



HOGE VERTEGENWOORDIGER  
VAN DE EUROPESE UNIE VOOR  
BUITENLANDSE ZAKEN EN  
VEILIGHEIDSBELEID

Brussel, 22.4.2013  
JOIN(2013) 7 final

## **GEZAMENLIJK VERSLAG AAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD**

**inzake de vooruitgang die door Servië is geboekt met het bereiken van het vereiste niveau van vervulling van de lidmaatschapscriteria, en met name de kernprioriteit van inspanningen voor een zichtbare en duurzame verbetering van de betrekkingen met Kosovo\***

---

\* Dit woordgebruik laat de standpunten over de status van Kosovo onverlet, en is in overeenstemming met Resolutie 1244/99 van de VN-Veiligheidsraad en het advies van het Internationaal Gerechtshof over de onafhankelijkheidsverklaring van Kosovo.

# GEZAMENLIJK VERSLAG AAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD

## **inzake de vooruitgang die door Servië is geboekt met het bereiken van het vereiste niveau van vervulling van de lidmaatschapscriteria, en met name de kernprioriteit van inspanningen voor een zichtbare en duurzame verbetering van de betrekkingen met Kosovo\***

### **1. INLEIDING**

In haar advies<sup>1</sup> betreffende het verzoek van Servië om toetreding van oktober 2011 concludeerde de Europese Commissie dat “Servië goed op weg [is] naar adequate vervulling van de politieke criteria van Kopenhagen [van 1993] en de voorwaarden van het stabilisatie- en associatieproces, mits de vooruitgang aanhoudt en praktische oplossingen worden gevonden voor de problemen met Kosovo” en beval zij aan “de onderhandelingen over de toetreding van Servië tot de Europese Unie [te openen] zodra verdere aanzienlijke vooruitgang is geboekt met betrekking tot de volgende kernprioriteit: verdere normalisering van de betrekkingen met Kosovo, overeenkomstig de voorwaarden van het stabilisatie- en associatieproces [...]”. Na de aanbeveling van de Commissie en op basis van de aanvankelijke verbetering van de betrekkingen met Kosovo verleende de Europese Raad in maart 2012 aan Servië de status van kandidaat-lidstaat.

In het licht van de vooruitgang die werd geboekt met de dialoog tussen Servië en Kosovo die door de EU werd gefaciliteerd onder auspiciën van de hoge vertegenwoordiger van de Europese Unie voor buitenlandse zaken en veiligheidsbeleid/vicevoorzitter van de Commissie, en met het perspectief van verdere aanzienlijke vooruitgang in de eerste helft van 2013, stemde de Raad in zijn conclusies van 11 december 2012 ermede in tijdens het Ierse voorzitterschap de vooruitgang die door Servië werd geboekt, te evalueren, op basis van een verslag van de Commissie en de hoge vertegenwoordiger van het voorjaar 2013, teneinde eventueel in de Europese Raad te besluiten tot het openen van toetredingsonderhandelingen met Servië.

Dit verslag presenteert bij dezen de extra vooruitgang die door Servië is geboekt tussen 11 december 2012 en 15 april 2013. In het verslag worden de stappen geëvalueerd die zijn gezet om de kernprioriteit van de verbetering van de betrekkingen met Kosovo aan te pakken, zowel wat betreft de recent geboekte resultaten van de dialoog op hoog niveau als wat betreft de feitelijke tenuitvoerlegging van de akkoorden van 2011 en 2012.

Het verslag presenteert en evalueert eveneens de recente inspanningen om de hervormingsagenda van de EU te bevorderen en onderzoekt met name de meest recente ontwikkelingen op het gebied van de rechtsstaat, speciaal de hervorming van het rechtstelsel, het anti-corruptiebeleid en de bestrijding van de georganiseerde misdaad, de onafhankelijkheid van essentiële instellingen, de vrijheid van de media, het anti-

---

\* Dit woordgebruik laat de standpunten over de status van Kosovo onverlet, en is in overeenstemming met Resolutie 1244/99 van de VN-Veiligheidsraad en het advies van het Internationaal Gerechtshof over de onafhankelijkheidsverklaring van Kosovo.

<sup>1</sup> COM(2011) 668 definitief.

discriminatiebeleid, de bescherming van de minderheden en de verbetering van het ondernemingsklimaat. Tot slot maakt het verslag de balans op van de recente initiatieven van Servië om een constructieve rol te vervullen in de regio en de betrekkingen met de buurlanden te verbeteren.

De evaluatie in dit verslag houdt rekening met informatie die is vergaard en onderzocht door de Commissie en de hoge vertegenwoordiger, met inbegrip van gegevens die door de Servische autoriteiten werden verstrekt, bevindingen van deskundigenmissies en informatie die door EU-lidstaten, internationale organisaties en maatschappelijke organisaties werd medegedeeld. Het einddeel van het verslag bevat conclusies en aanbevelingen.

## **2. VERBETERING VAN DE BETREKKINGEN MET KOSOVO**

De dialoog tussen Belgrado en Prishtina/Priština werd na de verkiezingen in Servië met de hulp van de hoge vertegenwoordiger opgewaarderd tot een politiek proces op hoog niveau.

In oktober 2012 ging een reeks ontmoetingen op hoog niveau van start tussen beide eerste-ministers. De hoge vertegenwoordiger was van meet af aan tegenover beide partijen erg duidelijk over het concept van het proces: het zou een geleidelijk proces moeten zijn, gaande van eenvoudiger tot meer ingewikkelde kwesties, en het zou niet van onbeperkte duur zijn. Het doel was de geleidelijke normalisering van de betrekkingen tussen beide partijen, zonder afbreuk te doen aan het standpunt van beide partijen over de status van Kosovo, met het perspectief van vooruitgang voor beide partijen inzake hun respectieve weg naar toetreding tot de EU.

Tussen oktober 2012 en eind april 2013 hebben tien vergaderingen plaatsgevonden.<sup>2</sup> Op 6 februari vond eveneens een ontmoeting plaats tussen president Nikolić en president Jahjaga.

In een eerste fase van de dialoog op hoog niveau, tot december 2012, kwamen als gemakkelijker beschouwde kwesties aan de orde, zoals de voltooiing van de uitvoering van het geïntegreerde grensbeheer, religieus en cultureel erfgoed, verbindingsregelingen. In die eerste maanden werden reeds enkele aanzienlijke resultaten geboekt.

Het voornaamste punt is de tenuitvoerlegging van het geïntegreerde grensbeheer. Tegen eind december 2012 waren vier overgangen, daaronder twee overgangen in Noord-Kosovo, operationeel en sinds eind februari zijn alle zes overgangen tussen Servië en Kosovo operationeel. In de context van de gesprekken over de tenuitvoerlegging kwamen beide partijen ook overeen van start te gaan met de inning van douanerechten en een fonds op te zetten voor de ontwikkeling van Noord-Kosovo. Wat betreft het vrije verkeer is het reisregime op basis van identiteitskaarten operationeel en goed werkend. De overeenkomst inzake douanestempels wordt door beide partijen verder uitgevoerd. Er was goede vooruitgang inzake de burgerregistratie en tegen januari 2014 zou de tenuitvoerlegging moeten zijn voltooid. Wat betreft het kadaster, zijn beide partijen vooralsnog doende de noodzakelijke voorbereidende stappen te zetten. De overeenkomst over de erkenning van universitaire diploma's wordt vlot toegepast. De samenwerking van Servië met EULEX is op een aantal punten verder verbeterd. Deze samenwerking zal intenser moeten worden naarmate de normalisering tussen beide partijen intenser wordt. Directe contacten op hoog niveau en regelmatige contacten op operationeel niveau blijven de samenwerking vergemakkelijken,

---

<sup>2</sup> 19 oktober, 7 november, 4 december, 17 januari, 20 februari, 4 maart, 20 maart, 2 april, 17 april en 19 april.

met inbegrip van de strijd tegen de georganiseerde misdaad. Servië verbindt zich tot een volledige tenuitvoerlegging van het politieprotocol met EULEX.

Andere belangrijke resultaten die door de beide eerste-ministers werden geboekt, zijn de overeenkomst inzake het opzetten van verbindingsregelingen en de overeenkomst inzake de bescherming van religieus en cultureel erfgoed (oprichting van een speciale/multi-etnische politie-eenheid in Kosovo).

In de tweede fase van de dialoog op hoog niveau, sinds januari 2013, lag tijdens de ontmoetingen van de eerste-ministers de nadruk op Noord-Kosovo en het opzetten van structuren die tegemoet komen aan de veiligheids- en justitiebehoeften van de lokale bevolking, en borg staan voor de functionaliteit van een algemene institutionele en bestuurlijke constructie die één geheel vormt, overeenkomstig de conclusies van de Raad van december 2012.

Tijdens de gesprekken kwamen beide partijen overeen dat hun dialoog moet leiden tot een aantal beginselen en regelingen waarmee de Servische gemeenschap in Kosovo een nieuw toekomstperspectief wordt geboden en rekening wordt gehouden met hun bezorgdheid en behoeften, maar zo dat de werking van de instellingen en het wettelijke kader van Kosovo gevrijwaard blijven.

Tijdens het proces op hoog niveau gaven beide partijen blijk van gedrevenheid en engagement. Beide eerste-ministers kwamen meer bepaald tot een goede werkrelatie en gaven blijk van politieke moed en maturiteit bij de discussie over zeer gevoelige en complexe kwesties, niet zelden met een moeilijke politieke sfeer op de achtergrond. Dit is lovenswaardig. In de laatste fase van de dialoog hebben de vice-eerste-ministers van beide partijen zich bij de gesprekken gevoegd en hun aanwezigheid bracht een extra element van lokale politieke legitimering en deskundigheid.

De discussies over Noord-Kosovo en de punten van zorg van de Servische gemeenschap van Kosovo werden op 19 april afgesloten met de parafering van een eerste overeenkomst van beginselen met het oog op de normalisering van de betrekkingen.

De overeenkomst voorziet in de oprichting van een associatie of gemeenschap van Servische gemeenten in Kosovo die binnen het bestaande wettelijke kader van Kosovo zal functioneren en werkzaam zijn. Deze associatie of gemeenschap zal beschikken over een statuut en eigen organen naar het voorbeeld van de andere bestaande associatie in Kosovo en zal ten aanzien van de centrale regering een representatieve rol vervullen.

Wat betreft de politie bevestigt de tekst van de overeenkomst het beginsel van één enkele politiemacht in Kosovo en de integratie van alle politiediensten in Noord-Kosovo in de politie van Kosovo. Er wordt een regionaal hoofd van de politie benoemd voor de vier noordelijke gemeenten. Deze wordt aangewezen door het ministerie van Binnenlandse Zaken van Kosovo uit een lijst van kandidaten die door de vier burgemeesters wordt ingediend. Dit betekent dat is overeengekomen dat de vier burgemeesters van de noordelijke gemeenten met een Servische meerderheid zouden overleggen met de associatie of gemeenschap en een lijst bij het ministerie van Binnenlandse Zaken zouden indienen waaruit het ministerie dan zou kiezen.

Wat het gerecht betreft, bevestigt de tekst het beginsel van integratie en het functioneren van alle gerechtelijke autoriteiten binnen het wettelijke kader van Kosovo. Er wordt in Prishtina/Priština een hof van beroep opgericht dat bevoegd is voor alle gemeenten in Kosovo met een Servische meerderheid en een afdeling van dit hof zal permanent zetelen in Noord-Mitrovica.

Volgens de overeenkomst zullen in 2013 gemeenteraadsverkiezingen worden georganiseerd in de noordelijke gemeenten met de hulp van de OVSE.

De tekst van de overeenkomst voorziet tevens in de afsluiting van de discussies inzake energie en telecommunicatie tegen medio juni.

Beide partijen zijn overeengekomen dat geen enkele partij de vooruitgang van de andere partij inzake hun respectieve weg naar toetreding tot de EU zou hinderen of anderen daartoe aansporen.

Wat de volgende stappen betreft, kwamen beide partijen overeen tegen 26 april een uitvoeringsplan aan te nemen en een uitvoeringscomité op te zetten met de hulp van de EU.

De EU verwacht ook dat beide partijen, in de geest van de hernieuwde onderlinge overeenstemming en betrekkingen en zonder afbreuk te doen aan de standpunten inzake de status van Kosovo, verder zullen samenwerken voor de normalisering van de onderlinge betrekkingen en in dit kader onder meer aandacht zullen hebben voor de integratie en deelname van Kosovo aan internationale organisaties.

### **3. RECENTE VOORUITGANG MET DE NALEVING VAN DE CRITERIA VOOR LIDMAATSCHAP**

#### **3.1. Inleiding**

De afgelopen maanden heeft Servië stappen gezet om de EU-hervormingsagenda in het land meer vorm te geven. Overeenkomstig de vastgestelde doelstelling sedert haar aantreden in juli 2012 heeft de Servische regering *de coördinatie in verband met de EU-hervormingsagenda opgevoerd*. Servië is begonnen met de uitvoering van het omvattende actieplan dat in december 2012 was aangenomen als antwoord op de bevindingen van het voortgangsverslag van de Commissie voor 2012, en is voornemens periodieke verslagen te publiceren over de uitvoering ervan in april, juni en september 2013. Een belangrijke mijlpaal was de goedkeuring door de regering op 28 februari 2013 van een nationaal plan voor de aanpassing van de wetgeving aan de EU-normen voor de periode 2013-2016. Dit nationale plan is een gedetailleerd planningdocument van alle wetgeving die door Servië moet worden vastgesteld om uitvoering te geven aan de verplichtingen van de stabilisatie- en associatieovereenkomst en ter voorbereiding van verdere aanpassing aan de EU-verworvenheden. Het nationale plan omvat een gedetailleerd schema voor aanpassing van de wetgeving in 2013 met de daarbij horende begrotingsmiddelen. Het document biedt tevens een basis voor effectieve controle van gerelateerde activiteiten en een grotere betrokkenheid van de relevante belanghebbenden.

De Servische regering heeft zich ondanks de tegenslagen van 2012 verbonden tot een verbetering van de rechtsstaat, meer bepaald de hervorming van het gerecht en de bestrijding van corruptie. Op diverse sleuteldomeinen zijn er ontwerp-strategieën in voorbereiding die naar verwachting in de eerste helft van 2013 zullen worden goedgekeurd. De Servische regering is bereid op bepaalde gebieden ruim overleg te plegen en heeft terzake ook om EU-expertise verzocht, toch moet het overlegproces in Servië met alle belanghebbenden nog worden verbeterd, onder meer door het parlement voldoende tijd te geven voor de noodzakelijke controle van de wetsontwerpen.

#### **3.2. Ontwikkelingen met de tenuitvoerlegging van de hervormingen**

Wat de *rechtsstaat* betreft, werd in december 2012 een eerste reeks wijzigingen van de wetgeving goedgekeurd na voorstellen van de werkgroepen die in september 2012 waren opgezet met de deelname van de belangrijkste belanghebbenden. De wetgeving inzake rechters en aanklagers werd aangepast teneinde ongeveer 900 magistraten die in 2009 op

proef waren aangenomen, vast te benoemen. In de strafwet werden drie belangrijke wijzigingen aangebracht: strafbaarstelling van wie misbruik van het asielrecht in een vreemd land mogelijk maakt; straffeloosstelling van smaad en van “ongeoorloofde publieke commentaar op rechtszaken”; erkenning als verzwarende omstandigheid van bepaalde haatmisdrijven gebaseerd op etnische afstamming, godsdienst of seksuele geaardheid. De strafbaarheid van “ambtsmisbruik” werd ook aangepast met het oog op toepassing op particulieren. Lopende zaken in het kader van artikel 359 van de strafwet moeten nu per geval opnieuw worden bekeken, volgens de categorie nieuwe misdrijven van de sectie economische misdrijven van de strafwet. Dit onderdeel van de strafwet zal volgens plan in de toekomst nog in aanzienlijke wijze worden herzien. De tenuitvoerlegging van het nieuwe wetboek van strafvordering moet zorgvuldig worden voorbereid.

Wat de *hervorming van het rechtswezen* betreft, wordt de nieuwe Servische regering geconfronteerd met een enorm probleem na het besluit van het grondwettelijke hof van juli 2012 om de herbenoeming van rechters en aanklagers ongedaan te maken, waardoor een onmiddellijk praktisch probleem wordt gecreëerd door de noodzaak om 800 magistraten (ongeveer een derde van het totaal) te herintegreren. Deze situatie had ook tot gevolg dat de Servische autoriteiten zich in december 2012 in eerste instantie hebben gericht op het nemen van dringende maatregelen zonder vooralsnog een visie op de middellange tot lange termijn te kunnen ontwikkelen met inbegrip van een omvattende strategie met structurele en duurzame veranderingen voor een onpartijdig, onafhankelijk en doeltreffend rechtsstelsel.

Na het vonnis van het grondwettelijke hof van juli 2012 hebben de hoge raad voor justitie en de raad voor het openbaar ministerie alle eerder niet opnieuw benoemde rechters en aanklagers herbenoemd overeenkomstig de termijn van 60 dagen die het grondwettelijke hof had vooropgesteld. Tot dusver werden de magistraten herbenoemd in de rechtbanken waar zij voorheen werkzaam waren of in de instanties die in de plaats van deze hoven zijn getreden. Momenteel worden aanpassingen gepland aan de netwerken van de rechtbanken en openbare aanklagers met het oog op een optimale inzet van de herbenoemde magistraten, waarbij een evenwicht wordt nagestreefd tussen hun individuele wensen en hun constitutionele recht om niet tegen hun wil van de ene post naar de andere te worden overgeplaatst, en de behoefte van het rechtsstelsel in zijn geheel in termen van toegang en toegankelijkheid. Er is nog steeds een belangrijk gebrek aan evenwicht in de werklust van de rechters en de procesduur blijft in talrijke gevallen veel te lang. Voor verdere hervormingen van het netwerk van rechtbanken is een omvattende analyse noodzakelijk van het functioneren van het huidige netwerk in termen van kosten, doeltreffendheid en toegang tot het gerecht. Een belangrijk punt voor de duurzaamheid van de hervormingen is een strategie op de middellange tot lange termijn voor het rechtswezen.

Voor de periode 2013-2018 bereiden het ministerie van Justitie en het openbaar bestuur een nieuwe strategie voor met de steun van werkgroepen die regelmatig bijeen komen, en ook op basis van een overlegproces met de belangrijkste belanghebbenden. Het is de bedoeling van de regering deze voorbereidingen in de loop van het voorjaar af te ronden. De strategie zal een bestand opmaken van de problemen die zijn ontstaan met de uitvoering van de vorige strategie van 2006 en stoeien op de sleutelbeginselen van de onafhankelijkheid, onpartijdigheid en kwaliteit van het gerecht, alsook de competentie, verantwoordingsplicht en doeltreffendheid van het rechtswezen. Het is de bedoeling om de hoge raad voor justitie en de raad voor het openbaar ministerie te versterken als de organen die bij de grondwet zijn gemandateerd om de onafhankelijkheid van het gerecht te garanderen. De strategie moet ook het gebrek aan reële onafhankelijkheid van het gerecht aanpakken dat uit menig aspect van het huidige stelsel blijkt. Het systeem voor de benoeming en bevordering van rechters is nog

niet onafhankelijk van de uitvoerende of wetgevende macht. De raden dienen eveneens op een transparantere wijze te gaan functioneren en de leden ervan moeten ter verantwoording geroepen kunnen worden. Een omvattende strategie op basis van een volledige analyse van de leemten in het huidige kader is een sleuteldoelstelling. Dit moet worden gebaseerd op een inclusief proces met alle belanghebbenden en volledig gebruik maken van de beschikbare steun.

De strategie moet ook streven naar een sterkere institutionele capaciteit van de rechtsacademie met het oog op aanwervingen op grond van verdiensten en de initiële en voortgezette opleiding van rechters en aanklagers. De strategie moet verder worden ontwikkeld en moet gedetailleerde plannen omvatten voor een versterking van het aanwervingskader, voor evaluatie en discipline alsook toezicht en meting van de vooruitgang, het identificeren van bevoegde instellingen, de vaststelling van adequate financiële en personele middelen en een duidelijk tijdschema voor de uitvoering.

Een andere prioritaire doelstelling is een goed werkend controlesysteem voor het rechtswezen. In dat verband voert de raad voor het openbaar ministerie een overlegproces over ontwerp-voorschriften voor professionele evaluatie die in februari 2013 werden bekendgemaakt. Er is ook een overlegprocedure gestart door de hoge raad voor justitie in verband met de ontwerp-evaluatievoorschriften voor rechters en voorzitters van rechtbanken. De uitvoering van de ontwerp-gedragscode voor aanklagers die in maart 2012 werd uitgebracht, moet spoedig van start gaan. De gedragscode voor rechters moet op een meer systematische manier worden toegepast. Slechts weinig definitieve besluiten werden getroffen volgens de disciplinaire voorschriften die drie jaar geleden door de hoge raad voor justitie werden goedgekeurd. Na de goedkeuring van disciplinaire voorschriften in juli 2012 door de raad voor het openbaar ministerie moeten de eerste disciplinaire procedures eerlang worden aangevat.

De *bestrijding van corruptie* is vanaf de aanvang een centraal element van de regeringsactiviteiten en zij wordt gedragen door een “nultolerantie”-boodschap. Er is een aantal onderzoeken gestart, ook naar corruptie op hoog niveau, gedeeltelijk op basis van de problematische privatiseringen die in het verleden door de anti-corruptieraad werden aangemerkt. Servië heeft ook enige vooruitgang geboekt met de bestrijding van georganiseerde misdaad. De operationele coördinatie en samenwerking tussen de rechtshandhavingsautoriteiten blijven tevredenstellend. De staat van dienst van Servië voor een doeltreffend onderzoeken, vervolgen en veroordelen van plegers van corruptie en georganiseerde misdaad moet verder worden verbeterd, en er moeten extra personele en financiële middelen beschikbaar worden gesteld, ook op het gebied van de bescherming van getuigen, financiële informatie en de speciale vervolging van georganiseerde misdaad.

Een ontwerp-strategie voor de bestrijding van corruptie voor de periode 2013-2018 is in voorbereiding. Hierbij worden alle instellingen en relevante belanghebbenden betrokken en er wordt ook rekening gehouden met positieve voorbeelden uit de regio. Er wordt zowel een structurele aanpak beoogd voor kwesties als goed bestuur, onafhankelijke instellingen, interne en externe audit en controle, bescherming van klokkenluiders, als een sectorale aanpak, waarbij corruptie wordt aangepakt in gevoelige sectoren zoals urbanisme en stadsplanning, rechtswezen, politie, onderwijs en gezondheid. De aanvullende rol van het anti-corruptie-agentschap en de anti-corruptieraad moet beter worden gedefinieerd voor de tenuitvoerlegging van en het toezicht op de strategie; daarnaast moet de inter-institutionele samenwerking worden vergemakkelijkt. Het is de bedoeling van de regering deze strategie in

de loop van het voorjaar af te ronden. Na de openbare raadpleging rond de ontwerp-strategie moeten de werkzaamheden voor het opzetten van een actieplan van start gaan.

Wat betreft de eerbiediging van de rol en de *onafhankelijkheid van essentiële instellingen*, is er nog ruimte voor verbeteringen. Bepaalde verslagen en aanbevelingen van onafhankelijke instellingen kregen niet voldoende politieke belangstelling of passende follow-up. De eerbiediging van hun rol en onafhankelijkheid moet ook blijken uit het ter beschikking stellen van voldoende en stabiele middelen. De ombudsman en de commissaris voor vrije toegang tot informatie van openbaar belang en gegevensbescherming zijn begonnen samenwerken met de recent opgerichte parlementaire commissie voor civiel toezicht op de veiligheidsdiensten, en het parlement heeft op hun aanbeveling in februari 2013 wijzigingen aangenomen op de wet inzake militaire veiligheid en de militaire inlichtingendiensten, wat betreft het aftappen van communicaties om redenen van staatsveiligheid. Servië moet verzekeren dat zijn wettelijke kader een duidelijk onderscheid maakt tussen aftappen om redenen van strafrechtelijk onderzoek en aftappen om redenen van staatsveiligheid, overeenkomstig de optimale werkwijzen in Europa.

Wat de *persvrijheid* betreft, is het uit de strafwet halen van smaad (zie boven) een belangrijke ontwikkeling. In januari 2013 werd bovendien een ad-hoc-commissie van journalisten, politiemensen en vertegenwoordigers van de inlichtingendiensten opgezet om een aantal onopgeloste gevallen van journalistenmoorden uit te klaren. Wat betreft de tenuitvoerlegging van de mediastrategie werd een werkgroep opgezet voor de harmonisering van het wettelijke kader teneinde bestaande tegenstellingen weg te werken inzake het opzetten en financieren van media. Er zijn twee wetten in voorbereiding: de wet op publieke voorlichting en media, die de publieke voorlichting, eigen verantwoordelijkheid van de media en concentratie, alsook de accreditering van buitenlandse correspondenten moet bestrijken, en de wet inzake de elektronische media, die de elektronische media en de openbare omroepen moet bestrijken. Er werd reeds een eerste stap gezet met de wijzigingen op de wet inzake openbare bedrijven, waarbij een einde werd gesteld aan de mogelijkheid dat de overheid op alle niveaus openbare bedrijven in de mediasector kan opzetten. De ontwerp-wet op publieke voorlichting en media is momenteel het voorwerp van openbaar overleg; deze wet moet een transparante financiering garanderen en de mediaconcentratie regelen, drempels en plafonds invoeren en de commissie voor de bescherming van de mededinging in dezen verantwoordelijkheid geven. Over het algemeen moet worden opgemerkt dat verslagen in de media nog steeds onvoldoende analytisch en evenwichtig zijn en zelfcensuur wijdverbreid blijft.

Er is ook enige vooruitgang op het gebied van het *anti-discriminatiebeleid* waar het algemene wettelijke kader globaal gezien functioneert, hoewel de uitvoering en afdwinging ervan nog verbeterd moeten worden op basis van blijvende inspanningen van de autoriteiten, onder meer ook door het creëren van een gunstiger maatschappelijk klimaat. De erkenning als verzwarende omstandigheid van bepaalde haatmisdrijven die zijn gemotiveerd door etnische afstamming, godsdienst of seksuele geaardheid (zie boven) is een gunstige ontwikkeling. Een omvattende strategie ter bestrijding van discriminatie voor de periode 2013-2018 is in voorbereiding en erover wordt met de belanghebbenden actief overleg gevoerd met het oog op aanneming in het tweede kwart van 2013, gevolgd door actieplannen ter uitvoering ervan. De commissaris voor de bescherming van de gelijkheid heeft een publicatie over bescherming tegen discriminatie in de rechtbank en een handleiding voor de bestrijding van discriminatie op de werkvloer in het licht gegeven, waarmee juristen en andere belanghebbenden voorzien worden van relevant referentiemateriaal. Een aantal bepalingen van de anti-discriminatielwet van Servië uit 2009 zijn niet in overeenstemming met de anti-discriminatie-richtlijn van de EU uit 2001 en er zijn voorbereidingen van start gegaan voor aanpassing. Wat de bescherming



betreft van homoseksuelen, biseksuelen en transseksuelen werden de activiteiten opgevoerd. Over het algemeen is er een actievere opname geweest van processen bij gevallen van discriminatie ten aanzien van homoseksuelen, biseksuelen en transseksuelen, door opleiding van de politie, de ontwikkeling van bepaalde rechtspraktijken en een betere samenwerking met homoseksuelen, biseksuelen en transseksuelen als getuigen. Een eerste vonnis inzake discriminatie op de werkvloer op basis van seksuele geaardheid werd door het hof van beroep van Novi Sad geveld. De commissaris voor de bescherming van de gelijkheid is bijzonder actief gebleven inzake de bescherming van de rechten van homoseksuelen, biseksuelen en transseksuelen. In het algemeen werd een aantal bewustmakingsactiviteiten georganiseerd over anti-discriminatiekwesities en speciaal inzake de rechten van homoseksuelen, biseksuelen en transseksuelen, specifiek gericht op politiemensen en sociale werkers. Een eerste seminar in het kader van het regionale project voor homoseksuelen, biseksuelen en transseksuelen van de Raad van Europa van 2012 werd in december 2012 in Belgrado gehouden. De voorbereidingen van de Pride-parade in Belgrado in 2013 zijn van start gegaan. Dergelijke inspanningen moeten verder worden opgevoerd en gesteund door zichtbaar politiek engagement om homoseksuelen, biseksuelen en transseksuelen beter te integreren en te beschermen en tolerantie en begrip jegens hen bij de Servische bevolking te verbeteren.

Wat de *bescherming van minderheden* betreft, heeft Servië als voorbereiding op de verkiezingen voor de minderhedenraden van 2014 een herziening aangevat van de wet van 2009 inzake de nationale minderhedenraden, teneinde een aantal tekortkomingen weg te werken. Hierbij worden de aanbevelingen gevolgd van de ombudsman en de commissaris voor vrije toegang tot informatie van openbaar belang, meer bepaald inzake het verkiezingsproces en de voorschriften voor het opzetten van de raden. Servië heeft ook stappen gezet om de uitvoering van het wettelijke kader op zijn grondgebied te verbeteren. Er werden maatregelen getroffen om tv-programma's in het Roemeens uit te zenden in Oost-Servië en er werden officiële instructies ingevoerd om Roemeens (taal en cultuur) als keuzevak in te voeren vanaf het volgende schooljaar, met proefklassen vanaf april 2013. De regering heeft de Servische orthodoxe kerk opgeroepen een dialoog aan te gaan met de Roemeense orthodoxe kerk maar er is nog geen vooruitgang geboekt inzake de toegang tot kerkdiensten in het Roemeens. In de regio Sandžak is in het lager en middelbaar onderwijs begonnen met taalcursussen voor Bosniërs. In Zuid-Servië werd na recente spanningen in verband met de oprichting en verwijdering van een monument in Preševo opnieuw een inspanning gedaan om een doeltreffende dialoog tussen de centrale regering en de lokale autoriteiten te herstellen en alle hangende kwesties aan te pakken, met inbegrip van de sociaal-economische ontwikkeling van de regio. Er werd voorzien in extra schoolboeken voor Albanese klassen in Zuid-Servië. Met ingang van september 2012 zijn stagemogelijkheden in het openbaar bestuur beschikbaar gesteld voor leden van de Albanese, Bosnische en zigeunerminderheid. Servië moet zijn inspanningen voortzetten om het wettelijke kader in heel het land doeltreffender toe te passen. De Commissie zal de vooruitgang op dit punt nauwlettend volgen.

Wat de *Roma-zigeuners* betreft, blijft Servië actief gevolg geven aan de operationele conclusies van het gezamenlijke seminar terzake tussen Servië en de Commissie van juni 2011. Later dit voorjaar is een follow-up-seminar gepland. Wat de civiele documentering betreft, zijn de twee noodzakelijke wetten voor de registratie of latere registratie van "wettelijk onzichtbare" personen thans in werking getreden en werden in december 2012 nieuwe procedures voor registratie aangevat. In de onderwijssector werden maatregelen voor positieve actie getroffen en er wordt overwogen het systeem van pedagogische bijstand (tot dusver 175 personen) verder te ontwikkelen. De maatregelen voor betere arbeidskansen voor

Zigeuners (Roma) werden voortgezet. Wat betreft de gezondheidszorg zijn thans 75 Roma-vrouwen als gezondheidsbemiddelaars werkzaam in het kader van het ministerie van Sociale Zaken en Arbeid en kunnen Zigeuners indien zij geen vast adres hebben, zich thans registreren in het sociale-zorgcentrum. Wat huisvesting en gedwongen uitzettingen betreft, is Servië begonnen met de voorbereidingen om de relevante internationale normen in de nationale wetgeving te incorporeren. Er zijn verdere onverdroten inspanningen, ook financiële, vereist, om de volledige tenuitvoerlegging van de Roma-strategie van Servië te garanderen en de moeilijke situatie van de zigeunerbevolking aan te pakken, die vaak het slachtoffer is van intolerantie, haatpropaganda en zelfs fysieke aanvallen.

De Servische regering heeft ook de hervormingen voortgezet voor een verbetering van het economische klimaat en het *ondernemingsklimaat*. Een significante en positieve ontwikkeling was de goedkeuring van de nieuwe wet inzake overheidsopdrachten eind 2012. Met deze wet wordt de Servische wetgeving verder aangepast aan de Europese verworvenheden en wordt over het algemeen de doeltreffendheid van de procedures voor overheidsopdrachten verbeterd, bijvoorbeeld door centralisering. De wet versterkt de instellingen die belast zijn met de handhaving van en het toezicht op de regels voor overheidsopdrachten. Er werden nieuwe regels ingevoerd voor de voorkoming van corruptie en belangenconflicten. In het algemeen moet deze wet zorgen voor grotere transparantie en doeltreffender procedures voor de overheidsopdrachten en meer mededinging. De regering heeft andere maatregelen goedgekeurd die beogen het ondernemingsklimaat te verbeteren, onder meer de afschaffing van meer dan 130 parafiscale lasten en taksen die de bedrijfactiviteiten belasten, een wijziging van de btw-wetgeving en de goedkeuring van een wet waarmee de termijn voor het voldoen van betalingsverplichtingen wordt beperkt. Een sinds lang noodzakelijke hervorming van bedrijven in maatschappelijke eigendom ging van start in december 2012 met een termijn van 18 maanden voor de voltooiing van de herstructurering. De wijzigingen van de wet op de binnenlandse handel die in januari 2013 werden goedgekeurd, beogen de marktbarrières voor handelaren te beperken.

Servië begon de interim-overeenkomst betreffende de handel en aanverwante zaken op 1 januari 2009 ten uitvoer te leggen. Servië heeft een bevredigende staat van dienst met de tenuitvoerlegging van zijn verplichtingen in het kader van de interim-overeenkomst en heeft zich bereid verklaard alle open kwesties te bespreken. Servië heeft zich ook te goeder trouw verbonden tot de aanpassing van de stabilisatie- en associatieovereenkomst in de aanloop van de toetreding van Kroatië tot de EU. Op het gebied van de overheidssteun en de intellectuele-eigendomsrechten blijven problemen bestaan. Meer bepaald moet de onafhankelijkheid van de commissie voor controle op de overheidssteun nog verder blijken, en moet verder worden verzekerd dat alle maatregelen van overheidssteun aan deze commissie worden gemeld en door haar worden goedgekeurd en de aanpassing van de bestaande steunschema's wordt voortgezet.

### **3.3. Regionale samenwerking en bilaterale betrekkingen**

Na een aantal problemen in de eerste maanden van haar bewind heeft de Servische regering de afgelopen maanden haar contacten op hoog niveau met de buurlanden verder opgevoerd om een positieve bijdrage te leveren tot regionale samenwerking.

Wat de betrekkingen met *Kroatië* betreft, vond een historisch bezoek van de Kroatische eerste-minister aan Belgrado plaats op 16 januari 2013, waarbij met de Servische eerste-minister is overeengekomen verder aan de verbetering van de betrekkingen te werken en de samenwerking op te voeren over een aantal kwesties, zoals EU-integratie, economie, vluchtelingen, grensafbakening, vermiste personen, oorlogsmisdaden. Er vond ook een aantal

vergaderingen plaats op ministerieel niveau, meer bepaald het bezoek aan Zagreb van de Servische minister van Buitenlandse Zaken in maart; een samenwerkingsovereenkomst over EU-integratie is in voorbereiding. De betrekkingen met *Bosnië en Herzegovina* bleven goed. De Servische eerste-minister bracht in januari 2013 een bezoek aan Sarajevo en de voorzitter van de raad van ministers van Bosnië en Herzegovina was in Belgrado in februari 2013. In december 2012 ontving de Servische president de voorzitter van de raad van ministers van Bosnië en Herzegovina in Belgrado. Een memorandum van overeenstemming voor samenwerking inzake EU-integratie werd in december 2012 door beide ministers van Buitenlandse Zaken ondertekend. In januari 2013 werd een samenwerkingsprotocol voor de vervolging van oorlogsmisdadigers, en van schuldigen aan misdaden tegen de mensheid en volkerenmoord ondertekend door de Servische aanklager voor oorlogsmisdaden en het bureau van de aanklager van Bosnië en Herzegovina. De betrekkingen met *Montenegro* zijn verbeterd. In januari 2013 vond het bezoek van de Servische president plaats in een positieve sfeer, en bij die gelegenheid werd het respect voor de soevereiniteit en territoriale integriteit van Montenegro onderstreept. De betrekkingen met de *voormalige Joegoslavische republiek Macedonië* zijn verbeterd en de Servische eerste-minister bracht in januari 2013 een bezoek aan Skopje, terwijl bij dezelfde gelegenheid ook een vergadering van de ministers van Justitie plaatsvond. Er werd ook overeengekomen in mei 2013 in Belgrado een gezamenlijke zitting van de twee regeringen te houden. De Servische minister van Buitenlandse Zaken bracht in februari 2013 een bezoek aan Skopje en ondertekende er een samenwerkingsovereenkomst inzake het proces van EU-integratie. Daarnaast heeft Servië vooruitgang geboekt met het herstel van goede betrekkingen met *Turkije*. Het belang van de betrekkingen tussen Servië en Turkije werd opnieuw bevestigd tijdens het bezoek van president Nikolić aan Ankara begin februari 2013. Aan dit bezoek was een bezoek van de Turkse minister van Buitenlandse Zaken aan Belgrado voorafgegaan.

De betrekkingen van Servië met de naburige EU-lidstaten *Bulgarije, Hongarije en Roemenië* bleven goed. Naar aanleiding van het bezoek van de Bulgaarse minister van Buitenlandse Zaken aan Servië in december 2012 werd een akkoord bereikt over een sociale-zekerheidsovereenkomst en werd ook overeengekomen een overeenkomst inzake goede nabuurschapsbetrekkingen voor te bereiden. Er werd een gezamenlijk contactpunt voor politie- en douanesamenwerking aan de grenspost Kalotina opgezet. De Servische en Bulgaarse eerste-ministers ondertekenden een overeenkomst over de tenuitvoerlegging van de gasverbinding tussen Servië en Bulgarije. Het bezoek van de Servische president aan *Hongarije* in november 2012 vond plaats in een positieve sfeer. Servië en Hongarije hebben hun samenwerking inzake binnenlandse aangelegenheden opgevoerd als onderdeel van de maatregelen om ongefundeerde asielaanvragen in de EU tegen te gaan. Servië en *Roemenië* hebben hun samenwerking voortgezet met betrekking tot de bescherming van minderheden overeenkomstig hun gezamenlijk protocol van maart 2012. Onder de auspiciën van de Hoge Commissaris voor nationale minderheden van de OVSE werd het overleg voortgezet en er werden conclusies bereikt over een aantal stappen dat werd genomen of moet worden genomen op het gebied van media en onderwijs, terwijl de kwestie van de kerkdiensten nog hangende is.

#### **4. CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN**

Servië heeft erg belangrijke stappen gezet voor een zichtbare en duurzame verbetering van de betrekkingen met Kosovo, overeenkomstig de conclusies van de Raad van december 2012. Servië heeft zich actief en constructief geëngageerd voor de dialoog met Prishtina/Priština die door de EU wordt gefaciliteerd, en is gesprekken aangegaan over het hele spectrum van

kwesties die noodzakelijk zijn voor een zichtbare en duurzame verbetering van de betrekkingen met Kosovo.

De dialoog tussen Belgrado en Prishtina/Priština werd na de verkiezingen in Servië met de hulp van de hoge vertegenwoordiger opgewaardeerd tot een politiek proces op hoog niveau. Tussen oktober 2012 en eind april 2013 hebben tien vergaderingen plaatsgevonden. Op 6 februari vond eveneens een ontmoeting plaats tussen president Nikolić en president Jahjaga. De tenuitvoerlegging van de overeenkomsten die tot dusver tijdens de dialoog werden bereikt, werd tevens voortgezet. De overeenkomst over de vertegenwoordiging van Kosovo op regionale fora werd over het algemeen ten uitvoer gelegd, met als meest in het oog springend feit de toelating van Kosovo als volwaardig lid tot de Regionale Samenwerkingsraad in februari 2013. Wat geïntegreerd grensbeheer betreft, werden gezamenlijke voorlopige overgangspunten geopend aan alle zes overgangen en zij functioneren ten volle. De overeenkomst inzake de bescherming van religieus en cultureel erfgoed van december 2012 wordt uitgevoerd. De overeenkomst inzake douanestempels wordt door beide partijen verder uitgevoerd. Er was goede vooruitgang inzake de burgerregistratie en tegen januari 2014 zou de tenuitvoerlegging moeten zijn voltooid. Wat betreft het kadaster, zijn beide partijen vooralsnog doende de noodzakelijke voorbereidende stappen te zetten. De overeenkomst over de erkenning van universitaire diploma's wordt vlot toegepast. De samenwerking van Servië met EULEX is op een aantal punten verder verbeterd.

Beide partijen kwamen ook overeen van start te gaan met de inning van douanerechten en een fonds op te zetten voor de ontwikkeling van Noord-Kosovo. In de tweede fase van de dialoog op hoog niveau, sinds januari 2013, lag tijdens de ontmoetingen van de eerste-ministers de nadruk op Noord-Kosovo, hetgeen leidde tot de parafering op 19 april 2013 van de eerste overeenkomst van beginselen met het oog op de normalisering van de betrekkingen. In deze overeenkomst wordt onder meer voorzien in een intensivering van de gesprekken tussen beide partijen over energie en telecommunicatie die tegen 15 juni 2013 moeten zijn voltooid.

Op basis hiervan is de Commissie van oordeel dat Servië heeft voldaan aan de kernprioriteit van inspanningen voor een zichtbare en duurzame verbetering van de betrekkingen met Kosovo.

Servië heeft zich er ook toe verbonden verder hervormingen te stimuleren op kerngebieden als de rechtsstaat, speciaal de hervorming van het rechtstelsel, het anti-corruptiebeleid, de onafhankelijkheid van essentiële instellingen, de vrijheid van de media, het anti-discriminatiebeleid, de bescherming van de minderheden en de verbetering van het ondernemingsklimaat. De Servische autoriteiten hebben hernieuwde aandacht besteed aan al deze punten waarvoor momenteel een omvattende en langetermijnvisie wordt ontwikkeld. Hervormingen op deze gebieden zijn in voorbereiding, met name strategieën, daarmee verband houdende actieplannen en ontwerp-wetgeving. Vooruitgang boeken op deze punten zal een werk van lange adem zijn. Dit geldt met name voor de hervorming van het rechtswezen waar de problemen groot zijn.

De Servische regering heeft de afgelopen maanden aangetoond dat zij bereid is een positieve bijdrage te leveren aan de regionale samenwerking, zoals is gebleken uit een aantal contacten op hoog niveau met de buurlanden.

De Commissie herinnert aan haar bevindingen en conclusies in haar advies betreffende het verzoek van Servië om toetreding van oktober 2011, haar strategiedocument van oktober 2012

en het voortgangsverslag over Servië van 2012, en concludeert dat Servië thans in voldoende mate voldoet aan de politieke criteria en voorwaarden van het stabilisatie- en associatieproces.

De Commissie handhaaft eveneens haar beoordeling inzake de economische criteria, de verplichtingen in het kader van de stabilisatie- en associatieovereenkomst en de interim-overeenkomst, en de bereidheid van Servië om de verplichtingen van het lidmaatschap aan te gaan.

De Commissie beveelt daarom aan de toetredingsonderhandelingen tussen de Europese Unie en Servië te openen.

De Commissie zal verder toezien op de vooruitgang die door Servië wordt geboekt met de naleving van de criteria voor lidmaatschap en de voorwaarden van het stabilisatie- en associatieproces. De Commissie herinnert aan haar aanbeveling van oktober 2012 dat de stappen om de betrekkingen tussen Belgrado en Prishtina/Priština te normaliseren ook moeten worden opgenomen in het kader voor de toekomstige toetredingsonderhandelingen met Servië. De Commissie zal tijdens de toetredingsonderhandelingen nauwgezet blijven toezien op de hervormingen en hun tenuitvoerlegging op het gebied van de rechtsstaat en de fundamentele rechten, speciaal de hervorming van het rechtswezen, de strijd tegen corruptie en het anti-discriminatiebeleid. De Commissie zal volledig gebruik maken van de beschikbare middelen in alle stadia van het toetredingsproces, meer bepaald de nieuwe aanpak die door de Europese Raad van december 2011 werd aangenomen voor de hoofdstukken rechterlijke macht en grondrechten, en justitie, vrijheid en veiligheid.