



PRAVNI MONITORING MEDIJSKE SCENE U SRBIJI

Izveštaj za Decembar 2011



SADRŽAJ:

I	SLOBODA IZRAŽAVANJA.....	3
II	MONITORING IMPLEMENTACIJE POSTOJEĆIH PROPISA	7
III	MONITORING PROCESA USVAJANJA NOVIH ZAKONA	14
IV	MONITORING RADA REGULATORNIH TELA, DRŽAVNIH ORGANA I KOLEKTIVNIH ORGANIZACIJA ZA ZAŠTITU AUTORSKOG I SRODNIH PRAVA	16
	REGULATORNA TELA	16
	DRŽAVNI ORGANI.....	17
V	PROCES DIGITALIZACIJE	18
VI	PROCES PRIVATIZACIJE.....	21
VII	ZAKLJUČAK	21

I SLOBODA IZRAŽAVANJA

U periodu na koji se ovaj monitoring izveštaj odnosi, zabeleženo je više slučajeva koji ukazuju na moguće povrede slobode izražavanja.

1. Pretnje i pritisci

1.1. Redakciji informativnog portala Srbobran.net i njihovom uredniku, Aleksandru Šijačiću, prećeno je u komentarima ispod informacije koju su objavili o žurci stranačkog podmlatka Socijalističke partije Srbije u ovom gradu. „Čuvaj se, pogotovo iza ćoškova! Pajseri su spremni!!!“, deo je poruke koja je bila potpisana imenom Ratka Mladića, saopštio je ovaj medij 3. decembra. Nezavisno društvo novinara Vojvodine u svom saopštenju tvrdi da ovo nije prvi put da je Srbobran.net izložen pretnjama i pritiscima. Navodi se da je ovoj redakciji onemogućeno da izveštava sa konferencije za novinare predsednika opštine Srbobran, Branka Gajina, kao i da je fotoreportera portala na jednoj košarkaškoj utakmici fizički napao opštinski redar. U redakciji veruju da je pretnja izazvana neobjavlivanjem drugog komentara istog posetioca sajta, koji se potpisivao i imenom Vojislava Šešelja. Desetak dana kasnije, portal Srbobran.net objavio je da je, nakon policijske istrage, osumnjičeni za pretnje priveden i da se očekuje da protiv njega bude podneta krivična prijava zbog ugrožavanja sigurnosti. Ime osumnjičenog nije saopšteno, ali je objavljeno da se radi o licu koje je u prošlosti čak povremeno i sarađivalo sa Srbobran.net-om i koje je zaposleno u jednoj opštinskoj ustanovi.

Shodno odredbama Zakona o javnom informisanju, javno informisanje je slobodno i u interesu javnosti. Niko ne sme, ni na posredan način, da ograničava slobodu javnog informisanja, nijednim načinom podesnim da ograniči slobodan protok ideja, informacija i mišljenja. Posebno, niko ne sme da vrši bilo kakav fizički ili drugi pritisak na javno glasilo i njegovo osoblje, kao ni uticaj podesan da ih omete u obavljanju posla. S druge strane, ugrožavanje sigurnosti pretnjom da će se napasti na život ili telo nekog lica, je krivično delo koje se Krivičnim zakonikom, u situaciji kada je pretnja usmerena prema novinaru, kao licu koje obavlja poslove od javnog značaja u oblasti informisanja, i upravo u vezi sa takvim poslovima, kažnjava zatvorskom kaznom u trajanju od jedne do osam godina. Ono što posebno zabrinjava je činjenica da se pretnje lokalnim medijima i novinarima intenziviraju u očekivanju raspisivanja izbora, te da do krajnje ozbiljnih pretnji dolazi i usled krajnje benignih tekstova, kao u konkretnom slučaju. Naime, ispostavlja se da je povod pretnji bio izveštaj o izborima za novo rukovodstvo lokalnog stranačkog podmlatka jedne parlamentarne stranke i žurci, organizovanoj povodom okončanja izbornog procesa. Postavlja se pitanje kako će lokalni mediji u Srbiji uopšte izveštavati o izborima, kad

budu raspisani na proleće 2012. godine, kada i izveštaji koji se tiču unutarstranačkih izbora u jednoj stranci, mogu da u ovoj meri uzburkaju strasti.

1.2. Sindikat novinara Srbije protestovao je 5. decembra zbog, kako se navodi u saopštenju, „napada generalnog direktora i glavnog urednika „Večernjih novosti“, Manojla Vukotića, na predsednicu Sindikata novinara Srbije i sindikalne organizacije u „Novostima“, Dragana Čabarkapu“. U saopštenju, Sindikat tvrdi da je Vukotić, pred celom redakcijom, napao Čabarkapu, grubo je vređao, pretio šamaranjem, a kasnije je, pod izgovorom da nije dobro uradila svoj posao, i novčano kaznio. Povod za ovakvo ponašanje prvog čoveka Kompanije „Novosti“, jeste saopštenje koje je Čabarkapa istakla na oglasnoj tabli „Novosti“, u kome obaveštava zaposlene o prijavi inspekciji rada rukovodilaca firme zbog diskriminacije Sindikata novinara Srbije. U „Novostima“ postoje dva sindikata, a Čabarkapa tvrdi da je Vukotić novi kolektivni ugovor potpisao sa sindikatom koji nije reprezentativan, i na taj način stavio van snage prethodni kolektivni ugovor zaključen sa Sindikatom novinara Srbije. Shodno izjavi koju je Čabarkapa dala za E-novine, novi kolektivni ugovor sadrži odredbe o utvrđivanju tehnološkog viška koje su znatno nepovoljnije za zaposlene u Kompaniji, čime je olakšano njihovo otpuštanje. Vukotić je sa svoje strane izrazio zaprepašćenje što se novinarska udruženja, koja su ustala u zaštitu sindikalnih prava, bave onim što je on nazvao „internim sukobom u jednoj redakciji“. On nije demantovao informaciju da je Dragana Čabarkapa kažnjena, ali je ukazao da je do toga došlo po prijavi njenog urednika, a zato što je „svojim neradom ugrozila tehnološki proces izlaska lista“. Takođe je potvrdio da kao direktor ne namerava da pregovara sa Sindikatom novinara Srbije, pošto ih ne smatra reprezentativnim u Kompaniji „Novosti“.

Shodno odredbama Zakona o javnom informisanju, niko ne sme da vrši pritisak na osoblje javnog glasila, kao ni uticaj podesan da ih omete u obavljanju posla. Sloboda udruživanja, uključujući i sindikalno udruživanje, zajemčena je Ustavom Republike Srbije. Takođe, već i sam Zakon o javnom informisanju propisuje da novinaru ne može prestatu radni odnos, umanjiti se zarada, ni pogoršati položaj u redakciji zbog, između ostalog, i mišljenja koje je van javnog glasila izraženo kao lični stav. U konkretnom slučaju, to bi moralo da znači i da mišljenje Dragane Čabarkape, ili sindikata na čijem je čelu, da je rukovodstvo „Novosti“ kolektivni ugovor potpisalo sa sindikatom koji nije reprezentativan, i da su odredbe tog kolektivnog ugovora nepovoljne za zaposlene u Kompaniji, zato što olakšavaju njihovo otpuštanje, ne bi moglo predstavljati osnov za kažnjavanje, samo po sebi. Inače, pitanje reprezentativnosti sindikata, koje je očigledno sporno u Kompaniji „Novosti“, regulisano je Zakonom o radu. Taj Zakon predviđa da se reprezentativnim sindikatom kod poslodavca smatra onaj sindikat u koji je učlanjeno najmanje 15% zaposlenih od ukupnog broja zaposlenih kod poslodavca. Reprezentativnost sindikata kod poslodavca utvrđuje sam poslodavac, u prisustvu predstavnika zainteresovanih sindikata. Ako sindikat smatra da reprezentativnost nije utvrđena u skladu sa zakonom, ili ako poslodavac uopšte ne utvrdi

reprezentativnost u roku od 15 dana od dana podnošenja zahteva, sindikat može da podnese zahtev za utvrđivanje reprezentativnosti Odboru za utvrđivanje reprezentativnosti sindikata i udruženja poslodavaca. Ovaj Odbor čine po tri predstavnika Vlade, sindikata i udruženja poslodavaca, koji se imenuju na četiri godine. Nažalost, o stanju sindikalnih prava i drugih prava po osnovu rada u medijima, svedoče i sledeće činjenice. Naime, kolektivnim ugovorima, koji se zaključuju sa reprezentativnim sindikatima na različitim nivoima, zaposlenima se garantuje širi obim prava od onih koja su već garantovana Zakonom. Zakon predviđa mogućnost usvajanja opštih, posebnih i pojedinačnih kolektivnih ugovora, pri čemu se opšti zaključuje za teritoriju Republike Srbije, posebni za određenu granu, grupu, podgrupu ili delatnost, takođe za teritoriju Republike Srbije, ili za teritoriju jedinice teritorijalne autonomije ili lokalne samouprave. Srbija od 17. maja 2011. godine nema opšti kolektivni ugovor, budući da je toga dana istekla važnost opšteg kolektivnog ugovora zaključenog 2008. godine, a da novog još uvek nema. Ranije važeći Poseban kolektivni ugovor za grafičku, izdavačku, informativnu delatnost i kinematografiju Srbije, koji je regulisao i položaj novinara i drugih medijskih poslenika, nije na pravnoj snazi još od 23. septembra 2005. godine. Sindikat novinara Srbije još 2009. godine pripremio je prednacrt Posebnog kolektivnog ugovora za novinare i zaposlene u medijima, koji, međutim, ni do danas nije zaključen, budući da, kako tvrde u Sindikatu, zbog nezainteresovanosti poslodavaca pregovori nisu ni počeli. Čak i tamo gde, kao u Kompaniji „Novosti“, postoje pojedinačni kolektivni ugovori, česti su prigovori koji se tiču reprezentativnosti sindikata koji ih je potpisao, odnosno favorizovanja određenih sindikata od strane poslodavaca.

2. Sudski postupci

2.1. Novinar Vladimir Mitrić, dopisnik „Večernjih novosti“ iz Loznice, koga je 2005. godine u centru Loznice pretukao bivši policajac Ljubinko Todorović, koji je zbog toga nedavno pravosnažno osuđen na godinu dana zatvora, podneo je Osnovnom javnom tužilaštvu u Loznici predlog da ispita pozadinu Todorovićevog napada, pišu „Večernje novosti“. Mitrić u predlogu navodi „da je kao oštećeni i svedok u predmetu, ukazao na niz okolnosti i činjenica utvrđenih pred Apelacionim sudom u septembru i u oktobru 2011. godine, na osnovu kojih bi, istragom po nalogu tužilaštva, mogla da se otkrije pozadina krivičnog dela“. Napad na Mitrića dogodio se 12. septembra 2005. godine, u ulazu zgrade u kojoj je stanovao, oko 22 sata, a izveden je s leđa, drvenim predmetom sličnim palici za bejzbol, pri čemu je zadobio prelom leve podlaktice i druge teške telesne povrede. Iako je prema oceni stručnjaka za sudsku medicinu, na koje se „Večernje novosti“ pozivaju, taj napad predstavljao pokušaj ubistva, on je u postupku protiv Todorovića kvalifikovan samo kao nanošenje teških telesnih povreda. Zahtev da se utvrdi ko su nalogodavci napada na Mitrića iznosila su i novinarska udruženja i lokalni parlament u Loznici. Zbog procene ugroženosti koju je dao MUP, Vladimir Mitrić od napada do danas živi pod celodnevnom policijskom zaštitom.

U više navrata smo u ovim izveštajima isticali da pravosuđe i policija, iako često uspevaju da otkriju neposredne izvršioce napada na novinare, pozadinu napada i postojanje eventualnih organizatora, nalogodavaca i podstrekača, i ne istražuju. Iako je prošlo više od šest godina od samog napada do pravosnažnosti presude u postupku protiv napadača na Vladimira Mitrića, za sve to vreme pitanje pozadine Todorovićevo napada, te njegovih eventualnih nalogodavaca i podstrekača, nije ni počelo da se razjašnjava. Rasvetljavanje svih činjenica vezanih za ovaj napad, ne samo da bi bilo od značaja za razumevanje mehanizama pritisaka i napada na novinare uopšte, te samim tim i za unapređenje njihovog položaja i njihove zaštite, već je neophodno i sa krivično pravnog aspekta. Naime, osnovno načelo krivičnog procesnog prava nije samo da niko nevin ne bude osuđen, već i da se onome ko je izvršio krivično delo izrekne sankcija u skladu sa krivičnim zakonom i na osnovu zakonito sprovedenog postupka. Budući da Krivični zakonik pomagače i podstrekače smatra saučesnicima, koji za izvršeno krivično delo odgovaraju kao i sam izvršilac, propuštanje da se utvrde okolnosti koje se na njih kao saučesnike odnose, apsolutno je neprihvatljivo.

2.2. Iz Apelacionog suda u Beogradu, 20. decembra 2011. godine, saopšteno je da je taj sud pravosnažno okončao postupak po tužbi Nezavisnog udruženja novinara Srbije (NUNS) protiv Udruženja novinara Srbije (UNS), zbog vlasništva nad zgradom broj 28 u Resavskoj ulici, u Beogradu. Zgradu u Resavskoj ulici br. 28, Dom novinara Srbije, izgradilo je u periodu od 1934. do 1935. godine, dobrovoljnim prilozima na placu koji je novinarima poklonila beogradska opština, Jugoslovensko novinarsko udruženje – Srpsko novinarsko društvo – Sekcija Beograd. Posle Drugog svetskog rata, tokom koga su zgradu koristile nemačke okupacione vlasti, nova komunistička vlast nacionalizovala je Dom novinara Srbije i dala ga na korišćenje državnoj agenciji TANJUG, koja je u toj zgradi bila sve do 1976. godine. Krajem 1976, Skupština SR Srbije donela je Zakon o vraćanju Udruženju novinara Socijalističke Republike Srbije prava u pogledu „korišćenja i raspolaganja nepokretnostima kao društvenim sredstvima“. Jedan deo članova UNS-a, nezadovoljan radom tog Udruženja, osnovao je NUNS 1994. godine. Nakon oktobarskih promena 2000. godine, predstavnici NUNS-a, zahtevali su da Dom novinara Srbije bude na ravnopravnom raspolaganju svim novinarima i novinarskim udruženjima u Srbiji. Na osnovu odluke Upravnog odbora UNS-a, NUNS je koristio prostorije na II spratu zgrade. Vlada Republike Srbije donela je 30. marta 2001. godine Zaključak kojim je podržala inicijativu NUNS-a da sva novinarska udruženja do tada upisana u Registar udruženja, mogu koristiti prostorije Doma novinara do konačnog rešenja vlasničkog spora između njih. Takođe, u Zaključku Vlade Srbije pisalo je da je potrebno hitno pokrenuti zakonodavnu inicijativu kojom bi se izmenio Zakon iz 1976, na osnovu kog samo UNS ima prava na zgradu. Takav zakon međutim nije donet, a rešenjem Drugog opštinskog suda u Beogradu, takođe iz 2001. godine, UNS se uknjižio kao vlasnik zgrade. Presudom Apelacionog suda preinačena je presuda Prvog osnovnog suda u Beogradu iz aprila 2011. godine, kojom je odbijen zahtev NUNS-a da se utvrdi da su NUNS i UNS zajednički vlasnici zgrade, kao i alternativni zahtev da se utvrdi da je NUNS vlasnik jedne

polovine zgrade. Apelacioni sud je našao da je do osnivanja NUNS-a došlo iznuđenim istupanjem iz članstva UNS-a, zbog nemogućnosti da u UNS-u, koji se u periodu Miloševićeve vlasti stavio u funkciju njegovog režima, postupaju u skladu sa pravilima novinarske profesije. Takvo istupanje, po Apelacionom sudu, povuklo je za sobom i imovinsko pravne posledice koje se ogledaju u uspostavljanju zajedničke svojine na spornoj zgradi. Apelacioni sud zaključio je da se pravna zaštita primarno mora pružiti licu koje u svemu postupa u skladu sa pravilima koja regulišu njegovu oblast delovanja, a što bi u konkretnom slučaju bio zajednički Statut i Kodeks novinara, te uloženoj snazi pojedinca da brani smisao i svrhu postojanja pomenutih pravila i postavljenih ciljeva. Drugačija odluka, smatra Apelacioni sud, imala bi za posledicu pravnu nesigurnost u odnosu na lica koja postupaju u skladu sa propisanim pravilima ponašanja, ciljevima i svrhom proklamovanoj u zajedničkim aktima organizacije.

Vlasnički spor koji se vodio oko zgrade u Resavskoj ulici godinama je opterećivao odnose između dva novinarska udruženja. Nažalost, po svemu sudeći, ni ova presuda, sudeći makar po prvim reakcijama, izgleda da neće uspeti da odnose izgadi. U autorskom tekstu objavljenom u „Novom Standardu“, Ljiljana Smajlović, predsednica UNS-a, ocenila je da se radi o političkoj presudi kojom „vlast zateže uzicu koju medijima drži oko vrata“, te da je na red za gušenje došlo „Udruženje novinara Srbije, koje se dosad pokazalo otpornim na ustaljene metode kombinovanog pritiska šefova kabineta, tajkuna, oglašivača i medijskih gazda i koje je pre dve godine bilo jedino medijsko udruženje u Srbiji koje se otvoreno suprotstavilo donošenju skandaloznog, neustavnog i antievropskog medijskog zakona u režiji vladajuće koalicije“. U tekstu se tvrdi da je napad na imovinu UNS-a, zapravo napad na „glavni osnov samostalnosti i nezavisnosti najbrojnijeg i najstarijeg novinarskog udruženja u Srbiji“. Po Ljiljani Smajlović, „ova presuda uvodi načelo kolektivne odgovornosti, odnosno krivice, u svojinsko pravo“, te „tobož zbog grehova UNS-a u vreme Milorada Komrakova“, privatnu svojinu UNS-a poklanja NUNS-u.

II MONITORING IMPLEMENTACIJE POSTOJEĆIH PROPISA

1. Zakon o javnom informisanju

1.1. Implementacija Zakona o javnom informisanju, obrađena je jednim delom i kroz odeljak o slobodi izražavanja.

1.2. Milan Popović, predsednik opštine Zvezdara, odbio je da komunicira sa novinarima dnevnog lista „Pravda“, koji su od njega, kao i od drugih čelnika gradskih opština u Beogradu, za

novogodišnji broj lista tražili izjavu o tome šta smatra najvažnijim i najznačajnijim što je u protekloj godini urađeno na teritoriji opštine, da li je poboljšan život stanovnika i na koji način, i šta su planovi za narednu 2012. godinu. „Pravda“ tvrdi da se Popović i ranije bahato odnosio prema njihovim novinarima, te odbijao da pruži tražene informacije iz domena svoje nadležnosti.

Zakon o javnom informisanju predviđa da državni organi i organizacije, organi teritorijalne autonomije i lokalne samouprave, javne službe i javna preduzeća, kao i poslanici i odbornici, imaju obavezu da informacije o svome radu učine dostupnim za javnost i to pod jednakim uslovima za sve novinare i sva javna glasila. Nažalost, u praksi se dešava, kao što i ovaj slučaj pokazuje, da se ova obaveza često zanemaruje i da se novinari ili redakcije diskriminišu. Zaštitnik građana Saša Janković, ispravno ističe u izjavi koju „Pravda“ prenosi, da se ne sme praviti diskriminacija medija, te da „neko ne mora da da izjavu ili intervju ako ne želi“, ali da to ne znači da može uskratiti informaciju koja je od važnosti za javnost.

1.3. Vukašin Obradović, predsednik Nezavisnog udruženja novinara Srbije, ocenio je za „Politiku“, da su pojedini štampani mediji u Srbiji prekršili i Zakon o javnom informisanju i novinarski Kodeks, izveštavajući o porodičnoj tragediji na Zvezdari u Beogradu, u kojoj su roditelji sa detetom u rukama skočili sa šestog sprata vojnog samačkog hotela u kome su živeli. Tom prilikom roditelji su poginuli, dok je dete teško povređeno. Novine su, na naslovnim stranama, objavljivale fotografije deteta, njegovo puno ime i prezime, senzacionalističke naslove. Obradović je pozvao porodicu ili buduće staratelje deteta da podnesu prijavu protiv određenih medija Komisiji za žalbe Saveta za štampu koja će odlučiti da li je novinarski kodeks prekršen. Tamara Lukšić Orlandić, zamenica Zaštitnika građana zadužena za dečja prava, apelovala je na medije da imaju malo više obzira prema akterima određenih tragičnih događaja. Iz Ministarstva kulture, informisanja i informacionog društva najavili su podnošenje prekršajnih prijavi protiv svih medija koji su, svojim izveštavanjem, ugrozili prava maloletnika. „Svi smo zgroženi pisanjem pojedinih medija. Novinari se, s jedne strane, žale da nemaju dovoljno slobode, a s druge strane, ne razmišljaju o tome koliko slobode daju sebi kada ugrožavaju budućnost jednog deteta“, izjavila je za „Politiku“ Dragana Milićević Milutinović, državna sekretarka u Ministarstvu kulture, informisanja i informacionog društva.

Članom 41. stav 3. Zakona o javnom informisanju propisano je da se maloletnik ne sme učiniti prepoznatljivim u informaciji koja je podesna da povredi njegovo pravo ili interes. Takođe, u Kodeksu novinara Srbije propisano je da je novinar obavezan da osigura da dete ne bude ugroženo ili izloženo riziku zbog objavljivanja njegovog imena, fotografije ili snimka s njegovim likom, kućom, zajednicom u kojoj živi ili prepoznatljivom okolinom. Ono što najviše poražava u ovakvim slučajevima, jeste činjenica, koju i predsednik NUNS-a primećuje, da čak i mediji koji

slove za ozbiljne, posežu za jeftinim senzacionalizmom kao načinom pridobijanja čitalačke publike, bez razmišljanja o posledicama svojih postupaka. Ukoliko, kao što iz Ministarstva kulture, informisanja i informacionog društva najavljuju, prekršajne prijave budu podnete protiv odgovornih za povrede prava maloletnika da se ne učini prepoznatljivim u informaciji podesnoj da povredi njegovo pravo ili interes, prijavljenima prete kazne koje su Zakonom o javnom informisanju propisane za odgovorne urednike u rasponu od 30.000,00 do 200.000,00 dinara.

2. Zakon o radiodifuziji

2.1. Zaposleni na TV „Avala“ prekinuli su emitovanje redovnog programa 22. decembra u 9 sati. Razlog za stupanje u štrajk je neisplaćivanje zarada zaposlenima, navodi se u saopštenju prosleđenom medijima. Do početka štrajka, stalno zaposlenima isplaćen je prvi deo julske zarade, a honorarcima junska plata, što znači da im se duguje četiri i po, odnosno pet zarada, navodi se u saopštenju potpisanom sa „Zaposleni TV Avala“. Zaposleni tvrde da su u nekoliko navrata pokušavali da dogovore sa upravom način na koji će biti prevaziđena situacija, ali da do sada nijedan dogovor nije ispoštovan. Tvrde da je štrajk otpočeo na dan koji je bio određen kao dan kada će biti isplaćene zaostale zarade. Menadžment televizije saopštio je da u programu do daljeg neće biti emisija koje se realizuju uživo, zbog odluke zaposlenih da obustave redovan rad. „Ironija je da se ova situacija dešava u godini u kojoj je TV „Avala“ ostvarila najbolje poslovne rezultate od osnivanja televizije i ojačala svoju reputaciju kod gledalaca. Poslovni plan koji je pred menadžment TV „Avala“ postavio Upravni odbor prebačen je već sa novembrom“, navodi se u saopštenju. „Veoma dobri poslovni rezultati koji su posledica zalaganja, ne samo menadžmenta, već i svih zaposlenih, nisu, međutim, dovoljni da se nadoknade gubici nastali u prethodnim godinama. Zato je ovo bio momenat u kome su poslovnu odluku o daljem funkcionisanju televizije morali da donesu vlasnici“, navodi menadžment. U saopštenju se dodaje da su i vlasnici i UO upoznati sa situacijom u svim detaljima, pa se očekuje da će nastala situacija veoma brzo biti rešena. Nedelju dana kasnije, predstavnici zaposlenih saopštili su da su im vlasnici i Upravni odbor firme na sastanku, kome su prisustvovali članovi Upravnog odbora - Danko Đunić, Dušan Pančić, Bojana Lekić i Željko Mitrović, ponudili da im jednu platu isplate najkasnije do 10. januara, a drugu do kraja januara. Zaposleni su odlučili da štrajk nastave.

Štrajk u Televiziji „Avala“ predstavlja prvi štrajk u nekoj komercijalnoj nacionalnoj televiziji u Srbiji. Zakon o radiodifuziji, niti podzakonski akti Republičke radiodifuzne agencije, ne daju nikakva uputstva koja bi se odnosila na to kako se štrajk organizuje i odvija na televiziji, koje su obaveze zaposlenih u odnosu na održavanje minimuma procesa rada, odnosno koja su prava poslodavca u tom smislu. Naime, Zakon o štrajku propisuje da je delatnost koju obavlja poslodavac u oblasti informisanja, i to posebno informisanja preko radija i televizije, delatnost od

javnog interesa, te da zaposleni koji obavljaju takvu delatnosti mogu početi štrajk samo ako se obezbedi minimum procesa. Shodno Zakonu o štrajku, minimum procesa rada, utvrđuje direktor, polazeći od prirode delatnosti, okolnosti značajnih za ostvarivanje potreba građana, preduzeća i drugih subjekata, uz obavezu da uzme u obzir mišljenje, primedbe i predloge sindikata. U slučaju da se minimum procesa rada ne utvrdi, mere i način za ispunjenje uslova za štrajk na radiju ili televiziji, trebalo bi da utvrdi nadležan državni organ, što bi u ovom slučaju bila Republička radiodifuzna agencija. Utisak je, međutim, da je Zakon o štrajku, koji je usvojen još 1996. godine i u kome su u međuvremenu menjane samo visine propisanih kazni za prekršaje i privredne prestupe, prilično anahron. Naime, prvo pitanje koje se postavlja, jeste zašto bi delatnost komercijalne radio ili televizije, za potrebe Zakona o štrajku, uopšte predstavljala delatnost od javnog interesa u situaciji u kojoj u Srbiji, samo na nacionalnom nivou, postoje dve televizijske mreže javnog servisa i pet komercijalnih mreža. U odnosu na minimum procesa rada, iz Republičke radiodifuzne agencije moglo se nezvanično čuti samo da oni ne vide problem u prilagođavanju programske šeme potrebama štrajka, posebno imajući u vidu da se programske kvote na kojima Zakon o radiodifuziji insistira (npr. kvote programa na srpskom jeziku ili kvote sopstvene produkcije) i inače mere na godišnjem nivou, pa u slučaju štrajka koji ne bi previše dugo trajao, ne bi bilo problema da se one ispune. Međutim, štrajk u TV „Avala“ postavlja druga brojna pitanja koja se tiču primene Zakona o radiodifuziji, a pre svega kriterijuma po kojima je Republička radiodifuzna agencija izdavala dozvole za emitovanje nacionalnim emiterima, kao i smisla izdavanja saglasnosti za promene vlasničke strukture emiterima sa izdatim dozvolama. Naime, shodno Pravilniku o izdavanju dozvola za emitovanje programa, koji je Republička radiodifuzna agencija usvojila još 2006. godine, podnosilac prijave na javnom konkursu morao je garantovati svojim finansijskim potencijalom da će biti u mogućnosti da realizuje predloženi programski i uređivački koncept. Takođe, istim Pravilnikom, bilo je predviđeno da podnosilac prijave ima obavezu da identifikuje vlasnike osnivačkog kapitala, dokumentuje vlasničku strukturu, kao i da učini dostupnim podatke o izvorima finansiranja radio i/ili televizijske stanice. Postavlja se pitanje na koji način je RRA cenila ove uslove, i to ne samo u trenutku kada je dozvolu izdavala, već posebno i da li ih je uopšte cenila u trenutku kada je izdavala saglasnosti za promene vlasničke strukture Televizije „Avala“. Naime, ova struktura se, u slučaju TV „Avala“, u znatnoj meri promenila u odnosu na onaj trenutak kada je ovoj stanici dozvola izdata, 2006. godine, što nije karakteristika samo TV „Avala“. Podsećamo, pojedinačno najveće učešće u vlasništvu „Avala“ ima austrijska kompanija „Greenberg Invest“ GmbH, o čijim se finansijskim, organizacionim, ili bilo kojim drugim potencijalima, osim toga da je u vlasništvu izvesnog Verner Johanesa Krausa, advokata iz Beča, u Srbiji praktično ništa ne zna. Zakon o radiodifuziji, u članu 103, predviđa da emiter svaku promenu vlasničke strukture mora prethodno u pisanoj formi da prijavi RRA, te da će RRA, pre nego što odobri promenu, proveriti da li se njome ostvaruje nedozvoljena medijska koncentracija. RRA ovo u praksi i radi. Tako npr. Željko Mitrović, vlasnik Televizije „Pink“, od 2008. godine sa 4,95% učestvuje u vlasničkoj strukturi i TV „Avala“, upravo imajući u vidu da je Zakonom o radiodifuziji, udeo od 5% predviđen kao limit do koga vlasnik

jednog nacionalnog medija može učestvovati u vlasništvu drugog. Ono što se, međutim, često zaboravlja i što je još gore, izgleda, i RRA zaboravila dozvoljavajući promenu vlasničke strukture kojom je u TV „Avala“ ušao austrijski „Greenberg Invest“ GmbH, jeste odredba člana 41 Zakona o radiodifuziji, shodno kojoj prethodna saglasnost RRA kao uslov odobravanja promene vlasničke strukture emitera, ima još jedan cilj, osim cilja izbegavanja nedozvoljene medijske koncentracije, a to je kontrola strukture i porekla kapitala imaoca dozvole. Da je ovu odredbu RRA primenjivao u vezi sa članom 18. Pravilnika o izdavanju dozvola za emitovanje programa, onda bi verovatno i od „Greenberg Invest“ GmbH tražio da učini dostupnim podatke o izvorima finansiranja, realnoj vrednosti kapitala te kompanije kao nekoga ko ulazi, sa značajnim udelom, u vlasničku strukturu nacionalnog komercijalnog medija u Srbiji. Tako bi verovatno predupredili situaciju koja se sada dešava, a shodno kojoj se Verner Johannes Kraus, vlasnik „Greenberg Invest“ GmbH, makar sudeći po rečima Željka Mitrovića, citiranog od strane štrajkača iz TV „Avale“, „već pomirio sa izgubljenom investicijom“. Kako će se štrajk u TV „Avala“ okončati i koje ćemo lekcije, kao društvo, iz njega izvući, ostaje da se vidi.

3. Medijska strategija

U nekoliko situacija, tokom perioda na koji se ovaj izveštaj odnosi, moglo se postaviti pitanje da li država, i u kojoj meri primenjuje Strategiju razvoja sistema javnog informisanja u Republici Srbiji, usvojenu 28. septembra 2011. O neophodnosti da se sa njenom primenom što pre otpočne, svedoče i sledeće nedoumice do kojih je dolazilo povodom najrazličitijih pitanja.

3.1. Liberalno-demokratska partija podnela je 12. decembra zahtev Agenciji za borbu protiv korupcije i tužilaštvu da istraže kako je vlasnik lista „Kurir“ otkupio udele kompanije VAC u „Politici“, „Novostima“ i novosadskom „Dnevniku“, izjavio je poslanik ove partije Zoran Ostojić na konferenciji za novinare u Domu Narodne skupštine. On je rekao da je vlasnik „Kurira“ kupio VAC-ove udele u ovim medijima od novca koji je dobio od države iz Fonda za pomoć medijima u krizi, čime „država pokušava da stavi medije pod kontrolu“ pred izbore. On je dodao da, ukoliko nadležne službe ne istraže šta se u ovom slučaju dešava i zbog čega, „biće jasno da nemamo nezavisne institucije u zemlji“. U Ministarstvu kulture, informisanja i informacionog društva, povodom tvrdnji Ostojića, u izjavi koju prenosi „Danas“, tvrde da list „Kurir“ nije dobio novčana sredstva iz fondova ovog ministarstva za pomoć medijima u poslednje tri godine, odnosno 2009, 2010. i 2011. Prema tvrdnjama Ostojića, koje prenose mediji, okvirni ugovor s kompanijom VAC oko preuzimanja njihovog udela u dnevnim listovima, potpisan je u Diseldorfu 10. novembra, a višemilionski posao preuzimanja vlasništva u „Politici“, „Večernjim novostima“ i „Dnevniku“ treba da bude realizovan do 22. decembra 2011. Ostojić je kazao da je namera da se kao finansijer kupovine udela pojavi konzorcijum domaćih firmi koje su pod kontrolom DS-a. Optužio je

državni vrh da „preko svog čoveka u 'Kuriru', gospodina Bjelopetrovića, hoće da preuzme 'Politiku' ". Potpredsednica DS, Jelena Trivan, izjavila je za dnevni list „Danas“, da kupovine i potraživanja vlasničkih udela koje se obavljaju među firmama nemaju nikakve veze sa Demokratskom strankom, ni u slučaju „Kurira“, ni u slučaju bilo koje druge kompanije, tako da DS ne želi da učestvuje u prepucavanju o temi sa kojom nema veze i u kojoj se ime te stranke zloupotrebljava. Direktor „Kurira“, Nebojša Rosić, je u emisiji „Između dve vatre“ B92 rekao da njegov list jeste zainteresovan za preuzimanje dela vlasništva u „Politici“, „Večernjim novostima“ i „Dnevniku“, da bi, kako kaže, „sprečili jednog sarajevskog izdavača, povezanog sa narko-kartelima da preuzme 'Politiku' ". On je takođe rekao da ne postoji nikakav ugovor, niti sklopljeni posao oko preuzimanja, ali da se pregovori jesu vodili. Predsednica Upravnog odbora „Politike AD“, Sonja Liht, je televiziji B92 izjavila da tom akcionarskom društvu niko nije ponudio otkup VAC-ovog udela u vlasništvu „Politike novine i magazini“, uz podsećanje da „ 'Politika' ne može biti prodana dok se ne ponudi suvlasniku po pravu preče kupovine“.

Podsetimo, VAC je zajedno sa državom suvlasnik „Politike“ i „Dnevnika“, a zbog nemogućnosti da uđe u vlasničku strukturu „Večernjih novosti“, kupovinu čijih akcija je finansirao, najavio je povlačenje iz Srbije još pre godinu i po dana. Medijskom strategijom država se obavezala da će obezbediti javnost vlasništva nad javnim glasilima i sprečiti prekomernu vlasničku koncentraciju, kojom se ostvaruje vladajući ili pretežni uticaj na javno mnjenje. Medijskom strategijom država je i istakla svoje opredeljenje da ne bude vlasnik javnih glasila. U ovom trenutku, međutim, ona ima značajne vlasničke udele i u „Politici“, i u „Večernjim novostima“ i u „Dnevniku“. Takođe, ukoliko bi se ispostavilo da je država zaista budžetskim sredstvima namenjenim za pomoć medijima u krizi, finansijski pomogla jednom privatnom mediju da stekne udele u drugim, opravdano se postavlja pitanje održivosti takve mere sa aspekta propisa o kontroli državne pomoći. Nedoumice koje su se javile povodom optužbi koje je iznela Liberalno-demokratska partija, pokazuju neophodnost da se država implementacijom Medijske strategije i pretakanjem deklarativnih opredeljenja iz nje u propise pozabavi bez odlaganja. Srbija, ispostavlja se, nema vremena da čeka 18 meseci na usklađivanje propisa kojima se reguliše medijska koncentracija i javnost vlasništva sa pravilima EU, koliko je predviđeno Akcionim planom objavljenim uz Medijsku strategiju. Srbija, takođe, nema vremena da naredna 24 meseca samo utvrđuje zakonski osnov za povlačenje države iz vlasništva u svim javnim glasilima, posebno imajući u vidu da takav osnov, i u Zakonu o javnom informisanju, ali i u propisima koji regulišu privatizaciju, zapravo već postoji. Ono što dodatno zabrinjava, jeste i činjenica da iz nadležnog Ministarstva kulture, informisanja i informacionog društva nije saopšteno da se otpočelo sa bilo kojim aktivnostima koje bi se ticale ispunjavanja oročenih obaveza države predviđenih Medijskom strategijom.

3.2. Predstavnicima novinarskih i medijskih udruženja na konferenciji „Godina za nama - iskorišćena ili propuštena prilika za medijski sektor“, održanoj 21. decembra, ukazali su da je

moguće da država nema nameru da održi obećanja koja je dala usvajanjem Medijske strategije. Oni su posebno ukazali da država nema nameru da prekine sa neposrednim budžetskim finansiranjem medija ni u 2012. godini, te da će poreski obveznici Srbije za medije dnevno izdvajati milion dinara, od čega će najveći deo dobijati državna novinska agencija „Tanjug“. Država se, naime, Medijskom strategijom obavezala da će, od 1. januara 2012. godine, primenjivati propise koji se odnose na kontrolu državne pomoći u skladu sa Sporazumom o stabilizaciji i pridruživanju sa EU, odnosno sa Prelaznim trgovinskim sporazumom. Predstavnici novinarskih i medijskih udruženja veruju da je budžetom za 2012. predviđeno izdvajanje od 368 miliona dinara za agenciju Tanjug, Panoramu, Jugoslovenski pregled i Međunarodni radio Srbija, u suprotnosti, kako sa Medijskom strategijom, tako i sa Prelaznim trgovinskim sporazumom sa EU.

Podsetimo, Srbija se i Sporazumom o stabilizaciji i pridruživanju, u članu 73, odnosno Prelaznim trgovinskim sporazumom, u članu 38, obavezala da harmonizuje svoje propise u oblasti kontrole državne pomoći sa propisima EU, odnosno da u toj oblasti primenjuje pravila koja se primenjuju u EU. Članom 39. Prelaznog trgovinskog sporazuma, dodatno je predviđeno da će, istekom roka od 3 godine nakon stupanja na snagu tog sporazuma, Srbija primeniti na javna preduzeća i preduzeća kojima su dodeljena posebna prava, načela koja su utvrđena u Ugovoru o osnivanju Evropske zajednice, sa posebnim upućivanjem na član 86. (sada član 106. Ugovora o funkcionisanju Evropske Unije). Član 106. Ugovora o funkcionisanju Evropske Unije predviđa da se u odnosu na javna preduzeća i preduzeća kojima su dodeljena posebna prava neće donositi nove, niti održavati na snazi stare mere, koje bi bile u suprotnosti sa načelima nediskriminacije, zaštite konkurencije i kontrole državne pomoći utvrđene tim Ugovorom. Kako Srbija Prelazni trgovinski sporazum primenjuje od 1. januara 2009. godine, to znači da rok od tri godine za početak primene Zakona o kontroli državne pomoći na javna preduzeća ističe 1. januara 2012. godine. Ovo je od izuzetnog značaja zbog činjenice da u Srbiji i dalje postoji veliki broj javnih medijskih preduzeća, koja se finansiraju iz javnih prihoda i koje takvo finansiranje dovodi u povoljniji položaj na tržištu u odnosu na konkurente u privatnoj svojini, čime se nesumnjivo narušava konkurencija. Ovo je posebno vidljivo izraženo u odnosu na državnu novinsku agenciju „Tanjug“, koja se neposrednim finansiranjem iz budžetskih sredstava, nesumnjivo dovodi u povoljniji položaj na tržištu u odnosu na svoje konkurente, privatne novinske agencije „Beta“ i „Fonet“. Kao test spremnosti države da implementira Medijsku strategiju, poslužiće upravo njeno pridržavanje predviđenih rokova iz Akcionog plana koji se odnose na primenu propisa o kontroli državne pomoći, budući da su ti rokovi u Akcionom planu najkraći. Usvojeni budžet za 2012. godinu, nažalost ukazuje da država taj test neće položiti.

III MONITORING PROCESA USVAJANJA NOVIH ZAKONA

1. Zakon o kinematografiji

U periodu na koji se ovaj izveštaj odnosi, Narodna skupština Republike Srbije usvojila je Zakon o kinematografiji, čije se pojedine odredbe neposredno tiču medijskog sektora. U delu koji se odnosi na podsticanje domaće kinematografije, Nacrt ovog zakona predviđao je da se sredstva za tu namenu obezbeđuju, između ostalog, i iz radio televizijske pretplate, naknada koje emiteri plaćaju Republičkoj radiodifuznoj agenciji za dobijeno pravo na emitovanje programa, kao i iz naknada koje operatori elektronskih komunikacija plaćaju Republičkoj agenciji za elektronske komunikacije. Bilo je predloženo da zahvatanje u pretplatu, po ovom osnovu, iznosi 1,5%, zahvatanje u naknade RRA - 20%, a zahvatanje u naknade Ratelu - 10%. Predlog je žestoko kritikovan, kako od strane medijske zajednice, tako i od samih regulatornih tela, prevashodno kao udar na osnov i garancije njihove finansijske nezavisnosti. Pod pritiskom, na kraju je Predlog zakona izmenjen amandmanima, isključivo u odnosu na zahvatanje iz prihoda RRA, tako da sporni član sada predviđa da se 20% sredstava od naknada koje emiteri plaćaju za dobijeno pravo na emitovanje programa, izdvaja za podsticanje domaće kinematografije, ali samo ukoliko taj iznos ne prelazi razliku sredstava između ostvarenih prihoda i rashoda agencije. Profesor Jovan Radunović, predsednik Upravnog odbora Ratela, najavio je da će se to regulatorno telo obratiti Ustavnom sudu radi ocene ustavnosti Zakona o kinematografiji u spornom delu. „Šest meseci smo pokušavali da dođemo do Predraga Markovića, ministra kulture, šest meseci nismo uspeali da razgovaramo. Niko nas ništa ne pita. Mi imamo obavezu da ih tužimo“, izjavio je Radunović.

Valja ukazati da je zahvatanje u pretplatu, u iznosu od 1,5%, već predviđeno Zakonom o radiodifuziji, te u tom smislu ne predstavlja novinu. Član 83. stav 6. tog Zakona i inače predviđa da deo sredstava, u iznosu od 1,5% od ukupno ostvarene mesečne pretplate, Radiodifuzna ustanova Srbije uplaćuje na račun budžeta Republike Srbije za razvoj domaće kinematografije. Sporne su, međutim, odredbe koje se odnose na zahvatanja u prihode RRA i Ratela. Regulatori su isticali dve vrste prigovora. Prvi, da zahvatanje predstavlja udar na osnov i garancije njihove finansijske nezavisnosti. RRA je ukazao da je suficit Agencije svake godine sve manji, usled čitavog niza faktora, od kojih je posebno izdvojio finansijsku krizu, pad naplate naknada, opadanje broja emitera usled oduzimanja jednog broja dozvola, po pravilu, zbog neplaćanja naknada, kao i neizdavanja novih dozvola, budući da se frekvencije čuvaju za potrebe digitalizacije. RRA predviđa da će prihodi naplaćeni od naknada vrlo brzo pasti na nivo golog pokrivanja troškova regulacije, odnosno čak i ispod njega. Iz Ratela tvrde da će poslovnu 2011. godinu završiti sa suficitom od nešto više od pet miliona evra. Za 2010. godinu suficit je iznosio

13 miliona evra, ali je on smanjen kao posledica značajnog snižavanja cena usluga Ratela, čime je ovo telo reagovalo na otežane uslove poslovanja operatora, uzrokovane finansijskom krizom. Oni koji podržavaju predlog Zakona o kinematografiji, tvrde da izdvajanje sredstava predviđenih Predlogom ne predstavlja dodatni namet. Reditelj Boban Skerlić, predsednik Udruženja filmskih reditelja Srbije, koji je učestvovao u izradi Predloga, u izjavi za dnevni list „Politika“, kaže da je pitanje samo kuda se usmeravaju sredstva koja se i inače naplaćuju. „Predlogom bi, umesto u budžet, novac bio uplaćivan Filmskom centru Srbije“, ističe Skerlić. Čini se, međutim, da je zakonodavac zanemario razloge zbog kojih su nezavisna regulatorna tela, kako za radiodifuziju, tako i za elektronske komunikacije, osnovana. Podsetimo, RRA je osnovana radi obezbeđivanja uslova za efikasno sprovođenje i unapređivanje utvrđene radiodifuzne politike u Republici Srbiji na način primeren demokratskom društvu, a Ratel, radi efikasnog sprovođenja utvrđene politike u oblasti elektronskih komunikacija, podsticanja konkurencije elektronskih komunikacionih mreža i usluga, unapređivanja njihovog kapaciteta, odnosno kvaliteta, doprinosa razvoju tržišta elektronskih komunikacija i zaštite interesa korisnika. Ova tela nisu formirana kao profitni centri iz kojih bi se finansirale potrebe države u nekim drugim oblastima. Takođe, odredbe Zakona o kinematografiji u suprotnosti su sa važećim odredbama Zakona o radiodifuziji koje predviđaju drugačiju namenu eventualnih viškova koje regulatori ostvaruju. Naime, po Zakonu o radiodifuziji, razlika između prihoda i rashoda RRA uplaćuje se na račun budžeta Republike Srbije i raspoređuje, na jednake delove, za unapređenje i razvoj kulture, zdravstva, prosvete i socijalne zaštite. Uplaćivanjem razlike Filmskom centru Srbije, RRA bi možda postupala u skladu sa Zakonom o kinematografiji, ali bi istovremeno kršila izričite odredbe svog matičnog zakona, Zakona o radiodifuziji. Slično ovome, i Zakonom o elektronskim komunikacijama predviđeno je da se razlika prihoda i rashoda Ratela uplaćuje na račun budžeta i koristi preko Ministarstva kulture, informisanja i informacionog društva za unapređenje i razvoj oblasti elektronskih komunikacija i informacionog društva. Usvajanjem ovakvog Zakona, Skupština Srbije, samo par meseci po usvajanju Medijske strategije, umesto da harmonizuje rešenja u različitim zakonima koja su neusaglašena i koja su u pravnoj koliziji, što, kako sama Strategija konstatuje, uzrokuje ozbiljne poremećaje u funkcionisanju sistema javnog informisanja, kreira nove probleme. Kako je Ustavni sud u više svojih ranijih odluka insistirao na jedinstvenosti pravnog poretka i neprihvatljivosti prakse da se posebnim zakonima narušavaju temeljna rešenja predviđena sistemskim propisima koji regulišu pojedine oblasti, što Zakon o radiodifuziji i Zakon o elektronskim komunikacijama svakako jesu, moglo bi se očekivati da će, kada bude preispitivao ustavnost Zakona o kinematografiji, što će se sudeći po najavama iz Ratela nesumnjivo desiti, naći da su sporne odredbe Zakona o kinematografiji i neustavne. Ono što, međutim, posebno zabrinjava je kratkovidost Vlade kao predlagača zakona. Naime, upornim insistiranjem da se u konkretnom slučaju radi samo o preusmeravanju sredstava koja se i inače naplaćuju, a ne o novim nametima, vlast apsolutno zanemaruje činjenicu da su ta sredstva već bila korišćena za neke druge zakonom utvrđene namene, te da je bilo neophodno da se analiziraju posledice koje bi ovakvo rešenje imalo po zdravstvo, prosvetu, socijalnu zaštitu, odnosno unapređenje i razvoj

elektronskih komunikacija i informacionog društva, od kojih se sredstva na koja su računali, sada oduzimaju. U već citiranom intervjuu dnevnom listu „Danas“, predsednik Upravnog odbora Ratela ukazuje da je od suficita tog regulatora u 2009. godini, oko devet miliona evra upotrebljeno za digitalizaciju televizije. Mišljenje Ratela bilo je da ovogodišnji suficit treba usmeriti na razvoj sistema 112, službe za hitne intervencije. Kakve bi posledice Zakon o kinematografiji mogao imati po digitalizaciju radiodifuzije ili funkcionisanje službi za hitne intervencije, po svemu sudeći, zakonodavac uopšte nije uzeo u obzir.

IV MONITORING RADA REGULATORNIH TELA, DRŽAVNIH ORGANA I KOLEKTIVNIH ORGANIZACIJA ZA ZAŠTITU AUTORSKOG I SRODNIH PRAVA

REGULATORNA TELA

1. REPUBLIČKA RADIODIFUZNA AGENCIJA (RRA)

Republička radiodifuzna agencija objavila je 21. decembra uporedni pregled povreda Zakona o oglašavanju koje je njihova monitoring služba zabeležila kod nacionalnih emitera u oktobru 2010. i oktobru 2011. godine. U pratećoj informaciji navodi se da je sedam nacionalnih televizija u oktobru 2011. godine načinilo ukupno 114 prekršaja Zakona o oglašavanju, što je gotovo deset puta manje nego što je to bio slučaj u oktobru 2010. godine, kada je broj prekršaja iznosio 1099. RRA navodi da je tendencija smanjenja broja prekršaja vidljiva i u programima nacionalnih radijskih emitera. Agencija ovaj pozitivan pomak vidi kao rezultat procesa upoznavanja i edukovanja emitera o odredbama Zakona o oglašavanju sa kojim je započela u proleće 2009. godine i koji od tada neprekidno traje. Takođe, od januara 2010. godine RRA je počela da podnosi prijave protiv emitera zbog prekršaja u oglašavanju, i u nekim od tih slučajeva sudovi za prekršaje su izrekli milionske kazne. U saopštenju se navodi i da se RRA sa emiterima nalazi u dnevnom kontaktu u vezi sa svim situacijama koje zahtevaju dodatno tumačenje.

Iako su trendovi na koje RRA ukazuje nesumnjivo pozitivni, očigledno je da edukovanje emitera o odredbama Zakona o oglašavanju i dnevni kontakt sa njima nisu dovoljni. U tom smislu, Asocijacija nezavisnih elektronskih medija (ANEM) je od RRA u decembru zatražila da RRA, u skladu sa članom 103. stav 4. Zakona o oglašavanju, donese bliža pravila o oglašavanju i sponzorstvu na televiziji i radiju. Propisivanje ovih pravila neophodno je iz više razloga. Prvo, čitav niz prekršaja Zakona o oglašavanju tiče se različitih pravila koja važe za specifične vrste ili žanrove programa. Republička radiodifuzna agencija nikada nije objavila kriterijume po kojima

žanrovski razvrstava emisije. Ovo je izvor ozbiljne pravne nesigurnosti, zato što se često dešava da emiter i Radiodifuzna agencija isti program različito klasifikuju. Takođe, Republika Srbija je, nakon usvajanja Zakona o oglašavanju, ratifikovala i Evropsku konvenciju o prekograničnoj televiziji, a neka rešenja nacionalnog zakona i Evropske konvencije se razlikuju, u meri koja takođe pogoduje pravnoj nesigurnosti. Na posletku, bliža pravila o oglašavanju i sponzorstvu bila su neophodna i u drugim zemljama. Evropska unija ih je imala još od 2004. godine. Dakle, iako je za svaku pohvalu činjenica da je RRA sa emiterima u dnevnom kontaktu u vezi sa svim situacijama koje zahtevaju dodatno tumačenje, nastavku postignutih pozitivnih trendova svakako bi doprinelo i donošenje detaljnih pisanih pravila, koja bi dodatno unapredila pravnu sigurnost u ovoj oblasti.

2. REPUBLIČKA AGENCIJA ZA ELEKTRONSKE KOMUNIKACIJE (RATEL)

Aktivnosti Republičke agencije za elektronske komunikacije obrađene su, jednim delom, kroz odeljak o procesu digitalizacije.

DRŽAVNI ORGANI

3. MINISTARSTVO KULTURE, INFORMISANJA I INFORMACIONOG DRUŠTVA

Ministarstvo kulture, informisanja i informacionog društva pokrenulo je 22. decembra javne konsultacije o Predlogu pravilnika o izmenama i dopunama pravilnika o prelasku sa analognog na digitalno emitovanje televizijskog programa i pristupu multipleksu u terestričkoj digitalnoj radiodifuziji (Pravilnik o digitalizaciji) i Predlogu odluke o izmenama strategije za prelazak sa analognog na digitalno emitovanje radio i televizijskog programa u Republici Srbiji (Strategija digitalizacije). Predviđeno je da konsultacije traju do 5. januara 2012. godine. Više reči o samom tekstu Predloga pravilnika i Predloga odluke o izmenama Strategije digitalizacije, u delu ovog izveštaja koji se bavi procesom digitalizacije.

4. KOMISIJA ZA AUTORSKO I SRODNA PRAVA

Komisija za autorsko i srodna prava svojim mišljenjem od 5.12.2011. godine, našla je da Predlog Tarife naknada koju naplaćuje Organizacija muzičkih autora Srbije – Sokoj za emitovanje muzičkih dela na radio i televizijskim stanicama obuhvata prava za koja Sokoj ima dozvolu izdatu od strane Zavoda za intelektualnu svojinu, kao i da je određena u skladu sa pravilima za određivanje Tarife, propisanim Zakonom o autorskom i srodnim pravima. Na ovaj način okončan

je tarifni spor koji je Asocijacija nezavisnih elektronskih medija, kao reprezentativno udruženje radiodifuznih emitera, vodila sa Sokojem oko tarife naknada. Podsetimo, Zakonom je predviđeno da tarifa mora da bude primerena vrsti i načinu iskorišćavanja autorskog dela, odnosno predmeta srodnog prava, da njen iznos mora da bude u srazmeri sa značajem koji za prihode korisnika ima iskorišćavanje predmeta zaštite sa repertoara organizacije, kao i da se prilikom određivanja tarife uzimaju u obzir tarife kolektivnih organizacija država čiji je bruto društveni proizvod približne vrednosti bruto društvenom proizvodu Republike Srbije. Iz obrazloženja mišljenja Komisije proizilazi, međutim, da ona ove Zakonom propisane kriterijume nije cenila, već da se rukovodila navodima Sokoja da je njihov predlog tarife rukovođen „standardima za donošenje tarife [koji su] uglavnom opšteprihvaćeni u svetu i zasnivaju se na principima i preporukama Svetske organizacije za intelektualnu svojinu i CISAC-a“. Iz mišljenja se ne vidi o kojim principima i preporukama Svetske organizacije za intelektualnu svojinu i CISAC-a je u konkretnom slučaju reč. Tarifa podrazumeva naknade u rasponu od 2,20% do 4,20% od prihoda za emitovanje televizijskog programa, odnosno u rasponu od 2,50% do 4,50% od prihoda za emitovanje radijskog programa. ANEM je najavio da će podneti tužbu kojom će pokušati da u sudskom postupku dokaže da mišljenje Komisije nije zasnovano na zakonu. Ovo je bio prvi put da se nakon donošenja Zakona o autorskom i srodnim pravima iz 2009. godine, tarifa naknada određivala shodno novim pravilima, i to kako onim koja se odnose na sam postupak utvrđivanja tarife, tako i materijalnopravnim, koja se odnose na njen sadržaj. Rezultat je, iako su radio i televizijske stanice od novog Zakona imale velika očekivanja, poražavajući. Od do sada važeće tarife, kojom emiteri nisu bili zadovoljni, nova je jeftinija samo za televizije koje u svom programu emituju manje od 10% muzike. Za sve ostale, osnovna nova tarifa je ista ili skuplja. Kao primer, navešćemo da je najviša naknada po staroj tarifi naplaćivana u iznosu od 3,50% prihoda emitera i za radio i za televiziju, dok je novom tarifom taj procenat porastao na 4,20% za televiziju, odnosno 4,50% za radio. Da li je do toga došlo povredom pravila utvrđenih Zakonom o autorskom i srodnim pravima iz 2009. godine, utvrdiće Upravni sud.

V PROCES DIGITALIZACIJE

O pomacima u procesu digitalizacije pisali smo u svojim izveštajima u nekoliko prethodnih meseci. O tome da se nešto priprema, svedočile su najave odlaganja digitalizacije i puštanja u rad eksperimentalne ili pilot mreže. Nakon toga, još krajem oktobra Ratel je pustio u javne konsultacije plan raspodele frekvencija neophodan za pokretanje mreže na kojoj će emitovanje digitalnog signala biti testirano. Bilo je očekivano da će nakon ovoga uslediti i izmene Strategije i Pravilnika o digitalizaciji, ako ništa drugo, ono kako bi se promenio datum gašenja analognog signala i predvidela pilot mreža.

Podsetimo, Strategija digitalizacije objavljena je u julu 2009. godine. Ona je utvrdila osnovne strateške smernice i definisala okvir za prelazak sa analognog na digitalno emitovanje. Kao datum potpunog prelaska na digitalno zemaljsko emitovanje televizijskog programa utvrdila je 4. april 2012. godine i predvidela obaveze nadležnih organa u tom procesu i rokove za njihovu realizaciju. Nažalost, ovi rokovi nisu ispoštovani. Posebno, ispostavilo se da je gašenje analognog signala i prelazak na digitalno emitovanje u čitavoj zemlji u samo jednom danu, isuviše složen zadatak koji je Srbija sebi postavila, za koji nije bilo realno očekivati da bude rešen.

Pravilnik o digitalizaciji usvojen je u februaru 2011. godine. Shodno Zakonu o elektronskim komunikacijama, njime je trebalo da budu uređeni način i vremenski raspored prelaska na digitalno emitovanje, zahtevi i dinamika u pogledu uspostavljanja mreže za distribuciju digitalnog televizijskog programa, zahtevi za formiranje multipleksa i obim korišćenja radio-frekvencija, u meri neophodnoj za uspešno obavljanje prelaska na digitalno emitovanje televizijskog programa. Dodatno, Strategijom digitalizacije bilo je propisano da će Pravilnikom biti definisana i prava i obaveze komercijalnih emitera u procesu prelaska na digitalno emitovanje, te biti rešen status dozvola za emitovanje programa koje važe duže od roka predviđenog za isključivanje analognog signala. Umesto toga, jedina novost koju smo pravilnikom iz februara 2011. dobili, bio je raspored kanala po zonama za prvi i drugi multipleks u okviru mreže za distribuciju, emitovanje i multipleksiranje digitalnog televizijskog programa. Sve ostalo bilo je praktično ponavljanje onoga što je i inače pisalo u Strategiji digitalizacije.

Izmene koje se sada predlažu, daleko su sveobuhvatnije. Prvo, Srbija izmenama Strategije odustaje od 4. aprila 2012. godine kao datuma potpunog prelaska na digitalno zemaljsko emitovanje televizijskog programa, i što je još važnije, odustaje od prelaska u jednom danu i opredeljuje se za fazni prelazak, u rokovima u skladu sa međunarodnim obavezama Republike Srbije, drugim rečima, najkasnije do 17.6.2015. godine. Regioni po kojima će se prelaziti na digitalno emitovanje sadržaće jednu ili više zona raspodele. Predviđeno je da će Vlada usvojiti Plan prelaska na digitalno emitovanje kojim će utvrditi redosled i vremenski raspored faznog prelaska u svakom od regiona, kao i da će definisati rok od najviše šest meseci za isključivanje analognog signala u svakom od njih. Vlada će takođe, najmanje devet meseci unapred, odrediti na koji tačno dan u okviru šestomesečnog perioda utvrđenog Planom prelaska, će analogni signal biti isključen u konkretnom regionu. Na ovaj način Vlada će imati prostor da prelazak na digitalno emitovanje planira shodno okolnostima, ali i okvire kojih će morati da se drži, na koji način će se svim učesnicima u procesu garantovati predvidivost čitavog procesa. Takođe, predviđeni su i dodatni uslovi za puštanje u rad trećeg i narednih multipleksa, nakon same tranzicije. Ti uslovi tiču se tržišnih potreba i finansijske izvodljivosti. Dalje, predviđeno je i da će mreža za emitovanje morati da obezbedi zahteve pokrivanja u skladu sa Zakonom o radiodifuziji,

drugim rečima pokrivanje najmanje 90% stanovništva Srbije za multipleks u koji ulaze nacionalni kanali. Otvoren je prostor da Ratel donese odluku kojom bi JP „Emisiona tehnika i veze“ proglasio za operatora sa značajnom tržišnom snagom i utvrdio mu odgovarajuće obaveze, posebno u odnosu na pružanje pristupa multipleksu emiterima sa važećim dozvolama (zabrana diskriminacije pojedinačnih emitera i uskraćivanja prava na mesto u multipleksu bilo kome sa važećom dozvolom za zemaljsko emitovanje), kontrolu cena i primenu troškovnog računovodstva. Tehnički i komercijalni uslovi pristupa regulisane se ugovorom koji zaključuje JP „Emisiona tehnika i veze“ sa svakim pojedinačnim emiterom, ali je Ratel ovlašćen da, ako se dogovor ne postigne, svojom odlukom osigura pristup multipleksu i uredi njegove tehničke i komercijalne uslove. Takođe, predviđeno je da će Republička agencija za elektronske komunikacije u saradnji sa Republičkom radiodifuznom agencijom dodeljivati logičke brojeve za numeričko obeležavanje televizijskih programa u okviru multipleksa, kako pozicioniranje kanala ne bi bilo prepušteno bilo čijoj arbitrarnoj odluci. Na kraju, sam postupak izmene dozvola regulisan je na taj način što je RRA obavezana da, najmanje 30 dana pre isključivanja analognog i prelaska na digitalno emitovanje programa u konkretnoj zoni raspodele, zameni dozvolu za emitovanje tako što dozvolu za radio stanicu, kao njen sastavni deo, menja dozvolom izdatom JP „Emisiona tehnika i veze“ i rešenjem Ratela kojim se utvrđuje pristup multipleksu.

Takođe, predviđeno je da JP „Emisiona tehnika i veze“ mrežu uspostavlja na način da se, i pre potpunog isključivanja analognog signala, vrši testiranje mreže na posebnim frekvencijama koje čine inicijalnu mrežu za testiranje. Ovu mrežu činilo bi petnaest predajnika na lokacijama sa kojih bi se pokrilo oko 50% stanovništva Republike Srbije, a ona bi bila aktivna paralelno sa postojećim analognim mrežama sve do trenutka potpunog prelaska na digitalno emitovanje. Pravilnik predviđa da će pristup multipleksu u Inicijalnoj mreži za testiranje biti omogućen republičkom i pokrajinskom javnom servisu, kao i komercijalnim nacionalnim emiterima. Takođe je predviđeno da se naknada za korišćenje radio frekvencija, kao ni troškovi za radio stanice u sastavu inicijalne mreže, neće naplaćivati.

Nažalost, javne konsultacije o ova dva dokumenta, osim toga što preciznije definišu neke aspekte digitalizacije i uređuju je na praktičniji i lakše izvodljiv način, mogle bi da budu uvod u novi sukob koji bi digitalizaciju kompromitovao, umesto da je olakša. Naime, u komentarima koje je Ratel izneo u javnim konsultacijama, ističe se da ova Agencija, suprotno onome što je navedeno u preambuli Pravilnika, uopšte nije predložila tekst koji je Ministarstvo predložilo. Takođe, Ratel ukazuje da mu je nejasan metodološki pristup po kome je izvršen izbor kanala za dva multipleksa koja će se popunjavati tokom tranzicije, ko je izabrane frekvencije koordinisao sa susednim i drugim administracijama, kao i šta izvršen izbor kanala znači u smislu broja tzv. gap-filler-a, predajnika manje snage koje je nužno predvideti na nižim lokacijama radi kvalitetnijeg pokrivanja određenih delova teritorije. Ratel zato insistira da se ponovo razmotri izbor kanala po

zonama raspodele, i to za sedam nivoa pokrivanja, odnosno sedam multipleksa, a ne samo za dva. Ovaj predlog nesumnjivo se kosi s ambicijama Ministarstva da oslobodi što veći deo spektra za digitalnu dividendu. U svakom slučaju, javne konsultacije o predlozima ova dva dokumenta jesu za pohvalu i svedoče da se proces digitalizacije pomerio s mrtve tačke. Zabrinjava što Ministarstvo i regulator očigledno imaju različita mišljenja o tome kako ovaj proces treba voditi, te što u ovom trenutku nije najjasnije kako će se ta mišljenja usaglasiti.

VI PROCES PRIVATIZACIJE

Povlačenje države iz vlasništva nad javnim glasilima, kao opredeljenje države proklamovano Medijskom strategijom, ostaje i dalje samo deklaracija koja nije praćena nijednom konkretnom merom. Akcionim planom uz Medijsku strategiju predviđeno je da će država ovu obavezu ispuniti najkasnije u roku od 24 meseca po utvrđivanju zakonskog osnova. Od usvajanja Strategije niko od nadležnih, međutim, nije čak ni razjasnio šta pod ovim utvrđivanjem zakonskog osnova zapravo podrazumeva. Naime, zakonski osnov za privatizaciju već postoji. On je sadržan u odredbama, kako Zakona o javnom informisanju, tako i Zakona o radiodifuziji. Čak ni oni propisi koji su otvorili prostor da država ostane u vlasništvu pojedinih medija, nisu imperativni. Podsećamo, shodno i Zakonu o glavnom gradu, i Zakonu o lokalnoj samoupravi, predviđeno je samo pravo da glavni grad i jedinice lokalne samouprave osnivaju medije, ne i obaveza. Ukoliko, međutim, i postoji neki pojedinačni slučaj u kome je za privatizaciju pojedinih medija u državnom vlasništvu zaista neophodno utvrditi poseban zakonski osnov, ovo nikako ne bi smelo da posluži kao izgovor da se odlaže privatizacija preostalih državnih medija kod kojih takav poseban zakonski osnov nije neophodan.

VII ZAKLJUČAK

Kraj 2011. godine na medijskoj sceni u Srbiji obeležilo je intenziviranje pretnji usmerenih, pre svega, na lokalne medije i njihove novinare, sve gori radno-pravni položaj zaposlenih, koji, usled netransparentne vlasničke strukture ili gubljenja interesa vlasnika za dalje poslovanje u medijskom sektoru u Srbiji, ne znaju ili nemaju kome da se obrate, kako bi naplatili svoje zarade i ostvarili elementarna prava, čak i na nacionalnim televizijama. Istovremeno, nepotvrđene informacije, kao one u slučaju kupovine udela VAC medijske grupe u više srpskih medija od strane jednog domaćeg lista, uz navodnu finansijsku i političku podršku „državnog vrha“, daju razlog za zabrinutost da vlast nije spremna da se istinski povuče iz medijskog vlasništva, niti da se odrekne uticaja koji vrši na medije, pri čemu bi ostvarivanje takvog uticaja finansirala

netransparentnim trošenjem javnih sredstava. Nespremnost vlasti da razume medijske potrebe, pokazalo je i usvajanje kontroverznog Zakona o kinematografiji. Samo nekoliko meseci nakon usvajanja Medijske strategije, kojom se Vlada obavezala da će otkloniti protivrečnosti u zakonodavstvu koje uzrokuju ozbiljne poremećaje u funkcionisanju sistema javnog informisanja, Vlada je ponovo predložila, a Skupština usvojila, još jedan zakon koji je u direktnoj suprotnosti sa sistemskim medijskim propisima. Samo nekoliko meseci nakon što je u Strategiji prepoznata dužnost uspostavljanja regulatornog okvira kojim se garantuje nezavisan, javan, efikasan i odgovoran rad nezavisnog regulatornog tela iz oblasti radiodifuzije, ista Vlada koja je takvu dužnost i obavezu prepoznala, predlaže usvajanje propisa kojim se udara na finansijske osnove takve nezavisnosti i efikasnosti. Čak i u onim oblastima u kojima se uočava napredak, kao što svakako jeste slučaj sa Strategijom i Pravilnikom o digitalizaciji, razlozi za zabrinutost ne nedostaju. Potencijalni sukob koji bi mogao izbiti između Ministarstva kulture, informisanja i informacionog društva i regulatorne agencije za elektronske komunikacije, oko toga ko planira spektar i po kojim kriterijumima, ukoliko ne bude bio rešen i izglađen, pretili da ugrozi proces digitalizacije, u kojem se napokon krenulo s mrtve tačke.