

**РЕЗУЛТАТ СКРИНИНГА – ПОГЛАВЉЕ 24, ПРАВДА СЛОБОДА И БЕЗБЕДНОСТ
ЗА СРБИЈУ**

АКЦИОНИ ПЛАН(ОВИ) - ПРЕПОРУКЕ

1. Миграције

Када је реч о законитим миграцијама, потребни су знатни напори како би се усвојили закони који су у складу са правним тековинама ЕУ, а нарочито са:

- Директивом 2009/50/ЕЗ о условима уласка и боравака држављана трећих земаља у сврху запошљавања висококвалификоване радне снаге;
- Директивом 2011/98/ЕУ о јединственом поступку за издавање јединствене дозволе држављанима трећих земаља за боравак и рад на територији државе чланице и о заједничком скупу права радника трећих земаља који легално бораве у држави чланици;
- Директивом 2003/86/ЕЗ о праву на спајање породице;
- Директивом 2003/109/ЕЗ о статусу држављана трећих земаља који имају стални боравак;
- Директивом 2005/71/ЕЗ о посебном поступку за улазак држављана трећих земаља у сврху научног истраживања;
- Директивом 2004/114/ЕЗ о условима прихвата држављана трећих држава у сврху студирања, размене ученика, неплаћене обуке или добровољног рада;
- Директивом 2014/36/ЕУ о условима уласка и боравака држављана трећих земаља у сврху запошљавања сезонских радника.

Након усвајања нових прописа о законитим миграцијама, Србија треба да реализује свеобухватан план обуке како би се обезбедило да државна управа неометано спроводи нови законски оквир. Потребно је да Србија изврши анализу утицаја усклађивања са правним тековинама на законите миграције и да припреми и спроведе програм који ће обезбедити усклађеност националног законодавства, као и да ојача административне капацитете кроз даљу обуку.

Када је реч о незаконитим миграцијама, потребни су даљи напори да се ојача казнени оквир у циљу спречавања помагања неовлашћеног уласка, транзита и боравака који ће потврдити степен усклађености са Директивом 2002/90/ЕЗ која дефинише помагање неовлашћеног уласка, транзита и боравака и с Оквирном одлуком 2002/946/ПУП о јачању

казненог оквира у циљу спречавања омогућавања неовлашћеног уласка, транзита и боравка.

Србија такође треба да уведе законске одредбе које санкционишу запошљавање незаконитих миграната у складу са Директивом 2009/52/ЕЗ о минималним стандардима за санкције и мере против послодаваца који запошљавају држављане трећих држава који незаконито бораве.

Србија такође мора да усвоји закон којим се одобрава боравак незаконитим мигрантима који су вољни да сарађују са надлежним органима, у складу са Директивом Савета 2004/81/ЕЗ о боравишној дозволи која се издаје држављанима трећих земаља који су жртве трговине људима.

Такође, Србија треба да достави релевантно законодавство како би Комисија утврдила ниво усклађености са Директивом 2008/115/ЕЗ о заједничким стандардима и поступцима држава чланица у вези с враћањем држављана трећих земаља чији је боравак незаконит (тзв. Директива о враћању).

Србија је изјавила да њене људске ресурсе, инфраструктуру и опрему треба прилагодити како би се суочила са изазовима које намећу незаконите миграције.

Капацитет (144 кревета) Прихватног центра за странце није довољан за миграционе притиске са којима се Србија тренутно сусреће па би требало створити додатне капацитете, имајући у виду и потребе рањивих група. Потребно је успоставити механизам евалуације како би се наставило с проценом капацитета. Потребно је успоставити и аранжмане који ће омогућити повећање капацитета у кратком року, нарочито кад Србија постане чланица ЕУ. Потребно је даље развијати координацију између Комесаријата за избеглице и миграције, Министарства унутрашњих послова и других административних органа, нарочито на локалном нивоу. Србија треба да настави добар тренд у спровођењу споразума о реадмисији са ЕУ и финализује мрежу билатералних споразума са свим суседним земљама и Косовом*¹. Фокус треба ставити на њихово спровођење. Србија нарочито треба да се посвети даљем спровођењу Стратегије и Акционог плана за реинтеграцију враћених лица. Планирана стратегија за супротстављање незаконитим миграцијама треба да садржи механизме евалуације.

Препоруке

У светлу горе наведеног, потребно је да Србија усвоји акциони план који ће се нарочито бавити следећим питањима:

- конципирање мера за усклађивање преосталог дела законодавства у области законитих и незаконитих миграција с правним тековинама ЕУ, укључујући успостављање механизма помоћу којег ће се проверавати спровођење законодавства у овој области;

¹ Ово означавање не доводи у питање ставове о статусу и у складу је са СБ УН 1244/1999 и мишљењем Међународног суда правде о проглашењу независности Косова

- уз подршку спољних експерата, спровођење процене административних капацитета, потреба за обуком, опреме и инфраструктуре и реализовање потребних мера (нпр. као део стратегије / акционог плана) како би се обезбедило да Србија буде спремна да исправно спроводи правне тековине ЕУ у области законитих и незаконитих миграција;
- питање потреба у погледу смештаја, са посебним освртом на малолетна лица и друге рањиве групе;
- предлог механизма евалуације за процену смештајних капацитета за незаконите мигранте на сталној основи уз могућност јачања капацитета у кратком року, уколико је то потребно; пажњу је такође потребно посветити пружању одговарајуће обуке за особље овог центра;
- финализација мреже билатералних споразума о реадмисији са суседним земљама; они морају бити усклађени са споразумима о реадмисији које ЕУ има с тим трећим земљама. Требало би остварити сличан аранжман са Косовом.

2. Азил

Преостаје да се обезбеди практично спровођење правних тековина ЕУ које се односе на азил. На пример, Србија ће морати да обезбеди ефективан приступ поступку азила, укључујући ефективно евидентирање свих тражилаца азила, независно од чињенице да ли су успели да обезбеде смештај у центру за азил или не. Србија ће такође морати да обезбеди да стална институција решава захтеве за азил у првом степену. Како би се остварила потпуна усклађеност са прописима, стандардима и праксама ЕУ, потребно је уложити значајније напоре у погледу јачања капацитета, међуресорске сарадње и спровођења прописа.

Потребно је да се Србија фокусира на усклађивање са следећим правним актима:

- Уредба (ЕУ) бр. 604/2013 о утврђивању критеријума и механизма за одређивање државе чланице одговорне за разматрање захтева за међународну заштиту који подноси држављанин треће земље или лице без држављанства у једној од држава чланица (прерађен текст) и Уредба Комисије о спровођењу (ЕУ) бр. 118/2014; Уредба (ЕУ) бр. 603/2013 Европског парламента и Савета од 26. јуна 2013. о успостављању система Eurodac за упоређивање отисака прстију ради ефикасне примене Уредбе (ЕУ) бр. 604/2013 о утврђивању критеријума и механизма за одређивање државе чланице одговорне за разматрање захтева за међународну заштиту који подноси држављанин треће земље или лице без држављанства у једној од држава чланица и о захтевима за упоређивање са подацима из Eurodac-а од стране органа за спровођење закона држава чланица и Европола за потребе спровођења закона и о измени Уредбе (ЕУ) бр. 1077/2011 о оснивању Европске агенције за оперативно управљање обимним информационим системима у области слободе, безбедности и правде;

- Директива 2011/95/ЕУ о стандардима за квалификовање држављана трећих земаља или лица без држављанства као корисника међународне заштите, за јединствен статус избеглица или лица која испуњавају услове за супсидијарну заштиту, као и за садржај одобрене заштите;
- Директива 2013/32/ЕУ Европског парламента и Савета од 26. јуна 2013. године о заједничким поступцима за одобравање и укидање међународне заштите;
- Директива 2001/55/ЕЗ о минималним стандардима за пружање привремене заштите у случају масовног прилива расељених лица и о мерама за унапређење равнотеже у напорима држава чланица приликом прихвата таквих лица и преузимања последица њиховог прихвата;
- Директива 2013/33/ЕУ о утврђивању стандарда за прихват подносилаца захтева за међународну помоћ;
- Директива 2011/51/ЕУ Европског парламента и Савета од 11. маја 2011. о изменама и допунама Директиве Савета 2003/109/ЕЗ ради проширења њене примене на кориснике међународне заштите;
- Релевантне одредбе које се односе на Евростат.

Србија се последњих година суочава са знатним повећањем броја захтева за азил. И поред тога, Србија остаје земља транзита где велика већина подносилаца захтева нестане током поступка. Уз предвиђање да ће Србија постепено постајати земља одредишта, потребни су додатни стални прихватни објекти који имају адекватне услове за смештај и боравак тражилаца азила. То подразумева и излажење у сусрет потребама све већег броја рањивих група (тренутно 10%) међу подносиоцима захтева као и новонастале потребе у погледу писменог и усменог превођења.

Преостаје да се стави у функцију јединствена национална база податка за похрањивање отисака прстију тражилаца азила. Потребни су додатни напори како би се обезбедило да национална база биометријских података буде у потпуности компатибилна са Eurodac-ом (поређење отисака прстију). Постојаће потреба – како се приступање буде ближило – да се регрутује и обучи особље које ће радити на националној инфраструктури Eurodac система онда када буде успостављен.

Када је реч о институционалним капацитетима Србије, Одсек за азил у Министарству унутрашњих послова требало би да се преточи у сталну и добро опскрбљену канцеларију у складу са Законом о азилу из 2007. године и да поштује процедуралне стандарде садржане у Директиви о поступку азила. Потребно је обезбедити одговарајућу обуку како би се унапредила стручна знања судија у питањима избеглица у оквиру управних судова који поступају као правосудни жалбени орган.

Србија ће морати да се припреми – између осталог и кроз адекватно повећање броја запослених – за ситуацију даљег раста броја захтева за азил након приступања ЕУ.

Препоруке

У светлу горе наведеног, потребно је да Србија усвоји акциони план који ће се нарочито бавити следећим питањима:

- оснивање сталног првостепеног органа, као што је предвиђено Законом о азилу Србије из 2007. године;
- одређивање одговарајућих средстава како за првостепени орган (тренутно Канцеларија за азил) тако и за Комесаријат за избеглице који је одговоран за смештај тражилаца азила, и старање о томе да оба органа поштују процедуралне стандарде Директиве о поступку азила;
- обезбедити на свим нивоима неопходне административне капацитете који ће решавати све већи број захтева за азил, укључујући довољна техничка знања у погледу утврђивања порекла, анализе основа за подношење захтева и писменог и усменог превођења;
- изналагање одрживог решења како би се обезбедили довољни стални смештајни капацитети на основу јасних и транспарентних критеријума и успостављање механизма за редовно праћење капацитета центара за азил да испуне захтеве у односу на присутне променљиве миграторне токове (резервни план);
- конципирање мера за даље усклађивање законодавства са правним тековинама ЕУ у области азила где је то потребно и успостављање механизма који ће обезбедити исправно спровођење закона, нарочито када се ради о адекватној и благовременој обради захтева за азил и у смислу ефикасног приступа поступку азила, тако да се, између осталог:
 - изражавање намере да се поднесе захтев за азил третира као захтев за азил;
 - гарантује приступ поступку азила за одбијене тражиоце азила који се не могу вратити у сигурну трећу земљу;
 - имплицитно повлачење / одустајање води ка окончању поступка или одбацивању пре него обустави поступка;
 - поштују рокови, између осталог и путем ефикасних правосудних правних лекова;
 - спроведе ревизија концепта сигурне треће земље и његове примене;
 - осмисли план обуке прилагођен запосленима у свим укљученим органима.

- спровођење адекватног поступка интеграције који важи за кориснике различитих облика међународне заштите, укључујући курсеве језика и ефикасан приступ тржишту рада;
- уз подршку спољних експерата, спровођење свеобухватне процене административних капацитета, потреба за обуком и инфраструктуре. Посебну пажњу треба посветити:
 - припреми специфичне анализе онога што је потребно даље урадити како би се испунили технички захтеви за сарадњу у контексту Уредбе о Eurodac-у и Уредбе из Даблина;
 - успостављању структура неопходних за сарадњу са Европском канцеларијом за азил и за коришћење Фонда за азил, миграције и интеграције, према потреби, до датума приступања.

3. Визна политика

Визна политика Србије није у потпуности усклађена са стандардима ЕУ, укључујући и списак земаља који је сачинила ЕУ чији држављани морају имати визу приликом уласка у ЕУ. Србија дозвољава улазак без виза држављанима земаља којима је потребна виза да би ушли на територију ЕУ.

У погледу безбедности исправа и карактеристика виза, Србија је постигла добар степен усклађености, нарочито са стандардима Међународне организације за цивилно ваздухопловство. Поред тога, обично шест месеци пре приступања, Србија ће добити поверљиве техничке спецификације о јединственом формату путних исправа и виза које ће морати узети у обзир до момента приступања.

У контексту будућег приступања Шенгенској зони, врсте виза које издаје Србија нису у потпуности усклађене са новим Визним кодексом ЕУ. Потребни су даљи напори како би се систем у потпуности учинио компатибилним. На пример, Србија је навела да се подносилац захтева не обавештава о разлозима одбијања издавања визе, што није у складу с правним тековинама ЕУ. Уз то, не постоји могућност улагања жалбе против такве одлуке. Та два елемента, међутим, представљају кључне елементе нове визне политике ЕУ. Пракса издавања виза на граници није у складу са правним тековинама ЕУ, па треба наставити са напорима да се успостави тренд смањења броја виза издатих на граници.

Испуњавање захтева Визног информационог система захтеваће даља техничка прилагођавања.

Србија и даље практикује издавање излазних виза за одређене категорије људи (морепловце). Таква пракса није у складу са постојећим правним тековинама ЕУ и може се доживети као препрека слободном кретању људи. Србија предузима кораке на измени свог законодавства.

Уз неке додатне специјализоване обуке, Србија поседује довољне административне капацитете на централном и регионалном нивоу за спровођење визне политике ЕУ.

Препоруке

У светлу горе наведеног, потребно је да Србија усвоји акциони план који ће се нарочито бавити следећим питањима:

- Припрема Акционог плана за приступање Шенгенској зони (*видети у даљем тексту*) који садржи мере које обезбеђују усклађеност са правним тековинама ЕУ које се односе на визе након приступања ЕУ и – према потреби – касније након приступања Шенгенској зони. Потребан је посебан фокус када је реч о:
 - конципирању мера којима ће се обезбедити усклађеност националног законодавства с Уредбом ЕУ о визама бр. 539/2001 и решити недостаци у смислу административних и техничких капацитета потребних за усклађивање с овом Регулацивом;
 - припреми капацитета за пријем, неколико месеци пре приступања, поверљивих информација о безбедносним карактеристикама путних исправа и формату виза, и њиховој примени у пракси;
 - конципирању мера којима ће се обезбедити усклађеност с Визним кодексом;
 - предузимању одговарајућих мера ради припрема за Визни информациони систем и електронско умрежавање са српским представништвима у иностранству, укључујући обуку конзуларног особља;
 - предлагању мера којима би се додатно ограничио број виза издатих на границама.

4. Спољне границе и Шенген

Спољне границе

Српско законодавство у области спољних граница урађено је по узору на правне тековине и праксу ЕУ. Међутим, законодавни и административни оквир за управљање спољним границама није у потпуности усклађен са стандардима ЕУ. Приликом измена прописа, Србија треба да узме у обзир значајне трошкове које овакво усклађивање носи са собом. Такође, потребно је унети у српско законодавство одредбе о основним правима и недискриминацији путника. То мора пратити и обука граничне полиције.

Што се тиче оквира политике, Србија мора усвојити нову вишегодишњу стратегију и акциони план засноване на концепту интегрисаног управљања границом који се примењује у ЕУ. Стратегија и акциони план треба да садрже механизме евалуације. Последњих година, између осталог и током дијалога о визној либерализацији, Србија је

унапредила техничку опремљеност већине граничних прелаза. Србија је скоро успоставила систем за имиграције и рад са предметима и повећала опрему за оперативни рад на терену (специјалне камере, скенери, уређаји за узимање отисака прстију и уређаји за откривање лица скривених у возилима) на граничним прелазима. Оперативна биометријска решења на границама, као што је постојећи систем за аутоматско препознавање отисака прстију (AFIS) и систем за идентификацију слике лица (FIS) такође су унапређени. Међутим, потребно је наставити с опремањем, првенствено мањих граничних прелаза. Србија такође треба да додатно развије анализу ризика везану за способност управљања границама.

Како би побољшала заштиту граница, Србија активно сарађује са готово свим суседним земљама. Србија разматра начине за спречавање нелегалног преласка границе алтернативним путевима, нарочито према Босни и Херцеговини. Потребно је да се Србија постара да такви путеви више не буду приступачни у циљу преласка државне границе (нпр. постављање физичких баријера односно увођење електронског надзора). Треба унапредити међуресорску сарадњу између различитих служби које раде на граници како би се унапредила ефикасност.

Србија ће морати да остане у потпуности посвећена континуираној нормализацији односа са Косовом и спровођењу свих договора који су постигнути у оквиру дијалога, између осталог и сарађујући са ЕУЛЕКС-ом ако је потребно. Ово се нарочито односи на договор о ИВМ-у. Биће потребно остварити исти ниво контроле на административној линији између Косова и Србије какав постоји са осталим суседима.

Шенгенска правна тековина

Разумљиво је да су припреме у овој области у раној фази, с обзиром на то да ће Србија приступити Шенгенској зони тек када се придружи Европској унији. Истовремено, већ постоје добре техничке основе за даљи рад. Србија треба да усвоји свој национални шенгенски акциони план. Потребно је да започне са израдом планова за стварање националне информационе инфраструктуре која би била компатибилна са Шенгенским информационом системом, укључујући одговарајуће одредбе о заштити података. Припреме за прикључење Шенгенској зони захтевају значајна средства, тако да је неопходно пажљиво и темељно планирање појединачних корака. Шенгенски акциони план би имао значајну улогу у овим напорима.

Препоруке

У светлу горе наведеног, потребно је да Србија усвоји акциони план који ће се нарочито бавити следећим питањима:

- обухватити горе поменути вишегодишњим Акционим планом за приступање Шенгенској зони низ неопходних измена и допуна српског законодавства које су потребне пре приступања ЕУ и Шенгенској зони као и потребна улагања у инфраструктуру и обуку. Посебну пажњу требало би посветити следећем:

- припрема свеобухватне анализе инфраструктуре и пословних процеса органа надлежних за спровођење закона, правосудних органа и органа који издају дозволе за возила у погледу предложеног приступа и коришћења Шенгенског информационог система (SIS), укључујући слање упита, креирање, ажурирање и брисање упозорења у SIS-у. Ово ће такође обухватити анализу извора информација како за упозорења тако и за допунске информације, да би се осигурало да Биро SIRENE може обављати своју улогу у размени информација с осталим државама чланицама у сваком тренутку;
- унапређење људских ресурса и обука, нарочито за граничну полицију али и осталу полицију на основу концепта „обука тренера“;
- развој модела анализе ризика – укључујући оснивање централних и регионалних јединица за анализу ризика – на основу европских стандарда, као што је Заједнички интегрисани модел анализе ризика који је развио Фронтекс;
- усвајање вишегодишње Стратегије интегрисаног управљања границом у складу са Концептима ЕУ о интегрисаном управљању границом из 2006., заједно са мерама за унапређење међуресорске сарадње укључујући размену информација на границама кроз заједнички оперативни рад;
- предлагање мера за побољшање заштите спољних граница кроз унапређену оперативну сарадњу са суседним земљама;
- предлог корака за успешно спречавање прекограничног саобраћаја алтернативним путевима;
- конципирање свеобухватног скупа мера за унапређење борбе против корупције на границама које ће се односити на све службе које раде на граници ради хватања у кошгац са удруженим проблемима корупције и организованог криминала.

5. Правосудна сарадња у грађанским, трговинским и кривичним стварима

Правосудна сарадња у грађанским и трговинским стварима

Србија је потписница већине међународних конвенција у овој области. Србији још увек предстоји да ратификује Хашку конвенцију о надлежности, меродавном праву, признању, извршењу и сарадњи у стварима родитељске одговорности и заштите деце (1996). Прописи Европске уније којима се уређује правосудна сарадња у грађанским и трговинским стварима биће непосредно применљиви у Србији након приступања. На основу датих информација, законодавни оквир Србије није у потпуности усклађен с правним тековинама ЕУ. Србија мора размотрити начине како да прописе ЕУ пренесе у сопствено законодавство пре приступања. Тиме би се осигурало да по приступању Србија има довољно капацитета и искуства да их примени. Ваљано спровођење Националне стратегије реформе правосуђа за период 2013-2018 биће од суштинског значаја за Србију када је реч о изградњи административних капацитета како би била у стању да спроводи

правне тековине ЕУ, између осталог и кроз специјализоване обуке (и у погледу страних језика). Неопходно је, такође, унапредити статистику како би се показала ефикасност у решавању захтева из трећих земаља.

Србија ће морати да остане у потпуности посвећена континуираној нормализацији односа са Косовом и спровођењу свих договора који су постигнути у оквиру дијалога, између осталог и сарађујући са ЕУЛЕКС-ом ако је потребно. Ово се нарочито односи на кораке ка правосудној сарадњи у грађанским стварима. Србија ће морати да у потпуности спроводи сарадњу у трговинским и управним стварима са Косовом на основу договора о ИВМ-у. Биће потребно остварити исти ниво правосудне сарадње у грађанским и трговинским стварима са Косовом какав постоји са осталим суседима.

Правосудна сарадња у кривичним стварима

Србија је основне принципе који се тичу правосудне сарадње у кривичним стварима већ обухватила својим законодавством, а земља је приступила и извесном броју међународних конвенција. Међутим, законски оквир није комплетан и није у потпуности усклађен с правним тековинама ЕУ. Србија треба да спроведе Конвенцију о узајамној помоћи у кривичним стварима између држава чланица Европске уније из 2000. године, заједно с пратећим протоколима и да спроведе бар одредбе Конвенције из марта 1995. године о поједностављеном поступку изручења између држава ЕУ, како би пренела Оквирну одлуку 2002/584/ПУП о европском налогу за хапшење и поступку предаје између држава чланица. Српски Закон о међународној правној помоћи ограничава изручење сопствених држављана трећим земљама у кривичним поступцима, осим уколико постоји билатерални споразум који то омогућава. То ће се морати исправити како би се по приступању ЕУ исправно спроводио Европски налог за хапшење.

И Министарство правде и судови су компетентни да поступају по захтевима за узајамну правну помоћ. Административни капацитети тренутно не испуњавају услове Европске уније у погледу правосудне сарадње у кривичним стварима. Потребно је да Србија још више ојача своје административне капацитете за благовремено спровођење захтева за узајамну правну помоћ а касније принципа узајамног признавања. Потребно је да Србија обезбеди даље обуке за судије, тужиоце и запослене у судовима, као и за запослене у Министарству правде, полицији и за друге државне службенике. Такође мора успоставити неопходну инфраструктуру. Поред тога, потребно је да постепено стекне искуство кроз практични рад с партнерима из ЕУ и проактивно користи могућности инструмената који су јој на располагању. У том контексту, судови у Србији непосредно сарађују са судовима других земаља у региону. Сада је потребно да Србија омогући својим судовима да непосредно сарађују с партнерским судовима из ЕУ.

У смислу сарадње са Евроцастом, Србија треба да се постара и испуни услове за закључивање споразума о сарадњи, нарочито у вези са заштитом података о личности. У погледу заједничких истражних тимова (ЗИТ), Србија је потписница Конвенције о полицијској сарадњи у Југоисточној Европи, која у великој мери почива на начелима ЕУ. Стога је потребно више користити наведене тимове са својим партнерима из региона Западног Балкана, а који су такође потписници поменуте Конвенције. ЗИТ су корисно

средство за сарадњу са државама чланицама ЕУ према оквирној одлуци Савета 2002/465/ПУП од 13. јуна 2002. год. о заједничким истражним тимовима.

Када је реч о хоризонталној правосудној сарадњи у грађанским, трговинским и кривичним стварима, Србија још увек није чланица правосудних мрежа ЕУ. Комисија је дала препоруку да би се Министарство правде могло корисно припремити за приступање тако што би одговарајући правосудни органи постали чланови у статусу посматрача при Европској мрежи за обуку у правосудју, Асоцијацији државних већа и Врховних управних судова Европске уније, Мрежи председника Врховних судова и Мрежи генералних тужилаца Врховних судова Европске уније. Комисија скреће пажњу да је Високи савет судства Србије већ посматрач у оквиру Европске мреже савета правосудја. Поред тога, приликом инкорпорирања законодавства ЕУ у националне прописе, Србији ће добро доћи учешће Министарства правде у Мрежи за законодавну сарадњу између Министарстава правде Европске уније.

Србија треба да остане у потпуности опредељена континуираној нормализацији односа са Косовом и спровођењу свих споразума који су постигнути у оквиру дијалога, укључујући и сарадњу са EULEX по потреби. То се односи нарочито на кораке у правцу правосудне сарадње у кривичним стварима. Србија треба да успостави пуну сарадњу у кривичним стварима са Косовом сагласно споразуму о IBM. Са Косовом треба остварити исти ниво правосудне сарадње у кривичним стварима као са другим суседима.

Препоруке

У светлу наведеног, Србија треба да усвоји акциони план у којем ће нарочито обрађивати следећа питања:

Правосудна сарадња у грађанским и трговинским стварима

- Уз подршку спољних експерата, припремити процену утицаја која би требало да резултира јасним распоредом и одговарајућим мерама за транспозицију постојећих правних тековина у српско законодавство или пак њихово непосредно примењивање, имајући на уму административне, буџетске потребе и потребе за обукама. То би такође требало да подразумева следеће:
 - Корак на унапређењу статистике ради праћења ефикасног поступања по међународним захтевима у наведеној области;
 - Свеобухватан програм обуке којим би се службеницима из праксе у судовима и у Министарству правде омогућило да се постепено упознају са правним тековинама ЕУ;
 - Постављање као приоритета непосредне сарадње између српских судова и судова трећих земаља и централизовање на нивоу судова контаката за пријем захтева за међународну правосудну сарадњу.

Правосудна сарадња у кривичним стварима

- Уз подршку спољних експерата, припремити процену утицаја која би требало да резултира јасним распоредом и одговарајућим мерама за транспозицију постојећих правних тековина у српско законодавство (укључујући и европски налог за хапшење) или пак њихово непосредно примењивање, имајући на уму административне, буџетске потребе и потребе за обукама. То би такође требало да подразумева следеће:
 - Корак на унапређењу статистике ради праћења ефикасног поступања по међународним захтевима у наведеној области;
 - Свеобухватан програм обуке којим би се службеницима из праксе у судовима и у Министарству правде омогућило да се постепено упознају са правним тековинама ЕУ;
 - Постављање као приоритета непосредне сарадње између српских судова и судова трећих земаља и, на нивоу судова, централизовање контаката за пријем захтева за међународну правосудну сарадњу.
- Старање о припремама за закључење споразума о сарадњи са Евроцастом, нарочито у погледу заштите података о личности.

6. Полицијска сарадња и борба против организованог криминала

Реч је о приоритетној области за Србију. У децембру 2013. год., Савету је било драго због „намере Комисије да унапреди своје процене и извештавање Савета по питању организованог криминала за сваку земљу Западног Балкана, а полазећи од конкретних доприноса које је припремио Европол“. Европол је спровео мисију у Србији чији су резултати узети у обзир у извештају са скрининга.

Полицијска сарадња

Србија активно учествује у сарадњи регионалних органа за спровођење закона. Такође је успоставила практичну сарадњу са неким од држава чланица ЕУ. Као резултат тога, спроведен је одређени број полицијских операција у сарадњи са органима са држава чланица ЕУ, али и органима других земаља у региону, те са Интерполом и Европолом. Очекивано потврђивање оперативног споразума са Европолом у јануару 2014. год. и упућивање официра за везу у Хаг помоћи ће Србији да даље унапреди ту сарадњу са државама чланицама ЕУ. Србија је позвана такође да закључи радни аранжман са Европским полицијским колецом (CEPOL).

Србија треба да остане потпуно опредељена континуираној нормализацији односа са Косовом и спровођењу свих споразума постигнутих у оквиру дијалога, укључујући сарадњу са EULEX, по потреби. То се нарочито односи на кораке ка пуној полицијској сарадњи. Србија треба да успостави сарадњу по полицијским питањима са Косовом

сходно споразуму о ИВМ. Са Косовом треба остварити исти ниво полицијске сарадње као са сваким другим суседом.

Србија је идентификовала главне изазове са којима се суочава у спровођењу правних тековина о полицијској сарадњи. Србија сада треба да ради на даљем усклађивању свог законодавства са релевантним правним тековинама и да се усредсреди на развијање неопходних административних, аналитичких и оперативних капацитета потребних за постепено спровођење Одлуке 2008/615/ПУП о унапређењу прекограничне сарадње, нарочито у борби против тероризма и прекограничног криминала (Прумска одлука) и Оквирне одлуке 2006/960/ПУП о поједностављењу размене информација и обавештајних података између органа за спровођење закона држава чланица Европске уније (Шведска иницијатива).

Србија треба даље да усклади своје прописе у области кривичних дела везано за возила и у погледу заштите јавних личности. Нарочиту пажњу потребно је усмерити на налажење одрживог решења за решавање проблема хулиганизма и старање о одговарајућем раду јединице за борбу против тероризма и екстремизма. Србија треба да спроводи свој акциони план у том погледу и да се постара да буде у могућности да у пракси спроведе Одлуку 2002/348/ПУП измењену и допуњену Одлуком 2007/412/ПУП у погледу безбедности у вези са фудбалским утакмицама са међународном димензијом.

Борба против организованог криминала

Организовани криминал представља један од већих изазова са којима се Србија суочава. Криминалне групе које потичу из Србије или имају везе са Србијом раде у оквиру и изван граница земље.

Србија је унапредила свој законодавни и административни оквир за борбу против организованог криминала, нарочито током дијалога о визној либерализацији. Међутим, Србија још увек није развила кохерентну и свеобухватну стратешку слику о организованом криминалу у земљи. Важно је да се настави рад на усклађивању законодавства. Релевантно законодавство је потребно доставити Комисији како би се утврдио прецизнији ниво усклађености. Српски органи треба нарочито да се усредсреде на остваривање учинка у истрагама, процесуирању и доношењу осуђујућих пресуда. Стога је потребно додатно ојачати различите службе у полицији као и Тужилаштво за организовани криминал (ТОК).

Када је реч о оперативним капацитетима, Србија треба да успостави централизовани криминалистичко-обавештајни систем и безбедну платформу за комуникацију између органа за спровођење закона. Под условом да су гарантоване заштита података и стандарди људских права, релевантне базе података треба да буду боље повезане. Потребно је додатно унапредити капацитете за статистичку анализу и анализу ризика. Зависност полиције од Безбедносно-информативне агенције у спровођењу одређених специјалних истражних мера у криминалистичким истрагама није у складу са најбољим праксама ЕУ. Све у свему, Србија треба да обезбеди довољне људске и финансијске ресурсе као и да унапреди своје аналитичке капацитете.

Потребно је додатно побољшати учинак у финансијским истрагама. То је важно с обзиром на то да српске организоване криминалне групе често раде ван земље. Треба проширити концепт финансијске истраге тако да не обухвата само заплону и одузимање имовине лица стечене извршењем кривичног дела. Србија треба систематичније да циља на токове новца који пружају потпору криминалним организацијама, пре него на појединце. Србија такође треба да унапреди своје капацитете (спровођење закона и правосуђе) за вођење сложених финансијских истрага паралелно са криминалистичким истрагама. Потребне су даље обуке за ефективну борбу против привредног криминала.

Правни оквир за одузимање имовине треба прегледати и ускладити са новим правним тековинама, нарочито са новом Директивом о замрзавању и одузимању средстава и имовине стечене извршењем кривичних дела у Европској унији. Укупан ниво заплењене имовине стечене извршењем кривичних дела и даље је низак. Србија би требало да успостави или именује Канцеларију за повраћај имовине која ће бити прописно попуњена кадровима који су обучени и имају капацитет да се ангажују на плану међународне сарадње. Могли би се планирати подстицаји за јединице које би биле укључене. Србија треба да настави са својим настојањима на плану унапређења управљања заплењеном имовином. Управљање заплењеном имовином такође треба да буде унапређено и треба размотрити измене којима се омогућава приступ неопходним финансијским информацијама, као што је регистар рачуна централне банке, приступ бази података, поуздан и комплетан регистар некретнина.

Када је реч о борби против прања новца, Србија ће морати да се постара о потпуној усклађености са Одлуком Савета 2000/642/ПУП везано за аранжмане о сарадњи између финансијско обавештајних служби држава чланица у погледу размене информација. Управни и аналитички капацитети ФОС треба да се појачају како би се систематски утврдили сумњиви случајеви. Ниво пријављивања сумњивих трансакција и даље је низак, нарочито изван банкарског сектора, а нарочито у сектору некретнина, мењачница и осигуравајућих кућа. Потребно је увести и пустити у рад ефикасан систем праћења и анализе готовинских трансакција. Правосуђе и службе за спровођење закона треба да буду боље обучени за рад по предметима прања новца (*видети такође поглавље 4- Слободно кретање капитала*).

Осим усклађивања закона, потребне су и специјализоване обуке, боља координација између институција и адекватни буџетски ресурси у сваком сегменту, али нарочито у релативно новим областима које се брзо развијају, као што је високотехнолошки криминал.

Као и у другим областима криминалитета, Србија не припрема никакве стратешке анализе којима би се описала целокупна слика трендова, претњи и развоја догађаја везано за трговину људима. Велика већина откривених случајева третирају се као кривична дела почињена од стране појединачних лица, а не у контексту криминалне организације. Србија је предузела низ корака у превенцији и борби против трговине људима. Нова стратегија и акциони план су у припреми. Они треба да представљају одраз приоритета постављених у Стратегији ЕУ за борбу против трговине људима. Нова стратегија и акциони план треба да

садрже механизме за евалуацију. Потребне су даље мере за неговање приступа заснованог на људским правима и унапређење мера за идентификовање и заштиту жртава. Потребни су јаснији организациони аранжмани у оквиру полиције за јединице надлежне за борбу против трговине људима. Потребно је извршити поновну процену позиције националног координатора за борбу против трговине људима у Министарству унутрашњих послова, а у вези са захтевом за промовисањем мултидисциплинарног приступа према овом појавном облику криминала и обавези у оквиру правних тековина ЕУ да се уведе национални извештај за борбу против трговине људима.

Србија припрема нови Закон о оружју и муницији и припремиће нови програм обуке за полицијске службенике о новом закону. Требало би даље да унапреди свој рад на превенцији и борби против нелегалне трговине ватреним оружјем.

Јединица за заштиту сведока треба да буде боље попуњена људством и боље опремљена. У судовима треба ставити на располагање просторије за заштиту и безбедно обављање разговора са заштићеним сведоцима.

Препоруке

У светлу наведеног, Србија треба да усвоји акциони план који ће нарочито бити усмерен на следећа питања:

Полицијска сарадња

- Обезбедити ефикасно спровођење оперативног споразума са Европолом и упућивање официра за везу у Хаг;
- Јачање људских ресурса и оперативних капацитета за спровођење различитих инструмената на плану полицијске сарадње, нарочито Прумског уговора и Шведске иницијативе;
- Спровођење Акционог плана о хулиганизму и учешће у сарадњи по питањима као што су безбедност фудбалских утакмица, кривична дела везано за возила и заштита јавних личности.
- Процена потребе за даљим реформама и рационализацијом структуре полиције/ Министарства унутрашњих послова у циљу унапређивања њихове ефикасности.

Борба против организованог криминала

- Полазећи од методологије Европолове Процене претње од тешког и организованог криминала (СОСТА), развити стратешку слику организованог криминала у Србији ради израде процене претњи и ризика. Полазећи од тога, развити стратешки план и анализу, а затим и одговарајуће реаговање органа за спровођење закона, укључујући и концепт рада полиције руковођеног обавештајним подацима;
- Припремити се за увођење јединственог централизованог криминалистичко-обавештајног система и безбедне платформе за комуникацију између органа за спровођење закона. Обезбедити бољу повезаност релевантних база података

(укључујући и анализу трошкова, административних ресурса, буџета и потреба за обуком), те унапредити процес прикупљања обједињене статистике о кривичним делима;

- Извршити преглед улоге и праксе безбедносних служби у фази криминалистичке истраге у складу са задржавањем података и стандардима људских права;
- Предложити мере за унапређење капацитета полиције, службе специјалног тужилаштва и Управе за спречавање прања новца (ФОС) ради њиховог проактивног ангажовања у истрагама поводом организованог криминала, укључујући и привредни и финансијски криминал, као што је прање новца;
- Потпуно спровођење препорука нове Радне групе за финансијску акцију (РГФА) и јачање капацитета за спровођење сложених финансијских истрага паралелно са криминалистичким истрагама, укључујући и јачање специјализоване јединице Министарства унутрашњих послова и обезбеђивање адекватне обуке;
- Потпуно ускладити правни оквир којим се уређују послови ФОС;
- Постарати се да законодавни и институционални оквир омогући ефективну заплону, одузимање и управљање имовином стеченом извршењем кривичних дела који ће за резултат имати повећање броја заплена и одузимања;
- Усвојити и спровести нову Стратегију и Акциони план за превенцију и борбу против трговине људима (укључујући између осталог и кораке ка даљем усклађивању са правним тековинама, кораке на проактивном утврђивању идентитета и прописној заштити жртава трговине људима, постарати се о увођењу санкција које имају ефекат одвраћања лицима за која се утврди да су крива за трговину људима, урадити распоред и кораке у циљу именовања националног известиоца за борбу против трговине људима у складу са директивом); даље подстицање специјализације у полицији и припремање наменских полицијских мера полазећи од стратешке слике о ситуацији везано за трговину људима у земљи;
- Обезбедити даље специјализоване обуке и унапредити капацитете органа за спровођење закона задужених за борбу против високотехнолошког криминала;
- Одредити наменске тимове експерата за унапређење сарадње са ЕУ и Западним Балканом ради већег протока информација и обавештајних података везано за незакониту трговину ватреним оружјем;
- Предложити мере за јачање ефективне заштите сведока.

7. Борба против тероризма

Правни оквир Србије само је делимично усклађен са правним тековинама. Потребно је даље радити на усклађивању српског законодавства да би се ускладило првенствено са следећим:

- Оквирном одлуком 2002/475/ПУП о борби против тероризма измењеном и допуњеном Оквирном одлуком 2008/919/ПУП;
- Одлуком 2005/671/ПУП о размени информација и сарадњи везано за дела тероризма;
- Директива 2008/114/ЕС о утврђивању и означавању Европске критичне инфраструктуре и о процени потребе да се унапреди њихова заштита.

Потребно је додатно побољшати усклађеност оквира српске политике о борби против тероризма са стратегијама ЕУ и акционим плановима у тој области. Србија је потврдила кључне међународне инструменте и инструменте Савета Европе за борбу против тероризма.

У складу са расположивим информацијама, капацитети у овој области адекватни су у односу на претњу од тероризма у Србији. Истовремено, српске службе за спровођење закона и безбедносне службе треба да наставе са пажљивим праћењем ситуације и треба да допринесу међународној сарадњи у тој области. Србија планира да развије нову стратегију за борбу против тероризма и акциони план за њено спровођење као и нови закон о замрзавању имовине стечене извршењем дела тероризма. Нова стратегија и акциони план треба да садрже евалуационе механизме. И даље су потребни јединствена национална база података, ефикасније процедуре за размену података и ефикаснија организација и оперативна сарадња међу органима.

Препоруке

У светлу наведеног, Србија треба да усвоји акциони план који ће бити усмерен првенствено на решавање следећих питања:

- Усвајање и спровођење нове свеобухватне стратегије и акционог плана за спречавање и борбу против тероризма;
- Припремање мера ради усклађивања националних прописа са правним тековинама у тој области и ажурирање политичког оквира којим би се узео у обзир развој догађаја на плану политике у ЕУ, укључујући и мере за спречавање и решавање радикализације, а у складу са најбољим праксама (нпр. појавни облик тзв. „страних бораца“);
- Обезбедити неопходне административне и оперативне капацитете за спровођење правних тековина ЕУ.

8. Сарадња у области дрога

Незаконита трговина опојним дрогама представља озбиљан проблем у Србији, имајући у виду њену позицију на једној од главних рута према (хероин, кокаин и канабис) и из (синтетичке дроге) ЕУ. Паневропски коридор X има важну улогу као транзитна рута за овај незаконити посао и Србија ће такође морати да усмери своје оперативне капацитете на ту руту. Локалне организоване криминалне групе су активне у трговини дрогом,

нарочито кокаином, хероином и канабисом. Србија је развила оперативни капацитет за разбијање ланаца трговине дрогом. Да би и даље била на нивоу изазова, потребно је да полиција и царина и даље улажу у савремене истражне технике које представљају потпору за операције руковођене обавештајним радом, а које су усмерене против трговине дрогом. И даље је неопходна регионална и међународна сарадња полиције и царине. Србија би требало временом да оствари солидан учинак у погледу заплена дроге и да се постара да имовина стечена извршењем кривичних дела буде систематски одузимана. Треба се постарати о сигурном и безбедном складиштењу заплене дроге и прекурсора као и њиховом ефективном уништавању у одговарајућим околностима.

Оквирна српска политика за спречавање и сузбијање дрога треба даље да се развија, нарочито кроз усвајање нове стратегије и акционог плана полазећи од Стратегије ЕУ о дрогама (2013-2020). Нова стратегија треба такође да одражава нове циљеве обновљеног Акционог плана ЕУ- Западни Балкан (2013) о дрогама, уз нагласак на стратешком планирању, законодавству и изградњи институција, смањењу потражње, сарадњи органа за спровођење закона и правосуђа, прању новца и контроли прекурсора. Нова стратегија Србије и њен акциони план треба да садрже механизме евалуације. Коришћење дрога је последњих година у порасту у Србији. Потребан је већи нагласак на превенцији злоупотребе дрога и терапији.

Национална фокална тачка за сарадњу са EMCDDA још увек није у потпуности оперативна и требало би да унапреди своје капацитете да би адекватно прикупљала податке и извештавала.

Препоруке

У светлу наведеног, Србија треба да усвоји акциони план, у којем ће се првенствено решавати следећа питања:

- Усвајање и спровођење Стратегије и Акционог плана за превенцију у области борбе против дрога, а који полазе од Стратегије ЕУ за дроге (2013-2020) као и главних циљева обновљеног Акционог плана ЕУ- Западни Балкан (2013) о дрогама;
- Предлагање мера за унапређење оперативних резултата органа за спровођење закона и правосуђа у борби против трговине и злоупотребе дрога, укључујући и даље унапређивање њихове сарадње, увођење савремених истражних метода и систематску заплenu имовине стечене извршењем кривичних дела;
- Припремање мера за обезбеђивање сигурног и безбедног складиштења заплених прекурсора и дроге;
- Даљи развој регионалне и међународне полицијске сарадње;
- Редовно ажурирање списка дрога на основу развоја догађаја на међународном и европском нивоу;

- Опредељивање довољног броја службеника и финансијских средстава за фокалну тачку за сарадњу са EMCDDA, како би се обезбедила активна сарадња са Агенцијом.

9. Царинска сарадња

Србија је активна у регионалној и међународној царинској сарадњи, на пример области *борбе против нелегалне трговине робом као што су опојне дроге, нафта и цигарете*. Када је реч о царинској сарадњи, Србија је тек делимично ускладила ту област са захтевима садржаним у правним тековинама. Србија мора да се постара да Стратегија ИТ за царинску управу (2011 – 2020) садржи све неопходне елементе који јој омогућавају да се припреми за спровођење Одлуке 2009/917/ПУП о примени информационих технологија за потребе царине по приступању. Србија ће по приступању морати да потврди II Напуљску конвенцију и добро се припреми за њену примену (*видети такође Поглавље 29 — Царинска унија*).

Препоруке

У светлу наведеног, Србија треба да усвоји акциони план, који ће се нарочито усмерити на решавање следећих питања:

- Постарати се да Стратегија ИТ за царинску управу (2011 – 2020) садржи све неопходне елементе којима ће се омогућити припрема за спровођење Одлуке 2009/917/ПУП након приступања;
- Проширивање истражних овлашћења царинских службеника и унапређења њихових могућности за сарадњу (тј. путем приступа базама података) са другим агенцијама на граници;
- Сачинити нацрт радног плана за спровођење II Напуљске конвенције након приступања.

10. Фалсификовање евра (*видети Поглавље 32– Финансијска контрола*)

Према расположивим информацијама, правни оквир Србије тек је делимично усклађен са правним тековинама. Србија треба даље да усклађује своје прописе да би била у потпуности у складу са Оквирном одлуком 2000/383/ПУП² и Одлуком 2001/887/ПУП. Србија треба да потпише Женевску конвенцију о сузбијању фалсификовања новца, уз поштовање обавезе националне централне канцеларије да саопшти информације Европолу како је предвиђено Одлуком 2001/887/ПУП

Србија треба да изгради административне капацитете за унапређење сарадње са OLAF, Европолом и Европском централном банком ради спречавања фалсификовања евра.

Препоруке

² Оквирна одлука 2000/383/ЈНА ће ускоро бити замењена Директивом према којој ће се кривичним законом заштитити евро и друге валуте од фалсификовања.

У светлу наведеног, потребно је да Србија усвоји акциони план који ће бити нарочито усмерен на решавање следећих питања:

- Припрема мера за даље усклађивање националног законодавства са правним тековинама ЕУ у тој области, укључујући и Женевску конвенцију;
- Предлагање мера за јачање капацитета за унапређење сарадње са ОЛАФ, Европолом и Европском централном банком у овој области.