

# REUFORMATOR

INFORMATOR O POGLAVLJIMA 23 I 24

Tema broja

## BEZBEDNOSNA AGENDA EU 2015-2020: NOVA STRATEGIJA UNUTRAŠNJE BEZBEDNOSTI EU



SADRŽAJ

UVOD	2
<b>TEMA BROJA</b>	<b>3</b>
Nova Bezbednosna agenda Evropske unije	3
<b>SRBIJA ANALIZA</b>	<b>5</b>
Dokle se stiglo: poglavlja 23 i 24 i naučene lekcije	5
Građansko društvo u procesu pregovora Srbije i EU	6
Zakon o zaštiti uzbunjivača i njegove posledice	8
EU prioritet: reforma politike zaštite podataka	9
<b>EU ANALIZA</b>	<b>9</b>
Poverenje građana Srbije u policiju	10
<b>ZANIMLJIVOSTI</b>	<b>10</b>
OCD dale prve predloge za procenu organizovanog kriminala po EU metodologiji	11
Otvaranje pregovaračkog poglavlja 24 sve bliže	13
<b>KALENDAR</b>	<b>15</b>

## UVOD

Poštovani čitaoci,

Pred vama je prvi broj biltena "rEUformator" [koalicije prEUgovor](#), čiji je cilj da zainteresovanu javnost obaveštava o najrelevantnijim temama vezanim za poglavlje 23 (pravosuđe i osnovna prava) i poglavlje 24 (pravda, sloboda i bezbednost) na putu Srbije ka Evropskoj uniji.

Budući da su poglavlja 23 i 24 jedna od najsloženijih i najobimnijih, u „rEUformatoru“ ćemo se baviti onim temama za koje smatramo da su za građane Srbije najrelevantnije, a da pritom ne postoje domaći izvori o njima i na taj način probamo da „demistifikujemo“ proces pridruživanja Evropskoj uniji.

Tema prvog broja „rEUformatora“ je nova Bezbednosna agenda EU za period od 2015–2020. godine, u kojoj su postavljeni strateški ciljevi borbe protiv organizovanog kriminala, visokotehnološkog kriminala i terorizma u narednih pet godina.

U ovom broju smo pisali i o tome dokle je Srbija stigla u pregovorima sa EU, kao i o ulozi organizacija civilnog društva u tom procesu. Osvrnuli smo se i na novodonešeni Zakon o uzbunjivačima, odnosno analizirali njegove prednosti i mane, imajući u vidu da će ovaj zakon u velikoj meri uticati na građane Srbije.

Na kraju, u rubrici „Zanimljivosti“ predstavili smo istraživanje javnog mnjenja o integritetu i poverenju građana u srpsku policiju, kao i o drugim aktivnostima organizacija-članica koalicije „prEUgovor“.

Naša je želja da vam će vam tekstovi iz ovog broja biti informativni i zanimljivi, a pozivamo vas i da budete proaktivni pa da nam poručite šta je to o čemu želite da čitate u narednim brojevima biltena „rEUformator“ vezano za poglavlja 23 i 24.

Pozivamo vas i da pratite aktivnosti koalicije prEUgovor na društvenim mrežama Twitter i Facebook.

S poštovanjem,

Dunja Tasić  
Istraživačica u BCBP  
i Bojan Elek  
Istraživač u BCBP

Urednici

## NOVA BEZBEDNOSNA AGENDA EVROPSKE UNIJE

*Usvajanje nove Bezbednosne agende u okviru Evropske unije označava novu eru borbe protiv najtežih bezbednosnih pretnji prekograničnog karaktera*

Evropska komisija je krajem aprila ove godine usvojila [Bezbednosnu agendu za period od 2015. do 2020. godine koja zamenjuje raniju Strategiju unutrašnje bezbednosti iz 2010. godine](#), uz napomenu da će se u budućnosti i dalje raditi na strateškim ciljevima postavljenim u Strategiji iz 2010. godine.

Nova Agenda je podeljena u nekoliko celina: prva celina se bavi ključnim principima u ostvarivanju unutrašnje bezbednosti, druga izlaže postojeće instrumente EU za razmenu informacija između nacionalnih organa nadležnih za sprovođenje zakona, a treća se bavi najozbiljnijim pretnjama po bezbednost građana EU - terorizmom, organizovanim kriminalom i visokotehničkim kriminalom.

Nova Agenda je važna i u procesu pridruživanja Srbije Evropskoj uniji, jer ukazuje u kom smeru će se razvijati evropski standardi i prakse, te je neophodno da je domaći činioci uzmu u obzir prilikom izrade strategija, Akcionih planova i drugih propisa relevantnih za proces evrointegracija, a posebno za poglavlje 24.

### Povod za usvajanje nove strategije

Bezbednosna agenda EU je doneta u svetlu činjenice da su bezbednosne pretnje poslednjih godina evoluirale, pogotovo imajući u vidu dešavanja na Bliskom istoku koja se reflektuju na sigurnost građana EU, ali i šire.

Problemom migracija, kao jednim od gorućih bezbednosnih problema, bavi se [Agenda o migracijama](#), koju je Evropska komisija predstavila u maju ove godine i koja je usko povezana sa novom Bezbednosnom agendom.

Bezbednosna agenda prepoznaje terorizam, organizovani kriminal i borbu protiv visokotehničnog kriminala kao tri najozbiljnije pretnje po bezbednost EU i ključne prioritete kojima se treba baviti. Iako je zadatak svake države-članice da se primarno stara o bezbednosti unutar sopstvene teritorije, jasno je da pomenute pretnje ne poznaju državne granice i da suzbijanje istih zahteva koordinisanu akciju na nivou EU. Upravo je to i osnovna ideja Agende - osnažiti saradnju između institucija i agencija EU sa nacionalnim policijama i drugim nacionalnim organima za sprovođenje zakona, kako bi se stvorio prostor bezbednosti unutar čitave EU gde su građani zaštićeni uz puno poštovanje osnovnih prava i sloboda.

**Agenda prevashodno ima za cilj da iskoristi postojeće instrumente za saradnju nacionalnih policija i EU agencija, da te instrumente unapredi i obezbedi njihovo puno sprovođenje kroz sistematsku koordinaciju svih relevantnih aktera.**

Od krucijalne važnosti za uspostavljanje sistema bezbednosti unutar cele EU je, između ostalog, [Ciklus javnih politika EU za teški i organizovani kriminal](#), koji je uperen na borbu protiv najtežeg međunarodnog kriminala kroz saradnju država-članica, EU institucija, EU agencija i relevantnih trećih zemalja i organizacija u cilju preuzimanja zajedničke akcije protiv najtežih bezbednosnih pretnji.

Neki od najznačajnijih postojećih instrumenata za suzbijanje bezbednosnih pretnji na nivou EU su i Šengenski informacioni sistem (SIS), kao i Evropski informacioni sistem krivičnih dosijea (ECRIS), na osnovu kojih države-članice EU imaju mogućnost da razmenjuju podatke od velikog značaja za bezbednost.

## Koje su ključne novine?

U cilju borbe protiv terorizma i organizovanog kriminala, Evropska komisija planira da u budućnosti uvede nove kategorije podataka u [Šengenski informacijski sistem](#) i [promoviše njegovu češću upotrebu](#), kao i da u ECRIS uvede unos podataka o državljanima trećih zemalja koji su osuđeni u Evropskoj uniji.

Agenda se fokusira i na jačanje policijske saradnje, pre svega kroz EU agencije kakve su [Evropol](#) i Evrodžast, ali i kroz češće formiranje tzv. [Zajedničkih istražnih timova \(JIT\)](#), koji se formiraju od policajaca dve ili više država - članica EU na određeni vremenski period, u cilju istraživanja prekograničnih krivičnih dela. Još jedan instrument za praćenje terorista i kriminalnih mreža bi trebalo da bude i Evidencija podataka o putnicima (eng. Passenger Name Record system, PNR), čije se uspostavljanje očekuje do kraja 2015. godine. PNR sistem bi obezbeđivao informacije o rezervaciji avionskih karata i prijavljivanja putnika radi identifikacije onih koji sa sobom nose visoki rizik u kontekstu sprečavanja terorizma, trgovine drogom i ljudima i drugih teških krivičnih dela. PNR Direktiva još uvek nije usvojena, a naišla je na oštre kritike činioca koji se bave zaštitom prava na privatnost i zaštitom podataka o ličnosti, jer se postavlja pitanje invazivnosti ovakvog sistema i kršenja navedenih osnovnih ljudskih prava.

Agendom je predviđen niz konkretnih akcija i preporuka za suzbijanje tri identifikovane bezbednosne pretnje, među kojima su revizija pravnog okvira koji reguliše posjedovanje oružja u cilju sprečavanja nelegalne trgovine, jačanje policijske saradnje, ažuriranje pravnog okvira koji reguliše terorizam, povećanje kapaciteta Evropola uvođenjem Evropskog protivterorističkog centra u okviru Evropola, kao i jačanje razmene i saradnje između aktera koji direktno učestvuju u borbi protiv ekstremizma na lokalnom nivou uspostavljanjem posebnog tela (eng. *Centre for Excellence*), koje bi prikupljalo ekspertizu o

borbi protiv terorizma. Agenda takođe predviđa i dalji razvitak [Mreže za osveščivanje o radikalizaciji \(RAN\)](#), koja je kao krovna organizacija EU započela sa radom 2011. godine. U cilju borbe protiv visokotehnološkog kriminala i kreiranja instrumenata protiv terorističke onlajn propagande, Agenda predviđa jačanje dijaloga sa IT industrijom kroz formiranje posebnog foruma na nivou EU.

Pored saradnje unutar EU, Agenda prepoznaje i važnost saradnje sa ostalim zemljama, ali i saradnju sa međunarodnim organizacijama poput Ujedinjenih nacija, Saveta Evrope i Interpola. Ovo je logično jer mnogi bezbednosni rizici upravo potiču iz zemalja koje nisu članice EU. EU je ustanovila Inicijativu za borbu protiv terorizma na Zapadnom Balkanu (eng. [Western Balkan Counter-Terrorism initiative](#)), koja ima za cilj da pomogne zemljama Zapadnog Balkana u borbi protiv pretnji džihadista i ekstremizma, da onemogući onlajn komunikaciju terorista i njihovo finansiranje, kao i da poboljša bezbednost na državnim granicama.

## Mogući izazovi

Proces realizacije mnogobrojnih ciljeva Agende je veoma dug i komplikovan, jer pre svega zavisi od posvećenosti i aktivnosti svih aktera - od nacionalnih policija koje moraju da se ohrabre da iskoriste pun kapacitet relevantnih EU agencija i da sa njima usko sarađuju što do sada nije uvek bio slučaj, od unapređenja rada EU agencija, kao i od EU institucija koje u kratkim rokovima moraju da usvoje odgovarajuću legislativu. U toj konstelaciji, mnogo šta zavisi i od političke volje aktera.

Agenda deklarativno propisuje da borba protiv ekstremizma ne sme dovesti do stigmatizacije bilo koje grupe ili zajednice, odnosno da se u toj borbi moraju poštovati osnovna ljudska prava i evropske vrednosti, ali se ne bavi konkretnije njihovom zaštitom. Postavlja se pitanje u kojoj meri je poštovanje osnovnih ljudskih prava mo-

guće, paralelno sa uvođenjem represivnih politika i legislative koje, neminovno, zadiru u ta ista prava. Zbog toga je veoma bitno da relevantni činioci prate bezbednosnu politiku EU, upozoravaju i preduzimaju konkretne akcije onda kada takva bezbednosna politika narušava osnovna ljudska prava i vrši diskriminaciju.

*Istraživačica u BCBP, Dunja Tasić*

#### KORISNI LINKOVI:

1. Evropska agenda o migracijama
2. EU ciklus politika SOCTA
3. Nova Bezbednosna agenda EU
4. EU Direktorat unutrašnjih poslova
5. Usvojena nova Bezbednosna agenda EU

#### SRBIJA ANALIZA

## DOKLE SE STIGLO: POGHLAVLJA 23 I 24 I NAUČENE LEKCIJE

*Neophodnost interresorne saradnje i uključivanje raznovrsnih aktera u proces konsultacija neke su od naučenih lekcija u dosadašnjem procesu pregovora Srbije sa EU*

Republika Srbija je pregovore o članstvu u Evropskoj uniji zvanično otpočela 21. januara 2014. godine. Međutim, u skladu sa „[novim pristupom](#)“ proširenju i velikoj pažnji koju EU posvećuje politikama iz oblasti pravosuđa i osnovnih prava (poghlavlje 23) i oblasti slobode, pravde i bezbednosti (poghlavlje 24), prvi koraci učinjeni su i pre ovog datuma.

## Skrining

Analitički pregled usklađenosti srpskog zakonodavstva u okviru poghlavlja 23 i 24 sa evropskim, takozvani skrining (eng. screening), obavljen je još pre nego što je Srbija zvanično otpočela pregovore. Proces skrininga sproveden je krajem 2013. godine i to u dve faze. Prva je eksplanatorni skrining, koji obuhvata predstavljanje propisa Evropske unije u ovoj oblasti državi kandidatkinji za članstvo, obavljen u periodu od 25-26. septembra 2013. godine za poghlavlje 23, a od 2-4. oktobra iste godine za poghlavlje 24. Nakon toga, održani su i bilateralni skriningi za ova poghlavlja, na kojima je Srbija predstavila domaće zakonodavstvo i utvrdila razlike koje postoje u odnosu na evropski korpus prava. Bilateralni skrining za oba poghlavlja obavljen je u periodu od 9-13. decembra iste godine.

Ono što je Srbija naučila iz ovog procesa jeste da postoje delovi poghlavlja u kojima EU nema jedinstven standard, već samo principe koji treba da budu ispunjeni. Na primer, kada je reč o efikasnosti pravosuđa, na domaćoj birokratiji je da u saradnji sa drugim zainteresovanim stranama definiše modele merenja i dokazivanja efikasnosti pravosuđa koji odgovaraju našem pravnom i administrativnom kontekstu, a na osnovu najboljih praksi iz EU. Sastanci u Briselu na temu eksplanatornih skrininga bili su prenošeni uživo za predstavnike civilnog društva, dok je za sastanke u okviru bilateralnog skrininga bio organizovan naknadan debriefing zainteresovanih strana.

## Izrada Akcionih planova

Nakon završenog procesa skrininga, Evropska komisija pristupila je izradi Izveštaja o skriningu za Srbiju za [poghlavlje 23](#) i [poghlavlje 24](#). Ovi Izveštaji sadrže sistematski pregled srpskog zakonodavstva i institucionalnih okvira za sprovođenje politika koje spadaju pod ova dva poghlavlja, utvrđuje postojanje nedostataka u odnosu na evropske norme u ovoj oblasti, te daje preporuke u ci-

lju usklađivanja propisa Srbije sa komunitarnim pravom Evropske unije. Izveštaji sa skrininga usvojeni su 15. maja, a objavljeni tek u julu 2014. godine. Na osnovu preporuka iz Izveštaja, Ministarstvo pravde i Ministarstvo unutrašnjih poslova pristupili su izradi akcionih planova za ova dva poglavlja, kao najvažnijih strateških dokumenta koji daju pregled mera na čije sprovođenje se Republika Srbija obavezuje u cilju harmonizovanja domaćeg zakonodavstva sa evropskim. [Akcioni plan za poglavlje 23](#) i [Akcioni plan za poglavlje 24](#) služiće kao merila za otvaranje pregovora u ova dva poglavlja (eng. opeinig benchmark).

Lekcije koje su naučene u procesu izrade akcionih planova se pre svega odnose na potrebu za intenzivnom interresornom saradnjom između državnih organa koji su uključeni u proces izrade AP. Naime, veliki broj aktivnosti i različiti nosioci zahtevaju odličnu komunikaciju između državnih organa. Dodatno, uočena je tendencija da su se AP fokusirali pre svega na ispunjavanje eksplicitnih preporuka Evropske komisije iz Izveštaja o skriningu, zanemarujući one koje nisu bile taksativno pobrojane i nalazile su se u narativnom delu Izveštaja, te je to jedan od razloga zašto je EK insistirala na doradi AP u nekoliko krugova. Tako, na primer, Izveštaj o skriningu za poglavlje 24, u svom narativnom delu, navodi da je Srbija u obavezi da uspostavi direktnu policijsku saradnju sa Kosovom kao sa bilo kojom drugom zemljom iz okruženja. Budući da ovaj zahtev nije pobrojan taksativno, u poslednjoj veziji AP nisu predviđene mere koje bi vodile ispunjenju ove preporuke.

## Finalizacija Akcionih planova

Od početka procesa izrade akcionih planova do njihove finalizacije prošlo je više od godinu i po dana, što samo govori o složenosti i ozbiljnosti ovog zadatka. Akcioni planovi su izrađeni u procesu konsultacija nadležnih ministarstava i ostalih državnih institucija sa predstavnicima građanskog društva, uz kontrolnu ulogu Evropske komisije. Nacrta akcionih planova predstavljeni su i na sednicama Odbora za evropske integracije Narodne skupštine u aprilu ove godine, uz prosljeđivanje dokume-

nata na komentarisanje drugim odborima nadležnim za oblasti koje akcioni planovi pokrivaju.

U septembru ove godine, Evropska komisija je dala konačne pozitivne ocene na Akcione planove za poglavlja 23 i 24, pa se očekuje da ove finalne verzije Akcionih planova posluže za njihovo otvaranje dokraja ove godine, kako je najavljivano.

Tokom procesa usaglašavanja Akcionih planova za ova dva poglavlja, organizacije građanskog društva upozoravale su na njihove nedostatke. Jedan od ključnih nedostataka jeste i nedovoljna zaštita žrtava krivičnih dela, koje su zapostavljene u oba AP, a pre svega se tiče ispunjavanju Direktive o uspostavljanju minimalnih standarda za prava, podršku i zaštitu žrtava krivičnih dela ([Direktiva EU 2012/29](#)).

*Istraživač u BCBP Bojan Elek*

### KORISNI LINKOVI:

1. Pregovarački okvir EU za Srbiju
2. Izveštaj o skriningu za poglavlje 23
3. Izveštaj o skriningu za poglavlje 24

## GRAĐANSKO DRUŠTVO U PROCESU PREGOVORA SRBIJE I EU

*Učešće OCD u procesu pregovora Srbije sa EU karakterišu nedovoljno uređene procedure, neujednačen pristup ministarstava nadležnih za izradu akcionih planova i dugotrajan proces uhdavanja i navikavanja na nova pravila igre*

Učešće organizacija civilnog društva (OCD) u pregovorima Srbije sa EU trebalo bi da se zasniva se na principima transparentnosti (javno dostupne informacije i dokumenti), inkluzivnosti (uključivanje u procese izrade propisa) i sinergije (saradnja i zajednički doprinosi ra-

znovrsnih aktera). Međutim, u praksi, Vlada Srbije nije imala jasnu, celovitu i doslednu politiku uključivanja OCD u proces pregovora. Ovo pitanje rešeno je delimično Pregovaračkim okvirom EU za Srbiju i, dodatno, [Odlukom o postupku razmatranja predloga pregovaračke pozicije u procesu pregovora o pristupanju Republike Srbije EU](#), usvojenom od strane Odbora za evropske integracije Narodne skupštine u junu 2014. Ova Odluka propisuje da se pre razmatranja predloga Odbor konsultuje sa predstavnicima OCD, odnosno Nacionalnim konventom o EU (NKEU). U praksi, ovo je značilo da se komunikacija državnih organa i saradnja sa građanskim društvom u procesu pregovora za članstvo u EU svela na saradnju sa NKEU.

NKEU funkcioniše kao nezavisna platforma koja okuplja predstavnike građanskog društva, organizovane u Radne grupe koje pokrivaju svih 35 poglavlja evropskog korpusa prava. Organizacije okupljene oko Radne grupe za poglavlje 23 i [Radne grupe za poglavlje 24](#) su u proteklom periodu aktivno učestovale u konsultacijama oko izrade Akcionih planova za ova dva poglavlja. Kao glavni izazovi u navedenom periodu pojavili su se neujednačen pristup nadležnih ministarstava za poglavlja 23 i 24 u procesu konsultacija sa OCD, kao i manjak informacija u početku procesa.

Ministarstvo pravde, nadležno za izradu Akcionog plana za poglavlje 23, organizovalo je [javni poziv](#) za dostavljanje komentara za bilateralni skrining još u oktobru 2013. godine, te su OCD od početka imale prilike da se upoznaju sa procedurama i zahtevima ovog ministarstva. MP je jedini i objavio poziv za učešće OCD u procesu sastavljanja AP u avgustu 2014. godine, kroz popunjavanje tabele i u odnosu na preporuke iz Izveštaja sa skrininga, kao i na prvi nacrt AP. Nakon prikupljanja predloga, [na sajtu MP](#) objavljen je prvi Nacrt akcionog plana, kao i svi sledeći od ukupno tri koliko ih je izrađeno. OCD su bile pozvane da svaki nacrt komentarišu i predlože načine da se dokument poboljša, a na sajtu MP objavljeni su i prilozi koje su OCD slale uz obrazloženje o razlozima prihvatanja ili odbacivanja komentara. Ovo ministarstvo je bilo šampion u dostupnosti podataka, ali zato nije na adeka-

vatan način omogućilo dijalog sa zainteresovanim OCD. Osim šefa pregovaračke grupe, pomoćnika ministra, i nekoliko njegovih saradnika, OCD nisu dobile priliku da uživo pitaju i dobiju odgovore na svoje predloge, te se proces konsultacija sveo na dopisivanje.

Sa druge strane, Ministarstvo unutrašnjih poslova nije uključilo predstavnike OCD u ovaj proces od početka, tako da je prvi Nacrt akcionog plana izrađen i prosleđen Evropskoj komisiji bez prethodno održanih konsultacija i bez uvida javnosti u ovaj dokument. Tek nakon [inicijative](#) koju su podržale 52 OCD iz Srbije, kojom se zahtevalo da se ovaj dokument učini dostupnim, MUP je uključio zainteresovanu javnost u raspravu kada je objavio [drugi Nacrt akcionog plana za poglavlje 24](#) 26. januara 2015. godine. Nakon ovoga, organizovani su vrlo sadržajni sastanci predstavnika Pregovaračke grupe zaduženom za izradu ovog dokumenta sa OCD na kojima su imali prilike da se "licem u lice" upoznaju sa metodologijom izrade AP, postave pitanja i daju usmene, a onda i pismene komentare na [drugi Nacrt](#) i [treći Nacrt akcionog plana](#). Ovaj način rada se pokazao dobar za upoznavanje sa materijom, pravilima pregovora i pružanjem komentara.

*Istraživač u BCBP Bojan Elek*

#### KORISNI LINKOVI:

1. [Smernice za uključivanje OCD u proces donošenja propisa](#)
2. [Nacionalni konvent o EU](#)
3. [Pregovori o pristupanju Republike Srbije Evropskoj uniji – između principa i prakse](#)
4. [Civil Society Networks in the EU Integration of Serbia](#)
5. [Civil Society in the EU Integration in the Western Balkans](#)



## ZAKON O ZAŠTITI UZBUNJIVAČA I NJEGOVE POSLEDICE

*Počeo sa primenom Zakon o zaštiti uzbunjivača, ali ostaje da se vidi na koji način će se sprovoditi u praksi i da li će zaista pružiti odgovarajuću zaštitu uzbunjivačima*

Usvajanje Zakona o zaštiti uzbunjivača i odgovarajućih podzakonskih akata predviđeno je kao jedna od mera u Akcionom planu za poglavlje 23, u delu Borba protiv korupcije. Donošenje ovog Zakona je od izuzetnog značaja za suzbijanje i sankcionisanje korupcije, kršenja ljudskih prava, propisa, kao i ostalih zloupotreba koje se dešavaju u vezi sa radnim angažovanjem uzbunjivača i u drugim situacijama propisanim Zakonom. Zakon ima za cilj da pruži adekvatnu pravnu zaštitu uzbunjivačima od bilo kakvog oblika odmazde i na taj način ohrabri prijavljivanje uočenih nepravilnosti, imajući u vidu da mnogi čute kada primete neku zloupotrebu, upravo zbog toga što se plaše negativnih posledica njihovog obelodanjivanja.

Zakon o zaštiti uzbunjivača je stupio na snagu krajem 2014. godine, ali je njegova primena odložena za 05. jun 2015. godine. U međuvremenu su doneti i podzakonski akti koji regulišu sticanje posebnih znanja sudija u vezi sa zaštitom uzbunjivača, kao i unutrašnje uzbunjivanje kod poslodavca.

Usvajanjem Zakona o zaštiti uzbunjivača Srbija je ispunila meru predviđenu Akcionim planom za poglavlje 23 i svrstala se u jednu od pet evropskih zemalja koje imaju ovakav zakon. Ono što ostaje kao veliki izazov je sprovođenje ovog Zakona u praksi, jer po [mišljenju mnogih](#), zakon ne pruža adekvatnu zaštitu uzbunjivačima, niti se primenjuje retroaktivno da bi pružio zaštitu onima koji su trpeli negativne posledice uzbunjivanja pre stupanja na snagu ovog Zakona. Predviđa se zabrana poslodavcu da uzbunjivača stavlja u „nepovoljniji položaj“ u vezi sa uzbunjivanjem, ali nije sasvim jasno šta se podrazumeva pod nepovoljnijim položajem. Takođe se ne pruža adekvatna zaštita od zlostavljanja na poslu (mobinga), koje se može vrlo verovatno javiti kao „posledica“ uzbunjivanja. Smisao zakona bi trebalo da bude da pruži najbržu

moguću sudsku zaštitu uzbunjivačima koji su trpeli negativne posledice zbog svog uzbunjivanja, a ovaj Zakon to radi samo deklarativno. Naime, Zakon propisuje da je sudska zaštita u vezi sa uzbunjivanjem hitna, ali ne propisuje bilo koje rokove za postupanje suda koji su drugačiji od opštih rokova definisanih u Zakonu o parničnom postupku, pre svega za zakazivanje ročišta i donošenje odluke u postupku. Zakon takođe taksativno propisuje iz čega se sve može sastojati tužbeni zahtev kod tužbe u vezi sa uzbunjivanjem, ali čitanjem ovog člana nije sasvim jasno da li su navedene stavke kumulativno ili alternativno postavljene. Ukoliko je ovo poslednje, sudska zaštita uzbunjivača je veoma ograničena, jer ukoliko, na primer, uzbunjivač zahteva zabranu vršenja i ponavljanja štetne radnje, on ne može istovremeno zahtevati i naknadu pretrpljene štete.

Stupanje na snagu i primena Zakona o zaštiti uzbunjivača je svakako pozitivan pomak, ali ostaje bojazan koliko će on zaživeti u praksi, imajući u vidu da uzbunjivanje najčešće vrše zaposleni i ostali radno angažovani u vezi sa zloupotrebama koje uočavaju na sopstvenom radnom mestu. Potrebno je sprovesti adekvatnu obuku sudija koji će se baviti postupcima u vezi sa zaštitom uzbunjivača i ustanoviti efikasan sistem ocene njihovog znanja kao i posledice za odugovlačenje u vezi sa rešavanjem ovakvih postupaka, jer neefikasno postupanje obesmišljava zaštitu uzbunjivača. Za sprovođenje ovog Zakona bi od velikog značaja mogla biti i medijska pokrivenost i redovno izveštavanje javnosti o njegovom kršenju i eventualnim zloupotrebama, pre svega od strane poslodavaca.

*Istraživačica u BCBP Dunja Tasić*

### KORISNI LINKOVI:

1. Ministarstvo pravde;
2. Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja;
3. Transparetnost Srbija



## EU ANALIZA

EU PRIORITET: REFORMA  
POLITIKE ZAŠTITE PODATAKA

*Savet ministara EU podržao predlog predlog Evropske komisije o izmenama pravila o zaštiti ličnih podataka na nivou EU*

Era digitalizacije i Interneta u velikoj je meri izmenila načine kojima se prikupljaju, obrađuju i koriste podaci o ličnosti. Uzimajući u obzir da trenutno važeća Direktiva o zaštiti podataka (Direktiva 95/46/EK) iz 1995. godine ne odgovara promenjenom okruženju, EK je početkom 2012. godine pokrenula inicijativu o sveobuhvatnim izmenama pravila o zaštiti ličnih podataka. Ciljevi izmena jesu da se građanima i građankama omogući bolja kontrola nad svojim ličnim podacima, kao i da se podstakne formiranje Jedinog digitalnog tržišta kroz pojednostavljenu proceduru i olakšano poslovanje kompanija, što je jedan od deset Junkerovih prioriteta za ovaj mandat EK.

U junu ove godine Savet je usvojio opšti pristup o predlogu EK o ovom paketu reformi, a krajem istog meseca otpočeo je tripartitni dijalog između EP, EK i Saveta sa ciljem da se do kraja 2015. postigne sporazum oko sadržine teksta i usvajanje Direktive. Komesarka za pravdu, potrošače i rodnu ravnopravnost, Vera Jurova, ovim povodom izjavila je da "građani i kompanije zaslužuju moderna pravila o zaštiti podataka koja u korak prate tehnološke promene. Visoki standardi zaštite podataka poboljšaće poverenje potrošača u digitalne usluge, a kompanije će imati koristi od postojanja jedinstvenih pravila u svih 28 zemalja članica."

Ključne izmene koje reforma treba da donese tiču se pre svega zaštite privatnosti građana i građanki u onlajn sferi, uključujući i tzv. „pravo na zaborav“ koje bi omogućilo pojedincima da bolje upravljaju svojim ličnim podacima i zahtevaju njihovo brisanje u slučajevima kada ne postoji legitimna potreba za njihovim skladištenjem.

Ovaj problem došao je u žižu javnosti kada je Sud pravde Evropske unije, u presudi iz maja 2014. odlučio da lica na koje se odnose podaci o ličnosti imaju prava da zahtevaju brisanje određenih informacija iz rezultata Gugl pretrage. Pored ovoga, u slučaju obrade podataka o ličnosti, biće neophodno da se obezbedi eksplicitni pristanak lica na koje se odnose podaci o ličnosti, dok je do sada bio slučaj da se njihov pristanak podrazumeva.



Izvor: [www.ica.cb.com](http://www.ica.cb.com)

Reforma politike zaštite podataka dolazi u vreme kada, kako pokazuju rezultati Eurobarometra iz juna ove godine, svega 15% građana i građanki EU smatraju da imaju potpunu kontrolu nad podacima o ličnosti koje biraju da postavljaju onlajn. U isto vreme skoro dve trećine nema dovoljno poverenja u onlajn i telekomunikacione kompanije kada je reč o zaštiti podataka o ličnosti, dok kao najveće rizike navode mogućnost da se ovi podaci iskoriste u cilju prevare ili lažnog predstavljanja.

Istraživač u BCBP Bojan Elek

## KORISNI LINKOVI:

1. EK predlog Reforme zaštite podataka
2. Istraživanje Eurobarometra o zaštiti podataka

ZANIMLJIVOSTI

## POVERENJE GRAĐANA SRBIJE U POLICIJU

*Samo polovina građana Srbije veruje policiji, a veliki procenat smatra da su unutar policije rasprostranjeni korupcija i uticaj političara*

Rezultati istraživanja javnog mnjenja koje su BCBP i IPSOS obavili u junu 2015. godine pokazuju da građani smatraju da unutar policije postoji korupcija, da policija najmanje služi građanima a najviše Vladi i političkim partijama, kao i da je poverenje građana u policiju poljuljano.

### Za koga radi policija?

Mišljenja građana Srbije o tome u kom pravcu policija najviše deluje su podeljena. Svega 27% građana veruje da policija najviše deluje kao servis građana, od kojih najveći deo čine oni sa preko 60 godina, a najmanji deo mladi ljudi starosti od 18-29 godina. Većina građana veruje da policija služi političarima ili sama sebi. Četvrtina smatra da policija deluje kao sredstvo za zaštitu interesa Vlade, četvrtina da policija deluje kao sredstvo za zaštitu interesa političkih partija, a 23% građana smatra da policija služi da zaštiti interese ljudi u vrhu same policije.

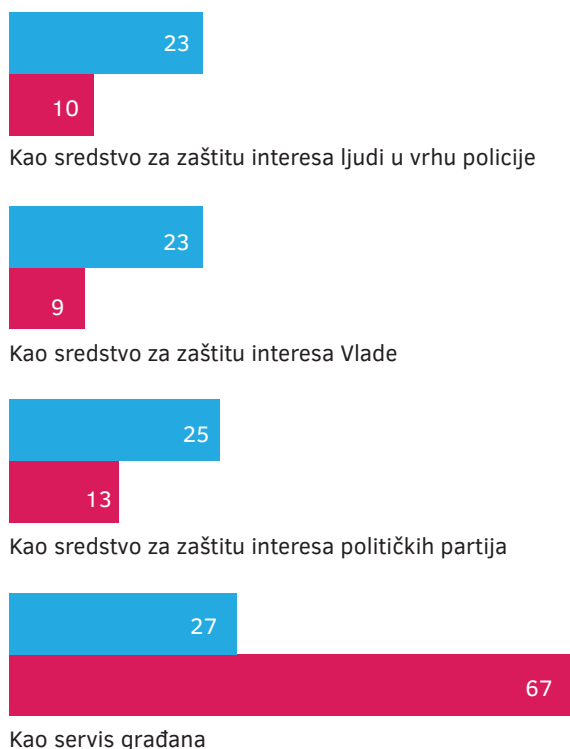
Ovo je u skladu sa percepcijom da je stepen politizacije policije veliki. Naime, čak 77% građana smatra da političari utiču na rad policije, a svega 2 % građana veruje da takav uticaj ne postoji.

Građani policiju vide i kao korumpiranu, pa dve trećine građana Srbije (70%) smatra da je korupcija rasprostranjena unutar policije, 26% smatra da korupcija nije rasprostranjena, dok svega 4% građana veruje da korupcija u policiji ne postoji. Sa druge strane, prema istraživanju javnog mnjenja o korupciji o policiji iz 2013.

godine, 90% građana je smatralo da je policija korumpirana u većoj ili manjoj meri, a svega 3% građana smatralo je da policija uopšte nije korumpirana.

### Delovanje policije:

U kom svojstvu policija u Srbiji deluje najviše – kao sredstvo u službi građana, kao sredstvo za zaštitu interesa Vlade ili kao sredstvo za zaštitu interesa političkih partija?



Policija u Srbiji najviše deluje

Policija u Srbiji najmanje deluje

Kao najkorumpiranije delove policije građani navode saobraćajnu policiju, policiju koja se bavi suzbijanjem privrednog kriminala, te graničnu policiju. Mito policajcu dao je svaki dvanaesti građanin koji je imao kontakt sa policijom, i to davanjem novca, poklona, plaćanjem obroka ili obećavanjem neke protivusluge.

## Ocena boraca protiv korupcije u policiji

Građani prepoznaju organizacije civilnog društva kao činioce u borbi protiv korupcije. 28% građana ulogu OCD vidi kroz saradnju sa državom, a 21% građana smatra da OCD trebaju neposredno da učestvuju u borbi protiv korupcije. Određen broj građana veruje da uloga civilnog društva u borbi protiv korupcije treba da bude pomoćna. Tako, svaki šesti građanin smatra da je uloga OCD da predlažu preporuke za borbu protiv korupcije, a svaki deseti građanin ističe da OCD treba da pružaju pomoć žrtvama korupcije.

Većina građana Srbije misli da i Evropska unija treba da ima značajnu ulogu u borbi protiv korupcije u Srbiji, i to bilo kroz pružanje finansijske podrške, bilo uslovljavanjem te podrške dobrim rezultatima u borbi protiv korupcije ili kroz pomaganje jačanja institucija i savetovanjem vlasti.

Po pitanju uspešnosti Vlade u suzbijanju korupcije, za svakog drugog građanina (52%), Vlada je uspešno obavljala ovaj zadatak. Malo manje od polovine građana (45%) smatra da Vlada nije bila uspešna u borbi protiv korupcije. Slična podela deli javno mnjenje Srbije i po pitanju poverenja u policiju - neznatno više od polovine građana (52%) veruje policiji, dok 47% nema poverenja u nju. Policiji više veruju stariji građani koji imaju preko 60 godina, kao i oni sa osnovnim i nižim obrazovanjem. Takođe, poverenje u policiju je veće u ruralnim oblastima u odnosu na gradsku sredinu.

Istraživanje je obavljeno u okviru projekta „Puls integriteta i poverenja u policiju na Zapadnom Balkanu (POINTPULSE)“, simultano sa istim istraživanjem u Bosni i Hercegovini, Crnoj Gori i na Kosovu.

*Istraživačica u BCBP Dunja Tasić*

### KORISNI LINKOVI:

1. POINTPULSE
2. Stavovi građana o odgovornosti policije
3. Stavovi građana o odgovornosti policija na Zapadnom Balkanu

## OCD DALE PRVE PREDLOGE ZA PROCENU ORGANIZOVANOG KRIMINALA PO EU METODOLOGIJI

*Organizovana radionica za predstavnike organizacija građanskog društva o izradi Nacionalne procene pretnje od teškog i organizovanog kriminala (SOCTA)*

BCBP, u saradnji sa MUP i uz učešće predstavnika organizacija građanskog društva okupljenih oko Radne grupe za poglavlje 24 NKEU i koalicije [prEUgovor](#), organizovao je 3. jula 2015. godine radionicu u procesu izrade prvog izveštaja o proceni organizovanog i ozbiljnog kriminala - SOCTA (eng. Serious and Organised Crime Threat Assessment) za Srbiju, a na osnovu metodologije Europol-a. SOCTA predstavlja stratešku procenu o budućim pretnjama i dinamici razvoja teškog i organizovanog kriminala u Srbiji, na osnovu analize trenutnog stanja u ovim oblastima. OCD će učestvovati u izradi kroz dostavljanje informacija o stanju u oblastima teškog i organizovanog kriminala koje prate. U oktobru ove godine prvi nacrt SOCTA biće završen, kada će biti organizovan dodatni krug konsultacija sa predstavnicima građanskog društva. Organizacije koje su učestvovala na radionici su [ASTRA](#) - Akcija protiv trgovine ljudima, BCBP, Centar za istraživačko novinarstvo Srbije ([CINS](#)), [DIPLO](#), [Grupa 484](#) i [Share fondacija](#).

U prvom delu radionice učesnici su imali priliku da se upoznaju sa metodologijom za izradu izveštaja, kao i da iznesu svoje predloge za njeno unapređenje i predložiti izvore informacija. U drugom delu radionice učesnici iz



OCD i MUP su zajedno radili analizu okruženja u odnosu na budući razvoj organizovanog kriminala u Srbiji i regionu. Takođe, urađena je i procena uticaja organizovanog kriminala na društvo i razvoj institucija. U poslednjem delu radionice učesnici su se bavili analizom procene opasnosti teškog i organizovanog kriminala posmatranjem identifikovanih oblika kriminala kroz pet grupa indikatora: neophodni resursi za sprovođenje kriminalnih aktivnosti, njihov opseg, prilagodljivost u radu, društvena tolerancija prema oblicima kriminala i utvrđivanje štete od kriminalnog delovanja.

OCD su naknadno poslale predloge daljih izvora za istraživanje radnoj grupi MUP-a.

## Šta je SOCTA?

U procesu pristupnih pregovora sa Evropskom unijom, u okviru poglavlja 24, Srbija se obavezala da do kraja 2015. godine uradi prvu SOCTA analizu, tačnije *Nacionalnu procenu opasnosti od teškog i organizovanog kriminala*. SOCTA je strateški dokument na osnovu koga će se donositi odluke i biće utvrđivani prioriteti u operativnom radu policije u borbi protiv teškog i organizovanog kriminala. Ona treba da se razlikuje od ranijih Belih knjiga organizovanog kriminala jer je rađena na osnovu sistematski prikupljenih i analiziranih proverljivih podataka i dokaza, i u skladu sa jasno definisanom metodologijom Evropola. Za svaku od indentifikovanih oblasti u

okviru SOCTA biće određene mere koje treba preduzeti na osnovu rezultata ove analize u cilju unapređenja operativnog rada policije.

## Kako se izrađuje?

SOCTA se radi na osnovu [Evropol metodologije](#), a obuhvatiće kvalitativne i kvantitativne podatke o kriminalu iz 2013, 2014. i prvog kvartala 2015. godine. MUP je nosilac pripreme SOCTA, a u procesu izrade biće konsultovani ostali državni organi, akademska zajednica i predstavnici OCD. SOCTA izveštaj analizirati iz oblasti teškog i organizovanog kriminala: psihoaktivne kontrolisane supstance, iregularne migracije, trgovina ljudima, visoko-tehnološki kriminal, finansijski kriminal, opšti kriminal (krijumčarenje oružja, otmice i iznude, razbojništva i motorna vozila), pranje novca i organizovane kriminalne grupe.

Svaki navedeni podatak mora biti proverljiv i unet na osnovu kredibilnog izvora, a analizom identifikovanih trendova dobijaju se: premise (pretpostavka, npr: u budućnosti će sintetičke droge biti sve pristupačnije), zatim faktori koji utiču na njih (za prethodni primer: cena, proizvodnja, prodaja), a potom indikatori (merljivi podaci: broj korisnika, zaplene, broj laboratorija itd.). Na kraju, izvode se zaključci za budući razvoj situacije i na osnovu toga preporuke koje će se koristiti za dugoročno prognoziranje i operativni rad MUP-a.



Izrada SOCTA izveštaja sprovodi se u Srbiji, Crnoj Gori i Makedoniji u okviru regionalnog projekta koji preko OEBS-a finansira Vlada Švajcarske.

## Ko ima koristi od SOCTA?

Korisnici SOCTA biće definisani na osnovu prakse Europol-a, a na nivou Direkcije policije doneće se odluka o direktnim korisnicima. Među njima će svakako biti Direktor policije, načelnik Uprave kriminalističke policije (UKP), Tužilaštvo za borbu protiv organizovanog kriminala itd. Jedan deo analize biće dostupan javnosti na sajtu MUP-a, kao što je slučaj u [Crnoj Gori](#). Deo analize koji pokriva detalje o funkcionisanju identifikovanih organizovanih kriminalnih grupa biće klasifikovan i pohranjen u policijskoj bazi podataka, dostupan samo rukovodiocima MUP-a i Direkciji policije, kao i službenicima ovlašćenim za postupanje prema ovim grupama.

## Veza sa operativnim radom policije?

SOCTA će biti usklađena sa konceptom policijskog rada vođenog kriminalističko-obaveštajnim podacima (*eng. Intelligence Led Policing*) a za njeno ažuriranje biće zadužena Služba za kriminalističku analitiku UKP-a. SOCTA će se u budućnosti izrađivati i primenjivati u okviru ILP modela, čija implementacija je u toku kroz dva pilot-projekta koje MUP sprovodi u Kraljevu i Novom Sadu. Budući da je u pitanju pilot-projekat, sistem još uvek nije potpuno formiran i definisan u ovom stadijumu. U budućnosti se očekuje da će kriminalističko-obaveštajni rad biće jedan od elemenata u ciklusu koji će olakšati izradu ovog dokumenta.

*Istraživač u BCBP Bojan Elek*

### KORISNI LINKOVI:

1. Britanska procena organizovanog kriminala.
2. Metodologija Europol za SOCTA

## OTVARANJE PREGOVARAČKOG POGLAVLJA 24 SVE BLIŽE

*Održan radni sastanak povodom završetka priprema za otvaranje pregovora o poglavlju 24 između najviših državnih predstavnika i OCD koje su članice Radne grupe za poglavlje 24 pri Nacionalnom konventu.*

BCBP je, kao koordinator [Radne grupe za poglavlje 24](#) pri Nacionalnom konventu, zajedno sa ostalim članicama Radne grupe, 16. oktobra 2015. godine, organizovao radni sastanak sa državnim predstavnicima zaduženim za poglavlje 24. Cilj sastanka je bio nastavak diskusije OCD sa državnim predstavnicima oko poslednjih promena Akcionog plana za poglavlje 24 i daljih koraka ka što bržem otvaranju ovog poglavlja, kao jednog od najvažnijeg na putu Srbije ka EU.



Na sastanku je dogovoreno da MUP, kao državni organ nadležan za izradu Akcionog plana za poglavlje 24, članicama Radne grupe dostavi finalnu verziju Akcionog plana na srpskom jeziku, procenu troškova sprovođenja aktivnosti koje Akcioni plan predviđa, kao i obrazloženje u vezi sa komentarima OCD na prva dva nacrtu Akcionog plana. Najavljeno je intenziviranje saradnje Pregovaračke grupe za poglavlje 24 i Radne grupe održavanjem sastanaka dva puta u toku godine, radi pripremanja izveštaja o sprovođenju Akcionog plana za Evropsku komisiju.

Tanja Mišćević, šefica Pregovaračkog tima za vođenje pristupnih pregovora je izjavila da težak posao tek predstoji i da on počinje otvaranjem poglavlja, a pozitivno je to što je Akcioni plan za poglavlje 24 predstavljen u Briselu početkom oktobra. Na sastanku je govorio i Aleksandar Nikolić, državni sekretar u MUP-u i predsednik Pregovaračke grupe za poglavlje 24. On je naveo da

bi Vlada uskoro trebalo da usvoji Akcioni plan za poglavlje 24, a najavio je i skoro usvajanje Zakona o strancima i Zakona o azilu. Novine u najnovijoj verziji Akcionog plana uključuju sistematizovanje aktivnosti predviđene za prvi kvartal 2016. godine i dopunu uvoda Akcionog plana u delu koji se tiče reforme MUP-a. Naredni koraci u procesu pregovaranja su, između ostalog, uspostavljanje sistema za praćenje ispunjenosti Akcionog plana i izveštavanje, što uključuje izradu specijalnog softvera za šta će biti zadužen MUP.

Jedna od tema sastanka je bilo i goruće pitanje povećanog priliva izbeglica u Srbiju. Početkom septembra Vlada je usvojila Akcioni plan za migracije, kojim je Evropska komisija bila zadovoljna. Jelena Vasiljević, koordinatorka MUP-a za oblast azila, migracija, spoljnih granica i Šengena, je navela da je izrađena procena kapaciteta smeštaja za strance, a planira se i povećanje tih kapaciteta. Takođe se u predstojećem periodu očekuje donošenje strategije za integrisano upravljanje granicama, a u svrhu sprovođenja te strategije, obuku će proći 150 graničnih policajaca.

Prisutni su zaključili da je nastavak i intenziviranje konsultacija oko sprovođenja najvažnijih mera iz Akcionog plana od velike važnosti za što brže otvaranje poglavlja 24, a prisutne OCD su posebno naglasile želju da se intenzivno uključe u donošenje Nacrta pregovaračne pozicije za poglavlje 24, donošenje Zakona o policiji, Zakona o azilu i zakona o strancima, kao i u izradu [SOCTA](#) izveštaja.

*Istraživačica u BCBP, Dunja Tasić*

#### KORISNI LINKOVI:

1. Akcioni plan za poglavlje 24
2. Nacionalni konvent o Evropskoj Uniji;



## KALENDAR

**26.11.2015.**

drugi CHATvrtak koalicije prEUgovor, tema: „Zaštita žrtava trgovine ljudima u sudskom postupku u Srbiji „, mesto: Biblioteka BCBP, ul. Đure Jakšića 6/5, Beograd

**26.11.2015.**

predstavljanje rezultata istraživanja integriteta policije u okviru projekta „POINTPULSE“, mesto: Medija centar u Beogradu

**30.11.2015.**

predstavljanje prEUgovor izveštaja o napretku Srbije u poglavljima 23 i 24, mesto: Medija centar u Beogradu

**25.11. 2015.**

Međunarodni dan borbe protiv nasilja prema ženama. Podržite kampanju "Pozdrav iz Srbije - zemlje u kojoj svakih 10 dana jednu ženu ubije partner / zemlje u kojoj se nasilnici prema ženama šetaju slobodno / zemlje u kojoj žene žrtve nasilja moraju da napuste svoj dom" i pošaljite razglednicu Vladi Republike Srbije putem sajta <http://www.potpisujem.org/srb/>. Sa reči - u akciju!

**02.12. 2015.**

ulična akcija AT mreže, povodom Međunarodnog dana ukidanja ropstva, mesto: Zrenjanin, vreme: 15h

**03.12.2015.**

Savet za pravdu i unutrašnje poslove, sastanak Saveta

**08.12. 2015.**

ESPON seminar "Svet bez granica – izbeglice, saradnja i teritorije" , drugi sastanak Pravde i unutrašnjih poslova, teritorijalna saradnja

**Izdavač**

Beogradski centar za bezbednosnu politiku  
Đure Jakšića 6/5, 11000 Beograd, Srbija  
www.bezbednost.org

**Urednici**

Dunja Tasić  
istraživačica u BCBP  
(dunja.tasic@bezbednost.org)  
Bojan Elek, istraživač u BCBP  
(bojan.elek@bezbednosto.org)

**Recenzentkinja**

Sonja Stojanović Gajić  
direktorka BCBP

**Autori**

Bojan Elek i Dunja Tasić

Objavljivanja rEUformatora je podržala Misija OEBS-a u Srbiji u okviru projekta "Podrška organizacijama civilnom društvu u praćenju reforme policije u Srbiji", kao i Ambasada Kraljevine Norveške u okviru institucionalne podrške koaliciji prEUgovor. BCBP je isključivo odgovoran za iznete stavove koji nisu nužno stavovi OEBS-a niti norveške vlade.



Oktobar 2015, Beograd

**rEUformator – informator  
o poglavljima 23 i 24**

rEUformator je namenjen profesionalcima, državnim službenicima, studentima, novinarima, predstavnicima civilnog društva, građanima i građankama zainteresovanim za praćenje politika iz dva najvažnija poglavlja u procesu pregovora o članstvu Srbije i Evropske unije. rEUformator je nastao u okviru koalicije prEUgovor, koja ima za cilj da kroz praćenje procesa pregovora u oblastima pravosuđa i osnovnih prava (poglavlje 23) i oblasti pravde, slobode i bezbednosti (poglavlje 24) doprinese suštinskoj demokratizaciji Srbije.

Ukoliko želite da:

Sarađujete ili objavimo vest o nekoj vašoj aktivnosti pošaljite mail urednicima sa naslovom *Prilog za rEUformator*

prijavite se ili odjavite sa mejling liste pošaljite e-mejl *Prijava-Odjava rEUformator* na:  
office@bezbednost.org

