihvatljivosti ovakvih dokaza. Oslanjanje na dokaze pribavljene iz inostranstva izaziva zabrinutost u pogledu nezavisnosti i kapaciteta domaćih istražnih organa. Kao rezultat toga, **borba protiv organizovanog kriminala** deluje površno i bez jasne strategije, što se ogleda u vođenju visokoprotivnih slučajeva poput „Balkanskog kartela“, „Darka Šarića“, „klana Belivuk“ i „Jovanjice“.

Zakon o **suzbijanju i prevenciji trgovine ljudima** i zaštiti žrtava izrađen je uz učestvovanje organizacija civilnog društva. Iako Nacrt predstavlja važnu priliku za unapređenje zaštite žrtava, još uvek nije sprovedena sveobuhvatna javna rasprava, a njegov krajnji domet ostaje neizvestan zbog slabe koordinacije, ograničenih resursa i institucionalnih nedostataka. Uprkos porastu identifikovanih žrtava – 71 slučaj u 2024. godini, najviše u poslednjih šest godina – učinak Ministarstva unutrašnjih poslova stagnira, sa manje podnetih krivičnih prijava i identifikovanih učinilaca. Širi sistemski problemi i dalje su prisutni, uključujući u to i porast broja žrtava, institucionalnu neefikasnost i nedovoljno razvijene mere prevencije i podrške.

Tokom izveštajnog perioda postalo je jasno da su ekstremni desničari važno borbeno jezgro vladajuće stranke u Srbiji. Nova krajnje desničarska stranka ujedinila je poznate ekstremiste i kriminalce kako bi se suprotstavila masovnim studentskim i građanskim protestima, koje je izazvao tragičan incident u Novom Sadu. Druga grupa, tzv. „lojalisti“, predstavlja tajnu paravojnu prorusku frakciju, koja je lojalna predsedniku i nastavlja da deluje nekontrolisano. Uprkos prisustvu naoružanih huligana i kriminalaca u kampu ispred predsedništva, ni policija ni tužilaštvo nisu protiv njih preduzeli nikakve odlučnije mere. U međuvremenu, dugo očekivana Strategija za **sprečavanje i borbu protiv terorizma** i dalje nije adekvatno dostupna javnosti, što stručnjake i širu zajednicu sprečava da smisleno doprinesu njenoj izradi.

1. DEMOKRATIJA

1.1. Izbori

U jeku masovnih protesta, kojima javnost zahteva odgovornu upravu i funkcionalne institucije, politički establišment je pokrenuo ideju o održavanju izbora na državnom nivou. Oni bi se, međutim, odvijali pod istim fundamentalno pogrešnim uslovima, koji su godinama obezbeđivali nesrazmernu prednost vladajućoj stranci, ograničavajući stvarnu izbornu konkurenciju. Napori da se poboljšaju izborni uslovi u konsultativnom procesu sa više zainteresovanih strana i sa učestvovanjem ODIHR-a, onemogućeni su „cenkanjem“ vladajuće većine oko zakonodavnih reformi, pri čemu nisu preduzeti nikakvi praktični koraci da se povrati ozbiljno poljuljano poverenje opozicije i civilnog društva.

Tokom proteklih šest meseci, Radna grupa za poboljšanje izbornog procesa sastala se samo da bi razgovarala o predloženim izmenama Zakona o jedinstvenom biračkom spisku, jer je opozicija to zahtevala kao preduslov za nastavak rada Radne grupe. Međutim, nije bilo moguće postići konsenzus, posebno oko sastava Komisije za birački spisak i njenog mandata, nakon čega su se poslanici opozicije povukli iz Radne grupe. Iako je u decembru 2024. godine primio dva alternativna nacrtu predloga, od kojih je svaki podržala približno polovina članova Radne grupe, nadležni skupštinski odbor odlučio je da promoviše novi predlog, koji je podneo poslanik vladajuće većine. Ova verzija je potom predstavljena u nizu javnih rasprava, koje su zakazane u kratkom roku i nisu bile adekvatno promovisane, čime je sprečeno ikakvo bitnije učestvovanje relevantnih zainteresovanih strana. Ovi događaji su početkom februara 2025. godine doveli do toga da se iz Radne grupe povuku sva tri predstavnika civilnog društva, kao i predsednik organizacije „Transparentnost Srbija“.

Usred zastoja izborne reforme, predsednik Vučić je započeo osnivanje Pokreta za narod i državu – dve godine nakon što ga je prvi put najavio – i pokrenuo trodnevni promotivni događaj u Beogradu, čime je dodatno zamagljena granica između državne i partijske politike. Opozicija je formalno predložila da za rešavanje izbornih uslova bude zadužena „prelazna vlada“, dok su organi Evropske unije od srpskih vlasti zatražili napredak u toj oblasti. Predsednica Skupštine raspisala je početkom aprila lokalne izbore u Zaječaru i Kosjeriću, na kojima su neke opozicione stranke najavile da će učestvovati čak i ako ne budu izmenjeni izborni uslovi.

1.1.1. Propušten trenutak: kako je zbog političkog oportunitizma sabotirana izborna reforma u Srbiji

Radna grupa za poboljšanje izbornog procesa osnovana je u aprilu 2024. godine kao odgovor na više puta ponovljene kritike posmatračkih misija Kancelarije za demokratske institucije i ljudska prava (ODIHR) u vezi sa integritetom izbornog procesa u Srbiji. Međutim, tokom samog procesa otkriveni su sistemski nedostaci: nedostatak proceduralnih garancija, odsustvo političke volje i površna posvećenost demokratskim standardima. Radna grupa je u novembru i decembru 2024. godine prvenstveno diskutovala o Nacrtu izmena Zakona o jedinstvenom biračkom spisku, jer se to smatra jednim od najdužih reformskih procesa u okviru izborne reforme. Diskusija se vrtela oko dva suprotstavljena zakonska predloga, koja su vremenom unapređivana. Jedan je pripremila OCD Crta i njen predstavnik Pavle Dimitrijević (prvobitno predložen u maju 2024. godine), dok je drugi – uglavnom izmenjen i oslabljen predlog Crte – predstavila vladajuća Srpska napredna stranka (SNS) i njen poslanik Uglješa Mrdić. Iako su oba predloga navodno ispunjavala preporuke ODIHR-a, suštinske razlike među njima otkrile su dve suprotstavljene vizije o tome kako bi izbori trebalo da izgledaju.

Ključna sporna pitanja obuhvatala su sledeće:

- Mandat Komisije za reviziju biračkog spiska: Crta se zalagala za postojanje stalnog tela sa snažnim nadzornim ovlašćenjima, dok je SNS predložio potencijalno vremenski ograničenu strukturu sa

manjim ovlašćenjima, što je izazvalo sumnje u to da bi Komisija mogla da bude raspuštena pre nego što se revizija uspešno okonča.

- Sastav i mehanizmi za imenovanje članova Komisije: Model koji je ponudila Crta predlaže uravnotežen sastav kandidata iz redova vladajuće većine, opozicije i civilnog društva. Verzija koju je ponudio SNS predviđa veću zastupljenost pripadnika parlamentarne većine.
- Postupci odlučivanja: Nacrt koji je predložila Crta predvideo je da Komisija odlučuje kvalifikovanom dvotrećinskom većinom, što odražava potrebu za širokim konsenzusom. Nasuprot tome, predlog SNS-a oslanja se na odlučivanje prostom većinom, što omogućava većini da jednostavno preglasa manjinu.

Uprkos opsežnoj diskusiji i višestrukim revizijama kako bi se ova dva nacrt uskladila i kako bi se odgovorilo na većinu komentara ODIHR-a, nijedan predlog nije obezbedio dvotrećinsku većinu RG potrebnu za usvajanje. Oba su podneta Odboru za ustavna pitanja i zakonodavstvo, koji je trebalo da organizuje dalje javne konsultacije o oba predloga Radne grupe.⁷ Najozbiljnija prepreka delotvornosti rada Radne grupe bila je činjenica da predstavnik vladajuće stranke nije bio ovlašćen da izmeni predlog koji je sam zvanično predložio. Umesto toga, nekoliko pokušaja usaglašavanja predloga organizovano je van sednica Radne grupe.

Iako nije formalno raspuštena, Radna grupa ne funkcioniše od februara 2025. godine i od tada se nije ni sastajala. Iz RG se povuklo pet predstavnika opozicije⁸ zbog ignorisanja predloga izmena Zakona o jedinstvenom biračkom spisku koji je pripremila Crta, što je bilo postavljeno kao minimalan zahtev za nastavak rada. Ubrzo nakon toga, Crta se povukla iz Radne grupe, što je bio deo šireg odgovora organizacija civilnog društva na postupke Vlade. Organizacija „Transparentnost Srbija“ (članica koalicije PrEUgovor), čiji je predstavnik Nemanja Nenadić predsedavao Radnom grupom, povukla se jer je skupštinski odbor kršio proceduru. Nekoliko dana kasnije isto je učinila i preostala organizacija civilnog društva – CESID. U formalnom pismu Radnoj grupi, opozicija je izrazila nezadovoljstvo njenim radom, navodeći da nakon deset meseci nije postignut nikakav napredak i da nije dogovoren nijedan predlog za poboljšanje izbornih uslova. U dokumentu se dalje navodi da SNS nije prihvatio čak ni minimalne uslove za uređenje biračkog spiska, kao i da nastavlja da zloupotrebljava procedure, želeći da u kratkom roku organizuje javnu raspravu o Zakonu o jedinstvenom biračkom spisku u trenutku kada građani masovno protestuju širom Srbije. U dopisu od 3. februara 2025. godine TS je navela niz prekršaja procedure koje je počinio Odbor za ustavna pitanja i zakonodavstvo Narodne skupštine.

Transparentnost Srbija je navela nekoliko alarmantnih kršenja procedura, koje je isti Odbor usvojio u maju 2024. godine:

- Odsustvo javnog poziva za dostavljanje pisanih komentara: Javni poziv ne uručuje se pre zakazanih javnih rasprava, što narušava inkluzivnost konsultacija.
- Netačno predstavljanje dokumenata: Jedan nacrt zakona, o kojem Radna grupa nije raspravljala, dat je na javnu raspravu i netačno predstavljen kao proizvod rada Radne grupe.
- Neuspeh u obezbeđivanju proceduralne transparentnosti: Uprkos višestrukim upozorenjima predsednika Radne grupe, Odbor je ignorisao interna pravila koja je sam ustanovio, ugrožavajući na taj način integritet reformi.

Osim ovih direktnih kršenja procedure, TS je izrazila zabrinutost i zbog mogućeg urušavanja legitimiteta. Učestvovanjem u kompromitovanom procesu, tvrdi TS, rizikuje se legitimizacija pseudodemokratije i istovremeno narušava poverenje javnosti u aktere civilnog društva.

7 „Odluka o izmenama i dopunama Odluke o obrazovanju radne grupe za unapređenje izbornog procesa“, Narodna skupština RS, 21. 6. 2024.

8 „Opozicija napustila radnu grupu za unapređenje izbornog procesa“, *Danas*, 25. 1. 2025.

Javne rasprave – simulacija participativnosti

Nakon neuspelog glasanja i kršenja procedura, Odbor je nastavio da organizuje javne rasprave u Beogradu, Kragujevcu, Novom Sadu i Nišu. Iako je geografska disperzija trebalo da simulira demokratski doseg, događaji su zakazani u kratkom roku, nisu dovoljno oglašeni, a u nekim slučajevima su i pomerani u poslednjem trenutku. Ova logistička pitanja sprečila su značajnije učestvovanje različitih aktera i dodatno narušila legitimitet procesa. Nakon početne javne rasprave u Beogradu, predstavnik Crte nije učestvovao na ostalim raspravama, dok je predstavnik SNS-a predstavio svoj izmenjeni predlog iz januara 2025. godine. Takođe, ODIHR je dao zvanično mišljenje o tom nacrtu, ukazujući na nekoliko slabosti, ali i komentarišući sam proces konsultacija.⁹

Za sada nije jasno koji bi mogao biti krajnji cilj ovog simulakrumske participativnog procesa. Čak i ako Skupština usvoji nacrt SNS-a, u sadašnjoj ili malo izmenjenoj verziji, nema nikakvih naznaka da će opozicija ili nevladine organizacije biti voljne da učestvuju u daljem procesu i nominuju kandidate za Komisiju koja će proveravati Jedinstveni birački spisak. S druge strane, Srbija ima obavezu, kako je navedeno u Reformske agendi i u preporukama ODIHR-a, da u potpunosti sprovede reviziju biračkog spiska, a ne samo da usvoji zakonske izmene, koje bi to omogućile.

Reforma, ali samo na papiru

Rad Radne grupe predstavlja savršen primer toga kako formalne demokratske procedure mogu biti oslabljene političkim kalkulacijama. Uprkos brojnim sastancima, revidiranim nacrtima i doprinosima stručnjaka, ishod je bio ćorsokak i javno razočaranje. Upravo oni uslovi koji su doveli do formiranja Radne grupe – široko rasprostranjeno nepoverenje u izborni proces – pogoršani su njenim neuspehom.

Dokumentovane aktivnosti Radne grupe otkrivaju zabrinjavajući obrazac:

- Reforme su stavljene u uzak politički kontekst i njima dominiraju kalkulacije vladajuće stranke o tome šta je „prihvatljivo“ sa stanovišta političkog interesa. S druge strane, Vlada nije preduzela nijedan praktičan korak ka unapređenju izbornih uslova, iako su pojedine aktivnosti mogle biti sprovedene bez izmena zakona.
- Garancije pravičnog postupka selektivno su sprovedene ili/i kršene.
- Stručni doprinosi ODIHR-a je priznat, ali je samo delimično usvojen.
- Iako je na početku bilo pozdravljeno, aktivnije učestvovanje civilnog društva izuzetno je otežano odsustvom inicijative ostalih zainteresovanih aktera i nedostatkom njihovog poverenja.

Štaviše, uprkos ponovljenim izbornim ciklusima i brojnim posmatračkim misijama, kontinuirani neuspeh u primeni dugogodišnjih preporuka ODIHR-a izaziva ozbiljnu zabrinutost zbog demokratskog nazadovanja i integriteta izbornog procesa u Srbiji.

Simbolično uključivanje aktera iz organizacija građanskog društva dalo je privid legitimiteta, ali proces očigledno nije bio osmišljen tako da ima stvarnog efekta. Umesto da omogućiti participativno odlučivanje, proces je samo utvrdio sumnje u funkcionalnu demokratiju, u kojoj institucije stvaraju privid participativnosti bez suštinskog učestvovanja građanskog društva. Radna grupa je od svog osnivanja bila ograničena time što je politički konstituisano telo sa tehničkim mandatom. Njen sastav – partijski članovi iz vladajućih i opozicionih stranaka, zajedno sa predstavnicima civilnog društva – odražavao je fasadu pluralizma, ali onog koji funkcioniše u okviru krutih političkih granica. Umesto negovanja konsenzusa, ova Radna grupa funkcionisala je po principu pregovora koji nisu doveli ni do kakvog ishoda. Sam njen sastav nije omogućavao istinsku diskusiju i privilegovao je institucionalnu kontrolu nad participativnom reformom.

9 „Mišljenje o Nacrtu zakona o izmenama i dopunama Zakona o jedinstvenom biračkom spisku“, ODIHR, 28. 3. 2025.

Između ostalog, jedan od osnovnih problema bio je taj što ključni donosioci odluka iz vladajuće stranke nisu bili deo formalnog procesa, kao i to što vladajuća stranka nije jasno uočavala probleme i davala predloge za rešavanje preporuka ODIHR-a, već je svoje predloge predstavljala kao „ustupke” opoziciji ili međunarodnoj zajednici. Uz to, u procesu je učestvovao samo deo opozicionih stranaka, što je dodatno oslabilo njihov položaj nakon neuspeha na lokalnim izborima u junu 2024. godine.

1.1.2. Nerešena pitanja pred lokalne izbore u Zaječaru i Kosjeriću

S obzirom na to da počinje zvanični period kampanje u Zaječaru i Kosjeriću,¹⁰ organizacija „Transparentnost Srbija” (član koalicije PrEUgovor) upozorava na postojeće probleme koji i dalje urušavaju pravičnost izbora.¹¹ Lokalni i nacionalni funkcioneri i dalje mogu slobodno da koriste javne resurse tako da im oni omogućavaju neopravdanu prednostu u odnosu na političke protivnike. Promovisanjem socijalnih programa i postavljanjem bilborda na kojima su prikazana dostignuća vlasti, funkcioneri mogu sebe da predstavljaju u povoljnom svetlu, što često čine pod maskom obavljanja službenih dužnosti. Prema važećim propisima, ove aktivnosti su zakonite, ali zamagljuju granicu između države i političke kampanje.

Ministarske posete Zaječaru i Kosjeriću značajno su se povećale tokom kampanje i na izborima 2021. godine, kada su bile skoro 38 puta češće nego što je to uobičajeno. Glavna preporuka ODIHR-a nakon lokalnih izbora u junu 2024. godine bila je uvođenje mera kojima se obezbeđuje jasno razdvajanje države i političkih stranaka, kao i očuvanje neutralnosti javne uprave tokom trajanja kampanje. Te su preporuke do sada uglavnom ignorisane.¹²

Takođe, zabrinjavaju i zapanjujuće niski budžeti za kampanje koji su na raspolaganju kandidatima – nešto više od 1,2 miliona dinara u Zaječaru i 350.000 u Kosjeriću. Ako broj izbornih lista ostane isti kao 2021. godine, podnosioci lista u Zaječaru dobiće pre izbora približno po 57.000 dinara po listi (oko 500 evra), dok će u Kosjeriću taj iznos biti oko 28.000 dinara (približno 250 evra).¹³ Suprotno preporukama ODIHR-a, troškovi kampanje ne podležu nikakvim zakonskim ograničenjima. Budući da predstavlja dominantan primarni izvor prihoda svih učesnika na izborima, to ograničeno finansiranje iz budžeta samo povećava prednost aktuelnih predstavnika vlasti, koji mogu da računaju na državne resurse kako bi dodatno proširili uticaj svojih poruka.

Činjenica da nisu uvedena nova zakonska ograničenja ne oslobađa vladajuće stranke i funkcionere obaveze da promene svoj način ponašanja. Naprotiv, njihovo ponašanje u predstojećoj kampanji poslužiće kao važan test toga da li postoji stvarna posvećenost poboljšanju uslova budućih izbora i, konačno, rešavanju preporuka ODIHR-a.

1.1.3. Novi politički pokret usred jačanja državno-partijske povezanosti u Srbiji

Konstituišući formalno Inicijativni odbor od 12 članova, predsednik Republike Srbije Aleksandar Vučić je u martu 2025. godine formirao Pokret za narod i državu (PND). Ovo je predstavljalo kulminaciju dvogodišnjeg odlaganja nakon što je Vučić, kao tadašnji predsednik SNS-a, 8. marta 2023. godine prvi put najavio osnivanje Narodnog pokreta za državu uoči vanrednih izbora u decembru 2023. godine.¹⁴ Vučić je naglasio da SNS neće biti raspušten, a novi entitet predstavio je kao „nadpartijski pokret”, koji treba da prevaziđe partijsku strukturu. Međutim, pokret je od samog početka delovao kao da je blisko povezan sa postojećim strukturama SNS-a.

Predsednik Vučić bio je glavna ličnost promotivnih skupova održanih tokom 2023. godine u Vranju, Sremskoj Mitrovici, Kraljevu, Sokobanji i Pančevu, što zabrinjava zbog korišćenja javnih resursa u političkoj

¹⁰ „Brnabić raspisala izbore za odbornike u Zaječaru i Kosjeriću za 8. jun”, *N1*, 13. 4. 2025.

¹¹ „Saopštenje: Šta sve nije uređeno pred izbore u Zaječaru i Kosjeriću”, *Transparentnost Srbija*, 14. 4. 2025.

¹² „ODIHR Election Observation Mission Final Report” [Konačni izveštaj izborne posmatračke misije ODIHR], 2. 6. 2024.

¹³ Preostala javna sredstva dodeljuju se nakon izbora, na osnovu izbornog uspeha.

¹⁴ „Vučićev narodni pokret za državu – šta se može očekivati”, *BBC*, 11. 3. 2023.

kampanji.¹⁵ Organizacija „Transparentnost Srbija“ (članica koalicije PrEUgovor) podnela je inicijativu Agenciji za sprečavanje korupcije 14. marta 2023. godine,¹⁶ postavivši pitanje o tome da li je Vučić prekršio Zakon o sprečavanju korupcije, korišćenjem javnih funkcija i resursa u partijske svrhe. Sumnje je pojačalo to što nije transparentno ko je bio organizator ovih promotivnih događaja, jer javnost često doživljava da ih finansira država. Iako su ovi događaji javno promovisani kao građanska okupljanja, analiza TS-a otkrila je da ih je zapravo organizovao SNS.

Naknadnim upitom, podnetim 10. jula 2023. godine, TS je tražila pojašnjenje toga da li je Agencija postupila po njenoj inicijativi podnetoj u martu 2023. godine,¹⁷ ali je i tog puta ostala bez odgovora.

Zvanično osnivanje pokreta više puta je odlagano. Iako se prvobitno očekivalo da će biti osnovan na Vidovdan (28. jun) 2023. godine, Vučić je osnivanje odložio za septembar 2023. godine. Izjave predsednika Izvršnog odbora SNS-a Darka Glišića sugerisale su da će pokret biti osnovan do početka jeseni.¹⁸ Međutim, na sednici Glavnog odbora SNS-a u oktobru 2023. godine to nije bilo ni pomenuto, što je dodatno podstaklo dileme o strukturi i smislu pokreta. Pokret je konačno registrovan i formiran 28. marta 2025,¹⁹ tačno dve godine nakon što je najavljen.

Reakcije na osnivanje pokreta bile su pomešane. Zagovornici ga smatraju potencijalnim načinom da se revitalizuje politički pejzaž Srbije i angažuju građani bez stranačke pripadnosti. Drugi ga, međutim, vide kao strateški manevar vladajuće elite da zadrži vlast pod novom etiketom, a ne kao istinsku demokratsku inovaciju. Organizacija „Transparentnost Srbija“ (članica koalicije PrEUgovor) smatra da je PND zapravo rebrendiranje SNS-a kako bi se izbegle kritike i odgovornost. Vučićevi promotivni događaji i javni nastupi zamagljuju granicu između državnih i partijskih uloga, što je u skladu sa dugogodišnjim obrascima isprepletanosti države i stranke u Srbiji. Takođe, TS kritikuje nejasan pravni status pokreta i njegovu dvosmislenu finansijsku i organizacionu strukturu, napominjući da nema jasan institucionalni oblik – da li je reč o udruženju, stranci ili koaliciji – što ovaj pokret dodatno štiti od kontrole.²⁰

Politička klima se početkom 2025. dodatno pogoršala pred takozvani „Svenarodni sabor“ (11–13. aprila).²¹ Uprkos tome što je predstavljen kao nadstranački događaj, njegov organizator ni dan-danas nije poznat.²² Predsednik Vučić je u ime novog pokreta poslao lične pozivnice, ali nisu bile dostupne nikakve formalne informacije o delovanju PND-a, poput internet stranice ili javnog registra. Veći deo promocije vodio je Centar za socijalnu stabilnost, građansko udruženje koje deluje kao GONGO,²³ dok su vladini funkcioneri selektivno koristili javne kanale, što je dovelo do zamagljivanja odgovornosti. Štaviše, učešće državnih kompanija, poput Poštanske štedionice (koja je državna banka) i raznih lokalnih samouprava, izazvalo je zabrinutost zbog potencijalne zloupotrebe javnih sredstava i resursa.

Navodi o pritisku na javne službenike da prisustvuju skupu podsetili su na ranije slične prakse, uključujući u to i skup „Srbija nade“ iz 2023. godine. Troškovi organizovanja tog skupa nikada nisu prikazani u finansijskim izveštajima SNS-a. Agencija za sprečavanje korupcije još uvek nije završila kontrolu finansijskih izveštaja stranke za 2023. godinu, uprkos tome što je zakonski rok za to istekao u februaru,²⁴ što ukazuje na redovnu neaktivnost ovog regulatornog tela.

15 „Zahtev za slobodan pristup informacijama“, Transparentnost Srbija, 20. 1. 2025.

16 „Inicijativa Agenciji za sprečavanje korupcije (Zakon o sprečavanju korupcije i Zakon o finansiranju političkih aktivnosti) i informisanje javnosti o nalazima“, Transparentnost Srbija, 14. 3. 2023.

17 „Inicijativa Agenciji za sprečavanje korupcije (Zakon o sprečavanju korupcije i Zakon o finansiranju političkih aktivnosti) i informisanje javnosti o nalazima“, Transparentnost Srbija, 10. 7. 2023.

18 „Glišić o narodnom pokretu za državu: Razgovara se intenzivno, SNS će svakako da bude njegov deo“, *Danas*, 29. 7. 2023.

19 „Cilj podizanje svesti o značaju države: Pokret za narod i državu registrovan u APR-u“, *Blic*, 1. 4. 2025.

20 „Epizoda „Narodni pokret“, Transparentnost Srbija, 24. 3. 2025.

21 „Zakazan svenarodni sabor na platou ispred Skupštine“, *Politika*, 27. 3. 2025.

22 „Inicijativa i zahtev za pristup informacijama od javnog značaja“, Transparentnost Srbija, 8. 4. 2025.

23 Vladina nevladina organizacija.

24 Odgovor na zahtev za slobodan pristup informacijama, Agencija za sprečavanje korupcije, 27. 1. 2025.

PREPORUKE

- Vlada i Skupština treba bez odlaganja da preduzmu sve neophodne mere za unapređenje Zakona o finansiranju političkih aktivnosti i Zakona o sprečavanju korupcije tako što će tokom konsultativnog procesa u obzir uzeti sve preporuke ODIHR-a i organizacija civilnog društva.
- Odluke Agencije za sprečavanje korupcije o odbacivanju prijava tokom kampanje moraju biti podvrgnute kontroli, a sama Agencija treba da ima zakonsku obavezu da kontrolu zakonitosti postupanja stranaka, funkcionera i drugih lica tokom kampanje vrši po službenoj dužnosti.
- Tužilaštvo treba da deluje proaktivno na početku izborne kampanje; treba da edukuje javnost o krivičnim delima vezanim za izbore, kupovini glasova i nezakonitom finansiranju kampanje, kao i da ih informiše o otvorenim mehanizmima za prijavljivanje zloupotreba.
- Tužilaštvo bi trebalo da ispita sve sumnje u vezi sa izbornom kampanjom iz 2023. i 2024. godine, koje se odnose na kupovinu glasova i nezakonito finansiranje kampanje, bez obzira na to da li je bilo krivičnih prijava ili samo optužbi u medijima ili na društvenim mrežama, kao i da obavesti javnost o postupanju po podnetim krivičnim prijavama i po službenoj dužnosti.
- Prostor za funkcionersku kampanju treba smanjiti izmenom člana 50 Zakona o sprečavanju korupcije, odnosno ograničavanjem promotivnih aktivnosti funkcionera u službenom svojstvu tokom čitavog trajanja kampanje.
- Kako bi se sprečila zloupotreba javnih resursa radi sticanja naklonosti birača u vidu skrivene/ indirektne kupovine glasova, treba zabraniti svaku vanrednu podelu novca i socijalnih davanja (uz strogo regulisane dozvoljene izuzetke). U ovo bi morali biti uvršteni i otpis dugova i zapošljavanje u javnom sektoru (uz striktno regulisane moguće izuzetke).
- Ministarstvo unutrašnjih poslova i Ministarstvo državne uprave i lokalne samouprave treba da objavljuju statističke podatke o promeni prebivališta lica tako da omoguće analizu i utvrđivanje mogućih manipulacija preseljavanjem birača.
- Krivični zakonik treba izmeniti kako bi se uključili svi poznati načini/modaliteti kupovine glasova, koji su do sada identifikovani u praksi, a potrebno je uskladiti ga i sa zakonima koji regulišu izbore.
- Tužilaštva zadužena za suzbijanje korupcije trebalo bi da imaju nadležnost da deluju u slučajevima nezakonitog finansiranja kampanja.
- Potrebno je revidirati sistem raspodele budžetskih sredstava za kampanju kako bi se omogućila raspodela sredstava u ranoj fazi kampanje, s tim da pojedinačni iznos po učesniku u kampanji ne treba da bude povezan sa ukupnim i konačnim brojem učesnika, kako je to propisano važećim pravilima.
- Potrebno je precizno regulisati zloupotrebu javnih resursa putem interneta i društvenih medija ministarstava, drugih institucija i državnih organa radi pozitivnog ili negativnog promovisanja političkih opcija.
- Izveštaje o finansiranju kampanja treba objaviti u formatu koji je prilagođen korisnicima, tako da ih je moguće pretraživati na internet stranici Agencije za sprečavanje korupcije.
- Potrebno je unaprediti obrazac za podnošenje izveštaja o finansiranju kampanje kako bi se uvrstili novi mehanizmi promocije (kao što su društvene mreže, internet platforme itd.).

1.2. Rad Narodne skupštine

Rad Skupštine Republike Srbije u proteklih šest meseci pokazuje sistematsko urušavanje njene demokratske uloge. Iako proceduralno odaje utisak funkcionalnog tela, nedostaju joj suština, inkluzivnost i kredibilitet. Narodna skupština svela se na produženu ruku vladajuće koalicije.

Usred protesta koji su izbili širom Srbije nakon tragičnog urušavanja nedavno renovirane nadstrešnice Železničke stanice 1. novembra 2024. godine, u kojem je život izgubilo 16 ljudi, Skupština se sastala samo dva puta. Nijedna sednica nije se bavila aktuelnom društvenom krizom. Umesto toga, Skupština, u kojoj vladajuća većina ima dominantnu poziciju, raspravljala je najpre o 68, a potom o 70 uglavnom nepovezanih tačaka dnevnog reda. Ova praksa odražava nastavak zloupotrebe skupštinskih procedura, čime se urušava značaj parlamenta i podiže lestvica broja „razmatranih” tačaka na jednoj sednici. Skupštini je trebalo mesec i po dana da formalno konstatuje ostavku premijera i Vlade, što je bio jedan od zahteva građana koji protestuju. Pokušaji opozicije da skupštinsku raspravu usmeri u pravcu rešavanja aktuelne krize u društvu doveli su do haosa – masovne tuče u kojoj su korišćene šok bombe i baklje, a tokom koje je povređeno nekoliko ljudi. Uprkos tome, predsednica Skupštine nastavila je sednicu, ignorišući obavezu da po Poslovniku zatraži pauzu. Ove dve sednice, preopterećene brojem tačaka dnevnog reda, bile su dovoljne da se na njima razmotri i usvoji budžet za 2025. godinu.

Nakon redovnog, inicirano je i vanredno zasedanje usled hitne potrebe da se izabere nova Vlada. Ovo zasedanje, održano pred manjim brojem poslanika jer su dve opozicione parlamentarne grupe odbile da u njemu učestvuju, naizgled je održano pod redovnim okolnostima. Iako se skupštinske procedure naizgled poštuju, još uvek nema nikakvih bitnih promena u praksi. Skupština nastavlja da simulira poštovanje osnovnih propisa, čiji je cilj da održe sliku najvišeg predstavničkog tela, ali se u stvarnosti ovim normama vrlo kreativno manipuliše kako bi vladajuća većina sebi obezbedila političku prednost.

U poslednjih šest meseci Narodna skupština Srbije pokazuje znake sve dubljeg institucionalnog propadanja. U ovom periodu održane su samo dve redovne plenarne sednice, što je za nacionalno zakonodavno telo zabrinjavajuće nizak broj. I dalje se nastavlja praksa da se na dnevni red jedne sednice stavi usvajanje velikog broja zakona, tako da se to sada već podrazumeva. Ovakva zloupotreba procedure ograničava prostor za argumentovanu debatu i razmatranje amandmana. Umesto da efikasnost zakonodavne funkcije bude unapređena, ona je postala sredstvo za ograničavanje opozicije i izbegavanje neprijatnih tema. Mnogi od usvojenih zakona predstavljeni su uz minimalna obrazloženja, o njima je raspravljano u ograničenim vremenskim okvirima i usvojeni su bez suštinskog razmatranja.

U trenutku kada su građani Srbije u velikom broju izašli na ulice, Skupština je ostala mahom nema. Građanski protesti kojima je izražavana zabrinutost zbog nasilja, korupcije i vladavine prava nisu bili predmet rasprave na plenarnoj sednici. Osim nekoliko sastanaka odbora iza zatvorenih vrata, institucija nije uspela ni da se obrati demonstrantima ni da razmotri njihove zahteve. Ova tišina pokazuje da postoji jaz između izabranih predstavnika i njihovih birača, što urušava legitimitet i demokratsku funkciju Skupštine. Štaviše, neaktivnost Skupštine i iznenadni priliv predloga zakona o kojima je trebalo raspravljati tokom samo dve sednice mogli bi da predstavljaju pokušaj vladajuće većine da učutka svaku diskusiju o protestima i zahtevima demonstranata.

Uprkos čestim verbalnim incidentima, fizičkim sukobima i stalnom kršenju skupštinskih procedura, tokom parlamentarnih sednica nijednom nije pomenut Kodeks ponašanja poslanika, usvojen u decembru 2020. godine. Ovaj očigledan propust pokazuje da institucija nije voljna da se pridržava osnovnih standarda ponašanja. Netransparentnosti doprinosi i to što se ni sam Kodeks više ne promoviše na glavnoj stranici skupštinske internet prezentacije, što dodatno urušava i transparentnost i odgovornost ovog zakonodavnog tela. Nadležni odbor se od septembra 2021. godine nije bavio kršenjem Kodeksa.

Skupština nastavlja da zanemaruje svoju obavezu razmatranja godišnjih izveštaja nezavisnih državnih organa, čime se zapravo ograničava domet institucija zaduženih za nadzor i odgovornost. Bez angažovanja Skupštine ili političke podrške, ova tela ostaju bez ikakvog mehanizma kojim bi mogla da utiču na izvršnu vlast i obezbede sprovođenje svojih preporuka, što njihov rad čini uglavnom simboličnim.

1.2.1. Dve izuzetno kontroverzne sednice Skupštine

Šire političko okruženje obeležile su rastuće tenzije, nepoverenje i nezadovoljstvo demokratskim institucijama. Skupština je, umesto da bude mesto za politički dijalog i kompromis, postala izvor daljih podela. Ignorisanje zahteva protesta, odbijanje razgovara o institucionalnim reformama i izostanak političke odgovornosti pokazuju da se klizi ka autoritarnom upravljanju. Zloupotreba procedura da bi se utišali kritički glasovi i da bi se izbegla kontrola rada svojstvena je zakonodavnoj grani vlasti, koja više ne funkcioniše kao kontrola izvršne vlasti.

Sednica održana 25. novembra 2024. godine: proceduralna efikasnost na štetu rasprave

Iako je formalno imala veliki broj tačaka dnevnog reda, novembarska sednica bila je lišena prave zakonodavne debate. Budžet za 2025. godinu i desetine povezanih i nepovezanih zakona razmatrani su i usvojeni po hitnom postupku. Dnevni red je sadržao 68 tačaka. Gotovo nijedan predlog za izmenu dnevnog reda koji je podnela opozicija nije prihvaćen. Među njima je bio i „Predlog za odluku o formiranju istražne komisije za utvrđivanje činjenica, okolnosti i odgovornosti u vezi sa smrću 15 ljudi usled urušavanja nadstrešnice na Železničkoj stanici u Novom Sadu 1. novembra 2024. godine”.²⁵

Objedinjena rasprava obuhvatila je zakone o penzijama, zdravstvu, oporezivanju, energetici i drugim pitanjima. Po sada već ustaljenoj praksi, predsednica Skupštine je predložila, a poslanici vladajuće većine izglasali su zajedničku raspravu o svim tačkama dnevnog reda. Međutim, planirana rasprava nikada nije održana, jer je došlo do fizičkog obračuna između poslanika i nekoliko ministara. Obezbeđenje je intervenisalo da ih razdvoji, ali je sukob nastavljen dok se grupa poslanika svađala oko uvredljivog transparenta koji su poslanice većinske stranke istakle na balkonu Skupštine. Kao odgovor na to, predsednica Skupštine Ana Brnabić isključila je zvuk kako javnost ne bi mogla da čuje šta se dešava u sali. Zatim je zatražila pauzu, dala izjavu i vratila se u plenarnu salu. Okružena jakim obezbeđenjem i nekolicinom poslanika opozicije, Brnabić je brzo prošla kroz dnevni red, čitajući svih 68 tačaka, pa i državni budžet za 2025. godinu kao deo objedinjene rasprave. Navela je sve predložene zakone, pitala da li neko želi nešto da kaže, održala politički govor,²⁶ zatvorila diskusiju i napustila svoje mesto — i sve to za samo nekoliko minuta.²⁷

Predsednica Skupštine je, zatvarajući diskusiju bez rasprave o mnogim tačkama, istakla da se proceduralne formalnosti zloupotrebljavaju kako bi se zaobišla suštinska debata. Konstatovana je ostavka dva ministra, ali su ignorisane šire implikacije ovih ostavki po politiku Vlade. Sednica je završena u roku od nekoliko sati, a dva dana kasnije Skupština je nastavila da glasa bez prisustva opozicije, što nije omelo rad, jer vladajuća stranka ima apsolutnu većinu i može samostalno da donosi odluke. Nakon ove sednice, poslanici opozicije (iz Stranke slobode i pravde – SSP i Srbija centar – Srce) podneli su krivičnu prijavu protiv predsednice Skupštine Ane Brnabić zbog navodne zloupotrebe službenog položaja i nesavesnog rada, jer na dnevni red nije bio stavljen legitiman zahtev za smenu Vlade Srbije. Optužili su je za ozbiljne povrede procedure tokom poslednjeg skupštinskog zasedanja, konkretno, za usvajanje državnog budžeta i nekoliko ključnih zakona bez ikakve rasprave. Poslanici opozicije tvrde da su tražili da govore, ali da su ignorisani, dok je Brnabić javno izjavila da niko nije tražio reč.²⁸

²⁵ „Skupštinski nedeljnik”, Crta, 30. 11. 2024.

²⁶ „Stefanović: Podnosimo krivičnu prijavu, tražićemo i razrešenje Ane Brnabić”, *N1*, 27. 11. 2024.

²⁷ „Sednicu Skupštine obeležili tuča, vuvuzele i nedostatak rasprave”, *N1*, 25. 11. 2024.

²⁸ „Nakon krivične prijave, opozicija traži i razrešenje Ane Brnabić sa mesta predsednice Skupštine Srbije”, *Danas*, 3. 12. 2024.

Dobronamerno, a ipak zanemareno: mišljenje Fiskalnog saveta koje niko nije tražio

Nije bilo prilike da se razmatra mišljenje Fiskalnog saveta o predlogu budžeta za 2025. godinu, objavljenog samo tri dana pre sednice. Fiskalni savet upozorio je na rastući budžetski deficit. Ovo je pregled najvažnijih nalaza:

Predloženi budžet za 2025. godinu predviđa rast fiskalnog deficita na 3% BDP-a, što predstavlja povećanje u odnosu na 2024, kada je poslednja revizija budžeta projektovala fiskalni deficit od 2,7% BDP-a (oko 2,2 milijarde evra). Budžetski deficit u 2025. godini biće pretežno finansiran zaduživanjem države. Prema projekcijama Vlade, javni dug Srbije u apsolutnom iznosu biće tokom 2025. godine povećan sa 39,3 na 41,9 milijardi evra, što otprilike odgovara planiranom fiskalnom deficitu.

Osnovni izazovi fiskalne politike u Srbiji i dalje nisu rešeni. S obzirom na visok nivo deficita od 3% BDP-a i na relativno visoku inflaciju (i ekonomski rast koji je blizu potencijalnih nivoa), ova procena fiskalne politike deluje prociklično. Inflacija u Srbiji i dalje je relativno visoka, a najnoviji dostupni podaci pokazuju godišnji rast potrošačkih cena od 4,5% u oktobru (što je gornja granica cilnog raspona Narodne banke Srbije). Povećanje tekućih budžetskih rashoda uglavnom predstavlja posledicu zakonskih i ugovornih obaveza države, koje nisu nadoknađene štednjom u drugim oblastima.

Najveće povećanje u budžetu za 2025. godinu odnosi se na otplatu kamata. Planirano je da one u 2025. godini porastu za čak 19% i dostignu približno 1,9 milijardi evra. Značajan rast troškova kamata rezultat je (nominalnog) povećanja javnog duga tokom poslednjih godina, kao i nepovoljnih uslova zaduživanja (više kamatne stope).

Mereno udelom u BDP-u, javne investicije će u 2025. godini činiti 7,4% BDP-a, što će Srbiju (zajedno sa Estonijom) dovesti na mesto lidera u Evropi. Analizom budžeta mogu se identifikovati tri investiciona prioriteta Vlade za 2025. godinu. Najveći deo investicija biće namenjen:

- izgradnji saobraćajne infrastrukture (oko 2 milijarde evra);
- opremanju vojske (oko 1 milijarda evra);
- projektu EKSPLO 2027, uključujući u to i Nacionalni stadion i prateću infrastrukturu (oko 700 miliona evra).

Veoma visok nivo javnih investicija (od 7,4% BDP-a) naglašava da su potrebni bolja regulativa i politika javnih investicija u Srbiji. Tokom narednih godina verovatno će rasti pritisak na povećanje fiskalnog deficita, čemu će Vlada morati blagovremeno da se odupre.

Sednica održana 4. marta 2025. godine: sve isto — samo svega više

Na martovskoj zasedanju nastavljani su problematični trendovi iz novembra 2024. godine, uz još obimniji dnevni red. Ovo zasedanje trajalo je nekoliko dana, ali je bilo strogo kontrolisano. U blokovima je raspravljano o preko 70 zakona. Predsednica Skupštine je opet predložila, a poslanici vladajuće većine izglasali su objedinjenu raspravu o svim tačkama dnevnog reda. Prvog dan zasedanja zavladao je haos usled eskalacije tenzija između vladajuće koalicije i opozicije. Poslanici opozicije ometali su rad paljenjem baklji i puštanjem dimnih bombi u plenarnoj sali, što je dovelo do fizičkog sukoba. Prema informacijama predsednice Skupštine, tom prilikom su povređene tri poslanice vladajuće koalicije. Uprkos nastalom haosu, predsednica Skupštine Ana Brnabić odbila je da prekine sednicu, insistirajući da se nastavi sa radom. Osudila je postupke opozicije, nazvavši ih „terorističkim ponašanjem“, i naglasila da je važno nastaviti obavljanje zakonodavnih dužnosti, uključujući u to i diskusiju o reformama obrazovanja i podršci poljoprivrednicima.²⁹

Protest opozicije delom je održan u znak solidarnosti sa tekućim studentskim demonstracijama protiv korupcije, koje je pokrenuo tragični incident u novembru 2024. godine, kada je 16 ljudi izgubilo život nakon urušavanja nadstrešnice Železničke stanice u Novom Sadu. Na ovoj sednici trebalo je formalizovati

29 „Pogledajte kako je došlo do nereda u Skupštini Srbije“, Euronews, 4. 3. 2025.

ostavku premijera Miloša Vučevića i razmotriti novi zakon o visokom obrazovanju, što je bilo u vezi sa ispunjavanjem zahteva demonstranata.³⁰

Prvi dan sednice završio se pretresom kancelarija poslanika opozicije zbog (kako se kasnije ispostavilo) lažne pretnje bombom. Ostali dani prošli su mirno jer je većina poslanika opozicije odlučila da ne prisustvuje sednicama kako bi se „izbeglo davanje legitimiteta onome što se tamo dešava“. Skupština je ostavku premijera formalno konstatovala 15 dana nakon početka zasedanja. Iako je zasedanje formalno trajalo samo osam dana, zbog čestih prekida i odlaganja razvuklo se na tri nedelje. Za 50 dana, koliko je trajao period između objave i formalnog konstatovanja ostavke premijera, Vlada je predložila ukupno 13 zakona, od kojih je 11 podneto na usvajanje po hitnom postupku i stavljeno na dnevni red Skupštine.³¹ To je možda jedan od razloga zbog kog ostavka nije ranije formalno konstatovana, jer vlada u tehničkom mandatu ne bi bila ovlašćena da predlaže zakone. Drugi, verovatniji razlog su možda bili politički proračuni Aleksandra Vučića – da li predložiti vladu sastavljenu od političara ili „novih lica“ iz drugih sektora ili pak raspisati vanredne izbore.

Organizacija „Transparentnost Srbija“ upozorava: nacrtima zakona nedostaju obavezni elementi

Organizacija „Transparentnost Srbija“ (član koalicije PrEUgovor) obratila se Skupštini Republike Srbije u februaru 2025. godine u vezi sa nekoliko predloga zakona koje je podnela Vlada, pozivajući na oprez pre zakazivanja rasprava i donošenja odluka o ovim nacrtima. Konkretno, TS je istakla da zakonskim predlozima nedostaju neki obavezni elementi. Naglasila Naglasila je da Vlada treba da dopuni nacрте, pridržavajući se neophodnih pravnih i proceduralnih standarda.

Analiza je pokazala da određenim predloženim zakonima nedostaju neki suštinski detalji, kao što su, na primer, jasno obrazloženje neophodnosti zakona, pravni osnov, finansijske procene za sprovođenje i utvrđivanje pogođenih strana. Na primer, predloženim Zakonom o garantnim šemama i subvencionisanju kamata za kupovinu stanova za mlade krše se Zakon o javnoj upravi i Poslovnik Vlade, jer pre njegovog usvajanja nije bilo javne rasprave, koja je po zakonu obavezna. Analizi efekata zakona nedostajali su i neki drugi konkretni elementi, poput broja mladih ljudi koji bi od njega imali koristi ili eventualnih tržišnih posledica, kao što je rast cena nekretnina.

Nacrt izmena Zakona o posebnim postupcima za EKSPLO Beograd 2027 nije u skladu sa propisima, jer je predložen bez organizovanja javne rasprave ili konsultacija sa javnošću, uprkos velikom uticaju koji će imati. Pored toga, Nacrt ne sadrži jasno obrazloženje za odstupanja od redovnih pravila planiranja i izgradnje niti pruža dovoljnu analizu njihovog uticaja na realizaciju projekta ili mogućih rizika koje ove promene mogu doneti.

Nacrt izmena Zakona o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja ne objašnjava sveobuhvatno zašto su određene predložene norme poželjnije od alternativnih rešenja predloženih tokom javnih konsultacija. Iako su prethodno održane konsultacije i javna rasprava o Nacrtu zakona, u obrazloženje predloga zakona nije uključeno detaljno objašnjenje konsultacija. Pored toga, tokom javne rasprave prekršena su i neka od propisanih pravila, a komentari koje je dala organizacija „Transparentnost Srbija“ nisu ni objavljeni ni adekvatno razmotreni u konačnom izveštaju.

Organizacija „Transparentnost Srbija“ naglasila je da detalji koji nedostaju treba da budu ispravljani pre nego što predlozi zakona budu razmatrani u Narodnoj skupštini. Konstatuje se da nedostaje javna rasprava o nekoliko predloga, uključujući u to i Nacrt izmena Zakona o slobodnom pristupu informacijama. Takođe, TS poziva da se prethodno podnete inicijative razmotre zajedno sa novim predlozima kako bi se obezbedili transparentnost i širi doprinos zainteresovanih aktera.³²

30 „Haos u Skupštini Srbije: baklje, tuča, povređene poslanice“, *Dojče Vele*, 4. 3. 2025.

31 „Skupštinski nedeljnik“, Crta, 20. 3. 2024.

32 „Inicijativa“, *Transparentnost Srbija*, 17. 2. 2025.

Iako je Predlog zakona o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja uvršten u dnevni red ove sednice na osnovu predloga Vlade, ona ga je kasnije (5. marta 2025. godine) povukla, obrazloživši da je „naknadno procenjena i utvrđena potreba za sprovođenjem dodatnih konsultacija o pitanjima koja se uređuju ovim zakonom”.³³ Prema mišljenju organizacije „Transparentnosti Srbija” i drugih članova Koalicije za slobodan pristup informacijama, neka od predloženih rešenja bi neopravdano ograničila pristup informacijama, što je Ustavom zagarantovano ljudsko pravo.³⁴

Tužilaštvo vrši pritisak na Skupštinu zbog slučaja imuniteta

Posebno odeljenje za borbu protiv korupcije Višeg javnog tužilaštva u Novom Sadu podnelo je 8. aprila 2025. godine drugu urgenciju predsednici Narodne skupštine Srbije Ani Brnabić, kojom se traži odobrenje za pokretanje krivičnog postupka protiv Dragane Arsić, poslanice vladajuće Srpske napredne stranke (SNS) zbog optužbi za korupciju. Prvobitni zahtev poslat je u julu 2024. godine, a zatim su slati i podsetnici – u oktobru 2024. i januaru 2025. godine. Uprkos ovim nastojanjima tužilaštva, Skupština nije razmatrala ovo pitanje, a zahtev je izostavljen iz dnevnog reda poslednje sednice Administrativnog odbora, održane 15. aprila 2025. godine. Ni predsednica Brnabić ni predsednik odbora Milenko Jovanov (članovi iste političke stranke kao i optužena poslanica) nisu odgovorili na urgenciju tužilaštva, iako je ono naglasilo hitnost zahteva, jer bi rizik od zastarelosti sprečio sprovođenje postupka.³⁵ Zbog gore navedenih događaja, Ekološki ustanak (parlamentarna opoziciona stranka) najavio je da će podneti krivičnu prijavu protiv predsednice Narodne skupštine Republike Srbije Ane Brnabić zbog osnovane sumnje da je počinila krivično delo ometanja rada pravosuđa.³⁶

1.2.2. Nova srpska vlada: mešavina starih i novoimenovanih ministara

Skupština Republike Srbije primila je 14. aprila 2025. godine predloženi sastav nove Vlade. Na mesto premijera imenovan je profesor i doktor medicine Đuro Macut. Sednica Skupštine bila je zakazana za naredni dan – samo tri dana pre ustavnog roka za formiranje nove vlade. Predloženi kabinet čine i stari i novoimenovani ministri. Usred aktuelne društvene i političke krize – izazvane urušavanjem nadstrešnice na Železničkoj stanici u Novom Sadu, koja je i dovela do raspuštanja prethodne Vlade – vladajuća većina odlučila je da za premijera imenuje nestranačku ličnost, očigledno nastojeći da umiri demonstrante nezadovoljne trenutnom političkom elitom.

Međutim, profesor Macut se teško može smatrati nezavisnim kandidatom. U januaru 2025. godine pridružio se inicijalnom odboru za osnivanje „Pokreta za narod i državu”, političke inicijative koju je dugo najavljivao i podržavao predsednik Vučić. Macut je viđen i u Pionirskom parku u centru Beograda, gde već nedeljama kampuje grupa „Studenti 2.0”, protestujući protiv blokada univerziteta i pozivajući na njihov prestanak.³⁷ Predložena Vlada ima nekoliko istaknutih ministara koji će zadržati svoje funkcije – Siniša Mali (ministar finansija), Ivica Dačić (ministar unutrašnjih poslova), Dubravka Đedović Handanović (ministarka rudarstva i energetike), Marko Đurić (ministar spoljnih poslova) i Bratislav Gašić (ministar odbrane). Najviše kontroverzi izazvala su imenovanja Dejana Vuka Stankovića – političkog analitičara povezanog sa vladajućom većinom³⁸ – za ministra prosvete i Borisa Bratine – poznatog po tome što je spalio zastavu EU³⁹ – za ministra informisanja i telekomunikacija. U predloženom kabinetu nedostaje nekoliko istaknutih ličnosti vladajuće koalicije, među kojima su Miloš Vučević (bivši premijer), Aleksandar Martinović (bivši ministar poljoprivrede), Aleksandar Vulin (bivši potpredsednik Vlade), Irena Vujović

33 „Odgovor Vlade na zahtev za slobodan pristup informacijama”, 21. 3. 2025.

34 „Predloženi amandmani na Nacrta izmena i dopuna Zakona o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja koji je podnela Vlada RS”, Transparentnost Srbija, 20. 2. 2025.

35 „Saznajemo: Tužilaštvo traži ukidanje imuniteta poslanici SNS zbog korupcije, štite je Brnabić i Jovanov”, Nova, 23. 4. 2025.

36 „Ekološki ustanak: Krivična prijava protiv Brnabić zbog ometanja pravde u slučaju Dragane Arsić”, N1, 28. 2. 2025.

37 „Đuro Macut mandatar za sastav nove Vlade Srbije”, BBC, 6. 4. 2025.

38 „Nastup zbog kojeg je Vučić izabrao Dejana Vuka Stankovića za ministra prosvete”, Nova, 14. 4. 2025.

39 „Palio zastavu EU, a paradu ponosa nazivao „procesijom bolesnika”: Ko je Boris Bratina, novi ministar informisanja i telekomunikacija?”, Nova, 14. 4. 2025.

(bivša ministarka zaštite životne sredine), Maja Popović (bivša ministarka pravde) i Slavica Đukić Dejanović (bivša ministarka prosvete).

Vanredna sednica Skupštine sazvana je samo 24 sata unapred, što predstavlja još jednu zloupotrebu procedure, koja je poslednjih godina postala uobičajena. Poslanici dve opozicione poslaničke grupe – Demokratske stranke (DS) i koalicije NADA – odlučili su da ne učestvuju na sednici, tvrdeći da ne žele da daju legitimitet aktuelnom establišmentu.⁴⁰ Jedina tačka dnevnog reda bio je izbor nove Vlade. Nakon što je mandatar za premijera predstavio svoj ekspozé, počela je debata o predloženim članovima kabineta. Značajan deo diskusije bio je posvećen optužbama protiv Dejana Vuka Stankovića za navodno seksualno uznemiravanje. U jednom trenutku tokom sednice Stankoviću je navodno pozlilo.⁴¹ Sednicu je obeležilo i to što je Miroljub Albijanić, poslanik stranke „Zdrava Srbija“, koja je u koaliciji sa vladajućom Srpskom naprednom strankom (SNS), kritikovao Vladu i podržao studentske demonstracije. Albijanić je, takođe, izjavio da je vladajuća koalicija obećala njegovoj političkoj stranci ministarsko mesto, ali da ih u vezi sa tim niko nikada nije kontaktirao. Njegov govor je izazvao aplauz poslanika opozicije, ali i kritike poslanika vladajuće većine, što je Milenka Jovanova, šefa poslaničke grupe SNS-a, navelo da interveniše i pozove na uspostavljanje reda.⁴²

Članovi vladajuće koalicije podržali su novu Vladu, potvrđujući da će glasati za njen izbor u Skupštini. Nasuprot tome, predstavnici opozicionih stranaka ponovili su svoj zahtev da se uspostavi prelazna vlada. Izjavili su da neće glasati za predloženi kabinet, odbacujući ga kao puku rekonstrukciju postojeće izvršne vlasti, a ne kao suštinski nov kabinet.

U svom ekspozéu Macut je naglasio da je potrebno hitno ublažiti tenzije i normalizovati društvo. Izjavio je i da nisu planirane nikakve veće promene ekonomske politike, što ukazuje na kontinuitet dotadašnjeg načina rada.⁴³ Premijer se često pozivao na program „Skok u budućnost – Srbija 2027“, koji ne postoji formalno i koji su ranije često pominjali predsednik Republike i drugi visoki zvaničnici. Budući da je Vlada potvrdila da takav dokument nikada zvanično nije sačinjen, njegov sadržaj je i dalje nepoznat.⁴⁴

Skupština odbacila ustavne primedbe u vezi sa Zakonom o izložbi EKSP0 2027

Na svojoj trinaestoj sednici, održanoj 23. novembra 2024. godine, Odbor za ustavna pitanja i zakonodavstvo podneo je Ustavnom sudu mišljenje u vezi sa inicijativom za ocenu ustavnosti Zakona o posebnim postupcima za sprovođenje Međunarodne specijalizovane izložbe EKSP0 BEOGRAD 2027, posebno se fokusirajući na član 14. Ovu inicijativu Ustavnom sudu podnela je 30. januara 2024. godine organizacija „Transparentnost Srbija“ (članica koalicije PrEUgovor).

Pored negativnih posledica po budžet i vladavinu prava, isključenje Zakona o javnim nabavkama nije u formalnoj saglasnosti sa Ustavom. Dok stav 1 člana 14 isključuje javne nabavke koje sprovode preduzeća specijalizovana za EKSP0 iz pravila o javnim nabavkama, stav 2 Vladu Srbije ovlašćuje da ih „dodatno uredi“ za takva preduzeća. Ustavni sud je u nekim prethodnim odlukama ocenio da izvršna vlast ne može „dodatno urediti“ neko pitanje koje prethodno nije uređeno na opšti način. Pored toga, TS je ukazala i na potencijalno kršenje Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju između Srbije i Evropske unije.

Odbor je odbacio sve argumente TS-a, navodeći da realizacija projekta EKSP0 2027 predstavlja pitanje od značaja za javni interes Republike Srbije. Odbacio je inicijativu kao neosnovanu i preporučio Ustavnom sudu da je i on odbaci.⁴⁵

40 „Skupština završila rad, rasprava o vladi nastavlja se sutra“, RTV, 15. 4. 2025.

41 „BLOG 'Umorni smo od blokada, grupe koje sebe nazivaju plenumima nelegitimne': Macut izložio ekspozé, rasprava o izboru 'nove vlade'“, N1, 15. 4. 2025.

42 „Završen prvi dan skupštinske sednice o novoj vladi: Opozicija najviše o stručnosti kandidata za ministre, vladajuća većina o 'političkom kontinuitetu'“, Danas, 15. 4. 2025.

43 „Izabrana nova vlada Srbije, ministri položili zakletvu“, N1, 16. 4. 2025.

44 „Odgovor Ministarstva nauke, tehnološkog razvoja i inovacija na zahtev za slobodan pristup informacijama“, 6. 2. 2024.

45 „Mišljenje Odbora za ustavna pitanja i zakonodavstvo“, 23. 11. 2024.

Organizacija „Transparentnost Srbija” odgovorila je na stav Odbora 5. marta 2025. godine, podnevši svoje komentare Ustavnom sudu. U svom odgovoru organizacija je još jednom pozvala Ustavni sud da brzo donese odluku o podnetoj inicijativi. Naglasila je da je to što Sud nije razmotrio inicijativu pre usvajanja relevantne uredbe Vlade, kao i to što kontinuirano ništa ne čini, već izazvalo štetne posledice, jer je šezdeset ugovora o javnim nabavkama zaključeno na osnovu propisa koji je donet bez ustavnog osnova.⁴⁶

1.2.3. Rad nadležnih skupštinskih odbora

Izborna funkcija Skupštine kroz rad Odbora za finansije

U proteklom periodu Odbor za finansije, republički budžet i kontrolu javne potrošnje sproveo je više ključnih procedura imenovanja, uključujući u to i izbore za Savet Regulatornog tela za elektronske medije (REM), Savet Komisije za kontrolu državne pomoći, Savet Narodne banke, predsednika Komisije za kontrolu državne pomoći i predsednika Državne revizorske institucije (DRI). Tokom svog drugog redovnog jesenjeg zasedanja 27. novembra 2024. godine Skupština je, na predlog Odbora za privredu, regionalni razvoj, trgovinu, turizam i energetiku, izabrala četiri člana Saveta Komisije za zaštitu konkurencije i njenog predsednika.

Iako su javne procedure formalno poštovane, procesi selekcije nisu bili transparentni i kontrolisala ih je vladajuća većina. Kandidati su često bili unapred određeni, a na sednicama nadležnih odbora nije bilo detaljnih javnih i stručnih konsultacija. Ovakvo postupanje odražava širi problem ograničavanja rada regulatornih i nezavisnih organa, čineći ih zavisnim od političara i neefikasnim kada je reč o obezbeđivanju institucionalne odgovornosti.

Na 15. sednici, održanoj 5. novembra 2024. godine, Odbor je odlučio da formira Radnu grupu za proveru kandidata koji su konkurisali za pozicije u Savetu Komisije za kontrolu državne pomoći. Tri člana Saveta Komisije za kontrolu državne pomoći izabrana su na prvoj redovnoj sednici održanoj 19. marta 2025. godine.

Kasnije tog meseca, 22. novembra 2024. godine, Odbor je na svojoj 17. sednici pokrenuo izbor predsednika i četiri člana Upravnog saveta Narodne banke Srbije. Prema Zakonu o Narodnoj banci Srbije, Savet čini pet članova, zajedno sa predsednikom, koje na predlog Odbora bira Narodna skupština na mandat od pet godina. Skupština je izabrala predsednika i četiri člana Saveta na prvom redovnom prolećnom zasedanju, održanom 19. marta 2025. godine.

Na 21. sednici, održanoj 22. januara 2025. godine, Odbor je iz skupštinske procedure povukao predloženu listu kandidata za predsednika Komisije za kontrolu državne pomoći, čime je odloženo donošenje odluke. Proces je nastavljen na 24. sednici, održanoj 24. marta 2025. godine, kada je Odbor razmatrao izveštaj Radne grupe zadužene za proveru podobnosti kandidata za predsednika Komisije za kontrolu državne pomoći. Primljene su dve blagovremene prijave: Dragice Jorgović, diplomirane pravnice, i Jasmine Trifunović, ekonomistkinje. Radna grupa je potvrdila da obe kandidatkinje ispunjavaju i zakonske i proceduralne uslove. Međutim, Jasmina Trifunović je pismeno povukla svoju kandidaturu, pa je Odbor razgovarao sa preostalom kandidatkinjom Dragicom Jorgović. Odbor je potom usvojio listu kandidata i preporučio Narodnoj skupštini da Dragica Jorgović bude izabrana za predsednicu Komisije za kontrolu državne pomoći.

Odbor je 28. februara 2025. godine sazvao svoju 23. sednicu, na kojoj je pokrenuo postupak za izbor novog predsednika Državne revizorske institucije (DRI). Predsednik Odbora Veroljub Arsić obavestio je poslanike da je aktuelni predsednik Duško Pejović zvanično penzionisan 10. februara 2025. godine pre isteka mandata, zato što je ispunio uslove za odlazak u penziju. Shodno postojećoj praksi, Odbor je

⁴⁶ „Komentar na Mišljenje Odbora za ustavna pitanja i zakonodavstvo 04 br. 011-1097/24 od 23. 11. 2024”, Transparentnost Srbija, 5. 3. 2025.

odlučio da pozove poslaničke grupe da dostave imenovanja u roku od 15 dana. Takođe, dogovoreno je da Odbor razgovara sa predloženim kandidatima.

✖ **ALARM: Institucionalna kriza i političko mešanje u imenovanje članova Saveta REM-a**

Regulatorno telo za elektronske medije (REM), kao ključna institucija u Srbiji zadužena za nadzor elektronskih medija i zaštitu pluralizma i javnog interesa, suočilo se krajem 2024. i početkom 2025. godine sa ozbiljnom institucionalnom krizom i krizom legitimiteta. Ovaj period obeležio je vakuum u upravljanju i imenovanju novih članova Saveta. Imenovanje je inače naširoko kritikovano zbog netransparentnosti, pravnih nepravilnosti i snažnog političkog uticaja. Mandat Saveta REM-a, glavnog organa za donošenje odluka, istekao je 4. novembra 2024. godine, ostavljajući instituciju formalno bez rukovodstva i mogućnosti da obavlja svoje zakonom definisane funkcije. Prema Zakonu o elektronskim medijima, izbor novih članova Saveta trebalo je da bude pokrenut najmanje tri meseca pre isteka mandata, do 4. avgusta 2024. godine. Međutim, Odbor za kulturu i informisanje Narodne skupštine Srbije, zadužen za pokretanje tog postupka, nije postupio u propisanom roku.

Javni poziv za nominacije objavljen je tek 27. novembra 2024. godine, sa skoro četiri meseca zakašnjenja. Ovo kašnjenje nije samo prekršilo zakon, već je i paralisalo sposobnost REM-a da funkcioniše onda kada je nadzor nad medijskim sektorom bio posebno potreban. Predsednica Odbora Nevena Đurić, iz poslaničke grupe vladajuće stranke (Aleksandar Vučić – Srbija ne sme da stane), našla se pod lupom javnosti, jer nije blagovremeno sazvala sednicu Odbora radi pokretanja postupka. Organizacija „Transparentnost Srbija” (članica koalicije PrEUgovor) podnela je Odboru inicijativu zbog kršenja zakona,⁴⁷ dok su četiri medijske organizacije i organizacije civilnog društva podnale krivičnu prijavu protiv Nevene Đurić zbog nesprovođenja zakona, tvrdeći da je to dovelo do toga da REM zapravo prestane da funkcioniše kao regulatorno telo.⁴⁸

Početak izbornog procesa obeležile su brojne nepravilnosti i zabrinutost zbog političkog uticaja. Nekoliko organizacija civilnog društva i medijskih organizacija, uključujući u to i Nezavisno udruženje novinara Srbije (NUNS) i ANEM (Asocijacija nezavisnih elektronskih medija), kritikovalo je listu kandidata, ističući da su na njoj pojedinci koji su već bili članovi Saveta REM-a u periodu njegove neaktivnosti i intenzivnih javnih kritika. Upozorili su i na učestvovanje GONGO organizacija (vladinih nevladinih organizacija), koje su predložile kandidate blisko povezane sa vladajućom strankom.

Javno slušanje kandidata koji su ušli u uži izbor održano je 23. januara 2025. godine u Narodnoj skupštini Republike Srbije. Međutim, brojni kandidati i medijski stručnjaci osporili su legitimitet tog postupka. Nekoliko kandidata je, u znak protesta, povuklo svoje prijave, navodeći da su proces obeležili diskriminacija, politički pritisak i proceduralni propusti. Naglasili su da su neki kandidati koji su prošli u finalnu fazu selekcije bili ili politički povezani ili su ih nominovale organizacije koje ne ispunjavaju zakonski uslov od najmanje 300 registrovanih članova.

Uprkos zakonskim odredbama koje od Narodne skupštine zahtevaju da imenovanje članova Saveta REM-a stavi na dnevni red prve raspoložive sednice nakon obavljenog javnog slušanja, ova tačka nije bila na dnevnom redu sednice 4. marta 2025. godine. Ovaj propust dodatno je produbio krizu i signalizirao da ne postoji politička volja da se to pitanje reši transparentno i u skladu sa zakonskim obavezama.

U posebno indikativnom trenutku, sedam od osamnaest kandidata koji su ušli u uži izbor povuklo se iz procesa samo pet dana nakon javnog slušanja. U njihovoj zajedničkoj izjavi navodi se da su proces obeležili sistemski diskriminacija, pristrasan izbor u korist politički lojalnih pojedinaca, kao i povrede procedure, koje su urušile integritet čitavog postupka. Tvrdili su da pod takvim okolnostima Skupština nije mogla zakonito da izabere novi Savet REM-a.⁴⁹

47 „Inicijativa za dopunu dnevnog reda sednice Odbora”, Transparentnost Srbija, 21. 1. 2025.

48 „Krivična prijava protiv predsednice Odbora za kulturu zbog REM-a”, N1, 4. 11. 2024.

49 „Zakon je praktično suspendovan: Sedam od 18 kandidata povuklo kandidature za članstvo u Savetu REM-a”, N1, 28. 1. 2025.

Propušteni rokovi, proceduralne manipulacije i netransparentno odlučivanje ozbiljno su ugrozili kredibilitet REM-a. Takođe, sprečili su instituciju da ispuni svoju ulogu u vreme povećane političke osetljivosti i tekućih izbornih procesa, što je ozbiljno zabrinulo domaća nadzorna tela i međunarodne partnere, posebno zbog obaveza Srbije u vezi sa pristupanjem Evropskoj uniji.

Nakon dvonedeljne studentske blokade zgrada Javnog servisa, čiji je zahtev bio ponavljanje postupka za izbor članova Saveta REM-a – isti predlog podneli su i poslanici opozicije – Odbor se sastao uoči posete komesara za proširenje EK Beogradu. Odlukom od 28. aprila, Odbor je poništio prethodni javni poziv i pokrenuo novi. U odluci o poništenju navedeni su isključivo objektivni razlozi koji su onemogućili uspešno okončanje prethodnog postupka, a negira se bilo kakvo nepravilno postupanje Odbora u prethodnom periodu.⁵⁰

Odbor za evropske integracije i reforme u Srbiji koje stagniraju

Ubrzo nakon što je objavljen, Izveštaj Evropske komisije o Srbiji za 2024. godinu⁵¹ razmatran je na Odboru za evropske integracije 22. novembra 2024. godine. Izveštaj je članovima Odbora predstavio ambasador Evropske unije u Srbiji Emanuel Žiofre. On je napomenuo da se, iako je u izveštaju naveden jasan skup reformi, tempo sprovođenja tih reformi u Srbiji usporio. Izveštaj pokazuje da je u proteklih devet godina Srbija ostvarila neznatan napredak ka učlanjenju u Evropskoj uniji, te da je u svojim reformama i dalje zaglavljena na pola puta. Naglasio je da Narodna skupština svojim radom treba da podrži reformske napore Vlade i da kontroliše njihovu implementaciju.

Tadašnja ministarka za evropske integracije Tanja Mišćević odgovorila je da će Srbija nastaviti da sprovodi mere i preporuke Evropske komisije. Pomenula je da je Vlada trenutno fokusirana na reviziju biračkog spiska i reorganizaciju Regulatornog tela za elektronske medije. Međutim, oba postupka zaustavljena su zbog opstrukcije poslanika vladajuće većine (*videti odeljak o RIK-u i Radnoj grupi*). Iako Odbor redovno diskutuje o izveštajima EK, iz toga nisu proizašli nikakvi opipljivi rezultati.

Izbegavanje pominjanja protesta

To što je na plenarnoj sednici Skupštine izostala diskusija o stalnim masovnim protestima, kojima se zahteva da institucije rade svoj posao, nije slučajno. Vladajuća većina odlučila je da ovo pitanje ignoriše. Pitanja u vezi sa protestima razmatrana su samo jednom pred Odborom za obrazovanje, nauku, tehnološki razvoj i informaciono društvo, na inicijativu predsednice Skupštine Ane Brnabić u januaru 2025. godine. Članovi ovog Odbora razmatrali su jedinu tačku dnevnog reda – blokadu univerziteta i zaštitu prava studenata.

Međutim, ćutanje više nije bilo moguće kada su demonstranti optužili vlasti da su koristile zabranjeno zvučno oružje kako bi omele najveći u nizu protesta održan 15. marta 2025. u Beogradu. Tri dana kasnije, Odbor za kontrolu službi bezbednosti⁵² i Odbor za odbranu i unutrašnje poslove⁵³ razmatrali su činjenice i okolnosti vezane za protest 15. marta, na kom je navodno korišćen „zvučni top”. I direktor Bezbednosno-informativne agencije dr Vladimir Orlić i ministar unutrašnjih poslova Ivica Dačić snažno su negirali postojanje i upotrebu zvučnog topa, da bi ministar unutrašnjih poslova, samo nekoliko dana kasnije, nakon što se fotografija sa protesta pojavila u medijima, priznao da zvučni top ipak postoji. Umanjio je, međutim, njegov značaj, tvrdeći da je navodno mogao da bude korišćen samo kao razglas, čime je otkrio da je direktor BIA pogrešno informisao Odbor.

50 „Deveta sednica Odbora za kulturu i informisanje”, Narodna skupština Republike Srbije, 28. 4. 2025.

51 Republika Srbija – Izveštaj za 2024. godinu, Evropska komisija, 30. 10. 2024.

52 18. 3. 2025.

53 18. 3. 2025.

Parlamentarna slušanja u Srbiji – manjkave procedure, isključeni glasovi

Od novembra 2024. do marta 2025. godine, Skupština Republike Srbije održala je šest javnih slušanja,⁵⁴ od kojih nijedno nije ispunilo svoju primarnu svrhu – nije omogućilo istinsku raspravu sa više zainteresovanih strana o pitanjima značajnim za javni interes.

Najupečatljiviji primer bilo je javno slušanje o budžetu za 2025. godinu, koje je sazvao Odbor za finansije, republički budžet i kontrolu trošenja javnih sredstava. Slušanje je bilo je zakazano za nedelju popodne, 24. novembra 2024. godine, samo dan pre skupštinske sednice o budžetu. Najavljeno je samo tri dana ranije, pri čemu su i sednica Odbora i slušanje bili zakazani u 16 časova, te su se praktično preklapali. Pozivi su poslani isključivo javnim institucijama i državnim funkcionerima. Tek nakon inicijative organizacije „Transparentnosti Srbija” (članice koalicije PrEUgovor i Nacionalnog konventa o EU), poziv je upućen ovoj organizaciji civilnog društva, pa su tako njeni predstavnici postali jedini predstavnici civilnog društva na tom događaju. Održavanje javnih slušanja o budžetu nedeljom, neposredno pred skupštinsku sednicu, postala je redovna praksa, kojom se očigledno sprečava mogućnost da šira zajednica doprinese unapređenju jednog tako važnog dokumenta.

Još jedan primer proceduralnog propusta bilo je javno slušanje pod nazivom „Javna diskusija sa predloženim kandidatima za članove Saveta REM-a”, koje je Odbor za kulturu i informisanje organizovao 23. januara 2025. godine. Nakon slušanja, više kandidata je zatražilo da se proces poništi u sedam od devet kategorija, pozivajući se na ozbiljne proceduralne nepravilnosti. Ti zahtevi su u potpunosti odbijeni. Samo pet dana kasnije, sedam od 18 kandidata iz užeg izbora povuklo je svoje kandidature, ukazujući na sistemsku diskriminaciju, političko favorizovanje kandidata povezanih sa vladajućom strankom i kršenje zakonskih zahteva u vezi sa organizacijama koje imenuju kandidate (videti odeljak o REM-u).

U koordinaciji sa skupštinskom Radnom grupom i ODIHR-om, Odbor za ustavna pitanja i zakonodavstvo održao je četiri dodatna slušanja kako bi se poboljšali izborni uslovi. Međutim, ova slušanja isplanirana su na brzinu, bila su loše najavljena i više puta odlagana, što je dovelo u pitanje legitimitet procesa.

Nacrt zakona o jedinstvenom biračkom spisku predstavljen na ovim slušanjima pripremio je poslanik vladajuće stranke. Odbor ga je podržao, prihvativši ga kao proizvod Radne grupe, iako ona nije uspela da postigne konsenzus, te je izradila dva konkurentna nacrt. Iako je ODIHR pozivao na inkluzivno donošenje zakona, vlasti su nastavile da tretiraju konsultacije kao nešto što treba „samo odraditi”. Organizacija „Transparentnost Srbija” (član koalicije PrEUgovor i Radne grupe za poboljšanje izbornih uslova) oštro je kritikovala sve ovo, upozorivši da slušanja služe kao fasada za zatvoren proces, kojim upravlja vladajuća većina i u kome nema stvarnog angažovanja svih zainteresovanih strana. Ovo očigledno kršenje procedure dovelo je do toga da Radnu grupu napuste svi poslanici opozicije i tri člana koja dolaze iz organizacija civilnog društva. Ipak, Odbor je nastavio da organizuje javna slušanja, simulirajući inkluzivnost, dok je istovremeno promovisao unapred utvrđenu agendu (videti odeljak o izborima).

PREPORUKE

- Pod hitno se moraju istražiti i rešiti povrede skupštinske procedure, koje vrsre predsednica Skupštine, sekretar, i predsednik i sekretar odbora, posebno u slučajevima u kojima su krivične prijave za to već podnete.
- Narodna skupština treba da prekine praksu vođenja objedinjenih rasprava o nepovezanim temama, jer se na taj način degradira kvalitet rasprave i ograničava suštinska diskusija o pitanjima koja su od javnog interesa.
- Predsednica Skupštine treba da obezbedi poštovanje zakona i Poslovnika, kao i to da nadležni odbor počne da razmatra izveštaje o kršenju Etičkog kodeksa. Takođe, treba da obezbedi jednak tretman i poštovanje svih poslanika, bez obzira na njihovu političku pripadnost, kao i red na sednicama i raspravu o tačkama dnevnog reda.

54 „Javna slušanja”, Narodna skupština Republike Srbije, 5. 5. 2025.

- Skupština treba da obezbedi da svi predlozi zakona u potpunosti imaju obavezne elemente i da zahteva od predlagača – najčešće Vlade – da izvrši neophodne ispravke u slučajevima odstupanja od propisa.
- Predsednik nadležnog odbora treba da obezbedi puno poštovanje zakonskih i proceduralnih zahteva i garanciju jednakih mogućnosti za sve kvalifikovane kandidate prilikom izbora članova saveta REM-a.
- Poslanici bi trebalo da daju veći prioritet raspravi o izveštajima nezavisnih državnih institucija, uz poštovanje rokova koji su propisani Poslovnikom, te da usvajaju zaključke kojima se jasno utvrđuju mere, državni organi odgovorni za njihovu primenu i rokovi za realizaciju.
- Čak i ako je isključena iz Nacionalne strategije za borbu protiv korupcije, Skupština bi trebalo da osmisli sopstvene mere za borbu protiv korupcije.

1.2.4. Nedostatak efikasnog parlamentarnog nadzora nad sektorom bezbednosti u Srbiji

Tokom ovog izveštajnog perioda, skupštinski odbori nadležni za sektor bezbednosti bili su znatno aktivniji. Na sednicama ovih odbora poslanici opozicije pokušali su da rasvetle pojedine bezbednosne incidente, uključujući u to i hapšenja aktivista tokom protesta, kao i navodnu upotrebu zvučnog oružja tokom protesta održanog 15. marta u Beogradu. Nakon ovog protesta, oba odbora održala su sednice istog dana. Diskusija na tim sednicama nije doprinela utvrđivanju činjenica o tome koja je vrsta oružja korišćena. Nažalost, poslanici su tokom 2024. godine i izveštajnog perioda minimalno koristili mehanizam poslaničkih pitanja za rešavanje pitanja iz oblasti bezbednosti. Sveukupno, Narodna skupština nije sprovela efikasan nadzor nad sektorom bezbednosti, jer nije razjasnila incidente koji su zabrinuli javnost. Usled toga, opalo je poverenje javnosti u bezbednosne institucije.

I dalje postoje problemi u radu Narodne skupštine. Tokom 2024. godine Narodna skupština je zasedala u plenumu svega 27 dana, iako u tom periodu nisu održavani izbori na nacionalnom nivou. Sednice Narodne skupštine karakterišu uvrede i nasilje, kao i kršenje skupštinskih procedura, koje vrši vladajuća većina. Vlada je nastavila da bude predlagač velike većine usvojenih zakonskih akata, dok je opozicija uglavnom marginalizovana.⁵⁵

Samo dva puta u toku 2024. godine – u julu i septembru – poslanici su imali priliku da poslednjeg četvrtka u mesecu postavljaju pitanja Vladi, u skladu sa članom 206 Poslovnika Narodne skupštine. U julu su pitanja postavila dva poslanika, od kojih nijedan nije bio iz opozicije, dok je u septembru pitanja postavilo pet poslanika, od kojih su dva bila iz opozicije.⁵⁶ Ni u jednoj od ove dve prilike poslanici nisu dovoljno koristili mogućnost da postavljaju pitanja u vezi sa sektorom bezbednosti. U julu je postavljeno pitanje o ravnopravnoj zastupljenosti Bošnjaka u sektoru bezbednosti, uz konstataciju da ne postoje precizni podaci o etničkom sastavu zaposlenih u ovom sektoru.⁵⁷ U septembru, međutim, nije postavljeno nijedno pitanje koje se direktno odnosi na funkcionisanje sektora bezbednosti u Srbiji.⁵⁸ Stoga, možemo reći da je nastavljena loša praksa, jer poslanici nisu iskoristili ovaj mehanizam kako bi efikasnije nadzirali rad sektora bezbednosti.

S druge strane, tokom sednica oba skupštinska odbora nadležna za sektor bezbednosti, opozicioni poslanici, članova oba odbora, uložili su značajne napore da razjasne činjenice u vezi sa bezbednosnim incidentima koji su uznemirili javnost u Srbiji. Tokom 14. saziva Narodne skupštine, Odbor za kontrolu službi bezbednosti održao je ukupno osam sednica (četiri otvorene i četiri zatvorene), dok je Odbor za odbranu i unutrašnje poslove održao ukupno 11 sednica (osam otvorenih i tri zatvorene).

⁵⁵ Aleksandar Ivković, Sofija Popović, Igor Miroslavljević, Sabina Sali, Nikola Burazer. „Izveštaj iz senke – Stanje demokratije u Srbiji 2024“, str. 5.

⁵⁶ Ibid., str. 14.

⁵⁷ Poslanička pitanja u julu, Narodna Skupština Republike Srbije, 25. 7. 2024.

⁵⁸ Poslanička pitanja u septembru, Narodna Skupština Republike Srbije, 26. 9. 2024.

Odbor za kontrolu službi bezbednosti održao je svoju četvrtu sednicu 1. avgusta 2024. godine u sedištu Bezbednosno-informativne agencije (BIA), koja je bila zatvorena za javnost. Na sednici su većinom glasova usvojeni izveštaj o radu BIA i izveštaj o bezbednosnoj situaciji u Republici Srbiji za period od 1. oktobra 2023. do 31. marta 2024. godine. Izveštaji su obuhvatili ključne aktivnosti Agencije u tom periodu. Predsednik Odbora, gospodin Igor Bečić pozitivno je ocenio rad BIA i podržao njene aktivnosti usmerene ka zaštiti bezbednosti Republike Srbije.⁵⁹ Takođe, Odbor je na svojoj zatvorenoj šestoj sednici 16. decembra 2024. godine razmatrao izveštaj Vojnobezbednosne agencije (VBA). Razmatrani su i usvojeni izveštaji o radu VBA za period od 1. oktobra 2023. do 30. septembra 2024. godine. Izveštaji su ocenjeni kao precizni i sveobuhvatni, s posebnim naglaskom na efikasnost VBA u kontraobaveštajnoj zaštiti Ministarstva odbrane i Vojske Srbije.⁶⁰

Za razliku od prethodnih sednica ovog Odbora, osma sednica bila je obeležena diskusijom članova odbora. Odbor za kontrolu službi bezbednosti usvojio je, 13. marta 2025. godine, Izveštaj o nadzoru nad radom službi bezbednosti za 2024. godinu. Sednicu je obeležila debata između opozicionih poslanika i članova Odbora iz redova vladajuće koalicije, posebno u vezi sa najavljenim studentskim protestima u Beogradu. Aleksandar Ivanović, član Narodnog pokreta Srbije, naglasio je potrebu da se od službi bezbednosti dobiju izveštaji o pripremama za tekuće proteste u Srbiji, dok su članovi Odbora iz vladajuće koalicije osporili njegove zahteve.⁶¹

Početkom septembra 2024. godine, na sedmoj sednici Odbora za odbranu i unutrašnje poslove Narodne skupštine Republike Srbije razmatrani su izveštaji Ministarstva unutrašnjih poslova (MUP) za prethodnih godinu i po dana. Najviše je razgovarano o tome što policija već tri godine nema direktora i što postoje spiskovi „nepoželjnih“ na granicama, kao i ohapšenju ekoloških aktivista i selektivnom postupanju policije. Opozicioni poslanici kritikovali su političku instrumentalizaciju policije, neblagovremeno dostavljanje izveštaja i nedovoljnu reakciju MUP-a na proteste i bezbednosne incidente. Takođe su ukazali na moguće nezakonitosti prilikom izdavanja boravišnih dozvola uoči izbora. Ministar unutrašnjih poslova Ivica Dačić odbacio je optužbe o selektivnom postupanju i politizaciji, navodeći da policija postupa u skladu sa zakonom i nalogima nadležnih organa. Dodatno je objasnio da spiskovi „nepoželjnih“ predstavljaju uobičajenu praksu širom sveta.⁶² Ova rasprava otvorila je dublja pitanja o političkom uticaju na policiju, naročito kada je reč o postupanju prema kritičarima aktuelnog režima.

Opozicioni poslanici podneli su krajem septembra 2024. godine zahtev za sazivanje sednice Odbora za odbranu i unutrašnje poslove. Predložili su dve tačke dnevnog reda. Prva se odnosila na razmatranje izveštaja MUP-a o istrazi ubistva Danke Ilić, koja je nestala 26. marta 2024. godine u blizini Bora, dok se druga tačka odnosila na izveštaj Sektora unutrašnje kontrole MUP-a povodom smrti Dalibora Dragijevića, koji je preminuo 7. aprila 2024. godine u Policijskoj stanici u Boru, nakon što je bio zadržan pod sumnjom da je pomogao osumnjičenom Dejanu Dragijeviću da sakrije telo Danke Ilić.⁶³ Međutim, sednica Odbora sa ovim tačkama dnevnog reda nije održana, što ukazuje na to da nije postojala politička volja da se ona održi.

Odbori negirali upotrebu zvučnog oružja, ministar naknadno potvrdio posedovanje tog oružja

Ubrzo nakon protesta održanog 15. marta u Beogradu, oba skupštinska odbora održala su sednice istog dana, 18. marta 2025. godine. Odbor za odbranu i unutrašnje poslove usvojio je zaključke sa sednice, uključujući u to i ocenu da tvrdnje o upotrebi zvučnog topa tokom protesta 15. marta 2024. godine nisu tačne, jer za njih ne postoje dokazi. Predsednik Odbora Milovan Drecun pozvao je na prekid širenja dezinformacija i apelovao na nadležne institucije da ispitaju okolnosti u vezi sa tim tvrdnjama.

59 Četvrta sednica Odbora za kontrolu službi bezbednosti i nadzorna poseta direkciji Bezbednosno-informativne agencije, Narodna Skupština Republike Srbije, 1. 8. 2024.

60 Šesta sednica Odbora za kontrolu službi bezbednosti, Narodna Skupština Republike Srbije, 16. 12. 2024.

61 „Odbor Skupštine Srbije usvojio izveštaj o nadzoru nad radom službi bezbednosti u 2024. godini“, NIN, 13. 3. 2025.

62 „Održana sednica Odbora za unutrašnje poslove, rasprava o direktoru policije i spiskovima nepoželjnih“, NIN, 6. 9. 2024. Za dodatne informacije o ovim slučajevima videti: Jelena Pejić Nikić (ur.). *PrEUgovor Alarm Izveštaj o napretku Srbije u Klasteru 1 – novembar 2024*, Beograd, 2024, str. 32–34.

63 „Opozicija traži sednicu Odbora za odbranu i unutrašnje poslove povodom slučaja Danke Ilić“, N1, 24. 9. 2024.

Ministar unutrašnjih poslova Ivica Dačić izjavio je da zvučni top nije korišćen i da će, svako ko je koristio nezakonita sredstva, snositi posledice. Takođe, ministar odbrane Bratislav Gašić naglasio je da bi upotreba nelegalne opreme bila očigledna i zabeležena. Opozicija je insistirala na dodatnoj istrazi, dok je Odbor za kontrolu službi bezbednosti utvrdio da BIA, VBA i VOA nisu koristile zvučni top i da su postupale u skladu sa zakonom. Direktor BIA Vladimir Orlić izjavio je da je pokušaj „obojene revolucije” propao, naglasio je da nije došlo do eskalacije nasilja i ocenio da je situacija u zemlji stabilna.⁶⁴ Dakle, ove sednice nisu bile iskorišćene za stvarnu istragu o eventualnoj upotrebi zvučnog oružja tokom protesta, već su predstavnicima izvršne vlasti poslužile da negiraju takve tvrdnje.

Dan nakon ove sednice, Ivica Dačić priznao je da policija poseduje zvučno oružje, kolokvijalno nazvano „zvučni top”. Ovi sistemi, kupljeni 2021. godine, trenutno se nalaze u skladištu. Kako je objasnio, policija ih do sada nije koristila.⁶⁵ Zbog ovakvih izjava svih predstavnika izvršne vlasti povezanih sa sektorom bezbednosti – u kojima se posedovanje zvučnog oružja prvo negira, a zatim potvrđuje – dodatno se narušava poverenje građana u ove institucije..

PREPORUKE

- Evropska unija treba više da prati rad Narodne skupštine i da reaguje ukoliko u ovom sazivu budu nastavljene zloupotrebe skupštinskih procedura, koje onemogućavaju narodne poslanike da efikasno nadziru sektor bezbednosti.
- Poslanici treba da iskoriste institut poslaničkih pitanja za vršenje efektivne kontrole nad institucijama sektora bezbednosti i da se pozivaju na izveštaje nezavisnih državnih institucija i civilnog društva kako bi bili pripremljeni i informisani tokom relevantnih diskusija.
- Nadležni odbori (Odbor za odbranu i unutrašnje poslove i Odbor za kontrolu službi bezbednosti) treba redovno da održavaju sednice, da u većoj meri koriste svoje nadležnosti i da predlažu relevantne teme iz svoje nadležnosti o kojima će se diskutovati na sednicama.
- Da bi mogli pažljivo da razmatraju izveštaje o radu bezbednosnih institucija, prate trošenje budžeta i planiraju kontrolne posete, članovi skupštinskih odbora nadležni za sektor bezbednosti treba da pribave sertifikate za pristup poverljivim informacijama.

64 „Odbor za odbranu i unutrašnje poslove: Navodi o upotrebi zvučnog topa nisu istiniti”, *Radio-televizija Vojvodine*, 18. 3. 2025.

65 „Dačić: Policija ima zvučni top, stoji u kutijama u magacinu, izjava da ga nemamo bila – nespretna”, N1, 19. 3. 2025.

1.3. Položaj civilnog društva

Pretnje i pritisci na civilno društvo u Srbiji su se tokom perioda izveštavanja umnogostručili. Urušavanje betonske nadstrešnice Železničke stanice u Novom Sadu, kada je život izgubilo 16 ljudi, pokrenulo je talas protesta, blokada i štrajkova širom Srbije, na kojima su građani tražili odgovornost i delovanje protiv korupcije. Iako su se u ovom poslednjem talasu građanskih nemira srpski studenti pojavili kao vodeća kolektivna snaga, u proteste protiv korupcije i u kritiku malverzacija srpskih vlasti aktivno su se uključile i organizacije civilnog društva. Kao odgovor, vlast je pojačala obračun sa civilnim društvom fizičkim napadima na demonstrante i nezavisne novinare, hapšenjima i pokretanjem krivičnih prijava protiv aktivista, kao i sajber napadima, nametljivim finansijskim kontrolama i kampanjama blaćenja neistomišljenika.

Specijalna izvestiteljka UN za braniocje ljudskih prava Meri Lolor izrazila je u januaru 2025. godine zabrinutost zbog situacije u kojoj se nalaze branioци ljudskih prava u Srbiji, ističući proizvoljna hapšenja, nadzor, kampanje blaćenja i druge oblike uznemiravanja. Ona je tom prilikom naglasila da je dužnost vlasti da stvori okruženje u kojem pojedinci mogu bez straha da brane ljudska prava.⁶⁶ Globalna mreža CIVICUS, koja prati stanje civilnih društava u svetu, dodala je u martu 2025. Srbiju na svoju listu država koje treba nadzirati, jer je u srpskom društvu eskalirala represija vlasti protiv organizacija civilnog društva, što je podstaklo nasilje nad desetinama hiljada ljudi, koji protestuju protiv korupcije u državi.⁶⁷

Pravni okvir i formalna saradnja između civilnog društva i države

Od objavljivanja poslednjeg Alarm izveštaja, Savet za stvaranje podsticajnog okruženja za razvoj civilnog društva, koji je Vlada Republike Srbije osnovala u septembru 2023. godine, održao je tri sednice – 29. i 30. oktobra, kao i 17. decembra 2024. godine. Ni na jednom od tih sastanaka nije bilo reči o sve većim pritiscima na civilno društvo u Srbiji.⁶⁸ Sredinom januara 2025. godine Vlada je usvojila Akcioni plan za sprovođenje Strategije za stvaranje podsticajnog okruženja za razvoj civilnog društva za period 2025–2026. godine.⁶⁹ Međutim, ni deset dana kasnije, članovi Saveta, koji dolaze iz organizacija civilnog društva (OCD), zamrznili su svoje učešće u aktivnostima ovog tela zbog intenziviranih pretnji srpskom civilnom društvu.⁷⁰

Iz istog razloga je, početkom februara 2025. godine, široka koalicija organizacija civilnog društva koje se bave vladavinom prava, ljudskim pravima i demokratizacijom zamrzla je saradnju sa zakonodavnom i izvršnom vlašću Republike Srbije.⁷¹ Programski savet NKEU obratio se istovremeno Evropskoj komisiji, navodeći da politička kriza u Srbiji sprečava organizacije civilnog društva da nastave da učestvuju u aktivnostima vezanim za pristupanje Evropskoj uniji, koje uključuju saradnju sa donosiocima političkih odluka, jer ih smatraju odgovornim za trenutno stanje u vezi sa evropskim integracijama.⁷²

Poslanici Pokreta socijalista Aleksandra Vulina, koji pripada vladajućoj koaliciji, podneli su 29. novembra 2024. Narodnoj skupštini predlog Zakona o posebnom registru agenata stranog uticaja. Nacrt zakona pod „agentima” podrazumeva „svako udruženje i neprofitnu organizaciju koju prvenstveno finansiraju ili na drugi način podržavaju strane države, njihove institucije, međunarodne i strane organizacije, strani državljani ili registrovane nevladine organizacije koje se finansiraju iz inostranstva”.⁷³ Ukoliko bude usvojen, ovaj zakon bi od svih organizacija civilnog društva, koje se bave ljudskim pravima i demokratizacijom, zahtevao da se zvanično registruju kao agenti stranog uticaja i da plaćaju visoke kazne za nepoštovanje

66 „Izvestilac UN zabrinuta zbog situacije u kojoj se nalaze branitelji ljudskih prava u Srbiji”, *N1, Beta*, 17. 1. 2025.

67 „Srpsko civilno društvo pod pritiskom dok se u zemlji odvijaju najveći protesti u poslednjih nekoliko decenija – CIVICUS Monitor Watchlist”, CIVICUS, 10. 3. 2025.

68 Savet za stvaranje podsticajnog okruženja za razvoj civilnog društva, „Sednice saveta”.

69 *Službeni glasnik RS*, br. 6/2025 od 21. 1. 2025.

70 „Članovi i članice Saveta za stvaranje podsticajnog okruženja za razvoj civilnog društva zamrzavaju članstvo zbog ugrožavanja rada OCD”, *KOMS*, 25. 1. 2025.

71 „Zajednička rezolucija o obustavi saradnje sa zakonodavnom i izvršnom vlašću u Srbiji”, 4. 2. 2025.

72 „NKEU uputio pismo predsedniku EK: EU ne bi trebalo da okreće leđa građanima Srbije”, *NKEU*, 4. 2. 2025.

73 *Zakon o posebnom registru agenata stranog uticaja (predlog)*, Narodna skupština RS, 29. 11. 2024.

zakona. Ovaj potez predstavlja nastavak nastojanja da se ocrne, zastraše i učutkaju glasovi onih koji se kritički odnose prema vlastima u Srbiji.

Fizički napadi na demonstrante, studente i novinare

Nakon tragičnog događaja u Novom Sadu građani su započeli proteste protiv korupcije i nekažnjivosti. Demonstracije su na početku bile mahom spontane. Uz to, građani su pokrenuli i nedeljne komemorativne akcije, koje su se održavale svakog petka u 11:52, što predstavlja vreme pada nadstrešnice. Tom prilikom su blokirali saobraćaj u gradovima i mestima širom Srbije. Studentske blokade su počele krajem novembra 2024. godine i pokretu se postepeno pridruživao sve veći broj fakulteta. Svi oblici protesta bili su mirni i stoga su, i domaćim i međunarodnim pravom, garantovani kao pravo na slobodu ispoljavanja osnovnih ljudskih prava. Ipak, demonstranti su u više navrata fizički napadani, s tim što su neki od ovih napada bili direktno povezani sa vladajućom Srpskom naprednom strankom (SNS), pa čak i sa državnim institucijama.

Studentske blokade širom zemlje pokrenuo je fizički napad na studente Fakulteta dramskih umetnosti tokom komemorativne tišine 22. novembra 2024. godine. Prema svedočenjima studenata i video-snimcima incidenta, u tom napadu učestvovalo je oko deset napadača, od kojih su neki odmah identifikovani kao funkcioneri SNS-a. Međutim, Višem javnom tužilaštvu u Beogradu trebalo je više od dva meseca da ispita studente i profesore Fakulteta dramskih umetnosti.⁷⁴ Sudu je 6. februara podneta optužnica protiv tri osobe, dok su krivične prijave protiv dva lica odbačene. Srpski organi nikada nisu identifikovali preostale napadače.⁷⁵

Jedan od najalarmantnijih incidenata bilo je hapšenje starijeg građanina Novog Sada, koji je 21. novembra protestovao ispred Tužilaštva. On je priveden zbog toga što je policajca isprskao biber sprejom. Dok je bio u pritvoru, on je navodno pretučen, pri čemu je zadobio povrede koje su zahtevale operaciju i odstranjivanje jednog testisa.⁷⁶ Nakon ovog incidenta, ministar unutrašnjih poslova Republike Srbije odbacio je optužbe za policijsku brutalnost kao apsurdne, tvrdeći da protesti predstavljaju „napad na državne institucije”.⁷⁷

Podjednako zabrinjava i činjenica da su desetine vozača namerno gazile demonstrante tokom komemorativnih akcija i drugih vidova uličnih protesta.⁷⁸ Posledica nekih od ovih napada bile su teške telesne povrede. Na primer, studentkinja iz Kraljeva, koju je tokom protesta udario automobil u Ruzveltovoj ulici u Beogradu, zadobila je povrede glave i morala je da bude smeštena u bolnicu.⁷⁹ Nakon početnih incidenata, u kojima su demonstranti na blokadama gaženi automobilima, predsednik Srbije Aleksandar Vučić opravdavao je takve napade, navodeći da su „[demonstranti] skakali na haube automobila” i da vozači „nisu kršili zakon” kada su udarali ljude, već da su jednostavno „išli svojim putem”.⁸⁰

Još jedna mlada žena, studentkinja iz Novog Sada, zadobila je teške povrede glave kada je jedne noći krajem januara 2025. napadnuta bejzbol palicom. Napadači su navodno izašli iz prostorija SNS-a i krenuli da jure i napadaju studente.⁸¹ Sumnje o umešanosti vladajuće stranke u napade na studente i druge demonstrante potkrepljuju i drugi dokazi. Između ostalog, tu je i audio-snimak, na kome se čuje kako visoko rangirani član SNS-a Damir Zobenica daje instrukcije drugim članovima stranke kako da provociraju građane tokom komemorativnih akcija.⁸²

74 Tamara Marković Subota. „Težak put do pravde: 69 dana do prve reakcije tužilaštva nakon napada na studente FDU-a (VIDEO)”, *Insajder*, 1. 2. 2025.

75 „Nisu identifikovani svi napadači na studente u Beogradu, kaže docent Fakulteta dramskih umetnosti”, *Radio Slobodna Evropa*, 7. 2. 2025.

76 A. L. „Ilija Kostić pred tužiocem opisao kako su ga tukli u policijskoj stanici: 'Rekao mi je da ustanem, pa me je kolenom udario u testise'”, *Danas*, 25. 11. 2024.

77 „Dačić: Besmisleno je optuživati policiju za brutalnost”, *021*, 8. 12. 2024.

78 „Protesti protiv korupcije u Srbiji: Pregled događaja i postupanja institucija prema demonstrantima”, Građanske inicijative, ažurirano 24. 3. 2025.

79 I. M. „Dačić: Vozač automobila osuđivan ranije sedam puta”, *Vreme*, 16. 1. 2025.

80 „Vozač tokom blokade čoveka vozio na HAUBI, Vučić opravdavao SUMANUT ČIN”, *Direktno*, 1. 12. 2024.

81 „Napadnuti novosadski studenti: Vijali ih s palicama i kolima, devojci dislocirali vilicu”, *021*, 28. 1. 2025.

82 Stefan Kosanović. „Stručnjaci za zvuk: Snimak Damira Zobenice gotovo sigurno autentičan”, *Raskrikavanje*, 29. 11. 2024.

Nezavisni novinari, koji izveštavaju sa protesta i blokada, takođe su često žrtve fizičkih i verbalnih napada⁸³. Reporteri bez granica osudili su nasilje nad srpskim novinarima tokom antikorupcijskih protesta, napominjući da su „novinari bili na prvoj liniji nasilja koje su sprovodili policija i pristalice predsednika Vučića”.⁸⁴

Da li su srpske vlasti protiv mirnih demonstranata upotrebile nezakonito oružje?

Tokom najvećeg građanskog protesta u istoriji Srbije, održanog 15. marta u Beogradu, velika grupa ljudi je minutom ćutanja odavala počast žrtvama urušavanja nadstrešnice u Novom Sadu kada je tišinu iznenada prekinuo prodoran zvuk. Brojni video-snimci, koji su postavljeni na društvenim mrežama, prikazuju kako se gomila panično razilazi, kao da pravi put nekom nevidljivom vozilu. Srećom, panika se brzo smirila, a stampano je prestao pre nego što je doveo do teškog povređivanja građana.

Odmah nakon incidenta javile su se sumnje da je protiv mirnih demonstranata upotrebjeno zvučno oružje – uređaj koji može da izazove bol, vrtoglavicu i oštećenje sluha.⁸⁵ Srpske vlasti su te navode odmah demantovale. Dva dana kasnije, ministar unutrašnjih poslova izjavio je da Ministarstvo ne poseduje nikakvo zvučno oružje. Međutim, samo dan nakon te izjave priznao je da srpska policija zapravo poseduje akustični uređaj velikog dometa (LRAD), ali da on 15. marta nije korišćen.⁸⁶

Nakon protesta više od 4000 građana prijavilo je organizacijama civilnog društva posledice koje su imali nakon ovog incidenta – počev od panike i straha, pa sve do fizičkih simptoma i povreda. Ipak, do danas nije dato nikakvo zvanično objašnjenje o tome šta je tokom komemorativne tišine 15. marta izazvalo haos.

Upotreba akustičnih uređaja i sličnog oružja u Srbiji nije zakonita, jer ono, prema važećem Zakonu o policiji, ne spada u dozvoljene mere za kontrolu mase. Štaviše, zakonski uslovi, koji su neophodni za pravdanje upotrebe sredstava za kontrolu mase, uopšte nisu bili ispunjeni u vreme i na mestu protesta. Čak i kada su ti uslovi ispunjeni, sve mere za kontrolu mase moraju da budu srazmerne i usmerene samo na pojedince koji krše zakon i ne mogu se neselektivno primenjivati na mirno okupljene građane.⁸⁷

Nekoliko organizacija civilnog društva – Beogradski centar za ljudska prava, Građanske inicijative, Komitet pravnika za ljudska prava (YUCOM), Inicijativa A11, FemPlatz i Crta – podnelo je krivičnu prijavu Tužilaštvu za organizovani kriminal. Prijava je podneta protiv nepoznatih lica zbog sumnje da je 15. marta, upotrebom opasne naprave protiv mirnih demonstranata, izvršen teroristički akt. Navedene organizacije civilnog društva obratile su se i Ujedinjenim nacijama, što je dovelo do pokretanja posebnog postupka, dok su Evropskom sudu za ljudska prava podnеле zahtev za izricanje privremenih mera.⁸⁸

✖ ALARM: Pritvaranja, hapšenja i optužbe protiv aktivista

Tokom izveštajnog perioda srpske bezbednosne institucije nastavile su – i intenzivirale – praksu pritvaranja i hapšenja aktivista, studenata, demonstranata i drugih protivnika aktuelnog režima. Od tragičnog događaja u Novom Sadu uhapšeno je ili pritvoreno oko 100 lica u vezi sa najnovijim talasom građanskih protesta.⁸⁹ Iako je većina puštena u roku od 48 sati, mnogi su optuženi za krivična dela, kao što su izazivanje opšte opasnosti, podsticanje na nasilno rušenje ustavnog poretka, napad na službeno lice na dužnosti i širenje panike.

83 „Protesti protiv korupcije u Srbiji: Pregled događaja i postupanja institucija prema demonstrantima”, *op. cit.*

84 „Protesti u Srbiji: RSF poziva na pravdu za napade na najmanje 12 novinara”, RSF, 30. 1. 2025.

85 Milica Radenković Jeremić i Lara Owen. „Vlasti negiraju da je na protestima u Srbiji korišćen zvučni top”, BBC, 18. 3. 2025.

86 Jovana Krstić. „Od Srbija nema 'zvučni top', do Srbija ima 'zvučni top': Hronologija kontradiktornih izjava”, RFE, 19. 3. 2025.

87 „Rat protiv građana: ko je naredio upotrebu nedozvoljenog oružja?”, BCBP, 16. 3. 2025.

88 „Podneta krivična prijava za terorizam zbog incidenta 15. marta, sada dostupna baza sa svedočenjima o posledicama zvučnog udara”, Građanske inicijative, 9. 4. 2025.

89 „Protesti protiv korupcije u Srbiji: Pregled događaja i postupanja institucija prema demonstrantima”, Građanske inicijative, *op. cit.*, str. 6.

Mnogi policajci, koji su učestvovali u hapšenju, bili su u civilnoj odeći i nisu pokazali identifikaciona dokumenta, čime su prekršili svoju zakonsku obavezu. Pritvaranja su u nekim slučajevima čak ličila na otmice – na primer, dve studentske aktivistkinje iz Novog Sada šest neidentifikovanih muškaraca na silu je uguralo u automobil bez registarskih tablica i odvezlo ih u prostorije Bezbednosno-obaveštajne agencije (BIA) na ispitivanje.⁹⁰ Štaviše, nekim od pritvorenih osoba uskraćeno je pravo na pravnu odbranu, a njihove advokate su navodno napadali policajci na dužnosti.⁹¹

Dan pre velikog građanskog protesta u Beogradu 14. marta, šestoro aktivista iz Novog Sada uhapšeno je pod optužbom da su pokušali da ruše ustavni poredak. Hapšenja su usledila nakon što je objavljen audio-snimak – napravljen tako što je tajno prisluškivan sastanak aktivista – koji je procureo u medije pre nego što je stvar zapravo i stigla do pravosudnih organa.⁹² Prema rečima advokata aktivista, snimak je napravila BIA, a nalog je potpisao predsednik Višeg suda u Beogradu. Pored zloupotrebe bezbednosnih institucija za praćenje političkih protivnika i neovlašćeno curenje osetljivih informacija, i same optužbe su neopravdane, jer grupa nije preduzela ništa da sprovede sadržaj spornog razgovora u delo. Uhapšeni aktivisti tokom izveštajnog perioda i dalje nisu pušteni iz pritvora.

Sajber napadi i nezakoniti nadzor

Amnesti internešenel je u decembru 2024. objavio izveštaj „Digitalni zatvor: Nadzor i represija nad civilnim društvom u Srbiji“, koji se bavi time kako srpska vlast sprovodi digitalnu represiju. Prema izveštaju, srpske bezbednosne institucije su sistematski zloupotrebljavale alatke za špijuniranje, koje su prvobitno razvijene za borbu protiv kriminala i unapređenje bezbednosti građana. Suprotno svojoj nameni, špijunski softver, poput softvera „NoviSpy“ i „Pegasus“, zajedno sa forenzičkim alatcima, poput „Selebrajta“, korišćen je za ilegalno prikupljanje podataka sa elektronskih uređaja novinara, aktivista i građana, koji mirno izražavaju neslaganje sa vlastima. Softver „NoviSpy“ je navodno bio instaliran na uređajima tokom policijskih ispitivanja, dok je Selebrajtova tehnologija korišćena za otključavanje pametnih telefona, mapiranje društvenih mreža, presretanje komunikacija i analizu privatnih podataka demonstranata. Izveštaj Amnesti internešenela ukazuje i na zloupotrebu stranih finansijskih donacija, koje su bile namenjene unapređenju borbe protiv organizovanog kriminala, ali su ih srpske vlasti koristile da bi mogle da koriste tehnologije, poput „Selebrajta“, bez odgovarajućeg nadzora ili zaštitnih mehanizama.⁹³

Nalazi izveštaja zasnovani su na dubinskim razgovorima sa 13 pojedinaca, koji su bili direktna meta špijunskog softvera ili su podvrgnuti ekstrakciji podataka iz mobilnih uređaja. Razgovarano je i sa 28 predstavnika civilnog društva iz cele Srbije. Izveštaj se oslanja i na forenzičke analize. Istraga je otkrila da su podaci o konfiguraciji, koji su ugrađeni u uzorak špijunskog softvera, povezani sa jednim službenikom Bezbednosno-informativne agencije, koji je ranije bio uključen u nastojanja Srbije da nabavi špijunski softver „Android“, sada već ugašene kompanije „Heking tim“ (*Hacking Team*).⁹⁴ Nakon objavljivanja izveštaja, najmanje dva srpska novinara napadnuta su špijunskim softverom „Pegasus“.⁹⁵

Nametljive finansijske kontrole

Srpska policija izvršila je 25. februara raciju u kancelarijama četiri organizacije civilnog društva sa sedištem u Beogradu – Crta, Građanske inicijative, Centar za praktičnu politiku, Fondacija Trag i KOMS – nakon što je Tužilaštvo pokrenulo istragu o njihovom korišćenju američke strane pomoći. Racije su organizovane nakon odluke američkog predsednika Trampa da smanji aktivnosti USAID-a uvođenjem (24. januara) tromesečnog zamrzavanja sredstava.⁹⁶ Tabloidni mediji, koje kontroliše srpski režim, objavili su vest o

90 „Privredena aktivistkinja: Bila su šestorica u crnom, jedan me je podigao i odneo u auto bez tablica“, *N1*, 8. 11. 2024.

91 „FemPlatz: Policajci napali i izbacili iz stanice advokaticu koja je došla da zastupa uhapšene na protestu u Beogradu“, *Nova*, 16. 3. 2025.

92 Savo Đurđić. „Politički zatvorenici i taoci režima“, *Radar*, 2. 4. 2025.

93 „Digitalni zatvor: Nadzor i suzbijanje civilnog društva u Srbiji“, *Amnesty International*, decembar 2025.

94 Ibid.

95 Aleksa Tešić. „Dve novinarkе BIRN-a mete Pegazus špijunskog programa“, *BIRN*, 27. 3. 2025.

96 Milica Stojanović. „Srpske nevladine organizacije zbog policijskih racija optužuju vladu za pritisak“, *Balkan Insight*, 25. 2. 2025.

policijskoj akciji pre nego što je počela, što sugerise da su osetljive informacije „procurele“ iz policije i da su upotrebljene u propagandne svrhe.⁹⁷

Ciljane organizacije redovno prolaze finansijsku reviziju, a jedna od njih uopšte i ne prima nikakva sredstva od USAID-a. U međuvremenu, glavni primalac sredstava USAID-a u Srbiji jeste sama Vlada. Ove činjenice ukazuju na to da je naredba američkog predsednika iskorišćena kao lažni izgovor da se organizacije civilnog društva koje kritikuju sistemsku korupciju ponovo označe kao agenti stranog uticaja i da se njihov rad kriminalizuje. Organizacija Crta je 13. marta podnela krivičnu prijavu zbog neovlašćenog rukovanja informacijama i dokumentacijom zaplenjenom tokom racije koju su izvršili pripadnici Uprave kriminalističke policije (UKP), kao i zbog naknadnog saopštavanja tih informacija predsedniku Republike.⁹⁸

Ovo nije prvi put da su državne institucije zloupotrebjene kako bi se organizacije civilnog društva koje kritikuju malverzacije vlasti predstavile kao neprijatelji nacije ili kao neko ko se bavi kriminalnim radnjama. U julu 2020. godine, Uprava za sprečavanje pranja novca, u sklopu Ministarstva finansija Srbije, sastavila je spisak zaposlenih u medijima i organizacijama civilnog društva, čije je bankarske podatke želela da ispita, da bi navodno utvrdila da li su te organizacije i pojedinci povezani sa pranjem novca ili finansiranjem terorizma.⁹⁹ Istraga je završena bez ikakvih optužbi podignutih protiv organizacija građanskog društva i nezavisnih medija, ali tabloidna kampanja, u kojoj se tvrdi da su strana sredstva zloupotrebjavana, traje i dan-danas.

Nastavljaju se kampanje blaćenja

Kampanje blaćenja u prorežimskim tabloidima i drugim medijima jedno su od glavnih oruđa za suzbijanje rada i uticaja civilnog društva u Srbiji. Zbog toga što Vlada strogo kontroliše medijsko okruženje, te kampanje u bitnoj meri utiču na javno mnjenje. Mediji povezani sa vlastima konstantno su tokom izveštajnog perioda klevetali aktiviste, studente, lidere organizacija građana, kao i druga lica i organizacije, koji učestvuju u građanskim protestima i blokadama.

Jedan od najozbiljnijih incidenata dogodio se kada su dnevne novine „Večernje novosti“ objavile skenirane pasoše dvojice studenata, braće Lazara i Luke Stojakovića, insinuirajući da su u studentske proteste umešane hrvatske obaveštajne službe, jer navedena braća imaju dvojno državljanstvo.¹⁰⁰ Srpski tabloidi su još jednu studentsku aktivistkinju Milu Pajić više puta isticali kao navodnog vođu studentskih protesta. Pisalo se da je antisrpski nastrojena zbog svog aktivizma vezanog za suočavanje sa prošlošću. Tabloidi su tvrdili i da imaju pristup njenim medicinskim podacima, pa su je shodno tome prikazivali kao mentalno nestabilnu.¹⁰¹ Ovi slučajevi ukazuju na stvarna ili izmišljena curenja osetljivih ličnih podataka iz državnih institucija. Uprkos tome, nijedna institucija ili medij umešan u ove kampanje blaćenja nije pozvan na pravnu odgovornost.

Najveću zabrinutost, međutim, izaziva to što su najviši državni zvaničnici, predvođeni predsednikom Srbije, studentske i građanske proteste dosledno nazivali „obojenom revolucijom“, navodeći da su podstaknuti spolja. Naime, predsednik Aleksandar Vučić je javno imenovao dvoje istaknutih aktivista civilnog društva – Maju Stojanović i Dragana Popovića, lažno ih optuživši za organizovanje protesta.¹⁰² Takve optužbe dovele su do daljih pretnji i zastrašivanja putem provladinih medija, i predstavljaju deo šire strategije delegitimizacije i ućutkivanja kritičkih glasova.

97 Ibid.

98 „Krivična prijava protiv predsednika Vučića i drugih zbog curenja podataka iz istrage protiv Crte“, Crta, 13. 3. 2025.

99 „Uprava za sprečavanje pranja novca traži uvid u transakcije novinara i nevladinih organizacija“, *European Western Balkans*, 28. 7. 2025.

100 „Novosti objavile lične podatke studenata“, *Danas*, 3. 1. 2025.

101 „Odsek za psihologiju iz Novog Sada: Opasne laži medija o mentalnom zdravlju studenata“, *N1, Beta*, 17. 1. 2025.

102 „Civilno društvo u Srbiji pod brutalnim pritiscima vlasti: Potrebna hitna reakcija“, *N1*, 30. 1. 2025.

PREPORUKE

- Svi politički zatvorenici moraju odmah da budu pušteni iz zatvora.
- Tužilaštvo i policija treba odmah da istraže eventualnu upotrebu zvučnog oružja protiv mirnih demonstranata, kao i da pruže garancije da se slični događaji neće ponoviti.
- Tužilaštvo i policija treba delotvorno i neselektivno da istraže sve napade na aktiviste kako bi učinili bili adekvatno procesuirani.
- Državni zvaničnici i svi politički akteri treba odmah da prestanu sa svim oblicima pretnji, pritisaka i kampanja usmerenih protiv organizacija civilnog društva koje kritikuju vlast ili koje učestvuju u mirnim protestima.
- Poslanici Narodne skupštine Srbije moraju da se suprotstave usvajanju takozvanog Zakona o stranim agentima, koji bi ugušio prava i slobode na kojima počiva funkcionisanje civilnog društva.
- Policija i tužilaštvo moraju da obustave istražne i krivične postupke protiv učesnika protesta, koji su koristili svoje pravo na mirno okupljanje i slobodu izražavanja.
- Vlada Republike Srbije i Savet za stvaranje podsticajnog okruženja za razvoj civilnog društva moraju da izrade posebnu strategiju, koja bi se bavila sprečavanjem napada na branitelje ljudskih prava, kao i strategiju koja bi sprečila kršenje ustavnih prava na slobodu okupljanja i udruživanja.
- Ministarstvo za ljudska i manjinska prava i društveni dijalog, kao i Vlada Republike Srbije moraju dosledno i bez izuzetka da osude sve napade i pritiske na organizacije civilnog društva i branitelje ljudskih prava.

2. REGIONALNA PITANJA I DOBROSUSEDSKI ODNOSI

Tokom izveštajnog perioda u oblasti regionalnih odnosa Srbije došlo je i do stagnacije i do pogoršanja. Deo ovog trenda može se pripisati zvaničnim odgovorima na studentske i građanske proteste, koji se dotiču odnosa sa nekoliko suseda. Nije bilo opipljivog napretka u normalizaciji odnosa između Beograda i Prištine, zbog čega najviše trpi srpska zajednica na Kosovu, iako su njeni predstavnici učestvovali na parlamentarnim izborima. Srbija ostaje važan faktor u liberalizaciji ekonomskih odnosa u regionu, sa kontinuiranim naglaskom na razvoju Zajedničkog regionalnog tržišta.

2.1. Pitanja ratnog nasleđa

Kancelarija Tužioca za ratne zločine (TRZ) formalno je ubrzala tempo potvrđivanja novih optužnica za ratne zločine u ratovima 1990-ih. Potvrdila je sedam novih optužnica u 2024. godini, dok je u 2023. godini potvrdila samo tri, ali je to i dalje manje u odnosu na 11 iz 2022. godine.¹⁰³ Međutim, sve ove optužnice iz 2024. godine podignute su protiv pripadnika OVK, bivše oružane formacije kosovskih Albanaca, za različite oblike ratnih zločina tokom rata 1999. godine, i pokazuju prilično uzak fokus nedavnog rada TRZ-a.

Očekuje se imenovanje novog glavnog tužioca nakon poništenog konkursa 2024. godine. Grupa nevladinih organizacija koje prate rad pravosuđa, predvođena Fondom za humanitarno pravo, objavila je otvoreno pismo upozorenja zbog ponovnog imenovanja prethodne glavne tužiteljke Snežane Stanojković.¹⁰⁴ Među mnogobrojnim nedostacima njenog rada kao tužiteljke, istakli su da je tokom sedmogodišnjeg perioda pod njenim vođstvom TRZ podiglo samo 16 optužnica na osnovu sopstvenih istraga. Sve ostale su bile međunarodni transferi, obično iz Bosne i Hercegovine, dok je TRZ izbegavalo prenos slučajeva koji uključuju strane državljane uhapšene u Srbiji.

Radno telo za praćenje Nacionalne strategije za procesuiranje ratnih zločina objavilo je svoj šesti izveštaj, za period od aprila 2023. do juna 2024. godine.¹⁰⁵ Kao i prethodni izveštaji, i ovaj je izdelažen na stotine fragmentiranih aktivnosti i njihove ocene, koje su pozitivne za veliku većinu aktivnosti. Međutim, nedostaju mu rezime, zaključak i opšti stav o stepenu ispunjenosti.

Međunarodna komisija za nestala lica (MKNL) održala je javnu prezentaciju funkcionalne baze podataka o nestalim licima iz ratova 1990-ih. Na prezentaciji, održanoj u Beogradu 3. aprila 2025. godine, predstavljene su mogućnosti nove objedinjene baze podataka, uz upite putem različitih identifikacionih podataka i dodavanje novih podataka, koje bi dostavljale zainteresovane strane. Baza podataka očišćena je od duplih unosa i pogrešnih podataka, što je do sada tehnički ometalo sve regionalne napore da se pruže jasne informacije o nestalim licima.¹⁰⁶

Suđenje predsedniku Srpske radikalne stranke Vojislavu Šešelju i njegovim saradnicima za nepoštovanje suda, koje je Međunarodni rezidualni mehanizam za krivične sudove (MRMKS) prebacio Republici Srbiji na postupanje u februaru 2024. godine, čeka pred Višim sudom u Beogradu više od godinu dana. Posmatrač MRMKS-a izjavio je medijima da od srpskog suda dobija samo „ograničene informacije“ i da mu „vršilac dužnosti šefa Tužilaštva za ratne zločine nije dostupan“, dok je sam Šešelj javno izjavio da ga sud uopšte nije kontaktirao.¹⁰⁷

¹⁰³ „Optužnice“, Tužilaštvo za ratne zločine.

¹⁰⁴ „Otvoreno pismo Visokom savetu tužilaštva povodom izbora Glavnog javnog tužioca za ratne zločine“, FHP, 7. 4. 2025.

¹⁰⁵ „Šesti izveštaj o sprovođenju Nacionalne strategije za procesuiranje ratnih zločina“, Ministarstvo pravde Republike Srbije

¹⁰⁶ „Međunarodna komisija za nestala lica predstavila Bazu podataka aktivnih slučajeva lica nestalih usled oružanih sukoba na prostoru bivše Jugoslavije“, Komisija za nestala lica, 3. 4. 2025.

¹⁰⁷ „Tužilaštvo Srbije ignoriše zahteve Haga: Šešelj na TV-u umesto na sudu“, RSE, 8. 4. 2025.

2.2. Odnosi Beograda i Prištine: još uvek nema napretka u dijalogu

Nije bilo vidljivog napretka u dijalogu između Beograda i Prištine pod pokroviteljstvom EU tokom izveštajnog perioda. Dijalog je i dalje suštinski zaglavljen u detaljima sprovođenja određenih odredaba Briselskog i Ohridskog sporazuma, suprotstavljenim tumačenjima i jednostranim potezima. Kosovo je nastavilo svoju kampanju za sticanje međunarodnog priznanja nezavisnosti, pošto su ga Kenija i Sudan priznali kao suverenu državu u aprilu 2025. godine.¹⁰⁸

Sastanak dva pregovarača na temu nestalih lica bio je planiran za 15. januar 2025. godine u Briselu, radi osnivanja Zajedničke komisije za nestala lica. Zajednička komisija je predviđena Deklaracijom o nestalim licima iz 2023. godine, a pod pokroviteljstvom Međunarodnog komiteta Crvenog krsta i njegove Grupe za nestala lica, koja koordinira regionalnim naporima u rešavanju ovih pitanja. Detalje o osnivanju Zajedničke komisije dogovorila su dva pregovarača – Petar Petković (Beograd) i Besnik Bisljimi (Priština) tokom sastanka u Briselu 17. decembra.¹⁰⁹ Januarski sastanak trebalo je da bude inauguralni sastanak Zajedničke komisije, ali je Petar Petković otkazao sastanak nakon što se prištinski pregovarač nije pojavio, ali i u znak protesta zato što je policija prištinske Vlade istog dana izvršila raciju u oko 35 kancelarija lokalnih srpskih institucija u više opština na Kosovu, što je on nazvao „aporima Albina Kurtija da etnički očisti Kosovo od Srba”.¹¹⁰ Rad ovih institucija je praktično okončan, uz formalno objašnjenje policije da su to institucije srpske države i da su stoga nezakonite.¹¹¹ Novi pokušaj osnivanja Zajedničke komisije planiran je za april, a biće održan uz prisustvo Petera Sorensena, koji je krajem januara zamenio Miroslava Lajčaka na mestu specijalnog predstavnika EU za dijalog između Beograda i Prištine i druga regionalna pitanja Zapadnog Balkana.

Političke stranke kosovskih Srba učestvovala su na parlamentarnim izborima 9. februara 2025. godine, čime je okončan njihov višegodišnji bojkot izbora. Ovo je bio najpozitivniji razvoj događaja u okviru ove teme tokom izveštajnog perioda. Bliski odnosi između srpske liste (SL), vodeće lokalne srpske stranke, i SNS-a i predsednika Aleksandra Vučića još jednom su potvrđeni kada je predsednik Vučić pozvao kosovske Srbe da učestvuju na ovim izborima i da glasaju za SL.¹¹² Srpska lista osvojila je devet od 10 mogućih poslaničkih mesta koja pripadaju srpskoj zajednici na Kosovu. Razgovori o formiranju nove vlade u Prištini i dalje su u toku, a njen sastav još predstavlja otvoreno pitanje.

Tokom noći 29. novembra 2024. godine eksplozivna naprava oštetila je betonski zid vodovodnog kanala Ibar–Lepenac u selu Varage, u opštini Zvečan sa srpskom većinom na severu Kosova. Kanal prenosi vodu za hlađenje kosovske termoelektrane, vodu za piće i tehničku vodu za upotrebu u lokalnim zajednicama. U eksploziji nije bilo ljudskih žrtava, samo materijalne štete. Izlivanje vode poremetilo je i rad termoelektrane u blizini Prištine i lokalno vodosnabdevanje.¹¹³ Izgradnja funkcionalne obilaznice trajala je sedam dana, dok je potpuna popravka kanala završena do kraja godine.¹¹⁴

Kosovska Vlada brzo je okrivila Srbiju za „kriminalni teroristički napad”¹¹⁵ i zbog toga uhapsila dvojicu lokalnih Srba. Zvanični Beograd odlučno je negirao da ima ikakve veze sa napadom i zatražio je pojačano prisustvo KFOR-a na severu Kosova. Novi komandant KFOR-a, general Enriko Barduani ocenio je bezbednosnu situaciju na Kosovu kao „krhku, sa negativnim izgledima”.¹¹⁶ Kosovska Vlada zatražila

108 „Sudan je priznao Kosovo”, *N1*, 13. 4. 2025.

109 „Pregovarači Srbije i Kosova dogovorili primenu deklaracije o nestalima”, *RSE*, 17. 12. 2024.

110 „Petković napustio sastanak u Briselu: Kurti ne želi dijalog, već da očisti Kosovo i Metohiju od Srba”, *RTV*, 15. 1. 2025.

111 „Kosovo zatvara paralelne srpske institucije, tužilaštvo tvrdi da nije odobrilo akciju”, *RSE*, 15. 1. 2025.

112 „Vučić podržao Srpsku listu i pozvao Srbe da u što većem broju izađu na izbore”, *KosSev*, 27. 1. 2025.

113 „Šta se do sada zna o eksploziji na kanalu Ibar–Lepenac na Kosovu?”, *RSE*, 30. 11. 2024.

114 „Rizvanoli: Obnovljen kanal Ibar–Lepenac”, *KosSev*, 31. 12. 2024.

115 „Šta se do sada zna o eksploziji na kanalu Ibar–Lepenac na Kosovu?”, *RSE*, 30. 11. 2024.

116 „Komandant KFOR-a: Bezbednosna situacija na Kosovu krhka i ima potencijal za zaoštavanje”, *KosSev*, 30. 12. 2024.

je međunarodnu pomoć, posebno od FBI-a.¹¹⁷ Dvojica uhapšenih muškaraca i dalje su u pritvoru, ali do kraja ovog izveštajnog perioda nisu podignute zvanične optužnice za taj napad.

Nema napretka u istrazi koju vodi Više javno tužilaštvo u Beogradu u vezi sa učestvovanjem srpskog državljanina Milana Radoičića u oružanom sukobu u blizini manastira Banjska u septembru 2023. Radoičić je na slobodi na teritoriji Srbije. Tužilaštvo još uvek nije podiglo optužnicu protiv njega, uprkos tome što je glavni tužilac pomenutog tužilaštva Nenad Stefanović javno izjavio da će ona biti podignuta najkasnije početkom 2025. godine.¹¹⁸ Kosovske institucije, kojima se Srbija obratila preko Euleksa, i dalje odbijaju da dostave traženu dokumentaciju, smatrajući da Radoičiću treba lično suditi na Kosovu. Sud u Prištini izdao je krajem aprila poternicu za njim i za još 19 lica srpske nacionalnosti zbog ratnog zločina protiv civilnog stanovništva.¹¹⁹

2.3. Multilateralni odnosi: nastavak fokusa na Zajedničko regionalno tržište

Kada je reč o razvoju regionalnih ekonomskih inicijativa, u izveštajnom periodu Srbija je ponovo bila fokusirana na svoje aktivnosti u okviru inicijative Zajedničko regionalno tržište. Njen trenutni neposredni cilj je da se što pre pridruži Jedinstvenom evropskom platnom prostoru (SEPA), kako je navedeno u njenoj zvaničnoj kandidaturi iz decembra 2024.¹²⁰ Kao i kod ostalih balkanskih zemalja, ovo članstvo omogućuje jeftiniji i efikasniji transfer novca, posebno doznaka, koje za Srbiju godišnje iznose oko četiri milijarde evra ili oko 8% BDP-a.¹²¹ Evropski platni savet (EPC), koji odlučuje o ovom pitanju, zatražio je mišljenje od Evropske komisije. Početkom marta, Komisija je izjavila da Srbija treba da izvrši dalje regulatorne izmene u Zakonu o sprečavanju pranja novca i finansiranja terorizma i u Zakonu o centralnoj evidenciji stvarnih vlasnika. Pošto je Narodna skupština usvojila ove izmene 6. marta, očekuje se da će članstvo u SEPA biti odobreno tokom sledećeg zasedanja EPC-a, najverovatnije u maju.¹²²

Inicijativa Otvoreni Balkan (OB) imala je prilično ograničenu javnu vidljivost tokom izveštajnog perioda. Organizovana je samo je jedna značajna aktivnost, izložba „Open Balkan Vine Vision“, krajem novembra 2024. u Beogradu. Pored posete predsednika Vučića, kao jedinog prisutnog regionalnog političara visokog profila, jedino veće dostignuće te izložbe bio je potpisani sporazum o saradnji između relevantnih nacionalnih turističkih agencija Severne Makedonije i Albanije.¹²³ Administrativni proces za građane tri zemlje učesnice (Srbija, Severna Makedonija, Albanija), koji žele da žive i rade u bilo kojoj od druge dve zemlje OBI, nije potpuno digitalizovan, jer portal e-Albanija nije još u funkciji.¹²⁴

Srbija je nastavila svoje konstruktivno učestvovanje u drugim regionalnim inicijativama. Godišnji sastanak ministara odbrane Jugoistočne Evrope (SEDM) održan je 6. novembra u Tirani. Na sastanku su učestvovali ministri odbrane i visoko rangirani predstavnici svih zemalja SEDM-a. Najvažnija tačka ministarskog sastanka bilo je usvajanje novog projekta pod nazivom „SEDM – Platforma za jačanje otpornosti država članica“. ¹²⁵ Srbiju je predstavljao vršilac dužnosti pomoćnika ministra odbrane. Takođe, Srbija je preuzela ulogu vodeće nacije u SEDM projektu „Uloga žena lidera u oblasti odbrane i bezbednosti“.¹²⁶

117 „FBI uključen u istragu o eksploziji na kanalu Ibar–Lepenac“, *Al Jazeera Balkans*, 21. 12. 2024.

118 „Tužilac Nenad Stefanović: Odluka o optužnici protiv Milana Radoičića za Banjsku najkasnije početkom 2025.“, *Danas*, 2. 12. 2024.

119 „Kosovo izdalo nalog za hapšenje Milana Radoičića zbog ratnih zločina“, *RSE*, 28. 4. 2025.

120 „Srbija ponovo u SEPA čekaonici, primljene Severna Makedonija i Moldavija“, *Nedeljnik*, 12. 3. 2025.

121 „The Single Euro Payments Area (SEPA) in the Western Balkans 6: A perspective on remittances“, *Re-Act Lab*, 14. 11. 2025.

122 „Regulatorni zahtevi odložili prijem Srbije u SEPA“, *Biznis*, 14. 3. 2025.

123 „Na Sajmu u Beogradu Severna Makedonija i Albanija potpisale Memorandum o saradnji u turizmu“, *Kosovo-online*, 24. 11. 2024.

124 „Open Balkan Initiative – Current Status“, *Intermark*, 3. 3. 2025.

125 „SEDM Ministerial Meeting – Tirana 2024“, SEDM, 6. 11. 2024.

126 „Sastanak Procesu saradnje ministara odbrane zemalja Jugoistočne Evrope – SEDM“, Ministarstvo odbrane Republike Srbije, 7. 11. 2024.

2.4. Bilateralni odnosi: pogoršavanje sa nekoliko suseda

Regionalni odnosi Srbije tokom izveštajnog perioda bili su pod uticajem reakcija vladajuće stranke (SNS) i Vlade na široko rasprostranjene proteste, koje su predvodile studentske grupe, a nakon pada nadstrešnice tek renovirane Železničke stanice u Novom Sadu 1. novembra 2024. godine, kada je poginulo 16 ljudi. Protesti su se stalno širili, mobilisući različite društvene grupe širom zemlje.

✖ ALARM: Proterivanje stranih državljana koji predstavljaju „neprihvatljivi bezbednosni rizik”

Kao deo pokušaja suzbijanja protesta, službe bezbednosti koristile su zabranu ulaska u zemlju i proterivanje pojedinih stranih državljana. U nekoliko navrata vlasti su pritvorile strane državljane i tražile da oni napuste zemlju. Nikada nije davano konkretno objašnjenje, osim da su oni predstavljali „neprihvatljivi bezbednosni rizik”, ili zato što su podržali proteste u Srbiji, obično deljenjem objava na društvenim mrežama, ili zato što su pripadnici službe bezbednosti iz nekog razloga smatrali da oni učestvuju u protestima.

Najznačajniji takav slučaj dogodio se 22. januara, kada je 13 učesnika seminara Erste fondacije u Beogradu uhapšeno tokom noći. Brzo im je izdata naredba da napuste zemlju. Među učesnicima su bili državljani Hrvatske, Slovenije, Slovačke, Severne Makedonije, Albanije, Moldavije, Rumunije, Austrije i Češke.¹²⁷ Ovo je izazvalo reakcije posebno Hrvatske i Albanije, koje su uputile zvanični demarš. Odnosi sa ove dve zemlje dodatno su se pogoršali nakon što su sklopile sporazum o pitanjima odbrane sa Kosovom, što je potom izazvalo snažnu osudu Srbije. Nakon toga, početkom aprila naloženo je još trojici hrvatskih državljana da napuste Srbiju, među kojima je bio i šef kancelarije Hrvatske privredne komore u Srbiji. Do kraja izveštajnog perioda gotovo 20 hrvatskih državljana, koji su radili i živeli u Srbiji, proterano je iz Srbije pod sumnjom da predstavljaju „neprihvatljiv bezbednosni rizik”.¹²⁸

Nakon dva sastanka ministara spoljnih poslova u julu i oktobru prošle godine, kao i nakon sporazuma o formiranju bilateralne komisije za rad na otvorenim pitanjima, nije bilo kontinuiranog pozitivnog razvoja odnosa sa Hrvatskom. Nakon stagnacije usledilo je pogoršanje zbog proterivanja hrvatskih (između ostalih) državljana iz Srbije. U kontekstu tekućih protesta, mediji bliski vlasti i vladajućoj stranci SNS, kao i brojni javni zvaničnici, često koriste termin „ustaše” – naziv za pronacističke hrvatske oružane jedinice u Drugom svetskom ratu, koje su bile glavni akter genocida nad Srbima u delovima Jugoslavije – da bi etiketirali studentske i građanske demonstrante.¹²⁹ Ovim dodatno podižu međuetničke tenzije i blate deo društva. No, važno je naglasiti da odnose dva društva poboljšavaju srpski studenti koje su, na njihovom maratonu do Brisela, vrlo prijateljski dočekali i građani i zvaničnici kada su prolazili kroz Hrvatsku. Ti susreti dobili su značajnu medijsku pažnju.¹³⁰

Bilateralni odnosi su se dodatno pogoršali nakon što je Hrvatska 18. marta 2025. potpisala sporazum o odbrambenoj saradnji sa Albanijom i Kosovom. Ministarstvo spoljnih poslova Srbije izdalo je saopštenje u kom se protivi takvom potezu, jer je potpisan sa „nelegitimnim predstavnikom pokrajinske vlasti” (Kosova) i usmeren protiv Srbije, zanemarujući pitanja regionalne stabilnosti.¹³¹ Nije bilo napretka u rešavanju bilateralnih pitanja, u procesu koji su najavila dva ministra spoljnih poslova u leto 2024. godine. Pored ovih problema, Beograd je krajem marta opozvao svoju ambasadorku u Zagrebu bez formalnog

127 „Ukupno 13 stranih državljana privedeno u Beogradu pa proterano iz Srbije bez obrazloženja”, *Autonomija*, 22. 1. 2025.

128 „Ambasador Bišćević: Za dva dana proterano četvero Hrvata iz Srbije, 15 u tri meseca”, *N1*, 9. 4. 2025; „Proterivanje državljana Hrvatske iz Srbije: Ljudske drame u kovitlacu političkih tenzija”, *RSE*, 23. 4. 2025.

129 „Dizanje tenzije, pretnje, uvrede, pritisci – uobičajeni radni dani predsednika Srbije”, *N1*, 23. 3. 2025.

130 „Studenti dočekani u Varaždinu uz „Za milion godina”, na dočeku i gradonačelnik i hrvatski poslanici”, *N1*, 27. 4. 2025; „Studenti maratonci iz Srbije na putu ka Briselu stigli u hrvatski Osijek”, *RSE*, 25. 4. 2025.

131 „Saopštenje o opasnom presedan u regionu”, Ministarstvo spoljnih poslova Republike Srbije, 18. 3. 2025.

objašnjenja, ali uz slične stavove javnosti obe zemlje da je njen mandat poslednjih meseci obeležilo previše javnih svađa i problema.¹³²

Odnosi sa Bosnom i Hercegovinom ostali su stabilni, ali su pogođeni unutrašnjom političkom krizom u BiH, jer su predsednik Republike Srpske Milorad Dodik i predsednik Skupštine RS Nenad Stevandić osuđeni za neustavne radnje, pa ih državne institucije BiH traže radi hapšenja. Beograd se uglavnom nije javno izjašnjavao o samom procesu, ali su najviši srpski zvaničnici tokom cele krize održavali bliske odnose sa Dodikom. Kada je Sarajevo tražilo od Interpola da izda međunarodnu poternicu za hapšenje Dodika i Stevandića, Beograd je intervenisao i poslao pismo Interpolu, protestujući protiv takvog poteza. Prema izjavi ministra unutrašnjih poslova Ivica Dačića, Dodik i Stevandić imaju dvojno državljanstvo BiH i Srbije i stoga Srbija ima „interes i obavezu da zaštiti svoje građane na nacionalnom i međunarodnom nivou”.¹³³

Odnosi sa Albanijom ostali su stabilni, ali su sada opterećeni pomenutim sporazumom o odbrani između Albanije, Hrvatske i Kosova, na koji je Srbija snažno reagovala. Efekat pozitivnog podsticaja bilateralnim odnosima koji je dala inicijativa Otvoreni Balkan delimično je oslabio tokom prethodne godine. S druge strane, pozitivno je to što je UEFA u februaru odlučila da Srbija i Albanija zajednički budu kandidati za domaćina Evropskog prvenstva za reprezentacije mlađe do 21 godine 2027.¹³⁴ Ovo predstavlja novu priliku za dalji razvoj društvenih veza.

Odnosi sa Crnom Gorom, Severnom Makedonijom i Bugarskom ostali su stabilni i u generalno pozitivnom tonu. Odnosi sa Rumunijom takođe su pozitivni, ali je Rumunija morala dva puta da reaguje na dešavanja u Srbiji u toku sadašnjih protesta. Prvo je 22. januara Ambasada Rumunije u Beogradu zatražila od Ministarstva spoljnih poslova Srbije pojašnjenje razloga zbog kojih je rumunska državljanka, učesnica seminara Erste fondacije, brzo proterana iz Srbije.¹³⁵ Zatim se oglasila kako bi javno opovrgla navode u tekstu objavljenom u provladinom tabloidu „Informer”, u kom se navodi da opozicija dovodi u Srbiju veliki broj rumunskih državljana kako bi provaljivali u stanove građana dok oni protestuju i pljačkali ih.¹³⁶ Cilj ove lažne i uvredljive priče bio je da odvraći građane od učestvovanja u protestima i predstavlja primer kako aktuelni unutrašnja politička dešavanja utiču na regionalne odnose.

Zvanični Beograd već neko vreme poseban značaj daje odnosima sa Mađarskom. Plan za izgradnju naftovoda između dve zemlje, koji je predložen 2023. godine, sada je u fazi sprovođenja. Deo te veze dužine 113 kilometara od Novog Sada do granice sa Mađarskom trebalo bi da košta 157 miliona evra i da bude završen do 2028. godine.¹³⁷ Mađarski ministar odbrane Krištof Salaj-Bobrovnicki posetio je Srbiju 1. aprila, a dve strane potpisale su godišnji plan o vojnoj saradnji, zasnovan na okvirnom sporazumu iz 2023. godine. Međutim, potpisivanje ovog sporazuma provladini mediji iskoristili su u propagandne svrhe, a i sam predsednik govorio je o „vojnom savezu” sa Mađarskom, što je otvorilo pitanje doslednosti politike vojne neutralnosti.¹³⁸ Sam sporazum ne bavi se pitanjem koje bi imalo takav politički značaj, već se odnosi na tehnička vojna pitanja, kao što su transfer vojne opreme, povezane procedure i tako dalje.¹³⁹ Potpisivanje je usledilo ubrzo nakon sklapanja pomenutog vojnog sporazuma između Hrvatske, Albanije i Kosova, pa mu je u medijima dat značaj kako bi se stvorila neka vrsta protivteže.

U odnosima sa novim državama kandidatima za članstvo u EU nije bilo značajnih promena. Srbija se krajem oktobra 2024. godine nije pridružila restriktivnim merama EU protiv pravnih i fizičkih lica povezanih sa destabilizacijom Moldavije.¹⁴⁰ Stav Srbije bio je u skladu sa opštom politikom neslaganja sa restriktivnim merama EU protiv Rusije ili ruskih interesa. Odnosi sa Ukrajinom uglavnom ostaju u senci odnosa Srbije i Rusije. Srbija je u UN glasala za ukrajinsku i evropsku rezoluciju, kojom se potvrđuje integritet i suverenitet

132 „Opozvana ambasadorica Srbije Jelena Milić mesecima punila novinske stupce u Hrvatskoj”, *Danas*, 25. 3. 2025; „Pupovac otkrio razloge iznenadnog opoziva srpske veleposlanice u Zagrebu: Vučić nije imao izbora, dogodio se ispad...”, *Jutarnji list*, 25. 3. 2025.

133 „Dačić: Nota Interpolu zbog zahteva za raspisivanje poternice za Dodikom i Stevandićem”, *RTS*, 27. 3. 2025.

134 „UEFA ozvaničila: Srbija i Albanija domaćini EP mladih 2027”, *Sportklub*, 4. 2. 2025.

135 „Rumunija zatražila pojašnjenja od Srbije povodom proterivanja rumunske državljanke”, *Beta*, 23. 1. 2025.

136 „Ambasada Rumunije osuđuje lažnu vest Informera i traži javno izvinjenje”, *N1*, 14. 3. 2025.

137 „Vlada Srbije usvojila plan za izgradnju naftovoda od Mađarske do Novog Sada dužine 113 kilometara”, *NIN*, 31. 3. 2025.

138 „Cilj je vojni savez Srbije i Mađarske”: Vučić o potpisivanju plana vojne saradnje”, *Danas*, 1. 4. 2025.

139 „Nema elemenata vojnog saveza”: Šta su potpisali ministri odbrane Srbije i Mađarske?”, *Danas*, 1. 4. 2025.

140 „Srbija se nije uskladila s merama EU oko Moldavije i hemijskog oružja”, *RSE*, 25. 10. 2024.

Ukrajine, a koju je usvojila Generalna skupština UN. Međutim, ubrzo nakon toga, predsednik Vučić osudio je takav stav, izvinjavajući se rečima: „Ja mislim da je Srbija danas napravila grešku, izvinjavam se građanima zbog toga i sam snosim krivicu za to, zato što sam valjda i umoran i opterećen i ne mogu da stignem sve.”¹⁴¹ Kasnije je komentar predsednika pohvalila portparolka ruskog Ministarstva spoljnih poslova.¹⁴²

PREPORUKE

- Srbija treba da se fokusira na sprovođenje svojih obaveza, koje proizlaze iz Ohridskog sporazuma i njegovog Implementacionog aneksa. Potpuna primena sporazuma Beograda i Prištine iz februara 2023. godine predstavlja jedini razuman put napred, koji je važan ne samo za proces integracije u Evropsku uniju već i za normalizaciju života srpske zajednice na Kosovu.
- Srbija treba da uloži dodatne napore kako bi ispunila Akcioni plan za zajedničko regionalno tržište 2025–2028.
- Srpski zvaničnici i institucije treba da budu svesni regionalnih i bilateralnih efekata proterivanja i zabrane ulaska građanima susednih zemalja bez jasnog obrazloženja i da prekinu takvu praksu.

141 „Srbija glasala za evropsku rezoluciju o Ukrajini – Vučić se zbog toga izvinio građanima”, *N1*, 25. 2. 2025.

142 „Zaharova za RTS: Štrecnuli smo se zbog glasanja Srbije u GS UN, odnosi Rusije i SAD u fazi reanimacije”, *RTS*, 1. 3. 2025.

3. JAVNI DISKURS O EVROPSKOJ UNIJI

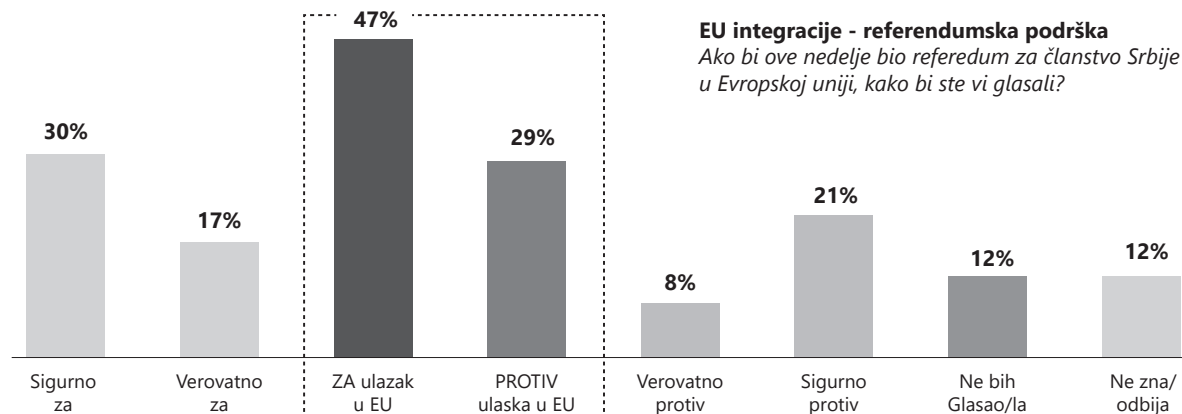
Građani Srbije kritičniji su prema EU, na šta trenutno utiču studentski i građanski protesti.

Debata o rudniku litijuma obnovljena je nakon što je predsednik Vučić – posle susreta sa Ursulom fon der Lajen u Briselu 25. marta 2025 – nagovestio da će projekat „Jadar“ ubrzo biti uvršten na listu strateških projekata Evropske unije.¹⁴³ To se, ipak, do zaključenja ovog izveštaja nije dogodilo. Nacionalni konvent o Evropskoj uniji uputio je pismo zvaničnicima Evropske komisije, u kom upozorava na negativne posledice takvog koraka, koji bi dodatno narušio imidž EU u Srbiji. U trenutku kada su protesti za fundamentalna demokratska prava, slobode i vladavinu prava u punom jeku, takav korak bio bi shvaćen kao „podrška očuvanju postojećeg stanja“.¹⁴⁴

Pri formiranju nove Vlade sredinom aprila, u jeku protesta, vladajuća većina je za ministra informisanja i telekomunikacija izabrala dr Borisa Bratinu, profesora filozofije. On je bio član upravnog odbora krajnje desnog pokreta „SNP 1389“, čiju je zabranu 2011. zatražilo Republičko javno tužilaštvo, ali je nadležni sud taj zahtev odbio 2012. godine.¹⁴⁵ Ministar Bratina je na jednom mitingu protiv nezavisnosti Kosova 24. marta 2009. javno spalio zastavu Evropske unije.¹⁴⁶

U jesen 2024. godine Ipsos je sproveo anketu, postavivši nekoliko pitanja relevantnih za stav javnog mnjenja prema EU, ali integralni izveštaj nije javno dostupan. Srđan Bogosavljević, šef Ipsosa u Srbiji, pružio je neke podatke o nalazima početkom decembra 2024. godine. Prema njihovoj anketi, 46% stanovništva glasalo bi za u članjenje Srbije u EU, dok bi 30% bilo protiv. On smatra da to predstavlja pozitivan trend za opciju „za“. Unutar ove grupe koja je bila „za“ i dalje dominiraju ekonomski i praktični razlozi. Naveo je, međutim, da je građani i dalje bolje percipiraju Rusiju i Kinu nego EU.¹⁴⁷ U intervjuu krajem godine Predrag Kurčubić, jedan od direktora Ipsosa, pružio je takođe neke informacije iz anketa – 47% stanovništva glasalo bi za u članjenje u EU, a 29% protiv, dok 30% stanovništva ima pozitivan stav prema EU, a 41% negativan.¹⁴⁸

Ilustracija 1: Integracije Srbije u EU – podrška na referendumu



Izvor: Ipsos (putem lista „Kurir“)¹⁴⁹

143 „Vučić: EU će za sedam dana proglasiti Jadar za svoj strateški projekat“, *Danas*, 25. 3. 2025.

144 „NKEU uputio pismo zvaničnicima EK povodom uvrštavanja projekta 'Jadar' na listu strateških projekata EU“, NKEU, 1. 4. 2025

145 „Boris Bratina“, *Istinomer*,

146 „Boris Bratina i Misa Vacic na mitingu 24.marta 2009. u Beogradu“, YouTube

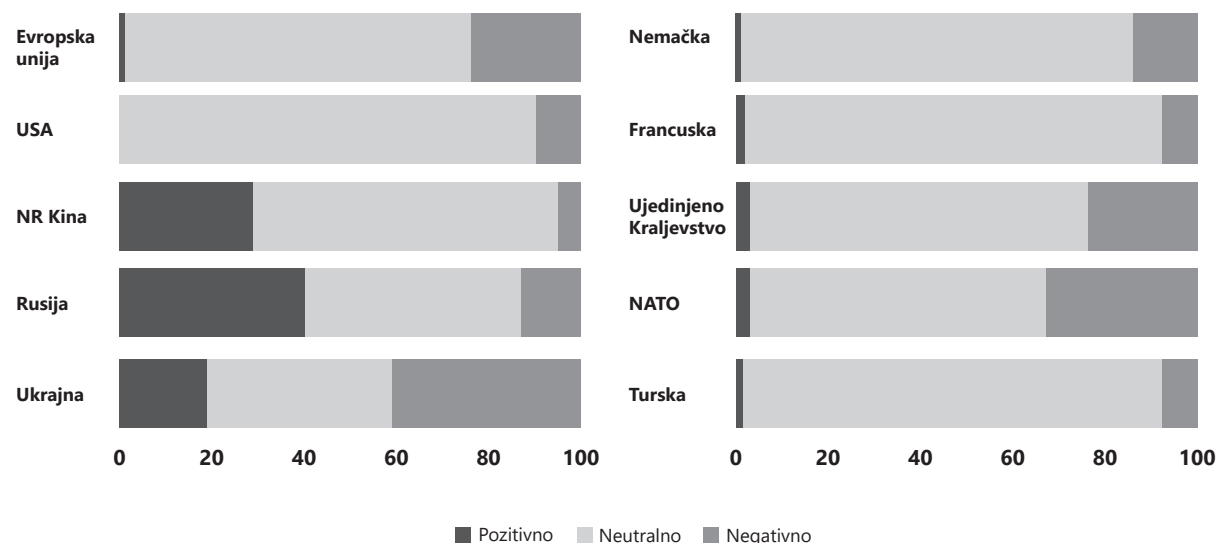
147 „Bogosavljević: Raste podrška EU u Srbiji, ali Rusija i Kina su popularnije“, *RTS*, 3. 12. 2024.

148 „Evo šta istraživanja kažu o političarima, najvećim problemima u društvu, odnosu prema EU“, *Kurir*, 25. 12. 2025.

149 Ibid.

Organizacija „Novi treći put“ sprovela je od avgusta do novembra 2024. anketu o odnosima Srbije i Zapada.¹⁵⁰ Ova organizacija pratila je medije i, na osnovu 5000 analiziranih novinskih članaka tokom tog perioda, prikazuje način na koji su različite teme obrađene, odnosno tonaliteta vesti o različitim međunarodnim akterima:

Ilustracija 2: Procenti pozitivnog, neutralnog i negativnog tonaliteta u uzorku stranih aktera



Izvor: Novi treći put¹⁵¹

Iz ankete je jasno da je tokom leta 2024. došlo do porasta negativnog tonaliteta vesti o EU, jer je pitanje rudnika litijuma dospelo u centar pažnje javnosti. Ovaj trend je dodatno pojačan zbog raskoraka između veoma negativnog stava većine građana prema projektu, s jedne, i podrške koju mu je pružila EU, s druge strane. Osim kratkog perioda tokom zime 2023/24, tonalitet je bio neto negativan, mada je u suštini dominirao neutralan tonalitet.¹⁵²

Anketa javnog mnjenja o percepciji najvažnijih političkih i ekonomskih partnera Srbije pokazuje sličnu sliku kao i ranije. Iako je procenat podrške u padu, EU se i dalje smatra najvažnijim ekonomskim partnerom (60,4%). Procenat pozitivne percepcije Kine značajno je porastao na rekordnih 27,6%. Tokom 2022. odnos EU i Kine kao glavnih ekonomskih partnera Srbije iznosio je približno 77:14 procenata. U ovoj anketi taj odnos iznosi 60:27. Građani i dalje vide Rusiju kao glavnog spoljnopoličkog partnera Srbije (39%), dok je EU drugoplasirana sa 34%, nešto nižim procentom nego ranije.¹⁵³

Opšti zaključak je da u najpopularnijim medijima i dalje preovlađuje antizapadni tonalitet novinskih članaka. Tokom perioda izveštavanja tonalitet vesti o EU bio je donekle negativan, nakon prethodnog porasta pozitivnog izveštavanja.¹⁵⁴

Tokom protesta vladini zvaničnici, predstavnici SNS-a i provladini mediji konstruisali su narativ da su protesti izazvani i vođeni spolja. Izraz „obojena revolucija“, koji potiče iz poznatih ruskih teza, predsednik sada uobičajeno koristi kako bi etiketirao proteste.¹⁵⁵ Takvi narativi karakteristični su za vladajuće elite u autokratskim režimima ili za one koji pokazuju autokratske tendencije, poput onih u Gruziji, Srbiji i

150 „Srbija i odnosi sa Zapadom. Mediji i stavovi građana“, Novi treći put, novembar 2024.

151 Ibid.

152 Ibid., str. 6.

153 Ibid., str. 16.

154 Ibid., str. 18.

155 „Zašto vlasti u Srbiji vide 'obojevu revoluciju'?“, RSE, 25. 2. 2025.

Slovačkoj.¹⁵⁶ Cilj je da se veštačkom polarizacijom okupe pristalice za „odbranu Srbije“ od „stranog uticaja“, koji se povremeno povezuje sa EU.

Prema preliminarnim rezultatima istraživanja javnog mnjenja koje je izvršio Demostat, opada podrška proevropskih glasača EU, što se povezuje sa sadašnjim protestima. Iako oni i dalje snažno podržavaju učlanjenje u EU, smatraju da EU ne podržava antikorupcijske i prodemokratske proteste, jer se uzdržava da javno iskaže svoj stav o tome. To su sentimente koje deli glavna proevropska baza, sačinjena od urbanih, obrazovanih i imućnijih grupa.¹⁵⁷

156 „Priručnik za autokrate: Kako vlast u Gruziji, Slovačkoj i Srbiji koristi iste narative i taktike protiv protesta“, *Istinomer*, 14. 3. 2025.

157 „Razočarenje pristalica EU u Srbiji posledica ponašanja Brisela“, *Demostat*, 28. 3. 2025.

4. POGLAVLJE 23 – PRAVOSUĐE I OSNOVNA PRAVA

4.1. Pravosuđe

Urušavanje nadstrešnice Železničke stanice u Novom Sadu 1. novembra 2024. godine, koje je izazvalo smrt 16 osoba, pokrenulo je masovne studentsko-građanske proteste. Taj događaj, i mnogi koji su iz njega proizašli, učinili su još očiglednijim sve anomalije domaćeg pravosudnog sistema: selektivnost u primeni prava i snažne političke uticaje pri sprovođenju istrage, uprkos svim ranijim normativnim naporima da se takvi uticaji spreče. Studenti su ispostavili zahteve čije je zajednička nit – insistiranje na tome da tužilaštvo radi svoj posao u skladu sa zakonom, kako u slučaju urušavanja nadstrešnice, tako i u slučajevima napada na demonstrante. Protesti i dalje traju upravo zbog toga što pravosudni organi nisu ispunili svoj zadatak, pri čemu se državna represija prema onima koji na to upozoravaju samo pojačava.

Analiza rada pravosudnih saveta nakon usvajanja ustavnih amandmana pokazala je da ti organi ne poštuju zakonske i podzakonske obaveze, koje se odnose na javnost rada. Usled oštih kritika stručne javnosti, najavljeno je da će javne rasprave o izmenama i dopunama krivičnog zakonodavstva i Nacrtu zakona o Pravosudnoj akademiji biti nastavljene tokom 2025. godine, ali do kraja aprila nije bilo aktivnosti na tom planu.

4.1.1. Urušavanje nadstrešnice u Novom Sadu – (ne)reagovanje tužilaštva pod pritiskom

Nakon urušavanja nadstrešnice na Železničkoj stanici u Novom Sadu 1. novembra 2024. godine, preminulo je 16 osoba,¹⁵⁸ dok je jedna osoba teško povređena. Više javno tužilaštvo u Novom Sadu izvršilo je uviđaj na dan nesreće, ali se na istragu i hapšenje osumnjičenih čekalo tri nedelje.¹⁵⁹ Nadležno tužilaštvo je do hapšenja osumnjičenih vodilo predistražni postupak, omogućavajući kasnije uhapšenim licima, a potencijalno i drugim osobama uključenim u rekonstrukciju stanične zgrade, da utiču na svedoke, kontaminiraju ili unište dokaze, napuste zemlju ili na druge načine utiču na tok istrage i ishod postupka.

Oklevanje nadležnog tužilaštva da naredi istragu i hitno reaguje u ovom slučaju može se dovesti u neposrednu vezu sa izjavama najviših državnih zvaničnika, koji su na dan nesreće i u danima koji su usledili tvrdili da nadstrešnica nije rekonstruisana prilikom radova na staničnoj zgradi. Staničnu zgradu su svečano otvorili javni funkcioneri u julu 2024, uveravajući građane da je reč o građevinskom biseru iznad evropskih standarda, bezbednom mestu za putovanje i „aerodromu grada Novog Sada i Vojvodine”.¹⁶⁰

Izjavama nakon nesreće funkcioneri su, kao i mnogo puta ranije, slali signale tužilaštvu na koji način da (ne) postupi. Primera radi, ministar građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture Goran Vesić odmah je po urušavanju nadstrešnice izjavio da će se „u narednim danima tražiti i utvrditi odgovornost svakog lica koje je odgovorno za ugrožavanje bezbednosti putnika na stanici”, ali zatim dodao i da „nadstrešnica nije rekonstruisana” i da će se „i za to utvrditi odgovornost”.¹⁶¹ Sličnu izjavu dao je i predsednik Republike, a zatim ju je više puta ponavljao, dodajući kako u projektu rekonstrukcije stanične zgrade nije bilo korupcije.¹⁶²

158 Na licu mesta poginulo je 14 osoba, dok su dve preminule od posledica teških povreda.

159 „21. 11. 2024. Saopštenje za javnost”, Više javno tužilaštvo u Novom Sadu, 21. 11. 2024.

160 „Predsednica Gojković o rekonstrukciji zgrade Železničke stanice u Novom Sadu”, Youtube, 5. 7. 2024.

161 „Vesić: Živote je izgubilo 14 ljudi, istraga će utvrditi zašto nadstrešnica nije bila u planu rekonstrukcije”, RTS, 2. 11. 2025.

162 „Vučić: U konstrukcionom smislu nije rekonstruisana nadstrešnica, nije pala zbog korupcije”, RTV, 20. 2. 2025.

Zbog izuzetnog interesovanja javnosti za ovaj slučaj, vrlo brzo se pokazalo – što potvrđuju svedoci, snimci, kao i projektna dokumentacija – da je urušena nadstrešnica bila rekonstruisana, odnosno da državni zvaničnici nisu govorili istinu. Građani širom Srbije zahtevali su mirnim okupljanjima odgovornost za postupke koji su doveli do urušavanja javnog objekta.

Tri tužilaštva, jedan događaj – nijedno suđenje

Tek nakon upornih protesta građana u Novom Sadu, a zatim i u drugim gradovima, visoki državni funkcioneri podneli su ostavke (dva ministra i direktorke Javnog preduzeća „Infrastrukture železnice Srbije”),¹⁶³ sprovedena je istraga i podignute su optužnice Višeg javnog tužilaštva (VJT) u Novom Sadu protiv trinaest lica (30. decembra 2024. godine). Optužnica nije stupila na pravnu snagu, već je u aprilu, posle puna tri meseca iščekivanja i nakon prekoračenja svih zakonskih rokova, vraćena na doradu VJT-u u Novom Sadu.¹⁶⁴

Primetno je bilo i različito postupanje suda prema osumnjičenima koji su učestvovali u rekonstrukciji stanične zgrade – osumnjičenih stručnjaka i troje osumnjičenih javnih funkcionera. Dok se osumnjičeni stručnjaci i dalje nalaze u pritvoru, funkcioneru Goranu Vesiću, nadležnom ministru za poslove građevinarstva u momentu urušavanja nadstrešnice, pritvor je ukinut odmah po određivanju, i to uz konstataciju suda da ne postoji osnovana sumnja da je uopšte učinio krivično delo koje mu se stavlja na teret.¹⁶⁵ Takvu odluku sud je još jednom doneo u januaru 2025. godine, nakon ponovljenog predloga tužilaštva za određivanje pritvora.¹⁶⁶ Tom nesvakidašnjom odlukom, kojom se sud nije zadržao samo na postojanju osnova za određivanje pritvora, već je ispitao i osnovanost vođenja postupka protiv Vesića, nekadašnji ministar oslobođen je krivične odgovornosti i pre suđenja. Takođe, i dve javne funkcionerke (Anita Dimoski i Jelena Tanasković) uživaju privilegovan položaj u odnosu na predstavnike struke, te se od hapšenja do danas nalaze u tzv. kućnom pritvoru.¹⁶⁷ Time su pravosudni organi pokazali da, uprkos identičnim okolnostima, različito tretiraju građane koji su bili na javnim funkcijama i koji imaju političku zaštitu u odnosu na one koji takvu zaštitu nemaju.

Dok se čekala odluka suda o optužnici, Više javno tužilaštvo u Beogradu sprovelo je svoju istragu u istom slučaju i nakon samo šest dana istražnih radnji podiglo je optužnicu zbog navodnog nezakonitog puštanja stanične zgrade u probni rad.¹⁶⁸ U slučaju pada nadstrešnice predistražni postupak vodi i Tužilaštvo za organizovani kriminal (TOK), koje se fokusira na tokove novca, odnosno na eventualna koruptivna dela. Ono je taj predmet preuzelo od Posebnog odeljenja za suzbijanje korupcije VJT-a u Novom Sadu.¹⁶⁹ Tužilaštvo za organizovani kriminal čekalo je duže od tri meseca da pokrene ili preuzme istragu za koruptivna krivična dela, iako je od urušavanja nadstrešnice bilo jasnih pokazatelja da je posao rekonstrukcije stanične zgrade sproveden bez javnog konkursa, da su cene radova višestruko uvećane, kao i da je u poslu učestvovalo preko 200 podizvođača izabranih po nejasnim kriterijumima. Razloge za odlaganje finansijske istrage TOK nikada nije saopštilo, ali se to može povezati sa izjavama zvaničnika, a pre svega predsednika Republike, u kojima se tvrdi da u ovom poslu nije bilo korupcije. Tek nakon upornog insistiranja građana došlo je do „otvaranja predmeta” o finansijskim tokovima, ali javnost do danas nije obaveštena o napretku u ovom slučaju. Tužilaštvo i dalje postupa u najranijoj (predistražnoj) fazi, koja može da traje neograničeno dugo.

Vrhovna javna tužiteljka je i predmet iz Višeg javnog tužilaštva u Beogradu uputila TOK-u,¹⁷⁰ ali ga je VJT u Beogradu uprkos tome „prisvojilo”, podiglo optužnicu i uputilo je Višem sudu u Beogradu.

163 „Tri ostavke, nula odgovornosti”, *portal 021*, 20. 11. 2024.

164 „Optužnica o padu nadstrešnice vraćena na dopunu”, *Danas*, 11. 4. 2025.

165 „Goranu Vesiću ukinut pritvor”, *RTS*, 27. 11. 2025.

166 „Viši sud u Novom Sadu ponovo odbio da odredi pritvor Goranu Vesiću”, *Radio Slobodna Evropa*, 10. 1. 2025.

167 „Zbog pada nadstrešnice u Novom Sadu: Produžen kućni pritvor Jeleni Tanasković i Aniti Dimoski, Nebojša Šurlan još 30 dana u zatvoru”, *Danas*, 31. 3. 2025.

168 „Saopštenje”, Više javno tužilaštvo u Beogradu, 4. 3. 2025.

169 „Istragu o padu nadstrešnice preuzima Tužilaštvo za organizovani kriminal”, *N1*, 12. 2. 2025.

170 „Saopštenje za javnost Vrhovnog javnog tužilaštva – 3. 3.2025.”, Vrhovno javno tužilaštvo, 3. 3. 2025.

Time je u predmetu, veoma značajnom ne samo za žrtve već i sve građane, stvorena konfuzija nadležnosti, uz snažan utisak da različiti glavni javni tužioci žele da preuzmu kontrolu nad slučajem. Postupke u vezi sa istim događajem vode čak tri javna tužilaštva, ali ni posle šest meseci od događaja na Železničkoj stanici nije došlo do vidljivijih pomaka u utvrđivanju odgovornosti. Suđenja ni u jednom od tri slučaja nisu počela, a i da jesu, zbog „rasparčavanja“ i kontaminacije predmeta već u predistražnoj i istražnoj fazi, javnost može očekivati različite, pa i međusobno kontradiktorne sudske odluke o istom događaju. To ne samo da otežava postizanje pravde za žrtve već i dodatno urušava poverenje građana u pravosudne institucije.

4.1.2. Postupak „na taster“: izazivanje panike i nereda u slučaju „zvučni top“

Tokom studentsko-građanskih protesta 15. marta 2025. godine u Beogradu, dok je trajala petnaestominutna tišina za nastradale u urušavanju nadstrešnice, protiv mirno okupljenih građana upotrebljeno je nezakonito zvučno sredstvo.¹⁷¹ To je dovelo do stampeda okupljenih i izazvalo telesne tegobe, koje su građani prijavljivali zdravstvenim ustanovama.¹⁷² Samo se organizacijama civilnog društva javilo preko tri hiljade građana koji su imali posledice nakon dejstva ovog sredstva.¹⁷³

Tri dana nakon konfuznih informacija o izvoru zvuka koji je stvorio haos tokom protesta, zvaničnici su potvrdili da Srbija poseduje više zvučnih uređaja za razbijanje demonstracija. Jedan od njih bio je postavljen kod Skupštine Srbije tokom protesta, ali, prema izjavama zvaničnika, nije upotrebljen.¹⁷⁴

Dok Evropski sud za ljudska prava razmatrao predlog za određivanje privremene mere protiv Republike Srbije,¹⁷⁵ predsednik Republike je, istog dana kada se incident dogodio, saopštio da „nije korišćen zvučni top“, da će istraga o događaju biti okončana za 48 sati, a da će svi oni koji šire laži odgovarati.¹⁷⁶

Ministar zdravlja Zlatibor Lončar je, takođe, izjavio da su građani „recitovali“ svoje tegobe lekarima, implicirajući da su se zdravstvenim ustanovama javljali građani sa izmišljenim zdravstvenim problemima. Lončar je pozvao nadležne organe da procesuiraju građane koji „mešaju zdravstveni sistem u politiku“.¹⁷⁷

Sinhronizovano sa izjavama funkcionera izvršne vlasti, Više javno tužilaštvo u Beogradu naložilo je Prvom osnovnom javnom tužilaštvu da formira predmet i naloži identifikovanje lica koja su širila neistinite informacije o upotrebi tzv. zvučnog topa, zbog postojanja osnova sumnje da je na ovaj način izvršeno krivično delo izazivanja panike i nereda iz člana 343 Krivičnog zakonika.¹⁷⁸

Prvo osnovno javno tužilaštvo je zaista, baš kao što je predsednik Republike i najavio, a Više javno tužilaštvo naložilo, obavestilo javnost da 15. marta nije korišćen zvučni top. Istovremeno je otvoren i paralelni postupak radi utvrđivanja uzroka koji su doveli do telesnih tegoba većeg broja građana.¹⁷⁹ Kako se Prvo osnovno javno tužilaštvo zadržalo na konstataciji da nije korišćen zvučni top i nije hitno procesuiralo građane za širenje lažnih vesti i izazivanje panike, Glavni javni tužilac VJT u Beogradu Nenad Stefanović izdao je obavezno uputstvo Posebnom javnom tužiocu za visokotehnološki kriminal Borisu Majlatu, u kom se nalaže da se narodni poslanik i predsednik stranke Srbija Centar (SRCE) Zdravko Ponoš „bez odlaganja procesuirati i privede dežurnom javnom tužiocu“ zbog tvrdnji da je na protestu 15. marta upotrebljen „zvučni top“.¹⁸⁰ Nakon prigovora Posebnog javnog tužioca za visokotehnološki kriminal, nadležna Komisija Visokog saveta tužilaštva usvojila je prigovor i po više osnova onemogućila primenu obaveznog uputstva za hapšenje Ponoša.¹⁸¹

171 Nezakonitost upotrebljenog sredstva ceni se u skladu sa čl. 105 i 106 Zakona o policiji, koji ne dozvoljava upotrebu takvog sredstva ni prema pojedincima, a ni prema grupi lica.

172 „Masovno javljanje građana sa zdravstvenim tegobama nakon protesta u Beogradu – Dragoslava Barzut“, *Nova S*, 17. 3. 2025.

173 „Saopštenje organizacija civilnog društva: Više od 3.000 svedočenja građana i građanki Srbije“, *Građanske inicijative*, 17. 3. 2025.

174 „Jak zvuk na protestu u Beogradu: Kontradiktornosti, krivična prijava, a evropski sud traži odgovore“, *BBC*, 16. 3. 2025.

175 „BCLJP: Sud u Strazburu saopštio da odluku o privremenoj meri donosi veće sudija“, 11. 4. 2025.

176 „Vučić: Vojaska i Kobre nemaju zvučni top, istraga o širenju laži biće završena za 48 sati“, *N1*, 17. 3. 2025.

177 „Lončar: Nikakav zvučni top nije upotrebljen, nadležni da procesuiraju ove tvrdnje“, *RTV*, 17. 3. 2025.

178 „Saopštenje“, Više javno tužilaštvo u Beogradu, 16. 3. 2025.

179 „Tužilaštvo: Nije upotrebljen 'zvučni top', radimo na utvrđivanju 'razloga izazivanja ponašanja građana'“, *N1*, 18. 3. 2025.

180 „Ukinuto uputstvo tužioca Stefanovića za privođenje Ponoša zbog zvučnog topa“, *Danas*, 5. 4. 2025.

181 Ibid.

Organizacije civilnog društva podnele su Tužilaštvu za organizovani kriminal krivičnu prijavu protiv nepoznatih lica zbog sumnje da je izvršeno krivično delo terorizma, odnosno da je cilj upotrebe zvučnog sredstva na protestu 15. marta bio ozbiljno zastrašivanje stanovništva, što je dovelo do ugrožavanja života i zdravlja građana.¹⁸² Predsednik Vlade u ostavci i predsednik Republike istovremeno su najavili da će, po pozivu, istragu o događaju sprovesti američki FBI i ruski FSB.¹⁸³ Naknadno je objavljen samo izveštaj FSB-a, čiju ozbiljnost i autentičnost stručnjaci dovode u pitanje.¹⁸⁴

I u ovom slučaju, kao i u slučaju pada nadstrešnice, vidi se isti način postupanja – kritičan događaj po život i telo građana prate prvo izjave političara, a onda raznorodni i međusobno kontradiktorni postupci pravosudnih organa, čiji je cilj da relativizuju događaj i njegove žrtve. Takođe, treba da dovedu i do proizvodnje različitih spekulativnih i paralelnih verzija istog događaja, čime se sprečava utvrđivanje istine i odgovornosti.

4.1.3. Reakcije sudija i tužilaca na pritiske, u kojima prednjači predsednik Republike

Tokom posmatranog perioda, nosioci javnotužilačkih i sudijskih funkcija više puta su oštro reagovali na sve učestalije i otvorenije pritiske javnih funkcionera na pravosuđe, pri čemu je u takvim nastupima prednjačio predsednik Republike.

Jedna od reakcija, koju je potpisalo više od 600 sudija i tužilaca, odnosila se na izjavu predsednika Republike da će „oni tužioci koji ne budu štitili poredak i zakon biti promenjeni”.¹⁸⁵ Time je predsednik, smatraju sudije i tužioci, ispisao novu stranicu u dvanaestogodišnjem porobljavanju i ponižavanju pravosuđa. „Nakon nebrojenih klevetanja i targetiranja malobrojnih sudija i tužilaca koji nisu pristajali da ćutke posmatraju devastaciju pravosuđa, predsednik Republike je ovaj put otišao i korak dalje, obznanjujući da će u skladu sa sopstvenom procenom, sada i neskriveno, kadrovski uticati na sastav tužilačkih organa”, navodi se u saopštenju sudija i tužilaca.¹⁸⁶ Potpisnici saopštenja smatraju da je poslednji trenutak da se sudije i tužioci suprotstave ovakvom i sličnom delovanju.

Ubrzo je ponovo reagovalo više od 250 sudija i tužilaca nakon što je predsednik Republike pretio krivičnom prijavom tužiteljki čije postupanje u predistražnom postupku nije odobravao.¹⁸⁷ Sudije i tužioci u svom pismu navode da, iako imunitet štiti predsednika od odgovornosti za iskazano mišljenje u vršenju funkcije, „direktni uticaji na krivične postupke izlaze iz predsedničkih prerogativa”.¹⁸⁸ Izjavom da će lično podneti prijavu protiv javnog tužioca, koja je zakonito preduzimala radnje u pretkrivičnom postupku, a u kojem predsednik smatra da nema osnova za krivično gonjenje, predstavlja eklatantno ometanje javnog tužioca u vršenju tužilačke funkcije i, samim tim, predstavlja radnju izvršenja krivičnog dela ometanja pravde, potpisuju sudije i tužioci.¹⁸⁹

Sudije i tužioci su se pismom obratili i pravosudnim savetima. Imajući u vidu studentske zahteve koji se odnose na pravosuđe, oni su tražili da se do kraja aprila zakažu sednice najviših pravosudnih organa – Vrhovnog suda, Vrhovnog javnog tužilaštva, Visokog saveta sudstva i Visokog saveta tužilaštva – na kojima bi se razmatralo aktuelno stanje u pravosuđu.¹⁹⁰

Sudije su u svim slučajevima reagovala pismima koja su potpisivali pojedinačno, u svojstvu nosilaca javnotužilačkih i sudijskih funkcija. Iako reakcije na sve jače pritiske izvršne vlasti na pravosuđe predstavljaju pozitivan iskorak, zabrinjava to što Visoki savet sudstva i Visoki savet tužilaštva, uprkos ustavnim obavezama i pozivima sudija i tužilaca, nisu ni na koji način istupili kako bi zaštitili samostalnost tužilaca i nezavisnost sudstva od navedenih neprimerenih uticaja.

182 „Zvučno oružje: Krivična prijava za terorizam protiv NN lica”, *Vreme*, 10. 4. 2025.

183 „Aleksandar Vučić: FSB dolazi za dva-tri dana, nadam se, FBI za sedam-osam”, *Politika*, 26. 3. 2025.

184 „Pravni i bezbednosni stručnjaci saglasni: Izveštaj FSB nema težinu, liči na naručenu propagandu”, *Danas*, 17. 4. 2025.

185 „Vučić preti otkazima policajcima i tužiocima koji ne budu „štitili poredak”, *N1*, 22. 3. 2025.

186 „Skoro 600 sudija i tužilaca potpisalo saopštenje protiv Vučićevih pretnji”, 27. 3. 2025.

187 „Vučić ponovo prijetio, sudije i tužioci reagovali otvorenim pismom”, *Al Jazeera Balkans*, 15. 4. 2025.

188 Ibid.

189 „Povećava se broj sudija i tužilaca koji smatraju Vučićeve izjave poprimaju obeležja krivičnih dela”, *Nova.rs*, 13. 4. 2025.

190 „Grupa sudija i tužilaca traži sednice najviših pravosudnih organa o studentskim zahtevima”, *N1*, 22. 5. 2025.

Disciplinski postupak protiv tužiteljke Jasmine Paunović – po službenoj dužnosti

Kao posebna vrsta pritiska istakao se pritisak na tužiteljku Višeg javnog tužilaštva u Beogradu Jasminu Paunović. Disciplinski tužilac Visokog saveta tužilaštva (VST) protiv nje je tokom decembra 2024. godine po službenoj dužnosti započeo postupak provere disciplinske odgovornosti zbog njenih izjava u medijima da je slučaj pada nadstrešnice u Novom Sadu, u kome je život (do tada) izgubilo 15 ljudi, trebalo da vodi Tužilaštvo za organizovani kriminal. Disciplinski tužilac je postupanje tužiteljke Paunović protumačio kao kršenje načela nepristrasnosti i ugrožavanja poverenja građana u javno tužilaštvo.¹⁹¹

Deo stručne javnosti ukazao je na to da je nepristrasnost u direktnoj vezi sa postupanjem i odlučivanjem u konkretnom predmetu, te da tužiteljka Paunović nije mogla da postupa pristrasno u predmetu za koji nije zadužena,¹⁹² kao i da su Jasmina Paunović i nekoliko njenih drugih kolega godinama izloženi pritiscima i nepravničnom tretmanu na svom radnom mestu, isključivo zato što odbijaju da ignorišu probleme sa kojima se srpsko pravosuđe suočava. Zahvaljujući upravo njihovim javnim obraćanjima, poverenje građana u tužilaštvo je donekle vraćeno, a ne urušeno, kako se tvrdi.¹⁹³

Iako je nakon nepuna dva meseca od pokretanja disciplinskog postupka TOK preuzeo deo predmeta u slučaju „nadstrešnica” od novosadskog i beogradskog VJT-a, odnosno postupilo u skladu sa izjavama tužiteljke Paunović, postupak protiv nje nije okončan do polovine aprila, kada je tužiteljki prestao mandat zbog odlaska u penziju.

Visoki savet sudstva nezakonito vršio pritisak na zaposlene u pravosuđu

Umesto da Visoki savet sudstva (VSS) preduzima mere kojima štiti nezavisnosti sudstva, predsednica Visokog saveta sudstva i sudija Vrhovnog suda Zorana Delibašić uputila je 17. marta dopis svim predsednicima sudova povodom najavljenog jednodnevnog štrajka zaposlenih u pravosuđu, pozivajući predsednike sudova da sačine evidenciju o zaposlenima u štrajku i pripreme obračun umanjene zarade. Delibašić se pozvala na Zakon o štrajku, koji propisuje da „zaposleni koji učestvuju u štrajku ostvaruje osnovna prava iz radnog odnosa, osim prava na zaradu”.¹⁹⁴

Deo stručne javnosti ocenio je da je cilj dopisa predsednice VSS-a da odvrati zaposlene od ostvarivanja zakonskih prava, u oblasti u kojoj VSS nema nikakvu nadležnost. Istovremeno, VSS do sada nije reagovao na brojne i svakodnevne pritiske na sudsku vlast koje vrše najviši organi vlasti, dok je olako naložio popisivanje štrajkača i uskraćivanje njihove zarade.¹⁹⁵

4.1.4. Javnost rada Visokog saveta sudstva i Visokog saveta tužilaca: nedovoljna i na margini društvenih događaja

U skladu sa promenama Ustava, pravosudnim savetima su poverena značajna nova ovlašćenja, među kojima su najvažnija pravo na izbor sudija i javnih tužilaca bez uticaja zakonodavne i izvršne vlasti. Vlada Srbije i Narodna skupština su, osim u slučaju izbora Vrhovnog javnog tužioca, isključeni iz izbora i razrešenja nosilaca pravosudnih funkcija. Činjenica da se pravosudnim savetima, koji su dužni da obezbede i garantuju samostalnost tužilaštva i nezavisnost sudstva, poverene nove nadležnosti dodatno je naglasila potrebu da javnost bude objektivno i pravovremeno informisana o njihovom radu.

Analiza rada pravosudnih saveta nakon usvajanja ustavnih amandmana i konstituisanja novih saziva Saveta pokazala je da, uprkos tome što su neke od preporuka o javnosti rada u međuvremenu postale i zakonska obaveza oba saveta, većina njih je ostala delimično ispunjena ili neispunjena. Od podataka koji su javno

191 „Pokrenut disciplinski postupak protiv tužiteljke Jasmine Paunović zbog komentarisanja slučaja 'Nadstrešnica'”, *Danas*, 10. 12. 2024.

192 „Saopštenje Udruženja tužilaca Srbije: Ko i kako može da ugrozi 'poverenje javnosti' u javno tužilaštvo?”, 11. 12. 2024.

193 „Disciplinski tužilac hitno da obustavi postupak protiv tužiteljke Jasmine Paunović”, 16. 12. 2025.

194 „Visoki savet sudstva nezakonito vršio pritisak na zaposlene”, *CEPRIS*, 25. 3. 2025.

195 Ibid.

dostupni i dalje nedostaju zapisnici i materijali o odlučivanju. Visoki savet sudstva omogućio je javnosti pristup podacima o glasanju na javnim sednicama. Međutim, nedostaju podaci o licima zaduženim za kontakt sa javnošću i licima za zaštitu od neprimerenog uticaja u oba saveta. Na internet stranama nema jasno istaknutih podataka o postupcima za prijavu neprimerenog uticaja i poziva da se prijavi neprimereni uticaj na nosioce javnotužilačke ili sudijske funkcije. Takođe, nedostaju strateški višegodišnji programi i godišnji planovi saveta, a samim tim je i godišnje izveštavanje svedeno na izveštavanje o aktivnostima, a ne o strateškim ciljevima i rezultatima.¹⁹⁶

Saveti uglavnom sprovode aktivnosti koje javnost drže na „bezbednoj distanci“, a ne sprovode one koje bi omogućile bliži i direktan kontakt pravosudnih saveta i javnosti, poput održavanja redovnih ili vanrednih konferencija za novinare. Visoki savet sudstva izbegava i da prenosi sednice Saveta, iako se sopstvenim aktom obavezao da ih objavljuje. Građanima je stoga, zahvaljujući medijskog prisutnosti, poznato ko je na čelu zakonodavne i izvršne vlasti, ali većina nikada nije videla predsednike i članove najviših pravosudnih tela. Građani ne prepoznaju imena i likove nosilaca najviših pravosudnih funkcija, ali ni ulogu koju oni treba da imaju u demokratskom društvu.¹⁹⁷

Najznačajniji napredak u posmatranom periodu ostvaren je time što je omogućen prenos sednica VST-a. Međutim, veliki broj sednica VST-a održava se elektronski, putem elektronske pošte i ne prenosi se, a to urušava postignuto unapređenje komunikacije sa javnošću. Takva tendencija primećena je 2024. godine, kada je više od dve trećine sednica održano elektronskim putem.¹⁹⁸

4.1.5. Izmene relevantnih zakona bez konsenzusa i na čekanju

Javna rasprava o izmenama krivičnog zakonodavstva

Javna rasprava o izmenama i dopunama Krivičnog zakonika (KZ) i Zakonika o krivičnom postupku (ZKP) sprovedena je od 1. oktobra do 1. novembra 2024, neposredno pre turbulentnih društvenih događaja. Ministarstvo pravde obavestilo je javnost 29. novembra 2024. da je Narodna skupština usvojila određene izmene i dopune Krivičnog zakonika, dok se rad na ostalim izmenama i dopunama, na predlog domaće stručne javnosti i uz konsultaciju sa Evropskom komisijom, nastavlja tokom 2025. godine.¹⁹⁹

Usvojenim izmenama pooštrene su kazne zatvora za teška dela protiv bezbednosti javnog saobraćaja i propisana tri nova krivična dela, kojima se sankcionišu napadi na zdravstvene, prosvetne i socijalne radnike.

Stručna javnost kritikovala je sve češću praksu izmena krivičnopravnih propisa bez suštinske javne rasprave i uz minimalnu analizu mogućih posledica, zaključivši da se na taj način nesporno vrši degradacija pravnog sistema, te smanjuje poverenje građana u institucije.²⁰⁰

U okviru rasprave o suštini predloženih izmena oba zakonika tokom 2025, posebno je ukazano na opasnost od narušavanja pojedinih ustavnih principa i evropskih standarda, kao i na rizike populističkog represivnog zakonodavstva koje je u funkciji dnevno-političkih potreba, a suprotno principima vladavine prava i pravne sigurnosti.²⁰¹

196 Sofija Mandić, „Izveštaj o javnosti rada Visokog saveta sudstva i Visokog saveta tužilaštva 2023–2024“, CEPRIŠ, Beograd, 2025.

197 Ibid.

198 Ibid.

199 „Nastavak javne rasprave o izmenama i dopunama KZ-a i ZKP-a“, Ministarstvo pravde, 29. 11. 2024.

200 G. Ilić, V. Beljanski „Osvrt na radni tekst novela Krivičnog zakonika i Zakonika o krivičnom postupku“, CEPRIŠ, Beograd, 2025.

201 Ibid.

Javna rasprava o „jednoj tački ulaska u pravosuđe” – bez konsenzusa struke i ministarstva

Javna rasprava o Nacrtu zakona o Pravosudnoj akademiji odvijala se u istom periodu kao i rasprava o izmenama krivičnog zakonodavstva – od 1. oktobra do 1. novembra 2024. Nacionalni konvent o Evropskoj uniji ocenio je da je javna rasprava o Nacrtu zakona o Pravosudnoj akademiji preuranjena, jer njegovu izradu prate proceduralni propusti.²⁰²

Većina strukovnih udruženja bila je ujedinjena u oceni da Pravosudna akademija, naročito zbog prethodno utvrđenih nezakonitosti u radu, nema kapacitet ni autoritet da postane „jedina tačka ulaska u pravosuđe”, što je cilj Nacrta zakona. Udruženja su se saglasila da u uporednom pravu ne postoji jedinstveni model obuke, te da Srbija mora da uspostavi model koji najviše odgovara njenim potrebama, mentalitetu i uslovima.²⁰³ Venecijanska komisija je 9. decembra usvojila Mišljenje o Nacrtu zakona o Pravosudnoj akademiji i nacrta izmena i dopuna Zakona o sudijama i Zakona o javnom tužilaštvu, zauzevši stav da odluke o modelu obuke u pravosuđu spadaju u domen široke diskrecije države, te da su oba modela (postojeći model obuke i „jedna tačka ulaska”) moguća i održiva, iako „jedna tačka ulaska” može predstavljati povoljniju alternativu.²⁰⁴

Uprkos Mišljenju Venecijanske komisije, struka i Ministarstvo pravde nisu se usaglasili oko budućeg načina obuke i položaja Pravosudne akademije. Stoga je najavljeno da će se rasprava o Nacrtu zakona nastaviti i tokom 2025. godine, ali do kraja aprila nisu preduzeti koraci na tom planu.

Nakon ostavke predsednika Vlade Miloša Vučevića i prestanka mandata njegove Vlade, Narodna skupština je 16. aprila 2025. godine izabrala novu Vladu. Za novog ministra pravde izabran je dugogodišnji direktor Pravosudne akademije, što bi moglo uticati na to da Ministarstvo nastavi da insistira na uspostavljanju tzv. jedine tačke ulaska u pravosuđe. Iako zakon predviđa da Upravni odbor Pravosudne akademije treba da sprovede javni konkurs za izbor novog direktora, za vršioca dužnosti direktora bez javnog konkursa izabran je Srđan Pavličić, nakon što je Nenad Vujić izabran na funkciju ministra pravde 16. aprila.²⁰⁵ Ovakav postupak nije u skladu sa zakonskim odredbama, prema kojima bi u odsustvu direktora Pravosudne akademije njegovu funkciju trebalo da preuzmu zamenici direktora, po Statutu Pravosudne akademije.

PREPORUKE

- Potrebno je da se javni funkcioneri pridržavaju zabrane svakog neprimerenog uticaja na sudiju u vršenju sudijske funkcije.
- Potrebno je bez odlaganja raspisati konkurs za upražnjeno mesto direktora Pravosudne akademije.
- Potrebno je da VSS i VST počnu da obezbeđuju nezavisnost sudova i sudija, kao i samostalnost javnih tužilaca i javnog tužilaštva, u skladu sa Ustavom i zakonom.
- Potrebno je da VSS i VST poštuju propisane standarde javnosti u radu i da izuzetke koje akti propisuju ne koriste za urušavanje tih standarda.
- Iako je neophodno da i sudije i tužioci individualno reaguju na teške povrede Ustava i zakona, teret institucionalne odbrane pravosuđa od političkog uticaja ne sme pasti samo na njih.
- Javne rasprave o zakonima koji utiču na položaj pravosuđa, kao i o svim drugim zakonima, moraju biti vođene tako da u njima učestvuju predstavnici stručne javnosti i da predvide dovoljno vremena za razmatranje svih važnih aspekata zakonskih izmena.

202 „Nacionalni konvent o EU: Preuranjena javna rasprava o Nacrtu zakona o Pravosudnoj akademiji”, *N1*, 27. 9. 2024.

203 „Bogosavljević: Ne sme se dozvoliti da Pravosudna akademija vrši selekciju kadrova”, *CEPRIS*, 17. 12. 2025.

204 „Mišljenje Venecijanske komisije CDL-AD(2024)036”, *Savet Evrope*, 9. 12. 2024, str. 10, par. 46

205 „Direktor”, *Pravosudna akademija*, podaci o organizaciji rada.

4.2. Borba protiv korupcije

Proklamovana nastojanja Srbije u borbi protiv korupcije i dalje su obeležena nedostatkom istinske političke volje, institucionalnom inercijom i selektivnom primenom zakona. Iako je Vlada formalno usvojila novu Strategiju za borbu protiv korupcije i njen prateći Akcioni plan, njihov de fakto jednogodišnji vremenski okvir, odsustvo javne promocije i zanemarivanje doprinosa civilnog društva odražavaju formalan pristup, a ne stvarnu posvećenost sistemskim promenama. To se ogleda i u mišljenju javnog mnjenja, tako da je korupcija prvi put za 25 godina shvaćena kao najveći problem društva. I pored toga, izjave visokih zvaničnika, poput predsednikovog obećanja o „najžešćoj borbi protiv korupcije“, ostaju prazne reči bez konkretnih mera, dok istovremeno ugrožavaju samostalnost tužilaštva. Slično tome, to što se Srbija ne bavi većinom GRECO preporuka o odgovornosti izvršne vlasti i policije govori o simboličkom poštovanju propisa i, u najboljem slučaju, minimalnim institucionalnim reformama.

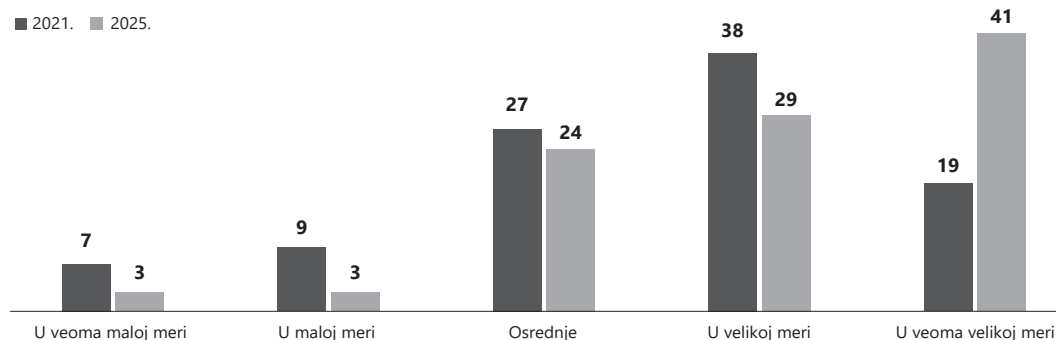
Nedavna nastojanja Vlade da izmeni Zakon o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja, navodeći zabrinutost zbog takozvanih zahteva kojima se to pravo „zloupotrebljava“, pokrenula su debatu među civilnim društvom, pravnim stručnjacima i medijima, koji upozoravaju na potencijalne neželjene posledice po transparentnost. Iako određeni statistički pokazatelji u javnim nabavkama – povećana vrednost ugovora i češće korišćenje kriterijuma kvaliteta za dodelu – ukazuju na skromna poboljšanja, i dalje postoje ključni problemi u vezi sa korišćenjem zakonskih izuzeća i netransparentnom praksom ugovaranja kod velikih infrastrukturnih projekata. Urušavanje nadstrešnice na rekonstruisanoj Železničkoj stanici u Novom Sadu, sprovedeno u skladu sa međudržavnim sporazumom, otvorilo je važna pitanja o ugovaranju, nadzoru, transparentnosti i bezbednosnim standardima koji se primenjuju na velikim infrastrukturnim projektima. Iako je objavila niz dokumenata o ovom projektu, Vlada se nakon masovnih protesta nije potrudila da poveća transparentnost ili da uvede konkurentsko nadmetanje za ostale infrastrukturne projekte.

4.2.1. Korupcija uočena kao problem broj jedan u Srbiji: prekretnica u svesti javnosti

Urušavanje nedavno renovirane nadstrešnice Železničke stanice u Novom Sadu u novembru 2024. godine odnelo je živote 16 ljudi i pokrenulo talas studentskih protesta širom zemlje. Ono što je počelo kao odavanje počasti žrtvama, evoluiralo je u širi pokret protiv sistemske korupcije. Građani prvi put otvoreno i direktno krive korupciju, ne samo za ovu konkretnu tragediju, već i za celokupno teško stanje u zemlji. Slogan „Korupcija ubija“ pojavio se kao ključna poruka pokreta.

Ovakvo raspoloženje javnosti vidi se i u nalazima nedavnog istraživanja koje je organizacija „Transparentnost Srbija“ (član koalicije PrEUgovor) sproveda u martu 2025. godine.²⁰⁶ Prvi put za 25 godina, korupcija je identifikovana kao najurgentniji problem u zemlji, što je navelo 22% građana. Čak 41% ispitanika veruje da je korupcija prisutna u „veoma velikoj meri“, što je više nego dvostruko veći procenat u odnosu na 2021. godinu, dok 52% veruje da se poslednjih godina dodatno pogoršala.

Ilustracija 3: Percepcija građana o rasprostranjenosti korupcije u Srbiji, u procentima



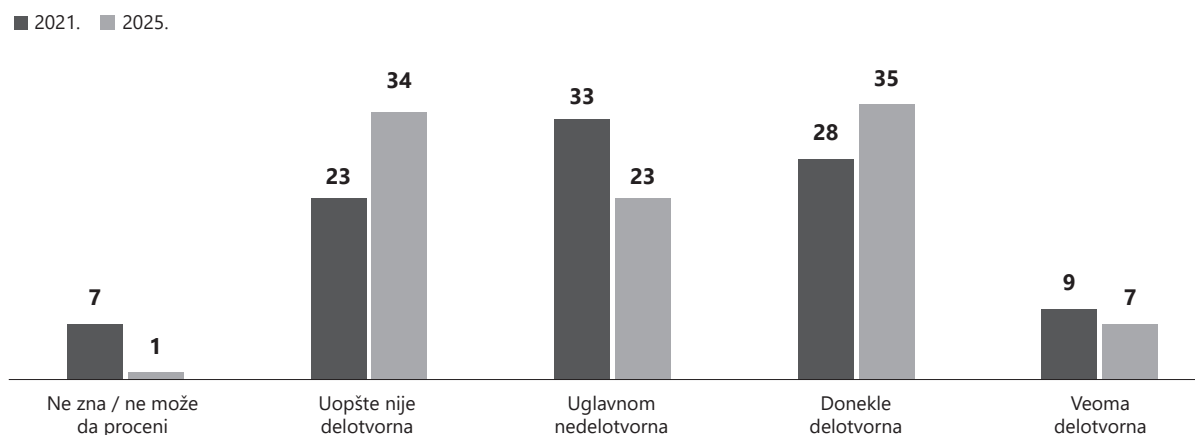
Izvor: Transparentnost Srbija²⁰⁷

²⁰⁶ „Istraživanje: Korupcija najveći problem za 22 odsto građana“, Transparentnost Srbija, 31. 3. 2025.

²⁰⁷ Ibid.

Uprkos usvojenoj Nacionalnoj strategiji za borbu protiv korupcije, javnost sumnja u njenu efikasnost. Skoro trećina građana nije upoznata sa ovom strategijom, a među onima koji jesu, samo 16% veruje da ona daje opipljive rezultate. Ogromnih 75% ispitanika protivi se klauzulama o poverljivosti kada je reč o državnim ugovorima, čak i kada to zahtevaju strani partneri. Štaviše, 71% njih veruje da tužioci izbegavaju da gone politički moćne pojedince, dok 56% smatra da tužilaštvo nije nezavisno, što je neophodno za njegovo nepristrasno postupanje.

Ilustracija 4: Procena građana o efikasnosti države u borbi protiv korupcije, u procentima



Izvor: Transparentnost Srbija²⁰⁸

Gledani zajedno, ovi protesti i rezultati ankete daju jasnu sliku: opada poverenje javnosti u institucije, dok korupcija nije više neko udaljeno, apstraktno pitanje, već se doživljava kao direktna pretnja bezbednosti, pravdi i kvalitetu života građana.

4.2.2. Neprimetno usvajanje Akcionog plana u jeku protesta protiv korupcije

U decembru 2024. godine, šest meseci nakon usvajanja Nacionalne strategije za borbu protiv korupcije za period 2024–2028,²⁰⁹ Vlada Srbije usvojila je Akcioni plan²¹⁰ za sprovođenje Strategije, ali samo za period 2024–2025. Međutim, do kraja aprila 2025. godine, nije bilo formirano radno telo za nadzor sprovođenja Akcionog plana. Prva verzija Akcionog plana nije uključivala mnoge predloge koje su dostavile organizacije civilnog društva (OCD). Glavni „kriterijumi“ za odbacivanje tih predloga bili su nedostatak volje nadležne institucije da sprovede predložene reforme ili nedostatak resursa (nisu planirani novi potrebni resursi na osnovu Akcionog plana). Takođe, nije bilo objašnjenja za odlaganje nekoliko reformi predviđenih Strategijom za period 2026–2028. Umesto da nastavi reforme u periodu između jula i decembra 2024. godine, Vlada je odlučila da ih odloži do usvajanja Akcionog plana.

Usvajanje Akcionog plana (AP) uglavnom je prošlo nezapaženo, jer se poklopilo sa masovnim protestima protiv korupcije. Vlada nije uložila nikakve napore u njegovo promovisanje, a Ministarstvo pravde je tek nekoliko meseci nakon usvajanja objavilo finalnu verziju na svom sajtu. Kao rezultat toga, činjenica da je AP usvojen ostala je nepoznata široj javnosti. Sto dana nakon preuzimanja dužnosti novi premijer nije u svom ekspozeu ni spomenuo ovaj AP, već je samo naveo da će novi akcioni plan biti usvojen do kraja 2025. godine.

²⁰⁸ Ibid.

²⁰⁹ „Nacionalna strategija za borbu protiv korupcije (2024–2028)“, Vlada RS, 25. 7. 2024.

²¹⁰ „Akcioni plan za sprovođenje Nacionalne strategije za borbu protiv korupcije (2024–2028)“, Vlada RS, 26/12/2024.

Nova vlada, stare fraze

U svom ekspozeu Đuro Macut naglasio je da je hitno potrebno spustiti tenzije i ponovo uspostaviti harmoniju u srpskom društvu. Međutim, korupcija – jedno od gorućih društvenih problema u Srbiji, prema istraživanju javnog mnjenja organizacije „Transparentnost Srbija”²¹¹ (članice koalicije prEUgovor) – bila je pomenuta samo usput, uz korišćenje nejasnih i opštih termina. Premijer je izjavio: „Pokazana je spremnost i odlučnost u suprotstavljanju svim vidovima korupcije – sprovodi se kontinuirana akcija borbe protiv korupcije i finansijskog kriminala u svim segmentima društva.” Zatim je dodao: „Čvrsto opredeljenje nove Vlade biće nastavak politike nulte tolerancije i borba protiv kriminala i korupcije, u kojoj neće biti zaštićenih ni po osnovu partijske knjižice ni po bilo kom drugom osnovu.”²¹² Zanimljivo je da je ista formulacija bila prisutna i u ekspozeu bivšeg premijera Miloša Vučevića.²¹³

Do sada nije bilo vidljivog napretka u primeni Akcionog plana. Događaji od novembra 2024. koji su izazvali proteste protiv korupcije dodatno su ukazali na neprikladnost postojećih strateških dokumenata – nijedno od ključnih pitanja nije rešeno, poput nedostatka transparentnosti i konkurencije u vladinim ugovorima, kao i uticaja nenadležnih državnih organa (npr. predsednika Republike) na odlučivanje i krivične istrage.

Na osnovu aktivnosti izvršne i zakonodavne vlasti ne postoji jasan pokazatelj da borbu protiv korupcije ne tretiraju kao prioritet. Štaviše, ciljevi postavljeni u Strategiji nisu dovoljni da se postigne značajan napredak u ovoj oblasti. Akcioni plan predviđa povećanje Indeksa percepcije korupcije sa 36 u 2023. na 38 poena u 2025. Međutim, 2024. godine Srbija je nastavila da pada na lestvici, i sa 35 poena pokazala najgori rezultat od 2012. godine. Uprkos važnosti koja im je data u Strategiji, srpske vlasti i provladini mediji, uključujući u to i javni servis, potpuno su ignorisali ove nalaze, koje je u februaru 2025. objavila organizacija „Transparentnost Srbija”.²¹⁴ Strategija predviđa da bi Indeks, kao pokazatelj napretka ka postavljenom opštem cilju, trebalo da poraste na 43 do 2028. godine, što je trenutni globalni prosek, za kojim Srbija zaostaje osam poena. Evropski prosek je 56, a među članicama EU iznosi 62.

Sporni nalazi o sprovođenju Akcionog plana za Poglavlje 23

Do usvajanja Nacionalne strategije i pratećeg Akcionog plana, Srbija se u borbi protiv korupcije oslanjala na Akcioni plan za Poglavlje 23 (AP 23),²¹⁵ koji je uključivao mnoge aktivnosti iz prethodne Nacionalne strategije za borbu protiv korupcije i njenog akcionog plana. Čak i nakon njegove revizije 2020. godine – koja je uglavnom odložila rokove bez usvajanja novih politika – AP 23 je uglavnom ostao nesproveden. Sastanci Koordinacionog tela i dalje se ne održavaju, iako AP 23 nalaže da ovi sastanci budu otvoreni za javnost i da uključuju predstavnike civilnog društva.

Dve institucije prate sprovođenje AP 23 – Ministarstvo pravde, koje priprema i objavljuje kvartalne izveštaje o implementaciji, i Agencija za sprečavanje korupcije (Agencija), koja podnosi Skupštini godišnje izveštaje o merama borbe protiv korupcije.²¹⁶ I dalje postoji neslaganje između toga kako Agencija i Ministarstvo ocenjuju realizaciju aktivnosti u okviru AP 23. Od 130 aktivnosti u podsekciji „Borba protiv korupcije” AP 23, Agencija je u 2024. godini ocenila 80 – kao sprovedene je obeležila 45, kao nesprovedene 28, dok sedam nije mogla da oceni.

U oblasti antikorupcijskih mera, Agencija je ocenila šest aktivnosti i utvrdila da pet nije sprovedeno. U oblasti prevencije korupcije, ocenila je 51 aktivnost, pri čemu 14 nije bilo sprovedeno, a pet nije mogla da oceni. U oblasti suzbijanja korupcije ocenjeno je 23 aktivnosti – devet nije bilo sprovedeno, dok dve nije mogla da oceni.

211 „Istraživanje: Korupcija najveći problem za 22 odsto građana”, Transparentnost Srbija, 31. 3. 2025.

212 „Ekspoze mandataru Đura Macuta (15. april 2025)”, Vlada Republike Srbije, 21. 4. 2025.

213 „Najveća Vlada, najmanja očekivanja: Komentar na prvomajski ekspoze premijera Miloša Vučevića”, prEUgovor, 23. 5. 2025.

214 „Novi pad Srbije na svetskoj listi Indeksa percepcije korupcije Transparency International”, Transparentnost Srbija, 11. 2. 2025.

215 „Revised AP23 with implementation status as of 31 December 2024”, Ministarstvo pravde, 31. 12. 2024

216 „Izveštaj o sprovođenju Revidiranog Akcionog plana za Poglavlje 23 – potpoglavlje Borba protiv korupcije”, Agencija za sprečavanje korupcije, 31. 3. 2025.

Tokom 2024. godine Vlada nije razmatrala izveštaje Saveta za borbu protiv korupcije niti je Savet bio aktivno uključen u zakonodavni proces. Agencija je negativno ocenila uključivanje Saveta u ovaj proces, dok je Ministarstvo pravde navelo da je ova aktivnost delimično implementirana, pozivajući se na učestvovanje u tri radne grupe (nijedna od njih nije bila aktivna u 2024. godini).

Takođe, nisu ojačani budžetski i ljudski kapaciteti Saveta. Savet je u 2024. godini podneo nekoliko izveštaja Vladi: o sistemskim fenomenima korupcije, o položaju Republičke direkcije za imovinu kao tuženog u brojnim upravnim sporovima, kao i o finansiranju sporta i sportske infrastrukture. U martu 2025. godine podneo je izveštaj o Zakonu o registraciji nepokretnosti i infrastrukture, ukazujući na brojne nedostatke i rizike od korupcije.

Tokom 2024. godine nije bilo nikakvih pomaka u vezi sa nastavkom Operativnog plana za sprečavanje korupcije u visokorizičnim oblastima, koji je istekao 31. decembra 2022. godine.

Agencija je utvrdila da nisu analizirani efekti Zakona o sprečavanju korupcije – posebno u vezi sa izveštavanjem o imovini/prihodima funkcionera, sprečavanjem sukoba interesa, finansiranjem političkih stranaka i praćenjem planova integriteta. Ministarstvo je pak ovu aktivnost ocenilo kao delimično sprovedenu.

Tokom 2024. godine nisu održani nikakvi radni seminari sa relevantnim skupštinskim odborom niti su sprovedene obuke o etici i integritetu za poslanike. Akcioni plan za Poglavlje 23 predviđa održavanje najmanje dva seminara godišnje. Ipak, Ministarstvo je ovu aktivnost ocenilo kao uspešno sprovedenu.

Agencija je navela da nije mogla da oceni aktivnost koja se odnosi na zaključivanje tekućih konkursa za zapošljavanje i pokretanje novih konkursa za slobodna radna mesta u javnoj upravi zbog produženih procedura. Ministarstvo je ovu aktivnost označilo kao uspešno sprovedenu. Međutim, na kraju 2024. godine, samo je 150 od 428 viših pozicija popunjeno u skladu sa zakonom.²¹⁷

Prema mišljenju Agencije, nisu ojačani kadrovski kapaciteti Centralne jedinice za harmonizaciju, koja nadgleda javni unutrašnji finansijski kontrolni sistem. Na kraju 2024. godine u jedinici je bilo zaposleno samo 11 osoba. Ministarstvo je navelo da je ova aktivnost delimično implementirana. Javna preduzeća još uvek nisu formirala interne revizorske jedinice, iako je rok za to bio četvrti kvartal 2022. godine. Od 48 javnih preduzeća na republičkom nivou, 30 preduzeća (62%) imalo je funkcionalne interne revizije, koje su pokrivale 98% prihoda u 2023. godini.

Agencija je utvrdila da aktivnost u vezi sa praćenjem sprovođenja Zakona o zaštiti uzbunjivača nije sprovedena. Ministarstvo je tvrdilo da je aktivnost uspešno sprovedena, pozivajući se na izveštaj iz 2023. godine, koji je objavljen u junu 2024. Agencija je navela da nije sprovedena javna kampanja za podsticanje uzbunjivanja, dok je Ministarstvo smatralo da je aktivnost delimično sprovedena.

Takođe, Agencija je navela da aktivnost analize rizika u vezi sa korupcijom u policiji nije potpuno sprovedena. Ministarstvo je ovu aktivnost ocenilo kao delimično sprovedenu, navodeći da su radne grupe saopštile da će analiza uskoro biti završena.

Tokom 2024. godine nije bilo obuke za carinske službenike niti je postavljen video-nadzor na carinskim ispostavama i graničnim prelazima. Agencija je navela da sistemi podataka za kriminalističke istrage nisu bili međusobno povezani, kao i da nije uspostavljen siguran sistem za elektronsku razmenu podataka. Ministarstvo je ovu aktivnost ocenilo kao delimično sprovedenu.

Do kraja 2024. godine nije bio usvojen podzakonski akt na osnovu člana 16, stava 4 Zakona o organizaciji i nadležnosti državnih organa u suzbijanju organizovanog kriminala, terorizma i korupcije. Ovaj akt treba da reguliše vremenske okvire, procedure i zvaničnu komunikaciju policije i tužilaštava. Ministarstvo je navelo da je podzakonski akt u pripremi, ali o tome nije dostupna nikakva javna informacija.

217 Ibid., str. 49.

Kadrovski kapaciteti Tužilaštva za organizovani kriminal nisu ojačani. Tokom 2024. godine smanjen je broj zaposlenih zbog otkaza tri tužioca i jednog tehničkog radnika, tako da je ostalo šest pozicija za tužioce i 15 upražnjenih radnih mesta. Prostorni kapaciteti kancelarije trenutno nisu dovoljni za potpuno popunjavanje kadrova i biće rešavani tek nakon izgradnje nove zgrade.

Agencija je napomenula da jedinstven elektronski registar za krivična dela u vezi sa korupcijom nije uspostavljen. Ministarstvo je, međutim, navelo da je aktivnost uspešno sprovedena i da je registar, u kojem je do kraja 2024. godine bilo 10.609 rešenih slučajeva, usklađen sa propisima o zaštiti podataka.

Godišnji izveštaj Agencije za 2024. godinu

U svom Godišnjem izveštaju za 2024. godinu,²¹⁸ upućenom Narodnoj skupštini, Agencija je dala samo četiri preporuke, od kojih je većina vrlo relevantna, ali među njima nisu navedene slabosti Antikorupcijske strategije. Kao i prethodnih godina, prva preporuka bila je da se ispune preporuke iz Pete GRECO evaluacije, uključujući u to i izmene Zakona o sprečavanju korupcije i Zakona o lobiranju. Agencija je, takođe, naglasila da je potrebno izmeniti Zakon o finansiranju političkih aktivnosti kako bi se regulisao uticaj trećih strana na izbore.

Preporučila je da ovlašćeni predlagači zakona pravovremeno ispune svoju obavezu i da dostave nacрте zakona Agenciji na procenu rizika u oblastima podložnim korupciji. Takođe je preporučila uvođenje antikorupcijskog sadržaja u školske programe kako bi se podigla svest osnovaca i srednjoškolaca o ovoj pojavi.

Do kraja 2024. godine Srbija je imala 47.249 aktivnih javnih funkcionera. Agencija je izdala 292 upozorenja i obaveštenja, uključujući u to i 73 upozorenja o sukobu interesa, jednu javnu preporuku za smenu i četiri prestanka mandata. Agencija je odobrila da 719 funkcionera istovremeno obavlja više javnih funkcija, kao i pregledala izveštaje o imovini/prihodima 417 funkcionera. Ukupno je pokrenuto 204 postupka zbog sumnje na navođenje netačnih podataka. Tokom 2024. godine Agencija je primila 157 pritužbi – 48 anonimnih. Većina pritužbi odnosila se na inspeksijski nadzor, javne nabavke i lokalnu/državnu upravu.

PREPORUKE

- Potrebno je formirati radnu grupu za izmene Nacionalne strategije za borbu protiv korupcije, koja će uključiti predstavnike civilnog društva i predložiti reviziju Strategije na osnovu utvrđenih slabosti sistema. Takođe, potrebno je usvojiti Akcioni plan za sprovođenje Strategije za period 2026–2028.
- Treba usvojiti Revidirani Akcioni plan za Poglavlje 23, koji će, pored prilagođavanja rokova, obezbediti garancije za sprovođenje stvarnih reformi i ubrzati put ka evropskim integracijama.
- Ministarstvo pravde i Agencija za sprečavanje korupcije treba da usklade metodologije za procenu sprovođenja aktivnosti iz Akcionog plana za Poglavlje 23. Nadležna tela treba da obezbede da obe institucije imaju potpuni pristup informacijama u vezi sa sprovođenjem konkretnih aktivnosti kako bi oba izveštaja sadržala dosledne i verifikovane informacije.
- Potrebno je ojačati kapacitete Saveta za borbu protiv korupcije obezbeđivanjem adekvatnih finansijskih, ljudskih i infrastrukturnih resursa, kao i aktivno uključiti Savet u zakonodavni proces, posebno prilikom izrade zakona u visokorizičnim oblastima.

218 Izveštaj o radu za 2024. godinu, Agencija za sprečavanje korupcije, mart 2025.

4.2.3. Predsednikov „krstaški rat“ protiv korupcije izbegava one na najvišim položajima

Krajem 2024. godine predsednik Srbije Aleksandar Vučić pojavio se na nacionalnoj televiziji kako bi najavio ono što je opisao kao „najžešću borbu protiv korupcije“ u novijoj istoriji Srbije.²¹⁹

Brojke se ne poklapaju

Statistički pokazatelji, prikupljeni nakon predsednikove objave, a pre novog talasa tužilačkih akcija, pružaju indirektno dokaze da bi postupanje moglo da bude zasnovano na novim nalazima o korupciji. Štaviše, broj krivičnih prijava podnetih u januaru 2025. godine bio je generalno manji u poređenju sa istim mesecom prethodne godine. Na primer, u Beogradu je u januaru 2025. godine podneto samo devet, dok je januaru 2024. podneta 161 prijava. Ni podaci iz Niša i Kraljeva nisu pokazali nikakav značajan porast, već samo blage fluktuacije u granicama uobičajenih vrednosti.

Kada je reč o krivičnom gonjenju, nije uočen primetan porast optužnica u vezi sa prijavama primljenim početkom 2025. godine. U Kraljevu optužnice na osnovu januarskih prijava nisu ni podignute.

Slično tome, broj prijavljenih slučajeva korupcije tokom 2024. nije bio bitno drugačiji nego prethodnih godina. Stoga se može zaključiti da su javni tužioci, pokrenuvši kampanju u februaru, više težili ispunjenju političkih očekivanja državnog lidera, nego rešavanju većeg broja utvrđenih slučajeva korupcije, čime je dodatno urušeno poverenje javnosti u nezavisnost institucija ključnih za suzbijanje korupcije.

Selektivno delovanje, odložena pravda

Međutim, nakon Vučićeve ponovljene izjave 10. februara 2025. godine²²⁰ preduzete su određene akcije, ali selektivno i na sumnjiv način. Hapšenje Milorada Grčića, bivšeg vršioca dužnosti direktora EPS-a, predstavljeno je kao bitan korak u borbi protiv korupcije. Optužbe – zloupotreba u javnim nabavkama – odnose se ipak na period od 2018. do 2021. godine, pa se postavlja pitanje zašto one godinama nisu bile predmet aktivne istrage. Dodatno zabrinjava to što je nakon hapšenja naložena finansijska istraga, što je suprotno standardnoj proceduri u složenim slučajevima korupcije, gde praćenje imovine treba da prethodi pritvaranju lica visokog položaja kako bi se izbeglo prikrivanje dokaza.

Tužiocima su godinama bili poznati prethodni Grčićevi problemi sa zakonom, uključujući u to i formalnu krivičnu prijavu, koju je 2021. godine podnela bivša ministarka energetike zbog nezakonitog imenovanja. Taj slučaj bio je odbačen tiho i bez objašnjenja. Sada, kada je on konačno uhapšen pod obnovljenim političkim pritiskom, postavlja se pitanje o nezavisnosti tužilaštva i mogućem političkom uticaju.

Slična vrsta zabrinutosti izražena je i povodom hapšenje biznismena Aleksandra Papića, osumnjičenog za pranje novca i povezanog sa prethodnim skandalima, koji uključuju i organizovani kriminal. Uprkos ozbiljnim optužbama i povezivanju njegovog imena sa pismom, u kom se visoki funkcioneri SNS-a terete za prevaru prilikom izgradnje auto-puta vrednu 25 miliona evra, Tužilaštvo za organizovani kriminal nije izdalo nikakvo zvanično saopštenje niti je pokrenulo postupak, iako je od opozicije dobilo relevantnu dokumentaciju.

U magli pogrešnog etiketiranja i lažnog predstavljanja

Dodatnu zabunu stvara težnja da se sva krivična dela u oblasti privrede svrstavaju pod „korupciju“. Pod plaštom borbe protiv korupcije, tužioci i policija često izveštavaju o slučajevima utaje poreza ili poslovnih prevara, stvarajući time iskrivljenu sliku o svojoj efikasnosti. Korišćenje jedinica s nazivom „antikorupcijske“ za istragu privrednih krivičnih dela samo povećava zbunjenost. Međutim, slučajevi prave korupcije – podmićivanje, trgovina uticajem ili prevare u javnim nabavkama – u koje su uključeni funkcioneri, i dalje nisu dovoljno istraženi niti se dovoljno prijavljuju.

219 Odgovori na zahteve za pristup informacijama Vrhovnog javnog tužilaštva, Apelacionog javnog tužilaštva, Javnog tužilaštva za organizovani kriminal, Višeg javnog tužilaštva Beograd, VJT-a Novi Sad, VJT-a Niš, VJT-a Kraljevo.

220 „Vučić: Tužioci imaju određene ruke, ljudi moraju da imaju poverenje u državu“, 10. 2. 2025.

Pored toga, neblagovremena reakcija Vrhovnog javnog tužioca, koji je Grčićev predmet tek nakon njegovog hapšenja prosledio Kancelariji za organizovani kriminal, ukazuje na ozbiljne propuste u koordinaciji i slabu internu komunikaciju unutar tužilačkog sistema. Ovo dodatno pojačava sumnju u koherentnost i iskrenost navodne kampanje.

PREPORUKE

- Visoki savet tužilaštva trebalo bi da razmotri predsednikovu najavu kampanje protiv korupcije i njen uticaj na percepciju samostalnosti tužilaštva.
- Vlada i Visoki savet tužilaštva (VST) trebalo bi da obezbede tužilaštvu neophodne resurse: osoblje, kancelarijski prostor i opremu. Ovo uključuje mogućnost zapošljavanja stručnjaka za finansijsku forenziku potencijalnim izmenama zakona, kojima bi se za ovu poziciju predvidele plate kakve se nude na tržištu, a ne plate državnih službenika.
- Visoki savet tužilaštva i sva javna tužilaštva trebalo bi da povećaju broj tužilaca koji bi bili posvećeni isključivo predmetima korupcije kako bi mogli da sprovedu proaktivne istrage na osnovu javno dostupnih podataka.
- Zakon o organizaciji i nadležnosti državnih organa u borbi protiv organizovanog kriminala, terorizma i korupcije trebalo bi izmeniti tako da Tužilaštvo za organizovani kriminal bude nadležno za slučajeve korupcije, u koje su umešani svi visoki funkcioneri.
- Zakon o krivičnom postupku trebalo bi izmeniti kako bi se omogućilo korišćenje posebnih istražnih tehnika u svim slučajevima vezanim za korupciju.
- Trebalo bi uvesti zakonsku obavezu, kojom se od javnih tužilaca zahteva da u određenom roku istraže sve dokumentovane navode o korupciji na visokom nivou iznete u medijima. Pored toga, trebalo bi da postoji obaveza da u takvim slučajevima javnost bude obavještena o nalazima.
- Javna tužilaštva treba da objavljuju obrazloženja odluka o nepokretanju krivičnog gonjenja u slučajevima sumnje na korupciju na visokom nivou.
- Javna tužilaštva treba jasno da razlikuju korupciju od drugih krivičnih dela kojima se bave njihove jedinice za borbu protiv korupcije.

4.2.4. Srbija (ne) sprovodi preporuke iz pete runde GRECO evaluacije

U svojoj Petoj rundi evaluacije, Grupa država protiv korupcije (GRECO) izdala je Srbiji 2022. godine 24 preporuke, fokusirajući se na sprečavanje korupcije u izvršnoj vlasti i policiji. Te preporuke predstavljale su odličnu priliku da se otklone dugotrajne slabosti institucija i one usklade sa evropskim standardima. Međutim, rezultati dosadašnjih nastojanja Srbije nisu ohrabrujući. Preporuke koje je GRECO dao Srbiji ponudile su jasan putokaz za jačanje transparentnosti, odgovornosti i antikorupcijskih zaštitnih mera na najvišim nivoima vlasti. I pored toga, odgovor vlasti bio je mlak. Iako je zvanična retorika izražavala podršku, uglavnom nije bilo konkretnog institucionalnog delovanja. Mnogi ciljevi koje je Srbija sebi postavila bili su daleko ispod onoga što je bilo moguće ostvariti, a naponi su znatno zaostajali za rokovima koje je postavio GRECO.

Organizacija „Transparentnost Srbija“ (članica koalicije PrEUgovor) analizirala je sprovođenje GRECO preporuka²²¹ i naglasila da problem nisu bile same preporuke. Naprotiv, one su dobro usklađene sa strukturnim potrebama političkog i administrativnog sistema Srbije i dotiču se suštinskih pitanja: transparentnog imenovanja, provere integriteta ministara i savetnika, pravila o lobiranju, objavljivanja prihoda i imovine javnih službenika, kao i mehanizama za zaštitu uzbunjivača. Važno je napomenuti

221 „Sprečavanje korupcije u izvršnoj vlasti i policiji“, Transparentnost Srbija, decembar 2024.

i to da su preporuke usmerene tako da smanje politički uticaj na policiju i da ozbede zapošljavanje rukovodilaca na osnovu kompetentnosti.

Nedovoljno iskorišćene prilike za reforme

Uprkos značaju i relevantnosti ovih preporuka, Srbija je u potpunosti sprovedla samo jednu od 24 preporuke. Prema GRECO Izveštaju o usklađenosti, usvojenom u junu 2024. godine,²²² delimično je ispunjeno deset preporuka, dok kod trinaest nije bilo nikakvog napretka. Jedina potpuno sprovedena preporuka o evidentiranju i ograničavanju poklona policajcima bila je uglavnom simbolična. Mnoge preporuke zahtevale su male ili nikakve izmene zakona. Na primer, objavljivanje imena i uloga savetnika Vlade moglo je biti sprovedeno brzo i bez ikakvog budžetskog opterećenja. I pored toga, ova i mnoge slične reforme nisu sprovedene.

Kasnjenja su pripisana političkim događajima, posebno vanrednim parlamentarnim izborima 2022. i 2023. godine. Međutim, time se ne mogu opravdati dve godine neaktivnosti. Ministarstva su mogla da pripreme zakone i održe javne konsultacije bez obzira na rokove koje postavila Skupština. Očekuje se da će aktivnosti i dalje kasniti zbog spore primene nove Strategije za borbu protiv korupcije u Srbiji (2024–2028), čiji je cilj da ispuni samo 35% GRECO preporuka do 2028. godine, što nije dovoljno. Kasnilo se čak i sa Akcionim planom, koji je usvojen šest meseci nakon što je usvojena Nacionalna strategija za borbu protiv korupcije (2024–2028). Štaviše, Plan obuhvata samo period 2024–2025, bez objašnjenja razloga za odlaganje ključnih reformi predviđenih za period 2026–2028. Umesto da reforme započne u periodu od jula do decembra 2024, Vlada je odlučila da to odloži dok ne bude usvojen Akcioni plan, što dodatno ilustruje njen sveukupno spor i reaktivan pristup obavezama u borbi protiv korupcije. Srpske vlasti priklonile su se uglavnom formalističkom pristupu. U jednom slučaju, GRECO je procenio da je preporuka u potpunosti sprovedena samo zato što je usvojen dokument o politici, bez analize njegovog sadržaja ili uticaja. Zabrinjava mogućnost da će se buduće procene zasnivati samo na površnoj usklađenosti, a ne na suštinskoj reformi.

Nedostatak transparentnosti prilikom lobiranja

U svojim preporukama GRECO je zatražio od Srbije da ojača mehanizme integriteta za najviše državne funkcionere, kao što su, na primer, specijalni savetnici, šefovi kabineta i visoki funkcioneri Vlade. Takođe, preporučuje proširenje delokruga Zakona o sprečavanju korupcije kako bi bile obuhvaćene sve navedene pozicije, uvođenje posebnog kodeksa ponašanja za najviše funkcionere, koji bi regulisao pitanja poput sukoba interesa, lobističkih kontakata i ograničenja nakon zaposlenja, kao i usvajanje sličnog dokumenta za predsednika. Pored toga, GRECO poziva na proširenje definicije lobiranja kako bi bili obuhvaćeni i neformalni kontakti sa najvišim funkcionerima, a ne samo oni zasnovani na formalnim, pisanim zahtevima, kao i na obavezno obelodanjivanje takvih interakcija, uz navođenje toga ko je sve bio uključen i o čemu se razgovaralo.

Iako je Zakon o lobiranju usvojen još 2018. godine, njegova primena nije donela značajne rezultate. U tom kontekstu, Agencija za sprečavanje korupcije u svom Izveštaju za 2024. godinu²²³ napominje da se i dalje najveća pažnja poklanjala edukaciji –organizovanju obuka i podizanju svesti o pravilima lobiranja, a da je tokom cele godine samo jedan državni organ prijavio lobistički kontakt. Istovremeno, 2024. godine registrovane su još dve osobe kao lobisti, dok je pet prethodno registrovanih lobista tokom godine uklonjeno iz registra. Ove brojke ukazuju ili na neverovatno nepostojanje lobiranja u praksi ili na ozbiljan institucionalni neuspeh u sprovođenju zakona i obezbeđivanju transparentnosti u ovoj oblasti.

Uprkos činjenici da Akcioni plan za sprovođenje Strategije za borbu protiv korupcije predviđa da će Ministarstvo pravde pripremiti izmene i dopune Zakona o lobiranju do kraja drugog kvartala 2025. godine, trenutno nema javno dostupnih informacija koje bi ukazivale na to da je ovaj proces zaista i započet.

222 „Compliance report Serbia“ [Izveštaj o usklađenosti za Srbiju], GRECO, 4. 7. 2024.

223 „Godišnji izveštaj Agencije za sprečavanje korupcije za 2024. godinu“, str. 27–28, mart 2025.

Može li 2025. godina ispuniti očekivanja?

Sledeći ključni rok koji je GRECO postavio bio je 31. decembar 2025. godine, pa su preduzeti neki početni koraci ka sprovođenju preporuka. Kancelarija predsednika usvojila je Etički kodeks i objavila podatke o vodećim savetnicima. Međuagencijska saradnja neznatno je poboljšana. Ministarstvo unutrašnjih poslova usvojilo je novi Kodeks policijske etike, a Ministarstvo pravde uskladilo je Strategiju za borbu protiv korupcije sa većinom GRECO preporuka. Novi direktor policije je nakon ovih preporuka imenovan u maju 2025. godine, pre nego što su nova pravila za tu vrstu imenovanja uneta u Zakon.

Ipak, izostanak provere integriteta pre imenovanja ministara i savetnika, ograničen javni pristup informacijama o njihovim dužnostima, kao i neuspeh u proširenju tužilačkih ovlašćenja na istragu aktuelnih visokih funkcionera, što uključuje i predsednika, ukazuju na to da ključni problemi i dalje nisu rešeni.

Iako su etičke smernice u policiji ažurirane, a obuka unapređena, GRECO naglašava da je potrebno ojačati mere zaštite kao što su transparentno zapošljavanje, redovno testiranje integriteta i sprečavanje političkih imenovanja. Mehanizmi za ulaganje pritužbi za nedolično ponašanje policajaca još uvek nisu dovoljno nezavisni ni vidljivi javnosti.

Istraživačka priča 1:

Kompaniji „Rio Tinto” izdati uslovi zaštite prirode bez saglasnosti stručnjaka

Zavod za zaštitu prirode Srbije izdao je u avgustu 2024. godine kompaniji „Rio Tinto” uslove za projekat „Jadar”, koji određuju šta je sve na tom području važno zaštititi i kako to učiniti. Ipak, mejlovi i druga dokumentacija do koje je došao CINS pokazuju da je deo stručnjaka bio protiv toga, jer priroda ne bi bila dovoljno zaštićena.²²⁴

Elektronska prepiska, zvanične beleške i drugi dokumenti koje je CINS pribavio pokazuju da su eksperti dovodili u pitanje validnost izdavanja takvih uslova, ističući da nijedna mera ne može sprečiti nepovratnu devastaciju predložene rudarske oblasti i staništa brojnih vrsta koje su tamo prisutne. Uprkos njihovim prigovorima, v.d. direktorka je izdala uslove bez izmena, zadržavši čak i slovne greške. Ova odluka, koja je donesena bez razmatranja izjava stručnjaka, zabrinjava zbog integriteta procesa i potencijalnog uticaja na životnu sredinu, do kog bi moglo doći usled realizacije projekta „Jadar”.

PREPORUKE

- Akcioni plan za prvu godinu sprovođenja Nacionalne strategije za borbu protiv korupcije trebalo bi proširiti kako bi obuhvatio mere koje se bave svim GRECO preporukama iz Pete runde evaluacije, bilo potpunom primenom bilo realizovanjem pripremnih koraka, koji zahtevaju duži vremenski okvir (npr. ustavni amandmani).
- Trebalo bi bez odlaganja usvojiti Akcioni plan za sprovođenje Nacionalne strategije za borbu protiv korupcije za period 2026–2028, koji može biti dopunjen krajem 2025. godine na osnovu rezultata prvog Akcionog plana.
- Ciljevi vezani za ispunjavanje GRECO preporuka trebalo bi da budu jasno navedeni u Strategiji za borbu protiv korupcije, čime bi se obezbedilo da Srbija u potpunosti ispuni svoje obaveze. Shodno tome, Vlada mora da usvoji amandmane na ovaj dokument.
- Narodna skupština, koja nije bila uključena u izradu Strategije za borbu protiv korupcije, trebalo bi da razmotri načine na koje bi mogla da doprinese njenom sprovođenju, uključujući u to i uspostavljanje

224 Dina Đorđević. „Procureli mejlovi: Rio Tintu izdati uslovi zaštite prirode bez saglasnosti stručnjaka”, CINS, 7. 2. 2025.

redovnog održavanja javnih slušanja jednom godišnje radi razmatranja izveštaja o sprovođenju Strategije i Akcionog plana.

- Zakon o sprečavanju korupcije trebalo bi revidirati kako bi u njega bile uključene preporuke GRECO-a i ODIHR-a i eliminisani štetni efekti autentičnog tumačenja pojma „funkcioner“, nakon čega bi usledio obnovljeni proces javnih konsultacija.
- Ministarstvo pravde trebalo bi bez odlaganja da pokrene izmene Zakona o lobiranju kako bi se adekvatno odgovorilo na GRECO preporuke i rešila sva utvrđena problematična pitanja.
- Agencija za sprečavanje korupcije, predsednik Republike, Vlada, ministarstva i Narodna skupština trebalo bi da promene svoj način rada bez čekanja na formalne izmene zakona, posebno u sledećim oblastima:
 - » redovno razmatranje izveštaja Saveta za borbu protiv korupcije i imenovanje članova koji nedostaju na osnovu predloga Saveta;
 - » objavljivanje informacija o kontaktima sa lobistima (koji su obuhvaćeni važećim Zakonom) i drugim zainteresovanim stranama;
 - » objavljivanje informacija o angažovanim savetnicima i drugim licima koja pružaju savetodavne usluge;
 - » sprovođenje analiza rizika od korupcije u okviru zakonodavstva, bez obzira na to da li su ministarstva zatražila mišljenje o nacrtu zakona, kao i objavljivanje informacija o daljim merama koje je Agencija preduzela na osnovu tih analiza;
 - » blagovremeni odgovori (Vlade, predsednika) na zahteve za pristup javnim informacijama;
 - » zakazivanje skupštinske rasprave samo o onim nacrtima zakona koji su prošli javne konsultacije i čija obrazloženja sadrže potpune informacije o zakonodavnom procesu, uz obrazloženje (koje vrši Narodna skupština) i
 - » uključivanje članova Vlade iz 2016, 2020, 2022. i 2024. godine, kao i predsednika i njegovih savetnika, u plan razmatranja izveštaja o imovini i prihodima za 2025. godinu (koje vrši Agencija).
- Ministarstvo unutrašnjih poslova trebalo bi da objavi i promoviše akte usvojene na osnovu GRECO preporuka.
- Ministarstvo unutrašnjih poslova takođe treba da isplanira širi spektar aktivnosti za sprovođenje GRECO preporuka, posebno u vezi sa poštovanjem Etičkog kodeksa i posebnih pravila (npr. o poklonima i sekundarnom zaposlenju policajaca).
- Nakon završetka javnog konkursa za direktora policije, Ministarstvo unutrašnjih poslova trebalo bi da objavi informacije na osnovu kojih će javnost moći da vidi da li je izabrani kandidat bio najbolji među prijavljenima, a Vlada bez odlaganja treba da imenuje direktora.

4.2.5. Pristup informacijama od javnog značaja: kako je pokušaj reforme izazvao suprotan efekat

Nakon što su završene javne konsultacije (19. novembra),²²⁵ Ministarstvo državne uprave i lokalne samouprave Republike Srbije pokrenulo je krajem 2024. godine (4–23. decembra)²²⁶ javnu raspravu o predloženim izmenama Zakona o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja (ZSPI). Kao glavni razlog naveden je sve veći broj takozvanih „zloupotrebnih“ ili „zlomamernih“ zahteva za pristup informacijama, odnosno slučajeva kada pojedinci ili entiteti podnose veliki broj zahteva kako bi navodno uznemiravali institucije ili preopteretili sistem radi sticanja finansijske dobiti. Ministarstvo je tvrdilo da

225 „Obaveštenje o završenim javnim konsultacijama u postupku pripreme Nacrta zakona o izmenama i dopunama Zakona o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja“, Ministarstvo državne uprave i lokalne samouprave, 19. 11. 2024.

226 „Javni poziv za učešće u javnoj raspravi o Nacrtu zakona o izmenama i dopunama Zakona o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja“, Ministarstvo državne uprave i lokalne samouprave, 4. 12. 2024.

to predstavlja neodrživo opterećenje za javne organe i kancelariju Poverenika za informacije od javnog značaja i zaštitu ličnih podataka. Međutim, organizacije civilnog društva, pravni stručnjaci i predstavnici medija kritikovali su ove argumente. Mnogi su se pitali da li su izmene neophodne i da li će moći da reše navedeni problem, dok su se svi zabrinuli da će predložene izmene neopravdano ograničiti prava građana na pristup javnim informacijama. Iako zloupotreba sistema očigledno postoji, kritičari su naglasili da ona ne bi trebalo da bude izgovor za slabljenje ključne demokratske zaštite, kao i da postoje druga pitanja koja bi izmenama i dopunama ovog Zakona trebalo rešiti. Najhitnija pitanja u ovoj oblasti, koja nisu rešena izmenama i dopunama, a predstavljaju višegodišnji problem, obuhvataju nesprovođenje odluka Poverenika, neefikasnost inspekcijaskog nadzora u vezi sa sprovođenjem Zakona, kao i ograničen pristup informacijama o radu javnih organa nad kojima Poverenik nema nadležnost u postupku žalbe (kao što su Vlada, predsednik, Narodna skupština i drugi).²²⁷

Akteri civilnog društva, posebno članovi Koalicije za slobodu pristupa informacijama i Nacionalnog konventa o EU, uključujući u to i organizaciju „Transparentnost Srbija” (članicu koalicije PrEUgovor), upozorili su na to da čitav proces nije dovoljno inkluzivan. Većina podnetih komentara i predloga nije uzeta u obzir, uz obrazloženje da izlaze iz delokruga izmena zakona. Najznačajniju promenu u odnosu na početni tekst Nacrta predstavlja uklanjanje odredbe kojom bi ponovo bio uveden koncept zloupotrebe prava kao osnov za uskraćivanje pristupa informacijama. Sastav Radne grupe za izradu amandmana bio je još jedna sporna tačka. Naime, iz nje su isključeni predstavnici civilnog društva, akademske zajednice i medija – strane sa praktičnim iskustvom i temeljnim poznavanjem funkcionisanja zakona na terenu. Konačna verzija nacrta amandmana, koju je prelazna Vlada usvojila 13. februara 2025. godine, nije objavljena na internet stranici Vlade.

Organizacija „Transparentnost Srbija” (članica koalicije PrEUgovor) dostavila je amandmane na Predlog svim poslaničkim grupama i ovlašćenim skupštinskim odborima. U pratećem tekstu, TS je istakala da je obim zakonodavne intervencije neopravdano ograničen i da je predlog Vlade u tom pogledu nedosledan. Pored brojnih drugih pitanja koja su se pokazala problematičnim u dosadašnjoj primeni Zakona, a koja je takođe trebalo da budu otvorena za javnu raspravu, Vlada je propustila i priliku da predloži rešenja koja bi obezbedila ispunjenje međunarodne obaveze Republike Srbije – sprovođenje GRECO preporuka, institucije koju je osnovao Savet Evrope. Takođe, TS je podsetila da je Narodna skupština još 22. novembra 2007. godine primila građansku inicijativu koju je, u skladu sa važećim propisima, potpisalo 35.870 birača. Inicijativa je sadržala određene predloge koji su i danas relevantni.²²⁸ U drugom podnesku Skupštini, koji je bio upućen predsedniku Skupštine i generalnom sekretaru, TS je upozorila da obavezni elementi ovog Predloga zakona nisu sistematski predstavljeni, iako većina njih može da se nađe u tekstu. Međutim, postoje brojni slučajevi u kojima predložene odredbe nisu adekvatno obrazložene, odnosno nije obrazloženo zašto ih predlagač smatra boljim od alternativnih rešenja predloženih tokom javnih konsultacija. U obrazloženju Predloga zakona posebno zabrinjava činjenica da su o nacrtu održane i preliminarne konsultacije i javna rasprava, a da to u obrazloženju uopšte nije pomenuto.²²⁹

Početkom marta 2025. godine (tačnije, 4. marta), tokom prvog redovnog prolećnog zasedanja Skupštine, Predlog zakona je na zahtev Vlade stavljen na dnevni red. Međutim, drugog dana zasedanja Vlada je taj predlog povukla, navodeći da je naknadno procenila potrebu za dodatnim konsultacijama o pitanjima obrađenim u Nacrtu.²³⁰ Ovaj potez usledio je nakon snažne reakcije javnosti i sve većeg pritiska domaćih i međunarodnih aktera. Tiho povlačenje predloga iz skupštinske procedure naglasilo je da je hitno potrebno primeniti potpuno drugačiji pristup. Budući reformski napor mora biti zasnovan na otvorenim konsultacijama, transparentnim zakonodavnim procesima i smislenom uključivanju onih koji dugo zagovaraju i podržavaju ovo osnovno demokratsko pravo.

227 „Predložene izmene Zakona o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja umanjuju dostignuti nivo prava i otvaraju prostor za dodatne zloupotrebe”, Partneri za demokratske promene Srbija, 6. 11. 2024.

228 „Predloženi amandmani na Nacrt zakona o izmenama i dopunama Zakona o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja koji je podnela Vlada RS”, Transparentnost Srbija, 20. 2. 2025.

229 „Nacrti zakona pred Narodnom skupštinom – februar 2025”, Transparenost Srbija, 17. 2. 2025.

230 „Odgovor na zahtev za slobodan pristup informacijama”, Vlada Republike Srbije, 21. 3. 2025.

Izveštaj Poverenika za 2024. godinu: nedostaci u sprovođenju zakona, poštovanju Zakona i stalne prepreke pristupu informacijama

Poverenik za informacije od javnog značaja i zaštitu ličnih podataka suočio se 2024. godine sa kontinuiranim povećanjem broja predmeta, posebno u vezi sa pristupom informacijama od javnog značaja. U ovoj oblasti primljeno je ukupno 21.449 novih predmeta, dok je Poverenik rešio 15.282. Najrasprostranjeniji problem i dalje je zloupotreba prava na pristup informacijama, prvenstveno usled zakonodavnih praznina i promenljive sudske prakse. Pored toga, novinari i civilno društvo suočavali su se sa poteškoćama u nastojanju da dobiju informacije, javna preduzeća nisu poštovala propise, a organi vlasti nisu izvršavali odluke Poverenika.

Poverenik je 2024. godine obradio 10.923 žalbe, što je za 34,6% manje u odnosu na 2023. godinu, i to uglavnom zahvaljujući nastojanjima da se reši pitanje sistemske zloupotrebe. Od 7691 rešene žalbe, za 47,65% utvrđeno je da su opravdane. Zabrinjava to što ih je 50,63% podneto zbog potpunog ćutanja organa vlasti. Poverenik je izdao 802 prekršajna naloga i podneo 100 zahteva za pokretanje postupka. U 122 slučaja organi vlasti nisu sproveli pravno obavezujuće odluke, što je rezultiralo stopom ispravnog postupanja od 77,98%.

Tokom 2024. godine podneta su samo 53 zahteva za administrativno izvršenje i izrečene su dve kazne od 50.000 dinara. Upravni sud je potvrdio 91,84% odluka Poverenika. Poverenik se i dalje suočava sa sistemskim otporom i odsustvom saradnje, posebno sa javnim preduzećima i jedinicama lokalne samouprave.²³¹

PREPORUKE

- Na osnovu GRECO preporuka, treba izmeniti Zakon o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja kako bi se omogućilo podnošenje pritužbi Povereniku protiv svih organa javne vlasti, uključujući u to i onih sedam koji su trenutno izuzeti (predsednik Republike, Vlada, Skupština, Vrhovno javno tužilaštvo, Vrhovni sud, Ustavni sud i Narodna banka).
- Potrebno je pronaći najbolje rešenje za problem „zloupotrebe prava“ u konsultaciji sa svim relevantnim akterima (Poverenik, Upravni sud, Vrhovni sud, Ministarstvo državne uprave i lokalne samouprave, Advokatska komora, organizacije civilnog društva i medijska udruženja), po mogućstvu na javnoj raspravi, koju bi organizovao skupštinski odbor nadležan za pravosuđe i javnu upravu.
- Vlada treba da uvede mehanizam kojim će obezbediti izvršenje odluka Poverenika kada je to neophodno, kao i da uvede praksu da odgovara na sve zahteve za pristup Informacijama od javnog značaja, koji joj se upućuju.
- Upravna inspekcija treba češće da prati primenu Zakona o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja.
- Poverenik treba da podnese prekršajnu prijavu u svim slučajevima „ćutanja uprave“.

4.2.6. Javne nabavke

Pozitivni statistički pokazatelji u 2024. godini

U prethodnom izveštajnom periodu nije bilo značajnijih vesti koje bi se odnosile na javne nabavke u Srbiji. Krajem marta 2025. godine objavljen je Godišnji izveštaj Kancelarije za javne nabavke (u daljem tekstu: KJN) za 2024. godinu, iz kojeg, nakon nekoliko godina stagnacije ili „regresije“, mogu da se izvuku određeni pozitivni statistički pokazatelji.²³²

²³¹ „Godišnji izveštaj Poverenika za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti za 2024. godinu“, mart 2025.

²³² „Godišnji izveštaj Kancelarije za javne nabavke za 2024. godinu“, Portal javnih nabavki, 23. 4. 2025.

U izveštaju KJN-a može se pre svega primetiti da se ukupna vrednost zaključenih ugovora o javnim nabavkama povećala, a da se broj zaključenih ugovora smanjio.²³³ Tokom 2024. godine pokrenuto je ukupno 46.618 postupaka javnih nabavki, što je za 3% manje nego 2023. godine. Činjenica da se ukupna vrednost zaključenih ugovora povećala, a broj postupaka i zaključenih ugovora smanjio, dovodi do jednostavnog zaključka da je zapravo povećana vrednost pojedinačnih ugovora, što se može tumačiti na različite načine. Javne nabavke koje se ne sprovode redovno, odnosno godišnje, a čija je vrednost bila izuzetno velika, doprinele su povećanju vrednosti na godišnjem nivou. Na primer, takva je javna nabavka autobusa na određenim linijama grada Beograda, za koju je sklopljen ugovor vredan čak 142 milijarde dinara. Udeo javnih nabavki u bruto domaćem proizvodu ostao je približno isti, odnosno zabeležen je mali porast sa 10,50% na 10,87%.²³⁴

Kada je reč o konkurenciji, prosečan broj ponuda u 2024. bio je 2,5, što predstavlja povećanje u odnosu na 2023. godinu, kada je prosek iznosio 2,4. Međutim, iako ovo predstavlja povećanje u odnosu na prethodnu godinu, nivo konkurencije se zapravo vratio na onaj iz 2022. godine, kada je prosečan broj ponuda takođe bio 2,5. Procenat postupaka u kojima je podneta samo jedna ponuda smanjio se veoma malo (sa 51% na 50,75%), što predstavlja pozitivan, ali neznatan pomak. Procenat obustavljenih postupaka smanjen je sa 11,5% u 2023. godini na 9,71% u 2024. godini, što se može istaći kao još jedan pozitivan primer.

Registrovana ukupna vrednost nabavki koje su izuzete od primene Zakona o javnim nabavkama (u daljem tekstu: ZJN) iznosi 667 milijardi dinara i predstavlja smanjenje u odnosu na prethodnu godinu, kada je vrednost tih nabavki bila gotovo ista kao i vrednost onih koje su sprovedene u skladu sa ZJN-om. Međutim, ta registrovana vrednost ne uključuje nabavke koje se sprovode radi realizacije specijalizovane međunarodne izložbe EKSPLO 2027, jer se nabavke za taj projekat sprovode po posebnom zakonu, a ne kao izuzetak predviđen ZJN-om. Prema podacima dostupnim u posebnom odeljku Portala javnih nabavki, koji se odnosi na nabavke za projekat EKSPLO 2027, vrednost ugovora koji su u 2024. godinu zaključeni u vezi sa ovim projektom iznosila je nešto više od 34 milijarde dinara.²³⁵ Isto tako, statistika ne obuhvata troškove ostalih nabavki koje su sprovedene po „posebnom zakonu“, kao što je, na primer, projekat „Moravski koridor“.

Kao pozitivan primer razvoja sistema javnih nabavki može se navesti sve češća primena kriterijuma za dodelu ugovora, koji se ne zasnivaju samo na najnižoj ponuđenoj ceni (sa 4,46 na 9,78%, u odnosu na 2023. godinu).²³⁶ Glavni razlog za to je nova zakonska odredba, koja se primenjuje od 1. januara 2024. godine. Prema njoj, prilikom dodele ugovora za javnu nabavku određenih usluga naručilac ne može da odredi najnižu ponuđenu cenu kao jedini kriterijum za dodelu ugovora.²³⁷

Tokom 2024. godine sve se više primenjuju ekološki aspekti u javnim nabavkama. Naime, broj postupaka javnih nabavki u kojima su naručioci uzeli u obzir ekološke aspekte povećao se sa 1592 u 2023. godini na 3244.²³⁸ Procenat postupaka javnih nabavki u kojima su primenjeni ekološki aspekti povećao se sa 3,32% u 2023. na 6,91% u 2024. u odnosu na ukupan broj pokrenutih postupaka. I ovde je poboljšanje posledica donošenja nove zakonske odredbe, koja se primenjuje od 1. januara 2024. godine. Ona obavezuje naručioce da primenjuju ekološke aspekte prilikom sprovođenja postupaka javnih nabavki, čiji je predmet nabavka određenih dobara.²³⁹

S obzirom na to da godišnji izveštaj Republičkog javnog tužilaštva, koji sadrži statističke podatke o krivičnim delima, nije objavljen do kraja izveštajnog perioda,²⁴⁰ nisu dostupne informacije o tome koliko je postupaka pokrenuto zbog krivičnih dela vezanih za zloupotrebe tokom javnih nabavki. Međutim, na internet stranici Ministarstva unutrašnjih poslova, u okviru akcije borbe protiv korupcije, koju je javno najavio predsednik Republike, nalazi se niz objava o hapšenjima zbog nezakonitosti tokom postupaka

233 Vrednost je porasla sa 859 milijardi dinara na 1048 milijardi dinara, dok je broj ugovora smanjen sa 336.000 na 318.000.

234 Procena Zavoda za statistiku Republike Srbije.

235 Dostupno na adresi: <https://jnportal.ujn.gov.rs/contracts-expo>.

236 „Godišnji izveštaj Kancelarije za javne nabavke“, str. 20.

237 Usluge razvoja kompjuterskih programa, arhitektonske, inženjerske, prevodilačke ili savetodavne usluge.

238 „Godišnji izveštaj Kancelarije za javne nabavke“, str. 20.

239 Papir za fotokopir-aparate, računarska oprema, kancelarijska elektronska oprema, klima uređaji i sredstva za čišćenje.

240 30. 4. 2025.

javnih nabavki²⁴¹ Od kada je objavljena akcija borbe protiv korupcije, na internet stranici Ministarstva pronađeno je sedam takvih objava, u kojima su lica uhapšena zbog raznih vrsta zloupotreba u vezi sa javnim nabavkama. Iako su osumnjičeni uhapšeni zbog radnji koje se odnose na javne nabavke (na primer, izbegavanje obaveze sprovođenja postupka javne nabavke), oni ni u jednom slučaju nisu osumnjičeni da su počinili krivično delo „zloupotrebe u javnoj nabavci“, već se uglavnom terete za krivična dela zloupotrebe službenog položaja ili trgovine uticajem. Ovi podaci potkrepljuju činjenicu da je neophodno izmeniti krivično delo vezano za javne nabavke kako bi se olakšalo krivično gonjenje i tužiocima omogućilo da postupaju proaktivno.

✖ **ALARM: Pad nadstrešnice u Novom Sadu – rekonstrukcija Železničke stanice ugovorena bez postupka javne nabavke**

Ovaj izveštajni period obeležio je pad nadstrešnice na rekonstruisanoj Železničkoj stanici u Novom Sadu, kada je život izgubilo 16 ljudi. Rekonstrukcija Železničke stanice izvršena je na osnovu ugovora koji su srpske vlasti zaključile sa kineskim konzorcijumom. Ugovor nije dodeljen na osnovu licitacije putem javne nabavke, već na osnovu međuvladinog sporazuma sklopljenog između Republike Srbije i Narodne Republike Kine. U vreme pada nadstrešnice pomenuti ugovor nije bio dostupan javnosti, te je osnovno pitanje bilo da li je nadstrešnica uopšte rekonstruisana ili nije. Budući da radovi nisu ugovoreni putem javne nabavke, tehnička dokumentacija o projektu nije bila dostupna javnosti, kao ni ugovor, te je bilo nemoguće sa sigurnošću utvrditi da li je i šta je rađeno sa nadstrešnicom.

Pad nadstrešnice doveo je do niza protesta šire javnosti, studentskih blokada fakulteta i formulisanja studentskih zahteva, od kojih se prvi odnosi na objavljivanje kompletne dokumentacije o rekonstrukciji Železničke stanice u Novom Sadu. Državni organi su prvobitno odbili da građanima stave na uvid dokumenta, koja se odnose na trogodišnju rekonstrukciju te zgrade, troškove i izvođače. Objavljivanju informacija se navodno protivila kineska ugovorna strana, koja nije dala saglasnost za to.^{242 243}

Vlada Srbije je 28. maja 2018. godine bez nadmetanja poverila posao modernizacije železničke pruge od Novog Sada do Kelebije konzorcijumu dve kompanije iz Republike Kine za 1.162.810.000 američkih dolara.²⁴⁴ Pre toga, sa istim konzorcijumom zaključen je ugovor za deonicu od Beograda do Stare Pazove za preko 350 miliona američkih dolara.²⁴⁵ Kao pravni osnov za dodelu ovih poslova bez konkursa korišćen je međudržavni sporazum iz 2009. godine,²⁴⁶ kao i zakoni kojima je Skupština odobrila kreditne aranžmane za određene projekte. S druge strane, ni osnovni ugovor ni bilo koji od njegova tri aneksa²⁴⁷ ne sadrže odredbu o tajnosti ili poverljivosti ugovora.

Da ugovor koji su Vlada Srbije i Infrastruktura železnice Srbije zaključili sa kineskim konzorcijumom²⁴⁸ ne treba smatrati poverljivim, najbolje potvrđuje činjenica da je organizacija „Transparentnost Srbija“ sredinom 2021. godine od Ministarstva građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture (u daljem tekstu: Ministarstvo građevine) dobila odgovor na zahtev za pristup informacijama, u kom je Ministarstvo dostavilo Komercijalni ugovor o modernizaciji i rekonstrukciji mađarsko-srpske železničke veze na teritoriji Republike Srbije za deonicu Novi Sad – Subotica – državna granica (Kelebija).²⁴⁹ Uz taj ugovor Ministarstvo je, pre tri godine, dostavilo i anekse koji su do tada zaključeni, a koji se odnose na deonicu

241 „Saopštenja“, Ministarstvo unutrašnjih poslova.

242 Ovaj odgovor je prvi put dat novinarima Portala „021.rs“ u januaru 2024. godine, dok je pre nekoliko godina, kada je upitan o tajnosti tih ugovora, predsednik Srbije pokazao sporazum o saradnji, koji je Vlada Srbije zaključila još 2009. godine.

243 „Obnova Železničke stanice u Novom Sadu tajna: Kinezi tako žele, a ministarstvo poslušno“, *Radio 021*, 26. 1. 2025.

244 „Komercijalni ugovor o modernizaciji i rekonstrukciji mađarsko-srpske železničke veze na teritoriji Republike Srbije za deonicu Novi Sad – Subotica – državna granica (Kelebija)“, 28. 5. 2018.

245 „Komercijalni ugovor o modernizaciji i rekonstrukciji mađarsko-srpske železničke veze na teritoriji Republike Srbije za deonicu Beograd centar – Nova Pazova“.

246 „Zakon o ratifikaciji Sporazuma o ekonomskoj i tehničkoj saradnji u oblasti infrastrukture između Vlade Republike Srbije i Narodne Republike Kine“, 20. 12. 2009.

247 „Aneks iz 2012. godine koji se odnosi na ‘Pupinov most’“, Aneks iz 2013. godine (član 2) kojim su precizirana pravila nabavke, i Aneks iz 2017. godine (čl. 5–6), kojim je proširen obim primene i oslobođenje od poreza i carina na uvoz vozova.

248 „Joint Venture of China Railway International Co.Ltd & China Communications Construction Company Ltd“

249 „Komercijalni ugovor o modernizaciji i rekonstrukciji mađarsko-srpske železničke veze na teritoriji Republike Srbije za deonicu Novi Sad – Subotica – državna granica (Kelebija)“, 28. 5. 2018.

pruge od Beograda do Stare Pazove, uključujući u to i vrednost određenih ugovorenih radova. Analizu ovog i drugih sličnih projekata TS je objavila u maju 2021. godine.²⁵⁰ Drugim rečima, očigledno je da nije bilo razloga da isto Ministarstvo tri godine kasnije traži saglasnost „kineske strane” kako bi novinarima pružilo informacije o vrednosti određenih radova koji su u međuvremenu ugovoreni, a koji su obuhvatali i rekonstrukciju Železničke stanice u Novom Sadu.

Da nema osnova za tajnost, pokazalo se već 12. decembra, kada je tadašnji premijer Miloš Vučević doneo odluku o objavljivanju dokumenata na „zahtev” predsednika Republike, iako je prethodno smatrao „čudnim” i „neshvatljivim” to što studenti traže objavljivanje dokumenata i eksplicitno tvrde da je dokumenta „uzelo tužilaštvo”.²⁵¹ Do tada su, tokom 40 dana od tragedije u Novom Sadu, državni organi, a pre svega Ministarstvo građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture, odbijali zahteve novinara, organizacija i pojedinaca da dostave ugovore, projekte i informacije o nadzoru rekonstrukcije Železničke stanice, pozivajući se na zaštitu krivičnog postupka.²⁵²

Međutim, da dokumentacija neće biti potpuna moglo se naslutiti već iz same formulacije odluke Vlade. Naime, Ministarstvu građevine naloženo je da obelodani sva dokumenta koja su tom Ministarstvu „na raspolaganju”, a „tiču se mogućeg izvršenja krivičnog dela zbog urušavanja nadstrešnice zgrade stanice u Novom Sadu 1. novembra 2024. godine”.²⁵³ Drugim rečima, neće biti objavljena ona dokumenta koja, iz bilo kog razloga, ovo Ministarstvo ne poseduje (iako bi možda trebalo da ih ima), kao ni ona za koja Ministarstvo smatra da nisu povezana sa mogućim izvršenjem krivičnih dela.

Ubrzo je postalo jasno da su ove sumnje bile tačne, jer je dokumentacija u više navrata dopunjavana. Međutim, i pored nekoliko stotina objavljenih strana dokumentacije, neka dokumenta ključna sa aspekta javnih nabavki, koja se odnose na postupak izbora podizvođača, i dalje nedostaju.²⁵⁴

Naime, iako je izvođač radova kineski konzorcijum, članom 16 Komercijalnog ugovora predviđa se angažovanje podizvođača. Dogovoreno je da najmanje 46% vrednosti radova, robe i usluga treba da potiče iz Srbije ili drugih zemalja, izuzev Kine. Podizvođače bira kineski konzorcijum nakon objavljivanja javnog poziva za tendere, pri čemu „ne sme da ograničava konkurenciju” i „dužan je da obezbedi da se izbor izvrši javno i transparentno”. Saglasnost za angažovanje podizvođača daju Ministarstvo građevine i Infrastruktura železnice Srbije. S druge strane, izvođač radova (kineski konzorcijum) odgovoran je za svako neispunjavanje obaveza koje su preuzeli podizvođači.

Među objavljenim dokumentima se, između ostalog, nalazi i spisak angažovanih podizvođača, kao i ugovori koji su sklopljeni sa nekima od njih. Međutim, nedostaju informacije o tome kako su ti podizvođači izabrani, koji su bili njihovi zadaci, odnosno obaveze, da li bi ispunjavali zahteve u slučaju kada bi bili birani u postupku javne nabavke, kao i kako su pregovarali o cenama radova koje će izvoditi.²⁵⁵ Ukratko, nema informacija o tome kako su podizvođači izabrani, odnosno da li je to učinjeno direktnim sporazumima ili je praćena neka procedura. Takođe, nije poznato koji su deo ugovorenih sredstava članovi kineskog konzorcijuma isplatili brojnim podizvođačima.

Imajući u vidu da je samo 2024. godine Srbija isplatila 1,2 milijarde evra²⁵⁶ (a 2023. čak 2,7 milijardi evra) izvođačima radova, koji nisu izabrani na tenderima, već su sa njima ugovori sklopljeni direktno, na osnovu međudržavnih sporazuma, Vlada Srbije bi trebalo bez odlaganja da objavi sve ugovore koji se odnose na sve takve projekte, uključujući u to i njihove anekse, kao i na projekte koji se realizuju po posebnim zakonima, umesto primenom Zakona o javnim nabavkama. Jednako je važno da građanima budu predočene i informacije na osnovu kojih je Vlada Srbije, u odsustvu konkurencije, utvrdila da je cena koju je tražio unapred izabrani izvođač radova realna.

250 „Javne nabavke i javno-privatna partnerstva – Između solidnih propisa i loše prakse”, Transparentnost Srbija, maj 2021.

251 „Prioriteti Vlade: Šta nas očekuje u narednom periodu?”, K1 TV YouTube, 11. 12. 2024.

252 „MGSi: Odbija se zahtev za pristup informacijama od javnog značaja”, Transparentnost Srbija, 21. 11. 2024.

253 „Doneta odluka da dokumentacija o padu nadstrešnice u Novom Sadu bude javno dostupna”, Vlada Republike Srbije, 12. 12. 2024.

254 „Ključni finansijski podaci o rekonstrukciji železničke stanice Novi Sad i dalje nedostupni”, Transparentnost Srbija, 31. 12. 2024.

255 Na primer: https://media.srbija.gov.rs/medsrp/dokumenti/102%20Izve%C5%A1taj%20mese%C4%8Dni_jul%202024.pdf.

256 „Godišnji izveštaj Kancelarije za javne nabavke”, str.18.

Iako je, prema Reformskoj agendi, objavljivanje svih ugovora, počev od decembra 2024. godine, jedna od obaveza Vlade Srbije, nije bilo napretka u tom pogledu.

Na zahtev javnosti, pored istrage o tehničkim i proceduralnim prekršajima u slučaju urušavanja nadstrešnice, javno tužilaštvo u Novom Sadu je tek početkom februara 2025. godine pokrenulo istragu o potencijalnoj korupciji.²⁵⁷ Kasnije je taj slučaj preuzelo Tužilaštvo za organizovani kriminal. Za sada nema informacija o ishodu istrage. U martu 2025. godine objavljeno je da slučaj istražuje i tužilac EU zbog potencijalne zloupotrebe sredstava Evropske unije, iako za sada nije jasno da li su sredstva EU uopšte korišćena za projekat rekonstrukcije železničke pruge Novi Sad – Kelebija.²⁵⁸

Istraživačka priča 2: Urušavanje nadstrešnice i reakcija države doveli su do navoda o postojanju ozbiljnih problema

Urušavanje nadstrešnice na Železničkoj stanici Novi Sad 1. novembra 2024. godine, koje je odnelo živote 16 ljudi, u javnosti je izazvalo negodovanje, strah i potrebu za hitnim utvrđivanjem odgovornosti. U epizodi narativnog podkasta „Glasna žica“, CINS je istražio kako je ova tragedija promenila svakodnevni život – kako se u ljude strah uvukao i šta znači odgovornost kada javna bezbednost zakaže²⁵⁹.

Inženjer geologije koji je dve i po godine radio na rekonstrukciji stanice govorio je o problemima sa kojima se susretao. Kao konsultant za kamen, bavio se širokim spektrom materijala od kamena koji su korišćeni prilikom rada na stanici. Odlučio je da prekine ćutanje kao odgovor na političke tvrdnje koje negiraju da je rekonstrukcija uopšte i rađena, za koje on kaže da su neistinite i da služe za prikrivanje ozbiljnih građevinskih problema. Arhitekta koji je intervjuisan u podkastu izrazio je dodatnu zabrinutost: iako je puštena u rad, rekonstruisana stanica nikada nije dobila upotrebnu dozvolu (koja potvrđuje da je objekat spreman za upotrebu).

Pad nadstrešnice izazvao je strah među građanima Srbije, ali i osećaj tuge i besa. Profesor psihologije sa Filozofskog fakulteta u Beogradu objasnio je za CINS da, dok strah proizilazi iz osećaja nesigurnosti, bes se javlja kada su ljudi zbunjeni, i kada su im uskraćeni odgovori i objašnjenja za strašne stvari koje su se dogodile. A pošto javnost još uvek ne zna šta se tačno dogodilo – nepoverenje nastavlja da raste, a protesti i dalje traju.

PREPORUKE

- Vlada Srbije bi trebalo bez odlaganja da objavi sve ugovore koji su dodeljeni na osnovu međudržavnih sporazuma, kao i ugovore za projekte koji se realizuju na osnovu posebnih zakona umesto primenom Zakona o javnim nabavkama.
- Vlada i Narodna skupština bi trebalo da prestanu da koriste međudržavne sporazume i „posebne zakone“, kao što je Zakon o posebnim postupcima za realizaciju Međunarodne specijalizovane izložbe EXPO 2027, koji smanjuju transparentnost i konkurenciju u javnim nabavkama i javno-privatnim partnerstvima.
- Krivično delo vezano za zloupotrebu u javnim nabavkama trebalo bi izmeniti kako bi se olakšalo krivično gonjenje i tužiocima omogućilo da proaktivno delaju.

²⁵⁷ „Tužilaštvo u Novom Sadu ispituje da li je bilo korupcije u rekonstrukciji Železničke stanice“, *Radio Slobodna Evropa*, 3. 2. 2025.

²⁵⁸ „Istražujemo malverzacije sa novcem EU u rekonstrukciji železnice u Novom Sadu, kaže Laura Koveši“, *BBC vesti na srpskom*, 14. 3. 2025.

²⁵⁹ Stefan Marković. „Nadstrešnica“, CINS, 25/11/2024

4.2. Osnovna prava

4.3.1. Sloboda izražavanja i sloboda medija

Sloboda izražavanja i sloboda medija u Srbiji ozbiljno su ugrožene od novembra 2024. godine i nalaze se na verovatno najvećem ispitu do sada. Studenti i građani započeli su masovne proteste protiv korupcije i neodgovornosti izazvane padom nadstrešnice u Novom Sadu 1. novembra 2024. godine, kada je poginulo 16 građana. Studenti su, uz podršku građana i novinara, prikazali pravu sliku mešetarenja predstavnika vlasti, koji su putem javnog medijskog servisa i tabloidnih medija pokušali da relativizuju događaje i zataškaju uzroke, i tako umanje ulogu predstavnika vlasti u koruptivnim radnjama. Nezadovoljstvo je preraslo u društveno-političku borbu na univerzitetima, u školama i na ulici, pre svega ulaskom studenata u blokade sa jasno formulisanim zahtevima.²⁶⁰ Svoju ulogu pronašli su u svemu tome i nezavisni novinari i mediji koji su, pored studentskog pokreta, postali osnovni izvor informacija o događajima u Srbiji.

Javni medijski servisi su ponovo razočarali i opravdali svoju ulogu servisa vlasti, a ne građana, relativizujući situaciju i posledice. Svojim izveštavanjem oni su čak i podstakli studente na brojna masovna okupljanja, uključujući u to i blokade republičkog i pokrajinskog javnog servisa. U ovakvoj atmosferi predstavnici vlasti izrazito nasilno pojačavaju napade, pretnje i podstiču druge da napadaju novinare i studente, proglašavajući ih za izdajnike, strane plaćenike i neprijatelje države. Novinarska i medijska udruženja, okupljena u Koaliciju za slobodu medija i Asocijaciju nezavisnih elektronskih medija (ANEM), pozvala su svoje kolege i kolegice da podrže studente koji protestuju i bore se za demokratiju, pravdu i slobodu govora u Srbiji.²⁶¹ Kao posledica zaoštavanja situacije i odbijanja predstavnika vlasti i institucija da ispune zahteve studenata, novinarska udruženja i asocijacije (izuzev UNS-a) prekinuli su do daljnjeg saradnju sa državom u svim radnim grupama i telima, u kojima su do sada učestvovali.²⁶²

Nepovoljne ocene u izveštajima međunarodnih organizacija

U poslednjem Izveštaju Evropske komisije iz oktobra 2024. godine kritikuje se nedovoljni napredak Srbije u ključnim pitanjima koja se odnose na demokratiju, vladavinu prava i usklađivanje sa spoljnom politikom Evropske unije. Ograničena primena zakona, nedovoljna zaštita novinara, netransparentnost vlasništva nad medijima i (su)finansiranje medija predstavljaju ključne probleme, koje je Komisija izdvojila u delu Izveštaja koji se odnosi na slobodu izražavanja.²⁶³ Konstatovano je i da se propisi moraju dodatno promeniti i dopuniti kako bi se u potpunosti uskladili sa pravnim tekovinama EU i evropskim standardima (poboljšavanje mera zaštite pluralizma medija i uređivačke nezavisnosti, primena antimonopolskih pravila i pravila za kontrolu koncentracije primenjuju se na sektor medija). Uprkos novim propisima koji bi trebalo da ojačaju nezavisnost i efikasnost Regulatornog tela za elektronske medije (REM), ovo telo ne ispunjava u potpunosti svoje nadležnosti. I dalje postoje službeni razlozi za zabrinutost zbog njegove stvarne nezavisnosti. Konkurs za dodelu pete frekvencije za nacionalno emitovanje, raspisan 2022. godine, još uvek nije završen, bez validnog opravdanja tog odlaganja. Zakon o javnim medijskim servisima tek treba da bude izmenjen kako bi bili otklonjeni nedostaci utvrđeni Medijskom strategijom. Srbija još uvek nije usklađena sa revidiranom Direktivom EU o audio-vizuelnim medijskim uslugama, a naročito sa njenim uredbama o audio-vizuelnim komercijalnim komunikacijama.

U izveštaju Fridom hausa (*Freedom House*) navodi se da je, uprkos zakonskom okviru koji garantuje slobodu štampe, sloboda medija narušena. Novinarima se preti tužbama ili krivičnim prijavama za druga krivična dela, dok nedostatak transparentnosti vlasništva nad medijima, politički pritisci i politički povezani vlasnici medija, kao i autocenzura dodatno ugrožavaju slobodan rad medija.²⁶⁴ Medijsko okruženje karakteriše ekstremna propaganda i manipulacija činjenicama u vezi sa određenim temama. Srbija je sedma na listi država sa najdrastičnijim promenama u oblasti političkih prava i građanskih sloboda u poslednjih 10

²⁶⁰ „Studentski zahtevi“, Studenti u blokadi, novembar 2024,

²⁶¹ „Novinarska i medijska udruženja podržala studente“, Koalicija za slobodu medija, decembar 2024. godine,

²⁶² „Skoro 30 nevladinih organizacija i medijskih udruženja prekida saradnju sa zakonodavnom i izvršnom vlašću“, *Insajder*, februar 2025. godine

²⁶³ „Freedom House izveštaj“, Srbija, april 2025.

²⁶⁴ „Freedom in the World 2025 – Serbia“, mart 2025, Freedom House

godina. U tom kontekstu, navodi se da „pod vođstvom predsednika Aleksandra Vučića i njegove Srpske napredne stranke (SNS), Srbija predstavlja jasan primer načina na koje izabrani lideri mogu potkopati medijske slobode. Istraživački novinari suočavaju se sa kampanjama diskreditacije, represivnim poreskim istragama, pretnjama visokih političara i hapšenjima.”²⁶⁵ Članovi vladajuće stranke koriste SLAPP tužbe za zastrašivanje nezavisnih medija i novinara, podnose ih moćni pojedinci, lobističke grupe, korporacije ili državni organi, a njihova svrha je da cenzurišu, zastraše i učutkaju kritičare.

CIVICUS Monitor, koji prati stanje civilnog društva i građanskih sloboda, uključujući u to i slobodu izražavanja, udruživanja i mirnog okupljanja, u 198 zemalja i teritorija, saopštio je 10. marta 2025. godine da je Srbija dodata na listu zemalja koje ova platforma prati „jer vlasti ozbiljno ograničavaju građanski prostor i podstiču nasilje protiv desetina hiljada ljudi koji protestuju protiv korupcije”.²⁶⁶

Prema izveštaju Reportera bez granica (RSF), srpsko novinarstvo trpi sistematsku represiju, dok evropski politički lideri ostaju zarobljeni u sopstvenoj inertnosti.²⁶⁷ Stoga, RSF poziva Evropski parlament da obaveže Evropsku komisiju da preuzme odgovornost za ozbiljna kršenja slobode štampe u Srbiji, ključnog principa koji mora biti poštovan kako bi ova zemlja postala članica Evropske unije. Srpske vlasti i dalje se suočavaju sa masovnim protestima izazvanim smrtonosnim urušavanjem nadstrešnice Železničke stanice u Novom Sadu pre pet meseci, a njihov odgovor na to je pojačavanje pritiska na nezavisne medije i one koji kritikuju vladu.

Višestruko sporne izmene i dopune medijskih zakona

Još tokom izmena i dopuna i donošenja medijskih propisa postalo je jasno da su zakoni koji su stupili na snagu u novembru 2023. godine nepotpuni, neusklađeni sa direktivama EU, i da će uskoro biti neophodno njihovo preuređivanje. Izmenjeni propisi primenjivani su slabije nego ranije.²⁶⁸ Uprkos ranijim upozorenjima, predstavnici vlasti su, nakon više od godinu dana odugovlačenja, na brzinu doneli odluku da se izvrše samo određene izmene.²⁶⁹ Najpre je u septembru 2024. godine formirana Radna grupa koja je radila na detaljnijim izmenama Zakona o javnim medijskim servisima. U decembru su obrazovane radne grupe koje su se bavile, kako se kasnije ispostavilo, samo delimičnim izmenama Zakona o javnom informisanju i medijima i Zakona o elektronskim medijima. Izmene se zasnivaju na komentarima Evropske komisije. Iako korisne, izmene su ograničene samo na određene delove, kao što su povećanje kontrole nad državnim medijima, uređivačka nezavisnost medija, kao i odgovornosti REM-a. Vlada Srbije je prihvatila samo one izmene koje se smatraju uslovom za ispunjavanje mera iz Reformske agende i povlačenje sredstava iz Plana rasta Evropske unije za Zapadni Balkan, ne pristajući na dodatno usklađivanje. Medijska udruženja i stručnjaci to su shvatili kao odsustvo stvarne namere da se medijski propisi dodatno unaprede. Pored izmena ovih propisa, jedan od posebno navedenih uslova u Reformskoj agendi bio je uspostavljanje Savet REM-a.²⁷⁰

Rad na izmenama i dopunama ponovo je protekao po prepoznatljivom scenariju predstavnika vlasti, kao što su donošenje brzopletih odluka i postavljanje kratkih rokova, prividno uključivanje svih zainteresovanih strana i isključivanje nezavisnih organizacija i stručnjaka, kao i netransparentnost rada, ograničeno vreme za analizu i raspravu, nedostatak strateškog pristupa. Ključne preporuke Evropske komisije ponovo nisu uvažene i propisi ponovo nisu u potpunosti usklađeni. U radnoj grupi bili su i predstavnici GONGO udruženja i asocijacija, koji su zajedno sa predstavnicima ministarstava činili većinu, pa su tokom donošenja gotovo svih odluka po pojedinačnim rešenjima preglasavali članove iz udruženja i asocijacija, koji su pokušavali da propise što više usklade sa Strategijom javnog informisanja (Medijska strategija).

265 Ibid.

266 „Srpsko građansko društvo pod najvećim pritiskom”, Civicus Monitor, mart 2025.

267 „Izveštaj za Srbiju, 2024. i 2025, januar 2025”, Reporteri bez granica

268 „Medijski zakoni nisu doneli ništa novo”, Lokal press događaj, *Cenzolovka*, oktobar 2024,

269 „Održani sastanci radnih grupa za izmenu i dopunu medijskih zakona”, Vlada RS, decembar 2024,

270 „Rok za izbor članova Saveta REM-a pokrenut 4 meseca nakon isteka roka”, Mediareform centar Niš, novembar 2024.

Kada je reč o Nacrtu zakona o javnim medijskim servisima, Ministarstvo informisanja je, nakon dva meseca intenzivnog rada Radne grupe, nametnulo Nacrt koji je, takođe, u suprotnosti sa Medijskom strategijom. Proces je obustavljen pre nego što je izrada Nacrta zakona u potpunosti završena, što pokazuje oktroisani pristup Ministarstva, ignorisanje demokratskog dijaloga i niz ozbiljnih nedostataka i propusta, koji direktno narušavaju smernice definisane Strategijom.²⁷¹ Nisu predviđene nikakve izmene načina finansiranja javnih medijskih servisa, što je ključ za ostvarivanje nezavisnosti javnih medijskih servisa. Radna grupa posvetila se ozbiljno kreiranju modela koji bi javnim servisima osigurao nezavisnost, ali su svi predlozi bili odbačeni. Medijske kuće RTS i RTV i dalje će raspolagati državnim kapitalom, čime se obesmišljava i institucionalna autonomija javnih medijskih servisa. Predloženi Nacrt obesmislio je i napore Radne grupe da koncipira novu instituciju Poverenika za zaštitu prava slušalaca, gledalaca i čitalaca. Međutim, predloženo rešenje, prema kom direktor javnog medijskog servisa bira i razrešava Poverenika, svodi ovo samoregulatorno telo na administrativnu funkciju lišenu suštinske nezavisnosti.

Nacrt zakona o izmenama i dopunama zakona o javnom informisanju i medijima obuhvatio je samo one zakonske odredbe koje je EK pomenula u svojim komentarima, a koje nisu bile dostavljene predstavnicima udruženja na uvid. Ključne preporuke Komisije, koje su udruženjima bile poznate, poput zaštite medijskog pluralizma i uređivačke nezavisnosti, u zakonu ponovo nisu sistemski rešene. Odredbe kojima se državi dozvoljava posredno vlasništvo nad medijima i dalje su u suprotnosti sa ciljevima Medijske strategije. U Radnoj grupi za izmenu i dopunu Zakona o elektronskim medijima nije bilo nijednog predstavnika udruženja i medijskih stručnjaka, pa stoga nije bilo ni osnovne transparentnosti rada. Dopune su se, takođe, odnosile samo na komentare Evropske komisije.²⁷²

Državno oglašavanje već godinama predstavlja jednu od ključnih prepreka za slobodan rad medija, jer omogućava političarima na vlasti da kontrolišu medije. Nacrtom zakona o izmenama i dopunama Zakona o oglašavanju državno oglašavanje nije postavljeno u pravni okvir. Medijska udruženja zahtevala su da se državnim organima i preduzećima propiše obaveza da podatak o tome koliko novca daju za oglašavanje i kome ta sredstva dodeljuju učine javnim. Lokalna javna i komunalna preduzeća sredstva su u prethodnom periodu najčešće dodeljivala „direktnim ugovaranjem sa podobnim medijima“, čime se izbegavala procedura javnih nabavki medijskih usluga. U komentarima na Nacrt zakona, medijska i građanska udruženja i organizacije tražili su da se precizno odredi pojam državnog oglašavanja, propišu kriterijumi na osnovu kojih će sredstva za oglašavanje biti dodeljivana, zabrani državno oglašavanje u medijima koji krše zakone i standarde profesionalne etike, kao i da se, poštujući Evropski zakon o slobodi medija, propišu pravila za merenje i praćenje gledanosti.²⁷³

Konačno, Nacrt zakona o izmenama i dopunama Zakona o elektronskim medijima i Nacrt zakona o izmenama i dopunama Zakona o javnom informisanju i medijima dostavljeni su Evropskoj komisiji 21. decembra, a Nacrt zakona o izmeni i dopuni Zakona o javnim medijskim servisima 24. decembra 2024. godine.²⁷⁴ Učesnici u procesu donošenja izmena i dopuna nisu imali uvid u komentare Evropske komisije, u odgovore države na upućene komentare, kao ni u konačne verzije predloga zakona poslatih na komentaranje.

Pristup informacijama od javnog značaja

Pristup informacijama od javnog značaja je delom iz nehata, a delom i sa jasnom namerom, ozbiljno poljuljan u praksi, a zatim i ozbiljno sistemski ugrožen. Iako su izmene Zakona o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti predložene kao odgovor na problem masovne zloupotrebe prava, koji je nastao zbog hiljade zahteva koje su slali maliciozni tražioci informacija i advokati, nevladine organizacije i stručna javnost ocenili su da predložene izmene umanjuju dostignuti nivo prava javnosti da bude obavještena, ostavljajući tako prostor organima vlasti za prekomerno ograničenje

271 „Koalicija za slobodu medija: Ministar Dejan Ristić oktroisao izmene Zakona o javnim medijskim servisima“, Koalicija za slobodu medija, decembar 2024

272 „Ministar oktroisao izmene, a Vlada obesmisliła proces: Kako su ‘zbrzane’ radne grupe za izmene medijskih zakona?“, *Danas*, decembar 2024.

273 „Medijska udruženja, Novi Zakon o oglašavanju ne rešava pitanje državnog oglašavanja, ASMEDI, decembar 2025.

274 „Dokle je Srbija stigla u sprovođenju Reformske agende i kada će stići prva sredstva iz Plana rasta EU?“, *European Western Balkans*, februar 2025

prava. Vlada RS u ostavci povukla je 11. marta Nacrt zakona iz procedure. Pristup informacijama i odnos organa javne vlasti prema tražiocima znatno su pogoršani, pa to zahteva delimičnu reformu, posebno rada organa javne vlasti.²⁷⁵

Izigravanje postupka za izbor novih članova Saveta REM-a

Izbor članova Saveta REM-a postao je obavezan u roku od godinu dana nakon stupanja na snagu Zakona o elektronskim medijima. Međutim, predstavnici vlasti opstruili su izbor članova tokom više postupaka. Najpre je sam Savet REM-a potpuno neprimereno podneo inicijativu za ocenu ustavnosti odredbe koja ih, navodno, diskriminiše, jer ih obavezuje de fakto na oročen mandat i zakonom uspostavlja izbor novog sastava Saveta. Inicijativa je omogućila resornom ministarstvu i skupštinskom odboru da neopravdano odlože izbor novog Saveta REM-a i da inicijativu uzmu kao obrazloženje toga zašto ne pokreću postupak.

Novinarska udruženja i organizacija Crta podneli su početkom novembra krivičnu prijavu protiv predsednice parlamentarnog Odbora za kulturu i informisanje Nevene Đurić zbog ignorisanja zakonskih odredaba.²⁷⁶ Krivičnom prijavom stavljeno joj je na teret izvršenje krivičnog dela zloupotrebe službenog položaja iz člana 359, st. 1 KZ-a. Podnosioci su u obrazloženju naveli da je krivična prijava predata zbog toga što je predsednica parlamentarnog Odbora za kulturu i informisanje propustila da postupi po odredbama Zakona o elektronskim medijima (ZEM), koji je stupio na snagu 4. 11. 2023. godine. Shodno tom zakonu, ona je bila u obavezi da najkasnije do 4. avgusta 2024. godine objavi javni poziv za predlaganje članova Saveta REM-a.

Ustavni sud je u rešenju od 4. aprila zaključio da je inicijativa bivšeg saziva Saveta REM-a da se oceni ustavnost te odredbe zakona neprihvatljiva.²⁷⁷ Tih godinu dana Ustavni sud je shvatio kao „tranzicioni period“, tj. da je tako uređen „prelazni režim“ za nastavak, odnosno prestanak mandata članova Saveta koji su izabrani po starom zakonu, i da to nije novi razlog za prestanak funkcije, već omogućava da se do isteka starog mandata izaberu novi članovi Saveta.

Gotovo četiri meseca nakon isteka zakonskog roka za pokretanje postupka, Odbor za kulturu i informisanje Narodne skupštine RS (Odbor) odlučio je krajem novembra 2024. godine da raspiše poziv za predlaganje kandidata za Savet REM-a, tela koje sve ovo vreme od 4. novembra 2024. godine zapravo ne postoji isključivo zato što Skupština krši zakon.²⁷⁸ S obzirom na jasne nedostatke samog procesa, predlagača i biografija samih kandidata, Građanske inicijative su objavile da od 34 kandidata za Savet REM-a čak 17 ne ispunjava zakonske kriterijume. Takođe, uslove ne ispunjava ni 32 od 121 predlagača.²⁷⁹ ANEM i druga udruženja su nakon analiza ukazala na nepravilnosti koje čak onemogućavaju nastavak procesa, kao i na to da Odbor ne kotroliše adekvatno ovaj proces. Ipak, i pored svih nepravilnosti, Odbor je utvrdio konačnu listu kandidata, nakon čega je usledilo usaglašavanje kandidata u okviru grupa predlagača. Nakon usaglašavanja, formirana je lista predloženih kandidata, a javno slušanje usaglašanih kandidata održano je 23. januara pred Odborom za kulturu i informisanje.²⁸⁰ Tom prilikom kandidati Dušan Aleksić, Aleksandra Krstić i Saša Mirković su od skupštinskog Odbora za kulturu i informisanje tražili da se „poništi proces izbora za članove Saveta REM u sedam od devet kategorija”.²⁸¹ Pet dana kasnije, sedam od osamnaest kandidata koji su ušli u uži krug²⁸² povuko je candidature, zbog čega Skupština Srbije nije mogla zakonito da izabere Savet REM-a. S tim u vezi, u dve od devet grupa predlagača nije bilo kandidata, dok su tri imale samo po jednog, pa su poslanici mogli da biraju između dva kandidata u samo četiri kategorije. Na ovaj način nestali su osnovni uslovi za sprovođenje daljeg postupka, pa bi dalji

275 Više u poglavlju o slobodnom pristupu informacijama u ovom izveštaju.

276 „Slavko Ćuruvija fondacija, NUNS, NDNV i Crta podnele krivičnu prijavu protiv predsednice parlamentarnog Odbora za kulturu i informisanje, novembar 2024

277 „Odluka Ustavnog suda povodom inicijative Saveta REM-a”, REM, april 2025.

278 „Javni poziv za predlaganje kandidata za izbor članova Saveta Regulatornog tela za elektronske medije”, Narodna Skupština Srbije, novembar 2024.

279 „Analiza posatupka izbora članova Saveta REM-a”, Građanske inicijative, januar 2025.

280 „Javno slusanje kandidata za Savet REM-a”, Narodna skupština Srbije, januar 2025

281 Ibid.

282 Saša Mirković, Rodoljub Šabić, Dubravka Valić Nedeljković, Aleksandra Krstić, Dušan Aleksić, Željko Hubač i Muhedin Fijuljanin.

izbori i glasanje za kandidate bili neregularni. Zbog toga je zaključeno da bi proces za izbor članova Saveta REM-a trebalo ponoviti.

Nečinjenje predstavnika vlasti u ovom slučaju pokazalo je da oni trenutno odustaju od dalje opstrukcije propisa, pa postupak nije nastavljen. Krajem aprila na dnevni red rada Skupštine stavljeno je zakazivanje sednice parlamentarnog Odbora za kulturu i informisanje, na kojoj će se govoriti i o izboru članova REM-a.²⁸³ Sednicu je zvanično zatražila parlamentarna opozicija, ali je raspisivanje novog konkursa bio i jedan od zahteva studenata koji su upravo zbog toga dve nedelje blokirali Radio-televiziju Srbije.

Blokada javnih servisa zbog neprofesionalnog izveštavanja

Studenti u blokadi i građani koji ih podržavaju držali su dve nedelje pod blokadom zgrade Radio Televizije Srbije u centru grada i u naselju Košutnjak, kao i zgradu RTV-a u Novom Sadu. Studenti beogradskih i novosadskih fakulteta u blokadi iznenada su 14. aprila u 22 sata blokirali objekte RTS-a u Beogradu, kao i RTV-a u Novom Sadu. Blokada i protest bili su izazvani nezadovoljstvom zbog izveštavanja RTS-a o višemesečnim studentskim demonstracijama. Na društvenim mrežama studenti su napisali – „Javni servis radi protiv svih nas”.²⁸⁴ Studenti su istakli i zahtev – „Protest traje dok se ne raspiše novi konkurs za REM ili dok se RTS ne ugasi”, koji je nakon toga korigovan – „Ne pozivamo na gašenje RTS-a, već tražimo nešto sasvim drugo, da RTS postane nezavisan javni servis, koji objektivno izveštava i poštuje zakonske regulative.”²⁸⁵ Policija je prvo pokušala da silom uvede radnike RTS-a, ali se nakon nekoliko dana od toga odustalo.

Studentima su se pridružili brojni građani, a pokrenuta je i peticija zaposlenih RTS-a, okupljenih oko grupe „Naš protest”, u kojoj je deo radnika javnog servisa koji podržavaju studente dok njihovi zahtevi ne budu ispunjeni. U njoj je istaknuto da je „Ključ za otključavanje ulaza u zgrade RTS-a zapravo u rukama Odbora za kulturu i informisanje Narodne skupštine. Svojim nečinjenjem, skupštinski Odbor blokira i REM i RTS u neometanom funkcionisanju”.²⁸⁶

Za to vreme RTS je emitovao izmenjen program, bez uobičajenih emisija. Informativa je svedena na emitovanje serije snimljenih priloga, bez spikera u studiju. Jasno je da su tehnički kapaciteti RTS-a mnogo veći od onoga što je prikazano, s obzirom na brojne spoljne ugovore o realizaciji emisija van studija i desetine sumnjivih sporazuma. Međutim, uredništvo je odabralo da ovako postupa u krizi koja je nastupila. Blokadu javnih servisa osudili su svi režimski političari, koji su čak pozivali i na hapšenje studenata.

Vrhunac odnosa predstavnika vlasti prema stanju u društvu i pokazatelj pogoršavanja slobode izražavanja jeste prvo obraćanje novog ministra telekomunikacija i informisanja, koji je pozvao državne državne organe da preduzmu mere i urgentno omoguće rad novinarima RTS-a, čime je gotovo pozvao na nasilni prekid blokada. Blokada RTS-a je za njega neprihvatljiva. On smatra da je reč o političkom zahtevu studenata u blokadi i očekuje reakcije nadležnih organa, pre svega policije i pravosuđa.²⁸⁷

Skupštinski Odbor za kulturu i informisanje jednoglasno je 28. aprila usvojio odluku da se raspiše novi konkurs za Savet REM-a, čime je ispunjen zahtev studenata. Nakon toga, studenti su se povukli sa blokada zgrada javnog servisa.²⁸⁸

283 „Sednica Odbora o izboru članova Saveta REM, koju je tražila opozicija, sazvana za 28. april”, *N1 Portal*, april 2025.

284 „Javni servis radi protiv svih nas”, Studenti u blokadi, X, april 2025.

285 „Studenti u blokadi, X, april 2025.

286 „Ovo nije televizija koju želimo: Peticija, protesti i medijska odgovornost”, *Radio Slobodna Evropa*, april 2025.

287 „Policija i pravosuđe kao rešenje za rad RTS-a”, *Nova S Portal*, april 2025.

288 Deveta sednica Odbora za kulturu i informisanje, Narodna skupština, april 2025.

Izmene krivično-pravnog zakonodavstva iz ugla novinara

Nacrti krivično-pravnih propisa izazvali su burne reakcije stručne javnosti, koja je predložene izmene ocenila kao populističke.²⁸⁹ Predstavnici nevladinih organizacija i pravnici smatraju da se na mala vrata uvodi masovno elektronsko praćenje građana i da se seje strah od hapšenja ukoliko neko na društvenim mrežama samo objavi poziv na protest. Odredbe o iznuđivanju iskaza, pooštavanju kazni, objavljivanju materijala koji podstiču na izvršenje krivičnog dela mogu biti problematične, jer se u praksi veoma lako mogle odnositi i na novinarke i novinare.²⁹⁰ Neke odredbe otvaraju prostor za masovni nadzor građana, dok brojne izmene ove krivične materije omogućavaju diskreciona tumačenja odredaba.²⁹¹

Novinarska udruženja i medijske organizacije uputili su komentare i predloge za izmene ovih zakona, iako je rok za javnu raspravu bio neprimereno kratak. Predstavnici novinarskih udruženja i asocijacija medija u Stalnoj radnoj grupi za bezbednost novinara uputili su, pored pojedinačnih predloga, i zajedničke predloge za izmene Krivičnog zakonika – posredstvom Medijske koalicije ili u obliku zajedničkih predloga pojedinih udruženja i asocijacija. Predlozi su izrađeni na osnovu stručnih mišljenja tri eksperta iz oblasti krivičnog zakonodavstva kako bi bili dati predlozi za unapređenje bezbednosti medijskih radnika.²⁹² Predlozi su se odnosili na unapređenje posebnih dela koja najčešće pogađaju novinare, poput krivičnog dela nanošenja lake telesne povrede medijskom radniku, za koje bi se krivično gonjenje preduzimalo po službenoj dužnosti. Takođe, prema mišljenju eksperata, trebalo bi izmeniti krivično delo prinude tako da obuhvati i medijske radnike. Time bi se postiglo strože kažnjavanje izvršilaca ovog krivičnog dela prema novinarima. Predložene su i izmene krivičnog dela ugrožavanja sigurnosti. Nakon kraće javne rasprave, najveći deo predloga nije usvojen, a Ministarstvo pravde saopštilo je da će javna rasprava o predloženim novinama trajati tokom cele 2025. godine.²⁹³

Unapređen Kodeks novinara Srbije

Kodeks novinara Srbije nazad je izmenjen. Komisija za žalbe Saveta za štampu postupa po novom samoregulatornom aktu od januara 2025. godine.²⁹⁴ Ključne izmene odnose se na poštovanje dostojanstva, veštačku inteligenciju i društvene mreže, nezavisnost novinara, privatnost i lične podatke, uvođenje rodno osetljivog jezika i digitalne izazove. U Kodeks je uvedeno novo poglavlje pod nazivom „Poštovanje dostojanstva”. Izmene obuhvataju i smernice o izveštavanju o maloletnicima, kao i o osetljivim grupama, poput osoba sa invaliditetom, nacionalnih manjina, LGBT građana. Uvedena je i nova odredba po kojoj „novinar ne izveštava sa sahrana, osim u slučaju visoko pozicioniranih javnih ličnosti”.²⁹⁵ Uvrštene su i odredbe koje uređuju pravo na zaborav, korišćenje veštačke inteligencije i korišćenje sadržaja sa društvenih mreža, kao i odredbe koje propisuju uredničku kontrolu i odgovornost za sadržaj kreiran pomoću veštačke inteligencije. Dužnost medija je da označi sadržaj kreiran korišćenjem ovih alata. U poglavlju koje se bavi nezavisnošću novinara naglašava se njihova nezavisnost u odnosu na korporativne interese. Poglavlje o poštovanju privatnosti značajno je unapređeno, a čitaoci moraju biti obavešteni o tome da li će sadržaj biti prethodno ili naknadno moderiran.

289 „Savović: Pooštavanje krivičnih kazni čist populistički akt”, *Cepris*, april 2025.

290 „Šta sve do sada znamo o izmenama Krivičnog zakonika”, *Istinomer*, oktobar 2024,

291 „Komlen Nikolić o Krivičnom zakoniku: Najveća opasnost od masovnog nadzora nad građanima, *Yucom*, oktobar 2024,

292 Mišljenje pravnih eksperata koje je angažovala Stalna radna grupa za bezbednost – Zorana Stojanovića, bivšeg profesora Krivičnog prava na Pravnom fakultetu Univerziteta u Beogradu, Igora Vukovića, redovnog profesora Krivičnog prava na Pravnom fakultetu Univerziteta u Beogradu i Slobodana Beljanskog, advokata.

293 „O Krivičnom zakoniku i 2025. godine”, *FoNet*, novembar 2025.

294 „Stupio na snagu novi Kodeks novinara i novinarki Srbije”, *NUNS*, decembar 2024.

295 „Kodeks novinara Srbije, glava 5, član 5

Istraživačka priča 3: Predsednica Saveta REM-a nije prijavila kupoprodajni ugovor sa urednikom televizijskog kanala u vreme kada je tom kanalu izdata dozvola za emitovanje

Savet Regulatornog tela za elektronske medije (REM), na čelu sa tadašnjom predsednicom Oliverom Zekić, držao je u maju 2021. godine vanrednu telefonsku sednicu, na kojoj je, između ostalog, odlučivao da li će dati dozvolu novoj TV Tanjug. U tom trenutku, televizija je bila u vlasništvu firme iza kojih su stajali srpski pop pevač Željko Joksimović, novinarka Manja Grčić i Radojica Milosavljević, biznismen blizak SNS-u. Za urednicu je postavljena supruga Željka Joksimovića, novinarka Jovana Joksimović. Savet je jednoglasno izdao dozvolu TV Tanjug za emitovanje kablovskog programa.

Istraživanje²⁹⁶ je otkrilo da je tadašnja predsednica Saveta REM-a kupila stan i garažu od Jovane Joksimović istog meseca kada je TV Tanjug dodeljena dozvola. Prema izveštaju o imovini i prihodima, koje je kao javna funkcionerka dužna da podnosi Agenciji za sprečavanje korupcije, njena primanja iz budžeta iznose 80 hiljada dinara. Međutim, nije prijavila stan i garažu koje je kupila od Jovane Joksimović, kao ni deo stana u svom rodnom gradu Kraljevu.

Olivera Zekić je bila dužna da Agenciji za sprečavanje korupcije prijavi svu imovinu i bilo kakve potencijalne sukobe interesa. Agencija je odgovorila CINS-u da će retroaktivno sprovesti postupak prethodne provere i ispunjenosti uslova za vođenje postupka i utvrđivanje eventualne povrede Zakona o sprečavanju korupcije.

Projektno sufinansiranje i finansiranje medija: novi mehanizmi zloupotrebe

Primena novih medijskih zakona ozbiljno je poljuljala resurse namenjene sufinansiranju medijskih projekata. Umesto da poboljša i ojača položaj nezavisnih medija koji izveštavaju u javnom interesu, zakon je praktično „naterao“ republiku, pokrajinu i lokalne samouprave da pronađu alternativne mehanizme kako bi medijima koje podržavaju nastavili da dodeljuju sredstava u istim iznosima kao i prethodnih godina. Davaoci sredstava su svesno preusmerili finansiranje na druge modele, poput javnih nabavki ili direktnih ugovora sa spornim osnovama. Ministarstvo je saopštilo da je u 2025. godini najznačajnije uvećanje budžeta za Sektor za javno informisanje i medije. Sredstva su uvećana za više od 255 miliona dinara u odnosu na prethodnu godinu.²⁹⁷

Trend preusmeravanja sredstava potvrdila su i istraživanja. Analiza ugovora o oglašavanju, objavljenih na Portalu javnih nabavki, pokazuje da su mediji sa tabloidnom uređivačkom politikom i učestalim kršenjem etičkog kodeksa novinara iz budžeta dobili preko 268 miliona dinara kroz najmanje 307 ugovora, ukupne vrednosti blizu milijardu dinara.²⁹⁸ Analiza potrošnje postavlja pitanje o svrsishodnosti javnih nabavki usluga oglašavanja i marketinga, kao i o njihovom stvarnom društvenom efektu, posebno ako imamo u vidu način na koji se sredstva usmeravaju. Grad Beograd je 2024. godine sufinansirao samo 33 projekta, ali je za njih izdvojio ukupno 75.000.000 dinara, pri čemu je najveći deo sredstava dodeljen proračunskim medijima. Identičan trend se nastavlja, pa se pretpostavlja da je broj takvih ugovora mnogo veći od onoga što uzorkovano istraživanje može da prikaže. Koriste se različite delatnosti, slične medijskim aktivnostima, kako bi se opravdali ovakvi postupci, ali i uklonili njihovi tragovi.²⁹⁹

296 Ivana Milosavljević, Radmilo Marković. „Olivera Zekić nije prijavila imovinu – stan i garažu kupila od Jovane Joksimović“, CINS i BIRN, 1. 4. 2025.

297 „Značajno uvećan budžet Ministarstva za 2025. godinu, Ministarstvo telekomunikacija i informisanja, novembar 2025.

298 „Transparentnost pod lupom: Javne nabavke za medijske usluge, BIRN Srbija, novembar 2024.

299 Ibid.

✱ ALARM: Bezbednost novinarki i novinara – eskalacija pretnji i napada na društvenim mrežama i uživo

Napadi na novinare postali su sve češći, a pretnje i govor mržnje gotovo redovna pojava u javnom prostoru i privatnim životima novinara, koji su mete incidenata zbog obavljanja novinarskog posla ili rada u određenim medijima. Nasilje u medijima prelilo se u stvarno nasilje nad novinarima, studentima i aktivistima na ulicama i društvenim mrežama. Zbog nepostupanja institucija, relativizovanja problema i događaja u društvu, medijska udruženja i asocijacije, zajedno sa nevladinim organizacijama, napustili su rad u državnim telima i komisijama i prekinuli saradnju. Nezavisno udruženje novinara Srbije, Nezavisno društvo novinara Vojvodine (NDNV), Slavko Ćuruvija Fondacija, Asocijacija Medija i ANEM zamrznuli su na neodređeno vreme svoj rad u Stalnoj radnoj grupi za bezbednost novinara. Udruženje novinara Srbije (UNS) nastavilo je da sarađuje sa institucijama.

Broj pretnji i napada povećao se tokom prethodne godine, posebno u drugoj polovini, dok su prva četiri meseca 2025. godine bila gotovo poražavajuća sa 116 napada, pretnji i pritisaka na novinare i medijske radnike.³⁰⁰ Udruženje novinara Srbije (NUNS) uvrstio je u bazu „Safejournalists“ 117 različitih oblika pretnji i napada u 2024. godini, dok je do kraja aprila 2025. godine zabeleženo još najmanje 66 ozbiljnih slučajeva.³⁰¹ O incidentima se često saznaje nedeljama kasnije, posebno nakon brojnih i čestih protesta. Istovremeno, novinari sve češće odustaju od toga da prijave ili obaveste novinarska udruženja i asocijacije o ovakvim incidentima.³⁰² Nasilni narativ i porast incidenata prema novinarima privukli su u Srbiju i predstavnike međunarodnih novinarskih udruženja, koji su došli u posmatračku misiju u okviru „Media Freedom Rapid Response platforme“.³⁰³

Vrhovno javno tužilaštvo je na svojoj internet stranici objavilo da su javna tužilaštva tokom poslednja tri meseca 2024. godine pokrenula postupke u 17 prijavljenih slučajeva.³⁰⁴ Tokom 2025. godine u javnim tužilaštvima je, na osnovu podnetih krivičnih prijavi/izveštaja, formirano 20 predmeta (četiri u januaru, sedam u februaru i devet u martu). U tim slučajevima bila su oštećena 22 lica, odnosno 21 pojedinačno lice koje obavlja poslove od javnog značaja u oblasti informisanja, od čega 13 muškaraca (61,9%) i osam žena (38,1%). U Posebnom javnom tužilaštvu za visokotehnološki kriminal formirano je deset predmeta, što čini polovinu ukupnog broja predmeta. Povećao se broj pretnji i napada, ali je i veći broj novinara koji ne prijavljuju slučajeve ili ne obaveštavaju novinarska udruženja i asocijacije o tome. Najveći broj slučajeva i dalje se nalazi u istražnoj fazi (gotovo 90%), dok tužioci još ne uspevaju da dokažu postojanje krivičnih dela na štetu novinarki i novinara. U slučaju napada na novinara Vuka Cvijića, policiji je bilo potrebno šest meseci da dostavi tražene podatke javnom tužilaštvu da bi, nakon što je to učinjeno, tužilaštvo saopštilo da nema elemenata krivičnog dela.³⁰⁵

Novinarkama i novinarima posebno prete na društvenim mrežama i u komentarima na internet portalima njihovih medija, a nisu retke ni pretnje putem aplikacija za komunikaciju, poput Telegrama, Fejsbukovog Mesindžera, Vibera ili Vatsapa. Fizički napadi na protestima, pretnje na internetu, teški politički pritisci i targetiranja, koji često prethode ozbiljnim napadima, deo su ustaljene kulture nasilja u Srbiji.³⁰⁶ Novinare prvo zastrašuju predstavnici vlasti, u čemu prednjače predsednik Srbije, predsednica Narodna skupštine i donedavni premijer Vlade u ostavci. Targetiranje i obeležavanje novinara kao neprijatelja Srbije i srpskog naroda, te kao saradnika stranih, posebno zapadnih zemalja, koje navodno žele da utiču na Srbiju, koristi se za sticanje populističkih poena kod pojedinih grupa birača i građana koji nemaju pristup nezavisnim televizijama i medijima. Ovakvi pristisci služe kao uvod u pretnje i napade, čija učestalost raste nakon nastupa predstavnika vlasti na tabloidnim televizijama.

300 „Baza napada i pritisaka na novinare“, NUNS, april 2025.

301 „Safejournalists baza napada na novinare“, april 2025. godine

302 „Medijska udruženja osudjuju napade na novinare na dan mitinga vlasti“, *Cenzolovka*, aprila 2025. godine

303 „Misija MFRR platforme u poseti Srbiji“, MFRR, april 2025,

304 „Statistički podaci o postupanju javnih tužilaštava“, VJT, januar 2025.

305 „Vuk Cvijić o odluci Prvog osnovnog javnog tužilaštva: Jedina dobra stvar je što su morali da konstatuju da ja jesam napadnut“, mart 2025, Insajder TV

306 „As the noose tightens around Serbia's journalists, the European Union can no longer look away“, *RSF*, april 2025.

Nasilje u medijima i društvu, kao i tenzije posebno su eskalirali nakon pada nadstrešnice na Železničkoj stanici u Novom Sadu 1. novembra 2024. godine, kada je život odmah izgubilo 14 građana, a dvoje kasnije, nakon što su podlegli povredama. Stradanje građana pokrenulo je mirne proteste, koje su organizovali studenti na svojim fakultetima. To je, s druge strane, dodatno pojačalo tenzije između predstavnika vlasti i studenata, građana i novinara. Medijska udruženja su od međunarodnih organizacija zatražila podršku i zaštitu novinara, a posebno studenata koji su preuzeli ulogu novinara i informativnog servisa građana. Oni su, uz nezavisne medije, postali glavni izvor informacija, objavljujući podatke o razornim posledicama korupcije na svim nivoima u Srbiji.³⁰⁷

Do napada na novinare najčešće je dolazilo tokom protesta, demonstracija i drugih javnih okupljanja. Iako je bila prisutna, policija uglavnom nije reagovala.³⁰⁸ Medijski radnici tretirani su kao politički protivnici. Njihov rad je ometan, a često su bili izloženi i fizičkim napadima i povređivanjima. U ulozi napadača našli su se i neki politički predstavnici i odbornici vladajuće stranke.³⁰⁹ Desetine pretnji upućene su Ani Lalić i profesoru Dinku Gruhonjicu, a fizički su napadnuti gotovo svi novinari i ekipe koje su izveštavale sa protesta i blokada, kako u Novom Sadu, tako i u Beogradu. Novinarka Jelena Mirković sa TV N1 zadobila je povredu vrata i bila je imobilisana nakon dva fizička napada na protestu ispred Beograda na vodi. Napali su je huligani okupljeni u nameri da izazovu incidente na mirnom protestu.

Na skupovima koje je organizovao SNS gotovo svaka novinarska ekipa iz nezavisnih medija pretrpela je pretnje i fizičke napade. Novinarki Kseniji Pavkov upućene su direktne pretnje smrću u Sremskoj Mitrovici.³¹⁰ Ekipa KTV-a iz Zrenjanina fizički je napadnuta na skupu u Beogradu.³¹¹ Novinar Zoran Kesić bio je meta najmanje 200 grafita sa govorom mržnje. Prećeno je Brankici Stanković, redakciji „Cenzolovke” i Slavko Ćuruvija Fondaciji. Policija i žandarmerija fizički su maltretirale više novinarki i novinara ispred Gradske kuće u Novom Sadu. U prostorije NDNV-a u toku noći upalo je više maskiranih lica sa očiglednom namerom da zastraše novinare.³¹² Novinarka Istinomera fizički je napadnuta ispred Narodne skupštine dok je izveštavala, a novinaru Zoranu Striki su na mitingu SNS-a u Novom Sadu nepoznata lica otela telefon i bacila u reku.

Koalicija za slobodu medija pozvala je evropske medije da obaveštavaju svoje građane o borbi za slobodu u Srbiji, što je resorno ministarstvo osudilo.³¹³ Nakon posete Beogradu, međunarodna organizacija „Reporter bez granica” pozvala je Vladu Republike Srbije da se bori za slobodu medija i suprotstavi propagandi. Objavljeno je i da su najmanje četiri redakcije (*Euronews*, *TV N1*, *Radio 021* i *FoNet*) bile napadnute dok su izveštavale sa antivladinog protesta u Novom Sadu.³¹⁴

Sredinom decembra 2024. godine organizacija Amnesty internešnel objavila je izveštaj o nadzoru i represiji nad civilnim društvom u Srbiji.³¹⁵ U studiji su predstavljeni dokazi o aktivnostima pripadnika policije i Bezbednosno-informativne agencije (BIA), koji su špijunski softver (u izveštaju nazvan „NoviSpy”, a smatra se da je izrađen u Srbiji) nezakonito instalirali u pametne telefone najmanje četvoro aktivista, novinara i članova civilnog društva.³¹⁶

Prema poznatim informacijama, potvrđeno je da je ovaj softver ugrađen u telefone novinara Slaviše Milanova i Ljubomira Stefanovića. Slaviša Milanov podneo je nadležnom tužilaštvu krivičnu prijavu, a

307 „Studenski protesti, vladajuća stranka i RTS: Šta je posao javnog servisa?”, VOA, februar 2025.

308 Nastavljeno je sa desetinama pretnji Ani Lalić i Dinku Gruhonjicu, fizički napadima na novinarku Televizije N1 Žaklinu Tatalović i snimatelja Nikolu Popovića; snimatelja TV Euronews Mirka Todorovića, ekipu Radija 021, snimatelja i novinara agencije FoNet Marka Dragoslavića; novinara portala Kovinsk info.rs Miloša Ljiljanića; novinarku Bečejskog mozaika Kristinu Demeter Filipčev; Anu Marković, novinarku portala Nova.rs; novinarku TV N1 Jelenu Mirković i snimatelja Aleksandra Cvrkotića; novinara dnevnog lista Danas Vojina Radovanovića i druge novinare.

309 „Medijska scena Srbije u novembru 2024”, Bezbedni novinari

310 „Pretnje smrću i fizičkoj sigurnosti Kseniji Pavkov”, NUNS, mart 2025.

311 „Neprihvatljivi napadi na ekipu KTV”, *N1 Portal*, april 2025.

312 „Provaljeno u prostorije NDNV-a u Novom Sadu”, *Cenzolovka*, februar 2025.

313 „Ministarstvo osuđuje političko delovanje Koalicije za medije”, Ministarstvo za komunikacije i informisanje, decembar 2024.

314 „Javni servis nije sredstvo propagande i treba da obezbedi nepristrasno izveštavanje, bez obzira da li se vladi to dopada ili ne”, Reporter bez granica (RSF) na društvenoj mreži X, januar 2025.

315 „Srbija: Digitalni zatvor: Nadzor i suzbijanje civilnog društva u Srbiji”, Amnesty International, decembar 2024.

316 Više u poglavlju o položaju civilnog društva u ovom izveštaju.

Sektoru unutrašnje kontrole MUP-a pritužbu, ali nadležne institucije nisu reagovala. Postupak unutrašnje kontrole nije ni pokrenut, jer je policija procenila da nema protizakonitog delovanja njenih službenika. Javno tužilaštvo je pokrenulo slučaj, ali bez jasnog stava prema izvršenom napadu. Prema informacijama kojima NUNS raspolaže, kod Ljubomira Stefanovića, autora Jutjub kanala Slavija Info, upotrebljen je Selebrat alat, čime je otvorena mogućnost za instaliranje špijunskog softvera „NoviSpy“. Povodom izveštaja Amnesti internešnela oglasila se i BIA, tvrdeći da je agencija postupala isključivo u skladu sa zakonima Republike Srbije i da nisu u stanju „čak“ ni da komentarišu „besmislene navode iz njihovog teksta“.³¹⁷ Eksperti za bezbednost u kompaniji Gugl potvrdili su nalaze organizacije Amnesti internešnel i dodatno identifikovali značajan broj kompromitovanih uređaja, iz kojih su uklonili špijunski softver.

U međuvremenu, otkriveno je i da su dve novinarke iz Balkanske istraživačke mreže (BIRN), u januaru 2025. godine bile mete špijunskog softvera „Pegasus“.³¹⁸ One su preko Vibera primile sumnjive poruke sa nepoznatog srpskog broja, registrovanog u mreži državnog telekomunikacionog operatora „Telekom Srbija“. Amnesti internešnel zaključio je, na osnovu prirode pokušaja, da je i ova poruka predstavljala pokušaj napada korišćenjem softvera „Pegasus“. Njima je, naime, poslat link koji zahteva da korisnik klikne na njega, nakon čega je uređaj zaražen, odnosno na njega je instaliran ovaj špijunski softver.

Ovo nisu jedini slučajevi u kojima se sumnja na neovlašćeni pristup uređajima novinara. Postoje sumnje da je još nekoliko novinara praćeno na ovaj ili neki drugi sličan način.³¹⁹ Novi oblik zabrinjavajućeg pritiska i zastrašivanja novinara jesu i pozivi novinarima i medijskim radnicima Radio-televizije Srbije da dođu na informativne razgovore u BIA. Novinari su se odazvali tim pozivima, samostalno ili u pratnji advokata, ali je ostalo nejasno zašto su baš oni pozivani. Telefonski pozivi usledili su nakon sastanka novinara i medijskih radnika RTS-a, koji je organizovala neformalna grupa „Naš pRoTeSt“.³²⁰

Krajem februara 2025, u prostorije udruženja građana Crt (samim tim i u istraživački portal Istinomer koji je deo udruženja), kao i u još četiri organizacije ušao je nenajavljeno veliki broj naoružanih pripadnika kriminalističke policije. Oni su zahtevali da im se omogući uvid i kopiranje finansijske dokumentacije u vezi sa navodnom istragom nenamenskog trošenja sredstava Američke agencije za međunarodni razvoj (USAID).³²¹ Predstavnici nevladinih organizacija su za upad saznali iz tabloida (više u poglavlju o položaju civilnog društva).³²²

Nasilni narativ u medijima i kršenje novinarske etike

Nasilni narativ u prorežimskim i tabloidnim medijima izuzetno je zastrašujući, jer na najgrublji način napada i targetira studente, novinare, aktiviste i građane koji podržavaju studentske proteste u Srbiji ili oštro kritikuju rad vlasti. Više puta su otkrivani identiteti (ime i prezime i mesto stanovanja) studentkinja i studenata, a TV Informer je čak pozivala telefonom studentkinje u programu uživo. Više studenata izjavilo je da su, nakon što su im imena izgovorena na TV Informer, što je posebno činio urednik tog medija, počeli da dobijaju mnoštvo pretećih poruka.³²³

Srpski mediji o tragedijama i aktuelnim suđenjima izveštavaju senzacionalistički, uz često objavljivanje uznemirujućih fotografija sa mesta događaja, iskaza strana u postupku, kao i komentara poznanika sa društvenih mreža.³²⁴ Posebno se krše prava dece i njihova zaštita u krivičnom i drugim postupcima.

Prorežimski tabloidi su tokom januara 2025. godine morali da uklone više od 110 tekstova sa svojih portala. Do toga je došlo nakon što su inostrane kompanije, na čijim se serverima nalaze sajtovi tabloida, obaveštene o sadržaju tekstova i o tome da su u njima objavljene fotografije dokumenata studenata,

317 „Saopštenje BIA od 16. 12. 2024. godine“, Bezbednosno-Informativna agencija, decembar 2024.

318 „Srbija: Novinarke BIRN-a mete špijunskog softvera Pegasus“, Amnesty International, februar 2025.

319 „Baza napada i pritisaka na novinare“, NUNS, januar 2025.

320 „NUNS: Zabrinuti smo zbog pozivanja zaposlenih sa RTS-a na informativne razgovore“, NUNS, april 2025.

321 „Policijska racija u Građanskim inicijativama“, Građanske inicijative, februar 2025,

322 „Osude upada policije u nekoliko organizacija civilnog društva: Vlast nastavlja represiju nad NVO“, *European Western Balkans*, februar 2025,

323 „Prorežimski mediji objavili identitet i mesto gde živi: Studentu Milošu su počele da stižu jezive pretnje“, *N1 portal*, januar 2025,

324 Prof. dr Ivana Krstić. „Prisutnost govora mržnje u medijima u Srbiji, Savet Evrope

njihovi lični podaci, podaci o njihovom navodnom zdravstvenom stanju i slično. U međuvremenu, gotovo 90% tabloidnih portala promenilo je servera i prešlo na server državnih kompanija „Telekom Srbija“ i „Data Cloud Technology“.³²⁵ U Srbiji je identifikovano najmanje 230 slučajeva kršenja privatnosti u redovnom izveštavanju sedam domaćih onlajn medija, kao i 933 slučaja identifikovana u posebnoj studiji slučaja, u kojoj se analizira izveštavanje medija o učesnicima protesta i aktivistima tokom protesta protiv rudarenja litijuma i protesta koji su usledili nakon 1. novembra 2024. godine.³²⁶

Novi rekord u SLAPP tužbama protiv novinara

Tokom 2024. godine zabeležena je najmanje 21 tužba protiv medija, koja ima elemente SLAPP tužbe,³²⁷ što je do sada najveći broj pojedinačnih tužbi protiv medija u jednoj godini u Srbiji. Koalicija protiv SLAPP-a u Evropi (CASE) i Fondacija Dafne Karuana Galicija objavile su izveštaj u kom se vidi da Srbija spada u jednu od zemalja u kojima je pokrenut veliki broj takvih postupaka.

Predrag Koluvija podneo je protiv novinara istraživačkog portala KRIK treću tužbu zbog navodne povrede dostojanstva ličnosti zbog objavljivanja teksta „Operacija ‘Cepelin’: Koluvija i pre ‘Jovanjice’ bio osumnjičen za proizvodnju marihuane“. Povodom tužbi sudije Dušanke Đorđević i njenog supruga advokata, MFRR platforma smatra da je ovaj slučaj deo veće kampanje, čiji je cilj da se učutka KRIK zbog svog istraživačkog novinarstva, te da će ishod slučaja biti test za nezavisnost srpskog pravosuđa i posvećenost vladavini prava.³²⁸ To će, takođe, biti test za sposobnost pravosuđa da obezbedi pravično suđenje i da osigura da predsedavajuće sudije prilikom donošenja presude ne budu pod neopravdanim uticajem. Osuđujuća presuda imala bi zastrašujući efekat na medije i potencijalno bi mogla označiti kraj istraživačkog novinarstva od javnog interesa u zemlji.

Nekadašnja ministarka i jedna od optuženih u slučaju pada nadstrešnice u Novom Sadu Jelena Tanasković podnela je u roku od mesec dana dve tužbe protiv KRIK-a – prvo, zbog priče o tome kako protiv nje nije podneta krivična prijava, zahvaljujući suprugu njene prijateljice, načelniku kriminalističke policije, a zatim i zbog obaveštavanja javnosti o toj tužbi.³²⁹

Firma „Starting“, koja je izvodila radove na rekonstrukciji Železničke stanice u Novom Sadu, na kojoj se 1. novembra prošle godine urušila nadstrešnica i usmrtila 16 osoba, podnela je privatnu krivičnu tužbu zbog „narušavanja poslovnog ugleda i kreditne sposobnosti“ protiv ukupno sedam osoba, među kojima je i novinarka KRIK-a Sofija Bogosavljev.³³⁰

Privredni apelacioni sud u Beogradu potvrdio je prvostepenu odluku i odbio tužbu koju je izdavač tabloida „Kurir“ podneo protiv KRIK-a 2021. godine, optuživši ga da je nelojalna konkurencija i da urušava ugled ovog tabloida. Tužbu je podneo nakon što je KRIK-ov portal „Raskrikavanje“ utvrdio da je ovaj tabloid na naslovnim stranama tokom 2020. godine objavio više od 100 lažnih, neutemeljenih ili manipulativnih vesti.³³¹

Tokom 2024. godine u tabloidnim medijima objavljen je zapanjujuć broj netačnih i zlonamernih informacija, koje su uticale na javnost i građane. Na naslovnim stranama dnevnih listova, kao što su „Informer“, „Srpski telegraf“, „Alo“, „Večernje novosti“, „Kurir“ i „Politika“, zabeleženo je najmanje 1447 manipulativnih vesti.³³² Ne samo da ovi mediji nisu snosili odgovornost zbog kršenja Zakona o javnom informisanju i medijima, Zakona o zaštiti podataka o ličnosti i krivično-pravnih propisa već im je tokom 2024. godine

325 „Tabloidi koji su morali da brišu tekstove u kojima blate studente prelaze na servere u vlasništvu srpske vlade“, *Cenzolovka*, februar 2025.

326 „Privatnost na udaru“, *BIRN*, januar 2025.

327 Eng. Strategic Lawsuit against Public Participation, *strateška tužba protiv učešća javnosti*.

328 „Serbian judge’s lawsuits set to chill press freedom“, *International Press Institute*, oktobar 2024.

329 „Tanasković ponovo tužila KRIK – jer smo objavili da nas je tužila“, *KRIK*, februar 2025.

330 B. N. „Ninić otkrio koga je sve ‘Starting’ tužio zbog ‘narušavanja poslovnog ugleda i kreditne sposobnosti’“, *N1*, 24. 4. 2025.

331 Isidora Martać. „Odbijena tužba Kurira protiv KRIK-a“, *KRIK*, 16. 4. 2025.

332 Marija Vučić, Milica Ljubičić, Stefan Kosanović, Vesna Radojević, „Šest novina, više od 1.400 manipulacija: Kako su izgledale naslovnice 2024. godine“, *Raskrikavanje*, 24. 4. 2025.

dodeljeno skoro 1,4 miliona evra budžetskih sredstava na konkursima i zahvaljujući ugovorima sa javnim institucijama.³³³

PREPORUKE

- Neophodno je dodatno i potpuno izmeniti i dopuniti donete medijske zakone, koji moraju ostati u skladu sa pravima stečenim i garantovanim važećim propisima, kao i sa Medijskom strategijom. Izmene Zakona o javnom informisanju i medijima i Zakona o elektronskim medijima ne smeju se odnositi samo na pojedinačne komentare Evropske komisije, već treba da se pridržavaju zahteva i preporuka iz Strategije, kao i da se usklade sa nedostajućim odredbama iz Direktive o audio-vizuelnim medijskim uslugama. Nacrt zakona o javnim medijskim servisima mora biti revidiran, donet tako da u postupku učestvuju svi relevantni akteri. Komentari i sugestije Evropske komisije moraju biti dostupni svim članovima radnih grupa, dok država mora jasno i transparentno da izveštava sve strane u postupku.
- Postupanje institucija koje primenjuju medijske zakone mora biti u skladu sa predviđenim procedurama. One moraju obezbediti zaštitu zakonom predviđenog konkursnog sufinansiranja, odgovornost za kršenje procedura i nenamensko trošenje sredstava.
- Neophodno je sprovesti adekvatne kontrole svih postupaka dodele sredstava medijima i produkcijskim preduzećima, posebno neodgovornih postupaka javnih i drugih nabavki, kojima se sredstva nenamenski preusmeravaju. Time se ugrožavaju teme koje se mogu realizovati jedino putem konkursnog sufinansiranja.
- Rad REM-a se mora biti unapređen sprovođenjem veće kontrole i podizanjem nivoa odgovornosti donosilaca odluka. Sve aktivnosti sa sednica Saveta REM-a, uključujući u to i predloge i preporuke stručne službe, moraju biti redovno objavljivane na internet stranici REM-a.
- Praćenje medija za vreme izbornih kampanja mora biti precizno i jasno metodološki uređeno, uz objektivno sagledavanje i objavljivanje izveštaja.
- Neophodno je što pre započeti novi proces izbora članova Saveta REM-a. U međuvremenu je važno utvrditi odgovornost za propuste prilikom pokretanja i sprovođenja prethodnog postupka. Nadležni odbor Narodne skupštine mora da postupa u skladu sa svojim nadležnostima, te utvrditi nepravilnosti i kod predlagača i kod primljenih kandidatura.
- Što pre treba započeti izbor članova Programskih saveta javnih medijskih servisa u zakonom propisanom roku.
- Predstavnici vlasti moraju se ponašati odgovorno, pozvati na spuštanje tenzija i hitno osuditi ugrožavanje bezbednosti studenata, novinara i građana kako bi se prenela poruka o nedopustivom ponašanju.
- Nadležni organi moraju sprovesti istrage svih kampanja govora mržnje i podsticanja na nasilje u društvu, koje su potekle od predstavnika vlasti i moćnika. Treba da reše slučajeve pretnji i napada na novinare, studente i aktiviste, uključujući u to i zloupotrebu alata za praćenje telefona novinara, studenata i aktivista koju su izvršili pripadnici policije i BIA.
- Potrebno je nastaviti sa obukama policajaca, javnih tužilaca i sudija, posebno o temama slobode izražavanja i slobode medija, sa akcentom stavljenim na razvijanje senzibiliteta prema pretnjama upućenim novinarima i sprečavanje sekundarne viktimizacije oštećenih.

333 Milica Blagojević, „Skoro 1,4 miliona evra iz budžeta prošle godine dodeljeno medijima koji šire lažne vesti – kroz konkurse i ugovore“, *Raskrikavanje*, 24. 4. 2025.

4.3.2. Sloboda okupljanja

Od novembra 2024. do aprila 2025. godine Srbiju je zahvatio dosad neviđen talas mirnih protesta predvođenih studentima, izazvanih tragičnim urušavanjem nadstrešnice Železničke stanice u Novom Sadu, kada je 16 ljudi izgubilo život. Iako su u početku predstavljale izraz tuge i poziv na odgovornost, ove demonstracije su se brzo razvile u široku građansku mobilizaciju, koja se sada bavi sistemskom korupcijom, vladinim nemarom i urušavanjem vladavine prava. Uz podršku profesora, nastavnika, poljoprivrednika, penzionera i ostalih društvenih grupa, studenti su koordinirali opsežnim svakodnevnim blokadama i demonstracijama u brojnim gradovima, koje su kulminirale masovnim skupom, najvećim od 2000. godine, održanom u Beogradu 15. marta 2025, na kome je bilo oko 300.000 demonstranata. Uprkos početnim ustupcima, uključujući u to i ostavke i krivične prijave podnete protiv određenih funkcionera, srpske vlasti pribegle su ambivalentnim i često antagonističkim odgovorima, kojima su stigmatizovale demonstrante kao aktere koje podržavaju stranci i neadekvatno štitele učesnike na mirnim okupljanjima. Dokumentovani slučajevi nasilnih napada koje su vršila treća lica, državno uznemiravanje i navodi o prekomernoj upotrebi sile – u šta spada i sumnja o upotrebi zvučnog oružja – otkrili su značajne nedostatke u poštovanju međunarodnih i domaćih obaveza Srbije vezanih za zaštitu prava na mirno okupljanje. Ovakvo okruženje u kom postoji zastrašivanje i nekažnjivost predstavlja ozbiljan rizik ne samo za građanske slobode već potkopava i usklađenost Srbije sa kriterijumima za pristupanje Evropskoj uniji, pa su potrebne hitne mere za rešavanje problema.

Talas mirnih protesta koje predvode studenti, započet u novembru 2024. godine, predstavlja jednu od najvećih građanskih mobilizacija u skorije vreme.³³⁴ Okidač je bilo urušavanje nedavno renovirane nadstrešnice Železničke stanice u Novom Sadu 1. novembra 2024. godine, kada je život tragično izgubilo petnaestoro ljudi (broj se kasnije povećao na 16).³³⁵ Nezadovoljstvo zbog ove katastrofe – izazvane mahom korupcijom i nemarom – brzo je dovelo do masovnih demonstracija, na kojima su se tražile pravda i odgovornost. Ono što je započelo kao svečana komemorativna okupljanja (15 minuta ćutanja za 15 žrtava) preraslo je u širi pokret protiv sistemskog lošeg upravljanja državom i urušavanja vladavine prava.³³⁶

Od novembra do aprila studenti su predvodili svakodnevne proteste i blokade širom Srbije, sa sloganima poput „Zahtevi nisu ispunjeni” i „Vaše ruke su krvave”, optužujući vlasti da su izazvale tragediju.³³⁷ Do početka 2025. pokret se, nakon što je privukao podršku profesora, nastavnika, poljoprivrednika, penzionera i ostalih građana, proširio na stotine gradova. U Beogradu su se 15. marta 2025. godine okupile desetine hiljada ljudi – moguće je da je bilo čak i do 300.000 ljudi – na najvećim demonstracijama održanim od 2000. godine.³³⁸ Protest je bio u najvećoj meri *miran* i *fokusiran* na četiri studentska zahteva (otkrivanje projektne dokumentacije o rekonstrukciji Železničke stanice u Novom Sadu i krivično gonjenje odgovornih, krivično gonjenje odgovornih za napade na studente i profesore, odbacivanje krivičnih prijava protiv studenata uhapšenih i pritvorenih tokom studentskih protesta, kao i povećanje budžeta za univerzitetsko obrazovanje za 20%).³³⁹

Država je na ove skupove reagovala na različite načine. S jedne strane, vlasti su pod pritiskom napravile određene ustupke – na primer, do kraja decembra tužioci su zbog rušenja nadstrešnice u Novom Sadu podigli optužnice protiv 13 funkcionera (uključujući u to i jednog bivšeg ministra),³⁴⁰ dok su premijer

334 „Repression Intensifies in Serbia Following Mass Protests: BCSDN Reiterates Call for EU Support to Civil Society” [Represija u Srbiji se pojačava nakon masovnih protesta: BMRCN ponovo poziva na podršku Evropske unije civilnom društvu], BMRCN, 25. 3. 2025.

335 Ibid.

336 „Protests Held Across Serbia As Students Continue To Demand Accountability In Deadly Canopy Collapse” [Protesti održani širom Srbije, studenti nastavljaju da traže odgovornost za tragično urušavanje nadstrešnice], RFE/RL, 26. 1. 2025.

337 Katarina Baletić and Milica Stojanović. „Serbian Students Block Highway as Novi Sad Disaster Protests Continue” [Srpski studenti blokiraju autoput u nastavku protesta zbog katastrofe u Novom Sadu], *Balkan Insight*, 10. 1. 2025.

338 Guy De Launey. „Serbia's largest-ever rally sees 325,000 protest against government” [Najveći protest protiv vlasti u istoriji Srbije, 325.000 ljudi], *BBC*, 16. 3. 2025.

339 Grujica Andrić. „Studentske blokade i institucije: Ko je nadležan za ispunjenje zahteva”, *BBC vesti na srpskom*, 13. 2. 2025. U martu 2025. godine, studenti su dodali još dva zahteva: 5. Detaljna istraga nadležnih organa radi utvrđivanja svih okolnosti i odgovornosti u vezi sa fenomenom koji je 15. marta 2025. godine izazvao strah i paniku, i 6. Odgovornost i zaštita pacijenata. Zahteve možete videti ovde: <https://blokade.org/en/zahtevi/>.

340 Ivana Šekularac. „Thousands rally in Serbia as anger over corruption swells” [Hiljade na mitingu u Srbiji dok gnev zbog korupcije raste], *Rojters*, 16. 2. 2025.

i još dva ministra usled besa javnosti do februara podneli ostavke.³⁴¹ Predsednik Aleksandar Vučić je povremeno pozivao na dijalog sa studentima i na „snižavanje tenzija”.³⁴² S druge strane, zvaničnici su često reagovali defanzivno, predstavljajući proteste kao pretnju stabilnosti ili zaveru skovanu u inostranstvu i „obojevu revoluciju”.³⁴³ Tokom čitavog perioda civilno društvo dokumentovalo je kako državna vlast kontinuirano stigmatizuje demonstrante, propušta da zaštiti mirna okupljanja,³⁴⁴ praktično toleriše uznemiravanja i nasilne napade na demonstrante, dok organi vlasti upotrebljavaju prekomernu silu³⁴⁵ i nove uređaje za kontrolu masovnih skupova.³⁴⁶

Neispunjavanje obaveza države u vezi sa mirnim okupljanjem

Prema međunarodnim standardima (i sopstvenim zakonima), vlasti u Srbiji imaju obavezu da obezbede mirna okupljanja i zaštite učesnike od nasilja. U periodu od novembra 2024. do aprila 2025. godine država u više slučajeva te obaveze nije ispunila, što je dovelo do opipljivog „efekta zastrašivanja” u vezi sa slobodom okupljanja. Tokom ovog perioda srpska država nije u potpunosti ispunila svoju obavezu da omogući bezbedno i neometano mirno okupljanje. Demonstranti su stigmatizovani kao neprijatelji, izlagani su nasilju, pa su čak navodno i podvrgnuti eksperimentalnim merama za kontrolu mase. Sve je to doprinelo stvaranju okruženja u kome vladaju neizvesnost i strah. Ovi sistemski problemi prete da naruše osnovnu slobodu okupljanja, koja je kamen temeljac Klastera 1 (Osnove) za pristupanje Evropskoj uniji i političkih kriterijuma iz Kopenhagena.

U prvim mesecima protesta demonstranti su bili prepušteni na milost i nemilost neprijateljskim radnjama trećih lica. Vozači su u više navrata namerno uletali automobilima u grupe studenata u Beogradu i Novom Sadu, izazvavši teške povrede kod nekoliko ljudi.³⁴⁷ Demonstranti su primetili da su se ovi incidenti događali naočigled svih, što sugeriše ili da policijska kontrola saobraćaja nije bila adekvatna ili da je uopšte nije ni bilo. Kada su počele blokade saobraćaja, predsednik Republike prokomentarisao je incident u kojem je jedan demonstrant završio na haubi automobila sledećim rečima: „Ti si stao nekome na put, rekao mu ja sam bog i batina... On prođe. Čovek prođe. I ti kažeš uhapsite tog što je vozio automobil. Kako bre da uhapsite čoveka koji nije prekršio zakon? Išao čovek svojim putem...”³⁴⁸ Iako su tužioci podigli optužnicu protiv vozača za pokušaj ubistva,³⁴⁹ činjenica da je do takvih napada uopšte moglo da dođe – i da su studenti osetili potrebu da organizuju sopstvenu zaštitu – ukazuje na to da preventivne mere bezbednosti nisu bile uspešne. Vreme i mesta svakodnevnih 15-minutnih studentskih blokada saobraćaja vlastima su bili dobro poznati.

Tokom 24-časovne blokade glavne beogradske raskrsnice 27. januara 2025. godine, poljoprivrednici su dovezli svoje traktore, dok su bajkeri formirali konvoje kako bi zaštitili masu od mogućih napada automobilima.³⁵⁰ Iako se policija na kraju rasporedila tako da pomogne u obezbeđivanju nekih protesta (na primer, saobraćajna policija čuvala je nakon početka blokadu 27. januara, kao i protest 15. marta),³⁵¹ prethodna neaktivnost i sporo reagovanje već su potkopali poverenje demonstranata. Studenti su u Novom Sadu obeležavali tri meseca od tragedije tako što su 1. februara 2025. godine na 24 sata blokirali sva tri mosta na Dunavu, na skupu pod nazivom „Tri meseca – tri mosta”. Taj protest je privukao desetine

341 „Vučić resigns as Prime Minister” [Vučić podneo ostavku na mesto premijera], Vlada RS, 28. 1. 2025.

342 „Serbian farmers join striking university students’ 24-hour traffic blockade in Belgrade” [Srpski poljoprivrednici se pridružuju štrajku studenata univerziteta u 24-časovnoj blokadi saobraćaja u Beogradu], *Glas Amerike*, 27. 1. 2025.

343 Marija Stojanović, „Kad je teško – ‘obojeva revolucija’”, *European Western Balkans*, 20. 2. 2025.

344 „Saopštenje”, *Komitet pravnika za ljudska prava*, 16. 1. 2025.

345 „Bezbednosne institucije Srbije da postupaju po zakonu, a ne političkoj samovolji vlasti”, Beogradski centar za bezbednosnu politiku, 11. 3. 2025.

346 „Organizacije civilnog društva: Podneta krivična prijava za terorizam zbog incidenta 15. marta, sada dostupna baza sa svedočenjima o posledicama zvučnog udara”, Beogradski centar za ljudska prava, 9. 4. 2025.

347 Videti dva teksta koja sumiraju incidente od 31. januara 2025. godine: Ivana Milosavljević, Stefan Marković i Teodora Ćurčić, „MAPA: Napadi na učesnike protesta i blokada”, CINS, 23. 1. 2025; „SLOBODA OKUPLJANJA U SRBIJI: Napadi na učesnike protesta i blokada”, Kolacija prEUgovor, 4. 2. 2025.

348 D. D. „Kreni-Promeni podneo krivičnu prijavu protiv Aleksandra Vučića zbog gaženja članova Beogradske filharmonije”, *Danas*, 13. 12. 2024.

349 „Podignuta optužnica za pokušaj ubistva protiv devojke koja je kolima udarila studentkinju”, *Danas*, 25. 3. 2025.

350 Katarina Baletić i Milica Stojanović, „Serbian Students Block Highway in Capital as Protests Roll On” [Srpski studenti blokiraju auto-put u prestonici dok protesti i dalje traju], *Balkan Insight*, 27. 1. 2025.

351 „Serbian farmers join striking university students’ 24-hour traffic blockade in Belgrade” [Srpski poljoprivrednici se pridružili studentima univerziteta koji 24 sata blokiraju saobraćaj u Beogradu], *Glas Amerike*, 27. 1. 2025.

hiljada ljudi koji su tražili odgovornost i prestanak korupcije.³⁵² Dve nedelje kasnije, na Dan državnosti Srbije (15. februara), Kragujevac je stao jer su hiljade demonstranata, predvođene studentima, od jutra do ponoći blokirale glavni bulevar u jednodnevnim mirnim protestima, tražeći pravdu i transparentnost.³⁵³

U Nišu je 1. marta održan sličan protest, tokom kog su desetine hiljada demonstranata, predvođenih studentima, održale 18-časovnu blokadu centra grada kako bi odale počast žrtavama novosadske tragedije i pozvale funkcionere na odgovornost.³⁵⁴ Organizacija Crta procenila je da je u martu 2025. godine održano najmanje 1697 protesta u 378 različitih gradova i mesta u Srbiji,³⁵⁵ a da ih je u prve dve nedelje aprila bilo 925.³⁵⁶

Grupa studenata je 10. aprila u Nišu klupama zabarikadiral ulaz u Medicinski fakultet Univerziteta u Nišu, organizujući sledeći protest. Tog popodneva policajci u civilu ušli su na Medicinski fakultet u Nišu i, prema lokalnim izveštajima, tražili lične karte, pozvavši oko 30 studenata i nekoliko profesora da dođu na razgovor zbog žalbe koju je podnela uprava fakulteta.³⁵⁷ Sredinom aprila studenti su organizovali dvonedeljnu noćnu blokadu dva javna medijska servisa – RTS-a i RTV-a.³⁵⁸ Stotine studenata i njihovih pristalica okružile su glavne televizijske zgrade, sprečavajući novinare i osoblje da uđu na jutarnju smenu. Cilj je bio da se izvrši pritisak kako bi bili smenjeni politički postavljeni urednici i kako bi konačno bio konstituisan već dugo nefunkcionalan nacionalni regulator medija (REM). Vlast je na ovo relativno uzdržano reagovala: umesto da upotrebi silu, policija je u Beogradu, kako bi zaobišla demonstrante, sprovela zaposlene u zgradu RTS-a kroz sporedne ulaze, pa čak i kroz obližnji restoran brze hrane.³⁵⁹

✖ **ALARM: Prekomerna ili nedozvoljena upotreba sile**

Još više zabrinjavaju izveštaji o mogućoj upotrebi opasnih taktika vlasti za kontrolu masovnih okupljanja. Najznačajniji ovakav slučaj dogodio se tokom ogromnog skupa 15. marta 2025. godine u Beogradu.³⁶⁰ Kraj mirnog masovnog okupljanja, tokom planirane petnaestominutne tišine, demonstrante je iznenada pogodio snažan udarni talas i zvuk visokog tona, koji je kod ljudi izazvao paniku, mučninu, nesvesticu i druge akutne simptome.³⁶¹ Svedoci i nezavisni stručnjaci sumnjaju da je do toga došlo usled primene akustičkog uređaja velikog dometa (LRAD) ili nekog sličnog zvučnog oružja. Ako je to tačno, u pitanju je teško kršenje prava na mirno okupljanje. Predstavnici vlasti su u početku negirali upotrebu takvih uređaja, ali su kasnije priznali da je LRAD bio postavljen na licu mesta (s tim da su insistirali da nije bio korišćen kao „zvučni top“).³⁶² Organizacije koje se bave ljudskim pravima istakle su da je čak i donošenje takvog uređaja na protest u suprotnosti sa pravnim aktima, jer je tehnologija vrtložnog topa povezana sa LRAD-om 2022. godine eksplicitno isključena iz zakonite policijske opreme.³⁶³ Nedostatak transparentnosti i odgovornosti u vezi sa ovim incidentom pojačao je kod ljudi strah da zbog ovoga niko od odgovornih neće biti kažnjen. Evropski sud za ljudska prava zatražio je od Vlade Republike Srbije odgovore na pitanja o mogućoj upotrebi zvučnog oružja.³⁶⁴

352 „Tri meseca nakon tragedije sva tri mosta u Novom Sadu bila blokirana tri sata, Most slobode ostaje blokirana do odluke građanskog plenuma“, RTV, 1. 2. 2025.

353 Z. Mišić. „UŽIVO; Završen 15-očasovni protest ‘Sretnimo se na Sretenje’“, *Danas*, 15. 2. 2025.

354 „Veliki protest studenata u Nišu: ‘Cela Srbija je ovde’“, *BBC vesti na srpskom*, 1. 3. 2025.

355 „Najmanje 1697 protesta u martu“ [There were at least 1,697 protests in March], CRTA, 01. 4. 2025.

356 Videti objave Crte na platformi X: <https://x.com/CRTAr/status/1908815752481685904> i <https://x.com/CRTAr/status/1911713817764978947>.

357 Ljubica Jocić i Nikola Đukić, „Policija ušla na niški Medicinski fakultet, legitimisala studente i profesore i pozvala ih da daju izjave“, *Južne vesti*, 10. 4. 2025.

358 „Students call end to RTS blockade“ [Studenti objavili kraj blokade RTS-a], *N1*, 28. 4. 2025.

359 „Studenti i dalje ispred RTS-a, policija, uz guranje sa demonstrantima, uvela zaposlene u zgradu“, *N1*, 16. 4. /2025.

360 Videti i odeljke o položaju civilnog društva, prevenciji torture i borbi protiv terorizma u ovom Izveštaju.

361 „Repression Intensifies in Serbia Following Mass Protests: BCSDN Reiterates Call for EU Support to Civil Society“ [Represija u Srbiji se pojačava nakon masovnih protesta: BMRCN ponovo poziva na podršku Evropske unije civilnom društvu], BCSDN, 25. 3. 2025.

362 Boban Karović. „Dačićeva krivudanja: Od Srbije nema ‘zvučni top’ do ‘stoji u kutijama u magacinu’“, *NIN*, 17. 3. 2025.

363 „A War Against Citizens: Who Authorised the Use of Illegal Weapon?“ [Rat protiv građana: ko je dozvolio upotrebu ilegalnog oružja?], Beogradski centar za bezbednosnu politiku, 16. 3. 2025.

364 „European Court of Human Rights Requests Serbia to Provide Respond Regarding the Alleged Use of Sonic Weapons at the Protest in Belgrade on March 15“ [Evropski sud za ljudska prava traži od Srbije da dostavi odgovor u vezi sa navodnom upotrebom zvučnog oružja na protestu u Beogradu 15. marta], Beogradski centar za ljudska prava, 25. 3. 2025. Više o ovome u odeljku ovog Izveštaja o zabrani mučenja.

Reakcije na incidente

Uopšteno gledano, policijsko obezbeđivanje protesta naizmenično se kretalo od potpuno pasivnog do preteranog. Osim događaja 15. marta, glavni primer upotrebe sile bio je 5. novembra 2024. u Novom Sadu. Tada se prvobitno mirni protest ispred Gradske kuće – podstaknut besom zbog urušavanja nadstrešnice – pretvorio u nemire kada su neki od demonstranata (navodno marginalni elementi, uključujući u to i maskirane navijače) počeli da bacaju baklje i farbu na zgradu. Kako bi rasterala gomilu, policija je upotrebila suzavac.³⁶⁵ Iako su materijalna šteta i nasilje nekolicine opravdavali određene poteze policije,³⁶⁶ očevici su se zapitali da li su u sve možda bili umešani provokatori (s obzirom na to da se zna da određene navijačke grupe imaju veze sa vladajućom strankom).³⁶⁷ Detaljna istraga o tim događajima nikada nije objavljena.

Osim tog incidenta u Novom Sadu, organizatori protesta su se izuzetno trudili da ljudi ostanu mirni, pa čak i da smanje tenzije – na primer, studentski redari su na skupovima pozivali ljude da ostanu mirni i insistirali na nenasilju. Do marta su se demonstranti već suočavali sa kontinuiranim psihološkim pritiskom, uključujući u to i nove taktike zastrašivanja: aktivisti su prijavljivali pojačan nadzor, dok su neki dobijali i 'prijateljske pozive' od Bezbednosno-informativne agencije (BIA), tokom kojih su ih upozoravali da se drže podalje od skupova.³⁶⁸ Nakon suzbijanja protesta 15. marta, vlasti su čak smislile da određene aktiviste optuže za „podsticanje panike“, jer su otvoreno govorili o incidentu sa 'zvučnim topom'.³⁶⁹ Ove radnje i propusti države stvorili su atmosferu zastrašivanja, jer mnogi građani sada strahuju da bi pridruživanje protestima moglo da ih izloži opasnosti ili problemima sa zakonom.

Na Fakultetu sporta i fizičkog vaspitanja (DIF) Univerziteta u Novom Sadu došlo je 28. aprila do ozbiljnijeg obračuna. Studenti i građani su danima blokirali fakultet, protestujući zbog navodne korupcije i podržavajući širi pokret. Dekan Patrik Drid stigao je u pratnji policije, ali su specijalne jedinice Žandarmerije, u punoj opremi za razbijanje demonstracija, snažno potisnule gomilu štitovima, a potom upotrebile službene palice i hemijska sredstva kako bi rasterale masu. Tom prilikom je povređeno nekoliko demonstranata. Nakon što su demonstranti polili vodom dekana Drida i gurali ga kada je pokušavao da uđe u zgradu, pozvana je hitna pomoć. Policija se povukla oko podneva, pošto nije uspela da omogući dekanu Dridu da uđe u zgradu, dok je blokada nastavljena.³⁷⁰ Slike naoružanih policajaca koji maltretiraju nenaoružane studente ispred zgrade univerziteta izazvale su osudu širom zemlje. Ovo je bio prvi put da je višemesečni studentski pokret, kome je uglavnom bilo dozvoljeno da održava mirne blokade, prekinut otvorenim policijskim nasiljem, što je najavilo spremnost vlasti da pogazi pravo na mirno okupljanje na fakultetima, čime je ugrožena autonomija univerziteta. Ministar unutrašnjih poslova Ivica Dačić branio je policijsku akciju rekavši da je primenjena minimalna sila tek nakon što su policajci napadnuti. Insistirao je na tome da je ona bila opravdana jer je sprečila nasilje nad dekanom, kao i da je bila sprovedena na njegov zahtev.³⁷¹ Organizacija za ljudska prava YUCOM smatra da je policija prekomerno i nezakonito upotrebila prinudna sredstva protiv mirnih demonstranata, koji pružaju pasivni otpor. Naglasili su da je Žandarmerija, kao specijalna policijska jedinica, neprimereno upotrebljena i zahtevali hitnu istragu i kontrolu postupaka policije.³⁷²

365 „Fekalije, suzavac i minut ćutanja: Kako je izgledao protest u Novom Sadu“, *BBC vesti na srpskom*, 5. 11. 2024.

366 „Protest u Novom Sadu: Fekalijama na gradsku kuću, skup podrške pritvorenima“, *BBC vesti na srpskom*, 05. 11. 2024.

367 „Novosadska opozicija: Vlast spremila provokatore na protestu, ali im ideja neće proći“, *N1*, 5. 11. 2024.

368 „N1 saznaje: BIA pozvala studenta u policiju na 'prijateljski razgovor' o protestu na fakultetima“, *N1*, 25. 12. 2024; „BIA pokušala da zastraši studentkinju iz Novog Sada“, *N1*, 18. 11. 2025.

369 Vuk Jeremić. „Igre prestola oko zvučnog topa: Kako je jedno obavezno uputstvo otkrilo sve nelogičnosti tužilačke istrage događaja od 15. marta?“, *Insajder*, 8. 4. 2025.

370 „Policija se povukla: Pendreci i biber sprej ispred DIF-a u Novom Sadu, ima povređenih, dekan izgurao sa ulaza“, *NIN*, 28. 4. 2025.

371 „Dačić o dešavanjima u Novom Sadu: Policija je napadnuta, intervenisali smo u najmanjoj mogućoj meri“, *Danas*, 28. 4. 2025.

372 „Upozoravam javnost na prekomernu i nezakonitu upotrebu sredstava prinude od strane žandarmerije u Novom Sadu!“, YUCOM, 28. 4. 2025.

Stigmatizacija, uznemiravanje i pretnje mirnim demonstrantima

Uprkos njihovom mirnom karakteru i širokoj javnoj podršci, srpski zvaničnici i provladini mediji često su demonizovali studentske proteste. Predsednik Vučić i njegovi saveznici predstavljali su demonstracije kao orkestriran pokušaj „obojene revolucije” – termin koji označava ustanike podržane iz inostranstva – i optuživali studentske organizatore da su plaćeni agenti zapadnih obaveštajnih službi.³⁷³ Zamenik premijera Srbije Aleksandar Vulin javno se zahvalio ruskim obaveštajnim službama na pomoći u „gušenju” protesta i hvalio se saradnjom u borbi protiv takozvanih obojenih revolucija.³⁷⁴ Ovakvom retorikom se mirni građanski aktivisti eksplicitno prikazuju kao izdajnici ili posrednici u igrama velikih sila, što stvara zastrašujuću atmosferu. Vučić je tvrdio da demonstrante „podržavaju neodređene zapadne zemlje” i da „njihov cilj nije da sruše Vučića, već da sruše Srbiju”, čime je neslaganje sa vlastima izjednačio sa izdajom.³⁷⁵ Ovakva stigmatizacija koju vrše visoki funkcioneri delegitimiše istinsko nezadovoljstvo i može ohrabriti ekstremističke elemente da nasrnu na demonstrante.

Neočekivano, srpske vlasti počele su da proteruju strane državljane, koji su izražavali podršku protestima. Tokom jednog meseca, najmanje 16 hrvatskih državljana sa prebivalištem u Srbiji (od kojih su mnogi u braku sa Srbima/Srpkinjama ili tu već dugo žive) dobilo je iznenadno naređenje da napuste zemlju, nakon što su proglašeni „pretnjom po nacionalnu bezbednost”, uglavnom zbog toga što su podržavali proteste na društvenim mrežama ili u njima učestvovali.³⁷⁶ Slično tome, proteran je i italijanski pijanista koji je svirao u Nišu tokom blokade mostova, jer je „postojala osnovana sumnja da svoj boravak neće koristiti u turističke svrhe”.³⁷⁷

Na kraju, i rektor Univerziteta u Beogradu Vladan Đokić pozvan je u policiju na ispitivanje 18. aprila nakon nedelja medijske kampanje blaćenja kojoj je bio izložen. On je saslušan u okviru istrage o „zloupotrebi položaja”, a zapravo zato što nije zaustavio studentski štrajk na svom univerzitetu.³⁷⁸

Ostali protestni pokreti (penzioneri, poljoprivrednici, nastavnici itd.)

Prvog novembra 2024. (na dan tragedije u Novom Sadu), sindikati srpskih prosvetnih radnika organizovali su štrajk i protest u Beogradu, zahtevajući veće plate i bolje uslove rada.³⁷⁹ Skup je bio miran i nije ometan. Tokom narednih meseci mnogi nastavnici pokazali su solidarnost sa studentskim pokretom. Nastavnici, pa čak i neki roditelji, organizovali su lokalne proteste u školskim dvorištima i pridruživali se studentskim skupovima, uprkos pritiscima vlasti da nastave sa nastavom.³⁸⁰ Protesti u sektoru obrazovanja uglavnom su tolerisani – nije bilo izveštaja o policijskoj represiji protiv nastavnika u štrajku – ali su se prosvetni radnici suočavali sa političkim pritiscima. Na primer, tadašnji premijer Miloš Vučević je u svojim nastupima umanjivao obim i značaj štrajka, dok su neki nastavnici tvrdili da su ih školski inspektori upozoravali da se u njega ne uključuju.³⁸¹

Srpski poljoprivrednici, poznati po svojim protestima – najčešće zbog cena useva ili subvencija – postali su u ovom periodu značajni saveznici studenata. Sredinom decembra 2024. godine poljoprivrednici iz centralne Srbije izvezli su svoje traktore na puteve, demonstrirajući protiv korupcije, a u jednoj takvoj akciji blokirali su čak i glavni auto-put.³⁸² Njihovo učestvovanje se intenziviralo nakon što su studenti u januaru napadani automobilima. Udruženja poljoprivrednika su se do kraja januara dogovarala sa studentima da štite okupljanja, koristeći traktore za blokiranje saobraćaja na mestima protesta. Stoga, u ovom periodu poljoprivrednici nisu tretirani kao bezbednosni problem, već kao deo šire protestne

373 „Vučić tvrdi: 'Pokušaj obojene revolucije u Srbiji, kako ne bi mogla da čuva KiM i pomaže RS'”, *Insajder*, 29. 3. 2025.

374 „Serbian deputy prime minister says Russian spies help put down protests” [Zamenik premijera Srbije kaže da ruski špijuni pomažu u gušenju protesta], *Rojters*, 21. 3. 2025.

375 Ivana Šekularac. „Thousands rally in Serbia as anger over corruption swells”.

376 Marija Janković. „Vučić kao apgrejdovani Šešelji: Podržavaš proteste – marš nazad u Hrvatsku”, *Vreme*, 9. 4. 2025.

377 „Italijanski pijanista proteran iz Srbije”, *Vreme*, 6. 4. 2025.

378 „Podrška rektoru Vladanu Đokiću”, Univerzitet u Beogradu – Institut za filozofiju i društvenu teoriju, 17. 4. 2025.

379 „'Ne odustajemo': Protest prosvetara ispred Skupštine Srbije, štrajk u školama”, *NIN*, 1. 11. 2024.

380 Katarina Baletić i Milica Stojanović. „Serbian teachers strike as support for student protests grows” [Srpski nastavnici štrajkuju dok raste podrška studentskim protestima], *Balkan Insight*, 20. 1. 2025.

381 Ibid.

382 Jovana Gec. „Traffic blockades held throughout Serbia against populist government over roof collapse tragedy” [Blokade saobraćaja širom Srbije zbog populističkog nastupa vlasti nakon tragedije izazvane urušavanjem nadstrešnice], *AP News*, 13. 12. 2024.

koalicije. To pokazuje da država, kada su demonstracije mirne i imaju podršku javnosti, teži tome da ne primenjuje tešku represiju, mada se, kao što je navedeno, i dalje koristi zakulisnim taktikama.

PREPORUKE

- Srpske vlasti moraju u potpunosti da istraže i transparentno otkriju detalje o sumnjivoj upotrebi nove opreme za kontrolu mase, kao što je akustični uređaj dugog dometa (LRAD), kao i da garantuju odgovornost za sva kršenja zakona i zabrane njihovo neovlašćeno korišćenje u budućnosti.
- Vlasti treba i dalje da proaktivno obezbeđuju mirna okupljanja tako što će pružati adekvatnu policijsku zaštitu od nasilja koje izazivaju treća lica, obezbeđujući blagovremene intervencije i unapređujući koordinaciju sa organizatorima protesta.
- Visoki funkcioneri, uključujući u to i predsednika i ministre u Vladi, moraju da se uzdrže od stigmatizacije demonstranata kao izdajnika ili aktera podržanih iz inostranstva, jer bi to smanjilo zastrašivanje građana u vezi sa učestvovanjem na protestima, dok bi aktiviste zaštitilo od nepotrebnih političkih pritisaka.
- Svi napadi na demonstrante (koje vrše pojedinci ili grupe) treba da budu odmah istraženi, a počinioци krivično gonjeni. Svaki ispad snaga bezbednosti zahteva nezavisnu istragu i, ako se potvrdi, odgovarajuće sankcije. Nekažnjivost za nedolično ponašanje policije ili nemar prilikom obavljanja dužnosti mora prestati. Policajci za koje se utvrdi da su narušili prava demonstranata ili nisu obavljali dužnost i zaštitili ih treba da budu podvrgnuti disciplinskim merama.
- Vlasti treba da pošalju jasnu poruku o tome da se uznemiravanje aktivista neće tolerisati. To znači da treba obezbediti da studenti, profesori, sindikalisti i drugi javni govornici ne budu izloženi nadzoru, pretnjama ili kaznama koje utiču na studije ili karijeru.
- Vlada bi trebalo da pokrene konsultacije sa civilnim društvom i pravnim stručnjacima kako bi se preispitali protokoli za kontrolu mase, kao i kako bi se policijska praksa uskladila sa međunarodnim standardima ljudskih prava.

4.3.3. Zabrana mučenja, nečovečnog i ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja

Izveštajni period, kao i one prethodne, obeležili su brojni i teški slučajevi mučenja i zlostavljanja građana, koje je najčešće vršila policija, kao i nekažnjivost službenika za ta dela. Pomaci u normativnom okviru i praksi u ovoj oblasti nisu zabeleženi godinama. Ipak, tokom izveštajnog perioda izbegnuto je pogoršanje pravnog okvira zabrane mučenja i drugih oblika zlostavljanja oličeno u dva nacrtu o kojima se vodila javna rasprava – Nacrtu o izmenama i dopunama Krivičnog zakonika i Nacrtu o izmenama i dopunama Zakonika o krivičnom postupku. Istrage slučajeva mučenja i zlostavljanja građana zabeleženih tokom izveštajnog perioda vođene su krajnje neefikasno: sporo, nedovoljno temeljno, netransparentno i bez izgleda da će dovesti do sankcionisanja odgovornih.

Javne rasprave o izmenama Krivičnog zakonika i Zakonika o krivičnom postupku

Od 1. oktobra do 1. novembra 2024. trajala je javna rasprava, koju je Ministarstvo pravde sprovodilo o Nacrtu zakona o izmenama i dopunama Krivičnog zakonika (Nacrt ZID-a KZ-a) i Nacrtu zakona o izmenama i dopunama Zakonika o krivičnom postupku (Nacrt ZID-a ZKP-a). U okviru ove javne rasprave održana su četiri okrugla stola: u Nišu, Kragujevcu, Novom Sadu i Beogradu.

Nacrt ZID-a KZ-a sadržao je mnogobrojna sporna rešenja, povodom kojih je stručna javnost oštro reagovala. Pojedina od tih rešenja odnosila su se na krivičnopravni okvir zabrane zlostavljanja, koji bi usvajanjem tih odredaba bio pogoršan. Naime, Nacrtom je bilo predviđeno brisanje krivičnog dela iznuđivanja iskaza iz člana 136 KZ-a i proširivanje spiska krivičnih dela, koja su kažnjiva kaznom doživotnog zatvora i istovremenom zabranom uslovnog otpusta.

Kada je reč o brisanju krivičnog dela iznuđivanja iskaza, u obrazloženju Nacrta ZID-a KZ-a stajalo je da se osnovni oblici tog krivičnog dela i krivičnog dela zlostavljanja i mučenja iz člana 137 KZ-a podudaraju, što dovodi do neujednačene prakse prilikom kvalifikovanja i odmeravanja kazni. Takođe, stoji i da je brisanje iznuđivanja iskaza u skladu sa Zaključnim zapažanjima Komiteta protiv mučenja, kojima se sugerise da zakonski opis, koji obuhvata oba krivična dela, bude jedinstveno formulisan. Ova argumentacija Radne grupe Ministarstva pravde – čiji sastav nije bio poznat zainteresovanoj javnosti³⁸³ – nije sasvim tačna. Iako postoji preklapanje zakonskih opisa pomenutih krivičnih dela u jednom delu, ono nije ni izbliza potpuno, te se (samo) brisanjem iznuđivanja iskaza ne može postići zadovoljavajući rezultat u pogledu sveobuhvatnog inkriminisanja i sankcionisanja dela mučenja i drugih oblika zlostavljanja. Drugo, Komitet protiv mučenja ni u jednom svom dokumentu nije tražio od srpskih vlasti da iz krivičnog zakonodavstva obrišu krivično delo iznuđivanja iskaza, već da u njega u potpunosti implementiraju definiciju torture, odnosno mučenja, sadržanu u članu 1 Konvencije protiv mučenja i drugih surovih, nečovečnih ili ponižavajućih kazni i postupaka. Inače, Komitet protiv mučenja gotovo dve decenije upućuje ovu preporuku vlastima u Srbiji.

U obrazloženju Nacrta ZID-a KZ-a bilo je navedeno i da je poseban akcenat stavljen na pooštavanje kaznene politike u odnosu na krivična dela protiv polne slobode i krivično delo nasilja u porodici, u skladu sa inicijativom predsednika Republike. Dalje stoji da je Vlada razmotrila inicijativu predsednika Republike i da je našla da je potrebno da se izmenama KZ-a proširi krug krivičnih dela, za koja je propisana kazna doživotnog zatvora, uz istovremenu zabranu uslovnog otpuštanja osuđenih za ta krivična dela „kako bi se [...] potencijalni učinioči odvratili od izvršenja krivičnog dela“ i da bi se ostvarila svrha opšte i specijalne prevencije. Nacrtom ZID-a KZ-a kazna doživotnog zatvora i istovremena zabrana uslovnog otpusta bila je predviđena za krivično delo ubistva, kao i za nekoliko osnovnih oblika krivičnih dela protiv polne slobode – silovanja, obljuje nad nemoćnim licem i obljuje sa detetom.

Kazna doživotnog zatvora i istovremena zabrana uslovnog otpusta osuđenih za pojedina krivična dela kažnjiva tom kaznom uvedene su u krivično zakonodavstvo Srbije krajem 2019. godine. Odmah nakon stupanja na snagu tih izmena i dopuna KZ-a, organizacije civilnog društva koje se bave zaštitom ljudskih prava i predstavnici stručne javnosti podneli su Ustavnom sudu inicijativu za pokretanje postupka za ocenu ustavnosti odredaba KZ-a, koje se odnose na zabranu uslovnog otpusta za krivična dela kažnjiva doživotnim zatvorom, kao i za ocenu saglasnosti ovih odredaba sa potvrđenim međunarodnim ugovorima. Inicijatori su smatrali da su ove odredbe KZ-a nesaglasne sa zabranom mučenja, nečovečnog i ponižavajućeg postupanja i kažnjavanja, koju garantuju Ustav, Evropska konvencija o ljudskim pravima i Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima. O ovoj inicijativi Ustavni sud nije odlučio do danas. U međuvremenu, Komitet protiv mučenja i druga međunarodna tela koja se bave zabranom mučenja preporučila su Srbiji da KZ promene tako što će ukinuti zabranu uslovnog otpusta za osuđene kažnjene doživotnim zatvorom, ali je Ministarstvo pravde očigledno smatralo da KZ treba izmeniti u suprotnom pravcu.

Najzad, Nacrtom ZID-a KZ-a nisu bila predložena rešenja kojima bi se postupilo u skladu sa drugim važnim preporukama međunarodnih tela u vezi sa zabranom mučenja i drugim oblicima zlostavljanja. One se odnose na povećavanje kazni za krivično delo mučenja, ukidanje zastarelosti krivičnog gonjenja i izvršenja kazni, zabranu amnestiranja i pomilovanja okrivljenih i osuđenih za mučenje i druge oblike zlostavljanja, kao i na predviđanje obaveznog izricanja mere bezbednosti zabrane vršenja poziva, delatnosti i dužnosti službenim licima osuđenim za ova dela.

S druge strane, Nacrtom ZID-a ZKP-a nije bilo predviđeno obavezno audio-vizuelno snimanje saslušanja osumnjičenih i prikupljanja obaveštenja od građana u policiji, iako je to takođe preporuka koju su Srbiji više puta uputila međunarodna tela (CPT, Komitet za ljudska prava). Na okruglim stolovima održanim u okviru javne rasprave, članovi Radne grupe Ministarstva izjavili su da će tu preporuku ponovo razmotriti, naglašavajući da postoje finansijske i tehničke prepreke da se ona primeni.

Kako je veliki deo stručne javnosti bio nezadovoljan time što je javna rasprava o ova dva nacrta kratko trajala, Ministarstvo pravde je krajem novembra 2024. saopštilo da je, nakon obavljenih konsultacija sa

383 Na okruglim stolovima održanim u okviru javne rasprave predstavnici Ministarstva pravde saopštili su da je Radnom grupom za izradu Nacrta ZID-a KZ-a predsedavao profesor Pravnog fakulteta u Beogradu u penziji dr Zoran Stojanović, koji je kasnije javno demantovao da je učestvovao u radu pomenute Radne grupe. Videti: [Članovi Radne grupe tvrde da nisu učestvovali u pisanju izmena Krivičnog zakonika, koje su u žiži javnosti](#), Danas, 31. 10. 2025.

Evropskom komisijom, donelo odluku da se javna rasprava o predloženim izmenama i dopunama ova dva zakona nastavi i tokom 2025. godine, kao i da će Ministarstvo o svemu blagovremeno obavestiti sve zainteresovane strane nakon što nadležni odbor Vlade Republike Srbije usvoji Zaključak o sprovođenju javne rasprave.³⁸⁴ Informacije o održavanju okruglih stolova i toku produžene javne rasprave još uvek nisu objavljene.

Najznačajniji slučajevi mučenja i zlostavljanja u izveštajnom periodu

Tortura policijskih službenika nad 74-godišnjim Novosađaninom

Dvadeset prvog novembra 2024. godine 74-godišnji Ilija Kostić priveden je u Policijsku upravu (PU) u Novom Sadu zbog sumnje da je tokom blokade suda u Novom Sadu izvršio napad na službeno lice tako što je biber sprejom poprskao lice policijskog službenika. Tri dana kasnije u medijima se proširila vest o tome da je ovaj Novosađanin pretrpeo mučenje policijskih službenika u zgradi policije. Prema Kostićevoj izjavi, on se u kancelariji inspektora prvobitno nalazio sa trojicom policajaca u civilnom odelu, nakon čega su u prostoriju ušla još dvojica službenika, koja su mu nanela po jedan udarac rukom u glavu – iznad ušiju i u predelu lica. Jedan od njih mu je potom naredio da ustane, pa ga je kolenom udario u međunožje, upućujući mu psovke. Tokom zadržavanja u policiji Kostića je nekoliko puta pregledao lekar i na jednom od pregleda uočio je otok testisa. Narednog dana, 22. novembra, izveden je na saslušanje u Osnovnom javnom tužilaštvu (OJT) u Novom Sadu, gde je prijavio mučenje i izjavio da bi mogao da prepozna policajce koji su ga maltretirali. Kostiću je određen kućni pritvor, a u nedelju 24. novembra primljen je u Urgentni centar KC-a Vojvodine, gde mu je amputiran testis.³⁸⁵

Predmet u vezi sa mučenjem Ilije Kostića premešten je u OJT u Sremskoj Mitrovici, koje je donelo naredbu o sprovođenju istrage prema dva N. N. izvršioca za krivična dela zlostavljanja i mučenja i nanošenja teške telesne povrede. U medijima su iznošene tvrdnje da je u mučenje Kostića bio uključen načelnik PU u Novom Sadu, ali je početkom januara 2025. OJT u Sremskoj Mitrovici saopštio novinarima da načelnik novosadske policijske uprave nema nikakvo svojstvo u ovom predmetu i da stoga nije bio saslušan.³⁸⁶ Povodom mučenja koje je pretrpeo, Kostić je 28. novembra bio ispitan u OJT-u u Novom Sadu, a 17. decembra 2024. i u OJT-u u Sremskoj Mitrovici. Po nalogu novosadskog tužilaštva, Sektor unutrašnje kontrole MUP-a pribavio je snimke sa nadzornih kamera iz policijskog objekta u kojem se mučenje desilo,³⁸⁷ ali nije poznato da li je na njima uočeno mučenje. Do 9. aprila 2025. u ovom predmetu ispitano je 29 svedoka, među kojima najviše policijskih službenika i lekara. Prema tvrdnji punomoćnika Ilije Kostića, još nije sprovedeno prepoznavanje osumnjičenih, zbog čega ni četiri i po meseca nakon torture u predmetu nema identifikovanih osumnjičenih lica.³⁸⁸

Tortura pripadnika Jedinice za obezbeđenje određenih ličnosti i objekata Ministarstva unutrašnjih poslova nad novosadskim anesteziologom

Sredinom decembra 2024. javnost je obaveštena da su 3. novembra u Novom Sadu četvorica pripadnika Jedinice za obezbeđenje određenih ličnosti i objekata MUP-a i dvojica neidentifikovanih lica pretukla novosadskog anesteziologa Nikolu Radića. Događaj se desio ispred restorana u kojem je sedeo vlasnik Televizije Hepi Predrag Ranković Peconi, kojeg su obezbeđivala navedena lica, a nakon što je Radić negodovao zbog nepropisno parkiranog službenog automobila, koji je preprečio trotoar. Jedan od policajaca mu je dobacio da preskoči vozilo ako mu smeta, što je lekar i učinio. U tom trenutku, policajci u civilu, zajedno sa dvojicom nepoznatih lica, brutalno su ga napali. Radić je nakon prvih udaraca pao na tlo, ali su napadači nastavili da ga tuku, nanevši mu teške telesne povrede. Kada je po prijavi građana na mesto događaja došla patrola policije, policajci u civilu koji su tukli Radića legitimisali su se i naveli da ih je Radić napao, a da su ga oni savladali kako bi ga zaustavili u daljem napadu. Policijska patrola je

384 Nastavak javne rasprave o izmenama i dopunama KZ-a i ZKP-a, Ministarstvo pravde, saopštenje od 29. 11. 2025.

385 Ilija Kostić pred tužiocem opisao kako su ga tukli u policijskoj stanici: „Rekao mi je da ustanem, pa me je kolenom udario u testise“, *Danas*, 25. 11. 2025.

386 Krivične prijave protiv policajaca zbog prebijanja Ilije Kostića: Načelnik PU Novi Sad nije saslušan, *O21*, 7. 1. 2025.

387 Odgovor Osnovnog javnog tužilaštva u Sremskoj Mitrovici na zahtev za pristup informacijama od javnog značaja Beogradskog centra za ljudska prava, PI 18/2024, od 25. decembra.

388 Saslušano 29 svedoka, još se ne zna ko je prebio Iliju Kostića: Čeka se prepoznavanje, *N1*, 10. 4. 2025.

privela Radića u PS Klisa pod optužbom da je napao policajce. Budući da se žalio na jake bolove, hitna pomoć ga je pregledala i uputila na rendgen.

O događaju je iste večeri obavještena dežurna tužiteljka OJT-a u Novom Sadu koja je naložila da se proveriti da li postoji video-nadzor, koji pokriva mesto događaja, da se pronađu građani koji su prijavili događaj, da se izvrši uviđaj mesta događaja, da se fotografišu vidljive povrede koje je Radić imao na telu, kao i dukserica službenika, koju je, po njegovoj tvrdnji, Radić pocepao. Sutradan, slučaj je preuzeo drugi tužilac OJT-a u Novom Sadu. Radić je pregledan u KC-u Vojvodine, gde su konstatovane teške telesne povrede – kontuzija grudnog koša i stomaka, prelom leve podlaktice i višestruki prelomi rebra sa obe strane grudnog koša. Istog dana, pribavljen je video-snimak događaja zabeležen sigurnosnim kamerama štaba mesnog odbora SNS-a, a kasnije je izuzet i video-zapis događaja sa obližnje prodavnice.³⁸⁹ Nakon što su narednog dana objavljene informacije o ovom događaju, ministar unutrašnjih poslova izjavio je da su policajci koji su pretukli novosadskog anesteziologa suspendovani, da su im oduzete službene legitimacije i oružje, kao i da su uz krivičnu prijavu za nanošenje teških telesnih povreda izvedeni pred tužioca OJT-a u Novom Sadu 19. novembra 2024.³⁹⁰ Ostalo je nejasno iz kog razloga su osumnjičeni policijski službenici izvedeni pred Tužilaštvo tek 16 dana nakon događaja. Nakon saslušanja svih osumnjičenih, javni tužilac je predložio određivanje pritvora, ali je sud doneo rešenje kojim im je izrečena mera zabrane napuštanja stana (tzv. kućni pritvor). Javnosti nije poznato na koji vremenski period je ova mera izrečena četvorici pripadnika MUP-a,³⁹¹ niti je poznato šta se dalje dešavalo u ovom predmetu.

Godinu dana nakon smrti brata jednog od osumnjičenih za ubistvo Danke Ilić u Policijskoj upravi u Boru – istraga stoji u mestu

Sedmog aprila 2024. godine MUP je saopštio da je Dalibor Dragijević, brat jednog od osumnjičenih za ubistvo maloletne Danke Ilić, preminuo tokom zadržavanja do 48 sati u prostorijama PU u Boru, nakon što mu se pogoršalo zdravstveno stanje. U saopštenju MUP-a stajalo je da je mrtvozornik utvrdio da je reč o prirodnoj smrti.³⁹² Nekoliko dana kasnije, 19. aprila 2024, istraživački novinari su objavili informaciju da je Dalibor Dragijević u policiji preminuo nasilnom smrću, odnosno od posledica torture i da je to zaključak specijalista sudske medicine Instituta za sudsku medicinu u Beogradu, koji su obavili obdukciju njegovog tela, a zatim dokumentovali i detaljno opisali tragove povreda na njegovom telu. Prema saznanjima istraživačkih novinara, nalazi sa obdukcije su odmah bili prosleđeni Višem javnom tužilaštvu (VJT) u Zaječaru.³⁹³ Nakon toga, to tužilaštvo je zatražilo od Apelacionog javnog tužilaštva u Nišu da se, radi zaštite nepristrasnosti istrage, predmet koji se odnosi na rasvetljavanje smrti Dalibora Dragijevića delegira drugom javnom tužilaštvu, te je dat u rad VJT-u u Nišu.³⁹⁴

Tokom 2024. godine punomoćnici oca preminulog Dalibora Dragijevića i mediji pokušavali su više puta bezuspešno da od VJT-a u Nišu dobiju informacije o preduzetim radnjama u ovom slučaju. Tako su septembra 2024. godine novinari objavili da ih je VJT u Nišu obavestilo da je tužilac u ovom predmetu dao nalog Sektoru unutrašnje kontrole MUP-a da preduzme određene radnje, ali da je SUK dostavio nepotpune izveštaje o preduzetim radnjama, zbog čega je početkom septembra 2024. godine VJT u Nišu dao novi nalog SUK-u. Takođe, obavешteni su i da VJT u Nišu aktivno preduzima i druge radnje i mere u skladu sa zakonom radi prikupljanja dokaza i rasvetljavanja okolnosti pod kojima je preminuo Dalibor Dragijević.³⁹⁵ Do kraja 2024. godine čak ni otac preminulog Dalibora Dragijevića nije dobio zvaničnu informaciju o uzroku smrti svoga sina. Zahtev oca pokojnog Dalibora Dragijevića da mu bude dostavljena kopija zapisnika sa obdukcije bio je odbijen, uz obrazloženje da to nije moguće dok ne bude ispitan pred tužilaštvom. Do danas nije dobijen odgovor zašto otac duže od godinu dana od smrti sina nije pozvan u VJT u Nišu i ispitan.

389 „Policajci koji čuvaju Peconija brutalno pretukli novosadskog anesteziologa“, *Danas*, 13. 12. 2024.

390 Dačić za *Danas*: „Policajci koji su pretukli lekara suspendovani, Peconija policija obezbeđuje od 2017. godine“, *Danas*, 14. 12. 2024.

391 „Danas saznaje: Novosadskog anesteziologa nisu tukli samo policajci koji su čuvali Peconija“, *Danas*, 4. 1. 2025.

392 „Preminuo osumnjičeni za pomoć učiniocu posle izvršenog krivičnog dela“, Ministarstvo unutrašnjih poslova, saopštenje od 7. 4. 2024.

393 „Brat osumnjičenog za ubistvo male Danke umro nasilnom, a ne prirodnom smrću“, *Radar*, 19. 4. 2024.

394 „Saopštenje Višeg javnog tužilaštva u Nišu“, 26. 4. 2024.

395 Više javno tužilaštvo u Nišu za *Insajder*: „Sektor unutrašnje kontrole i dalje dostavlja parcijalne izveštaje o smrti Dalibora Dragijevića“, *Insajder*, 4. 9. 2024.

Više javno tužilaštvo u Zaječaru i VJT u Nišu odbijala su da potvrde ili opovrgnu u javnosti saznanje novinara da je smrt Dalibora Dragijevića nastupila kao posledica torture. Početkom decembra 2024. mediji su objavili zapisnik sa obdukcije tela Dalibora Dragijevića, koji je sačinjen na Institutu za sudsku medicinu u Beogradu. U obdukcionom zapisniku opisane su mnogorojne povrede – desetine hematoma, povreda kože, serijski prelom rebra, povrede testisa, unakažena stopala itd. Zaključeno je da je reč o nasilnoj smrti, koja je nastupila usled poremećaja disanja i cirkulacije zbog višestrukih nagnječina mekog tkiva i preloma kostiju. Sadržina zapisnika sa obdukcije jasno ukazuje na to da je Dalibor Dragijević bio žrtva torture policije.³⁹⁶

Više javno tužilaštvo u Nišu odbilo je u januaru 2025. zahtev za pristup informacijama od javnog značaja Beogradskog centra za ljudska prava, kojim su tražene informacije o imenu i prezimenu javnog tužioca zaduženog za ovaj predmet, kao i o tome da li su i kog su datuma uzete izjave od policijskih službenika i drugih svedoka, ko ih je uzeo (tužilaštvo ili pripadnici MUP-a), te da li su pribavljeni snimci video-nadzora iz PU u Boru za vreme dok je Dragijević bio lišen slobode. U rešenju kojim je odbijen ovaj zahtev VJT u Nišu ocenilo je da ime i prezime javnog tužioca zaduženog za predmet ne predstavlja informaciju od javnog značaja, a da bi se davanjem traženih informacija „ugrozilo, omelo i otežalo vođenje predistražnog postupka”.³⁹⁷ Iz ovog rešenja VJT-a u Nišu, kao i iz svih ranijih informacija koje je dalo to Tužilaštvo, proizlazi da se Tužilaštvo u potpunosti oslanja na SUK i da očekuje od službenika tog sektora da otkriju osumnjičene i prikupe sve dokaze o okolnostima pod kojima je preminuo Dalibor Dragijević. Pored toga, podjednako zabrinjava i informacija da do donošenja tog rešenja nije doneta naredba o sprovođenju istrage, tj. da se predmet i dalje nalazi(o) u predistražnoj fazi.

Iako je informacija o smrti Dalibora Dragijevića u javnosti objavljena istog dana, tj. 7. aprila 2024, Zaštitnik građana je tek 31. maja pokrenuo postupak kontrole rada policije u vezi sa ovim slučajem. Punomoćnici oca pokojnog Dragijevića zahtevali su od ombudsmana u nekoliko navrata uvid u predmet, ali je on odbijao te zahteve, tvrdeći da nije moguće izvršiti uvid u spise predmeta dok je postupak u toku. Iako je, prema Zakonu o Zaštitniku građana, dužnost ombudsmana da u roku od tri meseca okonča postupak koji vodi, kao i da obavesti podnosioca pritužbe da je zbog složenosti predmeta potrebno produžiti trajanje postupka kontrole rada organa uprave, ni jedno ni drugo nije učinjeno. U Godišnjem izveštaju za 2024. godinu Zaštitnik građana je naveo da će zastati sa ispitnim postupcima, koji se odnose na zlostavljanje osumnjičenog za ubistvo Danke Ilić i smrt Dalibora Dragijevića u PU u Boru i da će „dalje postupanje zavisiti od sudskog postupka”.³⁹⁸

Sve dostupne informacije sugerišu da je istraga torture i smrti Dalibora Dragijevića neefikasna i da neće dovesti do kažnjavanja odgovornih za torturu i njegovu smrt. Najverovatniji razlog za to je činjenica da je njegov iskaz jedan od glavnih dokaza u optužnici VJT-a u Zaječaru i postupku koji se vodi u vezi sa smrću Danke Ilić. Pored Daliborovog iskaza, dokaz optužnice su i iskazi koje su njegov brat Dejan Dragijević i drugi osumnjičeni Srđan Janković dali policiji, a u kojima su priznali da su lišili života maloletnu Danku Ilić i potom sakrili njeno telo. Međutim, kako je konstatovano i u samoj optužnici, obojica su promenila svoje iskaze i kasnije tvrdila zaječarskom tužilaštvu da su im iskazi u kojima su priznali krivično delo bili iznuđeni torturom. O istrazi torture nad Dejanom Dragijevićem i Srđanom Jankovićem javnost nema nijednu informaciju, dok je rešenje o potvrđivanju optužnice VJT-a u Zaječaru Apelacioni sud u Nišu ukinuo dva puta, decembra 2024. i marta 2025.³⁹⁹ U poslednjoj odluci niškog Apelacionog suda naloženo je da se predmet vrati tužilaštvu radi dopune istrage i vršenja rekonstrukcija događaja.

396 „Prikrivanje surovog policijskog ubistva”, *Radar*, 10. 12. 2024.

397 Rešenje Višeg javnog tužilaštva u Nišu, PI br. 275/24, od 3. 1. 2025.

398 Redovan „Godišnji izveštaj Zaštitnika građana za 2024. godinu”, str. 57–58.

399 Rešenje Apelacionog suda u Nišu, KŽ2. br. 991/2024, od 30. decembra 2024, i rešenje istog suda KŽ2. br. 157/25, od 25. 3. 2025.

Slučajevi zlostavljanja žena u ginekološko-akušerskim klinikama

Tokom 2024. bilo je više prijava u vezi sa slučajevima zlostavljanja žena u ginekološko-akušerskim klinikama u Srbiji. Tako je Marica Mihajlović iz Šida januara 2024. javno govorila o tome kako je ranije tog meseca pretrpela neadekvatno postupanje lekara tokom porođaja, zbog kog joj je beba ubrzo preminula. Lekar ginekologije i akušerstva iz Sremske Mitrovice ubrzo je bio uhapšen po nalogu Višeg javnog tužilaštva u Sremskoj Mitrovici i određen mu je pritvor. Ovo Tužilaštvo je 15. oktobra 2024. podiglo optužnicu protiv lekara zbog postojanja opravdane sumnje da je izvršio teško delo protiv zdravlja ljudi u vezi sa krivičnim delom nesavesnog pružanja lekarske pomoći i krivičnim delom zlostavljanja i mučenja. Optužnica je potvrđena krajem novembra 2024.⁴⁰⁰

Sredinom novembra 2024. Beograđanka Kristina Petrović obavestila je javnost da je septembra iste godine bila primljena u GAK Narodni front u 41. nedelji trudnoće, nakon što joj je prošao termin za porođaj. U bolnici je provela sedam dana pre nego što su je krajem septembra spustili na odeljenje radi indukcije porođaja. Kako navodi, porođaj je trajao 31 sat uz medicinski indukovane kontrakcije. Uprkos njenim molbama da se porođaj završi carskim rezom, lekari su insistirali na prirodnom porođaju, uz obrazloženje da je ranije rađala na taj način i da nema medicinskih indikacija za carski rez. Ona je, protiv svoje volje, porođena vakuum ekstrakcijom. Kako svedoči, njen lekar je doneo odluku o upotrebi vakuuma, iako je ona izričito odbila tu metodu. Na njeno negodovanje i jasno izraženo neslaganje niko od medicinskog osoblja nije reagovao. Četiri osobe su je fizički držale, dok je ona vikala, ritala se i zapomagala. Beba po rođenju nije disala i morala je biti reanimirana.⁴⁰¹ Do sredine aprila 2025. u pokrenutim postupcima pred Zaštitnikom građana i javnim tužilaštvom nije preduzeta nijedna radnja, o kojoj je oštećena obavешtena, čak nije pozvana ni radi davanja iskaza.

Slučajevi zlostavljanja policijskih službenika ispred zgrade Radio-televizije Srbije 10. marta 2025.

U večernjim satima 10. marta 2025. godine studenti su otpočeli 22-časovnu blokadu zgrade Radio-televizije Srbije (RTS) nezadovoljni njenim izveštavanjem. Kasnije te večeri, u Aberdarevoj ulici, policijski službenik odeven u uniformu bez ikakvog povoda udario je zatvorenim pesnicom u lice, odnosno u oko građanina u civilnom odelu, za kojeg se ispostavilo da je takođe policijski službenik.

Uprkos tome što su snimci ovog događaja ubrzo objavljeni na društvenim mrežama,⁴⁰² Ministarstvo unutrašnjih poslova je izdalo saopštenje u kojem je navedeno da je, prilikom dolaska na zadatak, Žandarmerija „ometana i napadnuta“ i da je „tom prilikom jedan pripadnik Žandarmerije povređen i prevezen u Urgentni centar zbog povrede oka“.⁴⁰³ Predsednik Republike je objavio fotografiju s povređenim policajcem, navodeći da je on „udaren bokserom“ od strane „boljševičkih plenumaša“ ispred zgrade RTS-a.⁴⁰⁴

Prema informacijama Višeg javnog tužilaštva u Beogradu, Sektor unutrašnje kontrole MUP-a datim novinarima još uvek nije dostavio izveštaj po zahtevu Tužilaštva da se identifikuju lica koja su napala pripadnike Žandarmerije ispred RTS-a 11. marta ove godine, kao i lica koja su napala policijskog službenika u civilu tokom obavljanja službene dužnosti i nanela mu povredu oka.⁴⁰⁵

Tokom večeri 10. marta zabeleženo je još nekoliko incidenata, u kojima su neidentifikovani pripadnici policije primenjivali nezakonitu, prekomernu silu. Tako je u Aberdarevoj ulici jedan policijski službenik – opet bez ikakvog povoda – službenom kacigom/šlemom snažno udario u glavu građanku koja je stajala pored mesta kuda je prolazila policija, dok je u drugom slučaju – koji se dogodio na istom mestu – više N. N. policijskih službenika jednom od okupljenih građana nanelo više udaraca službenom palicom u leđa,

400 Potvrđena optužnica VJT-a u Sremskoj Mitrovici podignuta je protiv okrivljenog Maksimović Marka iz Rume. Saopštenje Višeg suda u Sremskoj Mitrovici od 29. 11. 2024.

401 „Na indukciji 31 sat, četvoro joj pritiskalo stomak: ‘Doživela sam horor, vakuumom mi je na silu izvučena beba’, N7, 14. 11. 2024.

402 VIDEO: „Na snimcima se jasno vidi da je policajca povređenog ispred RTS-a udario žandarm“, N7, 11. 3. 2025.

403 „Pripadnici MUP-a nisu i neće intervenisati protiv onih koji sprovode blokade, osim ako ne dođe do nasilnog upada u državne institucije“, Saopštenje MUP-a od 11. 3. 2025.

404 Vučić objavio sliku sa policajcem: „Napali su ga plenumaški boljševici“, N7, 11. 3. 2025.

405 „Snimak postoji, izveštaj ne: MUP bez odgovora na zahtev Tužilaštva o slučaju Bačić“, Insajder, 15. 4. 2025.

a zatim je drugom građaninu službenom palicom zadalo udarac u glavu.⁴⁰⁶ Nijedan od ovih slučajeva do sada nije doveo do utvrđivanja odgovornosti.

✖ **ALARM: Upotreba soničnog oružja protiv građana na protestu 15. marta 2025. u Beogradu**

Tokom velikog protesta u Beogradu 15. marta, oko 19 časova i 11 minuta, neidentifikovana lica su za vreme 15-minutne tišine upotrebila, sa jednog ili više mesta, nepoznato sonično oružje ili slično sredstvo za kontrolu i suzbijanje mase. Ono je proizvelo snažan zvučni i vazdušni talas, koji je izazvao ozbiljnu paniku, ali i povredio mnogobrojne građane. Fizičko i psihičko zdravlje građanki i građana bilo je dvojako narušeno: s jedne strane, narušilo ga je neposredno dejstvo upotrebljenog soničnog oružja ili opasnog sredstva, dok je, s druge, bilo narušeno zbog stampea koji je usledio. Većina građanki i građana osetila je intenzivan instinktivni strah i šok, uz ubrzan rad srca, drhtavicu, dezorijentisanost, osećaj gubitka kontrole, dok su neki osetili glavobolju, pritisak u ušima, zujanje i probleme sa sluhom, mučninu, povraćanje, visok pritisak u glavi i osećaj vreline na telu. Mnogi su imali napade panike, anksioznost, tahikardiju i dugotrajnu uznemirenost, a bilo je onih koji su doživeli nesvesticu i zadobili telesne povrede usled pada u stampeu, uključujući u to i hematome, uganuća, iščašenja, posekotine i frakture.

Više od 4000 građanki i građana Srbije, koji su bili prisutni tokom navedenog incidenta, javilo se organizacijama civilnog društva i prijavilo šta se dogodilo i kakve su povrede zadobili. Prikupljeni podaci govore da se najveći broj okupljenih, koji je bio izložen dejstvu nepoznatog soničnog oružja ili opasnog sredstva za kontrolu i suzbijanje mase, u to vreme nalazio u Ulici kralja Milana, od Andrićevog venca do Trga Slavija, ali je bilo i onih koji su osetili udar i pretrpeli dejstvo tog oružja ili opasnog sredstva i u okolnim ulicama.⁴⁰⁷

O ozbiljnosti rizika i posledica po živote i zdravlje građana govore svedočanstva preneti u medijima, u kojima se sugerše da su pojedini hronični kardiološki bolesnici, koji su se tokom 15-minutne tišine zatekli u Ulici kralja Milana, doživeli pogoršanje svojih kliničkih simptoma. Tako je nekadašnji odbojkaški reprezentativac, koji ima ugrađen ICD (implantabilni kardioverter defibrilator) i koji se nalazio na području gde je došlo do zvučnog udara, doživeo da se njegov ICD više puta aktivira. On je zbog toga bio hospitalizovan u Urgentnom centru u Beogradu.⁴⁰⁸ U danima nakon 15. marta mnogo građana je u sredstvima javnog informisanja i na društvenim mrežama govorilo o svojim iskustvima.⁴⁰⁹

Već tokom večeri 15. marta u javnosti je postavljeno pitanje da li je policija koristila sonično sredstvo poznato kao zvučni top. Ministarstvo unutrašnjih poslova je te navode odmah demantovalo saopštenjem u kojem je rečeno da MUP „nikada nije koristio, niti koristi sredstva koja nisu predviđena zakonom”.⁴¹⁰ Iste večeri, predsednik Vučić se obratio javnosti, tvrdeći, između ostalog, da tokom protesta nije korišćen zvučni top. Tužilaštvo i policija ostali su nemi povodom ispitivanja toga šta se dogodilo. Narednog dana, 16. marta, predsednik Republike je prisustvovao sednici Vlade i od ministarke pravde zatražio da „oni koji lažu i obmanjuju narod o zvučnim topovima” budu procesuirani: „Neka se proveri, neka se povede postupak, ali onda neka gone sve one koji su izašli u javnost sa takvom notornom laži”. Predsednik je zatim od ministara zdravlja, odbrane i policije, kao i od direktora BIA tražio da se građani obaveste „o kakvoj je laži reč”.⁴¹¹ Istog dana institucije izvršne vlasti počele su da postupaju po nalogima

406 „Podnete četiri krivične prijave zbog napada policije u Aberdarevoj ulici i incidenta u Pionirskom parku u Beogradu”, saopštenje Beogradskog centra za ljudska prava, 11. 3. 2025.

407 Videti više na: <https://zvuk.labs.rs/>.

408 „Marko Samardžić iz bolnice: Pejsmejker reagovao, divni studenti!”, *Sportklub*, 19. 3. 2025.

409 Videti, na primer: „Posle protesta, puna čekaonica DZ u Novom Sadu, Građani se žale na vrtoglavicu, mučnine...”, *N1*, 16. 3. 2025; „Radovanović o zvučnom topu: Čuo sam strašan zvuk, kao pretnja koja vam se neverovatnom brzinom približava”, *N1*, 16. 3. 2025; „Ubrzan rad srca, napadi panike, uznemirenost koja i dalje traje – svedočenje studenata posle incidenta u subotu”, *N1*, 17. 3. 2025; „Devojka povređena u stampeu na protestu: Čuli smo zvuk kao da 20 automobila ide ka nama”, *N1*, 17. 3. 2025; „Imam traume unutrašnjeg uha”: Rediteljka Bešević Gajić najavila krivičnu prijavu zbog 'zvučnog topa", *N1*, 17. 3. 2025; „Građanka o incidentu na protestu: Imala sam crvenilo po koži, psihijatar konstatovao i akutni stres", *N1*, 17. 3. 2025.

410 „Ministarstvo unutrašnjih poslova demantuje dezinformacije da je tokom večerašnjeg protesta upotrebljen zvučni top”, saopštenje MUP-a od 15. 3. 2025.

411 „Vučić: Neko mora krivično-pravno da odgovara za širenje laži o zvučnim topovima”, *Politika*, 16. 3. 2025.

predsednika Republike, datim van njegovih nadležnosti, i da osuđuju građane za širenje panike.⁴¹² Više javno tužilaštvo u Beogradu izdalo je saopštenje o tome da je Prvom OJT-u u Beogradu naložilo da formira predmet i naloži identifikovanje lica koja su širila neistinite informacije u javnosti, zbog postojanja osnova sumnje da je izvršeno krivično delo izazivanje panike i nereda,⁴¹³ dok je Prvo OJT u Beogradu medijima poslalo saopštenje o tome da je formiralo predmet i naložilo MUP-u da utvrdi „da li je upotrebljeno pirotehničko sredstvo, oružje ili drugo opšteopasno sredstvo, koje je moglo da dovede u opasnost život i telo okupljenih građana“.⁴¹⁴

Ministar zdravlja je tvrdio da je „dat nalog ljudima da idu u Urgentni centar i domove zdravlja i da prijave da imaju određene tegobe“.⁴¹⁵ Mediji su preneli da je u bolnicu u Zemunu u ponedeljak bilo primljeno 56 pacijenata i da je kod 30% njih konstatovano oštećenje sluha. Novinarski izvor je tvrdio da je bolnica morala da dokumentaciju ovih građana šalje u Bezbednosno-informativnu agenciju.⁴¹⁶

Nakon što je 17. marta predsednik Republike najavio da će se „istraga [...] završiti u potpunosti u roku od 48 sati“ i da zatim „svi odgovorni za takve brutalne izmišljotine i laž biće odgovorni pred licem pravde“,⁴¹⁷ Prvo OJT u Beogradu je 18. marta medijima dostavilo saopštenje u kojem je navedeno da su MUP, Ministarstvo odbrane, Ministarstvo zdravlja i Bezbednosno-informativna agencija dostavili podatke tom Tužilaštvu i da je iz izveštaja ovih institucija „nedvosmisleno utvrđeno“ da niko od njihovih i pripadnika 15. marta „nije čuo, video i upotrebio tzv. zvučni top“.⁴¹⁸

Sednice skupštinskog Odbora za kontrolu službi bezbednosti i Odbora za odbranu i unutrašnje poslove održane su 18. decembra. Na sednici Odbora za kontrolu službi bezbednosti direktor BIA tvrdio je da niko nije primetio zvučni top na ulicama Beograda i dodao da je do stampeda na protestu došlo zbog panične reakcije ljudi. Odbor je zaključio da su službe bezbednosti postupale isključivo u okviru svojih nadležnosti, da ne raspolažu tehničkim sredstvom „zvučni top“, koje – samim tim – nisu mogle ni da koriste, kao i da navodi o upotrebi „zvučnog topa“ nisu pouzdani i da ne postoje relevantne činjenice i dokazi, koji potkrepljuju te navode. Odbor je pozvao građane i medije da se „suzdrže od plasiranja neproverenih informacija, koje mogu izazvati nemir među građanima i kojima se podriva sistem bezbednosti Republike Srbije, a nadležne institucije da na takve pojave reaguju u skladu sa zakonom“.⁴¹⁹

Na Sednici Odbora za odbranu i unutrašnje poslove ministar unutrašnjih poslova je ponovio da MUP ne koristi nezakonita sredstva, ali je, nakon pitanja opozicionih poslanika, izjavio da su „neka sredstva manje snage“, kao što je akustični uređaji, nabavljena 2021. godine i da ta sredstva nisu ušla u sistem naoružanja MUP-a, pa da se zato i ne koriste. On je priznao da ova nabavljena sredstva, osim što se koriste u komunikaciji, mogu da izazovu i „neki drugi efekat koji po našim zakonima nije dozvoljen i upravo zbog toga se ne koriste“. Odbor je usvojio zaključke u kojima je ocenjeno da navodi o upotrebi zvučnog topa tokom protesta 15. marta nisu tačni i da za to ne postoje dokazi. Odbor je apelovao da se prestane sa širenjem dezinformacija kojima se uznemirava javnost i pozvao tužilaštvo i nadležne državne organe da u najkraćem roku ispituju šta se desilo tokom protesta 15. marta, na kojima je došlo do remećenja reda i mira i utvrde činjenice. Odbor je pozvao nadležne organe da postupe u skladu sa članom 343 Krivičnog zakonika i da procesuiraju sva lica koja su u vezi sa protestom od 15. marta dezinformisala javnost i izazvala nered i paniku.⁴²⁰

Nakon što su opozicioni poslanici javnosti pokazali zvanična dokumenta, iz kojih se vidi da je MUP 2021. godine tražio nabavku sedam uređaja LRAD-450XL i devet uređaja tipa LRAD100X, kao i fotografiju nastalu za vreme trajanja protesta 15. marta, na kojoj se na džipu Žandarmerije stacioniranom kod Doma

412 Videti saopštenja MUP-a, Ministarstva odbrane, ministarke pravde i Urgentnog centra KC Srbije od 16. 3. 2025.

413 Saopštenje VJT-a u Beogradu od 16. 3. 2025.

414 Saopštenje Prvog OJT-a u Beogradu od 16. 3. 2025.

415 „Lončar: Nije bilo upotrebe zvučnog topa, neka karakterističnih tegoba“, RTS, 17. 3. 2025.

416 „U Zemunsku bolnicu primljeno 56 osoba, lekari stavljali oznaku 'P' – pacijenti bili na protestu“, N1, 18. 3. 2025.

417 „Vučić: Vojska i Kobre nemaju zvučni top, istraga o širenju laži biće završena za 48 sati“, N1, 17. 3. 2025.

418 Stručnjaci: „Tužilaštvo ispunjava naloge predsednika Čacilenda“, Radar, 19. 3. 2025.

419 Zaključci Odbora za kontrolu službi bezbednosti sa sednice 18. 3. 2025. godine.

420 Zaključci Odbora za odbranu i unutrašnje poslove sa sednice 18. 3. 2025. godine.

Narodne skupštine vidi uređaj koji izgleda kao zvučni top LRAD 450XL kompanije Dženezis (*Genasys*),⁴²¹ ministar unutrašnjih poslova potvrdio je da policija od 2021. poseduje sonično oružje, koje se kolokvijalno naziva zvučni top, ali da ono „stoji u magacinima u kutijama“, dodajući da su prethodne izjave da ne poseduju ovakvo oružje bile „nespretna“, odnosno da je pod tim mislio da „MUP nije uvrstio ovo sredstvo u svoj arsenal sredstava prinude“. Na pitanje zašto je država unapred kupila ove uređaje ako njihovo korišćenje nije dozvoljeno, on je odgovorio da se radi o „promašenoj investiciji“.⁴²² Tog dana je ministar javno demonstrirao upotrebu zvučnih uređaja, koji su snimljeni kod Doma Narodne skupštine Srbije na dan protesta. Naveo je da je reč o tehničkim sredstvima za pojačavanje zvuka, za obaveštavanje većeg broja ljudi na većim distancama.⁴²³

Prema pisanju jednog dnevnog lista, koji se poziva na izvor iz Žandarmerije, na protestu 15. marta bilo je postavljeno više zvučnih topova, a jedan od njih je stajao kod Narodne skupštine. Izvor novinara navodi da je uređaj bio montiran na haubama vozila defender, a da je pripadnicima Žandarmerije objašnjeno „da će ovaj uređaj biti aktiviran ako bude bilo potrebe“, kao i da će biti objašnjeno „kako da se ponašamo ukoliko dođe do aktivacije“. Ovaj uređaj nije aktiviran, ali isti izvor je izneo da je ovih uređaja bilo više i da su bili raspoređeni na različitim lokacijama: „Rečeno nam je da postoje i mobilni uređaji, koji nisu montirani na vozilima.“ Prema rečima izvora iz Žandarmerije, pripadnicima te jedinice je bilo rečeno da je jedan uređaj postavljen u predsedništvu ili pored njega, kao i da su traktori koji su parkirani oko Pionirskog parka postavljeni upravo da bi odbili udar topa ukoliko bi top bio upotrebljen, jer su u parku bili i „njihovi ljudi“, tj. policijski službenici.⁴²⁴

U niškoj policiji je 19. marta uzeta izjava od jednog građanina u okviru predistražnog postupka zbog krivičnog dela izazivanja panike i nereda. Nakon što su dvojica policijskih službenika došla na njegova vrata, on je priveden. Prvo mu je bilo rečeno da će morati da bude sproveden u Beograd radi davanja izjave, ali je nakon toga odlučeno da njegova izjava bude uzeta u Nišu. Reakciju tužilaštva i policije izazvala je objava koju je postavio 16. marta na društvenoj mreži Instagram. Naime, on je objavio isečak televizijskog gostovanja beogradskog advokata Bože Prelevića, u kom on kaže da ima saznanja da je na protestu korišćen zvučni top marke Dženezis (*Genesis*) nabavljen preko preduzeća „Jugoimport“. Pored tog video-snimka objavio je i snimak sa profila Generalni štrajk na Instagramu, u kom piše da su funkcioneri srpske policije 15. marta naredili da se pusti zvučni top. Prema njegovim rečima, policijski službenici su ga savetovali da obriše objavu sa društvene mreže i da objavi demanti, što je i učinio.⁴²⁵

Početkom aprila 2025, javnost je saznala i da je postojao pokušaj krivičnog gonjenja još nekoliko javnih ličnosti zbog navodnog izvršenja krivičnog dela izazivanje panike i nereda. Naime, 26. aprila glavni javni tužilac VJT-a u Beogradu izdao je obavezno uputstvo Posebnom javnom tužiocu za visokotehnološki kriminal, u kom je tražio da „bez odlaganja procesuirati i privede dežurnom javnom tužiocu“ Zdravka Ponoša, opozicionog narodnog poslanika, zbog njegove objave na društvenoj mreži X o korišćenju zvučnog topa, čime je navodno izvršeno krivično delo iz člana 343 KZ-a. Posebni tužilac je odbio da postupi po tom uputstvu, te je na njega izjavio prigovor Visokom savetu tužilaštva. Komisija Visokog saveta je usvojila taj prigovor 2. aprila i ukinula uputstvo glavnog javnog tužioca VJT-a u Beogradu.⁴²⁶ Beogradski advokat Božo Prelević je istog dana izjavio da su on i Aleksandar Radić takođe bili meta istovrsnog progona glavnog javnog tužioca VJT-a u Beogradu,⁴²⁷ a beogradski advokat Aleksandar Olenik naveo je da je 8. aprila i on bio među onima čije je hapšenje naredio glavni javni tužilac VJT-a u Beogradu.⁴²⁸

Opozicione stranke i organizacije civilnog društva podnele su povodom ovog slučaja krivične prijave Javnom tužilaštvu za organizovani kriminal, smatrajući da postoje osnovi sumnje da je 15. marta izvršeno krivično delo terorizma. Pored toga, organizacije civilnog društva su krajem marta u ime 47 građanki i

421 Tepić: „MUP kupio sedam uređaja LRAD 450 XL“, *N1*, 19. 3. 2025.

422 Dačić: „Policija ima zvučni top, stoji u kutijama u magacinu, izjava da ga nemamo bila – nespretna“, *N1*, 19. 3. 2025.

423 „Dačić javno pokazao i isprobao zvučne uređaje koje koristi MUP“, *RTS*, 19. mart 2025.

424 „Žandarm tvrdi da Danas: Više 'zvučnih topova' bilo je raspoređeno u subotu na protestu“, *Danas*, 19. 3. 2025.

425 „Nišljia prvi u Srbiji koji je pozvan i saslušan zbog objave na mrežama o zvučnom topu“, *Južne vesti*, 21. 3. 2025.

426 „Ukinuto uputstvo tužioca Stefanovića da se Ponoš privede i procesuirati zbog zvučnog topa“, *N1*, 5. 4. 2025.

427 „Na RTS-u je predsednik Čacilenda jasno dao nalog – Advokat Božo Prelević bio na meti tužioca Stefanovića zbog objava o 15. martu“, *Nova*, 5. 4. 2025.

428 LSV: „Stefanović naredio hapšenje Olenika posle gostovanja na N1“, *N1*, 8. 4. 2025.

građana, kojima je zdravlje narušeno usled dejstva nepoznatog soničnog oružja ili sličnog sredstva za kontrolu i suzbijanje mase, podnele Evropskom sudu za ljudska prava zahtev za izdavanje privremene mere. Sud u Strazburu je od države zatražio informacije o tome da li su državni organi koristili ili da li nameravaju da koriste sonično oružje, te koji je pravni osnov za njegovu upotrebu i koje se mere zaštite primenjuju. Nakon što je država dostavila odgovore na pitanja Suda, na koji su organizacije civilnog društva dostavile komentare, Sud treba da odluči o izdavanju privremenih mera. Organizacije civilnog društva su 9. aprila saopštile da ih je Evropski sud za ljudska prava obavestio da će o zahtevu – umesto sudije pojedinca, koji po pravilu rešava o ovakvoj vrsti zahteva – odlučivati veće sudija.

Predsednik Vlade u ostavci i predsednik Republike najavljivali su više puta da će se u istragu slučaja od 15. marta uključiti bezbednosne agencije SAD i Ruske Federacije – FBI i FSB.⁴²⁹ Te informacije nikada nije potvrdilo nadležno javno tužilaštvo, kao ni neka od ovih bezbednosnih agencija. S tim u vezi, treba podsetiti da su se 2021. godine tadašnji ministar unutrašnjih poslova Aleksandar Vulin⁴³⁰ i sekretar Saveta bezbednosti Kremlja Nikolaj Patrušev (Nikolai Patrushev) u ime svojih zemalja dogovorili da će se zajednički boriti protiv narodnih pobuna poznatih kao „obojene revolucije”,⁴³¹ a aktuelna vlast u Srbiji (ista od 2012. godine) studentske i građanske proteste – uključujući u to i ovaj od 15. marta – smatra upravo obojenom revolucijom i napadom na državu.

PREPORUKE

- Prilikom narednih izmena i dopuna Krivičnog zakonika treba pristupiti formulisanoj jedinstvenog krivičnog dela, koje bi obuhvatilo sve elemente inkriminacija iz članova 136 (iznuđivanje iskaza) i 137 (zlostavljanje i mučenje) Krivičnog zakonika, te predvidelo i niz drugih, dodatnih elemenata, poput nekih tipičnih kvalifikatornih okolnosti (posledica dela, izvršenja od strane više službenih lica itd.). Za to delo bi bile propisale kazne koje odgovaraju težini svakog od oblika zlostavljanja, za koje bi se zabranilo zastarevanje krivičnog gonjenja i izvršenja kazni, kao i predvidelo obavezno izricanje mere bezbednosti zabrane vršenja poziva, delatnosti i dužnosti službenim licima, u skladu sa preporukama međunarodnih tela.
- Prilikom narednih izmena i dopuna Zakonika o krivičnom postupku treba propisati obavezno audio-vizuelno snimanje uzimanja izjava od građana u policiji, u skladu sa preporukama međunarodnih tela.
- Istrage slučajeva mučenja i drugih oblika zlostavljanja građana treba da budu hitne, nezavisne, temeljne i dovoljno transparentne kako bi javnost mogla da stekne utisak o tome da li državni organi efikasno sankcionišu ova dela ili omogućavaju nekažnjivost njihovih izvršilaca, kao i kako bi se oštećenom omogućilo efikasno učestvovanje u postupku.

4.3.4. Načelo nediskriminacije i položaj osetljivih (ranjivih) društvenih grupa

U kontekstu stalno prisutne selektivne represije različitim metodama (od uvreda do fizičkog napada i hapšenja) na sve segmente društva koji izražavaju kritički stav prema vlasti, nije moguće sprovoditi načelo nediskriminacije. Nakon pada nadstrešnice u Novom Sadu (1. 11. 2024), na udaru su aktivisti/kinje, studenti/kinje, akademska zajednica i nastavnici/e u školama, umetnici/ke, novinarki/ke, predstavnici/e organizacija civilnog društva, nacionalnih manjina, stranci/kinje... Izveštaji o primeni Revidiranog AP za Poglavlje 23 (u 2024. godini), kao i informacije o aktivnostima Ministarstva za ljudska i manjinska prava i društveni dijalog (takođe za 2024. godinu) navode formalne aspekte planiranih aktivnosti, a ne stvarne rezultate i njihove efekte na društvo. Vlada u tehničkom mandatu nije uspeła da reši nastale društvene probleme, jer njena politika nije bila zasnovana

429 Aleksandar Vučić: „FSB dolazi za dva-tri dana, nadam se, FBI za sedam-osam”, *Politika*, 26. 3. 2025.

430 Aleksandar Vulin je bio ministar unutrašnjih poslova u vreme kada je MUP nabavio najmanje 16 soničnih uređaja LRAD, nakon čega je bio direktor Bezbednosno-informativne agencije (od decembra 2022. do novembra 2023), a zatim i potpredsednik Vlade Republike Srbije. Pre obavljanja funkcije ministra unutrašnjih poslova, Aleksandar Vulin je bio ministar odbrane Republike Srbije (od juna 2017. do oktobra 2020. godine).

431 Srbija i Rusija u zajedničkoj borbi protiv „obojenih revolucija”, *N1*, 3. 12. 2021.

na načelima nediskriminacije, tolerancije i poštovanja različitosti. S druge strane, česte izmene sastava Vlade ne doprinose kontinuiranom realizovanju započetih aktivnosti. Novi mandatar deklarativno podržava ljudska prava i zabranu diskriminacije po bilo kom osnovu, navodeći pol, veru, etničku pripadnost ili poreklo, ali upadljivo izostavlja seksualnu orijentaciju, rodnu ravnopravnost i rodni identitet.

Selektivna represija (koja se širi na sve veći broj osoba i obuhvata sve veći broj društvenih grupa) uključuje različite taktike demonstracije moći, počev od netolerancije, uvreda, omalovažavanja, zapaljivih i diskriminatornih izjava, preko dezinformisanja, manipulisanja, propagiranja mržnje i govora mržnje, obeležavanja, targetiranja, etiketiranja, javnog objavljivanja ličnih podataka, pa sve do zabrane ulaska u zemlju, pritiska, zastrašivanja, pretnji, nezakonitog nadzora, špijuniranja, ugrožavanja sigurnosti, otvorene demonstracije sile, gaženja, prebijanja, hapšenja, napada nožem, medijskog „presuđivanja”. To je kontekst u kojem treba oceniti napredak Srbije u evropskim integracijama u oblasti nediskriminacije, rodne ravnopravnosti, zaštite od rodno zasnovanog nasilja prema ženama i prava deteta, koji je potpuno nesaglasan sa evropskim vrednostima i standardima u osnovnim pravima. U proteklom periodu u navedenim oblastima urađeno je sasvim malo, i to više formalno nego suštinski.

Ljudska prava u ekspozeu novog premijera

U ekspozeu novog premijera⁴³² dva podnaslova odnose se na ljudska prava – Odnosi sa verskim zajednicama, ljudska i manjinska prava (str. 29), u kom se pominju samo verska prava tradicionalnih verskih zajednica, i Ljudska prava, prava žena i prava manjina (str. 30–31), u kom se deklarativno ističe da su ljudska prava temelj svakog demokratskog društva, da „niko ne sme biti diskriminisan po bilo kom osnovu – bilo da je u pitanju pol, vera, etnička pripadnost bilo poreklo”. Ističe se poseban značaj koji imaju prava nacionalnih manjina, a upadljivo nedostaju prava osoba različitih seksualnih orijentacija i rodni identiteti, a ne pominju se ni politička, socijalna, ekonomska i kulturna prava.⁴³³

Društveni kontekst kao naličje (ne)diskriminacije

Pad nadstrešnice na rekonstruisanoj Železničkoj stanici u Novom Sadu 1. novembra 2024. godine, koji je doveo do smrti 16 ljudi, među kojima je bilo i dece, kao i do teških povreda kod još jedne osobe, stavio je korupciju pod reflektore i doveo do toga da studenti i građani blokiraju trgove i saobraćajnice kako bi 15-minutnom tišinom odali pošta nastradalima. Blokade fakulteta počele su nakon napada na studente Fakulteta dramskih umetnosti u toku petnaestominutne tišine, a nakon toga broj blokiranih fakulteta, ali i srednjih škola, ubrzano raste. Studenti su institucijama postavili četiri zahteva, a prvi put do sada su predsednika države, koji je uzurpirao sve poluge vlasti, nazvali nenadležnim i odbili svaki dijalog sa njim, zahtevajući da institucije rade svoj posao. Studenti su organizovali veliki broj protesta i blokada, kao i najveće građanske proteste u Srbiji – u Novom Sadu, Kragujevcu, Nišu i Beogradu.⁴³⁴

Gaženje studentkinja na mirnim protestima u Beogradu (16. januara⁴³⁵ i ponovo 24. januara⁴³⁶), kao i prebijanje studenata u Novom Sadu (28. januara), kada je teško povređena jedna studentkinja,⁴³⁷ okarakterisani su kao pokušaj ubistva i izazvali su veliko ogorčenje javnosti. S druge strane, predsednik Srbije imao je blagonaklon stav prema naletanjima automobila na građanke i građane koji protestuju.⁴³⁸

432 „Ekspozé mandatará Đura Macuta (15. april 2025)”, Vlada Republike Srbije, 21. 4. 2025.

433 Ibid., str. 30.

434 Iva Jovanović, „Istorija studentskih protesta u Srbiji – šta treba da znate?”, *Nova Ekonomija*, 25. 1. 2025.

435 „Gaženje studentkinje u centru Beograda je pokušaj ubistva”, *Direktno.rs*, 16. 1. 2025.

436 Nikola Savić, „Očevdac brutalnog gaženja studentkinje u Jurija Gagarina: 'Devojka je kolima probila red redara, ljudi su se zaleteli i krenuli da razbijaju staklo na vozilu'”, *Nova.rs*, 24. 1. 2025.

437 Dejana Vukadinović, „Napad na studente u Novom Sadu: Osumnjičenima pritvor 30 dana”, *BBC News na srpskom*, 28. 1. 2025.

438 Predsednik države je u decembru, kada je prvi put na haubi automobila nošen čovek koji je protestovao, gotovo „odobrio” takvo ponašanje rečima: „Kaže neko mu je skočio na haubu zato što je čovek hteo da prođe... On čovek išao svojim putem... I čovek prođe. I ti mu skačeš po automobilu i ti kažeš uhapsite tog što je vozio automobil. Jeste li vi normalni, bre? U kojoj zemlji to ima? Jeste li čisti svi zajedno?” „Da, Vučić je u suštini priznao da je glavni inspirator napada na studente”, *Nova.rs*, 19. 1. 2025.

Studente i njihove roditelje zastrašivala su telefonskim pozivima lica koja su se predstavila kao službenici Bezbednosno-informativne agencije.⁴³⁹ Posebno surovom napadu bila je izložena aktivistkinja grupe STAV Mila Pajić.⁴⁴⁰ Brojni drugi studenti/kinje i aktivisti/kinje bili su optuživani da su strani plaćenici (ili plaćenici opozicije) na portalu provladinog Pokreta „Kopaćemo“: „Spisak studenata plaćenika je isključivo informativnog karaktera i ne služi za etiketiranje.“⁴⁴¹ Osuđeni ratni zločinac Vojislav Šešelj javno je objavio lične podatke (pasoše) studenata, srpskih i hrvatskih državljana, optužujući ih da su „Hrvati koji vode protest i žele da destabilizuju Srbiju“. Na to je reagovala Agencija za zaštitu osobnih podataka Republike Hrvatske, zahtevajući od Poverenika za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti da sprovede hitni nadzor.⁴⁴² Stalno su prisutni pritisak i pokušaj unošenja razdora između studenata i između profesora.

U istoj situaciji kao studenti/kinje nalaze se i neki univerzitetski profesori/ke. Nastavlja se ocrnjivanje prof. Dinka Gruhonjića⁴⁴³ (koga mediji obeležavaju kao „vojvođanskog separatistu“), napadi na dekanku Filozofskog fakulteta u Nišu, koji su eskalirali i doveli do fizičkog napada nožem na ulici⁴⁴⁴, kao i na rektora Univerziteta u Beogradu, koji je nazivan najpogrdnijim imenima i kom su ministri u Vladi pretili zatvorom.⁴⁴⁵ Na meti su bili rektor i rektorski kolegijum, dekani i profesori Univerziteta u Beogradu, koji su optuženi: „Svi zajedno su planirali jasno, direktno i nedvosmisleno državni udar, nasilje kao uvod u građanski rat i ubistvo predsednika Srbije Aleksandra Vučića.“⁴⁴⁶

Na mirnom javnom okupljanju stotina hiljada građana u Beogradu 15. marta (najvećem ikada organizovanom protestu u Srbiji), u trenutku odavanja pošte žrtvama stradalim u padu nadstrešnice u Novom Sadu, upotrebljeno je nedozvoljeno zvučno oružje. Beogradski centar za bezbednosnu politiku, članica prEUgovor koalicije, ocenio je da je to rat protiv građana.⁴⁴⁷

✖ **ALARM: Diskriminisanje svih neistomišljenika vlasti**

Nastavljeno je diskriminatorno tretiranje predstavnika nacionalnih manjina i stranaca, a na udaru su bili i Rumuni. Zbog omalovažavajućih informacija i nedostatka profesionalne etike novinara, kojima se manipuliše javnošću i promovise govor mržnje, reagovala je rumunska ambasada. Hrvatska je predala Srbiji protestnu notu,⁴⁴⁸ zbog toga što je pet hrvatskih državljanke (među 13 stranih državljana⁴⁴⁹) privedeno u policiju bez obrazloženja, nakon čega im je zabranjen ulazak u Srbiju na godinu dana. Inicijativa mladih za ljudska prava (YIHR) izradila je izveštaj „Dosije Hrvatska: Koordinacija mržnje“, koji prikazuje kršenje ljudskih prava građana/ki Hrvatske i propagiranje mržnje tokom političke krize u Srbiji u periodu od decembra 2024. do februara 2025. godine.⁴⁵⁰

Inicijativa mladih za ljudska prava (YIHR) zatražila je od Vrhovnog javnog tužilaštva i regulatornog tela da istraže kršenja ljudskih prava građana/ki Hrvatske u kontekstu studentskih protesta, jer su tabloidni mediji imali glavnu ulogu u promovisanju i širenju govora mržnje, čime su prekršeni svi etički principi

439 D. D. „Oglasio se Dekanski kolegijum FON-a o zastrašivanju studenata od strane BIA“, *Danas*, 28. 12. 2025.

440 „Režimski 'topli zec': Novi tabloidni napadi na Milu Pajić i Dinka Gruhonjića“, *Vreme*, 12. 1. 2025.

441 „Spisak studenata plaćenika“, Pokret „Kopaćemo“, 19. 3. 2025.

442 „Agencija uputila zahtjev srbijanskom nadzornom tijelu za žurno postupanje zbog javne objave osobnih podataka hrvatskih građana“, Agencija za zaštitu osobnih podataka, 19. 3. 2025.

443 „Režimski 'topli zec': Novi tabloidni napadi na Milu Pajić i Dinka Gruhonjića“, *Vreme*, 12. 1. 2025.

444 Nevena Bogdanović. „Od uvreda u tabloidima do nasrtanja nožem: Dekanka iz Niša na meti zbog podrške studentskim protestima“. *Radio Slobodna Evropa*, 31. 3. 2025.

445 „Glišić: Rektor Đokić se igra sudbinama hiljada porodica, morao bi da bude uhapšen“. *Fonet/Tanjug, NIN*, 28. 3. 2025.

446 „Brnabić: Skandalizovana sam ulogom Beogradskog univerziteta u pokušaju državnog udara, odmah da odgovore javnosti“, *Euronews Srbija*, 14. 3. 2025.

447 „Saopštenje: Rat protiv građana: ko je naredio upotrebu nedozvoljenog oružja?“, BCBP, 16. 3. 2025.

448 Vanja Kranic. „Hrvatska uputila prosvjednu notu Srbiji“, *N1 Zagreb*, 23. 1. 2025.

449 „Autonomija: Ukupno 13 stranih državljana privedeno pa proterano iz Srbije bez obrazloženja“, *Autonomija info*, 22. 1. 2025. (Reč je o učesnicima/ama Erste akademije za civilne organizacije iz Hrvatske, Slovenije, Slovačke, Severne Makedonije, Albanije, Moldavije, Rumunije, Austrije i Češke).

450 „Izveštaj 'Dosije Hrvatska: Koordinacija mržnje'“, YIHR, 14. 3. 2025.

izveštavanja, ali i niz zakona, uključujući u to i Zakon o zabrani diskriminacije.⁴⁵¹ Istovremeno, zabranjen je ulazak u Srbiju medijskim ekipama iz Hrvatske i Slovenije, čime je onemogućeno izveštavanje sa protesta u Beogradu (15. 3. 2025), zbog čega je protestovalo Udruženje novinara Srbije (UNS).⁴⁵²

Proterivanje hrvatskih državljana se nastavlja, tako da je procenjeno da i lekarka koja već 12 godina živi i radi u Srbiji predstavlja „neprihvatljiv bezbednosni rizik“, verovatno zato što je podržavala studentske proteste i zato što je kao lekarka osudila predsednikov ulazak u jedinicu intenzivne nege sa povređenima u požaru iz Kočana (Severna Makedonija).⁴⁵³ Takođe, italijanski pijanista, koji je svirao u Nišu tokom blokade pet mostova, morao je da napusti Srbiju u roku od tri dana zbog toga što policija sumnja „da neće koristiti svoj boravak u turističke svrhe“. ⁴⁵⁴

Obeležavanje, mržnja i pretnje upućuju se antiratnim aktivistkinjama, novinarima/kama, profesorima/kama, umetnicima/ama, opozicionim političarima/kama. Oni se nazivaju „najvećim zločincima protiv srpskog naroda“, dok se istovremeno veličaju osuđeni ratni zločinci.⁴⁵⁵

To je slučaj i sa slavljenjem lika i dela Nebojše Pavkovića, osuđenog za ratne zločine na Kosovu. Inicijativa mladih za ljudska prava (YIHR) podnela je zahtev Ustanovi kulture Čuprija da poništi konkurs i odluku o izabranom idejnom rešenju za izradu murala u centru Čuprije, koji je posvećen liku tog ratnog zločinca. Podnet je i zahtev za smenu direktora ove ustanove. Istaknuto je da se na ovaj način krši veći broj zakona, uključujući u to i čl. 13 Zakona o zabrani diskriminacije, koji propagiranje etničkog čišćenja smatra težim oblikom diskriminacije.⁴⁵⁶

Vlast u Srbiji koristi (svaku) priliku da se obračuna sa nevladinim organizacijama, koje godinama unazad ukazuju na korupciju, kršenje zakona i kršenje ljudskih prava, o čemu je detaljno pisano u drugom poglavlju ovog Izveštaja.

Slučaj dve LGBTIQ+ osobe koje su optužile dva policijska službenika za torturu (februar 2024) okončan je odlukom suda kojom se proglašava da policajci nisu krivi. Organizacija „Da se zna“ podnela je krivične prijave protiv dvojice policajaca, kao i pritužbu Zaštitniku građana i Sektoru unutrašnje kontrole MUP-a (koja je delimično usvojena). Napadnuti mladić izjavio je: „Duboko smo razočarani u postupke pravosudnih organa Srbije i u vezi s tim sam nažalost odlučio da napuštam ovu državu.“ Organizacija planira da se obrati Evropskom sudu za ljudska prava u Strazburu.⁴⁵⁷ Čak je i izložba likovnih radova đaka osnovne škole u Indiji povodom Međunarodnog dana tolerancije postala razlog za netoleranciju i uvrede. Tri devojčice su na svom plakatu o toleranciji nacrtale osobe sa invaliditetom, ljude različite boje kože, simbole različitih vera, dečaka i devojčice koje se drže za ruke, i dodale natpis (u uglu plakata) „gej je ok“. Učitelji su optuženi da promovišu gej populaciju i da su instruirali decu, ali se čulo i da treba smeniti direktora i nastavnicu, u čemu je učestvovao i sveštenik Srpske pravoslavne crkve. Na društvenim mrežama se pojavila i pretnja fizičkim nasiljem upućena deci (treba „polomiti bojice i noge onome ko je nacrtao“), koja je naknadno izbrisana.⁴⁵⁸

Formalne aktivnosti umesto stvarnih promena

U kontekstu koji je izrazito napet i ima sve odlike vanredne situacije država kao odgovor nudi formalne aktivnosti u oblasti antidiskriminatorne politike, koje ne utiču na realnost. Ministarstvo pravde prestalo je da objavljuje kvartalne izveštaje o primeni Revidiranog AP za Poglavlje 23 (AP23) nakon trećeg kvartala

451 „Vrhovno javno tužilaštvo i regulatorna tela da istraže kršenja ljudskih prava i nad građanima/kama Hrvatske u kontekstu studentskih protesta“, YIHR, 14. 3. 2025.

452 „UNS: Državni organi da omoguće nesmetan rad stranim novinarima“, *Jugpress*, 15. 3. 2025.

453 „Zbog podrške studentima državljanka Hrvatske proterana iz Srbije“, *N1*, 8. 4. 2025.

454 „Italijanski pijanista proteran iz Srbije“, *Vreme*, 6. 4. 2025.

455 Na spisku je 43 imena, a kaže se: „Ovaj spisak nije ni blizu potpun, ali je samo početak od koga bi trebalo krenuti...“. „Pozivamo Tužilaštvo: Privedite pravdi najveće zločince protiv srpskog naroda (SPISAK)“, *Vaseljenska TV*, 4. 12. 2024.

456 „Ustanova kulture u Čupriji da poništi konkurs za izradu murala ratnom zločincu Nebojši Pavkoviću“. YIHR, 19. 3. 2025.

457 „Zločin bez kazne: Primeri nekažnjivosti nedodirljivih počinilaca, žrtve prepuštene same sebi“, *TV Nova*, 7. 2. 2025.

458 P. V. P. „Tolerancija je ok, dok nije gej: Kako je jedan đacki crtež izazvao agresiju i vređanje nastavnika u Indiji“, *N1*, 23. 11. 2024.

2023. godine. U godišnjem izveštaju za 2024. godinu o realizaciji aktivnosti iz AP 23⁴⁵⁹ uglavnom se navodi samo to da li su usvojeni (ili nisu) akcioni planovi (uz naznaku da će za njihovu realizaciju biti potrebna donatorska sredstva), zatim se navode zaključci Vlade, kojima se prihvataju programi aktivnosti, izveštaji, odluke o obrazovanju saveta, usvajanje zaključaka međunarodnih tela, informacije o izradi periodičnih izveštaja o primeni međunarodnih ugovora, sastanci sa međunarodnim delegacijama, informacije o realizaciji obuka (često bez navođenja obima tih aktivnosti i broja učesnika). U izveštaju najčešće nema kvantitativnih podataka, a upadljivo izostaju podaci o efektima preduzetih mera i aktivnosti.

Ministarstvo za ljudska i manjinska prava i društveni dijalog podnelo je Odboru za ljudska i manjinska prava i ravnopravnost polova detaljnu informaciju o svojim aktivnostima za period januar – septembar 2024. godine u šest oblasti. Navodi se da je Ministarstvo zadovoljno urađenim, a da je najveće dostignuće u izradi planskih dokumenata postignuto u sektoru antidiskriminacione politike i unapređenja rodne ravnopravnosti (izrađena su dva AP).⁴⁶⁰ Ovo Ministarstvo je sačinilo i Izveštaj o ishodima društvenih dijaloga održanih u 2023. godini,⁴⁶¹ koji je kao informacija dostavljen Vladi. Primetno je da je mali broj učesnika odgovorio na upitnike za prikupljanje podataka (tek 53 od 300 učesnika, kojima su upitnici poslani). U tabelarnom prikazu za svaki od dijaloga nedostaju brojni podaci, a ceo Izveštaj nema sumarnu procenu ispunjenosti (kvantitativnu i kvalitativnu) preuzetih obaveza.

Aktivnosti nezavisnih tela za zaštitu prava i ravnopravnosti u 2024. godini

Poverenica za zaštitu ravnopravnosti objavila je redovni Izveštaj za 2024. godinu.⁴⁶² Ona je primila 714 pritužbi, najviše zbog diskriminacije na osnovu pola (192), invaliditeta (78), zdravstvenog stanja (77), starosnog doba (77), nacionalne pripadnosti ili etničkog porekla (71), bračnog i porodičnog statusa (37), dok se manji broj pritužbi odnosio na članstvo u političkim, sindikalnim i drugim organizacijama, kao i na verska ili politička ubeđenja, imovinsko stanje, boju kože, seksualnu orijentaciju, rasu, rodni identitet, izgled i druga svojstva. Najviše pritužbi podneto je u postupku pred organima javne vlasti, zatim u oblasti zdravstvene zaštite, zapošljavanja ili rada, obrazovanja i stručnog osposobljavanja, prilikom pružanja javnih usluga ili korišćenja objekata i površina, u oblasti javne sfere, javnog informisanja i medija.⁴⁶³

U najvećem broju slučajeva postupljeno je po preporukama Poverenice, a onda kada nije, reč je bila o diskriminatornom govoru u javnom prostoru protiv LGBTIQ+ i pripadnika romske nacionalne manjine, diskriminaciji na osnovu članstva u političkim, sindikalnim i drugim organizacijama, neobezbeđivanju usluga deci sa invaliditetom, kao i o diskriminaciji diplomiranih pravnika, koji su završili privatni pravni fakultet. Kancelarija poverenice funkcionisala je u kapacitetu od 73,33% sistematizovanih radnih mesta.⁴⁶⁴

Zaštitnik građana objavio je redovni Izveštaj za 2024. godinu.⁴⁶⁵ Ovaj organ postupao je u 3975 predmeta (3917 pritužbi i 58 predmeta pokrenutih na sopstvenu inicijativu). Upućeno je 827 preporuka organima uprave i 21 mišljenje organima javne vlasti, a javna vlast postupala je po preporukama u 89,71% slučajeva. Navodi se da je bilo najviše povreda ekonomskih, imovinskih i socijalnih prava, a da je posebna pažnja posvećena zaštiti prava dece i mladih, porodilja, žrtava akušerskog nasilja, žrtava nasilja u porodici i partnerskim odnosima, pripadnika LGBTIQ+, nacionalnih manjina, migranata i tražilaca azila na državnim granicama, kao i žrtava trgovine ljudima.⁴⁶⁶ Zaštitnik ponavlja konstatacije iz prethodnih izveštaja (potreba izmene i dopune zakona, usvajanja podzakonskih akata, povećanja broja angažovanih stručnjaka...), što potvrđuje da vlast u 2024. godini nije preduzimala odgovarajuće mere koje bi unapredile stanje u odnosu na gotovo sve osetljive društvene grupe. Upadljiv je nedostatak sadržaja u vezi sa padom nadstrešnice

459 Republic of Serbia, *The negotiation group for Chapter 23, Action Plan, Chapter 23 – judiciary and fundamental rights*, January 2025, Ministry of Justice, 19. 3. 2025.

460 „Skupštinski odbor usvojio informaciju o radu ministarstva“, Ministarstvo za ljudska i manjinska prava i društveni dijalog, 26. 3. 2025.

461 „Objavljen izveštaj o ishodima društvenih dijaloga u 2023. godini“, Ministarstvo za ljudska i manjinska prava i društveni dijalog, 26. 3. 2025.

462 „Redovni godišnji izveštaj Poverenika za zaštitu ravnopravnosti za 2024. godinu“, mart 2025, Poverenik za zaštitu ravnopravnosti, 19. 3. 2025.

463 Ibid., str. 6–7.

464 Ibid., str. 13.

465 „Redovni godišnji izveštaj Zaštitnika građana za 2024. godinu“, mart 2025, Zaštitnik građana, 19. 3. 2025.

466 Ibid., str. 1–2.

na Železničkoj stanici i u vezi sa studentskim i građanskim protestima, koji se neutralno pominju tek na nekoliko mesta u Izveštaju.

PREPORUKE

- Vlada Republike Srbije treba da obezbedi uslove za dosledno, efikasno i efektivno ispunjavanje obaveza iz RA Republike Srbije za Plan rasta EU, kao i iz Revidiranog AP za poglavlja 23 i 24, ali se to više ne može očekivati od Vlade koju formira vladajući režim.
- Vlada treba da obezbedi uslove za prestanak diskriminacije, govora mržnje i nasilja nad svim neistomišljenicima. Politika nediskriminacije treba dosledno da se primenjuje, uz praćenje i procenu realnih efekata.

4.3.5. Rodna ravnopravnost i nasilje prema ženama

Ambiciozni rokovi za izmene i dopune zakona i usvajanje dokumenata javnih politika postavljeni u Reformskoj agendi u oblasti Osnove pokazali su se nerealnim. Nije bilo bitnih sistemskih promena u oblasti rodne ravnopravnosti. Zakon o rodnoj ravnopravnosti još uvek je pod suspenzijom, bez najave kada bi se moglo očekivati mišljenje Ustavnog suda. Usvojen je AP za 2025. za sprovođenje Strategije za rodnu ravnopravnost 2021–2030. godine, tek u februaru 2025. Pored brojnih promotivnih aktivnosti, nema vidljivih efekata rada Kabineta ministarke bez portfelja zadužene za koordinaciju aktivnosti u oblasti rodne ravnopravnosti, sprečavanja nasilja nad ženama, i ekonomskog i političkog osnaživanja žena. U ekspozeu novog mandatar ne pominje se rodna ravnopravnost, a prava žene povezana su sa patrijarhalnim vrednostima (jer je žena 'izvor života, snaga porodice i temelj naše zajednice'). Iako mandatar ističe da 'svako nasilje prema ženama zasluži najoštriju osudu', nije reagovao na navode da je ministar prosvete, koji je profesor na Učiteljskom fakultetu, seksualno uznemiravao studentkinje.

Pitanje je da li je u nasilnom kontekstu koji se stalno zaoštrava moguća ozbiljna sistemska borba protiv rodno zasnovanog nasilja prema ženama, posebno kada vlast aktivno potkopava poverenje u institucije (pre svega u policiju i tužilaštvo). Ostaje da se ispita da li to ima veze sa smanjenjem broja prijava nasilja u porodici (za skoro 4000 događaja). Izrađen je AP za period 2024–2025. godine za Strategiju za sprečavanje i borbu protiv rodno zasnovanog nasilja prema ženama i nasilja u porodici 2021–2025, dok je javna rasprava o ovom dokumentu protekla neopaženo. Uprkos manjem broju ubijenih žena u partnersko-porodičnom kontekstu, zabrinjava neprepoznavanje rizika i nedostatak zaštite žena koje su ranije prijavljivale ozbiljno nasilje. Potpuno je neodgovarajući odgovor države na prijave seksualnog uznemiravanja i digitalnog nasilja. Ni prijave akuškog nasilja ne nailaze na odgovarajuću reakciju nadležnih, dok su sudski postupci dugi i bez epiloga. Nije se promenila politika (nedostatka) finansiranja specijalizovanih usluga za žene sa iskustvom nasilja, koje pružaju ženske organizacije u Srbiji.

Sprovođenje prvih mera iz Reformske agende u oblasti Osnove (pregovaračka poglavlja 23 i 24) kasni, a trenutno nema podataka o tome dokle se stiglo sa aktivnostima koje su povezane sa pitanjima rodne ravnopravnosti i rodno zasnovanog nasilja prema ženama.

Iako su izrađene polazne osnove i završena javna rasprava o predlogu AP za 2024–2025. godinu za sprovođenje Strategije za rodnu ravnopravnost 2021–2030. godine⁴⁶⁷, Vlada je usvojila dokument tek u februaru 2025. godine. Iz tih razloga AP važi samo za 2025. godinu⁴⁶⁸, a ostaje da se vidi koliko će od planiranih aktivnosti biti i realizovano. U AP je navedeno da će se planirati finansijska sredstva u iznosu od 5.411.543.000,00 dinara (približno 46.254.504 evra), a da sve aktivnosti koje se realizuju sredstvima iz budžeta predstavljaju redovnu radnu dužnost državnih službenika, te ne zahtevaju posebno

467 Konsultacije o polaznim osnovama za izradu teksta predloga Akcionog plana za 2024. i 2025. godinu za sprovođenje Strategije za rodnu ravnopravnost za period od 2021. do 2030. godine, Ministarstvo za ljudska i manjinska prava i društveni dijalog, 15. 5. 2025.

468 Akcioni plan za 2025. godinu za sprovođenje Strategije za rodnu ravnopravnost za period od 2021. do 2030. godine, Službeni glasnik RS, broj 15 od 21. 2. 2025.

budžetiranje⁴⁶⁹. U tabelarnom prikazu AP unete su veze sa programskim budžetom i procene finansijskih sredstava tek za neke od planiranih aktivnosti.

U izveštaju o primeni Revidiranog AP 23 iz decembra 2024. stoji da je usvajanje Zakona o rodnoj ravnopravnosti (3.4.2.1) ispunjeno, a ne pominje se da je Ustavni sud obustavio njegovu primenu u celini. Ministarstvo za ljudska i manjinska prava instaliralo je internet aplikaciju, u kojoj se mogu direktno unositi podaci o polu u različitim aspektima delovanja javnog sektora, što bi trebalo da pomogne u praćenju realizacije aktivnosti za unapređenje rodne ravnopravnosti. Ipak, nije pripremljen izveštaj o primeni Zakona u 2023. godini (postavljen je Izveštaj o primeni AP za ostvarivanje rodne ravnopravnosti), a do kraja marta nije bio javno dostupan ni Izveštaj za 2024. godinu.⁴⁷⁰

Koordinaciono telo za rodnu ravnopravnost nije formirano, a za koordinaciju ovih tema zadužena je ministarka bez portfelja. Ostaje nejasno da li se odustalo od formiranja ovog tela. Na internet strani Kabineta ministarke bez portfelja zadužene za koordinaciju aktivnosti u oblasti rodne ravnopravnosti, sprečavanja nasilja nad ženama, i ekonomskog i političkog osnaživanja žena, osim biografije ministarke⁴⁷¹ (i objava o svakom njenom koraku), i dalje nema podataka o sastavu Kabineta i programu rada.⁴⁷² Sa takvom strategijom verovatno je u vezi i nova aktivnost – podkast *Koloplet*, koji će biti posvećen „promociji pravih vrednosti, jednakih mogućnosti i jednakosti“, a koji će ministarka lično voditi!!!⁴⁷³ Nameru za formiranje alimentacionog fonda (što je više godina unazad predlagalo nekoliko ženskih organizacija, uz izrađene modele fonda) nije najavila ministarka, već predsednika države (nenadležna institucija), što je ministarku „iskreno i od srca“ obradovalo.⁴⁷⁴

U Izveštaju o ishodima društvenih dijaloga održanih u 2023. godini⁴⁷⁵ vidi se da je u dijalozima o rodno osetljivom jeziku učestvovalo malo predstavnica/ka civilnog sektora, a nisu navedeni ni podaci o sprovedenim aktivnostima i nastalim promenama. To svakako ima veze sa odlukom Ustavnog suda da zaustavi primenu Zakona o rodnoj ravnopravnosti u celini. U Izveštaju o aktivnostima iz Revidiranog AP 23 navodi se da su realizovane obuke državnih službenika o rodnoj ravnopravnosti, ali je broj obuka i učesnika iz redova državnih službenika bio izrazito mali.

Ministarstvo zaduženo za socijalnu zaštitu, u saradnju sa GIZ-om, krajem godine započelo je aktivnost u 20 odabranih jedinica lokalnih samouprava, u kojima će biti sprovedene rodno odgovorne integrisane usluge⁴⁷⁶ (navodi se u izveštaju uz aktivnost 3.4.4.2). Nema javno dostupnih detaljnijih informacija o tome koje usluge su finansirane, kakvi se efekti očekuju, koliko sredstava je uloženo (i iz kojih izvora), odnosno kakva će biti održivost ovih usluga nakon završetka projekta.

469 Reč je o aktivnostima učešća u radnim grupama, o radu na praćenju sprovođenja propisa ili izradi analiza, izveštaja, prikupljanja podataka i slično (AP za 2025. godinu, str. 44-45).

470 „Izveštaji“, Ministarstvo za ljudska i manjinska prava i društveni dijalog, 28. 3. 2025.

471 Kabinet ministarke bez portfelja zadužene za koordinaciju aktivnosti u oblasti rodne ravnopravnosti, sprečavanja nasilja nad ženama, i ekonomskog i političkog osnaživanja žena, Kabinet, Ministarka, 25. 3. 2025.

472 Ibid., Kabinet, Šef kabineta, Posebna savetnica, Rodna ravnopravnost, Programi, Rodna ravnopravnost, 25. 3. 2025.

473 „Ministarka Macura na konferenciji u Nišu: Položaj žena značajno bolji, ali moramo još da radimo“, Kabinet ministarke bez portfelja, 25. 2. 2025.

474 „Osnivanje alimentacionog fonda dokaz ozbiljnosti države“, Kabinet ministarke bez portfelja, 25. 3. 2025.

475 „Objavljen izveštaj o ishodima društvenih dijaloga u 2023. godini“, Ministarstvo za ljudska i manjinska prava i društveni dijalog, 26. 3. 2025.

476 „Početak saradnje sa 20 jedinica lokalne samouprave na unapređenju usluga socijalne zaštite u Srbiji“, Support4Partnership/Podrška za partnerstvo, 2. 11. 2024.

U ekspozu novog premijera – prava porodice ispred prava žene i rodne ravnopravnosti

Slično kao u ekspozu prethodnog premijera,⁴⁷⁷ i u ekspozu novog⁴⁷⁸ izostavljena je rodna ravnopravnost, dok se prava žena povezuju sa „dubokim poštovanjem” prema ženi koja je „izvor života, snaga porodice i temelj naše zajednice”. Zbog toga i „[S]vako nasilje prema ženi zaslužuje najoštriju osudu”. Dodaje se i da „[U] Srbiji svaka žena mora imati i imaće ista prava i mogućnosti kao i svaki muškarac”.⁴⁷⁹ Iako ističe da „[S]vako nasilje prema ženama zaslužuje najoštriju osudu”, premijer ostaje pri odluci da novi ministar prosvete bude osoba za koju se tvrdi da „nema ni stručne, ni moralne kvalitete neophodne za preuzimanje ove pozicije u trenutku krize”, kako su istakli u zajedničkom saopštenju predstavnici univerziteta u Srbiji.⁴⁸⁰ Slično tome, u saopštenju koje je dala ženska organizacija „OsnaŽena”, u saradnji sa AŽC-om, istaknuto je i da postoje ozbiljne optužbe studentkinja da ih je ministar, kao profesor Učiteljskog fakulteta, seksualno uznemiravao (prijavljivano od 2021. godine), zbog čega je zahtevano hitno povlačenje predloga za njegovo imenovanje.⁴⁸¹ Ovo saopštenje je za dan potpisalo više od 18.000 građanki i građana, i najmanje 45 organizacija civilnog društva, ali to nije pokolebalo premijera.

Nasilje prema ženama u nasilnom društvenom kontekstu

Pitanje je da li je u nasilnom kontekstu moguća ozbiljna sistemska borba protiv rodno zasnovanog nasilja, posebno kada se potkopava poverenje u institucije (pre svega u policiju i tužilaštvo) koje su prve na liniji zaštite žena sa iskustvom nasilja.

U izveštaju o primeni Revidiranog AP 23 piše da je u drugoj polovini 2024. godine izrađen AP za period 2024–2025. godine za Strategiju za sprečavanje i borbu protiv rodno zasnovanog nasilja prema ženama i nasilja u porodici 2021–2025. Nadležno ministarstvo objavilo je poziv za javnu raspravu na Nacrt AP u periodu od 7. do 28. februara 2025. godine.⁴⁸² Tokom javne diskusije stigao je samo jedan predlog – iz Ministarstva za ljudska i manjinska prava i društveni dijalog⁴⁸³ – što jasno ukazuje na to da je proces bio nevidljiv zainteresovanim stranama, iako formalno ispunjava kriterijume javnih politika. Postavljen je dokument Predloga AP,⁴⁸⁴ iz koga se vidi da su Radnu grupu za izradu AP (formirana 26. 10. 2023. godine) činili predstavnici nadležnih ministarstava i pokrajinskih sekretarijata, republičkih i pokrajinskih zavoda, Koordinacionog tela za rodnu ravnopravnost, Poverenica za zaštitu ravnopravnosti i jedne organizacije civilnog društva (Centar za nestalu i zlostavljanu decu).⁴⁸⁵

Iz Predloga AP vidi se da je najveći broj pokazatelja uspešnosti mera (rezultata) izmenjen ili obrisao, kao i to da su razlike između početnih i ciljanih vrednosti uglavnom male. Takođe, navedeno je da su sva sredstva predviđena za realizaciju aktivnosti planirana u okviru budžeta nadležnih ministarstava i budžetskih korisnika, u budžetu republike, pokrajine i u budžetu jedinica lokalnih samouprava, te da će se država u sprovođenju planiranih aktivnosti potpuno osloniti na sopstvena sredstva. Međutim, kada se pogleda tabela, u kojoj su planirane mere/aktivnosti i izvori njihovog finansiranja, vidimo da nisu

477 „Ekspoz mandatar Miloša Vučevića (1. maj 2024. godine)”, Vlada Republike Srbije, 21. 4. 2025.

478 „Ekspoz mandatar Đura Macuta (15. april 2025.)”, Vlada Republike Srbije, 21. 4. 2025.

479 Ibid., str. 30.

480 „Saopštenje Pobunjenog univerziteta u Beogradu, Slobodnih univerziteta u Nišu, Novom Sadu, Kragujevcu i Novom Pazaru i Proaktive iz Kosovske Mitrovice”: „Novoizabrani ministar prosvete nema ni stručne, ni moralne kvalitete za upravljanje ovim resorom”, Beta/Nova.rs, 16. 4. 2025.

481 „Saopštenje za javnost: Zahtevamo hitno povlačenje predloga za imenovanje Dejana Vuka Stankovića za ministra prosvete”, AŽC, 15. 4. 2025.

482 „Akcioni plan za period 2024–2025. godina za Strategiju za sprečavanje i borbu protiv rodno zasnovanog nasilja prema ženama i nasilja u porodici 2021–2025”, eKonsultacije.gov.rs, 1. 4. 2025.

483 „Izveštaj o sprovedenoj javnoj raspravi o predlogu Akcionog plana za 2025. godinu za sprovođenje Strategije za sprečavanje i borbu protiv rodno zasnovanog nasilja prema ženama i nasilja u porodici za period od 2021. do 2025. godine”, eKonsultacije, 9. 4. 2025.

484 Ibid., Pogledaj.

485 Već je pisano da su se na javni poziv za učestvovanje u ovoj Radnoj grupi prijavile samo dve organizacije civilnog društva i da su obe izabrane, a da je upadljivi izostanak specijalizovanih ženskih organizacija iz Mreže Žene protiv nasilja pokazatelj da ministarstva, državna tela i jedinice lokalnih samouprava nemaju poverenja i ne uvažavaju ekspertizu ovih organizacija.

navedena ni ukupna ni pojedinačna procenjena finansijska sredstva ni za jednu meru/aktivnost,⁴⁸⁶ niti je uspostavljena veza sa programskim budžetom.

Praćenje primene Zakona o sprečavanju nasilja u porodici svodi se na navođenje broja prijavljenih događaja i izrečenih hitnih i produženih mera, broja razmatranih slučajeva na sastancima Grupe za koordinaciju i saradnju, kao i broja izrađenih individualnih planova zaštite i podrške. Nema izveštaja o analizi postupanja zasnovanoj na podacima, niti prikaza stvarnih efekata. Obuke za sudije i tužioce o ovim temama realizuje Pravosudna akademija, uz podršku stranih donacija, ali im je prisustvovao izrazito mali broj učesnika.

Nakon što je usvojen Opšti protokol o postupanju i multisektorskoj saradnji u situacijama rodno zasnovanog nasilja prema ženama i nasilja u porodici (april 2024), nema podataka o tome da li su do sada usvojeni posebni sektorski protokoli, niti ima podataka o primeni Opšteg protokola (ako je on uopšte stigao do izvršilaca), o čemu bi trebalo da izvesti Savet za suzbijanje nasilja u porodici (koji nakon druge sednice, održane 15. aprila 2024. godine, više nije održavao sednice).⁴⁸⁷

U novembru su odobrene dotacije civilnim organizacijama radi sprečavanja porodičnog i vršnjačkog nasilja,⁴⁸⁸ a dan pre toga Vlada je donela zaključak kojim rok za realizaciju projekata produžava do 28. februara 2025.⁴⁸⁹ (Pitanje je kako su projekti kojima je odobreno oko 30.000 evra uspeali da, u tako kratkom roku od samo 4 meseca, realizaciju sve aktivnosti, kao i kakvi su efekti tako sprovedenih aktivnosti). Do sada ministarstva koja dele budžetska sredstva organizacijama civilnog društva nisu izveštaje o realizaciji (narativne i finansijske) postavljala na internet stranu, niti su pravila zbirni pregledni izveštaj o realizaciji i postignućima, kako bi zainteresovana javnost imala uvida u to šta je promenjeno i kako se troše javna sredstva. To bi bilo naročito važno, posebno ako imamo u vidu otkrivene slučajeve fantomskih organizacija, koje na konkursima dobijaju budžetska sredstva.⁴⁹⁰

Ovo Ministarstvo pominje i doc. dr Dušan Aleksić, kandidat za člana Saveta Regulatornog tela za elektronske medije (REM).⁴⁹¹ On navodi da je ozbiljna neregularnost u tom procesu to što postoji „osnovana sumnja na sukob interesa, to što su pojedine organizacije, njih 11, praktično tokom procesa od jednog od ministarstava, dakle, kabineta ministarke bez portfelja Tatjane Macure, dobile skoro 17 miliona dinara za svoje aktivnosti, a neke organizacije su i prijavile direktan pritisak iz ovog kabineta, kako bi se predložili određeni kandidati”.⁴⁹²

Ministarka bez portfelja otvorila je u Leskovcu Međunarodnu konferenciju prava i socijalne zaštite, navodeći da je „42 odsto manje ubijenih žena i muškaraca u porodičnom nasilju prošle godine u odnosu na period pre petnaestak godina”.⁴⁹³ Na ovu konferenciju nisu pozvane predstavnice organizacije „Žene za mir”, koje od 2005. godine vode SOS telefon za žene sa iskustvom nasilja. Ovu organizaciju od 2022. godine opština sistematski isključuje iz ovakvih i sličnih aktivnosti, jer ukazuje na nepravilne odluke o dodeli budžetskih sredstava lokalnim udruženjima građana (o čemu je pisano u prethodnim Alarm izveštajima).⁴⁹⁴

486 Izuzetak čini samo jedna aktivnost u celom AP, aktivnost 1.1.4. Održavanje javnih događaja, stručnih skupova i konferencija o merama zaštite od rodno zasnovanog nasilja prema ženama i devojčicama, kao i nasilja u porodici..., za koju je planirano 4320 hiljada dinara.

487 Druga sednica Saveta za suzbijanje nasilja u porodici, Ministarstvo pravde, 26. 3. 2025.

488 „Odluka o finansiranju projektnih aktivnosti 0047 – Podrška sprovođenju mera u cilju sprečavanja porodičnog i vršnjačkog nasilja”, objavljena 15. 11. 2024, Kabinet ministarke bez portfelja.

489 „Zaključak Vlade”, 05 Broj: 56-10972/2024-1, donet 14. 11. 2024. To su promenjeni uslovi u odnosu na javni poziv, u kom je rok za realizaciju bio do 20. decembra 2024. godine, odnosno dva meseca, što je moglo uticati na odluke određenih organizacija da ne konkurišu za sredstva, o čemu je pisano u prethodnom Alarm izveštaju.

490 Aleksandar Đorđević, „Podaci Trezora konačni dokaz prevara Ministarstva za brigu o porodici”, BIRN, 26. 3. 2024.

491 Dušan Aleksić je docent na Filozofskom fakultetu u Nišu, istaknuti komunikolog i medijski istraživač, koji je povukao svoju kandidaturu za izbor Saveta REM-a, uz šest ostalih kandidata, zbog niza nepravilnosti u postupku.

492 Reciklaža REM-a, emisija, Peščanik.net, 29. 4. 2025.

493 „Poverenjem u institucije do evolucije”, Kabinet ministarke bez portfelja zadužene za koordinaciju aktivnosti u oblasti rodne ravnopravnosti, sprečavanja nasilja nad ženama, i ekonomskog i političkog osnaživanja žena, 27. 3. 2025.

494 Izveštaj koalicije prEUgovor o napretku Srbije u klasteru 1 – maj 2023, str. 83.

Neuočeni rizici za femicid kada je nasilje prijavljeno institucijama

U Srbiji je u 2024. godini ubijeno najmanje 17 žena u porodično-partnerskom odnosu, što je manji broj nego prethodnih godina.⁴⁹⁵ Ipak, u odnosu na situaciju u 2023. godini, zabrinjava ponovno povećanje broja ubijenih žena koje su ranije prijavljivale nasilje (osam slučajeva 2024. godine, kada je ubijeno 17 žena, u odnosu na četiri slučaja u 2023. godini, kada je ubijeno 28 žena). Činjenica da su dvojica učinilaca femicida bila ranije osuđivana za teži oblik nasilja u porodici ili za pokušaj ubistva partnerke potvrđuje da se slabo procenjuju bezbednosni rizici i da ne postoje odgovarajući individualni planovi mera podrške i zaštite žrtava.

Od januara do kraja aprila 2025. godine sedam žena ubili su njihovi partneri ili muški srodnici. Autonomni ženski centar, članica koalicije prEUgovor, reagovao je saopštenjem povodom ubistva žene iz Srbobrana. Imajući u vidu da je učinilac bio ranije dva puta osuđivan na kazne zatvora zbog vršenja krivičnog dela nasilja u porodici prema majci, da je sa izdržavanja kazne zatvora izašao šest meseci pre izvršenog ubistva, da su učinilac i majka koju je ubio živeli u kućama u istom dvorištu, bilo je evidentno da je postojao visok stepen rizika da ova žena bude ponovo teže povređena ili ubijena. Pitanje je kako je Grupa za koordinaciju i saradnju procenjivala rizike i planirala mera zaštite,⁴⁹⁶ kao i da li će se na osnovu ovakvih slučajeva uvesti promene za buduća postupanja.

Seksualno uznemiravanje i digitalno nasilje – bez odgovora nadležnih

Osnovno javno tužilaštvo u Jagodini donelo je Rešenje⁴⁹⁷ kojim je odustalo od gonjenja osobe prijavljene za 38 dela polnog uznemiravanja različitih žena i za još nekoliko drugih krivičnih dela, a protiv kog je Policijska uprava za Grad Beograd podnela šest krivičnih prijava. Dato je obrazloženje da nema osnova sumnje da je osumnjičeni izvršio navedena krivična dela, kao ni bilo koje drugo krivično delo, za koje se goni po službenoj dužnosti. Ova odluka zasnovana je isključivo na iskazu osumnjičenog koji je negirao navode. Postupajuća tužiteljka nije zatražila iskaze oštećenih lica, niti listing dolaznih i odlaznih poziva. Autonomni ženski centar je kao oštećena strana, zajedno sa još dve organizacije koje pružaju SOS usluge, uputio prigovor Višem javnom tužilaštvu. Ovaj primer ilustruje to do koje mere se minimizira krivično delo polnog uznemiravanja, koje najčešće pogađa žene, zbog čega ne iznenađuje to što je ukupan broj prijava ovih dela mali i što postoji ogromna razlika između broja prijavljenih dela i broja kažnjenih učinilaca (u 2023. godini kažnjeno je tek 20,7% lica koja su prijavljena za ovo krivično delo).⁴⁹⁸

Digitalno nasilje prema ženama, uz najstrašnije pretnje,⁴⁹⁹ ostaje bez odgovora nadležnih službi. Kako navodi Radio Slobodna Evropa, pozivajući se na podatke Republičkog zavoda za statistiku, u 2023. godini bilo je malo osuđenih za dela koja bi se mogla podvesti pod digitalno nasilje, a posebno malo onda kada su žrtve bile žene i devojčice. Pored nedostatka odgovarajućih zakonskih rešenja (o čemu je pisano u Alarm izveštaju⁵⁰⁰), problem su i nedovoljni kapaciteti Odeljenja za visokotehnološki kriminal u policiji i Posebnog tužilaštva za visokotehnološki kriminal, a ne postoje nikakve naznake da će se to promeniti. Traumatsko iskustvo i bezbednosne pretnje devojčicama i devojčkama ostaju problem bez rešenja.

495 Prikaz broja ubijenih žena od 2010. do 2023. objavljen je u *Izveštaju Alarm*, maj 2024. godine, str. 83.

496 „Saopštenje za javnost: Reagujte pre nego što bude kasno!”, AŽC, 8. 1. 2025.

497 Osnovno javno tužilaštvo u Jagodini, Kt. br. 219/24, od 28. 2. 2025.

498 Tanja Ignjatović. „DVANAESTI IZVEŠTAJ o nezavisnom praćenju primene Zakona o sprečavanju nasilja u porodici u Srbiji za period januar – decembar 2023. godine”, str. 10, AŽC, 27. 3. 2025.

499 Miljana Miletić. „Nevidljive modrice digitalnog nasilja nad ženama”, *Radio Slobodna Evropa*, 3. 3. 2025. U tekstu se navodi: „Stigle su mi neke gadne pretnje i otišla sam na razgovor sa inspektorom. Rekao mi da nije dovoljno to što mi prete, što pričaju gde bi me nabijali, da mi treba slomiti lobanju, da me treba naći, silovati...Pozivi su bili danonoćni, dodaje, a ni tada nije naišla na pomoć i podršku kada je otišla u policiju.”

500 *Izveštaj koalicije prEUgovor o napretku Srbije u klasteru 1 – novembar 2023*, str. 75, i *novembar 2024. godine*, str. 69.

🔍 **Istraživačka priča 4:**

Čekajući pravdu za akušersko nasilje: sistem koji je izneverio žene

Tokom 2024. godine preko hiljadu žena (1198) odazvalo se pozivu Centra za istraživačko novinarstvo Srbije (CINS) da podele svoja iskustva vezana za akušersko nasilje. Upitnik je sastavljen uz pomoć Beogradskog centra za ljudska prava i Autonomnog ženskog centra. Akušersko nasilje, kako ga definiše Svetska zdravstvena organizacija, obuhvata fizičko i verbalno zlostavljanje tokom trudnoće i porođaja, medicinske procedure sprovedene bez datog pristanka, kao i zanemarivanje koje je dovelo do komplikacija koje su mogle biti sprečene.

Novinari CINS-a proveli su više od šest meseci analizirajući izveštaje o akušerskom nasilju i razgovarajući sa nekim od žena i ostalim relevantnim akterima.⁵⁰¹ Svedočanstva koja je CINS prikupio, a koja pokrivaju decenije, otkrivaju obrazac nehumanog postupanja u porodilištima širom Srbije. Većina izveštaja dolazi iz ustanova u Beogradu, Novom Sadu i Nišu, ali su slučajevi nehumanog postupanja zabeleženi u celoj zemlji.

Stručnjaci ove incidente pripisuju sistemskim problemima, poput neadekvatne komunikacije, nedostatka vremena, velikog broja porođaja i visoke koncentracije porođaja u nekim porodilištima, što žene svodi na najobičnije brojke. Iako ovakva iskustva mogu uticati na razvoj postporođajne depresije, stručnjaci su zabrinuti i zato što su lekari primarno fokusirani na fizičke postupke tokom porođaja, zanemarujući psihološke dobrobiti žena.

Uprkos ozbiljnosti ovih iskustava, skoro 97% žena nije prijavilo zlostavljanje, navodeći kao razloge stid, strah, traumu, nemogućnost prepoznavanja nasilja usled nedostatka informacija, neznanje kako ili kome bi nasilje trebalo prijaviti, kao i nepoverenje u institucije.

S druge strane, akušersko nasilje nije prepoznato kao krivično delo. Kada slučajevi akušerskog nasilja dođu do tužilaštva ili sudova, obično se kvalifikuju kao lekarska greška, ugrožavanje zdravlja ili nemarno stručno ponašanje.

Vera se 2023. godine, očekujući svoje prvo dete, suočila s teškim zlostavljanjem u srpskoj državnoj bolnici nakon dijagnoze koja je ukazivala na moguć Daunov sindrom i verovatan pobačaj. Bolničko osoblje joj je objasnilo kako da sama pobači u toaletu, naglašavajući da će, ako fetus upadne u toalet, morati sama da ga izvadi. Zbog Verinog odbijanje da to učini, zanemarivanje se nastavilo, pa je tako, pored ostalog, ostavljena i da bez nadzora krvari i leži u mokroj lokvi nakon što joj je pukao vodenjak. Uprkos tome što je ovo nehumano postupanje i zanemarivanje prijavila Ombudsmanu i Ministarstvu zdravlja, njene žalbe i dan-danas nisu rešene.

Verino iskustvo nije usamljeno. Centar za istraživačko novinarstvo (CINS) podneo je zahteve za slobodan pristup informacijama u vezi sa ovakvim slučajevima u 108 sudova i tužilaštava, koji se odnose na period od 2018. do februara 2024. godine. Nakon identifikacije slučajeva vezanih za ginekologiju i uz pomoć Beogradskog centra za ljudska prava, CINS je analizom onih koji su jasno ukazivali na nehumano postupanje prema pacijentima ili akušersko nasilje pronašao 27 sličnih slučajeva. U većini tih slučajeva neko je izgubio život – beba, majka, a u nekim slučajevima i oboje. Pored toga, CINS je za isti period tražio i informacije o slučajevima u kojima je podneta krivična prijava za zlostavljanje i mučenje, ali nije pronašao nijedan.

501 Dina Đorđević, Teodora Čurčić. „Priče iz porodilišta: Žene koje su prekinule zavet ćutanja” i „Čekajući pravdu: Sistem koji je izneverio žene”, CINS, februar 2025.

Dezinformisanje javnosti – neodgovorne izjave o lažnim prijavama nasilja

Autonomni ženski centar, članica koalicije prEUgovor, reagovao je na tekst „Sve češće lažne prijave – Zloupotreba nasilja u porodici u Jagodini”.⁵⁰² U tekstu je rečeno da je oko 20 odsto prijava za nasilje u porodici lažno, a da takve prijave Grupa za koordinaciju i saradnju nakon analize okarakterišu kao nizak stepen intenziteta nasilja u porodici. Podnosioci takvih prijava nisu sankcionisani, ali ako se njihov broj ne bude smanjivao ili ako se bude povećavao, oni će biti sankcionisani. U reakciji na ovaj tekst istaknuto je da su nepotpune i pristrasne informacije o ovoj temi vrlo štetne, a još više onda kada dolaze od profesionalaca. Na taj način opšta javnost ne dobija tačnu informaciju, a takvo pisanje zastrašuje žrtve nasilja u porodici i odvraća ih od toga da se obrate institucijama koje bi trebalo da im pružaju zaštitu i podršku.⁵⁰³

Povodom niza neosnovanih, pojednostavljenih, neetičkih i zlonamernih tvrdnji o ženama žrtvama nasilja i organizacijama koje im pružaju podršku, a koje su u emisiji Magazin IN na Televiziji Pink (18. 1. 2025. godine) iznele advokatkinja Zora Dobričanin Nikodinović i novinarka Sanja Marinković, AŽC je uputio apel Ministarstvu pravde da advokatkinja bude razrešena funkcije članice Radne grupe za izmene i dopune Zakonika o krivičnom postupku, kao i prijavu Regulatornom telu za elektronske medije. Autonomni ženski centar je izrazio sumnju u nepristrasnost i dobronamernost advokatkinje, te u njenu spremnost da se u okviru Radne grupe iskreno založi za unapređenje prava oštećenih u krivičnom postupku, u skladu sa Direktivom 2012/29/EU o uspostavljanju minimalnih standarda za prava, podršku i zaštitu žrtava krivičnih dela.⁵⁰⁴ Zaključak Službe za nadzor Regulatornog tela za elektronske medije bio je da nema povrede odredaba medijskih zakona i podzakonskih akata, „jer u pitanju nije informativni, nego zabavni program”.⁵⁰⁵

PREPORUKE

- Nova Vlada treba da obezbedi sprovođenje zakona i podzakonskih akata u skladu sa planiranim rokovima, obezbeđujući dovoljne ljudske, organizacione i finansijske resurse, kao i jasne mehanizme praćenja i evaluacije postignutih promena.
- Nova Vlada treba da se sistematski i sistemski pozabavi nedostatkom svih vrsta usluga podrške i osnaživanja žena sa iskustvom rodno zasnovanog nasilja, uključujući u to i priznavanje odgovarajućeg statusa ženskim organizacijama sa dugogodišnjom ekspertizom u ovom polju.
- Nadležne institucije treba da obezbede odgovarajuću pažnju ohrabrivanju žena da prijavljuju sve oblike rodno zasnovanog nasilja, kao i odgovarajuću procenu bezbednosnih rizika, te odgovarajuću reakciju na prijave seksualnog uznemiravanja, digitalnog nasilja i akušerskog nasilja.

4.3.6. Prava deteta

Iako se u Izveštaju o primeni Revidiranog AP 23 u 2024. godini može konstatovati izvestan pomak kada je reč o realizaciji aktivnosti, ipak se nije daleko odmaklo. Realizacija zavisi od stranih donacija, a teško bi se moglo reći da je došlo do vidljivih efekata. Znatan broj aktivnosti i dalje nije realizovan, iako je reč o donošenju zakonskih i podzakonskih akata. Civilne organizacije su morale da podsete premijera i druge nadležne aktere da deca imaju pravo na izražavanje mišljenja i mirno okupljanje (da nisu vlasništvo države do punoletstva), a da odrasli imaju obavezu da obezbede sigurno i podsticajno okruženje, u kom će ona slobodno izražavati svoje stavove. Vršnjačko nasilje u školama i dalje ostaje problem, dok nadležno ministarstvo predlaže smanjenje obrazovanja nastavnika iz pedagoških, psiholoških i metodičkih disciplina. Nema odgovarajućeg tretmana za decu svedoke i žrtve nasilja u porodici, uz neodgovarajuće procene rizika od kontakta deteta sa očevima koji su nasilni prema njihovim majkama. Država po ovom pitanju nije preduzela mere iz zaključaka GREVIO i Komiteta ministara, a nije podnela ni relevantne odgovore u

502 Tekst je objavljen 22. 1. 2025. u listu „Večernje novosti”.

503 „AŽC reakcija: Šta je lažno prijavljivanje nasilja u porodici”, AŽC, 10. 2. 2025.

504 „AŽC reakcija na emisiju Magazin IN i zlonamerne tvrdnje o ženama žrtvama nasilja”. AŽC, 23. 1. 2025.

505 Ibid.

Prvom tematskom evaluacijskom izveštaju. U ekspozeu novog mandatar naglasak se stavlja na sabornost i kontrolu obrazovanja dece i mladih, a najavljuju se i nova Nacionalna strategija za porodicu i demografiju 2025–2035, kao i intenziviranje rada na osnivanju Fonda „Deca nam se radala“.

U Izveštaju o primeni Revidiranog AP 23 u 2024. godini u ovoj oblasti uglavnom se navode aktivnosti Vlade (zaključci, uredbe), kojima se formiraju odgovarajuća tela, ili odluke u vezi sa projektima i izveštajima radnih grupa, a ne efekti tih aktivnosti. Jedan broj aktivnosti je iz statusa nerealizovanih prešao u delimično realizovane, jer su započeti određeni procesi (npr. izrađen je koncept Centra za decu, omladinu i porodicu uz podršku UNICEF-a, kao i nekoliko posebnih protokola za zaštitu dece od zlostavljanja). Neke aktivnosti iz statusa delimično prešle su u status realizovanih (npr. stručno usavršavanje stručnih radnika i stručnih saradnika u sistemu socijalne zaštite), iako je obim realizacije mali. Neke aktivnosti su zaustavljene u 2024. godini (npr. povećanje primene vaspitnih naloga i davanje prioriteta restorativnom pristupu u postupanju sa maloletnim učiniocima krivičnih dela), jer nije bilo donatorskih sredstava za njihovu realizaciju.

Takođe, u Izveštaju su neke aktivnosti, koje su ranije bile označene kao delimično realizovane, sada označene kao nerealizovane (to se odnosi na nadzor nad sprovođenjem Nacionalne strategije za prevenciju i zaštitu dece od nasilja, koja je istekla 2023. godine). Za neke aktivnosti se tvrdi da su realizovane, kao što je uvođenje posttraumatskog savetovanja i podrške za decu žrtve/svedoke u krivičnim postupcima u okviru usluga za podršku porodici, iako se u Izveštaju kao realizatori pominju službe za podršku žrtvama i svedocima krivičnih dela u Višim javnim tužilaštvima, što nije ista vrsta usluge. U ovoj oblasti i dalje nije sproveden znatan broj aktivnosti, iako se radi o donošenju zakonskih i podzakonskih akata, što bi trebalo da predstavlja lakši deo posla (nego što je njihova primena). Formirana je Radna grupa za izradu nove Strategije socijalne zaštite 2025–2030. i pratećeg Akcionog plana 2025/2027 (novembra 2024. godine), ali je do sada održan samo jedan sastanak u decembru. Pad Vlade, izbor nove (ili novi izbori) odložiće realizaciju svih aktivnosti koje se odnose na navedenu strategiju.

Čija su deca i koja prava imaju?

Povodom masovnih protesta dece i mladih te blokada škola nakon pada nadstrešnice u Novom Sadu, organizacije civilnog društva morale su da podsete premijera i druge nadležne aktere da deca imaju pravo na izražavanje mišljenja i mirno okupljanje, a da odrasli imaju obavezu da obezbede sigurno i podsticajno okruženje, u kom će ona slobodno moći da izražavaju svoje stavove.⁵⁰⁶ Istovremeno, narodni poslanik iz redova vladajuće stranke (i pravnik) u televizijskom programu izjavio je sledeće: „Sad ja moram ovde nešto da pojasnim i molim centre za socijalni rad, resorna ministarstva da se oglase. Dete je vlasništvo države do svog punoletstva.“⁵⁰⁷ Na ovu su izjavu reagovali mnogi, uključujući u to i Mrežu organizacija za decu Srbije (MODS). Tim povodom istaknuto je: „Deca nisu vlasništvo nijednog pojedinca, institucije ili države. Ona su samostalni nosioci prava koja obuhvataju slobodu izražavanja, pravo na učešće u donošenju odluka koje ih se tiču, kao i pravo na zaštitu njihovog dostojanstva i integriteta.“⁵⁰⁸

Nemoćno da spreči učestvovanje dece i mladih u protestima, Ministarstvo prosvete donelo je odluku o ranijem završetku prvog polugodišta.⁵⁰⁹ Nešto pre toga ovo Ministarstvo započelo je javnu raspravu o izmenama i dopunama Zakona o osnovama sistema obrazovanja i vaspitanja. Objavljen je pregled učesnika i pristiglih sugestija, ali ne i izveštaj sa obrazloženjima o tome šta je prihvaćeno, a šta nije.⁵¹⁰ Stručna i šira javnost negativno je reagovala i na predlog da se redukuje obrazovanje nastavnika iz psiholoških, pedagoških i metodičkih disciplina. Ukazano je na to da predloženom promenom Ministarstvo prosvete, „uprkos proklamovanim naporima da ojača vaspitnu ulogu škole, a naročito nakon ‘Ribnikara’, Malog Orašja i Dubone i sveukupnog porasta nasilja u školama i društvu, ne ide u tom smeru“.⁵¹¹

506 Aleksandra Polić. „Saopštenje za javnost povodom masovnih protesta dece i mladih iz srednjih škola u Srbiji“, Užički centar za prava deteta. 16. 12. 2024.

507 Miodrag Sovilj. „Dete do punoletstva vlasništvo države: Predstavnicima vlasti pravnim nonsensima ‘udaraju’ na mlade“, *N1*, 19. 12. 2024.

508 „Saopštenje za javnost: Deca nisu vlasništvo“, MODS, 20. 12. 2024.

509 „Skraćenje prvog polugodišta: Kako Ministarstvo prosvete obrazlaže odluku i šta na to kažu sindikati?“, *Euronews Srbija*, 20. 12. 2024.

510 „Javna rasprava o Nacrtu zakona o izmenama i dopunama Zakon o osnovama sistema obrazovanja i vaspitanja“, Ministarstvo prosvete, 13. 12. 2024.

511 Jelena Teodorović. „Ministarstvo izbacuje pedagogiju i psihologiju iz obrazovanja nastavnika“, *Danas*, 23. 12. 2024.

Vršnjačko nasilje i dalje alarmantni problem

Mediji su pisali da je od početka školske godine do polovine novembra 2024. godine na platformi „Čuvam te” registrovano 7456 prijava nasilja u koje su uključena deca u obrazovnim ustanovama.⁵¹² Javnost je uznemirilo ubistvo učenika trećeg razreda Tekstilne škole u Leskovcu, koga su metalnim šipkama pretukla dva mladića.⁵¹³ Učenici četvrtog razreda jedne beogradske osnovne škole odlukom roditelja prestali su da idu u školu i pre nego što se završilo polugodište zbog vršnjačkog nasilja. Ova su deca, po navodima svojih roditelja, nasilje trpela od 2022. godine, bez odgovarajuće reakcije škole, a slučaj je „rešen” tako što se nasilni dečak ispisao iz škole.⁵¹⁴ Slično iskustvo prijavljuju i roditelji jedne subotičke osnovne škole, gde postoji problem sa dečakom koji se nasilno ponaša nakon prelaska u njihovu školu, dok škola pokazuje nemoć da problem reši.⁵¹⁵

Uprkos svemu, BIRN otkriva da je Ministarstvo prosvete neposredno posle ubistva u „Ribnikaru” dalo hiljade evra mreži fantomskih organizacija za obuke o vršnjačkom nasilju i pravima dece. Neka od predavanja nisu održana, dok je za druga nejasno u kom su obimu realizovana. Posebno zabrinjava činjenica da su organizacije i agencije, koje su ovom prilikom dobile sredstva, deo šire mreže fantomskih organizacija, koje su od Ministarstva prosvete tokom 2022. i 2023. godine dobile više od 180.000 evra za predavanja koja mahom nisu održana ili su ih održale lokalne kancelarije za mlade bez nadoknade.⁵¹⁶

Ubistva dece kao osveta nasilnog partnera njihovim majkama

Dečak od dve godine iz okoline Vršca izgubio je život nakon što ga je otac uzeo iz vrtića bez znanja majke, postavio u vozilo na prednje sedišta i izazvao direktnu saobraćajnu nesreću.⁵¹⁷ Otac drugog dvogodišnjeg dečaka za pokušaj ubistva svog deteta osuđen je (samo) na četiri godine zatvora.⁵¹⁸

Srbija je predala Prvi tematski izveštaj o evaluaciji primene odredaba Konvencije Saveta Evrope o sprečavanju nasilja prema ženama i nasilja u porodici.⁵¹⁹ Jedno od pitanja odnosilo se na član 31 – Starateljstvo, pravo posete i bezbednost. U državnom izveštaju nema potpunih odgovora na sva pitanja koje je postavio GREVIO. Iako su deca u podzakonskim aktima prepoznata kao žrtve i onda kada svedoče nasilju u porodici, to nije redovan slučaj u praksi, niti postoje administrativni podaci o njihovom broju. Preventivna zaštita od nasilja u porodici retko obuhvata decu koja su svedoci nasilja prema svojim majkama, a ponekad ni decu koja su direktne žrtve nasilja.

Iako je rad na izmenama i dopunama Porodičnog zakona započet 2023. godine, ne zna se da li će biti uvažene GREVIO preporuke date Srbiji 2020. godine u vezi sa čl. 26 i čl. 31⁵²⁰ ili zaključci Komiteta strana,⁵²¹ koje je Srbija dobila juna 2023. godine. Podsećamo, formirana je Radna grupa za izmene ovog propisa, ali njen sastav nije poznat javnosti i specijalizovanim organizacijama, koje nisu pozvane da u njoj učestvuju.

512 Biljana Vučković. „Zastrašujući podaci o vršnjačkom nasilju u Srbiji. Stanje među učenicima i decom alarmantno! Od početka školske godine zlostavljanje u porastu: Ovde ga ima najviše”, *Blic*, 18. 11. 2024.

513 „Preminuo učenik, pretučen ispred Hemijske škole u Leskovcu”, *RTS/Danas*, 27. 11. 2024.

514 „Zbog vršnjačkog nasilja nisu slali decu u školu: Roditelji za N1 kažu – nasilnik se ispisao”, *N1 Beograd*, 28. 12. 2024.

515 „Vršnjačko nasilje u OŠ 'Majšanski put'”, *Subotica.com*, 19. 11. 2024.

516 Gordana Andrić. „Posle masakra u Ribnikaru, nastavljen biznis: Iz Ministarstva prosvete plaćeno po 5.000 evra za predavanja koja nisu održana”, *BIRN*, 27. 2. 2025.

517 „Krvavi scenario! Ukrao dete iz vrtića i odveo ga u smrt”, *Blic*, 14. 11. 2024.

518 Branko Janačković. „Sinu (2) sipao sonu kiselinu u usta. Otac iz Pirota osuđen za pokušaj ubistva, evo koliko će robijati”, *Blic*, 10. 3. 2025.

519 „Report submitted by Serbia pursuant to Article 68, paragraph 1 of the Council of Europe Convention on preventing and combating violence against women and domestic violence (First thematic evaluation round)”, Received by GREVIO on 16 October 2024.

520 „GREVIO's (Baseline) Evaluation Report on legislative and other measures giving effect to the provisions of the Council of Europe Convention on Preventing and Combating Violence against Women and Domestic Violence (Istanbul Convention) SERBIA”, 22 January 2020.

521 „Conclusions on the implementation of recommendations in respect of Serbia adopted by the Committee of the Parties to the Istanbul Convention”, Committee of the Parties, 1 June 2023.

Novi mandatar i politika prema deci

Iako je novi mandatar povezan sa tzv. „studentima koji hoće da uče“⁵²² (a koji od 6. marta kampuju u parku ispred predsedništva), u svom ekspozeu⁵²³ navodi „svi su studenti isti i svi su naša deca“, naglašavajući potrebu za sabornošću i reformama koje bi sprečile ovakve podele (str. 4). Kao i prethodni, novi mandatar ističe značaj nacionalnih sadržaja i školskih predmeta od nacionalnog značaja, organizovan i sistemski rad, uticaj na moć društvenih mreža na decu i mlade, koja se mora preokrenuti u korist „našeg narodnog jedinstva i opstanka“ (str. 4). Ponavlja da je prevencija, kao i blagovremeno reagovanje državnih institucija na nasilje koje uključuje decu jedan od najvažnijih prioriteta Vlade, a da je koordinacija delovanja sedam resora uspostavljena platformom „Čuvam te“ (str. 8). O deci se najviše govori u segmentu koji nosi naziv „Demografija i briga o natalitetu“. Najavljuje se Nacionalna strategija za porodicu i demografiju 2025–2035, koja bi trebalo da sadrži ciljeve, mere i institucije za zaštitu porodice i demografsku obnovu. Takođe, najavljuje se i intenziviranje rada na osnivanju Fonda „Deca nam se rađala“ u skladu sa zaključcima sa Svesrpskog sabora (verujemo da se isto odnosi i na decu nacionalnih i etničkih manjina koje žive u Srbiji), što će uključiti mere za podršku porodici i razvoj usluga za decu, kao i izmene uslova za ostvarivanje dečjeg dodatka i njegovog iznosa (str. 23).

PREPORUKE

- Nova Vlada treba da obezbedi uslove da se ubrza sprovođenje svih aktivnosti planiranih u Revidiranom AP 23 u oblasti prava deteta, s posebnom pažnjom na obezbeđivanje odgovarajućih resursa za svu decu iz osetljivih grupa i njihove porodice.
- Obrazovne institucije i mediji treba da uvećaju napore za realizaciju preventivnih programa o svim vrstama nasilja, koji su pristupačni deci i mladima svih uzrasta i podstiču njihovo aktivno učestvovanje.

4.3.7. Jačanje procesnih garancija

Izveštaji o rezultatima sprovedenih javnih rasprava povodom predloženih izmena Krivičnog zakonika i Zakona o krivičnom postupku nisu objavljeni ni nakon šest meseci. Iako Ministarstvo pravde tvrdi da su konsultacije produžene, zvanične odluke koje to potvrđuju nisu javno dostupne. Sprovođenje Nacionalne strategije za ostvarivanje prava žrtava i svedoka krivičnih dela realizuje se putem projekata koje finansira EU, bez adekvatnih konsultacija sa predstavnicima pravosuđa, koji nisu uključeni u projekte, i sa organizacijama civilnog društva (OCD), koje pružaju usluge podrške. Nadalje, Pravilnik o načinu vođenja evidencije o pružanju besplatne pravne pomoći i besplatne pravne podrške, koji je Ministarstvo pravde usvojilo u martu 2025. godine, nezakonito obavezuje udruženja građana kao pružaoce usluga na prekomerno prikupljanje i dostavljanje podataka o korisnicima, što je u suprotnosti sa Zakonom o zaštiti podataka o ličnosti.

Nema novosti o predloženim izmenama krivičnog zakonodavstva

Javna rasprava o predloženim izmenama Krivičnog zakonika i Zakonika o krivičnom postupku završena je 1. novembra 2024. Zbog ozbiljnih i značajnih kritika predloženih izmena, Ministarstvo je najavilo da će se javna rasprava nastaviti u 2025. godini.⁵²⁴ Međutim, tokom izveštajnog perioda nije bilo novosti u vezi sa nacrtima zakona. Izveštaji o rezultatima sprovedenih javnih rasprava i dalje nisu dostupni na internet stranici Ministarstva pravde niti na portalu E-Konsultacije. Takođe, ne postoji javno dostupna zvanična odluka o produženju javne rasprave.

522 „Drago mi je da vas vidim ovde“, Endokrinolog Đuro Macut podržao studente koji žele da uče (Video)“, *Novosti online*, 10. 3. 2025.

523 „Ekspoze mandataru Đura Macuta (15. april 2025)“, Vlada Republike Srbije, 21. 4. 2025.

524 „Nastavak javne rasprave o izmenama i dopunama KZ-a i ZKP-a“, Ministarstvo pravde, 29. 11. 2024.

Ministarstvo pravde izvestilo je da su u avgustu 2024. godine nacrti ova dva zakona poslati Evropskoj komisiji na stručno mišljenje, koje je primljeno sredinom novembra.⁵²⁵ Takođe je navedeno da je javna rasprava produžena, te da se očekuje da će usvajanje izmena i dopuna Zakonika o krivičnom postupku biti u drugom kvartalu 2025. godine, dok se usvajanje Krivičnog zakonika očekuje u prvom ili drugom kvartalu 2025. godine.⁵²⁶

Sprovođenje Nacionalne strategije za ostvarivanje prava žrtava i svedoka krivičnih dela

Nema javno dostupnog godišnjeg izveštaja o sprovođenju Akcionog plana za realizaciju Nacionalne strategije za ostvarivanje prava žrtava i svedoka krivičnih dela u Republici Srbiji za period 2023–2025.⁵²⁷ Jedine javno dostupne informacije nalaze se u Pregledu statusa sprovođenja AP 23 u 2024. godini Ministarstva pravde,⁵²⁸ gde su navedene sledeće aktivnosti – nakon sastanaka predsednika ovih sudova sa ministarkom pravde i predsednicom Vrhovnog kasacionog suda u decembru 2023, u višim sudovima u Beogradu, Novom Sadu i Kragujevcu uspostavljene su službe za podršku žrtvama i svedocima krivičnih dela, i ove službe uspostavljene su tokom 2024. godine u još četiri viša suda (Zrenjanin, Sombor, Požarevac i Vranje).⁵²⁹ Takođe, navedeno je da su u julu i avgustu 2024. godine isporučeni video-konferencijski sistemi za više sudove u Zrenjaninu, Somboru, Požarevcu, Užicu i Vranju,⁵³⁰ kao i da je Austrijska razvojna agencija (ADA) renovirala i opremila kancelarije za Službe podrške žrtvama i svedocima u ovih pet viših sudova.⁵³¹

Ministarstvu pravde pomogla je Misija OEBS-a u „izradi svih neophodnih materijala koji sadrže relevantne informacije namenjene žrtvama i svedocima krivičnih dela. Ovi materijali su isporučeni uspostavljenim Službama za podršku žrtvama i svedocima u višim sudovima tokom četvrtog kvartala 2024. godine”.⁵³²

Vlada Republike Srbije je 14. novembra 2024. godine imenovala nove članove Koordinacionog tela za podršku žrtvama i svedocima krivičnih dela u krivičnom postupku.⁵³³ Visoki savet sudstva usvojio je 12. decembra 2024. godine Pravilnik o radu i postupanju Službe za pružanje podrške i pomoći oštećenima i svedocima, i kontakt tačke za informisanje oštećenih i svedoka.⁵³⁴

U Akcionom planu za 2023–2025. godinu⁵³⁵ navedeno je da sprovođenje Strategije podržavaju četiri projekta koja finansira EU, u ukupnom iznosu od najmanje 629.530,00 evra.⁵³⁶ Međutim, nema dostupnih informacija o realizaciji aktivnosti Ministarstva pravde za koje su opredeljena budžetska sredstva u ukupnom iznosu od 418.000,00 evra.⁵³⁷ Ova budžetska sredstva namenjena su za plate zaposlenih u Ministarstvu pravde, višim sudovima i Posebnom odeljenju za organizovani kriminal. Nema podataka o tome da li su ovi zaposleni zaista i angažovani.

Sprovođenje aktivnosti u okviru četiri projekta koja finansira EU nije bilo transparentno za one stručnjake u pravosuđu koji nisu bili uključeni u projektne aktivnosti, kao ni za organizacije civilnog društva koje pružaju podršku žrtvama i besplatnu pravnu pomoć. Nije bilo nikakvih konsultacija sa predstavnicima

525 „Revised AP23 with the implementation status as of 31 December 2024”, Ministarstvo pravde, aktivnosti 1.3.6.2., 2.3.7.2., 3.4.4.10., 3.5.1.7. i 3.5.1.8, str. 244.

526 Ibid., aktivnost 2.3.7.2.

527 „Akциони plan za realizaciju Nacionalne strategije za ostvarivanje prava žrtava i svedoka krivičnih dela u Republici Srbiji za period 2023–2025”, Ministarstvo pravde, 27. 7. 2023.

528 „Revised AP23 with the implementation status as of 31 December 2024”, Ministarstvo pravde, str. 244.

529 Ibid., aktivnost 1.4.4.8.

530 U okviru projekta „EU za vladavinu prava – Tehnički kapaciteti za sprovođenje akcionih planova za poglavlja 23 i 24” koji sprovodi UNOPS (Kancelarija Ujedinjenih nacija za projektne usluge)

531 IPA projektom 2019. godine „Podrška jačanju vladavine prava u Republici Srbiji – Podrška žrtvama (Radni paket 6)”, radi unapređenja postojećeg nacionalnog institucionalnog okvira u skladu sa odgovarajućim međunarodnim standardima.

532 „Revised AP23 with the implementation status as of 31 December 2024”, Ministarstvo pravde, aktivnost 1.4.4.8

533 Ibid., aktivnost 1.4.4.7

534 *Sl. glasnik RS, No. 104/24* on 25/12/2024, activity 1.4.4.1.

535 „Akциони plan za realizaciju Nacionalne strategije za ostvarivanje prava žrtava i svedoka krivičnih dela u Republici Srbiji za period 2023–2025”, Ministarstvo pravde.

536 Projekat ADA 500.000 EUR, EU i BMZ/GIZ 42,300 EUR, OEBS 57.280 EUR, EU i Savet Evrope 29.950 EUR i UNICEF u neodređenom iznosu.

537 Pod stavkama PG 1602, 1603 i 1604, programske aktivnosti 0006, 0010, 0014, budžetske linije 411, 412, 42.

pravosuđa i organizacija civilnog društva pre usvajanja podzakonskog akta koji reguliše organizaciju i rad Službi za podršku žrtvama i svedocima u višim sudovima.⁵³⁸

Ministarstvo pravde izvestilo je da je, u okviru istog projekta, koordinator Službe za informacije i podršku žrtvama i svedocima Posebnog tužilaštva za ratne zločine učestvovao na višednevnoj studijskoj poseti Republici Hrvatskoj, u periodu od 24. do 27. septembra 2024. godine. Navodi se da je „studijska poseta organizovana s ciljem jačanja kapaciteta sistema službi za ostvarivanje prava žrtava i svedoka krivičnih dela u Republici Srbiji i upoznavanja sa radom stručnih službi koje pružaju podršku žrtvama, kao i sa sistemima u kojima je Nacionalna mreža podrške i saradnje za žrtve i svedoke krivičnih dela organizovana na način sličan kao u Republici Srbiji”.⁵³⁹ Nema dostupnih informacija o tome kako je ovaj cilj postignut, niti da li je pomenuti koordinator preneo stečena znanja ili iskustva drugim javnim tužilaštvima, imajući u vidu da Zakon o javnim tužilaštvima ne propisuje obavezno uspostavljanje takvih službi. Predstavnica Visokog saveta sudstva (VSS) takođe je učestvovala u istoj studijskoj poseti,⁵⁴⁰ ali nema informacija o aktivnostima u vezi sa Službom za podršku žrtvama nakon posete.

Autonomni ženski centar (AŽC), član koalicije prEUgovor, snažno se zalagao za institucionalizaciju službi za podršku žrtvama unutar tužilaštava tokom javnih konsultacija o novim pravosudnim zakonima 2022. godine. Međutim, Radna grupa, Vlada i Narodna skupština odbile su ovaj predlog. U okviru projekta koji je finansirala EU, OEBS i Ministarstvo pravde utrošili su pet godina i najmanje 1,5 miliona evra u uspostavljanje Službi za podršku žrtvama na vrhu piramide — u višim sudovima — umesto na dnu — u osnovnim javnim tužilaštvima.

Prekomerni i nezakoniti zahtevi Ministarstva pravde prema organizacijama civilnog društva koje pružaju usluge besplatne pravne pomoći

Ministarstvo pravde još uvek nije objavilo Godišnji izveštaj o sprovođenju Zakona o besplatnoj pravnoj pomoći za 2024. godinu na svojoj internet stranici, ali su ukupni podaci dostupni u Pregledu statusa sprovođenja AP 23 za 2024. godinu (videti tabelu).

Tabela 1: Pregled primljenih i refundiranih zahteva za besplatno pravno zastupanje (BPP) u periodu 2020–2024.

godina	Broj primljenih/ prihvaćenih zahteva za refundaciju BPP	Ukupan iznos sredstava koji je refundiran jedinicama lokalne samouprave	Prosečan refundirani iznos po zahtevu
2020.	23	344.000 RSD (oko 2.950 EUR)	15.000,00 RSD (oko 128 EUR)
2021.	123	1.320.000 RSD (oko 11.250 EUR)	11.667,00 RSD (oko 99 EUR)
2022.	480	4.800.000 RSD (oko 40.940 EUR)	10.000,00 RSD (oko 85 EUR)
2023.	443 (od kojih je 429 prihvaćeno)	5.005.065 RSD (oko 42.714 EUR)	11.667,00 RSD (oko 99 EUR)
2024.	426	4.769.625 RSD (oko 40.680 EUR)	11.196,00 RSD (oko 95 EUR)

Izvor: Ministarstvo pravde⁵⁴¹

538 Aktivnost projekta „Podrška jačanju vladavine prava u Republici Srbiji”, koji sprovodi ADA (Austrijska razvojna agencija).

539 „Revised AP23 with the implementation status as of 31 December 2024”, Ministarstvo pravde, aktivnost 3.5.1.19.

540 „Godišnji izveštaj za 2024”, Visoki savet sudstva, februar 2025, str. 26.

541 Godišnji izveštaji Ministarstva pravde o pružanju besplatne pravne pomoći za godine 2020-2023. i „Revised AP23 with the implementation status as of 31 December 2024”, Ministarstvo pravde, str. 244.

Primetan je napredak u opredeljivanju ukupnih budžetskih sredstava Ministarstva pravde za besplatnu pravnu pomoć, ali i dalje je reč o malim iznosima koje Ministarstvo refundira za besplatno advokatsko zastupanje u pojedinačnim slučajevima (polovina se plaća iz budžeta Ministarstva pravde, a polovina iz budžeta lokalnih samouprava). Ne postoje podaci o iznosima koje je svaka lokalna samouprava platila iz svog budžeta po osnovu angažovanja advokata niti o iznosima koje je Ministarstvo pravde refundiralo svakoj lokalnoj samoupravi pojedinačno.

Ministarstvo pravde je 17. marta 2025. godine, bez javnih konsultacija, usvojilo Pravilnik o načinu vođenja evidencije o pruženoj besplatnoj pravnoj pomoći i besplatnoj pravnoj podršci, i o načinu vođenja evidencije koju vodi nadležni organ lokalne samouprave.⁵⁴² Pravilnik nameće obavezu lokalnim samoupravama, advokatima, organizacijama civilnog društva, javnim beležnicima, medijatorima i pravnim klinikama kako da vode evidenciju o pruženoj besplatnoj pravnoj pomoći i podršci. Svi pružaoci usluga obavezni su da Ministarstvu pravde dostavljaju lične podatke korisnika (kao što su ime, prezime i adresa), što nije u skladu sa Zakonom o zaštiti podataka o ličnosti. Pored toga, organizacije civilnog društva obavezane su da dostavljaju broj rešenja kojim je odobrena besplatna pravna pomoć, iako zakon to ne propisuje, imajući u vidu da Ministarstvo pravde ne refundira besplatnu pravnu pomoć koju OCD pružaju.

PREPORUKE

- Potrebno je uvesti obavezu upućivanja javnih poziva predstavnicima organizacija civilnog društva za učestvovanje u radnim grupama Ministarstva pravde za izmene zakona, po ugledu na pozive koji se upućuju za izradu Strategija i Akcionih planova.
- Neophodno je obezbediti dodatno vreme za stručnu diskusiju o nacrtima zakona o izmenama krivičnih propisa pre nego što oni budu poslani na usvajanje Narodnoj skupštini.
- Sprovođenje Nacionalne strategije za ostvarivanje prava žrtava i svedoka krivičnih dela i pratećeg Akcionog plana kroz četiri projekta koje finansira EU treba da bude transparentno i da uključuje sve stručnjake iz pravosuđa i organizacija civilnog društva koje pružaju usluge žrtvama.
- Pravilnik o načinu vođenja evidencije o pruženoj besplatnoj pravnoj pomoći i besplatnoj pravnoj podršci, kao i o načinu na koji nadležni organ lokalne samouprave vodi evidenciju, treba staviti van snage ili izmeniti tako da bude usklađen sa Zakonom o besplatnoj pravnoj pomoći i Zakonom o zaštiti podataka o ličnosti.

4.3.8 Zaštita podataka o ličnosti

U martu je najzad usvojen Akcioni plan za sprovođenje Strategije zaštite podataka o ličnosti i počeo je rad na izmenama Zakona o zaštiti podataka o ličnosti. Tokom 2024. godine rad Kancelarije Poverenika za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti bio je intenzivniji, a njeni kapaciteti uvećani su otvaranjem regionalne kancelarije u Kragujevcu i zapošljavanjem novih kadrova. Međutim, većina rukovodilaca u Kancelariji Poverenika i dalje se nalazi u statusu vršioca dužnosti. Poverenik nije reagovao odlučno na intenzivirane kampanje blaćenja zloupotrebom ličnih podataka aktivista i učesnika u studentskim i građanskim protestima, koji traju od novembra 2024. godine. Nije se oglasio ni povodom izveštaja međunarodnih organizacija i istraživačkih medija, koji su otkrili nezakonite prakse tajnog nadzora koje sprovode bezbednosni organi Srbije.

Prvi pomaci u primeni Strategije zaštite podataka o ličnosti

Akcioni plan za period od 2025. do 2027. godine za sprovođenje Strategije zaštite podataka o ličnosti za period od 2023. do 2030. godine (Akcioni plan) usvojen je početkom marta,⁵⁴³ petnaest meseci nakon isteka zakonskog roka. Nije jasno da li je i na koji je način Strategija uopšte sprovedena u međuvremenu.

⁵⁴² *Sl. glasnik RS, br. 22/25* od 17. 3. 2025.

⁵⁴³ *Službeni glasnik RS, br. 20/2025* od 7. marta 2025.

Strategijom je predviđeno formiranje nadzornog tela za praćenje njenog sprovođenja, kao i izrada i objavljivanje godišnjeg izveštaja, o čemu ni u Akcionom planu ni na sajtu Vlade nema ni reči.

Radna grupa za izradu Akcionog plana formirana je krajem septembra 2024. godine bez predstavnika relevantnih organizacija civilnog društva. Održana su dva sastanka, u oktobru i novembru. Ministarstvo pravde sprovelo je krajem godine javnu raspravu, ali je ona prošla nezapaženo, uz samo jedan pristigli komentar. Možda je razlog za to i činjenica da nijedan dokument, osim rešenja o formiranju Radne grupe, nije objavljen na portalu e-Konsultacije.⁵⁴⁴

Akcioni plan predviđa da Zakon o zaštiti podataka o ličnosti iz 2018. godine (Zakon) treba da bude unapređen do sredine 2026. godine. O nedostacima ovog Zakona detaljno je pisano u prethodnim Alarm izveštajima i analizama.⁵⁴⁵ Potom, sa Zakonom treba uskladiti sektorske propise, ali se sa tim se kasni već skoro pet godina. Prema Akcionom planu, sektorski zakoni koje treba uskladiti biće analizirani tek početkom 2027, iako je cilj da se do 2027. stepen usklađenosti tih zakona poveća sa trenutnih 40% na 60%. Predviđeno je i da će dopunama Zakona biti uređena automatizovana obrada biometrijskih podataka i obrada korišćenjem video-nadzora, koje su do sada bile u pravnom vakuumu. Pored toga, neophodno je menjati i Zakon o prekršajima i Krivični zakonik.

Rad na izmenama i dopunama Zakona o zaštiti podataka o ličnosti počeo je krajem decembra 2024. godine formiranjem posebne Radne grupe, u okviru koje je formirana i uža radna grupa koja treba da obavi najveći deo posla.⁵⁴⁶ Prvi sastanak održan je sredinom januara 2025. godine. U radu šire i uže radne grupe učestvovali su i predstavnici dve ekspertske organizacije civilnog društva sve do februara, kada su se pridružili desetinama organizacija civilnog društva i obustavili saradnju sa izvršnom i zakonodavnom vlašću.⁵⁴⁷

Akcioni plan predviđa da smernice za izradu procene uticaja obrade na zaštitu podataka o ličnosti budu usvojene do 2027. godine. O toj temi organizovana je radionica sa Ministarstvom unutrašnjih poslova (MUP) u martu 2025. godine.⁵⁴⁸ Nedostaci prethodnih procena uticaja, koje je pripremao MUP u vezi sa potencijalnim masovnim biometrijskim nadzorom, opisani su u ranijim Alarm izveštajima.

Do kraja aprila nije bilo novina u vezi sa propisima o kojima je na ovom mestu prethodno izveštavano zbog kontroverznih rešenja i njihovog značaja za oblast zaštite podataka o ličnosti. Nema novih informacija ni o nacrtima izmena i dopuna Krivičnog zakonika i Zakonika o krivičnom postupku, koji su bili na javnoj raspravi do 1. novembra 2024. godine.⁵⁴⁹ Novi Nacrt zakona o unutrašnjim poslovima nije dostupan javnosti.

Na normativnom planu važno je pomenuti i to da Poverenik nastoji da, izmenama Zakona o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja, drugog ključnog zakona koji uređuje njegov rad, obezbedi sebi mogućnost reizbora, iako to nije u duhu poslednjih izmena tog zakona iz 2021. godine. Tokom izveštajnog perioda Koalicija za slobodan pristup informacijama kritikovala je izradu amandmana zbog nedostatka inkluzivnosti, a predložena rešenja zbog ograničenog obima i potencijalnih štetnih posledica.⁵⁵⁰ Vlada je u martu 2025. godine povukla Predlog izmena ovog zakona, koji je prethodno bila uputila Narodnoj skupštini.⁵⁵¹

544 „Predlog akcionog plana za sprovođenje Strategije zaštite podatka o ličnosti za period od 2023–2030”, E-konsultacije (poslednji put pristupljeno 8. 5. 2025).

545 Jelena Pejić. *Komentari i sugestije za unapređenje odredaba novog Zakona o zaštiti podataka o ličnosti u oblasti krivične pravde i zaštite nacionalne bezbednosti*, Koalicija prEUgovor, Beograd, 2019.

546 „Izmena i dopuna Zakona o zaštiti podataka o ličnosti”, E-konsultacije (poslednji put pristupljeno 8. 5. 2025).

547 „Obustava saradnje sa zakonodavnom i izvršnom vlašću u Srbiji”, Beogradski centar za bezbednosnu politiku, 4. 2. 2025. „NKEU uputio pismo predsedniku EK: EU ne bi trebalo da okreće leđa građanima Srbije”, NKEU, 4. 2. 2025.

548 „Poverenik i zamenica Poverenika na radionici u Vršcu”, Poverenik, 17. 3. 2025.

549 Videti više u: Jelena Pejić Nikić (ur.) *PrEUgovor Alarm Izveštaj o napretku Srbije u Klasteru 1 – novembar 2024*, Koalicija prEUgovor, Beograd, 2024, str. 78–79.

550 „Predložene izmene Zakona o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja umanjuju dostignuti nivo prava i otvaraju prostor za dodatne zloupotrebe”, Partneri za demokratske promene Srbija, 6. 11. 2024.

551 Videti više u odeljku ovog izveštaja o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja.

Pretežno dobri kvantitativni pokazatelji rada Poverenika u 2024. godini

Tokom 2024. godine rad Kancelarije Poverenika za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti (Poverenik) bio je intenzivniji, dok su njeni kapaciteti uvećani. Primljeno je i rešeno više pritužbi nego prethodnih godina, a sproveden je i rekordni broj postupaka inspeksijskog nadzora. Najveći broj pritužbi podnet je protiv Ministarstva unutrašnjih poslova (69) i javnog preduzeća Pošte Srbije (54).⁵⁵² Povećan je broj donesenih obavezujućih konačnih rešenja, kao i procenat njihovog izvršenja. S druge strane, Poverenik je podneo manje zahteva za pokretanje prekršajnog postupka nego prošle godine i nijednu krivičnu prijavu u vezi sa zaštitom podataka o ličnosti (videti tabelu).

Tabela 2: Praksa Poverenika za zaštitu podataka o ličnosti u periodu od 2020. do 2024. godine

Praksa Poverenika u brojevima	2020.	2021.	2022.	2023.	2024.
Rešene pritužbe	149	209 ▲	177 ▼	163 ▼	267 ▲
Primljene pritužbe	139	204 ▲	181 ▼	178 ▼	228 ▲
Sprovedeni postupci nadzora	205	303 ▲	416 ▲	731 ▲	864 ▲
Pokrenuti postupci nadzora	223	363 ▲	354 ▼	769 ▲	864 ▲
Obavezujuća konačna rešenja (procenat onih po kojima je postupljeno)	56 (91%)	83 ▲ (85%) ▼	51 ▼ (92%) ▲	48 ▼ (91,7%) ●	133 ▲ (93,2%) ▲
Krivične prijave koje je podneo Poverenik	3	3 ●	1 ▼	0 ▼	0 ●
Zahtevi za pokretanje prekršajnog postupka	6	3 ▼	2 ▼	10 ▲	7 ▼

Izvor: Godišnji izveštaji Poverenika za godine 2020–2024.⁵⁵³

Pažnju javnosti naročito je privuklo pokretanje portala „Zdravitas“, sistema za praćenje fizičkog razvoja učenika i razvoja njihovih motoričkih sposobnosti, kojim upravlja Ministarstvo prosvete. Sistem prikuplja osetljive podatke o zdravlju učenika od trećeg razreda osnovne škole do završetka srednjoškolskog obrazovanja bez saglasnosti roditelja, a radi „pravovremenog uočavanja i otklanjanja eventualne nepravilnosti kod dece“. ⁵⁵⁴ Na inicijativu Nezavisnog sindikata prosvetnih radnika Srbije, Poverenik je u oktobru 2024. godine izvršio inspeksijski nadzor nad Ministarstvom prosvete i utvrdio da se obrada podataka u ovom slučaju vodi u skladu sa Zakonom o zaštiti podataka o ličnosti – da postoji adekvatan pravni osnov, da je prethodno sprovedena procena uticaja i da su preduzete tehničke, organizacione i kadrovske mere za bezbednost podataka, te da za predmetnu obradu nije potreban pristanak lica. ⁵⁵⁵ Ovim zaključkom nije uklonjena zabrinutost roditelja i nastavnika, koji su kritikovali Ministarstvo prosvete da nije jasno, blagovremeno i direktno komuniciralo s javnošću o sadržaju i opravdanosti portala „Zdravitas“, te da su stavljeni pred svršen čin. Stručnjaci su izrazili sumnju u procenu Ministarstva prosvete da ovako obimnu bazu prate niski rizici za ugrožavanje podataka o ličnosti maloletnika i pozvali da se preispitaju svrha i pravni osnov za uvođenje kontroverznog portala, a da se u međuvremenu obustave sve pripreme radnje. ⁵⁵⁶ Pod pritiskom javnosti, krajem novembra odloženo je puštanje korisničkog dela portala u rad.

⁵⁵² „Godišnji izveštaj za 2024. godinu“, Poverenik, mart 2025, str. 116.

⁵⁵³ Godišnji izveštaji, Poverenik.

⁵⁵⁴ „Kontroverzna platforma ‘Zdravitas’ poreske obveznike koštala 350.000 evra?“, Nova ekonomija, 9. 10. 2024.

⁵⁵⁵ „Saopštenje Poverenika: ‘Zdravitas’“, Poverenik, 28. 10. 2024.

⁵⁵⁶ „Partneri Srbije: Saopštenje povodom održanog panela o portalu Zdravitas“, Partneri Srbije, 29. 11. 2024.

Kada je reč o kadrovima, broj osoblja u Kancelariji Poverenika povećan je na 121 do kraja 2024. godine.⁵⁵⁷ Predviđeni cilj (129 zaposlenih) iz Akcionog plana za Poglavlje 23⁵⁵⁸ još nije dostignut, a Poverenik je procenio da ga potrebe posla već prevazilaze i da zahtevaju oko 150 zaposlenih.⁵⁵⁹ U decembru je otvorena dugo najavljivana regionalna kancelarija Poverenika u Kragujevcu. Prema Akcionom planu, do 2027. godine trebalo bi da bude otvorena još jedna regionalna kancelarija. Analiza koalicije prEUgovor pokazala je da, u odnosu na ukupnu statistiku Kancelarije Poverenika u periodu 2023–2024. godine, praksa kancelarije iz Novog Sada čini oko 2%, a iz Niša tek 1%, dok je procenat niških predmeta u oblasti zaštite podataka o ličnosti zanemarljiv.⁵⁶⁰ U međuvremenu, nije rešen ni problem v.d. stanja u Kancelariji Poverenika. Većina rukovodilaca nalazi se i dalje u statusu vršioca dužnosti. Ovaj način funkcionisanja široko je rasprostranjen u javnoj upravi u Srbiji, što je kritikovala i Evropska komisija, s obzirom na to da nesprovođenje konkursa i neizvesnost mandata negativno utiču na profesionalnost i nepristrasnost postupanja.⁵⁶¹

Poverenik je, uz podršku međunarodnih donatora, nastavio kampanju jačanja svesti o značaju zaštite podataka o ličnosti i unapređenju poznavanja važećih propisa, sa fokusom na zdravlju i unutrašnjim poslovima. Tokom 2024. godine održane su obuke u 27 policijskih uprava sa preko 1550 učesnika,⁵⁶² a od marta 2025. godine sprovodi se ciklus obuka za 15 jedinica lokalne samouprave.⁵⁶³

✖ **ALARM: Targetiranje učesnika protesta zloupotrebom njihovih podataka o ličnosti**

U svom Godišnjem izveštaju Poverenik se nije osvrnuo na intenzivirane kampanje blaćenja zloupotrebom ličnih podataka aktivista i učesnika u studentskim i građanskim protestima, koji su od novembra 2024. godine postajali sve masovniji. Ove kampanje ne samo što nastoje da diskredituju pojedince koji kritički govore i nastupaju, već im crtaju metu na čelo, čime se ugrožava njihova bezbednost. Slične prakse zabeležene su i godinu dana ranije tokom izborne kampanje i postizbornih demonstracija, kada je Poverenik sebe uglavnom oglasio nenadležnim.⁵⁶⁴ Šer fondacija je tokom izveštajnog perioda (novembar 2024 – april 2025) zabeležila jedanaest povreda privatnosti i zaštite podataka na internetu, od kojih devet targetira antivladine aktiviste, studente i profesore, koji učestvuju u blokadama fakulteta i škola širom Srbije.⁵⁶⁵

Tabloid „Informer“ objavio je u novembru fotografije aktiviste Nikole Ristića sa nadzornih kamera beogradskog aerodroma i detalje o njegovom letu, insinuirajući da je „otišao po instrukcije“ u inostranstvo.⁵⁶⁶ Početkom januara na društvenim mrežama i u dnevnim novinama „Večernje novosti“ objavljeni su skenirani hrvatski pasoši dvojice studenata Fakulteta organizacionih nauka, uz optužbe da organizuju studentske blokade kao strani državljani.⁵⁶⁷ U pitanju su blizanci čiji su roditelji izbegli iz Hrvatske tokom 1990-ih i koji koriste pravo na dvojno državljanstvo. Poverenik je na medijske upite odgovorio da će istražiti slučaj curenja podataka iz institucija, ali da nema nadležnost nad medijima.⁵⁶⁸ Tabloidi su u januaru pisali o jednoj novosadskoj aktivistkinji, tvrdeći da ima problema sa mentalnim zdravljem. Navodno su do tih podataka došli jer imaju pristup njenim medicinskim podacima,⁵⁶⁹ iako bi oni, zbog svoje osetljivosti, morali da budu dodatno zaštićeni.

557 Ibid., str. 145.

558 AP 23, Ministarstvo pravde, aktivnost 3.9.1.3.

559 „Godišnji izveštaj za 2024. godinu“, Poverenik, mart 2025, str. 145.

560 Jelena Pejić Nikić (ur.). *PrEUgovor Alarm Izveštaj o napretku Srbije u Klasteru 1 – novembar 2024*, Koalicija prEUgovor, Beograd, 2024, str. 79.

561 Videti više u: Ibid., str. 80.

562 „Godišnji izveštaj za 2024. godinu“, Poverenik, mart 2025, str. 122.

563 „Zaštita podataka o ličnosti – zakonodavstvo i praksa (Vršac)“, Poverenik, 5. 3. 2025.

564 Više u: Jelena Pejić Nikić (ur.). *PrEUgovor Alarm Izveštaj o napretku Srbije u Klasteru 1 – maj 2024*, Koalicija prEUgovor, Beograd, 2024, str. 93–94.

565 Share monitoring (poslednji put pristupljeno 8. 5. 2025).

566 „Dok njegovi demoliraju Novi Sad, on otišao po instrukcije?! Dilasov nasilnik Nikola Ristić snimljen na aerodromu "Nikola Tesla" (FOTO)“, *Informer*, 6. 11. 2024.

567 „Novosti objavile lične podatke studenata“, *Danas*, 3. 1. 2025.

568 „Ko je medijima prosledio podatke iz pasoša braće Stojaković?: Poverenik o objavljivanju ličnih podataka studenata“, *Danas, FoNet*, 3. 1. 2025.

569 „Odsek za psihologiju iz Novog Sada: Opasne laži medija o mentalnom zdravlju studenata“, *N1, Beta*, 17. 1. 2025.

Pokret „Kopaćemo“, nastao kao podrška vlastima u odgovoru na rasprostranjeni otpor građana prema eksploataciji litijuma u zapadnoj Srbiji, targetirao je u više navrata studente i profesore kao stranačke i strane aktiviste, objavivši njihove lične podatke, dok sopstveni sajt i mreže vodi anonimno.⁵⁷⁰ Početkom januara na društvenim mrežama objavljene su fotografije i lični podaci jedanaest studenata koji su, na spisku koji podseća na poternicu, označeni kao organizatori blokade na Fakultetu tehničkih nauka u Novom Sadu.⁵⁷¹ Studenti filozofskih fakulteta u Nišu i Novom Sadu sumnjaju da su neovlašćena lica pristupila bazi studentskih imejl adresa kako bi im slali neželjene ankete i poruke o obustavi blokade.⁵⁷²

Amnesti internešnel razotkrio nezakoniti nadzor telefona aktivista i novinara u Srbiji

Poverenik se nije oglašavao ni povodom izveštaja Amnesti Internešnela o nezakonitom nadzoru novinara i aktivista u Srbiji.⁵⁷³ Izveštaj je objavljen u decembru 2024. godine, a zasnovan je na intervjuima sa 13 pojedinaca koji su bili meta digitalnog nadzora i još 28 predstavnika civilnog društva širom zemlje. Potkrepljen je i forenzičkom analizom oko dvadeset mobilnih telefona. Izveštaj otkriva kako su policija i Bezbednosno-informativna agencija (BIA) zloupotrebljavale svoja ovlašćenja i bez pravnog osnova instalirale špijunski softver domaće proizvodnje „NoviSpy“ na pametne telefone novinara i aktivista koji su privođeni ili dovođeni na informativni razgovor iz različitih razloga.

Za otključavanje telefona korišćen je softver kompanije „Selebrajt“ (Cellebrite), koji je zakonito pribavljen međunarodnom donacijom srpskim bezbednosnim organima radi pospešivanja borbe protiv organizovanog kriminala. Na „zaraženim“ telefonima vršeno je mapiranje društvenih mreža, presretanje komunikacija i ekstrakcija svih podataka, uključujući u to i fotografije, poruke i kontakte. Softver može da pristupa i obrisanim podacima i onim koji su sačuvani na kladu. Prema uvidima Amnesti Internešnela, softver „NoviSpy“ ima mogućnost da pravi slike ekrana i šalje ih direktno na server BIA, ali i da obezbedi pristup lokaciji, mikrofONU i kameri. Forenzičkom analizom ovaj špijunski softver povezan je sa jednim službenikom BIA.

Bezbednosno-informativna agencija zvanično je negirala navode izveštaja, navodeći da ne želi ni da komentariše „besmislene navode“.⁵⁷⁴ Eksperti za bezbednost u kompaniji Gugl potvrdili su nalaze iz izveštaja i identifikovali su još kompromitovanih uređaja, a zatim iz njih uklonili špijunski softver. Kompanija „Selebrajt“ sprovedla je sopstvenu istragu i u februaru obustavila upotrebu svojih proizvoda u Srbiji iz etičkih razloga.⁵⁷⁵ Nekoliko organizacija civilnog društva, među kojima je i Beogradski centar za bezbednosnu politiku (BCBP), član koalicije prEUgovor, podnelo je krivičnu prijavu posebnom tužilaštvu za visokotehnološki kriminal protiv N. N. ovlašćenih lica iz policije i BIA, zahteve Zaštitniku građana i Povereniku za pokretanje postupaka nadzora, te pisma specijalizovanim telima Saveta Evrope i Ujedinjenih nacija.⁵⁷⁶ Oni tvrde da je upotreba ovakvih softvera nije dozvoljena, jer nije predviđena zakonom i ne zadovoljava uslove neophodnosti i srazmernosti za ograničenje Ustavom zajemčenih prava na tajnost prepiske i zaštitu podataka o ličnosti. Štaviše, može se podvesti pod krivična dela neovlašćenog prikupljanja podataka o ličnosti, pravljenja i unošenja računarskih virusa, neovlašćenog pristupa zaštićenom računaru i neovlašćene elektronske obrade podataka.⁵⁷⁷

Prema saznanjima Amnesti internešnela, Tužilaštvo za organizovani kriminal pokrenulo je istragu u februaru, a predstavljenim slučajevima bave se i Zaštitnik građana i Poverenik.⁵⁷⁸ U međuvremenu,

570 „Spisak studenata plaćenika“, *Kopaćemo*, 11. 12. 2024. i „Spisak stranačkih profesora“, *Kopaćemo*, 18. 1. 2025.

571 FTN se budi. „Saopštenje za javnost: Studenti Fakulteta tehničkih nauka oštro osuđuju targetiranje kolega i deljenje privatnih podataka, koji svakako nisu istiniti“, X, 4. 1. 2025.

572 Aleksandar Stankov. „‘Procurele’ mejl adrese studenata Filozofskog – o blokadi fakulteta ispitivani sa nepoznatog portala“, Media Reform Centar Niš, 20. 12. 2024. „‘Ko su ti ljudi i otkud njima naše adrese’: Lažni studenti pišu pravim, s ciljem razbijanja blokada“, *N1*, 1. 4. 2025.

573 „Digital Prison: Surveillance and Suppression of Civil Society in Serbia“, *Amnesty International*, December 2025.

574 „Saopštenje BIA“, BIA, 16. 12. 2024.

575 „Cellebrite Statement About Amnesty International Report“, Cellebrite, 25. 2. 2025.

576 „Civilno društvo traži pokretanje postupaka zbog špijunaže novinara i aktivista“, Šer fondacija, 24. 12. 2024.

577 „Zahtev upućen Povereniku za pokretanje nadzora povodom neovlašćene obrade podataka o ličnosti od strane policije i BIA“, Šer fondacija, 24. 12. 2024.

578 Massimo Moratti, „U digitalnom zatvoru Srbije: intervju sa Jelenom Sesar“, *Osservatorio Balcani & Caucaso*, 22. 4. 2025.

zabeleženi su novi slučajevi napada špijunskim softverom – na studenta koji je priveden krajem decembra, kada je pokušao da prisustvuje skupu vladajuće stranke u Beogradu,⁵⁷⁹ i na dve novinarkе BIRN-a u februaru 2025. godine.⁵⁸⁰

Domaća javnost je prvi put upoznata sa nelegalnom upotrebom špijunskih softvera 2023. godine kada je BCBP bio direktna meta pokušaja digitalnog nadzora špijunskim softverom „Pegasus”.⁵⁸¹

Policija i Bezbednosno-informativna agencija nabavljaju tehnologiju za neselektivni nadzor mobilnih telefona

Istraživački novinari otkrili su i druge načine na koje policija i BIA zaobilaze domaće propise, kojima se uređuje sprovođenje posebnih mera tajnog nadzora komunikacija. Tako su ovi bezbednosni organi tokom protekle decenije kupili najmanje dvadeset tzv. IMSI hvatača, uređaja koji oponašaju bazne stanice mobilnih operatora i prikupljaju komunikacije sa svih telefona koji se sa njima povežu u radijusu od nekoliko stotina metara.⁵⁸² U Srbiji primena ove specifične tehnologije nije pravno regulisana. Postoje opštije zakonske odredbe pod koje bi se upotreba ove tehnologije mogla podvesti, ali čak i tada ulazi u sivu zonu, prvenstveno zbog potencijalno nesrazmernog nadzora i nedostatka kontrole.

Ključno pitanje je da li upotreba IMSI hvatača može da bude usmerena samo na jedno ili na nekoliko lica koja su predmet zakonitog nadzora onda kad postoji sudska naredba. Ako to tehnički nije izvodljivo, već se neselektivno hvataju i uređaji drugih lica koja se slučajno nalaze u dometu, onda upotreba ove tehnologije nije srazmerna svrsi i ne sme da bude dozvoljena. Ako jeste tehnički izvodljivo da se izoluju samo uređaji za koje postoji sudska naredba, onda je pitanje kako se vrši nadzor nad primenom i kontroliše to da li je došlo do prekomerne upotrebe, odnosno zloupotrebe.

Izvesno je da nadležni organi ovu tehnologiju ne smeju da koriste preventivno, na primer da utvrde ko sve učestvuje na antivladinim protestima, što ozbiljno zabrinjava organizacije civilnog društva, koje širom sveta nastoje da odbrane digitalna prava. Za to nema ni zakonskog osnova, jer se ovlašćenje policije odnosi na situacije kad se osnovano sumnja da je već učinjeno krivično delo, pa se traga za učiniocima i dokazima za krivični postupak. Povrh toga, takva primena ne bi bila ni legitimna ni srazmerna, i ozbiljno bi ugrozila ne samo pravo na zaštitu ličnih podataka već i slobodu izražavanja i okupljanja.

PREPORUKE

- Prilikom izrade izmena i dopuna Zakona o zaštiti podataka o ličnosti, radna grupa treba da uzme u obzir postojeće analize i preporuke civilnog društva, eksperata i akademske zajednice, naročito radi unapređenja nedorečenih odredaba u oblasti obrade podataka u posebne svrhe i uređenja obrade podataka primenom audio i video nadzora. Šira diskusija neophodna je u vezi sa uređenjem automatizovane obrade biometrijskih podataka.
- Ministarstvo unutrašnjih poslova treba da odustane od uvođenja i legalizovanja pametnog masovnog biometrijskog nadzora na javnim površinama, u skladu sa preporukama međunarodnih tela.
- Poverenik treba što pre da preduzme neophodne korake za otklanjanje prekomernog v.d. stanja na rukovodećim pozicijama u okviru svoje Kancelarije.
- Poverenik treba odlučnije da reaguje na zloupotrebe prava na zaštitu podataka o ličnosti u politički osetljivim i istaknutim slučajevima, koji uživaju pažnju javnosti, a naročito kada oni odražavaju dublje sistemske probleme i institucionalne slabosti.

579 Aleksa Tešić. „Nova žrtva špijunskog nadzora: Student priveden na šest sati, telefon mu hakovan”, *BIRN*, 28. 2. 2025.

580 Aleksa Tešić. „Dve novinarkе BIRN-a mete Pegasus špijunskog programa”, *BIRN*, 27. 3. 2025.

581 „BCBP upozorava: Građani su žrtve nezakonitog prisluškivanja od strane države”, BCBP, 16. 12. 2024.

582 Aleksa Tešić. „Srbija uvozi opremu za masovni nadzor mobilnih komunikacija”, *BIRN*, 12. 12. 2024.

- Bezbednosni organi moraju odmah da obustave nezakonit digitalni nadzor. Kontrolni i nadzorni organi, poput Poverenika, Zaštitnika građana, tužilaštva, Sektora unutrašnje kontrole Ministarstva unutrašnjih poslova i Narodne skupštine (u plenumu i odborima), treba da istraže sve dokumentovane slučajeve zloupotrebe ličnih podataka, utvrde odgovornost pojedinaca u državnim institucijama, u okviru svojih nadležnosti, i predlože rešenja za unapređenje normativnog okvira i prakse tajnog nadzora komunikacija.

5. POGLAVLJE 24 – PRAVDA, SLOBODA I BEZBEDNOST

5.1. Reforma policije

Status trećeg Nacrta zakona o unutrašnjim poslovima trenutno je nejasan. U međuvremenu, samo nekoliko dana pre protesta 15. marta u Beogradu, Vlada Srbije izmenila je Uredbu o specijalnoj i posebnim jedinicama policije. Dragan Vasiljević je krajem februara prvo imenovan za vršioca dužnosti direktora policije, a zatim, dva meseca kasnije, i zvanično postavljen na redovan petogodišnji mandat, nakon sprovedenog javnog konkursa. Ipak, dokumentacija u vezi s tim konkursom nije dostupna javnosti. Tokom nedavnih studentskih i građanskih protesta policija je pokazala nedostatak operativne autonomije, što se najupečatljivije videlo u scenama policijske brutalnosti na protestu u Novom Sadu. Vrhunac ovoga bilo je korišćenje ilegalnog neidentifikovanog oružja tokom protesta 15. marta u Beogradu. Tokom ovog izveštajnog perioda zabeleženi su brojni incidenti neprimerenog ponašanja policijskih službenika. Pored toga, pojedini policijski profesionalci, koji su izrazili solidarnost sa demonstrantima ili su se usprotivili zvaničnoj politici, postali su mete progona. Izveštaji međunarodnih organizacija dodatno ukazuju na umešanost policije u instalaciju špijunskog softvera na uređaje aktivista i drugih kritičara vladajućeg režima, čime je dalje urušeno poverenje javnosti u policijske institucije.

Početkom januara 2025. godine Ministarstvo unutrašnjih poslova (MUP) nije predstavilo rezultate svog rada, kao što je to činilo prethodne dve godine. Prema Zakonu o policiji, MUP je dužan da do aprila naredne godine objavi godišnji izveštaj o stanju bezbednosti u Republici Srbiji, kao i izveštaj o svom radu za prethodnu godinu. Takođe, MUP je u obavezi da na svom zvaničnom sajtu objavljuje tromesečne informacije o radu, koje odobrava nadležni skupštinski odbor za unutrašnje poslove.⁵⁸³ Nažalost, MUP ove izveštaje već godinama ne objavljuje. Pored toga, MUP nije objavio ni četiri polugodišnja izveštaja o sprovođenju Revidiranog Akcionog plana za Poglavlje 24.⁵⁸⁴ Ovi podaci ukazuju na to da MUP ne obavlja svoj rad transparentno, čime dodatno narušava poverenje javnosti u svoj rad.

Netransparentne izmene regulatornog okvira

Radna grupa za izradu novog Zakona o unutrašnjim poslovima formirana je sredinom novembra 2024. godine. Usvajanje ovog zakona predstavlja jednu od mera u okviru Reformske agende za Republiku Srbiju, čiji je cilj jačanje regulatornog okvira u oblasti „Borba protiv organizovanog kriminala”. Rok za završetak ovog zadatka Radne grupe bio je 31. januar 2025. godine.⁵⁸⁵ Zainteresovana javnost nije obaveštena o tome da li je Nacrt zakona napisan niti u kojoj fazi se nalazi ispunjavanje ovog zadatka. Zbog društveno-političke krize, koja je nastala nakon pada nadstrešnice na renoviranoj Železničkoj stanici u Novom Sadu, neizvesno je da li je uopšte ostvaren bilo kakav napredak u vezi sa ovim pitanjem.

S druge strane, Vlada Srbije usvojila je 12. marta 2025. godine izmene Uredbe o specijalnoj i posebnim jedinicama policije, koja se odnosi na Policijsku brigadu i Interventnu jedinicu 92 pri Policijskoj upravi za grad Beograd. Prema novim izmenama, Interventna jedinica 92 sada ima šira ovlašćenja, uključujući u to i mogućnost korišćenja civilnih vozila i terenskih vozila bez policijskih obeležja, kao i proširenu listu posebne opreme i naoružanja. Zahvaljujući ovim izmenama, jedinica je dobila veća ovlašćenja u borbi protiv kriminala, hapšenju visokorizičnih osumnjičenih, rešavanju kriznih situacija i delovanju u vanrednim okolnostima (terorizam, masovni napadi, oružane pobune). Takođe, ovim izmenama proširen je i obim poslova Policijske brigade, koja sada ima zadatak da obezbeđuje javna okupljanja sa velikim brojem

583 „Zakon o policiji”, *Službeni glasnik RS*, br. 6/2016, 24/2018 i 87/2018, član 6, stav 3 i 4.

584 Poslednji izveštaj objavljen na internet strani Ministarstva unutrašnjih poslova u odeljku o Evropskim integracijama obuhvata period od jula do decembra 2022. godine.

585 „U pripremi radna verzija Nacrta zakona o unutrašnjim poslovima: Rok za izvršenje zadatka Radne grupe 31. januar 2025. godine”, *Paragraf*, 14. 11. 2024.

učesnika u situacijama kada postoji povećani rizik od narušavanja javnog reda i mira. Izmene su stupile na pravnu snagu 14. marta 2025. godine.⁵⁸⁶ Posebno je značajno napomenuti da je ova Uredba izmenjena neposredno pre najvećeg protesta u istoriji Srbije, koji je održan 15. marta u Beogradu, čime su dodatno povećana ovlašćenja ovih specijalnih policijskih jedinica.

Loše upravljanje ljudskim resursima

Ministar unutrašnjih poslova Ivica Dačić izjavio je početkom decembra 2024. godine da je u procesu selekcije za novog direktora policije ostalo šest kandidata. Od 12 prijava pristiglih na konkurs raspisan krajem oktobra 2024. godine, šest kandidata nije ispunilo uslove, dok se za preostalih šest kandidata proverava dokumentacija kako bi se utvrdilo da li ispunjavaju formalne kriterijume.⁵⁸⁷ Međutim, odlukom Vlade Srbije od 27. februara 2025. godine, za vršioca dužnosti direktora policije na period od šest meseci imenovan je Dragan Vasiljević. Pre toga obavljao je funkciju pomoćnika direktora policije, iako je ta pozicija bila upražnjena tri godine, što je stvorilo paradoksalnu situaciju.⁵⁸⁸ Vasiljević je u medijima često predstavljao kao de fakto direktor policije i bio je jedan od kandidata na formalnom konkursu za ovu poziciju. Nedugo nakon njegovog imenovanja, Ivica Dačić je objasnio da konkurs za novog direktora policije još nije završen zbog trenutne političke situacije i rada Vlade u tehničkom mandatu. Iako Vlada u tehničkom mandatu ne može donositi odluke o imenovanjima na funkcije, ova odluka doneta je pre početka tehničkog mandata, odnosno pre nego što je u Narodnoj skupštini konstatovana ostavka premijera. Prema navodima medija, odluka o imenovanju Vasiljevića zasnivala se na njegovim dobrim odnosima sa političkim strukturama unutar MUP-a.⁵⁸⁹ U konkursu za direktora policije nije predviđen rok za završetak postupka, što dodatno odlaže izbor novog direktora. To znači da u uslovima političke krize, studentskih blokada i redovnih masovnih protesta, srpsku policiju vodi vršilac dužnosti, čiji status u velikoj meri zavisi od volje Vlade.

U međuvremenu je nova Vlada Srbije, odlukama donetim 30. aprila 2025. godine, najpre razrešila Dragana Vasiljevića dužnosti vršioca funkcije direktora policije, a zatim ga imenovala za direktora policije na puni petogodišnji mandat, nakon sprovedenog javnog konkursa. Međutim, dokumentacija o sprovođenju tog konkursa nije dostupna javnosti, što dodatno produbljuje sumnje u transparentnost postupka i političku pozadinu ove odluke.

Nakon što je nezakonito postavljen vršilac dužnosti više od godinu dana vodio Sektor unutrašnje kontrole, krajem novembra 2024. godine izabran je novi vršilac dužnosti načelnika.⁵⁹⁰ Novoimenovani načelnik je trenutno jedini zakonito postavljeni rukovodilac sektora unutar MUP-a, za razliku od načelnika drugih sektora (za vanredne situacije, logistiku i informacione i komunikacione tehnologije), koji su nezakonito postavljeni.⁵⁹¹ Ova imenovanja vršilaca dužnosti načelnika sektora nastavljaju problematičnu praksu, koja olakšava uticaj politike na rad srpske policije.

Tokom ovog izveštajnog perioda zabeleženo je nekoliko primera kažnjavanja ili uklanjanja policijskih službenika iz MUP-a zbog političke nepodobnosti. Jedan od takvih slučajeva odnosi se na policajku Katarinu Petrović, protiv koje je pokrenut drugi disciplinski postupak. Zvanično, postupak je pokrenut zbog njenih izjava u gostovanjima na TV N1 tokom jeseni 2024. godine, ali je neposredni povod bio njen javni poziv kolegama – putem društvene mreže X – da potpišu peticiju podrške studentskim zahtevima. Peticiju je potpisalo skoro 500 policajaca širom Srbije.⁵⁹² Iako ju je Apelacioni sud u oktobru 2024. godine oslobodio optužbi za odavanje poverljivih informacija u slučaju koji je uključivao Nikolu Petrovića (jednog od kumova predsednika Srbije), Katarina Petrović se i dalje suočava s disciplinskim postupkom zbog objavljivanja tog izveštaja. Pokretanje novog postupka omogućava njen dalji progon unutar policijskih struktura.⁵⁹³

586 „Vlada izmenila uredbu: Interventnoj jedinici šira ovlašćenja i više opreme”, *N1*, 14. 3. 2025.

587 „Dačić otkrio ko su kandidati za novog direktora policije”, *Danas*, 4. 4. 2025.

588 „Ko je Dragan Vasiljević: Novi direktor Policije, bez skandala u karijeri”, *N1*, 27. 2. 2025.

589 „Dačić: Konkurs za direktora policije još nije okončan, v. d. izabran mimo njega”, *N1*, 6. 3. 2025.

590 „Miroslav Paunović postavljen za v. d. načelnika Sektora unutrašnje kontrole MUP Srbije: Zamenio Gorana Colića”, *Nova S*, 28. 11. 2024.

591 Ova rešenja Vlade Srbije dostupna su na: Kadrovska rešenja u 2024 i 2025.

592 „Pokrenut novi disciplinski postupak protiv Katarine Petrović zbog izjava u emisijama na TV N1”, *N1*, 29. 1. 2025.

593 Za više detalja pročitati: Rodoljub Šabić. „Ružna, preteća, nedopustiva poruka”, *Peščanik*, 3. 2. 2025.

Drugi primer odnosi se na policijskog generala Božidara Živkovića, koji je bio prisiljen da ode u prevremenu penziju zbog toga što je njegov sin aktivno učestvovao u studentskim blokadama. Ovo je javno potvrdila predsednica Narodne skupštine u televizijskom intervjuu.⁵⁹⁴ Njegovo prevremeno penzionisanje šalje jasnu poruku svim policijskim službenicima da, bez obzira na njihov profesionalizam, mogu biti proglašeni politički nepodobnim ukoliko njihova dela – ili dela članova njihove porodice – budu u sukobu sa interesima političkog rukovodstva Srbije.⁵⁹⁵

Predsednik Srbije je takođe javno komentarisao ponašanje policije tokom aktuelnih studentskih protesta i blokada, izjavivši da će „policajci koji ne žele da štite poredak i zakon biti zamenjeni, kao i tužioci koji ne žele da štite poredak i zakon”.⁵⁹⁶ Međutim, kadrovske odluke u policiji ne spadaju u ustavna ovlašćenja predsednika. Za takva pitanja postoji propisana zakonska procedura, a ova izjava predstavlja kršenje operativne autonomije policije. U suštini, predsednikova izjava tumači se kao pokušaj zastrašivanja i disciplinovanja policijskih službenika kako bi se uspostavila lična, a ne institucionalna kontrola nad policijom.⁵⁹⁷ Nedugo nakon ove izjave, smenjen je načelnik Policijske uprave u Kraljevu, što je opšte shvaćeno kao politički motivisan potez, koji je povezan sa incidentom tokom protesta u tom gradu.⁵⁹⁸

✖ ALARM: Policija i BIA koristile špijunski softver protiv kritičara vlasti

Međunarodna organizacija Amnesty internešnel (*Amnesty International*) otkrila je u izveštaju objavljenom sredinom decembra 2024. godine da je na telefonima novinara, ekoloških i političkih aktivista u Srbiji instaliran špijunski softver. Aktivisti su ili pozivani na saslušanja ili privođeni upotrebom sile, a ta su saslušanja često bila besmislena i služila su isključivo kao sredstvo za pristup njihovim telefonima i izvlačenje podataka. Bezbednosno-informativna agencija (BIA) i policija koristile su ovaj softver za prikupljanje podataka sa telefona, uključujući u to i pravljenje snimaka ekrana, kao što je to bio slučaj sa generalom policije Slobodanom Malešićem, uhapšenim u aprilu 2022. godine. Amnesty internešnel tvrdi da broj zabeleženih incidenata ukazuje na to da državna vlast vrši sistemsku zloupotrebu tehnologije nadzora. Nažalost, ovi slučajevi ukazuju na loše definisanu podelu nadležnosti između policije i BIA tokom istraga. Trenutni Zakonik o krivičnom postupku daje BIA preširoka ovlašćenja, što je omogućilo zloupotrebe protiv kritičara režima i dovelo do manipulacije privatnošću građana.

Evropska komisija ukazuje na ove nedostatke u svakom izveštaju o napretku, ali i dalje nije jasno koje su konkretne mere preduzete kako bi se ti nedostaci ispravili.⁵⁹⁹ Krajem marta 2025. godine, Amnesty internešnel potvrdio je da su dve novinarke BIRN-a bile meta neuspelog pokušaja instalacije izraelskog špijunskog softvera „Pegasus” (poznat i kao „Pegaz”) na njihove telefone. Pokušaj instalacije započet je 14. februara 2025, kada su obe novinarke primile Viber poruke sa linkom koji je sadržao malver. Nakon što su primile poruke, novinarke su posumnjale na fišing napad, a forenzička analiza koju je sproveo Amnesty internešnel potvrdila je da su poruke povezane sa softverom „Pegasus”.⁶⁰⁰ Ovim otkrićima Amnesty internešnel doprineo je podizanju svesti o širenju digitalne represije u Srbiji.

594 „Režim na Pinku otvoreno govori o čistki nepodobnih policajaca, jer im deca učestvuju na protestu”, *N1*, 31. 1. 2025.

595 „BCBP: Podrška policajcima koji časno i nezavisno obavljaju svoj posao uprkos brutalnim pritiscima režima”, *BCBP*, 17. 2. 2025. Naime, iako je on ispunio uslove za penzionisanje, mogao je da nastavi da radi i imao je nameru da to učini.

596 „Vučić preti otkazima policajcima i tužiocima koji ne budu štitili poredak”, *N1*, 22. 3. 2025.

597 „BCBP: Policija nije alat za represiju nad građanima niti štit za očuvanje vlasti”, 23. 3. 2025.

598 „Smena u vrhu kraljevačke policije posle gađanja jajima gradonačelnika Terzića”, *Radio Sloboda*, 31. 3. 2025.

599 „Dokazano: BIA hakuje telefone aktivista”, *BIRN Srbija*, 16. 12. 2024.

600 „Dve novinarke BIRN-a mete Pegazus špijunskog softvera”, *BIRN Srbija*, 27. 3. 2025.

Slučaj koji je postao prekretnica u otkrivanju masovnih kršenja ljudskih prava u Srbiji, i koji je inicirao ovaj izveštaj, odnosi se na hapšenje Slaviše Milanova, nezavisnog novinara iz Dimitrovgrada. Naime, Amnesty internešnel je otkrio slučaj digitalne represije u Srbiji u februaru 2024. godine, kada je Milanov bio zadržan tokom rutinske saobraćajne kontrole. Tokom zadržavanja primetio je neobične promene na svom telefonu – bile su isključene opcije za prenos podataka i Wi-Fi mrežu. Nakon što je Amnesty internešnel sproveo forenzičku analizu, otkriveno je da je tokom njegovog zadržavanja u policiji korišćen alat „Selebrajt” (*Cellebrite*) za otključavanje njegovog telefona. Istraga je takođe otkrila prisustvo špijunskog softvera „NoviSpy”, koji omogućava praćenje i pristupanje podacima sa telefona. Čak ni posle godinu dana, nadležne institucije u Srbiji nisu rešile ovaj slučaj. Iako je tužilaštvo naložilo sprovođenje istrage, policija nije preduzela potrebne korake niti odgovorila na izveštaj Amnesty internešnela o brojnim slučajevima digitalnog nadzora novinara i aktivista u zemlji.⁶⁰¹

Policijsko postupanje tokom studentskih i građanskih protesta

Snimci policijskog nasilja tokom protesta u Srbiji ponovo su obišli region i svet. Nekoliko dana nakon pada nadstrešnice na renoviranoj Železničkoj stanici u Novom Sadu 1. novembra 2024. godine, kada je stradalo 16 ljudi, organizovan je masovni građanski protest. Demonstranti su se okupili na mestu nesreće, a zatim krenuli ka Gradskoj kući kako bi predali zahteve u kojima traže odgovornost nadležnih. Međutim, protest je eskalirao kada su se među okupljenima pojavile maskirane grupe naoružane bejzbol palicama i kamenicama, koje su počele da gađaju zgradu Gradske kuće. Policija je odgovorila bacanjem suzavca. Iako su protestovali mirno, predstavnici opozicije nisu uspeali da predaju svoje zahteve, jer im nije bilo omogućeno da uđu u ovu instituciju. Uprkos obećanju predsednika Srbije da će nasilni učesnici biti uhapšeni, policija u civilu i bez identifikacija privela je 14 opozicionih predstavnika i aktivista.⁶⁰² Zvaničnici MUP-a su nakon protesta tvrdili da je policija postupala defanzivno i profesionalno.⁶⁰³

Identičan scenario zabeležen je godinu dana ranije u Beogradu nakon parlamentarnih izbora u decembru 2023. godine. Tokom protesta zbog navodne izborne krađe situacija je eskalirala na gotovo isti način: pojavili su se maskirani napadači, protest je postao nasilan, a policija je reagovala brutalno – bacanjem suzavca, upotrebom pendreka i hapšenjima. Ovakav obrazac bio je prisutan i tokom protesta u julu 2020. godine. U svim slučajevima policija je tvrdila da je postupala zakonito i uzdržano, uprkos brojnim snimcima koji su pokazivali suprotno.

Tokom trajanja protesta, policija je redovno privodila aktiviste, studente i druge učesnike na informativne razgovore. Ova taktika, koja se koristi kako bi se zastrašili oni koji javno kritikuju aktuelni režim u Srbiji, postala je uobičajena praksa.⁶⁰⁴ Takođe, zabeležena su i hapšenja uz nepotrebnu upotrebu sile, prilikom kojih je policija obarala i vukla demonstrante.⁶⁰⁵ U nekim slučajevima prijavljeni su ozbiljni incidenti, uključujući u to i navode o policijskom zlostavljanju. Takav je i slučaj Ilije Kostića, koji je nakon torture u pritvoru izgubio deo tela.⁶⁰⁶ Pored toga, tokom blokada saobraćaja neki učesnici su povređeni.⁶⁰⁷ Prema zakonu, policija je dužna da obezbedi sva okupljanja, uključujući u to i ona koja nisu registrovana, kao i da pruži zaštitu tokom događaja poput petnaestominutnih saobraćajnih blokada, koje su organizovali studenti.⁶⁰⁸

601 „MUP ni posle godinu dana nije rešio slučaj špijuniranja novinara iz Dimitrovgrada”, *N1*, 25. 3. 2025.

602 „Protest u Novom Sadu: Fekalijama na gradsku kuću, skup podrške pritvorenima”, *BBC News na srpskom*, 5. 11. 2024.

603 „MUP objavio informacije o 14 privedenih osoba na protestu u Novom Sadu”, *N1*, 6. 11. 2024.

604 „Petrović o aktuelnim hapšenjima: Zastrašivanje svih koji kritikuju vlast”, *KRIK*, 10. 4. 2025.

605 „Savo Manojlović priveden, policajci ga odneli sa Savskog mosta”, *N1*, 20. 11. 2024.

606 „Dve verzije slučaja Ilije Kostića, Tužilaštvo traži da se proverí prijava zbog premlaćivanja”, *Insajder*, 25. 11. 2024. Pročitati više u delu *Zabrana torture* u ovom izveštaju.

607 „Studentkinja povređena tokom blokade u Beogradu puštena iz bolnice”, *BBC News na srpskom*, 16. 1. 2025.

608 „Filipović (Jukom) za Marker: Policija dužna da obezbedi i prijavljene i neprijavljene proteste, prijava je samo formalnost”, *Insajder*, 17. 1. 2025.

Nakon protesta održanog 15. marta 2025. godine u Beogradu, koji je bio deo serije protesta pod nazivom „15 za 15“, pojavile su se optužbe da je policija upotrebila zvučno oružje LRAD (uređaj za akustično dejstvo na daljinu) kako bi rasterala demonstrante. Neki učesnici posumnjali su da je upotrebljen ovaj uređaj, jer su tokom protesta čuli izuzetno glasne zvuke, koji su izazvali fizičku nelagodnost i dezorijentisanost.⁶⁰⁹ Nakon ovog događaja, ministar unutrašnjih poslova Ivica Dačić prvo je negirao da MUP poseduje takvo oružje. Tri dana kasnije, priznao je da MUP ipak poseduje LRAD uređaje kupljene 2021. godine, ali je naglasio da niko iz MUP-a nikada nije koristio ove uređaje.⁶¹⁰ Zbog ovih kontradiktornih izjava, neophodno je sprovesti dve istrage unutar MUP-a: prvo, potrebno je utvrditi po čijem su nalogu uređaji nabavljeni, da li je nabavka sprovedena u skladu sa procedurom i po kojoj ceni; drugo, Sektor unutrašnje kontrole MUP-a mora pokrenuti istragu kako bi se utvrdilo ko je odobrio upotrebu ovog nezakonitog sredstva.⁶¹¹ Štaviše, pod pretpostavkom da MUP zaista nije upotrebio ova sredstva, njegova je dužnost da istraži koji su drugi (ne)bezbednosni akteri mogli da koriste ovo oružje, po čijem nalogu i kojim kanalima je ono nabavljeno. S druge strane, izveštaj istraživačkih novinara otkriva da je srpska policija već u novembru 2023. godine koristila uređaj nalik zvučnom oružju tokom prisilnog iseljenja izbeglica iz napuštene zgrade u predgrađu Sombora. Prema svedočenjima, tokom policijske racije jedan od policajaca koristio je uređaj koji je emitovao prodoran zvuk kako bi navodno zastrašio i rasterao izbeglice.⁶¹²

PREPORUKE

- Ministarstvo unutrašnjih poslova treba da obavesti javnost o trenutnom statusu trećeg Nacrta zakona o unutrašnjim poslovima. Treba ispraviti sva predložena rešenja iz prethodnih nacrta, koja bi mogla da naruše prava građana i snize standarde rada policije.
- Vlada Republike Srbije mora hitno završiti javnu i transparentnu proceduru za izbor novog direktora policije.
- Ministarstvo unutrašnjih poslova mora unaprediti upravljanje ljudskim resursima uvođenjem strateškog pristupa planiranju i zapošljavanju novog osoblja. Konkursi bi trebalo da budu raspisani što je pre moguće radi popunjavanja pozicija na visokim i strateškim nivoima u MUP-u i policiji, čime bi se rešio utvrđeni problem prevelikog broja funkcionera koji se nalaze u statusu vršilaca dužnosti i unapredio integritet ove institucije.
- Sektor unutrašnje kontrole treba da pokrene istragu unutar MUP-a u vezi sa neprofesionalnim ponašanjem policije tokom protesta i sa upotrebom nezakonitih sredstava tokom protesta 15. marta u Beogradu kako bi se utvrdilo ko je odobrio njihovu upotrebu i ko je za to odgovoran.
- Vlada, Narodna skupština, politički akteri, institucije EU, članice EU, organizacije civilnog društva i mediji moraju insistirati na tome i raditi zajedno kako bi stvorili okruženje koje doprinosi poboljšanju operativne nezavisnosti policije.

609 „Više od 500 građana prijavilo posledice, vlasti negiraju upotrebu zvučnog topa“, *Al Jazeera*, 17. 3. 2025. Pročitati više u delu *Zabrana torture u ovom izveštaju*.

610 „Od Srbije nema zvučni top, do Srbije ima zvučni top: Hronologija kontradiktornih izjava“, *Radio Slobodna Evropa*, 19. 3. 2025.

611 „Neko je morao da potpiše naređenje o iznošenju iz magacina: Policija mora da pokrene dve istrage o slučaju zvučni top“, *Nova S*, 21. 3. 2025.

612 „Srpska policija već koristila zvučno oružje – i to na migrantima“, *BIRN Srbija*, 19. 3. 2025.

5.2. Migracije i azil

Srbija je tokom izveštajnog perioda nastavila da beleži smanjenje broja migranata i smanjenu popunjenost u centrima za azil i prihvata. Uprkos tome, krijumčarske mreže i dalje su aktivne i sve nasilnije, o čemu svedoče izveštaji o otmicama i iznudama, kao i slučajevi krijumčarenja velikih razmera otkrivenih kako u zemlji, tako i operacijama Evropola. Većina migranata i dalje izbegava sistem azila, a „nezakonita proterivanja“ (pushbacks) na severnim granicama Srbije, koja često uključuju nasilje, predstavljaju ozbiljan razlog za zabrinutost. Organizacije civilnog društva ističu potrebu za nezavisnim mehanizmom nadzora granica kako bi se zaštitila ljudska prava i sprečilo proterivanje ili vraćanje (refoulement). Pored toga, hitno je potrebno uspostaviti efikasan sistem rane identifikacije različitih kategorija migranata, koji bi obezbedio njihovu blagovremenu zaštitu u skladu sa međunarodnim standardima. To podrazumeva bolju koordinaciju nadležnih institucija i poštovanje standarda za zaštitu prava migranata, uključujući u to i pristup sistemu azila i ostvarivanje srodnih prava na teritoriji Srbije. Unapređenje ovih mehanizama ključ je efikasnijeg upravljanja migracionim tokovima i adekvatne zaštite ranjivih grupa u okviru migrantske populacije. Radne migracije i dalje su u porastu, ali još uvek postoje nedostaci u pravnoj zaštiti i sprovođenju propisa, naročito kada je reč o stranim radnicima zaposlenim u ograncima međunarodnih pravnih subjekata. Hitno je potreban koordinisan pristup zasnovan na poštovanju ljudskih prava.

Opšti pregled aktuelne situacije

Prema najnovijim podacima Fronteksa (Frontex), Evropska unija i dalje beleži pad broja neregularnih prelazaka granice, posebno duž zapadnobalkanske rute. U prva dva meseca 2025. godine zabeleženi broj otkrivenih neregularnih ulazaka u EU pao je za 25%, što je manje nego u istom periodu prethodne godine. Najznačajniji pad zabeležen je upravo na zapadnobalkanskoj ruti, gde je broj prelazaka opao za 64%.⁶¹³

Međutim, ovaj prividni pad migracionih kretanja zabrinuo je organizacije civilnog društva, koje tvrde da statistički podaci Fronteksa pružaju samo delimičnu sliku stvarnog stanja na terenu. Italijanski konzorcijum za solidarnost (ICS)⁶¹⁴, na primer, reagovao je na ove podatke pozivom na suptilnije tumačenje. Upozorio je da se oslanjanjem isključivo na brojeke koje iznosi Fronteks rizikuje prikrivanje širih i složenijih migracionih dinamika, posebno duž balkanske rute. Organizacija je naglasila da nijedan međunarodni izvor nije potvrdio stvarni pad broja polazaka migranata iz glavnih zemalja porekla. Naprotiv, u više zemalja navodi se da se uslovi pogoršavaju, što potencijalno povećava pritisak koji može dovesti do migracija.

Takođe, ICS je naglasio potrebu da se podaci Fronteksa dopune drugim pokazateljima, kao što su broj dolazaka u države na prvoj liniji EU, poput Grčke, i dokumentovani slučajevi nezakonitog proterivanja na spoljnim granicama EU u regionu Zapadnog Balkana. Prema navodima ove organizacije, to što je prisustvo migranata manje vidljivo možda manje ukazuje na stvarno smanjenje pokušaja prelaska granica, a više odražava promene metoda krijumčarenja. Posebno se ističe da su krijumčarske mreže bolje strukturirane, pa su prelasci migranata preko granica sve prikriveniji i teže uočljivi.⁶¹⁵

Uprkos opštem padu broja migranata koji se trenutno nalaze u Srbiji, krijumčarske mreže su i dalje veoma aktivne, a izveštaji sa terena ukazuju da one sve nasilnije delaju. Prema svedočenjima prikupljenim na terenu, porastao je broj slučajeva otmica koje izvršavaju krijumčari, pri čemu su posebno na meti migranti u tranzitu. Žrtve, prema navodima, kidnapuju, fizički zlostavljaju i snimaju tokom prebijanja. Te video-zapise zatim šalju njihovim porodicama, često uz pretnje pogubljenjem ukoliko ne plate otkup. Ovakvi incidenti ne samo da ukazuju na trajno prisustvo i prilagodljivost krijumčarskih grupa već i na razmere nasilja i iznude koje sprovode. Detaljnom istragom koju je sproveo BIRN dokumentovane su slične prakse duž zapadnobalkanske rute, posebno u Bosni i Hercegovini, gde jedna grupa predvođena Avganistancima teroriše izbeglice otmicama i zahtevima za otkup.⁶¹⁶ Ti obrasci organizovanog nasilja i kriminala ukazuju na stalno rizično okruženje kom su migranti izloženi, čak i kada je njihov ukupan broj manji i kada su pojačane kontrole granica.

613 „Mesečni statistički podaci o iregularnim migracijama – februar 2025“, FRONTEKS, 13. 3. 2025.

614 „Balkanska ruta: Fronteksovi podaci samo daju sliku realnosti“, ICS, 15. 1. 2025.

615 Ibid.

616 Saša Dragojlo, Tomaso Siviero. „‘BWK’: Naoružana banda Avganistanaca teroriše izbeglice koje prolaze kroz BiH“ [‘BWK’: An armed gang of Afghans is terrorising refugees passing through BiH], BIRN, 2. 4. 2025.

Taj obrazac nasilja predstavlja deo šire organizovane krijumčarske infrastrukture, koja deluje širom Srbije. Nedavni slučajevi ukazuju na razmere i sofisticiranost tih mreža. Na graničnom prelazu Sot sa Hrvatskom, srpska policija presrela je kamion-hladnjaču u kome se nalazilo 11 skrivenih stranih državljana, pri čemu je vozač koristio falsifikovana dokumenta i lažne registarske tablice.⁶¹⁷ U odvojenim incidentima, dvojica muškarca iz Subotice uhapšena su zbog krijumčarenja,⁶¹⁸ dok je šest osoba privedeno zbog pokušaja prevoženja 77 migranata ka Evropskoj uniji u periodu od 12. septembra 2024. do 26. februara 2025. godine.⁶¹⁹ Ovi slučajevi potvrđuju da su krijumčarske grupe i dalje aktivne i dobro organizovane.

Mađarska granična policija⁶²⁰ saopštila je da je u periodu od 1. januara do 11. aprila 2025. godine uhvaćeno i vraćeno ukupno 1176 osoba kroz takozvana *IBH* vrata (privremenu bezbednosnu graničnu barijeru) — zvanični naziv za postupke udaljenja sprovedene preko Integrisane granične barijere Mađarske, koja predstavlja ojačanu ogradu duž velikog dela granice sa Srbijom. Pored toga, u tom periodu sprečeno je 2394 pokušaja neregularnog prelaska granice, dok je uhapšeno 111 osoba, protiv kojih su pokrenuti sudski postupci. Ovi podaci pokazuju da na ovoj granici postoji kontinuirana iregularna migracija, uprkos ranijim izveštajima o opadanju ukupnog trenda.

Iako ovi podaci ukazuju na kontinuirane iregularne migracije, oni predstavljaju samo delimičnu sliku stvarnosti. Organizacije civilnog društva, uključujući u to i Centar za zaštitu i pomoć tražiocima azila (APC) i Mrežu za praćenje nasilja na granicama (BVMN), dokumentovale su brojne neregistrovane slučajeve nezakonitog proterivanja. Ovi postupci često podrazumevaju proterivanje migranata kroz proboje u graničnoj ogradi ili na drugim nezvaničnim prelazima, često bez propisane procedure i ponekad uz primenu nasilja.⁶²¹ Prema izveštaju APC-a, samo u januaru 2025. godine, 33 osobe svedočile su da su bile nezakonito proterane iz Mađarske u Srbiju, pri čemu je 20 opisalo nasilne susrete, uključujući u to prebijanja i uništavanje ličnih stvari.⁶²² Ova svedočenja govore da stvarni broj nezakonitih proterivanja može biti znatno veći od onog koji se navodi u zvaničnim statističkim podacima. Takođe, ona ističu da je važno razmotriti i zvanične statističke podatke i direktna svedočenja kako bi bilo moguće potpuno razumeti složene migracione dinamike i prakse kontrole granica u regionu.

Uspostavljanje mehanizma za praćenje postupanja na granicama

Složenost i izazovi migracionih tokova ukazuju na potrebu da se ojačaju nacionalni mehanizmi za praćenje postupanja na ulaznim i izlaznim tačkama. Jačanje nacionalnog mehanizma značajno je ne samo radi osoba koje traže međunarodnu zaštitu već i radi ispunjavanja pozitivne obaveze Republike Srbije da preduzme odgovarajuće mere kako bi obezbedila poštovanje načela zabrane proterivanja ili vraćanja (*non-refoulement*) i u odnosu na strane državljane, koji nisu formalno izrazili nameru da podnesu zahtev za azil. Načelo zabrane proterivanja ili vraćanja obavezuje državu da spreči proterivanje ili vraćanje bilo kog lica, bez obzira na njegov pravni status ili iskazanu nameru, u zemlju u kojoj bi moglo biti izloženo mučenju, nehumanom postupanju ili progonu. Ova obaveza prevazilazi pitanje pristupa proceduri azila i zahteva od države da proaktivno proceni rizike koje povratak može doneti, nezavisno od toga da li je pojedinac formalno podneo zahtev za azil ili nije.

Izostanak sistematskog praćenja sprovođenja preporuka međunarodnih aktera koji nadgledaju poštovanje ljudskih prava u vezi sa postupanjem na granicama, kao i odsustvo jasnog mehanizma odgovornosti za kršenje ovih prava, doprinosi stvaranju klime nekažnjivosti. Takvi slučajevi, zajedno sa incidentima neformalnog proterivanja na „zelenoj granici”, dodatno ukazuju na potrebu da se ojača institucionalni okvir u Republici Srbiji — ne samo unapređenjem postupanja policijskih službenika na granici već i uspostavljanjem nezavisnog mehanizma za praćenje poštovanja ljudskih prava na granicama.

617 „Policija Srbije sprečila krijumčarenje 11 osoba na granici sa Hrvatskom”, *Nova.rs*, 10. 3. 2025.

618 „Dva muškarca u pritvoru zbog sumnje da su krijumčarili migrante”, *N1*, 4. 3. 2025.

619 „Uhapšeno šest osoba zbog krijumčarenja 77 migranata”, *N1*, 26. 2. 2025.

620 Izvor: Nacionalna policija Mađarske.

621 „Izveštaji o ilegalnim nezakonitim proterivanjima i nasilju na granici”, BVMN, januar 2025. godine, str. 14.

622 „Povećanje broja prisilnih nasilnih proterivanja iz Mađarske u Srbiju”, APC, 12. 2. 2025.

Važno je napomenuti da je Paktom o migracijama i azilu EU uvela obavezu državama članicama da uspostave nezavisan mehanizam za praćenje poštovanja ljudskih prava na spoljnim granicama, što postavlja pitanje uloge Srbije u tom kontekstu, posebno ako se ima u vidu da ona još uvek nije članica Evropske unije. U tom smislu, odgovornost Srbije za zaštitu osnovnih prava stranaca tokom migracija, u šta spada i pravo na međunarodnu zaštitu, može se dodatno osnažiti saradnjom sa međunarodnim i evropskim institucijama, kao i inicijativama civilnog društva za uspostavljanje nacionalnog mehanizma za praćenje poštovanja ljudskih prava.

Jačanje institucionalnih kapaciteta, uvođenje proaktivnih mera za zaštitu najugroženijih grupa migranata i uspostavljanje nezavisnog nadzornog mehanizma doprineli bi boljoj zaštiti prava stranaca, ali i obezbedili veću odgovornost države prilikom ispunjavanja svojih međunarodnih obaveza.

Statistički podaci na nacionalnom nivou ukazuju na značajan pad broja novopridošlih migranata. Prema podacima koje je objavio UNHCR,⁶²³ tokom prvih dva meseca 2025. godine registrovana su ukupno 1292 ulaska novopridošlica u državne centre. Ovaj broj smanjen je za 71% u odnosu na isti period 2024. godine, kada je zabeležen dolazak 4469 novopridošlica.

Zabeležen je i značajan pad broja novoregistrovanih ulazaka u prihvatne centre pod upravom Komesarijata za izbeglice i migracije (Komesarijat). U oktobru 2024. godine evidentirano je 2090 novih ulazaka, što predstavlja značajan pad u odnosu na 3939 ulazaka u istom mesecu 2023. Kao što je naglašeno i tokom sastanka Radne grupe za zaštitu dece (Radna grupa), važno je napomenuti da se ovi podaci odnose na osobe koje su zaposleni u Komesarijatu evidentirali pri ulasku u centre, ali oni ne odgovaraju zvaničnim podacima o registraciji, koje vodi Ministarstvo unutrašnjih poslova.

Uočen je i pad broja onih koji borave u centrima, što govori da je boravak migranata kraći i da je generalno smanjen broj migranata i tražilaca azila u zvaničnim smeštajnim kapacitetima. U oktobru 2024. godine, u centrima su bile smeštene 584 osobe, dok je do kraja marta 2025. taj broj dodatno opao na 411, što ukazuje i na smanjenje ulazaka i na brži protok korisnika kroz ustanove.

Osim toga, u Srbiji trenutno rade četiri centra za azil – Sjenica, Krnjača, Obrenovac i Vranje, dok su centri u Tutinu i Banji Koviljači i dalje u stanju mirovanja. Izbeglice i migranti smešteni su u tri aktivna prihvatna centra – Preševo, Bujanovac i Principovac, dok su prihvatni centri u Adaševcima, Pirotu, Bosilegradu, Subotici i Somboru u stanju mirovanja. Prema dostupnim informacijama, postoji predlog da se zbog malog broja stanara i smanjene potrebe za smeštajnim kapacitetima trajno zatvori nekoliko prihvatnih centara, uključujući u to i Adaševce, Suboticu, Bosilegrad, Tutin i Krnjaču. Što se tiče Krnjače, Komesarijat je potvrdio da je objekat „Ivan Miliutinović” (gde se vodi i centar za azil) prodat u januaru 2025. godine „Milenijum grupi”. Iako produženje ugovora o zakupu omogućava korišćenje ovog centra do kraja marta 2025. godine, očekuje se da će nakon marta porodice i ugrožene grupe biti premeštene u Obrenovac.⁶²⁴

Poređenjem podataka UNHCR-a iz oktobra 2024.⁶²⁵ i marta 2025. godine⁶²⁶ uočene su određene promene u nacionalnom sastavu migranata u centrima za azil i prihvatnim centrima u Srbiji. Sirijci i Avganistanci i dalje predstavljaju najzastupljenije grupe u navedenim periodima, dok su u martu među najbrojnijim nacionalnostima bili Egipćani, koji su zamenili Pakistance dosta zastupljene u oktobru. Takođe, zabeležen je pad broja migranata iz Burundija. Ove promene ukazuju na menjanje migracionih obrazaca i ruta kroz region.

Prema podacima Međunarodne organizacije za migracije (IOM)⁶²⁷, granice sa Bugarskom i Severnom Makedonijom ostale su u februaru 2025. godine glavne tačke ulaska neregularnih migranata u Srbiju

623 „Zapadni Balkan – izbeglice, tražioci azila i ostali u mešovitim kretanjima”, UNHCR, krajem februara 2025. g.

624 Sastanak Radne grupe za zaštitu dece (Radna grupa), 7. 2. 2025.

625 „Kratak statistički izveštaj za Srbiju”, UNHCR, oktobar 2024.

626 „Kratak statistički izveštaj za Srbiju”, UNHCR, mart 2025.

627 „Situacioni izveštaj o mobilnosti migranata u Srbiji– februar 2025”, Međunarodna organizacija za migracije (IOM).

— 49% ispitanika navelo je da su ušli iz pravca Bugarske, a 41% iz pravca Severne Makedonije. Nakon što je u prethodnom periodu pao broj ulazaka iz Bugarske, u februaru se ovaj trend preokrenuo, pa je broj ulazaka porastao za 18% u odnosu na januar. Većina ispitanika (78%) navela je da su prešli granicu uz pomoć krijumčara, pri čemu je 86% onih koji su imali pomoć došlo iz pravca Bugarske. Državljeni Avganistana i Maroka najčešće su ulazili iz Bugarske (76% i 77%, tim redom), dok su državljani Egipta (83%) i Sirije (50%) pretežno ulazili iz Severne Makedonije. Ovi nalazi ukazuju na ponovno intenziviranje aktivnosti krijumčara, ali i na promenu obrazaca u odnosu na nacionalnost na ključnim tačkama ulaska.

Tokom izveštajnog perioda nije bilo većih promena u oblasti azila. Većina migranata koji ulaze u Srbiju ne podnose zahtev za azil.

Tabela 3: Statistički podaci o azilu za Srbiju za period od oktobra 2024. do marta 2025.

	Oktobar 2024.	Novembar 2024.	Decembar 2024.	Januar 2025.	Februar 2025.	Mart 2025.
Broj registrovanih namera za podnošenje zahteva za azil	98	86	59	35	36	19
Broj podnetih zahteva za azil	10	20	27	10	19	6
Broj odobrenih zahteva	2	1	0	0	0	0

Izvor: UNHCR, Kratak statistički izveštaj za Srbiju za period od oktobra 2024. do marta 2025. godine

Najnoviji podaci u vezi sa Reformskom agendom: migracije i bezbednost – Podoblast 9.4.

U aktuelnom izveštajnom periodu uočeni su određeni pomaci u sprovođenju Reformske agende Republike Srbije vezane za Podoblast 9.4 – Bezbednost i migracije. Ipak, važno je naglasiti da postojeća formulacija ove podoblasti – naročito izbor i obim pokazatelja – ne obuhvata adekvatno složenost i širinu neophodnih reformi u oblasti migracija. Iako se Reformska agenda formalno bavi pitanjem migracija, njena trenutna struktura neproporcionalno naglašava prioritete unutrašnje bezbednosti, posebno borbu protiv terorizma i radikalizacije, dok zanemaruje ključne aspekte upravljanja migracijama, azila i vizne politike, koji spadaju u Poglavlje 24.

Prvi pokazatelj fokusira se na strateško planiranje u borbi protiv terorizma i nasilnog ekstremizma, što, iako je važno, samo posredno doprinosi upravljanju migracijama. Ključne reforme u oblasti migracija – kao što su sprečavanje iregularnih migracija, unapređenje procedura povratka, rešavanje pravnog statusa stranih državljana i obezbeđivanje pristupa zaštiti – nisu obuhvaćene Reformskom agendom. Ovi prioriteti, međutim, obuhvaćeni su drugim važnim strateškim dokumentima, kao što su Akcioni plan za Poglavlje 24, Šengenski akcioni plan i Strategija integrisanog upravljanja granicama. Imajući u vidu višedimenzionalni karakter izazova u oblasti migracija, važno je naglasiti da prioritizacija mera iz Reformske agende ne sme usporiti dinamiku sprovođenja reformi u oblasti migracija, koje su definisane drugim strateškim dokumentima u procesu pristupanja EU. Održiva rešenja u upravljanju migracionim procesima mogu se postići jedino uravnoteženim i sveobuhvatnim pristupom, što je ujedno jedan od ključnih uslova za uspešno pristupanje Srbije Evropskoj uniji.

Određeni napredak ostvaren je u vezi sa drugim pokazateljem – usklađenost vizne politike Srbije sa politikom Evropske unije. Prema Izveštaju EK o napretku Srbije za 2024. godinu (oktobar 2024) i Sedmom izveštaju u okviru Mehanizma za suspenziju viza (decembar 2024), Srbija je zadržala bezvizni režim za državljane 16 zemalja koje su trenutno na listi zemalja čijim državljanima je potrebna viza za ulazak u EU. Te zemlje su: Jermenija, Azerbejdžan, Bahrein, Belorusija, Kina, Indonezija, Jamajka, Kirgistan, Kuvajt, Kazahstan, Mongolija, Oman, Katar, Rusija, Surinam i Turska.

Od tada Srbija je preduzela dodatne korake ka usklađivanju svoje vizne politike sa politikom EU.⁶²⁸ Vlada Republike Srbije usvojila je 5. decembra 2024. godine Odluku⁶²⁹ kojom se menja bezvizni režim sa Katarom, Kuvajtom i Omanom. Ovom promenom državljani ove tri zemlje imaju obavezu da pribave vizu. Pored toga, Ministarstvo spoljnih poslova objavilo je u februaru 2025. godine zvanično obaveštenje o raskidu bilateralnog sporazuma o bezviznom režimu sa Mongolijom. Na osnovu člana 28, stava 4 Zakona o zaključivanju i izvršavanju međunarodnih ugovora, najavljeno je⁶³⁰ da će bezvizni režim sa Mongolijom prestati da važi od 13. marta 2025. godine. Ova odluka proizilazi iz raskida bilateralnog sporazuma potpisanog u Beogradu 2013. godine

S druge strane, Republika Srbija je u prethodnom periodu ukinula vize za ulazak na svoju teritoriju za nosioce običnih pasoša iz više zemalja,⁶³¹ uključujući u to i Bolivarsku Republiku Venecuelu.⁶³² Ovu odluku treba posmatrati u kontekstu širih migracionih trendova i strateških izazova Evropske unije, posebno ako se ima u vidu da se Venecuela, prema podacima Evrostata, svrstava u takozvane „zemlje koje proizvode izbeglice“. Tokom poslednjih godina naglo raste broj tražilaca azila poreklom iz Venecuele. Prema podacima Evrostata, državljani Venecuele su samo u decembru 2024. godine podneli 6345 prvih zahteva za azil u državama članicama EU, što predstavlja porast od 32,7% u odnosu na isti mesec 2023. godine.⁶³³ Iako ostaje da se vidi da li će ukidanje viza konkretno uticati na migracione tokove koji iz Venecuele idu preko Srbije, ova promena politike zahteva pažljivije praćenje, posebno ako se imaju u vidu potencijalne sekundarne migracije ka Evropskoj uniji.

Pregled planiranih zakonskih izmena i strateških rokova

Srbija je u oktobru 2024. godine usvojila novi NPAA (2024–2027), kojim su planirane ključne zakonske reforme u oblasti upravljanja migracijama, u šta spadaju i izmene i dopune Zakona o strancima i Zakona o kontroli granice u četvrtom kvartalu 2027. godine. Međutim, Šengenskim akcionim planom utvrđeni su kraći rokovi — izmene i dopune Zakona o strancima treba da budu gotove do četvrtog kvartala 2025. godine, a izmene i dopune Zakona o kontroli granice do prvog kvartala 2025. godine — što otkriva neusklađenost u strateškom planiranju.

Zbog ove neusaglašenosti, nije jasno da li se reforme odnose na istu oblast primene zakona ili obuhvataju odvojene izmene. To zahteva bolju koordinaciju strateških dokumenata kako bi se osigurala doslednost i jasnoća rokova za sprovođenje reforme.

Deklaracijom koja je usvojena na samitu EU–Zapadni Balkan,⁶³⁴ održanom 18. decembra 2024. godine u Briselu, istaknuto je da zemlje Zapadnog Balkana treba da ulože dodatne napore da bi se usaglasile sa pravnim tekovinama EU i Paktom o migracijama i azilu, posebno zato što je zapadnobalkanska ruta i dalje aktivna. Međutim, ni NPAA ni Šengenski akcioni plan ne odražavaju eksplicitno planiranu integraciju mehanizama iz Pakta. U narednim revizijama moraju se rešavati ovi nedostaci i definisati kako i kada će se Srbija uskladiti sa novim standardima EU u oblasti upravljanja migracijama.

628 Videti: „Usklađivanje Srbije sa viznom politikom EU“ (informativni grafikon), Koalicija prEUgovor, 4. 3. 2025.

629 „Odluka o izmeni Odluke o ukidanju viza za ulazak u Republiku Srbiju“, *Službeni glasnik RS*, broj 97/2024.

630 „Obaveštenje o datumu prestanka važenja Sporazuma između Vlade Republike Srbije i Vlade Mongolije o ukidanju viza za državljane dve zemlje“, *Službeni glasnik RS – Međunarodni ugovori*, br. 1/2025.

631 „Zakon o potvrđivanju Sporazuma između Vlade Republike Srbije i Vlade Antigve i Barbude o uzajamnom ukidanju viza. Zakona o potvrđivanju Sporazuma između Vlade Republike Srbije i Vlade Tuvalua o ukidanju viza za nosioce običnih pasoša. Zakon o potvrđivanju Sporazuma između Vlade Republike Srbije i Vlade Republike Gvatemale o ukidanju viza za nosioce običnih pasoša“. Sve je objavljeno u *Službenom glasniku RS – Međunarodni ugovori*, br. 1/2025.

632 „Zakon o potvrđivanju Sporazuma između Republike Srbije i Bolivarske Republike Venecuele o ukidanju viza za nosioce običnih pasoša“, *Službeni glasnik RS – Međunarodni ugovori*, br. 1/2025.

633 „Zahtevi za azil – mesečni statistički podaci“, Evrostat, 10. 3. 2025.

634 „Samit EU–Zapadni Balkan“, Evropski savet, 18. 12. 2024

Radna migracija – aktuelni izazovi i potreba za postojanjem jačeg mehanizma kontrole

Liberalizacija tržišta rada u Srbiji, do koje je došlo izmenama i dopunama Zakona o strancima⁶³⁵ i Zakona o zapošljavanju stranaca,⁶³⁶ dovela je do značajnog povećanja broja izdatih radnih dozvola i viza D. Pozitivno je to što je usvojen Pravilnik o podnošenju zahteva za izdavanje vize elektronskim putem i o dodeli viza.⁶³⁷ Ovaj Pravilnik će značajno doprineti usklađivanju procedura u vezi sa izdavanjem viza.

Dok se zvanični Migracioni profil za 2024. godinu još uvek čeka, izveštaji sa terena potvrđuju da raste broj stranih radnika u sektorima koji ne zahtevaju posebne kvalifikacije, kao što su ugostiteljstvo, građevinarstvo, dostava hrane i transport.

Međutim, ovaj trend otkriva sistemske rizike. Pre svega, neophodno je unaprediti kapacitete i koordinaciju mehanizama za praćenje boravka i kretanja stranih državljana, kao i nadzor nad tim da li poslodavci poštuju obaveze iz radnog zakonodavstva. Da bi se obezbedio koherentan i efikasan sistem kontrole, potrebno je osnažiti multisektorski pristup, koji povezuje inspekciju rada, upravljanje migracijama i pravosuđe. Pored toga, mnogi strani radnici, iz straha da ne izgube posao, i dalje se ustručavaju da prijave povrede prava ili da potraže informacije od nadležnih organa. Ovakvo oklevanje otežava ostvarivanje njihovih prava i izlaže ih različitim oblicima zloupotreba, uključujući u to i eksploataciju na radu.

Pored toga, raspoloživi kanali informisanja, u koje spada i internet stranica „Dobro došli u Srbiju“, ne obezbeđuju sveobuhvatan pregled prava, obaveza i dostupnih mehanizama zaštite radnika migranata. Stoga, ne može se pouzdano tvrditi da su strani radnici adekvatno informisani ili osposobljeni da traže pravnu zaštitu u slučaju povrede svojih prava. U tom kontekstu poseban izazov predstavlja dostupnost delotvorne pravne pomoći, kao i mogućnost pristupa sistemu besplatne pravne pomoći. Zbog toga je neophodno kontinuirano raditi na unapređenju informisanja i podizanja svesti unutar zajednica migranatskih radnika.

S pravnog stanovišta, ozbiljno zabrinjava pitanje krivične i prekršajne odgovornosti ogranka stranog pravnog lica koje zapošljava strane radnike i krši odredbe Zakona o strancima ili Zakona o zapošljavanju stranaca. Ovo posebno predstavlja problem kada znamo da Zakon o privrednim društvima⁶³⁸ ne prepoznaje pravno lice ogranka. Ipak, u praksi ogranci stranih kompanija koji posluju u Srbiji često nastupaju kao poslodavci upućenih radnika. Učestalost ovakvih aranžmana, u kombinaciji sa postojećom pravnom nedorečenošću, otežava sprovođenje propisa i otvara pitanja odgovornosti u slučaju kršenja zakona.

Srbija ne poseduje dokument javne politike niti ima uspostavljen sveobuhvatan mehanizam za praćenje ostvarivanja i dostupnosti garantovanih prava stranih državljana, a posebno stranaca zaposlenih u Srbiji.

Ozbiljan izazov predstavlja i nepostojanje kontrole kvaliteta brojnih aktivnosti usmerenih na jačanje kapaciteta, koje se trenutno sprovode za različite aktere, uključujući u to i one iz privatnog sektora. Ove aktivnosti mogu negativno uticati na krajnje korisnike i dovesti do pravne odgovornosti poslodavaca u slučajevima kršenja ili ugrožavanja prava stranih radnika.

635 Službeni glasnik RS, br. 24/2018, 31/2019 i 62/2023

636 Službeni glasnik RS, br. 128/2014, 113/2017, 50/2018, 31/2019 i 62/2023.

637 Službeni glasnik RS, broj 12/2025

638 Službeni glasnik RS, br. 36/2011, 99/2011, 83/2014 – dr. zakon, 5/2015, 44/2018, 95/2018 i 91/2019.

PREPORUKE

- Potrebno je preduzeti neophodne korake za punu primenu Zakona o strancima i stvoriti zakonske preduslove za rešavanje pravnog statusa lica koja u Republici Srbiji borave bez regulisanog statusa.
- U tom smislu, važno je ojačati infrastrukturu i i dalje podržavati izgradnju kapaciteta organa nadležnih za sprovođenje zakonskih odredaba kojima se ograničava sloboda kretanja, odredaba o vraćanju i standarda zaštite i poštovanja ljudskih prava povratnika koji su državljani trećih zemalja. Neophodno je razmotriti uspostavljanje sistema za identifikaciju različitih kategorija migranata i primenu određenih procedura u skladu sa usvojenim standardima.
- Suštinski je važno pratiti posledice primene Zakona o strancima i Zakona o azilu i privremenoj zaštiti, posebno onih odredaba koje se odnose na načelo zabrane proterivanja ili vraćanja (non-refoulement).
- Izuzetno je važno ojačati kapacitete za borbu protiv iregularnih migracija, posebno za suzbijanje krijumčarenja ljudi i zaštitu migranata koji su predmet krijumčarenja. U tom smislu, važno je ojačati vezu između sistema borbe protiv iregularnih migracija i sistema azila.
- Neophodno je održati dinamiku sprovođenja reformi u skladu sa strateškim dokumentima i procesom pristupanja Evropskoj uniji, pri čemu se treba fokusirati na uspostavljanje održivog i efikasnog sistema upravljanja migracijama.
- Neophodno je podržati uvođenje nezavisnog mehanizma za praćenje poštovanja ljudskih prava na granicama kako bi se obezbedila zaštita osnovnih prava migranata u skladu sa standardima definisanim u okviru regionalnih sistema zaštite Evropske unije, Saveta Evrope i OEBS-a.
- Neophodno je intenzivirati aktivnosti kojima se senzitivizuju lokalne zajednice i pokrenuti dijalog koji bi doprineo razumevanju potreba migranata i lokalnih zajednica, koje su njihovi domaćini.
- Neophodno je intenzivirati međunarodnu i regionalnu saradnju kako bi se sprečile iregularne migracije, kao i u borbu protiv krijumčarenja migranata.
- Neophodno je ojačati mehanizme zaštite radnika migranata, kao i preventivne mere kako bi se sprečile zloupotrebe. U tom kontekstu, posebno je važno ojačati kapacitete nadležnih državnih institucija i sudskih organa, kao i koordinaciju nadležnih organa u oblasti migracija i borbe protiv trgovine ljudima. Takođe, poželjno je ojačati sistem kontrole kvaliteta aktivnosti koje treba da informišu različite aktere ili izgrade njihove kapacitete, uključujući u to i organizacije civilnog društva, subjekte privatnog sektora i javne institucije sa indirektnim odgovornostima u ovoj oblasti.
- Posebno je važno da se hitno proceni obim i kvalitet dostupne pravne pomoći i besplatnih pravnih usluga za različite kategorije migranata, uzimajući posebno u obzir rizike i ranjivosti kojima su ovi pojedinci izloženi.
- Hitno je potrebno pokrenuti izradu novog dokumenta javne politike, koji bi sveobuhvatno regulisao pristup pravima za strance u Srbiji. Tim dokumentom takođe treba utvrditi nadležni organ ili koordinatno telo koje će nadgledati sprovođenje relevantnih mera i obezbediti međusektorsku saradnju.

5.3. Borba protiv organizovanog kriminala

Tokom izveštajnog perioda donete su prvostepene presude u dva visoko profilisana slučaja organizovanog kriminala. Transkripti poruka sa Skaj aplikacije, dostavljeni putem međunarodne pravne pomoći, postali su ključni dokazi u nekoliko tekućih suđenja. Sudovi u Srbiji još uvek nisu uspostavili dosledno pravno tumačenje prihvatljivosti i dokazne snage ovih enkriptovanih komunikacija. Istovremeno, oslanjanje na dokaze koji dolaze iz inostranstva zabrinjava zbog operativne nezavisnosti i kapaciteta domaćih istražnih organa. Usled toga, borba protiv organizovanog kriminala u Srbiji često deluje površno i bez strateškog okvira. To se ogleda i u načinu na koji se trenutno vode visoko profilisani slučajevi – poput slučajeva „Balkanski kartel“, „Darko Šarić“, „klan Belivuk“ i „Jovanjica“.

Srpska policija nastavila je uspešnu međunarodnu saradnju. Krajem novembra 2024. godine, ona je, u saradnji sa policijama Hrvatske i Bosne i Hercegovine, a uz koordinaciju Evropola, uhapsila osam osoba osumnjičenih da su organizatori i članovi organizovane kriminalne grupe poznate kao Balkanski kartel, koja je učestvovala u međunarodnom švercu kokaina. Kako je istaknuto u medijskim izveštajima, ovom policijskom akcijom razbijena je jedna od najvećih kriminalnih organizacija za trgovinu drogom na Zapadnom Balkanu.⁶³⁹ Nakon hapšenja, Viši sud u Beogradu odredio je pritvor od 30 dana za članove Balkanskog kartela.⁶⁴⁰ Takođe, početkom decembra 2024. godine, srpska policija je, u saradnji sa nemačkom policijom i Eurojustom, učestvovala u zajedničkoj akciji, tokom koje je uhapšeno deset članova organizovane kriminalne grupe koja se bavila trgovinom drogom.⁶⁴¹ Iako ove policijske akcije predstavljaju određeni uspeh, zabrinutost i dalje izaziva nedostatak nezavisnih i proaktivnih mera domaćih organa gonjenja u borbi protiv organizovanog kriminala.

S druge strane, Tužilaštvo za organizovani kriminal, nakon pritiska javnosti, sprovodi istragu o finansijskim tokovima povezanim sa izgradnjom Železničke stanice u Novom Sadu zbog tragičnog incidenta u kojem je, usled pada nadsrešnice, poginulo 16 osoba. Formiran je tim stručnjaka koji analizira javno dostupnu i dostavljenu dokumentaciju. U februaru 2025. godine, predmet je po odluci Vrhovnog javnog tužioca preuzet od Višeg javnog tužilaštva zbog sumnji na korupciju.⁶⁴² Naime, pojedini tužioci su odmah nakon nesreće istakli da istragu o padu nadsrešnice treba da vodi upravo Tužilaštvo za organizovani kriminal.⁶⁴³ Međutim, do toga je došlo tek nakon četiri meseca, što pokazuje da od samog početka nije postojala politička volja da ovo tužilaštvo preuzme slučaj.

Nažalost, ova situacija ukazuje na ključne izazove sa kojima se suočava borba protiv organizovanog kriminala u Srbiji. Zbog dugotrajnog nedovoljno transparentnog rada institucija, čitav proces ostaje obavljen velom tajne, pri čemu mediji često predstavljaju jedini pouzdan izvor informacija. Pored toga, Ministarstvo unutrašnjih poslova (MUP) nije objavilo četiri polugodišnja izveštaja o sprovođenju Revidiranog Akcionog plana za Poglavlje 24, pa je zato nemoguće oceniti napredak u ispunjavanju prelaznih merila u vezi sa borbom protiv organizovanog kriminala. Umesto da se vodi strateški, borba protiv organizovanog kriminala se u velikoj meri svodi na *ad hoc* akcije usmerene na pojedinačne kriminalne grupe. Razvoj događaja u tekućim slučajevima kratko je predstavljen u narednom odeljku.

Informacije o ispunjenosti prelaznog merila, predviđenog Revidiranim Akcionim planom za Poglavlje 24, koje se odnosi na preispitivanje uloge službi bezbednosti u krivičnim istragama, nisu dostupne javnosti. Nema novih informacija o statusu Nacrta izmena i dopuna Zakona o krivičnom postupku, koji je bio predmet javne rasprave u oktobru i koji proširuje ulogu Bezbednosno-informativne agencije (BIA) u krivičnim istragama.⁶⁴⁴ Ministarstvo pravde je najavilo da će produžiti trajanje javne rasprave i tokom 2025. godine, ali do sada nije bilo daljih aktivnosti, niti je objavljen izveštaj o sprovedenoj javnoj raspravi.

⁶³⁹ „Kako je izgledala akcija hapšenja pripadnika Balkanskog kartela?“, *NT*, 26. 11. 2024.

⁶⁴⁰ „Viši sud u Beogradu: Pritvor za uhapšene pripadnike Balkanskog kartela“, *Insajder*, 28. 11. 2024.

⁶⁴¹ „JTOK: Na teritoriji Srbije i Nemačke uhapšena organizovana kriminalna grupa za trgovinu kokainom“, *Insajder*, 4. 12. 2024.

⁶⁴² „Javno tužilaštvo za organizovani kriminal istraživaće finansijske tokove povodom pada nadsrešnice u Novom Sadu“, *Insajder*, 12. 2. 2025.

⁶⁴³ „Tužiteljka Paunović: Slučaj nesreće u Novom Sadu treba da vodi Tužilaštvo za organizovani kriminal“, *Radio Slobodna Evropa*, 8. 11. 2024.

⁶⁴⁴ Za dodatne informacije, videti: Jelena Pejić Nikić (ur.) *PrEUgovor Alarm Izveštaj o napretku Srbije u Klasteru 1 – novembar 2024*, Koalicija prEUgovor, Beograd, 2024, str. 90–91.

U međuvremenu, istraživački novinari otkrili su da je policija, u saradnji sa pripadnicima Bezbednosno-informativne agencije (BIA), instalirala špijunski softver na uređaje pojedinih kritičara vladajućeg režima.⁶⁴⁵

Pregled sudskih postupaka u najvažnijim slučajevima organizovanog kriminala

Suđenje protiv Balkanskog kartela počelo je u decembru 2024. godine. Podsećanja radi, 13 članova Balkanskog kartela uhapšeno je u maju 2023. godine. Zahvaljujući međunarodnoj pravnoj pomoći, pravosudni organi Holandije, Francuske i Belgije dostavili su Tužilaštvu za organizovani kriminal u Srbiji dokaze o zapleni pet tona kokaina na brodu Ares 2020. godine – operaciju za koju se sumnja da su je organizovali članovi Balkanskog kartela. Na osnovu odluke sudskog veća, poruke iz Skaj aplikacije ostaju prihvatljiv dokaz u postupku i biće dodatno razmatrane tokom suđenja.⁶⁴⁶

Bivša državna sekretarka MUP-a Dijana Hrkalović prvostepeno je osuđena na 16 meseci zatvora zbog krivičnog dela trgovine uticajem. Prema presudi, ona je u tri navrata nezakonito uticala na svoje kolege u policiji da ometaju određene istrage. Intervenirala je kako bi sprečila dostavljanje izveštaja o veštačenju telefona Veljka Belivuka (osumnjičenog u slučaju poznatom kao „ubistvo na šinama“ iz januara 2017); uticala je na načelnika Službe za specijalne istražne metode da izbriše deo prisluškivanog razgovora u kojem je učestvovao advokat Dragoslav Ognjanović, i izvršila pritisak na načelnika Policijske uprave Novi Sad da sprovede fiktivnu istragu protiv Darka Eleza. Njena odbrana zasnivala se na tvrdnji da je delovala po nalogu tadašnjeg ministra unutrašnjih poslova Nebojše Stefanovića, ali sud taj argument nije prihvatio. Slučaj je izazvao posebno interesovanje javnosti zbog političkog konteksta i medijskih navoda o vezama Dijane Hrkalović sa kriminalnim strukturama.⁶⁴⁷

Specijalni sud u Beogradu osudio je prvostepeno, 14. aprila 2025. godine, Darka Šarića na šest godina zatvora zbog organizovanja kriminalne grupe iz pritvora radi diskreditovanja i planiranja ubistva svedoka saradnika Nebojše Joksovića. Pored Šarića, prvostepenom presudom osuđeni su i njegov advokat (koji je takođe bio branilac Veljka Belivuka), kao i tri pripadnika MUP-a, koji su pomagali u kriminalnim aktivnostima grupe. Nebojša Joksović je ranije bio svedok saradnik u postupku protiv Šarića zbog krijumčarenja kokaina. Ključni dokaz u ovom predmetu bile su poruke sa Skaj aplikacije, na kojima se zasnivala optužnica. Tokom suđenja, Šarić je negirao da je imao pristup Skaj telefonu dok je bio u pritvoru, kao i da je iz pritvora upravljao kriminalnom grupom.⁶⁴⁸

U međuvremenu, počelo je suđenje protiv Darka Šarića i Veljka Belivuka. Optuženi su za organizovanje ubistava četiri člana Škaljarskog klana u Grčkoj 2020. godine. Belivuk je detaljno izneo svoju odbranu, osporavajući navode iz optužnice. Šarić je takođe tokom iznošenja odbrane izjavio da nije imao nikakvu ulogu u organizovanju ubistava za koja je optužen. Prema porukama sa Skaj aplikacije – na kojima se optužnica u velikoj meri zasniva – Šarić je navodno iz pritvora davao instrukcije drugim članovima grupe. Njihovi branioci zatražili su da se poruke sa Skaj aplikacije izuzmu iz dokaza, ali je sudsko veće odlučilo da ih prihvati. Navodno, poruke detaljno opisuju plan za preuzimanje kontrole nad tržištem droge nakon ubistava članova Škaljarskog klana.⁶⁴⁹ Suđenje je nastavljeno u aprilu 2025. godine iznošenjem pisanih iskaza svedoka, dok je odbrana osporila dokaze tužilaštva zbog spornog identiteta svedoka.⁶⁵⁰

U postupku protiv članova kriminalne grupe Veljka Belivuka, koji su optuženi za sedam brutalnih ubistava i brojne druge zločine, sudski veštaci svedoče već treći mesec zaredom. Veštaci iznose svoje nalaze u vezi sa DNK tragovima i njihovom povezanošću sa optuženima i žrtvama. Uzorci DNK prikupljeni su iz vozila i kuće u Ritopeku, gde je navodno izvršena većina ubistava žrtava ove kriminalne grupe, kao i sa oružja pronađenog tokom istrage. Suđenje je ponovo počelo u junu 2024. godine zbog penzionisanja predsednice sudskog veća. Poruke razmenjene posredstvom Skaj aplikacije i iskazi trojice svedoka

645 Za više detalja o ovim slučajevima, pročitati u odeljcima Zaštita podataka o ličnosti i Reforma policije u ovom Alarm izveštaju.

646 „Suđenje Balkanskom kartelu, Sudsko veće: Skaj ostaje dokaz“, *Insajder*, 31. 3. 2025.

647 „Hrkalović osuđena na godinu i četiri meseca zatvora“, *KRIK*, 22. 1. 2025.

648 „Još jedna višegodišnja zatvorska kazna za Darka Šarića“, *BBC News na srpskom*, 14. 4. 2025.

649 „Šarić i Belivuk negirali da su organizovali ubistva u Grčkoj“, *KRIK*, 12. 3. 2025.

650 „Nastavljeno suđenje za organizovanje ubistava škaljaraca u Grčkoj, Belivuk branio saradnike“, *KRIK*, 24. 4. 2025.

saradnika predstavljaju glavne dokaze u ovom slučaju.⁶⁵¹ U odvojenom postupku protiv Belivukove grupe, koji se odnosi na pranje novca, nekoliko svedoka svedočilo je o sumnjivim finansijskim transakcijama. Optuženi su negirali bilo kakvu krivicu. Terete se za to da su u periodu između 2015. i 2020. godine prali novac stečen kriminalnim aktivnostima kupovinom luksuznih automobila i nekretnina, često preko trećih lica kako bi prikrili poreklo novca.⁶⁵²

Tokom nastavka objedinjenog suđenja u predmetu „Jovanjica” advokati odbrane optuženih policajaca i pripadnika BIA završili su svoja uvodna izlaganja. U slučaju „Jovanjica 1” optužena je organizovana kriminalna grupa za proizvodnju narkotika, dok su u predmetu „Jovanjica 2” članovi policije i BIA optuženi za formiranje sigurnosnog prstena, koji je omogućio kriminalne aktivnosti ove grupe. U oba predmeta, kao lider kriminalne grupe, naveden je Predrag Koluvija. Nakon odluke sudskog veća, objedinjeno suđenje „Jovanjica” zvanično je počelo u septembru 2024. godine. Kao i na prethodnim ročištima, odbrana je osporavala zakonitost dokaza, tvrdeći da su nezakonito pribavljeni, kao i da su njihovi klijenti ili lažno optuženi ili da su kolateralne žrtve unutrašnjih institucionalnih sukoba. Takođe, odbrana je tvrdila da je spajanje predmeta „Jovanjica 1” i „Jovanjica 2” u jedan postupak usporilo proces i insistirala da se slučajevi razdvoje. Aktuelni tužilac u ovom predmetu odbacio je sve ove tvrdnje i naglasio da su dokazi precizni i verodostojni, uključujući u to i podatke sa mobilnih baznih stanica i analize iz tri nezavisne laboratorije. Zbog penzionisanja jednog člana sudskog veća, suđenje mora formalno početi iznova. Ovo je drugi put da suđenje počinje iz početka, što dalje prolongira postupak.⁶⁵³

PREPORUKE

- Ministarstvo unutrašnjih poslova treba na svom sajtu da objavi polugodišnje izveštaje o sprovođenju Revidiranog Akcionog plana za Poglavlje 24 za 2023. i 2024. godinu.
- Umesto što se fokusira na pojedinačne slučajeve, Srbija treba da usvoji i primeni strateški pristup u borbi protiv organizovanog kriminala.
- Istražni organi treba da budu proaktivni u svom radu i zainteresovani za otkrića istraživačkih novinara o mogućoj povezanosti političara i članova organizovanog kriminala.
- U Nacrtu zakona o unutrašnjim poslovima treba kreirati načine za bolju saradnju između policije i tužilaštva kako bi borba protiv organizovanog kriminala bila efikasnija.
- Neophodno je razviti kapacitete policije da posebne istražne mere primenjuje nezavisno od službi bezbednosti, koje ne bi trebalo da učestvuju u krivičnim istragama. Monitoring centar sa tehničkom opremom za presretanje komunikacija trebalo bi da bude izmešten iz prostorija BIA.
- Merljiva evidencija rezultata (policije, tužilaštva i suda) u borbi protiv organizovanog kriminala treba da bude javna kako bi zainteresovana javnost mogla da se informiše o uspešnosti njihovog rada.

651 „Belivuk molio veće da ne odlaže suđenje na mesec dana, jer ne može da izdrži tempo celodnevnih suđenja”, *N1*, 7. 4. 2025.

652 „Ispitani svedoci u nastavku suđenja Belivuku, Miljkoviću i njihovim suprugama”, *Insajder*, 24. 12. 2024.

653 „Slučaj Jovanjica: Odbrana završila uvodna izlaganja, Koluvija i Holić u bolnici”, *BIRN Srbija*, 26. 3. 2025.

5.4. Suzbijanje i borba protiv trgovine ljudima

Tokom prethodnih šest meseci došlo je do primetnog napretka kada je u pitanju unapređenje institucionalnog okvira Srbije za borbu protiv trgovine ljudima. Međutim, preostaju značajni izazovi, zbog čega se javlja i naglašena potreba za daljim poboljšanjima. Najznačajniji događaj tokom ovog perioda bio je izrada Nacrta zakona o suzbijanju i prevenciji trgovine ljudima i zaštiti žrtava (Nacrt zakona). Izrada Nacrta zakona, koju je vodilo Ministarstvo unutrašnjih poslova, predstavlja rezultat intenzivne saradnje među različitim akterima i organizacijama civilnog društva. Ovaj Nacrt zakona potencijalno predstavlja ključni zakonodavni okvir za jačanje sistema zaštite žrtava i unapređenje odgovora Srbije na trgovinu ljudima.

Ipak, kako je podvukla ASTRA, članica koalicije prEUgovor, nekoliko ključnih problema nije adekvatno rešavano tokom izrade Nacrta. Ovi nerešeni izazovi izazivaju zabrinutost da sve perspektive nisu razmotrene na odgovarajući način, da se nekim problemima moglo drugačije pristupiti, kao i da je, sve u svemu, Nacrt mogao biti sveobuhvatniji kada je reč o rešavanju najvažnijih izazova. I dalje predstoji dug put dok Nacrt ne bude finalizovan i usvojen, uključujući u to i konsultacije unutar države, javnu raspravu i reviziju koju treba da obavi Evropska komisija, s obzirom na to da je ovo deo Reformske agende Srbije. Napokon, primena Zakona i njegov stvarni uticaj ostaju neizvesni, posebno ako imamo u vidu tekuće probleme, kao što su nedostatak koordinacije, nedovoljni kapaciteti i ograničeni resursi, što sve predstavlja značajan rizik kada govorimo o delotvornosti ovog Zakona.

Istovremeno, Srbija se i dalje suočava sa izazovima u vezi sa reagovanjem na trgovinu ljudima, uključujući u to i sve veći broj žrtava, ugroženost marginalizovanih grupa i ograničene kapacitete institucija nadležnih da obezbede adekvatne usluge. Iako je Centar za zaštitu žrtava trgovine ljudima (Centar) napredovao u identifikaciji žrtava – tokom 2024. godine je zabeležen 71 slučaj, što je najveći broj u poslednjih šest godina — ovo je i dalje ispod najvećih vrednosti zabeleženih u prethodnim godinama. Istovremeno, Ministarstvo unutrašnjih poslova (MUP) stagnira, jer je podnet manji broj krivičnih prijava i identifikovano manje počinilaca ovog krivičnog dela. Ovi trendovi, zajedno sa drugim sistemskim problemima, naglašavaju da postoji hitna potreba za sveobuhvatnim zakonodavnim okvirom, unapređenom koordinacijom i fokusom na rešavanje uzroka koji se nalaze u korenu trgovine ljudima, kao što su siromaštvo, nezaposlenost i diskriminacija, dok se istovremeno unapređuju i zaštita žrtava i preventivne aktivnosti.

5.4.1. Krićka revizija postupka izrade i sadržaja Zakona o trgovini ljudima

Kada je reč o izradi Nacrta Zakona o suzbijanju i prevenciji trgovine ljudima, zabrinutost izaziva izbor aktivnosti u vezi sa njegovom pripremom i sprovođenjem. Proces je počeo krajem oktobra 2024. godine, bez adekvatne prethodne analize ili temeljne procene potencijalnih efekata predloženih mera. Umesto toga, Radnoj grupi je u novembru 2024. godine podeljen dokument pod naslovom „Suzbijanje trgovine ljudima u Republici Srbiji – Analiza“, koji je sadržao uvide u zakonodavni okvir, institucionalnu organizaciju i mehanizme zaštite žrtava trgovine ljudima u Srbiji. Iako je ovaj dokument predstavljao solidno polazište, on nije zamena za sveobuhvatnu prethodnu analizu ili procenu uticaja, koje su od ključnog značaja za efikasno reagovanje na složenost trgovine ljudima. Dokument se delimićno bavio nekim od ključnih elemenata potrebnih za sveobuhvatnu analizu, ali je imao manjkavosti u nekolicini ključnih aspekata, kao što su ućešće aktera, razmatranje alternativnih strateških rešenja, procena uticaja, i naknadne evaluacije, što je znaćajno ogranićilo delotvornost ovog dokumenta u procesu izrade jednog sveobuhvatnog i delotvornog zakona.

Jedna od najznaćajnijih manjkavosti jeste to što relevantni akteri nisu uključeni u proces. Ne postoje dokazi o aktivnom uključivanju državnih organa, organizacija civilnog društva, žrtava ili eksperata u analizu, što predstavlja ključni korak za obezbeđivanje sprovođenja i delotvornosti Zakona. Dokument, takode, ne podrazumeva ni sistematsku procenu uticaja, što je neophodno da bi se evaluirali društveni, ekonomski i drugi efekti predloženog zakona. I pored toga što se pominju najranjivije grupe, kao što su žene, deca i migranti, nema detaljne analize toga kako će ovaj Zakon uticati na ove grupe stanovništva. Dokument je manjkav i kada je reć o transparentnosti. Nisu jasno naglašene metode, podaci ili pretpostavke, koji su korišćeni tokom analize, što podriva verodostojnost nalaza. Pored toga, u dokumentu nisu razmotrene

alternativne strateške opcije, zbog čega ostaje praznina kada je reč o ispitivanju različitih strategija u borbi protiv trgovine ljudima. Iako su u dokumentu zadati određeni ciljevi, ne postoje merljivi indikatori i mehanizmi za praćenje njihove ostvarenosti i uspešnosti. Takođe, nije planirana ni naknadna evaluacija kojom bi se procenili istinski efekti Zakona nakon usvajanja, što je suštinski važno za razumevanje realnog uticaja i uvođenje neophodnih izmena.

Takođe treba napomenuti da tokom pripreme Nacrta zakona nisu praćene odredbe Uredbe o metodologiji upravljanja javnim politikama,⁶⁵⁴ u kojoj se standardizuju procedure za analizu uticaja, konsultacije i izveštavanje kako bi se obezbedili transparentnost, kvalitet i delotvornost prilikom razvoja javnih politika. Ovo nepoštovanje procedura je verovatno narušilo proces izrade Nacrta zakona, pa naglašavamo potrebu da se takvi propisi poštuju kako bi se postigli bolji rezultati i podstaklo poverenje u donošenje javnih politika. Takođe, tokom donošenja Nacrta zakona korišćena je upitna metodologija na radionicama. Odlukom Ministra unutrašnjih poslova⁶⁵⁵ formirana je Radna grupa, koja se sastojala od sledećih članova: Ministarstvo unutrašnjih poslova (uključujući u to i Kancelariju za koordinaciju aktivnosti u borbi protiv trgovine ljudima, Direkciju kriminalističke policije, Direkciju granične policije, i Sekretarijat), Ministarstvo pravde, Vrhovno javno tužilaštvo, Apelacioni prekršajni sud, Vrhovni sud Srbije, Upravni sud, Komesarijat za izbeglice i migracije (KIRS), Ombudsman, Ministarstvo za evropske integracije (MEI), Ministarstvo zdravlja, Pravni fakultet u Novom Sadu, Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja, Centar za zaštitu žrtava trgovine ljudima, Ministarstvo prosvete, Viši sud u Beogradu i pet organizacija civilnog društva (OCD), koje su odabrane na javnom konkursu. Radna grupa je tokom pet meseci održala 13 sastanaka i jednu trodnevnu radionicu, a za ovo vreme bilo je šest pomeranja ili otkazivanja aktivnosti.

Radnoj grupi su predstavljene prethodno definisane strukture i članovi, čime je preskočen suštinski važan proces preliminarne diskusije o ciljevima, opsegu i strateškoj usklađenosti. Ovaj pristup je ograničio svrsishodni dijalog i doprinos učesnika, pa se nije razgovaralo o suštinski važnim osnovnim koracima. Pored toga, onda kada su organizacija civilnog društva ili drugi akteri izražavali zabrinutost ili predlagali alternativne pristupe, nalagano im je često da određene odredbe sami izrade. Ovakve reakcije su obeshrabrивale i demotivisale učesnike, jer je time odgovornost za izradu Nacrta zakona stavljana na učesnike koji, iako poseduju temeljno znanje o trgovini ljudima i njenom uticaju na žrtve, nisu obavezno i stručnjaci za pravo. Ovaj pristup je gušio konstruktivnu saradnju i dalje podrivao transparentnost i inkluzivnost postupka.

Pored toga, radionice koje je organizovala Radna grupa, a koje je trebalo da služe prikupljanju podataka i usavršavanju zakonskih odredaba, sprovedene su bez odgovarajuće dokumentacije, tj. bez vođenja zapisnika ili sažetaka. Nije bilo ni prikupljanja ni deljenja ključnih opservacija, predloga ili rezultata, zbog čega je teško utvrditi kako su određena rešenja i odredbe završili u zakonskom predlogu. Ovo jeste bilo izuzetno važno, jer bi time svim učesnicima bilo omogućeno da prate napredak, razumeju koji su problemi rešeni, kao i na kojim kriterijumima i informacijama su zasnovane donesene odluke. Ovakav nedostatak transparentnosti ne samo da podriva kredibilitet čitavog procesa već nameće i pitanja o koherentnosti i delotvornosti finalnog proizvoda.

Iako su OCD i drugi akteri pokušavali da ukažu na manjkavosti procesa izrade Nacrta – kao što su, između ostalog, i nedostatak odgovarajuće analize, upitna metodologija i nedostatak transparentnosti – njihovi naporu su mahom bili ignorisani. Bilo da su u pitanju bile usmene intervencije tokom sastanaka bilo pisane primedbe, nije odgovoreno na sugestije da pristup bude inkluzivniji, transparentniji i zasnovan na dokazima. Iako je bilo evidentno da većina aktera želi da se Nacrt poboljša, nereagovanje donosioca odluka dovelo je na kraju do toga da čitav proces bude nepotpun, a njegovi ishodi neizvesni.

Ovaj Nacrt ima potencijal da unapredi napore Srbije u borbi protiv trgovine ljudima. U njemu je sadržan sveobuhvatan zakonski okvir, koji se bavi različitim aspektima trgovine ljudima, počev od prevencije, pa sve do zaštite žrtava i unutrašnje saradnje. Bilo kako bilo, i pored toga što ima svoje jake strane, Nacrt poseduje i određene slabosti, koje bi mogle negativno da utiču na njegovu delotvornost ukoliko ne budu

654 „Uredba o metodologiji upravljanja javnim politikama, analizi efekata javnih politika i propisa i sadržaju pojedinačnih dokumenata javnih politika“, *Službeni glasnik RS*, 8/2019.

655 „Odluka o formiranju Radne grupe za izradu Nacrta novog zakona u oblasti borbe protiv trgovine ljudima“, Ministar unutrašnjih poslova, 8. 10. 2024.

bile rešene. Jedna od najvažnijih prednosti ovog Nacrta jeste njegov holistički pristup. Nacrt predviđa širok dijapazon mera, u šta spadaju i prevencija kroz edukaciju i podizanje nivoa svesti, identifikacija i zaštita žrtava, kao i gonjenje i kažnjavanje počinilaca. Ovakav višeslojni pristup izuzetno je važan da bi se odgovorilo na složenu prirodu fenomena trgovine ljudima. Pored toga, uvođenje Nacionalnog institucionalnog mehanizma za borbu protiv trgovine ljudima (NIM) predstavlja pozitivan pomak, jer treba da obezbedi bolju koordinaciju između različitih institucija kao što su policija, tužilaštvo, sudovi, centri za socijalni rad i organizacije civilnog društva. Ovaj mehanizam ima potencijal da usmeri napore i obezbedi jedinstveniju reakciju na trgovinu ljudima.

U zakonu se izuzetan naglasak stavlja i na zaštitu žrtava, gde se jasno definišu njihova prava. Žrtvama se omogućava pristup informacijama, pravnoj pomoći, zdravstvenoj zaštiti i bezbednom smeštaju. Posebno treba skrenuti pažnju na odredbu kojom se omogućava „period za oporavak i razmišljanje” od najmanje 30 dana, gde se žrtvi daje vremena da se oporavi i razmotri svoje naredne korake. Pored toga, Zakonom se predviđaju novčana nadoknada i podrška u reintegraciji žrtava, čime se prepoznaju dugoročne posledice koje trgovina ljudima ostavlja na njihove živote. Posebna pažnja posvećena je i deci žrtvama, naročito u odredbama kojima se daje prioritet njihovim najboljim interesima i pružanju dodatne podrške. Još jedna od prednosti Nacrta jeste uključivanje međunarodne saradnje, čime se priznaje transnacionalna priroda trgovine ljudima i naglašava potreba za saradnjom sa drugim državama i organizacijama.

Uprkos svojim pozitivnim stranama, Nacrt zakona u mnogim aspektima deluje kao lista želja ili idealizovana verzija rešenja, naročito kada je reč o tretiranju određenih prava ili usluga za žrtve, kao što su socijalna zaštita, psihološka podrška, besplatna pravna pomoć i uspostavljanje Fonda za obeštećenje žrtava. I pored toga što su ove odredbe deklarativno uvedene, u Nacrtu se ne predviđaju konkretni koraci za rešavanje praktičnih izazova koji se javljaju tokom primene i pristupa ovim pravima. Kao posledica toga, žrtve će se i dalje suočavati sa značajnim preprekama u ostvarivanju ovih mera zaštite, uprkos njihovom formalnom uvođenju u Zakon. Takođe, nije jasno kakva je priroda žalbe na odluku o identifikaciji, s obzirom na to da su neki članovi Radne grupe pružali snažan otpor podršci, iako je postojala solidna argumentacija za uvođenje upravnog postupka. Jedan od najvećih problema je i nedostatak jasnog mehanizma za primenu. Iako zakon propisuje širok dijapazon mera, u njemu nisu navedene detaljne procedure za njihovo sprovođenje. Na primer, i dalje nije jasno kako će biti obezbeđena neophodna novčana sredstva, niti postoje precizne smernice za koordinaciju među ustanovama. Ove nejasnoće mogu da dovedu do kašnjenja i nedelotvornosti u sprovođenju zakona.

Ograničena uloga organizacija civilnog društva predstavlja još jednu značajnu slabost ovog Nacrta. Iako se njihovo učestvovanje spominje, njihova uloga nije jasno definisana, a Zakon ne precizira kako će biti obezbeđena sredstva potrebna za podršku njihovom radu. Pored toga, rizik od birokratizacije takođe predstavlja razlog za zabrinutost, jer bi duge i složene procedure identifikovanja i zaštite žrtava mogle da odlože pristup osnovnim i suštinski važnim uslugama. Zakon je manjkav i kada je reč o zaštiti podataka i prevenciji. Iako se potreba za zaštitom ličnih podataka žrtava pominje, nisu uspostavljene jasne procedure koje treba da obezbede poverljivost i spreče zloupotrebu. Iako nije realno očekivati da jedan zakon u potpunosti reši sistemске probleme, kao što su siromaštvo, nezaposlenost i diskriminacija, ovaj Nacrt je ipak mogao da obezbedi snažniju osnovu za uspostavljanje jasnijih mehanizama za povezivanje relevantnih aktera i koordinisane napore. Da su strateškom saradnjom pronađena bolja rešenja za uzroke koji leže u korenu problema, mogla je značajno biti unapređena delotvornost zakona u borbi protiv trgovine ljudima. Napokon, značajan propust, koji bi mogao oslabiti sprovođenje Zakona, predstavlja to što nije jasno definisan način sankcionisanja onih koji naruše prava žrtava ili ne primenjuju zakonske odredbe.

Kako je najavilo Ministarstvo unutrašnjih poslova, biće izrađen opsežan broj podzakonskih akata neophodnih za primenu ovog Zakona, zajedno sa ambicioznim vremenskim okvirom za njihovo usvajanje. Ovaj proces je izuzetno važna prilika za usavršavanje Nacrta zakona, otklanjanje njegovih manjkavosti i obezbeđivanje delotvornijeg i koordinisanijeg okvira za njegovu primenu. Ministarstvo unutrašnjih poslova najavilo je seriju koraka za dalje prilagođavanje Nacrta ključnim akterima, uključujući u to i nadležna ministarstva, Evropsku komisiju (pošto je ovaj Zakon naveden kao jedan od rezultata Reformske agende) i širu javnost kroz javnu raspravu. Ipak, mesec dana nakon što je mandat Radne grupe zvanično istekao, Ministarstvo još uvek nije objavilo nove informacije o finalizaciji Nacrta zakona. Prema Reformskoj agendi, ovaj Zakon treba da bude usvojen do kraja juna 2025. godine.

5.4.2. Trendovi u trgovini ljudima za 2024. godinu

Poslednjih godina (2019–2024) u evidenciji MUP-a primećuje se konstantno opadanje broja podnetih krivičnih prijava, otkrivenih krivičnih dela i identifikovanih počinilaca i žrtava. Na primer, 2022. godine zabeleženo je 30% manje krivičnih dela, podneto 20% manje prijava i identifikovano 25% manje počinilaca nego 2021. godine. Ovo se izrazito razlikuje od rezultata koje je MUP beležio 2013. godine, kada je podneseno 30 krivičnih prijava, zabeleženo 68 krivičnih dela i identifikovano 63 počinioce i 45 žrtava. Najviše zabrinjava to što je tokom poslednjih godina detektovan značajno manji broj žrtava – skoro 50%.

Tabela koja prati analizu rada MUP-a i Centra za zaštitu žrtava trgovine ljudima (Centar) otkriva nekoliko ključnih trendova u detekciji slučajeva trgovine ljudima i njihovom rešavanju.

Tabela 4: Rezultati koje je Ministarstvo unutrašnjih poslova postiglo u detekciji krivičnog dela trgovine ljudima

Rezultati MUP-a u suzbijanju krivičnog dela trgovine ljudima	2019.	2020.	2021.	2022.	2023.	2024.	Godišnji prosek za period od šest godina
Broj podnesenih krivičnih prijava	21	23	23	18	20	20	20,8
Broj otkrivenih krivičnih dela	25	24	27	18	21	23	23
Broj počinilaca	42	50	43	32	37	42	41
Broj žrtava	33	38	46	24	39	28	34,6
Broj identifikovanih žrtava – Centar	39	57	46	62	66	71	56,8

Izvori: MUP⁶⁵⁶ i Centar⁶⁵⁷

Godišnji prosek za proteklih šest godina (2019–2024) ukazuju na skromne rezultate MUP-a, sa 20,8 podnesenih krivičnih prijava, 23 detektovana krivična dela, 41 identifikovanim počinioce i 34,6 žrtava godišnje. Nasuprot ovome, broj žrtava koje je identifikovao Centar ima trend porasta, a 2024. dostigao je 71. Ipak, ovaj broj identifikovanih žrtava trgovine ljudima značajno je niži od najvećeg zabeleženog broja tokom istorije Centra – 2013. (92), 2014. (125) i 2018. (76), što ukazuje na to da, iako je postignut napredak, i dalje nisu dostignuta ranija postignuća.

Dok je Centar kao ustanova socijalne zaštite unapredio identifikovanje žrtava trgovine ljudima, sve slabiji rezultati MUP-a u identifikovanju slučajeva trgovine ljudima i postupanju u njima, predstavljaju razlog za zabrinutost.

Tokom 2024. Centar je formalno identifikovao 71 žrtvu trgovine ljudima, što je najveći broj identifikovanih žrtava trgovine ljudima u poslednjih šest godina. Prema podacima iz ove ustanove, ovaj rast može se pripisati unapređenju preliminarne identifikacije, proaktivnoj meri Centra, kao i povećanom broju prijavljenih slučajeva. Podaci ukazuju na to da su 49% žrtava činila deca prosečnog uzrasta od 12 godina, što ponovo potvrđuje da su maloletnici najugroženiji kada je reč o eksploataciji. Tokom poslednjih godina došlo je do promena u vrstama eksploatacije, što potvrđuju podaci prema kojima je nekada dominantna seksualna eksploatacija – sa više od 50% slučajeva u 2023. godini – sada zastupljena u 32% slučajeva. Udeo radne eksploatacije značajno je porastao na 26% slučajeva, a zatim slede prisila na prosjačenje (19%), prisila na izvršenje krivičnih dela (14%), prinudni brak (5%), prinudno učestvovanje u oružanom sukobu (1%) i ilegalno usvajanje (3%).

656 „Statistika”, Republika Srbija, Ministarstvo unutrašnjih poslova (odeljak u dnu internet stranice).

657 „Statistički podaci”, Centar za zaštitu žrtava trgovine ljudima.

Žene su činile 69% žrtava, pri čemu su najčešće bile izložene seksualnoj eksploataciji, dok su muškarci najčešće bili žrtve radne eksploatacije, prinudnog prosjačenja ili prisile na izvršenje krivičnih dela. Deca su činila gotovo polovinu žrtava, pri čemu je 29% bilo prinuđeno na prosjačenje, 23% je bilo seksualno eksploatisano, dok su ostala bila prinuđena na vršenje krivičnih dela ili sklapanje prinudnog braka. Većina žrtava bili su državljani Srbije, ali je značajno porastao i broj identifikovanih stranih državljana u odnosu na 2023. godinu. Strani državljani su prvenstveno eksploatisani u Srbiji, dok su ostali identifikovani u zemljama porekla ili na migrantskim rutama. Najčešće su bili izloženi seksualnoj eksploataciji (44%), radnoj eksploataciji (31%) i prinudi na izvršenje krivičnih dela (13%).

Centar je u svoj izveštaj za 2024. godinu uneo najvažnije podatke, kao što su društveno-ekonomski položaj žrtava i mehanizmi vrbovanja i prinude, koje su koristili trgovci. Time je omogućen uvid u slabosti žrtava koje trgovci koriste, čime je podržan razvoj ciljanih strategija prevencije i intervencije. Tokom 2024. godine većinu odraslih žrtava činile su nezaposlene osobe, osobe bez stalnih prihoda i osobe koje su imale samo osnovno obrazovanje. U naročito nepovoljnom položaju bile su žene koje su imale manje imovine i niža primanja nego muškarci. Trgovci su najčešće vrbovali žrtve putem poslovnih ponuda, lažnih prijateljstava i obmana povezanih sa bračnim ponudama. Mehanizmi kontrole uključivali su pretnje, fizičko nasilje, eksploatisanje slabosti poput invaliditeta, i izolaciju. Značajno je povećana upotreba interneta kao platforme za vrbovanje i eksploataciju, pa je to bio slučaj kod 49% žrtava u 2024. godini, dok je 2022. taj procenat iznosio 25%. Većina slučajeva identifikovana je tokom ili nakon eksploatacije, dok je samo 10% identifikovano u fazi vrbovanja. Eksploatacija je često trajala duže od godinu dana, što dodatno naglašava potrebu za ranom detekcijom i intervencijom.

Iako je Centar unapredio identifikaciju žrtava i detaljnim izveštavanjem omogućio dragocene uvide u slabosti koje trgovci eksploatišu, njegovi naponi moraju biti praćeni jačom sistemskom podrškom i koordinacijom kako bi se obezbedila sveobuhvatna zaštita i delotvornija prevencija trgovine ljudima.

5.4.3. Postignuća i uvidi ASTRA Tima za podršku žrtvama u 2024. godini

Tim za podršku žrtvama organizacije ASTRA postigao je značajan napredak tokom 2024. godine i nastavio je svoj izuzetno važan rad na pružanju direktne podrške žrtvama trgovine ljudima i vođenju SOS telefonske linije. Tokom prethodnih 25 godina ASTRA se pozicionirala kao organizacija u koju žrtve, ugrožene osobe i njihove porodice imaju poverenja, jer pruža sveobuhvatnu podršku i emocionalnu, pravnu, medicinsku i psihosocijalnu pomoć. Tokom 2024. godine putem SOS linije primljeno je 4100 poziva,⁶⁵⁸ što govori o tome da je ova usluga ASTRE sve prepoznatljivija i da žrtve i njihovi bližnji imaju sve više poverenja u nju. Ovi pozivi pružaju značajan uvid u potrebe žrtava i trendove koji se javljaju u trgovini ljudima, što ASTRI omogućava da prilagodi svoje programe i usluge kako bi što bolje odgovorila na njihove potrebe. Putem pomenute SOS telefonske linije pruža se ne samo emocionalna podrška već i omogućava pristup konkretnim resursima i pravnim informacijama, direktno doprinoseći oporavku i reintegraciji žrtava u društvo.

Tokom 2024. godine preliminarno je identifikovano ukupno 32 žrtve, dok je ASTRA Tim za zaštitu žrtava sproveo 125 aktivnosti na terenu i pružio direktnu podršku 1515 puta. Većinu žrtava činile su žene i devojčice, koje su i dalje posebno podložne seksualnoj eksploataciji, prinudnom braku i radnoj eksploataciji. Muškarci su, s druge strane, dominantno bili žrtve radne eksploatacije, najčešće u sektorima kao što su građevinarstvo i proizvodnja guma. Naponi NVO ASTRA prevazilazili su direktnu podršku, a snažan fokus bio je na prevenciji i osnaživanju. Organizacija je primila 444 preventivno-edukativna poziva, uključujući u to i upite u vezi sa bezbednim migracijama, radničkim pravima i verifikovanjem poslovnih ponuda i ugovora. Ovakav proaktivni pristup pomaže pojedincima da izbegnu eksploataciju i omogućava im da budu informisani o svojim pravima i bezbednim migracionim praksama.

Digitalna tehnologija bila je zloupotrebljena u 27 slučajeva kao sredstvo vrbovanja, kontrole i prisilne žrtava tokom i nakon eksploatacije, uključujući u to i različite platforme i kanale komunikacije.

658 Videti: „Trgovina ljudima u Srbiji: ASTRA SOS telefon u 2024. godini”, PrEUgovor Infografika, 30. 1. 2025.

Saradnja sa institucijama ostaje ključna u radu ASTRE, pa je tako nadležnim organima poslato 148 dopisa ili obaveštenja kako bi se žrtvama obezbedila odgovarajuća podrška. Ipak, činjenica da institucije nisu odgovorile u 64% slučajeva ukazuje na potrebu da postoji bolja koordinacija i veća transparentnost u reagovanju na slučajeve trgovine ljudima.

Rad ASTRE tokom 2024. godine još jednom je ukazao na hitnu potrebu za sistemskim poboljšanjima u Srbiji kada je reč o reagovanju na trgovinu ljudima. Jačanje institucionalne koordinacije, obezbeđivanje transparentnosti izveštavanja i unapređenje mehanizama zaštite žrtava predstavljaju suštinske korake ka unapređenju rezultata zasnovanih na postignućima ASTRE i ka izgradnji delotvornijeg i inkluzivnijeg sistema borbe protiv trgovine ljudima.

5.4.4. Unapređenje postupka izdavanja licenci i obezbeđivanje održivog finansiranja za specijalizovane organizacije civilnog društva

Postupak obnavljanja licence SOS telefonske linije za žrtve trgovine ljudima traje već više od godinu i po dana, ali zbog beskonačne birokratije i stalnih zahteva i dalje nije dovršen. Potencijalnim pružaocima usluga, u koje spadaju i organizacije civilnog društva kao što je ASTRA, postavljaju se preterano zahtevni i prilično nerazumni uslovi. Ovim se naglašava očigledan raskorak između zahteva postavljenih regulativom i realnosti, budući da se propusti državnim ustanovama mahom tolerišu, što im omogućava da nastave da rade čak i kada ne ispunjavaju sve propisane uslove. Nasuprot tome, OCD se često susreću sa strožim zahtevima, iako ne dobijaju nikakva državna sredstva za značajne usluge koje pružaju korisnicima, zbog čega u potpunosti zavise od podrške donatora.

Kako bi obnovila licencu, ASTRA je morala da priloži opsežnu dokumentaciju. Iako je više puta predala kompletnu zahtevanu dokumentaciju, neprestano su joj postavljeni novi zahtevi za ažuriranje i dodatna dokumenta, često samo u usmenoj formi. Zbog dužine postupka, ASTRA je više puta morala ponovo da predaje ugovore za zaposlene, jer su prethodni radni ugovori isticali tokom ovog otegnutog postupka.

Imajući u vidu da u celoj zemlji generalno nedostaju adekvatne usluge za žrtve trgovine ljudima, Ministarstvo mora unaprediti svoj pristup kako bi se izbegle nepotrebne prepreke koje otežavaju proces licenciranja organizacija. Iako su procedure neophodne, postoji jasna potreba da zahtevi budu razumni, da svi akteri budu jednako tretirani, te da budu transparentni i delotvorni kako ne bi bespotrebno opterećivali organizacije civilnog društva koje pružaju važne usluge osobama u riziku i žrtvama trgovine ljudima.

Hronični i sistemski problemi u finansiranju borbe protiv trgovine ljudima u Srbiji obuhvataju nedostatak transparentnosti i odgovornosti, kao i zloupotrebu sredstava. Neki skorašnji slučajevi ukazuju na razmere ovog problema. Na primer, nakon tragedije u Osnovnoj školi „Vladislav Ribnikar” (maj 2023), Ministarstvo prosvete dodelilo je na hiljade evra mreži fantomskih organizacija za izvođenje radionica o vršnjačkom nasilju i dečijim pravima – od kojih neke nikada nisu realizovane, dok su druge besplatno održale lokalne kancelarije za mlade. Sredstva su usmerena na račune koje kontroliše ista grupa pojedinaca, što izaziva ozbiljnu zabrinutost u vezi sa odgovornošću.⁶⁵⁹ Takođe, istraga BIRN-a otkrila je da su više od jedne četvrtine organizacija koje su tokom 2022. i 2023. dobile preko milion dinara putem javnih tendera zapravo fantomske organizacije. Od ukupno podeljenih 2,6 milijardi dinara (22,7 miliona evra), manje od polovine je pripalo legitimnim organizacijama čiji se rezultati mogu verifikovati. Mnoge od ovih fantomskih organizacija mogu se direktno ili indirektno povezati sa vladajućom strankom ili državnim funkcionerima, što dodatno podriva poverenje u proces javnog finansiranja.⁶⁶⁰ Napokon, iako je ASTRA, članica koalicije PrEUgovor, godinama pokušavala da pristupi sredstvima prikupljenim po osnovu odlaganja krivičnog gonjenja,⁶⁶¹ nijedan od njenih predloga nije bio odabran, što dodatno naglašava postojanje sistemskih prepreka u pristupu neophodnim sredstvima za specijalizovane OCD.

659 Gordana Andrić. „Posle masakra u Ribnikaru, nastavljen biznis: Iz Ministarstva prosvete plaćano po 5.000 evra i za predavanja koja nisu održana”, BIRN, 27. 2. 2025.

660 Dragan Gmizić. „Fantomi iz komšiluka: Država nastavlja da dodeljuje milione fantomskim organizacijama”, BIRN, 28. 3. 2024.

661 „Odlaganje krivičnog gonjenja”, Ministarstvo pravde, pristupljeno 29. 4. 2025.

Većina OCD-a specijalizovanih za pružanje usluga žrtvama trgovine ljudima uglavnom se oslanja na donatorska sredstva i razvojnu pomoć kako bi finansirala svoje aktivnosti i pružala odgovarajuću podršku žrtvama i osobama u riziku od trgovine ljudima. Bez obzira na okolnosti, izazovi u ovoj oblasti i dalje postoje. Sredstva namenjena borbi protiv trgovine ljudima često se integrišu u šire programe upravljanja migracijama, što umanjuje njihov fokus i uticaj. Osim toga, netransparentni i inkluzivni postupci subvencionisanja, u kombinaciji sa nedovoljnim mehanizmima za praćenje i odgovornost, dodatno otežavaju delotvornu raspodelu i efikasnu upotrebu sredstava.

Ovim se dodatno naglašava hitna potreba za strožim mehanizmima praćenja i odgovornost u raspodeli sredstva namenjenih borbi protiv trgovine ljudima, posebno onih koja se dodeljuju kroz instrumente razvojne pomoći, kao što je, na primer, EU4FAST. Da bi se sprečile zloupotrebe i obezbedila delotvornost, neophodno je uspostaviti jasne kriterijume za raspodelu, sprovesti analize ekonomičnosti i obezbediti nezavisni nadzor. Pored toga, proces dodele bespovratnih sredstava mora biti transparentniji i inkluzivniji, uz smisleno uključivanje specijalizovanih OCD-a i organizacija koje pružaju usluge žrtvama ili osobama u riziku od trgovine ljudima u svim fazama – počev od planiranja i odlučivanja, pa do praćenja i evaluacije. Bez ovih sigurnosnih mehanizama, rizik od neefikasnosti i zloupotreba ostaje visok, što naposljetku podriva napore u borbi protiv trgovine ljudima i pružanju podrške žrtvama.

PREPORUKE

- U svetlu trenutne primene i izveštavanja o pregovaračkim poglavljima, naročito AP 24, kao i mera i aktivnosti obuhvaćenih Reformskom agendom, od suštinskog je značaja da i država i EU, pored vremenskih rokova, posebnu pažnju poklone kvalitetu sprovođenja Reformske agende. Ovo praćenje treba da uključuje ne samo zvanične procene i izveštaje države već i da u obzir uzme povratne informacije organizacija civilnog društva (OCD) i stručne zajednice.
- Kako bi Nacrt zakona o suzbijanju i prevenciji trgovine ljudima i zaštiti žrtava bio unapređen, preporučuje se realizovanje sledećih aktivnosti:
 - » Neophodno je uspostaviti jasne mehanizme primene definisanjem detaljnih procedura za institucionalnu koordinaciju i obezbeđivanjem adekvatnih novčanih sredstava.
 - » Potrebno je više uključiti OCD time što će biti jasno definisana uloga OCD-a i obezbeđena adekvatna sredstva i podrška ovim organizacijama.
 - » Potrebno je pojednostaviti procedure tako što će biti smanjene birokratske prepreke, čime bi se omogućilo brzo i efikasno pružanje podrške žrtvama.
 - » Neophodno je jačanje preventivnih mera, tako što će fokus biti na rešavanju osnovnih uzroka trgovine ljudima, odnosno na smanjenju siromaštva, zapošljavanju i borbi protiv diskriminacije.
 - » Potrebno je uvesti stroge kaznene mere, jasne i sprovodljive kazne koje će osigurati odgovornost.
 - » Neophodno je izraditi podzakonska akta i vremenski okvir, što podrazumeva izradu sveobuhvatne liste podzakonskih akata i postavljanje ambicioznog roka za njihovo usvajanje kako bi se poboljšao zakon i unapredila njegova delotvornost.
- Evropska unija i nacionalne vlasti treba da uspostave strože mehanizme praćenja i odgovornosti kada je reč o raspodeli sredstava namenjenih borbi protiv trgovine ljudima kako bi se obezbedile transparentne i inkluzivne procedure dodele sredstava, uz adekvatno uključivanje OCD-a. Ove mere su ključne za prevenciju zloupotreba i sprovođenje fokusiranih i delotvornih inicijativa.
- Država mora značajno da unapredi reagovanje svih nadležnih organa i ustanova u slučajevima potencijalne trgovine ljudima radi radne eksploatacije tamo gde su žrtve radnici migranti, kao i da pruži podršku domaćim radnicima, koji rade u Srbiji i u inostranstvu.
- Država mora da uloži značajne napore da bi u potpunosti primenila i operacionalizovala Zakon o zapošljavanju stranaca i Zakon o strancima, kao i u zaštitu ljudskih i radnih prava radnika migranata kako bi tako sprečila stvaranje okruženja koje omogućava radnu eksploataciju i trgovinu ljudima radi radne eksploatacije.

- Kada se otkrije potencijalna radna eksploatacija, država mora da obezbedi odgovarajuću zaštitu, kao i pristup pravdi potencijalnim i identifikovanim žrtvama, u skladu sa nacionalnim zakonodavnim okvirom i ratifikovanim međunarodnim protokolima i konvencijama.
- Država mora da revidira operativni okvir za borbu protiv trgovine ljudima u Srbiji. Ovo će uključivati ponovno osmišljavanje i pozicioniranje funkcije i uloge Saveta za borbu protiv trgovine ljudima kao tela sačinjenog od najviših javnih funkcionera. Potrebno je razmotriti mogućnost da Savet bude sačinjen od strateškog i operativnog dela, gde bi se operativni deo Saveta sastajao češće i efikasnije radio.
- Neophodno je nastaviti praćenje relevantnih strateških i operativnih okvira Evropske unije, tako što će biti usvojeni široko definisani pristupi i rešenja koja su primenjiva u Srbiji, kao i povećane prilike za uključivanje i povezivanje sa zemljama koje ne pripadaju EU.
- Neophodno je da sve relevantne institucije (ministarstva) budu uključene u postojeće procedure i rade u skladu sa njima kako bi se nastavio proces izmena i dopuna zakonodavnog okvira i uskladio sa pravnim tekovinama EU na polju prevencije i suzbijanja trgovine ljudima.
- Metod izveštavanja o napretku u primeni aktivnosti iz Akcionog plana za Poglavlje 24 treba da bude izmenjen kako bi se dobila jasnija i realističnija slika postignutog napretka i trenutnog stanja stvari.
- Treba obezbediti opsežne sigurnosne i bezbednosne mere za žrtve, redovno procenjivati nivo rizika i sa tim usklađivati mere.
- Nužno je preduprediti sekundarnu viktimizaciju time što će biti (1) organizovane obuke zaposlenih u državnim ustanovama za pružanje empatične podrške; (2) revidirane institucionalne prakse kako bi se osnažile i poštovale žrtve i (3) poboljšana dostupnost psihološke podrške.
- Formalnu identifikaciju žrtava treba unaprediti standardizovanjem indikatora trgovine i održavanjem saradnje sa međunarodnim organizacijama.
- Potrebno je unaprediti princip nekažnjavanja pružanjem pravne pomoći i obezbeđivanjem toga da se žrtve ne gone za krivična dela počinjena pod prinudom.
- Potrebno je obezbediti bolji pristup naknadi štete za sve žrtve trgovine ljudima u krivičnom postupku, uz izbegavanje upućivanja na parnični postupak.

5.5. Borba protiv terorizma i nasilnog ekstremizma

Tokom izveštajnog perioda postalo je jasno da su ekstremni desničari važno borbena jezgro vladajuće stranke u Srbiji. Nova krajnje desničarska stranka ujedinila je poznate ekstremiste i kriminalce kako bi se suprotstavila masovnim studentskim i građanskim protestima, koje je izazvao tragičan incident u Novom Sadu. Druga grupa, tzv. „lojalisti“, predstavlja tajnu paravojnu prorusku frakciju, koja je lojalna predsedniku i nastavlja da deluje nekontrolisano. Uprkos prisustvu naoružanih huligana i kriminalaca u kampu ispred predsedništva, ni policija ni tužilaštvo nisu protiv njih preduzeli nikakve odlučnije mere. U međuvremenu, dugo očekivana Strategija za sprečavanje i borbu protiv terorizma i dalje nije adekvatno dostupna javnosti, što stručnjake i širu zajednicu sprečava da smisleno doprinesu njenoj izradi.

Prorežimski ekstremni desničari zbijaju redove

Krajem decembra 2024. godine, tokom trajanja velikih studentskih protesta, u Srbiji je formirana ekstremno desničarska politička stranka pod nazivom Stranka srpskih nacionalista. Osnovali su je Miša Vacić, predsednik organizacije „Srpska desnica“, Pavle Bihali, lider krajnje desničarske organizacije „Levijatan“, čiju je zabranu tražilo Više javno tužilaštvo, Goran Davidović, neformalni lider zabranjene neonacističke organizacije „Nacionalni stroj“, i Robert Barać, koji tvrdi da se u Novom Sadu bavio humanitarnim radom. Barać je, međutim, u martu ove godine uhapšen u akciji tokom koje je policija zaplenila 100 kilograma marihuane i četiri kilograma kokaina.⁶⁶²

Stranka je nastala kao odgovor na masovne studentske proteste, na kojima se zahtevala odgovornost za smrt šesnaest ljudi usled rušenja nadstrešnice Železničke stanice u Novom Sadu. Lideri stranke ove proteste smatraju izuzetno štetnim za Srbiju, nazivaju ih „komunističkim“ i tvrde da ih vodi neko ko je doveden iz „ustaške organizacije“. Slične komentare o protestima izneo je i predsednik Srbije Aleksandar Vučić tokom svog nastupa na prorežimskoj Televiziji Pink.⁶⁶³ Davidović formiranje stranke objašnjava rečima: „Ta partija treba da bude politička borbena formacija, koja će legalnim sredstvima da se bori za učešće u vlasti i promene u Srbiji“⁶⁶⁴.

Lideri stranke izrazili su podršku grupi ljudi, koja se okupila ispred Predsedništva Srbije tokom marta 2025. godine i tamo daniima boravila kako bi podržala predsednika Srbije. U toj grupi, koja je predstavljena pod neformalnim nazivom „Studenti koji žele da uče“, nalazio se i veliki broj huligana, ekstremnih desničara i kriminalaca.⁶⁶⁵

„Lojalisti“ – ekstremistička, proruska frakcija vladajuće stranke, koja se zaklela da će braniti predsednika

Predsednik Srbije Aleksandar Vučić je krajem 2024. godine obavestio javnost da u SNS-u postoji jedna tvrda frakcija, koju je nazvao „lojalistima“. Prema njegovim rečima, ta grupa predstavlja „čuvare vatre“ i sastoji se od oko 17.000 ljudi koji su se u crkvi krvlju zakleli da će braniti sadašnju vlast. Lojalisti su pretežno proruske orijentacije i spremni su da se bore protiv tzv. „obojene revolucije“. Navodno su odlučni u tome da pozovu na odgovornost svakoga ko je izdao vladajuću stranku od 1. novembra, kada se srušila nadstrešnica glavne Železničke stanice u Novom Sadu, usmrтивši pritom šesnaest ljudi. Reč je uglavnom o muškarcima sa čvrstim uverenjima, do te mere ekstremnim da ih čak i predsednik Srbije smatra ekstremnom frakcijom.⁶⁶⁶

662 „Vacić i Bihali u Pionirskom parku, a gde je njihov saborac Robert Barać? Ekstremni desničar pao, ali ne zbog ideala, već 100 kilograma droge“, NOVA, 12. 03. 2025.

663 Dušan Komarčević. „Studente kritikuju, vlast ne pominju: Najavljena nova ultradesničarska stranka u Srbiji“, RSE, 31. 12. 2025.

664 Ibid.

665 „Vacić i Bihali u Pionirskom parku, a gde je njihov saborac Robert Barać? Ekstremni desničar pao, ali ne zbog ideala, već 100 kilograma droge“, NOVA, 12. 03. 2025.

666 „SNS lojalisti: ‘Malo ekstremni’, zaklinju se na krv, Vučićev brat među njima“, O21, 1. 1. 2025.

Kako ih je opisao Vučić, ovi lojalisti ne poseduju samo karakteristike ekstremista, već, što je još važnije, pokazuju osobine tajne i paravojne organizacije. U članu 55, stav 3 Ustava Republike Srbije eksplicitno se navodi da su „tajne i paravojne organizacije zabranjene“. Uprkos tome, ni policija ni tužilaštvo protiv ove grupe nisu pokrenuli nikakvu istragu.⁶⁶⁷

✖ **ALARM: Okupljanje naoružanih ekstremista pod policijskom zaštitom**

Događaji koji su doveli do masovnih studentskih i građanskih demonstracija 15. marta pokazuju da poruka o „lojalistima“ nije bila samo marketinški trik predsednika Srbije. Konkretno, kao odgovor na najavu ovog velikog okupljanja, student medicine Miloš Pavlović, koji podržava predsednika Srbije, okupio se sa grupom istomišljenika u Pionirskom parku ispred zgrade predsedništva. Njihova poruka je bila da ne podržavaju studentski štrajk i da studenti treba da se fokusiraju na učenje. Ubrzo su im se pridružili huligani, ekstremni desničari i pojedinci sa pozamašnim krivičnim dosijeima, obučeni u tamnu ili crnu taktičku odeću i sa kapuljačama koje su im skrivale lica. Za njima su došli veterani raspuštene Jedinice za specijalne operacije, one koja je učestvovala u ratnim zločinima tokom raspada Jugoslavije i u atentatu na prvog demokratskog premijera Srbije Zorana Đinđića. Novinari su dokumentovali to da su mnogi koji su boravili u kampu bili naoružani i imali vojnu i policijsku opremu. Pošto je područje bilo ograđeno i opremljeno brojnim šatorima, Pionirski park je zapravo bio pretvoren u pravi pravcati paravojni kamp.⁶⁶⁸

Novinari su utvrdili i to da je ovaj kamp 15. marta trebalo da posluži kao baza za izazivanje velikih nasilnih incidenata sa studentima-demonstrantima. Na taj način bi se demonstranti kriminalizovali i delegitimizovali, što bi policiji dalo razlog da na silu rasturi protest. Ovaj scenario izbegnut je prvenstveno zahvaljujući brzom i efikasnoj reakciji studenata, koji su odvojili demonstrante od paravojnog kampa i tako sprečili direktan sukob sa naoružanim lojalistima.⁶⁶⁹ Brojni izvori ukazuju i na to da upotreba ilegalnog zvučnog oružja protiv mirnih demonstranata 15. marta – u trenutku kada je odavana počast onima koji su izgubili živote prilikom rušenja nadstrešnice – nije išla zvaničnim lancem komandovanja, već neformalnim kanalima lojalista.⁶⁷⁰

Zabrinjava to što ni policija ni tužilaštvo nisu preduzeli nikakve mere u vezi sa formiranjem, utvrđivanjem i naoružavanjem paravojnog kampa ispred zgrade predsedništva. Naprotiv, policija je sve vreme obezbeđivala kamp i nije adekvatno reagovala na brojne nasilne incidente, koje su započeli lojalisti. Takođe, nisu dozvoljavali građanima da se slobodno kreću Pionirskim parkom.⁶⁷¹

Reakcija vlasti na masovne demonstracije, koje su kulminirale 15. marta, bila je da, umesto gorepomenutih, delegitimišu i kriminalizuju studente i demonstrante, etiketirajući ih kao nasilne ekstremiste.⁶⁷² Štaviše, sadašnja predsednica Narodne skupštine Srbije Ana Brnabić nedavno je studente nazvala teroristima, optužujući ih da planiraju da blokiraju kontrolu vazdušnog saobraćaja na beogradskom aerodromu „Nikola Tesla“. ⁶⁷³ Demonstranti su na ovaj način dehumanizovani, što je dovelo do toga da određeni pojedinci i grupe pribegnu nasilju nad njima. Sve ovo bi moglo da dovede do dalje eskalacije situacije, a moguće i do još nasilnijih sukoba.

667 „Ustav Republike Srbije“, *Službeni glasnik RS*, br. 98/2006 i 115/2021.

668 Jelena Mirković. „U Pionirskom parku hekleri i vatreno oružje, municija u kutijama od lekova: Tužilaštvo i policija se još ne oglašavaju“, *N1*, 26. 3. 2025.

669 „Petar Bošković – Samo zahvaljujući mudrosti studenata i vojnih veterana izbegnuto je krvoprolie“, *KTV*, 25. 3. 2025.

670 „Bošković otkriva scenario vlasti koji je propao na protestu u Beogradu: Liči na potpis sličan Banjskoj“, *N1*, 18. 3. 2025.

671 Jelena Mirković. „U Pionirskom parku hekleri i vatreno oružje, municija u kutijama od lekova: Tužilaštvo i policija se još ne oglašavaju“, *N1*, 26. 3. 2025.

672 Ivan Mitkovski. „Naprednjačka hajka na studente: Ko je plaćenik, a ko paćenik?“, *Vreme*, 7. 12. 2025.

673 „Brnabić optužila studente za terorizam“, *Al Jazeera*, 8. 4. 2025.

Mogući teroristički napad na velikom javnom skupu 15. marta

Na skupu koji je održan 15. marta u Beogradu preko 300.000 ljudi tražilo je odgovornost za smrt 16 lica, koja su život izgubila kada se početkom novembra 2024. godine, kao posledica raširene političke korupcije, srušila nadstrešnica Železničke stanice u Novom Sadu. Događaj je tekao uglavnom mirno – sa nekoliko manjih incidenata – sve do jedanaestog minuta planirane petnaestominutne tišine u znak sećanja na žrtve, kada je došlo do nasilnog incidenta. Neidentifikovani uređaj za kontrolu mase uplašio je učesnike i izazvao iznenadni stampedo, izazivajući kod ljudi paniku i uzrokujući fizičke povrede. Svedoci su ga najčešće opisivali kao „glasnu tutnjavu poput aviona ili voza”, ponekad praćenu talasom vrućine. Više od 3000 građana prijavilo je psihološke i fizičke posledice, a nevladine organizacije su medicinski dokumentovale i evidentirale stotine ovakvih slučajeva.⁶⁷⁴

Javnost je brzo posumnjala da je policija koristila akustično oružje LRAD 450XL ili LRAD 100X, budući da su ti uređaji nabavljeni 2021. godine. Policija je priznala da poseduje 16 takvih uređaja, ali je negirala da ih je koristila 15. marta, napominjući da LRAD nije na listi sredstava prinude koja su dozvoljena zakonom.⁶⁷⁵ Anonimni policijski izvori su takođe insistirali na tome da policija nije koristila zvučni uređaj, ostavljajući tako otvorenom mogućnost da je neka neformalna grupa ilegalno upotrebila takav ili slični uređaj kako bi izazvala strah i kaos među demonstrantima. Spekulacije javnosti su se fokusirale na takozvane lojaliste – ekstremističku prorusku grupu, koja je navodno položila krvnu zakletvu u crkvi da će braniti predsednikov opstanak na vlasti.⁶⁷⁶

Srpski zvaničnici su kategorično odbacili tvrdnje da je korišćen bilo kakav nezakoniti uređaj za kontrolu mase, tvrdeći umesto toga da su demonstranti sami inscenirali incident u nastojanju da silom preuzmu vlast. Time su odbacili hiljade iskaza očevidaca koji su svedočili o tome da se, u roku od nekoliko sekundi i skoro pravolinijski, gomila u strahu i panici podelila na dva dela, i ignorisali izveštaje o fizičkim tegobama koje su građani prijavili. Zvaničnici su, pored toga, ignorisali i sve što su stručnjaci govorili u vezi sa ovom temom.⁶⁷⁷

Opisani incident sadrži elemente nekoliko mogućih krivičnih dela – izazivanje opšte opasnosti, sprečavanje javnog okupljanja, mučenje i zlostavljanje, zloupotreba službenog položaja. Ipak, u ovom događaju pre svega postoje elementi za krivično delo terorizma. Prema članu 391 Krivičnog zakonika, terorizam se javlja kada neko lice ili grupa, u nameri da ozbiljno zastraši stanovništvo ili da prinudi Srbiju, stranu državu ili međunarodnu organizaciju da nešto učini ili ne učini, ili da ozbiljno ugrozi ili povredi osnovne ustavne, političke, ekonomske ili društvene strukture Srbije, strane države ili međunarodne organizacije, napadne na život, telo ili slobodu drugog lica.⁶⁷⁸

Ipak, tužilaštvo nije pokrenulo istragu ni za jedno od gore navedenih krivičnih dela, već je umesto toga pokrenuta istraga za krivično delo „izazivanja panike i nereda”, koje su navodno učinili pojedinci tvrdeći da je tokom protesta korišćen zvučni top.⁶⁷⁹ Zbog toga je grupa nevladinih organizacija, koje su dokumentovale više od 4000 svedočenja građana o posledicama upotrebe zvučnog topa, podnela krivičnu prijavu nadležnom tužilaštvu za terorizam zbog neobjašnjivog zvuka na protestu.⁶⁸⁰

674 Svedočanstva zvučnog napada, <https://zvuk.labs.rs/>.

675 „Dačić: MUP poseduje sonično oružje”, *Danas*, 21. 04. 2025.

676 Milan Radonjić, „U toku je tihi državni udar”, *Radar*, 04. 04. 2025.

677 „Panika nije bila slučajna: Stručnjak razotkriva šta se dogodilo na protestu 15. marta i ruši odbranu vlasti”, *Nova*, 08. 04. 2025.

678 Krivični zakonik, „Službeni glasnik RS” br. 85/2005, 88/2005 – ispravka, 107/2005 – ispravka, 72/2009, 111/2009, 121/2012, 104/2013, 108/2014, 94/2016, 35/2019 i 94/2024.

679 „VJT: Formirati predmet zbog širenja dezinformacija oko zvučnog topa”, *Insajder*, 16. 03. 2025.

680 „Krivična prijava za ‘terorizam’ zbog neobjašnjivog zvuka na protestu”, YUCOM, 9. 4. 2025.

Javnost isključena iz izrade nove strategije

Strategija za sprečavanje i borbu protiv terorizma prestala je da važi 2021. godine, ali Vlada Srbije još uvek nije usvojila novu. Kako je istaknuto u dokumentu pod nazivom „Ekstremna desnica na Zapadnom Balkanu“, koji je češko predsedavanje Evropskom unijom pripremilo za Radnu grupu EU zaduženu za borbu protiv terorizma,⁶⁸¹ očekuje se da će se nova strategija fokusirati na ekstremnu desnicu. Ovaj fokus je u skladu sa obećanjima koja su srpske vlasti dale još 2019. godine na sastanku ministara unutrašnjih poslova Zapadnog Balkana u Skoplju.⁶⁸²

U svojoj Reformskoj agendi, Vlada Srbije obavezala se da će do juna 2025. godine usvojiti novi strateški dokument o borbi protiv terorizma i sprečavanju nasilnog ekstremizma.⁶⁸³ Nakon uvida u portal e-Konsultacije, koalicija prEUgovor je utvrdila da su 5. februara 2025. godine vlasti u Srbiji objavile obaveštenje o tome da je započet rad na Programu za sprečavanje i borbu protiv terorizma i nasilnog ekstremizma, kao i na Akcionom planu za njegovo sprovođenje. Program i Akcioni plan objavljeni su na portalu 22. aprila, između uskršnjih i prvomajskih praznika, a konsultacije su trajale do 29. aprila. Tako je stručna zajednica isključena iz procesa konsultacija, jer nije bila obaveštena o tekućoj proceduri i dokumentima – što je moglo biti učinjeno, na primer, putem Nacionalnog konventa o EU (NKEU), zvanične platforme za dijalog između civilnog društva i vlade u procesu pristupanja Srbije Evropskoj uniji. Ovo je postala uobičajena taktika vlasti kako bi sprečila smisleno i delotvorno učestvovanje javnosti u konsultacijama o važnim dokumentima poput zakona i strategija.

Iako su konsultacije o novim dokumentima formalno trajale skoro dva meseca, to što šira i stručna javnost nisu bile dovoljno obaveštene o ovom procesu izaziva ozbiljnu zabrinutost kada je reč o transparentnosti i delotvornosti institucija nadležnih za njihovu izradu. Ovaj nedostatak je posebno alarmantan, zbog toga što je prethodna Strategija istekla još 2021. godine, a nova još uvek nije usvojena, uprkos višegodišnjim pritiscima domaće stručne zajednice, kao i obavezama koje Srbija ima prema Evropskoj uniji. Dakle, ne samo da se već duže ne sprovode ključne mere za borbu protiv terorizma i nasilnog ekstremizma već se time šalje i implicitna poruka da uključivanje građana i relevantnih zainteresovanih strana u postupak odlučivanja i dalje ima drugorazredni značaj.

Finansijsko-obaveštajna služba nije uklonila štetu koju je prouzrokovala nezakonitom istragom organizacija građanskog društva, medija i pojedinaca

Uprava za sprečavanje pranja novca (srpska finansijsko-obaveštajna služba) zloupotrebila je svoj mandat i nadležnosti kako bi utišala glasove organizacija građanskog društva i medija, koji se kritički odnose prema aktuelnoj vlasti, tako što je u julu 2020. godine od banaka zatražila da joj dostave sve finansijske podatke o 37 organizacija građanskog društva/medija i 20 pojedinaca (slučaj „Lista“).⁶⁸⁴ Da je Uprava zloupotrebila svoje nadležnosti i ovlašćenja, bilo je evidentno ne samo iz zaključaka glavnih (stručnih) organa u ovoj oblasti⁶⁸⁵ već i iz činjenice da je *Srpski telegraf*, tabloid blizak vladajućoj stranci, objavio (inače javnosti nedostupne) bankovne transakcije nekoliko organizacija kako bi one bile javno etiketirane kao izdajničke. Organizacije koje su se tada našle na meti podnele su kasnije krivične prijave protiv Uprave i glavnog urednika navedenog tabloida.⁶⁸⁶

681 „Telo Evropske unije predlaže raspravu o zabrani desničarskih aktivista sa Zapadnog Balkana“, *RFE*, 14. 7. 2022.

682 „Komisija i vlasti u Srbiji odobrili aranžman o saradnji u borbi protiv terorizma“, Evropska komisija, Kancelarija za migracije i unutrašnje poslove, Brisel, 19. 11. 2019, 6. 10. 2023.

683 Komentari o Reformskoj agendi Srbije u oblasti „Osnove“ dostupni su na adresi: „Nedovoljna rešenja i pomereni rokovi za izdvojene goruće probleme“, prEUgovor, 18. 10. 2025.

684 Za dodatne informacije o slučaju „Lista“ videti: Jelena Pejić Nikić (ur.), *prEUgovor Alarm Izveštaj o napretku Srbije u poglavljima 23 i 24 – maj 2021*, Koalicija prEUgovor, Beograd, str. 27–26 i 101–103.

685 Specijalni izvišćci Saveta za ljudska prava Ujedinjenih nacija, Međunarodne radne grupe za finansijske mere u borbi protiv pranja novca i finansiranja terorizma (FATF) i Komiteta eksperata za procenu mera u borbi protiv pranja novca i finansiranja terorizma (Moneyval).

686 „Organizacije građanskog društva podnele krivične prijave protiv Uprave za sprečavanje pranja novca i glavnog i odgovornog urednika *Srpskog telegrafa*“, *Južne vesti*, 25. 9. 2021.

Uprkos ovim činjenicama, finansijsko-obaveštajna služba i dalje odbija da objavi detaljan izveštaj o finansijskoj istrazi poslovanja 37 organizacija građanskog društva/medija i 20 pojedinaca, i da time, što bi javno priznala da one posluju u skladu sa Zakonom i obavestila poslovne banke u Srbiji o ovim saznanjima, popravi štetu koju je nanela ciljanim organizacijama i pojedincima.

PREPORUKE

- Predstavnici vlasti i mediji koji su sa njima povezani trebalo bi da prestanu da koriste govor mržnje prema onima koji kritički sagledavaju njihov rad, a posebno prema demonstrantima, kao i da prestanu da ih nazivaju ekstremistima i teroristima.
- Tužilaštvo i policija bi trebalo da pokrenu istragu o proruskim ekstremističkim grupi unutar vladajuće stranke, poznatoj pod nazivom „lojalisti“, jer ona ima sve odlike tajne i paravojne organizacije.
- Tužilaštvo i policija bi trebalo da istraže sve izveštaje novinara o prisustvu naoružanih ekstremista i kriminalaca u Pionirskom parku ispred Predsedništva Srbije, kao i brojne nezakonite radnje koje su počinili.
- Vlasti u Srbiji bi trebalo da pozovu širu i stručnu javnost, putem medija i institucionalnih mehanizama saradnje, da učestvuju u konsultacijama o nacrtima strateških dokumenata koji se odnose na borbu protiv ekstremizma i terorizma, kao i da omoguće smislenu javnu raspravu o ovim dokumentima, tokom koje bi oni mogli biti unapređeni.
- Tužilaštvo treba hitno da istraži to da li je tokom mirnog masovnog okupljanja građana 15. marta 2025. godine došlo do terorističkog napada i, ako jeste, ko stoji iza njega.
- Uprava za sprečavanje pranja novca treba da objavi kompletan izveštaj u vezi sa sprovedenom istragom. Takođe, trebalo bi da otkloni štetu pričinjenu organizacijama i pojedincima, koji su se bez razloga našli na njenom udaru, tako što će javno priznati da oni posluju u skladu sa zakonom, te obavestiti komercijalne banke u Srbiji o tim nalazima.
- Pored toga, nadležni organi moraju da pokrenu postupak za utvrđivanje odgovornosti u Upravi za sprečavanje pranja novca zbog prekoračenja nadležnosti utvrđenih Zakonom o sprečavanju pranja novca i finansiranja terorizma, koje je utvrđeno u izveštaju FATF-a.
- Uprava za sprečavanje pranja novca bi, tokom svojih budućih aktivnosti, trebalo potpuno da se pridržava standarda i preporuka FATF-a, kao i najbolje prakse u ovoj oblasti. Uprava ne sme da koristi svoja ovlašćenja i resurse za zastrašivanje organizacija građanskog društva pod izgovorom sprečavanja pranja novca i finansiranja terorizma.

CIP - Каталогизација у публикацији
Народна библиотека Србије, Београд

341.217.02(4-672EU:497.11)

340.137(4-672EU:497.11)

341.231.14(497.11)

PREUGOVOR alarm : izveštaj o napretku Srbije u klasteru 1 / urednica Jelena Pejić Nikić
; [prevod Alisa Radić ... [et al.]]. - Beograd : Beogradski centar za bezbednosnu politiku,
2025 (Beograd : Unagraf). - 148 str. : ilustr. ; 30 cm

Nasl. izvornika: Preugovor alarm: report on the progress of serbia in cluster 1. - Tiraž 100.
- Napomene i bibliografske reference uz tekst.

ISBN 978-86-6237-257-4

1. Пејић Никић, Јелена, 1991- [уредник]

а) Европска унија -- Придруживање -- Србија
б) Право -- Хармонизација -- Европска унија -- Србија
в) Људска права -- Међународна заштита -- Србија

COBISS.SR-ID 169592585

O prEUgovoru

Koalicija prEUgovor je mreža organizacija civilnog društva osnovana radi praćenja politika koje se odnose na pregovore o pristupanju Srbije Evropskoj uniji, sa posebnim naglaskom na poglavlja 23 i 24. Cilj prEUgovora je da pomogne da se proces pristupanja EU iskoristi za ostvarenje suštinskog napretka u daljoj demokratizaciji srpskog društva

Organizacije članice prEUgovora su:

Akcija protiv trgovine ljudima (ASTRA)

www.astra.rs

Autonomni ženski centar (AŽC)

www.womenngo.org.rs

Beogradski centar za bezbednosnu politiku (BCBP)

www.bezbednost.org

Centar za primenjene evropske studije (CPES)

www.cpes.org.rs

Centar za istraživačko novinarstvo Srbije (CINS)

www.cins.rs

Grupa 484

www.grupa484.org.rs

Transparentnost Srbija (TS)

www.transparentnost.org.rs

Glavni proizvod prEUgovora je [polugodišnji izveštaj](#) o napretku Srbije u Klasteru 1.



www.preugovor.org



prEUgovor



prEUgovor



Ministero degli Affari Esteri
e della Cooperazione Internazionale

Izveštaj je izrađen u okviru projekta koji finansira Ministarstvo spoljnih poslova i međunarodne saradnje Republike Italije. Sadržaji objavljeni u okviru projekta predstavljaju stavove njihovih autora i ni na koji način ne predstavljaju stav Ministarstva spoljnih poslova i međunarodne saradnje.

ISBN 978-86-6237-257-4