



Groupe d'Etats contre la corruption
Group of States against corruption



COUNCIL OF EUROPE CONSEIL DE L'EUROPE

ГЕНЕРАЛНИ ДИРЕКТОРАТ ЗА ЉУДСКА ПРАВА И ПРАВНЕ ПОСЛОВЕ
ДИРЕКТОРАТ ЗА МОНИТОРИНГ

Стразбур, 13. јуни 2008.год.

Заједнички први и други круг евалуације

Извештај о усклађености за Републику Србију

Усвојен од стране ГРЕКО
на 38. пленарном заседању
(Стразбур, 9-13. јун 2008. год.)

I. УВОД

1. ГРЕКО је усвојио Извештај за Заједнички први и други круг евалуације за Републику Србију на свом 29. пленарном заседању (19-23. јуна 2006. године). Овај извештај (Gresco Eval I-II Rep (2005) 1E Revised) је, након ауторизације надлежних органа Републике Србије, објављен 9. октобра 2006. године.
2. У складу са Правилем 30.2. Пословника о раду ГРЕКО-а, надлежни органи Републике Србије су 28. децембра 2007. године поднели Извештај о стању (RS-извештај), са мерама које су предузете како би се примениле препоруке. Допунске информације поднете су дана 20. маја 2008. године, односно 27. маја 2008. године.
3. На свом 26. пленарном заседању (5-9. децембра 2005. године), ГРЕКО је, у складу са Правилем 31.1. Пословника о раду, изабрао Ирску и Литванију да именују известиоце за процедуру усклађености. За известиоце су именовани: г. Хенри МЕТЈУЗ (Henry MATTHEWS) у име Ирске и г-ђу Елену КОНЧЕВИЧИЈУТЕ (Elena KONCEVICIUTE) у име Литваније. Секретаријат ГРЕКО-а је известиоцима пружио подршку у припреми Извештаја о усклађености (РС-извештај).
4. Циљ РС-извештаја је да процени мере које су надлежни органи Републике Србије предузели у циљу усклађивања са препорукама које су садржане у Евалуационом извештају.

II. АНАЛИЗА

5. ГРЕКО је у свом Евалуационом извештају упутио 25 препорука Републици Србији. Усклађеност са тим препорукама се анализира у даљем тексту.

Препорука бр. i.

6. *ГРЕКО је препоручио да се унапреди примена Закона о јавним набавкама, нарочито кроз организовање обуке за државне службенике који учествују у процес набавки.*
7. Државни органи Србије су известили да је учињен напор да се подржи примена одредаба које се односе на јавне набавке. Конкретно, у марту 2007. године, 50 службеника задужених за набавке похађали су обуку о поступку јавних набавки (пројекат су заједно реализовали Управа за јавне набавке и Мисија ОЕБС-а у Србији). Даља обука организована је у новембру и децембру 2007. године, тако да је укупно 140 државних службеника обучено у овој специфичној области. Током 2008. године Управа за јавне набавке наставила је обуку у тој области.
8. Поред тога, у фебруару 2008. године постављен је веб сајт о јавним набавкама где се, између осталог, могу наћи информације о јавним позивима за тендер. Такође, припрема се база података са циљем да се централизују информације о захтевима који су поднети у вези са заштитом права понуђача, одлукама Комисије за заштиту права и сл. Очекује се да база података буде у функцији у јуну 2008.

године. Ове две иницијативе (веб сајт и централизована база података о стварима везаним за јавне набавке), усмерене ка повећању транспарентности поступка о јавним набавкама, додатно би олакшале Управи за јавне набавке посао унакрсне провере тачности података; уколико би приметила неке неправилности, Управа о томе треба у најкраћем могућем року да обавести Државну ревизорску институцију и остале надлежне органе.

9. Надлежни органи указују и на то да је постојећи Закон о јавним набавкама у процесу измене како би се додатно ојачао нормативни и институционални оквир у овој области. Неке од кључних измена имају за циљ:
 - Обезбеђење независности Комисије за заштиту права чији се председник и чланови бирају од стране Народне скупштине (уместо органа извршне власти, како је то сада случај).
 - Повећање транспарентности поступка јавних набавки: у овом контексту, такозвана “поверљива набавка”, која је изузета од Закона би требало да буде сужена и детаљно прецизирана законом (нпр. интерес одбране и безбедности, заштита јавног здравља и сл).
 - Унапређење специјализације у области јавних набавки кроз професионалну обуку и издавање сертификата државним службеницима задуженим за набавке: с тим у вези, наручиоци, чији годишњи обим набавки прелази вредност од 20.000.000 динара (око 253.000 евра), имаће обавезу именована барем једног запосленог чије је примарно задужење спровођење јавних набавки. Поред тога, службеници за набавке ће похађати обавезну обуку и добити за то сертификат од стране Управе за јавне набавке. Поменуто издавање сертификата биће одобрено након што релевантни службеници за набавке успешно положе писмени и усмени испит; испитну комисију чиниће представници Министарства финансија, Управе за јавне набавке и Комисије за заштиту права. Регистар сертификованих службеника водиће и објављиваће Управа за јавне набавке.
10. ГРЕКО поздравља обуку која је према извештају спроведана у складу са препоруком бр. i. Такође, цени се исказана намера државних органа да даље развијају специјализоване програме обуке, као и да покрену поступак издавања сертификата службеницима за набавке након ступања на снагу измењеног Закона о јавним набавкама који је тренутно у припреми. У вези с тим, ГРЕКО подстиче државне органе да у што краћем року усвоје предвиђене измене које су усмерене ка повећању независности, транспарентности и делотворности поступка јавних набавки.
11. ГРЕКО закључује да је по препоруци бр. i поступано на задовољавајући начин.

Препорука бр. ii.

12. *ГРЕКО је препоручио да се пронађу начини да се поступак именовања и унапређења судија и тужилаца учини транспарентнијим, како би се учврстило поверење јавности у потпуну независност тужилаца и судија од било каквог непримереног политичког утицаја, као и поверење у њихову непристрасности у вршењу функције.*

13. Државни органи Србије наводе да је Одлуком о утврђивању Националне стратегије за реформу правосуђа, која је ступила на снагу 3. јуна 2006. године, наглашено да поступак избора и именовања судија гарантује аутономију и независност судства. Устав Републике Србије даје детаљне одредбе о избору и напредовању судија и тужилаца; он додатно чува принцип стабилности правосудног система. Осим тога, у циљу повећања транспарентности у овој области, сва именовања од стране Високог савета правосуђа¹ објављују се и достављају медијима у сврху даљег ширења информација.
14. Високи савет судства је орган коме је поверено да предлаже, именује, унапређује и евентуално разрешава судије, изузев оних кандидата који се по први пут бирају на место судије, а о чијем именовању треба да одлучи Народна скупштина (на предлог Високог савета судства²) и то на пробни период од три године. Високи савет судства је дефинисан као независно и самостално тело које обезбеђује и гарантује независност и аутономију судова и судија. Високи савет судства чини једанаест чланова: три члана по положају (Председник Врховног касационог суда, министар правде и председник надлежног одбора Народне скупштине) и осам именованих чланова (шест судија, један адвокат и један професор права – последња два морају бити истакнути правници са најмање петнаест година радног искуства) које бира Народна скупштина на предлог такозваних „овлашћених предлагача”³. Народна скупштина бира и тужиоце који по први пут ступају на ту функцију (на предлог владе) и заменике јавног тужиоца (на предлог Државног већа тужилаца). Састав Државног већа тужилаца блиско прати модел организације Високог савета судства.
15. Допунска регулатива везана за област правосуђа је у припреми, односно радна верзија Закона о Високом савету судства, радна верзија Закона о судијама, радна верзија Закона о јавном тужилаштву и радна верзија Закона о Државном већу тужилаца. Поменуте радне верзије закона су прошле експертизу Савета Европе. Такође, критеријуми за избор, напредовање, дисциплинске мере и престанак мандата носилаца правосудних функција (судија и тужилаца) треба да се успоставе. Округли сто о значају успостављања јасних и мерљивих критеријума за регулисање поменутих поступака организован је 2. октобра 2007. године у сарадњи Министарства правде, Савета Европе и ОЕБСа; више од 100 учесника (представника правосудних органа, међународних организација и дипломатских представништава) присуствовало је том скупу.
16. ГРЕКО узима у обзир пружене информације и поздравља мере које се тренутно предузимају како би се детаљније регулисао поступак избора и напредовања судија и тужилаца. ГРЕКО констатује да се законски оквир у овој области још увек ствара; пре свега пакет закона у области правосуђа (односно радна верзија

¹ У складу са Уставом, Високи савет правосуђа биће замењен Високим саветом судства и Државним већем тужилаца.

² У случајевима избора на место судије по први пут, Народној скупштини предлоге мора да поднесе Високи савет. Пре свега, Високи савет судства Народној скупштини предлаже два кандидата за свако место судије.

³ Такозвани „овлашћени предлагачи” су: (а) за номинацију шест релевантних судија: Врховни касациони суд, Управни суд, трговински судови, апелациони судови, првостепени судови опште надлежности (општински и окружни), као и прекршајни судови; (б) за номинацију адвоката: Адвокатска комора Србије; и (в) за избор професора права: веће састављено од редовних и ванредних професора Правног факултета у Београду.

Закона о Високом савету судства, радна верзија Закона о судијама, радна верзија Закона о јавном тужилаштву и радна верзија Закона о Државном већу тужилаца) чека на усвајање. Осим тога, јасни критеријуми и поступке за избор и напредовање носилаца правосудних функција тек треба да се дефинишу. ГРЕКО подстиче државне органе да енергично наставе са улагањем напора у овој области.

17. ГРЕКО закључује да је препорука бр. ii делимично примењена.

Препорука бр. iii.

18. *ГРЕКО је препоручио да се преиспитају услови који се односе на дужину мандата заменика јавног тужиоца, како би им се пружила реална доза стабилности.*
19. Државни органи Србије наводе да нови Устав Републике Србије (који је ступио на снагу дана 8. новембра 2006. године) сада предвиђа сталност функције заменика јавног тужиоца (пробни период од три године за новоизабрана лица, као што се захтева и за судије). Овај принцип је садржан и у радној верзији Закона о јавном тужилаштву.
20. ГРЕКО закључује да је препорука бр. iii задовољавајуће примењена.

Препорука бр. iv.

21. *ГРЕКО је препоручио да се продужи мандат Специјалног тужиоца за организовани криминал и његових заменика.*
22. Државни органи Србије су известили да у радној верзији Закона о јавном тужилаштву мандат Специјалног тужиоца за организовани криминал и његових/њених заменика прати критеријуме установљене за све јавне тужиоце. Сходно томе, Специјални тужилац за организовани криминал ће се бирати на период од шест година (уместо на две године како је то раније био случај); његови/њени заменици врше сталну функцију (уместо на девет месеци како је то раније био случај), с изузетком новоизабраних лица која ће проћи пробни период у трајању од три године.
23. ГРЕКО поздравља предложене измене законодавства у циљу примене препоруке бр. iv. Обзиром на то да одговарајућа радна верзија закона још увек није усвојена, ГРЕКО у овом тренутку не може да предвиди крајњи резултат.
24. ГРЕКО закључује да је препорука бр. iv делимично примењена.

Препорука бр. v.

25. *ГРЕКО је препоручио да се при јавном тужилаштву образује посебно одељење које би се бавило кривичним делима корупције (укључујући кривична дела привредног криминала која су повезана са корупцијом).*
26. Државни органи Србије су известили да је, у складу са планом рада Републичког јавног тужилаштва за 2008. годину (који је усвојен у децембру 2007. године) основано посебно одељење у оквиру Републичког јавног тужилаштва које се бави кривичним делима корупције и кривичним делима привредног криминала која су повезана са корупцијом. Исто тако, специјализована одељења формирана су у четири окружна тужилаштва у Београду, Новом Саду, Нишу и Крагујевцу. Посебно одељење за борбу против корупције поступа у тешким случајевима корупције, нпр. када учинилац има јавну функцију на коју је изабран, постављен или именован; случајевима који изазивају забринутост широке јавности и сл. Све остале случајеве корупције решавају окружна и општинска јавна тужилаштва. Посебно одељење за борбу против корупције надаље прати примену одредаба у вези са корупцијом на локалном нивоу како би обезбедило јединствену и конзистентну примену и пружило, по потреби, стручну помоћ и експертизу у борби против корупције. У вези с тим, у периоду од јануара до маја 2008. године, Одељење је радило на 345 случајева повезаних са корупцијом, затим је у вези са 212 предмета обезбедило стручну помоћ и експертизу окружним и општинским јавним тужилаштвима. Коначно, на регионалном нивоу организује се низ округлих столова у циљу промовисања улоге Посебног одељења за борбу против корупције уз помоћ Министарства правде Сједињених Америчких Држава.
27. ГРЕКО поздравља оснивање Посебног одељења за борбу против корупције у оквиру Републичког јавног тужилаштва, које се бави тежим кривичним делима корупције и гарантује доследну примену одредаба у вези са корупцијом у целој земљи тако што, између осталог, окружним и општинским јавним тужилаштвима, по потреби, обезбеђује посебну експертизу и стручну помоћ у овој области. ГРЕКО са задовољством такође примећује да су у Београду, Новом Саду, Нишу и Крагујевцу основана посебна одељења за финансијски криминал.
28. ГРЕКО закључује да је препорука бр. v задовољавајуће примењена.

Препорука бр. vi.

29. *ГРЕКО је препоручио да се i) успостави јасан механизам сарадње између полиције и тужилаштва којим би се учврстила водећа улога тужиоца у преткривичном поступку и који би обезбедио да тужилац у најкраћем року добије све потребне информације; ii) подстакне формирање радних тимова састављених од полицајаца и тужилаца, у циљу промовисања тимског рада.*
30. Државни органи Србије указују на то да су установљени механизми како би се успоставио неопходни ниво сарадње између полиције и тужилаца. Пре свега, полицајци су у обавези да, без одлагања, обавесте надлежног тужиоца о свим предузетим корацима у оквиру преткривичног поступка. У оквиру низа пројеката (нпр. ЕУ твининг пројекат са Немачком, ПАКО и КАРПО пројекти Савета

Европе) организоване су заједничке обуке како би се даље подстицали редовни контакти између полицајаца и тужилаца у вези са кључним корацима које треба предузети током предистражних радњи код кривичних дела корупције (нпр. употреба специјалних истражних средстава). Органи додају да нови Законик о кривичном поступку, чија је примена одложена до 31. децембра 2008. године, садржи одредбе у вези са начином на који полиција и тужиоци треба да сарађују. Он, пре свега, утврђује водећу улогу тужиоца и и установљава обавезу полицајаца да хитно обавесте тужиоца (као и да му/јој достави прикупљене доказе) о свакој радњи која је спроведена у фази претходне истраге, односно у року од 24 сата уколико је за учињено кривично дело предвиђена казна затвора у трајању од најмање пет година, или у року од 48 сати у свим осталим случајевима.

31. Осим тога, план рада Посебног одељења за борбу против корупције обухвата посебне мере којима се наглашава сарадња између полиције и тужилаца. Осим тога, у оквиру округлих столова који се организују у циљу промовисања улоге Посебног одељења за борбу против корупције (видети завршетак става 26), радни тимови које чине полицајци и тужиоци су започели са радом у регионима Новог Сада, Краљева и Београда; у плану је да се такви тимови установе у Нишу и Крагујевцу.
32. ГРЕКО узима у обзир да су описани механизми којима се установљава сарадња између полиције и тужилаца у току кривичне истраге у складу са првим делом препоруке. У вези са другим делом препоруке, односно стварањем радних тимова које чине полицајци и тужиоци у циљу промовисања тимског рада у пракси, ГРЕКО поздравља иницијативе које су у том смислу недавно покренуте у регионима Новог Сада, Краљева и Београда, као и планове који су у току чији је циљ стварање заједничких радних тимова у регионима Ниша и Крагујевца.
33. ГРЕКО закључује да је препорука бр. vi задовољавајуће примењена.

Препорука бр. vii.

34. *ГРЕКО је препоручио да се уведе свеобухватан програм обуке за полицајце и тужиоце који би им омогућио да размене знања и ставове о томе како решавати проблем корупције и финансијског криминала повезаног са корупцијом, што би обухватило и употребу свих расположивих практичних и правних средстава за откривање и запелну добити стечене корупцијом.*
35. Државни органи Србије извештавају да је Правосудни центар направио модуле за стручну заједничку обуку тужилаца и полицајаца. Криминалистичко-полицијска академија је издала низ специјализованих студија о превенцији криминала, прикупљању доказа, финансијским истрагама, специјалним истражним техникама, међународној сарадњи органа криминалистичке полиције и сл. Поред тога, последњих година одржани су бројни тренинзи о темама у вези са корупцијом (укључујући и теме које се односе на финансијске истраге и поступке како би се обезбедило одузимање имовине стечене корупцијом, не ограничавајући се само на ову тему); обукама је присуствовао велики број тужилаца и полицајаца (као и судија и адвоката). Извештај органа садржи и информације о спровођењу КАРПО пројекта Савета Европе који за резултат, између осталог, има израду

приручника о финансијским истрагама и заплени имовине стечене криминалом, а који је дистрибуиран органима за спровођење закона. Поред тога, у децембру 2005. године Савет Европе је у сарадњи са Министарством правде и Европском агенцијом за реконструкцију започео пројекат борбе против економског криминала у Србији (*ПАКО-Србија*), који је обухватао семинаре и студијске посете у циљу размене искустава и добре праксе у овој области (обуку је похађало преко 246 полицајаца, тужилаца и судија на централном и регионалним нивоима).

36. ГРЕКО закључује да је препорука бр. vii задовољавајуће примењена.

Препорука бр. viii.

37. *ГРЕКО је препоручио да се усвоје законодавне и друге мере за успостављање ефикасног система за спровођење специјалних истражних техника, којима ће се надлежним органима обезбедити одговарајућа средства и обука, како би се у пракси обезбедило ефикасније функционисање система за спровођење специјалних истражних техника.*

38. Државни органи Србије указују на то да нови Законик о кривичном поступку (ЗКП) предвиђа употребу читавог низа специјалних истражних техника за кривична дела корупције, и то:

- тајни звучни и оптички надзор осумњичених (чл. 146. и 147. ЗКП-а), склапање симулованих правних послова (чл. 148–150. ЗКП-а) и аутоматско рачунарско претраживање личних података (члан 155. ЗКП-а). Ове технике могу да се користе за кривична дела корупције која су извршена на организовани начин, као и за дела активног и пасивног подмићивања и злоупотребе службеног положаја, уколико нису извршена на организовани начин. Употреба тајног звучног и оптичког надзора прошириће се на и кривична дела трговине утицајем, а радна верзија измена и допуна ЗКП-а у том смислу је већ припремљена;
- прикривени иследници (чл. 151-153. ЗКП-а), који могу да се користе у поступцима за кривична дела корупције која су извршена на организовани начин, као и за кривична дела корупције за која је предвиђена казна затвора већа од четири године (злоупотреба положаја, тежи облици трговине утицајем, активно и пасивно подмићивање) уколико нису извршена на организовани начин;
- контролисана испорука (члан 154. ЗКП-а), која може да се примењује у вези са свим кривичним делима корупције;
- сведоци сарадници (чл. 156-164 ЗКП-а) могу да се користе само у вези са кривичним делима корупције која су извршена на организовани начин.

39. Осим тога, циљана обука о специјалним истражним техникама је одржана у контексту Твининг програма са Савезном криминалистичком полицијом Немачке: више од 100 полицајаца је похађало релевантне часове обуке. Правосудни центар је за судије и тужиоце организовао додатне семинаре из те области у оквиру пројеката техничке подршке које су финансирале међународне организације (нпр. Савет Европе, Европска агенција за реконструкцију, Мисија ОЕБС-а у Србији, АБА/ЦЕЕЛИ и др). Такође, Служба за специјалне истражне методе у оквиру Министарства унутрашњих послова добила је додатне техничке и људске ресурсе

(број запослених се у 2007. години удвостручио; очекује се да се овај тренд увећања средстава настави у 2008. години).

40. ГРЕКО узима у обзир широк низ специјалних истражних техника за кривична дела корупције садржаних у новом Законику о кривичном поступку као и наведене напоре уложене у спровођење обуке. Међутим, с обзиром да је делотворно спровођење Законика о кривичном поступку одложено до 31. децембра 2008. године, ГРЕКО закључује да је препорука бр. viii делимично примењена.

Препорука бр. ix.

41. *ГРЕКО је препоручио да се уведу неопходне мере којима ће се обезбедити да је програм заштите сведока у пракси потпуно оперативан.*
42. Државни органи Србије наводе да је Закон о програму заштите учесника у кривичном поступку ступио на снагу 1. јануара 2006. године. Основана је Јединица за заштиту у оквиру Полицијске управе Министарства унутрашњих послова која спроводи програме заштите сведока. Јединица за заштиту је већ стекла одређено искуство у вези са заштитом учесника (и њихових блиских сродника) у кривичном поступку који се спроводи за дела организованог криминала и ратних злочина. У том смислу, потписани су споразуми са другим државама како би се омогућила делотворнија сарадња у овој области. Поред тога, 16. јануара 2006. године са радом је започела посебна Комисија, која је надлежна за праћење спровођења програма заштите; њу чине представник Врховног суда, представник Републичког јавног тужилаштва, шеф Јединице за заштиту, као и њихови заменици.
43. ГРЕКО поздравља мере које су уведене с циљем да се обезбеди функционисање програма заштите сведока и закључује да је препорука бр. ix задовољавајуће примењена.

Препорука бр. x.

44. *ГРЕКО је препоручио да се прошире законске одредбе о привременом блокирању сумњивих трансакција, како би њима била обухваћена сва кривична дела корупције.*
45. Државни органи Србије потврђују да је, у складу са чланом 86. Законика о кривичном поступку, привремено замрзавање сумњивих трансакција сада могуће у вези са свим кривичним делима корупције.
46. ГРЕКО жељно ишчекује делотворну примену Законика о кривичном поступку, као што је планирано (односно од 31. децембра 2008. године), како би релевантне одредбе о привременом замрзавању сумњивих трансакција постале спроводљиве. ГРЕКО закључује да је препорука бр. x делимично примењена.

Препорука бр. хі.

47. *ГРЕКО је препоручио да се подстакне спровођење мера привременог и трајног одузимања имовине у случајевима корупције, као и незаконито стечене имовине која је пренета на друга лица и наплата износа који одговара вредности такве имовине уколико она није пронађена.*
48. Државни органи Србије указују да Кривични законик (чл. 87, 91. и 92) и Законик о кривичном поступку (чл. 82, 87-94 и 490-497) подробно прописују услове и поступак којима се регулишу заплена и одузимање предмета. У вези с тим, имовина (или њена вредност која подлеже одузимању) може се одузети од трећег лица уколико је имовина проистекла из кривичног дела (члан 92. Кривичног законика)⁴. Осим тога, Министарство правде је основало Радну групу за израду Закона о одузимању имовинске користи проистекле из кривичног дела; радна верзија Закона је била предмет експертизе Савета Европе у оквиру ПАКО-Србија пројекта. Поменута радна верзија Закона уводи појам „проширеног одузимања” и могућност да се обрне терет доказивања у вези са извором имовине коју поседује лице осуђено за одређена кривична дела, пре свега, у вези са организованим криминалом. Радна верзија предвиђа и стварање специјализованог органа за управљање запленим имовином.
49. Осим тога, државни органи наглашавају да је у последње четири године одржана опсежна обука о употреби мера заплене и одузимања, нпр. регионални семинар који је 2007. године организовао УНДП када је дистрибуиран приручник који садржи законодавство о заплени/одузимању; конференција коју су организовали Специјални тужилац за организовани криминал, Амбасада САД-а и Мисија ОЕБС-а у Србији на тему заплене, на којој су представљени и случајеви из праксе и специфични примери на основу искуства САД-а и Италије и др. (за више информација о одржаној обуци, погледати такође и став 35). Додатна обука је спроведена у 2008. години у оквиру ПАКО-Србија пројекта. Мере за подизање свести о тој проблематици које су предузете до данас довеле су и до мерљивих побољшања у погледу употребе мера заплене/одузимању у пракси: у 2006. години издат је налог за заплenu у 23 случаја – та цифра се готово удвостручила током 2007. године када је налог за заплenu издат у 54 случаја. Вредност запленим имовине се повећала са 10.000 евра на 6.280.000 евра.
50. ГРЕКО поздравља напоре које државни органи улажу путем законских инструмената и обуке, како би се подстакла употреба мера заплене и одузимања у случајевима корупције, и у погледу незаконито стечене имовине која је пренесена на трећа лица и еквивалентне вредности имовине која није пронађена. Поздравља, затим и израду допунских одредаба о заплени/одузимању (укључујући и одредбе које се односе на проширено одузимање и расподелу терета доказивања у оним случајевима где је извршилац део криминалне организације, као и оснивање специјализованог органа за управљање запленим имовином, у циљу лакшег одузимања имовине стечене криминалом.
51. ГРЕКО закључује да је препорука бр. хі задовољавајуће примењена.

⁴ Члан 92. став 2. гласи: “Имовинска корист прибављена кривичним делом одузеће се и од лица на која је пренесена без накнаде или уз накнаду која очигледно не одговара стварној вредности”.

Препорука бр. хii.

52. ГРЕКО је препоручио да се стално пажљиво преиспитује дијапазон организација које су дужне да пријаве сумњиве трансакције, да се унапреди ниво обуке како би се постигла боља обавештеност о обавези пријављивања сумњивих трансакција и пратио напредак у том смислу. ГРЕКО такође препоручује да се објаве смернице са набројаним индикаторима прања новца за све обвезнике.
53. Државни органи Србије подвлаче да је Закон о спречавању прања новца измењен и допуњен крајем 2005. године како би се проширио списак организација чија је обавеза да извештавају Управу за спречавање прања новца (УСПН). Тренутно су у току нове измене и допуне: пре свега Предлогом закона о спречавању прања новца и финансирања тероризма ревидирају се категорије обвезника; његово усвајање се очекује у току 2008. године. У погледу активности подизања свести, УСПН редовно учествује у релевантним обукама које организују обвезници (банке, лизинг компаније, рачуновође и ревизори и сл). Предлог пружа даља објашњења, као што је неопходно, у вези са пријављивањем сумњивих трансакција. Како важећи Закон о спречавању прања новца тако и радна верзија Националне стратегије за борбу против прања новца и финансирања тероризма (чије се усвајање очекује у 2008. години), прописују и за Владу и за обвезнике обавезу редовног одржавања обуке у овој области. На крају, УСПН је направио индикаторе прања новца за банке, субјекте који послују на тржишту хартија од вредности, осигуравајуће организације и мењаче; ови индикатори објављени су на српском и на енглеском језику на интернет страници УСПН-а (http://www.fcprml.org.yu/publikacije_en.htm). У току је израда индикатора за остале обвезнике.
54. ГРЕКО узима у обзир кораке који су предузети у циљу спречавања прања новца тако што се, између осталог, врше измене и допуне закона како би се проширио списак обвезника и тако што се наставља са иницијативама како би се побољшало откривање и пријављивање сумњивих трансакција. Пре свега, ГРЕКО са задовољством примећује да су издате смернице које садрже индикаторе о прању новца за низ институција које имају обавезу да подносе извештаје; затим подстиче УСПН да настави са израдом таквих смерница како би се обезбедило да су сви обвезници обухваћени, у складу са овом препоруком.
55. ГРЕКО затим констатује да информације које су државни органи доставили не садрже никакав доказ о томе да је установљен неки механизам за праћење како би се вршила процена да ли сви обвезници делотворно пријављују сумњиве трансакције, у складу са законом. У вези с тим, Извештај за Заједнички први и други круг евалуације (став 68) наглашава да су готово сви извештаји које је примила УСПН добијени од банака или царинских органа, а веома мало њих од осталих обвезника. ГРЕКО би био захвалан да је добио више информација у том смислу.
56. На крају, ГРЕКО са задовољством констатује да радна верзија Националне стратегије за борбу против прања новца и финансирања тероризма обухвата посебне одредбе о обуци; проактивнија и координисанија стратегија обуке у циљу подизања нивоа свести о пријављивању сумњивих трансакција тек треба да се

направи. У погледу делотворног спровођења таквих планова за обуку, органи би можда желели да пруже више информација ГРЕКО.

57. ГРЕКО закључује да је препорука бр. хii делимично примењена.

Препорука бр. хiii.

58. *ГРЕКО је препоручио да се усвоји Акциони план за примену Националне стратегије за борбу против корупције и да се обезбеди ефикасан систем за надгледање његовог спровођења.*

59. Државни органи Србије извештавају да је Акциони план о примени Националне стратегије за борбу против корупције усвојен 21. децембра 2006. године. Влада је основала Комисију за примену Националне стратегије за борбу против корупције, која је такође задужена и да врши оцену корака који се предузимају у циљу усклађивања са препорукама ГРЕКО-а. Комисију чине представници различитих министарстава, правосуђа, Народне скупштине, Савета за борбу против корупције, медија и невладиних организација. Осим тога, радна верзија Закона о Агенцији за борбу против корупције, која је припремљена у сарадњи са Саветом Европе (ПАКО-Србија пројекат)⁵, предвиђа да се Агенцији за борбу против корупције повери задатак да надзире примену Стратегије за борбу против корупције и њеног Акционог плана. Предвиђено је да ће овај надзор и даље имати користи од укључивања бројних кључних чинилаца у тај процес; на пример, чланове Управног одбора Агенције треба да предлажу и владине институције и невладине организације⁶. Агенција је одговорна Народној скупштини којој мора да подноси годишњи извештај о напретку спровођења Стратегије за борбу против корупције и њеног Акционог плана. Пријава за ЕУ ИПА фондове који би подржали основање Агенције за борбу против корупције је у току: тражена је укупна сума од 2.500.000 евра (пројекат би, уколико се одобри, кофинансирала Влада Републике Србије).

60. ГРЕКО поздравља усвајање Акционог плана за примену Националне стратегије за борбу против корупције и установљавање надзорног механизма. ГРЕКО се нада да ће Агенцији за борбу против корупције, која ће, између осталог, бити надлежна за надзор над применом Стратегије за борбу против корупције и њеног Акционог плана, бити додељено довољно овлашћења и ресурса који би јој омогућили да делотворно обавља свој задатак као надзорно тело.

61. ГРЕКО закључује да је препорука бр. хiii задовољавајуће примењена.

⁵ Округли сто о експертизи на радну верзију Закона о Агенцији за борбу против корупције, одржан је 29. фебруара 2008. године за представнике различитих државних тела, невладиних организација и медија, као и међународне заједнице.

⁶ Девет чланова Управног одбора Агенције за борбу против корупције треба да буду предложени од стране следећих тела: Административни одбор Народне скупштине, Председник Републике, Влада, Врховни касациони суд, Државна ревизорска институција, Омбудсман и Повереник за информације од јавног значаја (путем заједничког договора), Социјално-економски савет, Адвокатска комора Србије, Удружења новинара Републике Србије (путем заједничког договора). Избор Управног одбора треба да спроведе Народна скупштина. Управни одбор потом треба да изабере директора Агенције за борбу против корупције.

Препорука бр. xiv.

62. ГРЕКО је препоручио да се организује обука државних службеника која ће бити посвећена правима јавности предвиђеним Законом о слободном приступу информацијама од јавног значаја, као и да се шири јавност на одговарајући начин информисања о овом закону.
63. Државни органи Србије наводе читав низ мера које су развијене последњих година како би се подигла свест о праву на доступност информација. Пре свега, за државне службенике који поступају по захтевима за достављање информација одржан је низ обука у овој области на централном и регионалном нивоима. Обука је за циљну групу имала и представнике медија (укупно седам радионица о праву на информације и начину на који се то право може употребити у истраживачке сврхе у новинарству). Улога Повереника за информације од јавног значаја показала се као кључна у идејном развоју претходно поменутих модула обуке, а на општијем плану, у развоју велике кампање на терену у циљу информисања јавности о томе како да користи Закон о слободном приступу информацијама од јавног значаја и подстиче јавне институције да се придржавају Закона. Неке од тих активности су, на пример, прослава међународног дана „Право да знам” који се одржава 28. септембра, додела награде оним институцијама које су највише допринеле да се установи национална добра пракса у спровођењу слободе информисања (у 2007. години трговински судови су добили ту награду за напоре које су уложили да би осигурали да се грађанима омогући сталан приступ распореду суђења и судској статистици у трговинским судовима – и све то преко Интернета).
64. Слично томе, на иницијативу Повереника, Министарство за државну управу и локалну самоуправу одлучило је да у програм државног испита уврсти тему права на доступност информација, који је неопходан за рад у државној служби. Такође, “Програм општег стручног усавршавања државних службеника у органима државне управе и службама Владе”, уврстио је 2007. и 2008. године тему транспарентности у државној управи с посебним освртом на право на доступност информација. На иницијативу невладине организације „Транспарентност Србија”, Министарство за државну управу и локалну самоуправу обезбедило је буџет у вредности од 6.000.000 динара (око 75,350 евра), између осталог, и за потребе обуке. Осим тога, у другој половини 2005. године, у сарадњи са Центром за слободне изборе и демократију (ЦЕСИД), Влада је започела пројекат под називом „Законом до истине”, чији је циљ да се повећа транспарентност у државној управи, и то путем (1) едукације и подстицања грађана, цивилног сектора и медија о њиховом праву на приступ јавним информацијама (организовано је 15 панел дискусија, трибина, телевизијских емисија); и (2) обуке локалних власти и државних органа о њиховим обавезама прописаним овим Законом. Осим тога, направљени су и целокупној јавности дистрибуирани примерци Водича за Закон о слободном приступу информацијама од јавног значаја и летци о томе како тражити информације (око 20.000 примерака је подељено). Затим, АБА-ЦЕЕЛИ Иницијатива за владавину права је у јуну 2007. године објавила процену Закона и његове примене у пракси, након чега је уследио низ медијских конференција у Београду и Нишу с циљем да се објави поменута процена.

65. Власти даље додају да је Влада започела са спровођењем свеобухватног програма којим се унапређује приступ информацијама и општа транспарентност у раду правосудних органа. У том циљу, курсеви обуке се организују за оне правосудне службенике који поступају по захтевима за пружање информација. Штавише, издате су и водичи⁷ да би се побољшала комуникација између судова и медија и/или грађана, укључујући ту и унапређење путем обезбеђивања информација о начинима функционисања правосуђа и како да се ефективно остварује право јавности на информације. Слично томе, судске одлуке се објављују на интернет страници Врховног суда Србије. Сви ови напори као крајњи циљ имају стварање правосуђа доступног грађанима у циљу обезбеђивања већег поверења јавности у правосудне институције.
66. У светлу конкретних наведених побољшања, ГРЕКО закључује да је препорука бр. xiv задовољавајуће примењена.

Препорука бр. xv.

67. *ГРЕКО препоручује да се убрза процес увођења омбудсмана на централном нивоу, као и да се локални органи власти подстакну на увођење омбудсмана.*
68. Државни органи Србије извештавају да је Стручна служба Заштитника грађана (Омбудсман) установљена током друге половине 2007. године⁸. Закон о заштитнику грађана предвиђа да Омбудсману помажу четири његова/њена заменика, који се баве заштитом слобода и права следећих категорија лица: особа лишених слободе, деце, особа са инвалидитетом, особа које припадају националним мањинама и једнакошћу међу половима. Поменути заменике/це треба да предложи Омбудсман, а да их бира Народна скупштина; Заменици Омбудсмана још нису именовани. У новембру 2007. године, Народна скупштина је донела одлуку о давању сагласности на Правилник о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места у Стручној служби Заштитника грађана (Бр. 100/2007), којим су предвиђена 63 радна места у оквиру ове институције (55 запослених са универзитетском дипломом и 8 запослених са дипломом средње школе, који ће на ова радна места бити одабрани на основу одговарајућих квалификација). У Стручној служби Омбудсмана грађана тренутно ради укупно 30 запослених. Буџетом за 2008. годину додељено је 92.247.657 динара (око 116.000 евра) за функционисање Стручне службе. Омбудсман је већ почео да одговара на притужбе грађана (871 притужба је поднета у периоду од јула 2007. године до маја 2008. године, од којих 538 притужби је у надлежности Омбудсмана).
69. Што се тиче установљавања институције омбудсмана на локалном нивоу, укупно 12 регија/градава или општина је установило ову институцију, а то су: Војводина, Београд, Бачка Топола, Сомбор, Суботица, Бечеј, Зрењанин, Крагујевац, Шабац, Ниш, Гроцка и Раковица. Механизам сарадње и координације између локалних омбудсмана и Стручне службе Омбудсмана на централном нивоу уведен је

⁷ Приручник „Односи са јавношћу у судовима” (јуни 2007.год.) и Приручник „Односе са јавношћу у тужилаштвима” (октобар 2007.год.) .

⁸ Г-дин. Саша Јанковић положио је заклетву 23. јула 2007. године и Служба је започела с радом 24. децембра 2007. године (након одабира неопходног броја људи за рад).

Законом о заштитнику грађана (чл. 34. и 35.); у октобру 2006. године, Стручна служба Омбудсмана организовала је састанак са постојећим локалним омбудсманима како би расправљали о неопходним механизмима којима би се јасно утврдила сарадња у пракси. Могућност установљавања институције омбудсмана на субнационалном нивоу спада у искључиву надлежност органа локалне самоуправе (члан 97. Закона о локалној самоуправи, у вези са чланом 12. Устава); ипак, напоре су уложили Стручна служба Омбудсмана на централном нивоу, као и Министарство за државну управу и локалну самоуправу, како би се подстакле локалне власти да установе институцију омбудсмана (нпр. округли столови на локалном нивоу, саопштења за јавност у медијима којима се указује на значај успостављања локалних омбудсмана и улоге које они могу имати у заштити права грађана). Покренуте су додатне иницијативе за промовисање успостављања институције локалних омбудсмана у контексту пројекта који технички помаже ОЕБС, а који је направила невладина организација Европски покрет у Србији, под називом „Изградња капацитета локалних омбудсмана у Србији”, укључивши и издавање водича под називом „Локални омбудсман у Србији”.

70. ГРЕКО поздравља установљавање институције Омбудсмана на централном нивоу. С тим у вези, ГРЕКО примећује да је одабир запослених у току (иако правила унутрашњег уређења предвиђају укупан број од 63 запослена, тренутно је запослено само 30 особа) а да процес избора четири Заменика Омбудсмана од стране Народне скупштине још увек није завршен. У међувремену, Канцеларија Омбудсмана треба да одлучује о великом броју приспелих притужби грађана. ГРЕКО се због тога искрено нада да ће се за Стручну службу Омбудсмана и даље обезбеђивати довољна средства за извршавање својих задатака за које је основана, као и да ће достићи неопходан број запослених у најкраћем могућем року. На локалном нивоу, ГРЕКО примећује да се број градова, односно општина у Србији који имају свог омбудсмана повећао од када је усвојен Извештај о Заједничком првом и другом кругу евалуације 2006. године (у то време једино је Аутономна Покрајина Војводина била установила институцију локалног омбудсмана). ГРЕКО подстиче државне органе да истрају у својим напорима у том погледу.
71. ГРЕКО закључује да је по препоруци бр. xv поступано на задовољавајући начин.

Препорука бр. xvi.

72. *ГРЕКО је препоручио да се направе и донесу посебни, обавезни програми обуке који ће бити посвећени борби против корупције и прилагођени потребама различитих категорија државних службеника.*
73. Државни органи Србије указују на то да је Владина Служба за управљање кадровима, која је започела са радом у јулу 2006. године, одговорна за примену обуке за стално запослене која је обавезна у складу са одредбама садржаним у чл. 96. и 97. Закона о државним службеницима. У том смислу Служба за управљање кадровима развија годишње програме обуке, на основу процене о потребама за различите категорије државних службеника; даље, Служба надгледа и анализира практичне ефекте обуке која се обезбеђује (укључујући ту и оне иницијативе које предузимају међународни донатори) у свакодневном функционисању јавне

администрације. Програм обуке за 2007. годину подразумевао је и модуле о транспарентности и управи, са посебним деловима обуке који су били посвећени борби против корупције. Одржавање додатне обуке у борби против корупције очекује се током 2008. године (нпр. у мају 2008. године, одржане су две обуке како би се државни службеници упознали са садржајима стратешких докумената који су усвојени у вези са борбом против корупције, укључујући ту и специфичне модуле о узроцима и последицама корупције, превентивним средствима за борбу против корупције, институционални интегритет и др). Коначно, Република Србија је потписница Протокола о сарадњи на отварању Регионалне школе за државну управу (Regional School of Public Administration, или РЕСПА), која треба да побољша регионалну сарадњу на пољу јавне администрације, кроз, између осталог, развијање програма обуке који имају за циљ унапређење резултата рада националних администрација у овом региону. Додатна подршка у циљу обезбеђивања обуке о борби против корупције обезбеђена је од стране иностраних донатора, па је, на пример, ОЕБС организовао обуку на југу Србије да би се установила сарадња и да би се олакшало ширење информација и искустава између локалних, општинских и регионалних тела који имају задатак да се боре против корупције (у јулу месецу 2007. године).

74. ГРЕКО закључује да је препорука бр. хvi задовољавајуће примењена.

Препорука бр. хvii.

75. *ГРЕКО је препоручио да се примена Закона о спречавању сукоба интереса при вршењу јавних функција прошири на све функционере органа државне управе, без изузетака из члана 2. став 2. и 3. овог закона (односно судија и јавних тужилаца, као и „функционера именованих у органе установа и других организација чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина, општина, град и град Београд”).*

76. Државни органи Србије указују да Устав садржи општи услов за лица која обављају јавну функцију да не смеју да се ангажују ни у једној активности која би подразумевала сукоб интереса (члан 6). На функционере се односе и одредбе Закона о спречавању сукоба интереса при вршењу јавних функција, као и релевантни стандарди у вези са некомпатибилношћу који су садржани у Закону о државним службеницима (чл. 25-31). Правила о сукобу интереса такође се налазе и у законским одредбама које регулишу положај различитих категорија лица којима су поверене јавне функције (на пример, Закон о локалној самоуправи, Закон о здравственом осигурању, Закон о јавним агенцијама, Закон о високом образовању, итд). Коначно, радна верзија Закона о Агенцији за борбу против корупције садржи ширу дефиницију појма функционера која омогућава да се мере предвиђене Законом о спречавању сукоба интереса примене на све функционере који врше функцију у јавној администрацији, у складу са овом препоруком. Појам функционера би се посебно односио на „свако лице које је изабрано, постављено или именовано у органе Републике Србије, аутономне покрајине, општине, града и Града Београда и у органе јавних предузећа, установа и других организација чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина, општина, град и Град Београд”.

77. ГРЕКО узима у обзир намеру државних органа да прошири примену мера из Закона о спречавању сукоба интереса на све функционере који врше функцију у јавној администрацији, а нарочито кроз укључивање шире дефиниције појма „функционера” у радној верзији Закона о Агенцији за борбу против корупције. ГРЕКО изражава своје наде да ће јединствени оквир који ће регулисати област сукоба интереса за све функционере који врше функцију у јавној администрацији бити брзо установљен и очекује да ће добити додатне информације у вези са овим.
78. ГРЕКО закључује да је препорука бр. xvii делимично примењена.

Препорука бр. xviii.

79. *ГРЕКО је препоручио да се донесу јасна правила/смернице за случајеве преласка функционера у приватни сектор („pantouflage”), како би се избегао сукоб интереса.*
80. Државни органи Србије понављају да су одређени прописи којима се регулише ангажовање функционера у пословним активностима, док врше функцију, већ садржани у Закону о спречавању сукоба интереса при вршењу јавних функција (чл. 8. и 9), на пример, пренос управљачких права, достављање финансијских извештаја о имовини и приходима за време и након престанка јавне функције (и до две године након истека функције), и тако даље. Радна верзија Закона о Агенцији за борбу против корупције садржи додатна правила којима се помаже регулисање ствари у овој области, а нарочито увођењем ограничења и контроле пословних активности престанка рада у државној служби (двогодишњи период „хлађења”).
81. ГРЕКО узима у обзир мере које су наведене од стране државних органа Србије. Познато је да су правила која су садржана у Закону о спречавању сукоба интереса већ била на снази у време усвајања Извештаја о Заједничком првом и другом кругу евалуације (став 81). Она се углавном фокусирају на стандарде и поступке за послове које функционери обављају изван оквира своје надлежности, а за време вршења функције. У складу са овим, ГРЕКО поздравља текућу правну реформу о којој је извештено, у циљу даљег регулисања овог питања, а нарочито кроз увођење додатних ограничења након завршетка вршења функције, у радној верзији Закона о Агенцији за борбу против корупције. Подстичу се државни органи да хитно наставе са поступком усвајања радне верзије Закона.
82. ГРЕКО закључује да је препорука бр. xviii делимично примењена.

Препорука бр. xix.

83. *ГРЕКО је препоручио да се вредност свих поклона које функционери могу примити сведе на ниво који никако неће изазвати сумњу да се ради о миту или неком другом облику недозвољене материјалне користи.*
84. Државни органи Србије истичу да радна верзија Закона о Агенцији за борбу против корупције садржи посебне одредбе у циљу испуњења ставова препоруке

бр. хіх. Пре свега, поменути предлог Закона поставља општу забрану у вези са поклонима: функционери не смеју да прихвате ни један поклон у вези са вршењем јавне функције, изузев протоколарног или неког другог „пригодног” поклона⁹, и то само уколико ови поклони нису у облику новца или хартија од вредности. Протоколарне поклоне треба предати надлежном органу који управља јавном имовином. Функционери не смеју да задрже „пригодни” поклон уколико је његова вредност већа од 5% просечне нето месечне зараде у Републици Србији (односно 17.5 евра). Укупна вредност „пригодних” поклона који су примљени током једне године не сме да буде већа од вредности једне просечне нето месечне зараде у Републици Србији (односно 350 евра). Критеријуме за утврђивање тога који поклони се сматрају „пригодним” треба да дефинише Агенција за борбу против корупције, када буде основана.

85. ГРЕКО је узео у обзир одредбе које су саставни део радне верзије Закона о Агенцији за борбу против корупције, а које су уведене у циљу додатног регулисања опште забране прихватања поклона у јавној служби, то јест, у односу на протоколарне/„пригодне” поклоне. Пре свега, ГРЕКО узима у обзир да, у погледу протоколарних поклона, функционери не могу да их задрже већ морају да их предају специјализованој агенцији која је одговорна за управљање јавном имовином. ГРЕКО даље узима у обзир да одређени поклони, то јест, такозвани „пригодни” поклони, могу да буду прихваћени од стране функционера. Док је максимална дозвољена вредност за ту категорију поклона установљена у радној верзији Закона о агенцији за борбу против корупције, критеријуме о њиховој „пригодности” тек треба дефинисати.
86. ГРЕКО закључује да је препорука хіх делимично примењена.

Препорука бр. хх.

87. *ГРЕКО је препоручио да се кодекси понашања за државне службенике донесу на националном нивоу, као и да се организује обимна кампања за њихово спровођење у државним установама.*
88. Државни органи Србије извештавају да је Кодекс понашања државних службеника ступио на снагу у марту 2008. године; дистрибуира се у оквиру органа јавне управе. У контексту пројекта под називом „Отворено о корупцији”, организују се обуке о садржају Кодекса понашања; штавише, обезбеђена су средства за публикавање 1.000 примерака Кодекса у сврху подизања јавне свести. Даље, уз стандарде понашања за службенике на општинском нивоу који су већ поменути у Извештају о Заједничком првом и другом кругу евалуације, одређени број институција на нивоу државе већ је усвојио сопствене кодексе понашања (на пример, царина, порески органи, правосудни органи, итд).
89. ГРЕКО са задовољством констатује да је усвојен Кодекс понашања државних службеника на државном нивоу и да се предузимају мере за подстицање његове примене у пракси. Такође, ГРЕКО цени напоре које су уложили различити органи

⁹ Протоколарни поклони су дефинисани као поклони које јавни функционери добијају од неке стране земље или међународне организације, а који се прихватају приликом званичне посете или у сличној прилици.

на централном и општинском нивоу како би припремили сопствене секторске етичке стандарде.

90. ГРЕКО закључује да је препорука бр. хх задовољавајуће примењена.

Препорука бр. ххi.

91. *ГРЕКО је препоручио да се обезбеди да се државни службеници који у доброј намери пријаве сумњу на корупцију у државној управи на одговарајући начин заштите од одмазде када пријаве своју сумњу.*

92. Државни органи Србије указују да су жалбени механизми уведени Законом о државним службеницима, који омогућава државним службеницима да оспоравају административне одлуке које би могле да утичу на њихова права, а нарочито кроз оснивање Жалбене комисије у различитим државним органима и јавним установама. То представља побољшање ситуације која је била предмет процене у време посете када је главни канал за пријављивање наводних дела корупције у оквиру јавне администрације био преко лица које је директно надређено државном службенику. Штавише, сада постоје поверљиве пријаве и телефонске линије што омогућава државним службеницима да пријаве своје сумње на корупцију. Осим тога, предложено је да измене и допуне Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја обухвате одређене одредбе у вези са заштитом државних службеника који у доброј намери пријаве сумњу на корупцију (односно ослобађањем државног службеника од његових/њених обавеза о поверљивости уколико он/она сумња у корупцију). На крају, наставиће се са дискусијама у овој области и потецијалним решењима у оквиру УНДП регионалног пројекта који је тренутно у изради.

93. ГРЕКО поздравља постојање различитих механизма или оних који су у припреми ради озбебеђивања поверљивости и заштите запослених у јавном сектору који у доброј намери пријаве сумњу на корупцију ГРЕКО даље констатује и да су у току дискусија и законски предлози како би се даље регулисало питање заштите наведених државних службеника. С тим у вези, ГРЕКО жели да нагласи да постоји јасна потреба да законски оквир којим треба заштитити државне службенике који пријављују сумњу на корупцију тек треба да буде подржан адекватном применом или механизмима надзора којима ће се обезбедити да је закон делотворан у пракси. ГРЕКО због тога подстиче државне органе да наставе са улагањем напора у овој области.

94. ГРЕКО закључује да је препорука бр. ххi делимично примењена.

Препорука бр. ххii.

95. *ГРЕКО је препоручио да се број одобрења и дозвола сведе на онај који је заиста неопходан, да се скрати трајање поступка за њихово издавање и да се поспешу процес обједињавања и редиговања смерница како за државне службенике који решавају захтеве за издавање одобрења и дозвола, тако и за ширу јавност.*

96. Државни органи Србије извештавају да је једна од компоненти Стратегије за реформу државне управе промовисање и примена концепта е-управе на свим нивоима власти. У том контексту, веб сајт www.euprava.gov.yu осмишљен је да би се обезбедиле интегрисане електронске услуге за грађане и правна лица. Овај веб сајт садржи информације и упутства о томе како да се грађани пријаве, попуне и поднесу захтев, или како да дођу до неког званичног документа (укључујући и различите врсте дозвола и одобрења) од државне управе.
97. Органи додају да су законске мере уведене, односно да су у процесу увођења у циљу поједностављења административног поступка за добијање одобрења и дозвола. Пре свега, Закон о планирању и изградњи из 2003. године предвиђа рок од 15 дана за издавање одобрења; непоштовање овог рока може да произведе санкције које се крећу од новчане казне која износи од 5.000 до 20.000 динара (63 до 251 евра) до казне затвора у трајању од највише 30 дана. Допунске регулативе о примени у тој области усвојене су 2006. године. Штавише, поступци за добијање одобрења и дозвола су децентрализовани те се захтеви решавају на локалном нивоу. Министарство за инфраструктуру је организовало саветовања и обуку како би се обезбедио јединствени поступак за добијање дозвола у различитим територијалним подјединицама широм Србије. У светлу искуства које је до данас стечено у овој области, у току су побољшања постојећег законског оквира: припремају се измене и допуне Закона о планирању и изградњи како би се и даље поједноставио поступак за добијање дозвола. Исто тако, у оквиру ЕУ твининг програма са Владом Француске врши се, између осталог, анализа броја докумената и потребног времена за добијање дозвола/одобрења.
98. ГРЕКО поздравља наведени напредак како би се приступило примени препоруке бр. xxii; посебно поздравља законске и практичне мере које су припреми у циљу повећања транспарентности и даљег поједностављивања административних поступака за добијање одобрења/дозвола. Иако су то све позитивни кораци, ГРЕКО сматра да власти морају да предузму одлучнију акцију у овој области. Пре свега, Извештај за Заједнички први и други круг евалуације указао је на прилично дуготрајну и компликовану природу административних поступака издавање одобрења и дозвола. И док органи сада упућују на законске рокове и казне због непоштовања тих рокова садржане у Закону о планирању и изградњи из 2003. године, ГРЕКО примећује да је тај закон већ био на снази у време посете евалуатора, али пракса је ипак показала да је ситуација прилично другачија. ГРЕКО би поздравио добијање најновијих информација које би поткрепиле постојање одређеног напретка *de facto* у том погледу, односно да ли је време потребно за добијање одобрења/дозвола у ствари скраћено и да ли су врсте дозвола/одобрења сведене на онај број који је заиста неопходан. У том контексту, ГРЕКО жели ишчекује да добије ближе информације о резултатима ЕУ твининг пројекта који, између осталог, треба да се позабави и овом проблематиком. На крају, процес обједињавања и редиговања смерница и за државне службенике који решавају захтеве за издавање одобрења и дозвола и за саме грађане још увек није окончан.
99. ГРЕКО закључује да је препорука бр. xxii делимично примењена.

Препорука бр. ххiii.

100. *ГРЕКО је препоручио да се донесу потребни закони којима би се убрзало утврђивање одговорности правних лица за кривична дела корупције и обезбедило њихово ефикасно и адекватно кажњавање - укључујући новчано кажњавање – које ће уједно имати и сврху одвраћања од кривичног дела, у складу са Кривичноправном конвенцијом о корупцији (ЕТС бр. 173).*
101. Државни органи Србије наводе да је радна верзија Закона о одговорности правних лица за кривична дела прошла експертизу Савету Европе у контексту ПАКО-Србија пројекта техничке помоћи. Пре свега, правна лица су одговорна за кривична дела које је у своје име или за свој рачун извршило било које физичко лице које се налази на руководећој функцији у оквиру тог правног лица, а на основу овлашћења које има да представља то правно лице; или овлашћења да доноси одлуке у име правног лица; или овлашћења да врши контролу у оквиру тог правног лица. Корпоративна кривична одговорност би такође важила и у оним случајевима где је услед недостатка надзора у оквиру правног лица могуће извршити кривично дело. Одговорност правног лица не искључује кривичну одговорност извршиоца као физичког лица. Санкције обухватају новчане казне, престанак постојања правног лица, професионалне забране, одузимање имовине и објављивање осуђујуће пресуде.
102. ГРЕКО констатује намеру државних органа да се уведе корпоративна кривична одговорност за кривична дела корупције, као и да постоји одговарајућа радна верзија. ГРЕКО подсећа да у Републици Србији не постоје законске одредбе којима се установљава грађанска, кривична или административна одговорност правних лица за кривична дела корупције, или за кривична дела у вези са корупцијом. Ово представља важну празнину у систему. Из тог разлога, ГРЕКО је препоручио не само усвајање неопходних законских аката, већ и њихову брзу примену. Стога подстичемо државне органе да енергично наставе напоре по овом питању.
103. ГРЕКО закључује да је препорука бр. ххiii делимично примењена.

Препорука бр. ххiv.

104. *ГРЕКО је препоручио да се приватни ревизори и рачуновође и други стручни саветници подстакну да јавном тужилаштву пријаве дела за која постоји сумња да се ради о корупцији, као и да се организује обука посвећена откривању и пријављивању кривичних дела корупције.*
105. Државни органи Србије указују да је добијена експертиза Савета Европе у оквиру Пројекта техничке помоћи ПАКО Србија, да би се проценило да ли су потребни амандмани на постојећи Кривични законик и на Законик о кривичном поступку како би се они у потпуности ускладили са међународним обавезама у борби против високотехнолошког криминала, корупције, прања новца и финансирања тероризма. У овом контексту, тек треба размотрити да ли су потребне измене законодавства да би се установила специфична обавеза за приватне ревизоре, рачуновође и друге стручне професије да извештавају о сумњивим коруптивним

активностима са којима би могли да се сусретну у току обављања свог посла. Канали за даљу сарадњу између тела јавних и приватних ревизора тек треба да буду установљени, након делотворног почетка рада Државне ревизорске институције, што се очекује током 2008. године.

106. Што се тиче обуке у циљу откривања и извештавања о корупцији, Савез рачуновођа и ревизора (СРР) је одржао семинаре и објавио чланке који се баве овим питањем. Штавише, ЕУ твининг пројекат са Владом Француске, који је у току предвиђа посебне мере подстицања приватних ревизора, рачуновођа и правних професија да пријаве корупцију (анализа механизма и трендова у постојећем систему за пријављивање од стране стручних саветника).
107. ГРЕКО је узео у обзир информације које су достављене. Сматра се да су, независно од коначне одлуке која треба да буде донета од стране власти у вези са потребом да се уведе посебна обавеза у оквиру Кривичног законика/Законика о кривичном поступку за приватне ревизоре, рачуновође и друге саветодавне професије да извештавају о сумњи на корупцију (осим опште обавезе која важи за све грађане да обавесте надлежне органе о сваком кривичном делу), неопходни већи напори да би се задовољили циљеви ове препоруке. Нарочито ургирамо да државне органе да спроведу активнију политику обуке у вези са овим категоријама професионалаца; активности које су у плану у оквиру ЕУ твининг пројекта су један корак напред у правом правцу.
108. ГРЕКО закључује да је препорука бр. xxiv делимично примењена.

Препорука бр. xxv.

109. *ГРЕКО је препоручио да се убрза процес оснивања националне ревизорске институције.*
110. Државни органи Србије извештавају да је највише тело Државне ревизорске институције, односно Савет (који је састављен од председника, потпредседника и још три члана), изабран 24. септембра 2007. године. Од оснивања Савета, његов рад био је усмерен на стварање неопходних материјалних предуслова за обезбеђивање потпуног функционисања Државне ревизорске институције. У овом контексту, очекује се да ће одабир кадрова, успостављање одговарајућих информационих технологија и обука бити обављени током 2008¹⁰ године; програм техничке помоћи од стране Европске уније треба да обезбеди додатне финансијске ресурсе који ће омогућити делотворно функционисање Државне ревизорске институције.
111. ГРЕКО је са пажњом размотрила мере које су предузете да би се основала Државна ревизорска институција, за коју се очекује да ће бити оперативна током друге половине 2008. године.
112. ГРЕКО закључује да је препорука бр. xxv делимично примењена.

¹⁰ Почевши од маја 2008. године два од шест државних ревизора је изабрано за члана Институције и објављено је јавни конкурс за избор Генералног секретара Државне ревизорске институције.

III. ЗАКЉУЧЦИ

113. У вези са горе наведеним, ГРЕКО закључује да је Србија задовољавајуће применила или је на задовољавајући начин поступала по половини препорука које су садржане у Извештају о Заједничком првом и другом кругу евалуације. Препоруке број iii, v, vi, vii, ix, xi, xiii, xiv, xvi и xx су задовољавајуће примењене, док се по препорукама бр. i и xv поступало на задовољавајући начин. Препоруке бр. ii, iv, viii, x, xii, xvii, xviii, xix, xxi, xxii, xxiii, xxiv и xxv су примењене делимично.
114. Република Србија је начинила важне напоре у циљу усклађивања са препорукама ГРЕКО-а. Нарочито, власти су започеле свеобухватну реформу правосуђа у циљу повећања независности и непристрасности судија и тужилаца, као и у циљу повећања поверења јавности у правосудне институције. Значајни кораци су такође направљени у правцу промовисања специјализовања тела за спровођење закона у борби против корупције (нпр. оснивање специјализованих одељења тужилаштва за борбу против корупције на централном и регионалним нивоима, циљана обука, итд). На сличан начин је предузето неколико иницијатива у циљу повећања транспарентности рада јавне управе (нпр. е-управа, бројне активности на подизању свести и знања да би се промовисала примена законодавства о приступу информацијама итд). Ипак, одређени број кључних законских инструмената у борби против корупције тренутно чека на усвајање. Пре свега је од изузетног значаја да почне примена Законика о кривичном поступку (иако је то требало да се деси још 1. јуна 2007. године, његова примена је одложена до 31. децембра 2008. године). Додатни изазови који прате примену тичу се оснивања и пуне оперативности рада низа кључних тела за контролу и надзор, а нарочито Агенције за борбу против корупције, омбудсмана (на централном и локалним нивоима) и Државне ревизорске институције. Од суштинске је важности да поменуте институције добију адекватно овлашћење и ресурсе како би биле у могућности да врше своје функције. Осим тога, треба увести додатне мере за спречавање корупције у јавној управи, а у вези са, на пример, сукобом интереса (укључујући ту и питање тзв. „raptoouflage”), заштитом лица која у доброј намери пријаве сумњу на корупцију, поступцима за добијање дозвола и сл. Неопходни су и даљи кораци у правцу укључивања правних професија, рачуновођа и ревизора ради откривања и пријављивања евентуалних кривичних дела корупције. И на крају, остаје и јасна потреба да надлежни органи активно наставе са усвајањем, а касније и применом неопходног законодавства о корпоративној кривичној одговорности.
115. ГРЕКО позива шефа српске делегације да поднесе додатне информације у вези са применом препорука број ii, iv, viii, x, xii, xvii, xviii, xix, xxi, xxii, xxiii, xxiv и xxv до 31. децембра 2009. године.
116. Коначно, ГРЕКО позива власти у Србији да, што је пре могуће, одобре објављивање овог извештаја, да преведу овај извештај на национални језик и да објаве превод овог извештаја.