
Zašto su za Srbiju važne preporuke GRECO i šta je od njih ispunjeno/

Why the recommendations are important for Serbia and what has been implemented so far



BEOGRAD 6.3.2024.

Preporuke iz petog kruga evaluacije/ Recommendations from the fifth evaluation round



Usvojene 25.03.2022/adopted 25.03.2022.

Objavljene 05.07.2022/published 05.07.2022.

Rok za podnošenja izveštaja o ispunjenosti/30.09.2023.
deadline for submitting of report on compliance 30.09.2023.

GRECO će razmatrati ispunjenje u junu 2024/
GRECO assesses compliance in June 2024

- 14 preporuka (koje su bile predmet analize TS) se odnose na suzbijanje korupcije u izvršnoj vlasti, a 10 na policiju/14 recommendations (analyzed by TS) target curbing corruption in the executive authorities and 10 refer to the law enforcement agencies
-

Neka od najvažnijih pitanja/Some of the most important issues

Odnose se na/refer to:

- uređivanje sukoba interesa kod savetnika predsednika, premijera i ministara i jačanje sistema za kontrolu izveštaja funkcionera izvršne vlasti/regulation of conflict of interest/regulation of conflict of interest with advisors of the president, prime minister and ministers and furthering control of assets and incomes of executive officials
- regulisanje neformalnog lobiranja/regulation of informal lobbying
- omogućavanje građanima da ulože žalbu Povereniku kada Vlada Srbije ili predsednik Republike odbiju ili ignorišu zahtev za pristup informacijama; obavezu sprovođenja javnih rasprava o svim zakonima/enabling citizens to submit a complain before the Commissioner for denial of the requests for free access to information by the Government and the President of the Republic; Obligation to organize public consultation process for all laws
- ograničavanje imuniteta članova vlade kod koruptivnih krivičnih dela, proširenje nadležnosti Tužilaštva za organizovani kriminal i jačanje vladinog Saveta za borbu protiv korupcije/limitation of immunity of government members for corruption-related offences, extension of competence of Prosecution for Organized Crime and strenghtening the Government Anti-Corruption Council

I Provere integriteta članova Vlade pre stupanja na funkciju/ Integrity checks of ministers prior to their appointment

i. Utvrđivanje pravila koja zahtevaju da se provere integriteta vrše pre imenovanja ministara, radi utvrđivanja i upravljanja mogućim rizicima od sukoba interesa, pre nego što pristupe Vladi/laying down rules requiring that integrity checks take place prior to the appointment of ministers in order to identify and manage possible risks of conflicts of interest before joining government

- izmenama i dopuna Zakona o sprečavanju korupcije uvesti obavezu podnošenja izveštaja o imovini i prihodima ne samo ministara koji su izabrani (što postoji i sada), već i lica koja su predložena na tu javnu funkciju/amendments to the Law on Prevention of Corruption to oblige the candidates to this office (not just acting ministers as it is currently regulated) to submit their assets declarations
- izmene Zakona o Vladi i/ili Poslovnika Narodne skupštine/amendments to the Law on Government and/or Parliamentary Rules of Procedure

II Provera integriteta savetnika/ Integrity checks of advisers

ii. da (i) šefovi kabineta i savetnici (uključujući savetnike predsednika) prođu proveru integriteta kao deo njihovog angažovanja, radi izbegavanja i upravljanja sukobima interesa; (ii) imena i oblast nadležnosti svih savetnika u Vladi i u kabinetu predsednika budu javno i lako dostupni/ that (i) chiefs of cabinet and advisers (including of the President) undergo integrity checks as part of their recruitment in order to avoid and manage conflicts of interests; (ii) the names and areas of competence of all advisers in Government and in the President's cabinet be made public and easily accessible

- uvođenje obaveze i prakse objavljivanja na sajtovima Vlade, ministarstava i Predsednika/introducing the obligation and practice of publishing the names on web- pages of the Government, ministries and the President
- preciziranje Uputstva za izradu i objavljivanje Informatora o radu organa javne vlasti koji donosi Poverenik/detailing the Guidelines of the Commissioner for preparation and publishing of Information Booklets

III Strateški dokumenti za Vladu i predsednika/

Strategic documents for the Government and the Presidential Administration

iii. (i) da se za Vladu i administraciju predsednika usvoje i objave strateški dokumenti za sprečavanje korupcije među svim licima na najvišim izvršnim funkcijama, na osnovu procena rizika; (ii) jačanje uloge Agencije za sprečavanje korupcije objavljivanjem njenih preporuka i odgovora Vlade i administracije predsednika/that (i) strategic documents for preventing corruption amongst all persons with top executive functions be adopted for the Government and the Presidential administration, on the basis of risk assessments, and made public; (ii) the role of the Agency for the Prevention of Corruption be strengthened by making public its recommendations and the response of the Government and Presidential administration

IV Obuhvat savetnika i šefova kabineta u ZSK/

Expansion of the LPC to chiefs of cabinets and advisors

iv. (i) da delokrug Zakona o sprečavanju korupcije bude proširen tako da obuhvati sva lica na najvišim izvršnim funkcijama (LNIF), uključujući šefove kabineta predsednika i potpredsednika Vlade, kao i specijalne i vladine savetnike; (ii) da se usvoji kodeks ponašanja koji se primenjuje na LNIF, koji obuhvata pitanja integriteta (npr. sukob interesa, kontakte sa lobistima i trećim licima, ograničenja po prestanku radnog odnosa, itd), praćen sankcijama za kršenja i odgovarajućim praktičnim uputstvima; i (iii) da se izradi odgovarajući dokument o ponašanju za predsednika/that (i) the remit of the Law on Prevention of Corruption be expanded to cover all persons with top executive functions (PTEFs), including the Prime Minister's and Deputy Prime Ministers' chiefs of cabinet as well as special and government advisers; (ii) a code of conduct applicable to PTEFs be adopted, covering integrity matters (e.g. conflicts of interest, contacts with lobbyists and third parties, post-employment restrictions, etc.), accompanied by sanctions for violations and appropriate practical guidance; and (iii) an appropriate document on conduct be developed for the President

- izmenama i dopuna Zakona o sprečavanju korupcije izmenjene definicije pojma „javni funkcioner“ na način da osim navedenih lica potencijalno uključi i lica koja slične poslove obavljaju u drugim organima vlasti (na primer, u Narodnoj skupštini, u gradovima)/amendments to the Law on Prevention of Corruption for further defining of „public official“ to include equivalent ranking persons in other authorities (e.g. Parliament, municipalities)
- Zakonom sprečiti mogućnost da najviše funkcionere izvršne vlasti savetuju lica za koja se ne zna ko ih je angažovao i kome odgovaraju za svoj rad/prevent the likelihood that highest executive officials are advised by individuals with unfamiliar engagement and accountability background

V Uloga Saveta za borbu protiv korupcije/ The role of the Anti-corruption Council

v. da se savetodavna uloga Saveta za borbu protiv korupcije u institucionalnom okviru za borbu protiv korupcije, u potpunosti potvrdi tako što će se obezbediti da se Vlada angažuje sa njim, da se popune sva upražnjena mesta u savetu i da saradnja sa Agencijom za sprečavanje korupcije bude formalizovana/

that the advisory role of the Anti-Corruption Council in the institutional framework to combat corruption be fully acknowledged by ensuring that the Government engages with it, that all vacant posts of the Council be filled and that cooperation with the Agency for the Prevention of Corruption be formalized

- Savet za borbu protiv korupcije i Agencija za sprečavanje korupcije zaključili su memorandum o saradnji 22.11.2023./The Anti-Corruption Council and the Agency for Prevention of Corruption signed the Memorandum on Cooperation on 22 November 2023.
- Vlada nije imenovala nove članove Saveta, iako je Savet odavno dao predloge./The Government did not appoint new members of the Council although the Council provided names of potential candidates long ago
- Nema vidljivog napretka ni kada je reč o postupanju Vlade po preporukama ovog njenog tela./No visible progress in considering the recommendations of the Council by the Government

VI Obuka i poverljivi savetnici/ Training and confidential advisors

vi. (i) da se svim licima koja obavljaju najviše izvršne funkcije, po preuzimanju dužnosti i u redovnim intervalima, obezbede sistematski informativni sastanci i obuka o svim standardima integriteta; (ii) da poverljivi saveti budu dostupni šefovima kabineta predsednika i potpredsednika Vlade, kao i specijalnim i vladinim savetnicima/that (i) systematic briefing and training on all integrity standards be provided to all persons exercising top executive functions upon taking office and at regular intervals; (ii) confidential advice be available to the Prime Minister's and Deputy Prime Ministers' chiefs of cabinets as well as special and government advisers

VII Pristup informacijama o radu Vlade i Predsednika/ Access to information of the Government and the President

vii. (i) da zahtevi za dostavljanje informacija koji su podneti Vladi ili administraciji predsednika, a koji nisu dobili pozitivan odgovor, budu predmet žalbe Povereniku za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti i (ii) da se sprovođenje odgovarajućih odluka sistematski razmatra/that (i) requests for information lodged with the Government or Presidential administration not receiving a positive response be subject to appeal before the Commissioner for Information of Public Importance and Personal Data 49 Protection and (ii) enforcement of related decisions be kept under systematic review

- izmene Zakona o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja/amendments to the Law on Free Access to Information of Public Importance
- U praksi, pravna zaštita u slučajevima kada Vlada, Predsednik ili drugi organi protiv kojih se ne može uložiti žalba Povereniku uskraćuju informacije je neefikasna/inefficient legal protection against denial of access to information by the Government, the President or other institutions that are not under the Commissioner's jurisdiction, in practice
- Primer: informacije o koncesiji za aerodrom TS pokušava da pribavi od februara 2017, a jedan od upravnih sporova je trajao od 2018. do 2022/e.g. Information on airport concession that TS has been requested since 2017, while one of administrative disputes lasted from 2018 to 2022

VIII Zakonodavni postupak/Legislative procedure

viii. (i) da se zakoni koji potiču od Vlade sistematski dostavljaju na javne konsultacije, i (ii) da revidirani predlozi zakona koji se iznose pred Narodnom skupštinom, budu sistematski praćeni objašnjenjem u kojem se iznose koraci zakonodavnog postupka u vezi sa nacrtom zakona/that (i) laws emanating from the Government be systematically submitted for public consultations, and (ii) revised bills presented before the National Assembly be systematically accompanied by an explanatory note giving the legislative footprint of the draft law

- po pojedinim zakonima koji ulaze u skupštinsku proceduru, nije sprovedena javna rasprava niti je predočeno na koji način i uz čiji uticaj se došlo do predloženih rešenja/there were no public consultations on all bills that entered parliamentary procedure, nor has it been presented under whose influence or how were the designated documents prepared
- tokom prethodne godine je usvojeno nekoliko bitnih zakona bez javne rasprave, bez adekvatnog obrazloženja i bez traženja mišljenja o koruptivnim rizicima od Agencije za sprečavanje korupcije (poseban zakon za EXPO 2027)/several principal laws were adopted last year without public consultations and requests for estimation of corruption risks from the APC (lex specialis on EXPO 2027)

IX Lobiranje/Lobbying

ix. (i) da se pojam lobiranja obuhvaćen Zakonom o lobiranju proširi na kontakte sa licima na najvišim izvršnim funkcijama (LNIF), bez obzira da li su formalizovani u pisanom zahtevu ili ne; (ii) da kontakti između LNIF-a i lobista / trećih strana koji žele da utiču na proces donošenja odluka u javnosti budu otkriveni, kao i imena učesnika i tema o kojima se raspravlja/that (i) the notion of lobbying encompassed in the Law on Lobbying be expanded to cover contacts with persons with top executive functions (PTEFs) whether they have been formalised in a written request or not; (ii) contacts between PTEFs and lobbyists/third parties that seek to influence the public decisionmaking process be disclosed as well as the names of the participants and the subject-matters discussed

- GRECO je zatražio da se evidentiraju svi pokušaji uticaja na nosioce izvršne vlasti u vezi sa donošenjem propisa, bez obzira na to da li se odvijaju kroz formalne kanale ili ne/GRECO requested registering all attempts to influence decision-makers regardless of the use of formal or informal channels
- podaci o kontaktima, imena učesnika i teme o kojima se raspravljalo treba da budu predloženi javnosti/information on contacts, participants and issues discussed should be made public
- broj evidentiranih slučajeva lobiranja je zanemarljiv/number of registered lobbying contacts is negligible
- sumnje u skrivene interese prilikom donošenja i izmena zakona/suspicion in concealed interests during legislative process

X Interne revizije/Internal audits

ix. da sva ministarstva budu opremljena jedinicama interne revizije koje su u potpunosti funkcionalne/that all ministries be equipped with fully functioning internal audit units

XI Otkrivanje sukoba interesa/Conflict of interest disclosure

ixi. (i) da se od svih osoba na najvišim izvršnim funkcijama zahteva da otkriju ad hoc sukobe interesa; i (ii) da izuzetak po kome se onemogućavaju da to čine, u slučaju „opasnosti od odlaganja“ u procesu donošenja odluka, bude uklonjen iz zakona/ that (i) all persons with top executive functions be required to disclose ad hoc conflicts of interest; and (ii) the exception whereby they are dispensed of doing so in case of “danger of delay” in the decision-making process be removed from the law

- u Zakonu o sprečavanju korupcije bi trebalo razraditi normu u pogledu informacija koje bi funkcioner trebalo da predoči javnosti, a da ne ugrozi, u meri koja bi bila preterana, sopstvenu privatnost i privatnost ili legitimne interese drugih lica/The Law on Prevention of Corruption should further regulate public disclosure of information on public officials holding in regard to individuals’ privacies or legitimate interests

XII Primena pravila o ograničenjima po prestanku javne funkcije/

Implementation of rules on post-employment restrictions

xii. da se pravila o ograničenjima po prestanku radnog odnosa primenjuju na sve osobe na najvišim izvršnim funkcijama, uključujući predsednika, šefove kabineta predsednika i potpredsednika Vlade, kao i specijalne i vladine savetnike/that post-employment restrictions rules apply to all persons with top executive functions, including the President, the Prime Minister's and Deputy Prime Ministers' chiefs of cabinets as well as special and government advisers

XIII Redovna i suštinska kontrola izveštaja o imovini i prihodima/

Regular and substantive control of asset and income declarations

xiii. da izveštaji o imovini i prihodima lica na najvišim izvršnim funkcijama budu predmet redovne suštinske kontrole i da se Agenciji za sprečavanje korupcije obezbede adekvatna sredstva za tu svrhu/that asset and income declarations of persons with top executive functions be subject to regular substantive control and that the Agency for the Prevention of Corruption be provided with adequate resources for that purpose

- Propisati obavezu Agencije da u svom planu kontrole izveštaja o imovini i prihodima javnih funkcionera predvidi redovnu kontrolu izveštaja najviših funkcionera izvršne vlasti svake godine, ili u nekim drugim redovnim periodima
- U praksi, mnogi od najviših funkcionera izvršne vlasti nisu bili predmet kontrole već godinama/in practice, many high level officials were not controled in years
 - 2014 – poslednji plan kontrole kojim su bili obuhvaćeni svi ministri/the last plan of control that included all ministers
 - 2013-2023 – planom provere nije bio obuhvaćen predsednik Republike/the plan of control did not include the

President of the Republic

XIV Imunitet članova Vlade/Immunity of members of the Government

xiv. (i) da se revidira imunitet koji je omogućen članovima Vlade, kako bi se isključila izričito krivična dela povezana sa korupcijom; (ii) da se nadležnost Tužilaštva za organizovani kriminal proširi na sve osobe na najvišim izvršnim funkcijama, uključujući predsednika, za krivična dela protiv službene dužnosti i da ono bude adekvatno popunjeno osobljem kako bi ispunjavalo svoju ulogu/ that (i) the immunity provided to members of the government be revised in order to exclude explicitly corruption-related offences; (ii) the competence of the Prosecutor's Office for Organised Crime be extended to cover all persons with top executive functions, including the President, for criminal offences against an official duty and be staffed adequately to fulfil its role

Prvi deo preporuke/First segment of the recommendation:

- isključi mogućnost da se članovi Vlade pozovu na imunitet u slučaju sumnje na korupciju/abolishing immunity for corruption-related offences to the members of the Government
- izmene Ustava, Zakona o Vladi, Zakona o predsedniku Republike i Zakona o organizaciji i nadležnosti državnih organa u suzbijanju organizovanog kriminala, terorizma i korupcije/amendments to the Constitution, the Law on Government, the Law on President of Republic and the Law on Organization and Jurisdiction of State Institutions in Curbing Organized Crime, terrorism and corruption

Drugi deo preporuke/Second segment of the recommendation :

- otklanjanje krupne manjkavosti u sistemu gonjenja korupcije/eliminating serious loopholes in corruption prosecution
- Tužilaštvo za organizovani kriminal je nadležno za slučajeve korupcije koja je vezana za rad ministara, pomoćnika ministara, direktora javnih preduzeća, sudija i javnih tužilaca, ali ne i u slučajevima koji se odnose na predsednika Republike i narodne poslanike/Prosecution for Organized Crime has competence over corruption cases involving ministers, assistant ministers, directors of public enterprises, judges and public prosecutors, but not in cases involving the President of the republic and MPs

Publikacija: Propuštena godina i nedovoljni planovi –

Šta je Republika Srbija učinila da ostvari Preporuke GRECO iz petog kruga evaluacije – deo koji se odnosi na izvršnu vlast

Publication: A Year of Missed Opportunities and Insufficient Plans –

What did the Republic of Serbia do to put in practice the GRECO recommendations from the fifth round of evaluation - the part related to the executive branch



Hvala na pažnji/Thank you for your attention

Nemanja Nenadić
Zlata Dorđević
Robert Sepi

ts@transparentnost.org.rs