



# **PRAVNI MONITORING MEDIJSKE SCENE U SRBIJI**

Izveštaj za avgust 2013.





Kingdom of the Netherlands

<http://serbia.nlembassy.org/>

***Realizaciju ovog projekta finansijski je podržala Ambasada Kraljevine Holandije.***

***Izneti stavovi pripadaju isključivo autorima i ne moraju predstavljati zvaničan stav  
Ambasade Kraljevine Holandije.***



FONDACIJA ZA OTVORENO DRUŠTVO, SRBIJA  
OPEN SOCIETY FOUNDATION, SERBIA

***Realizaciju ovog projekta, finansijski je podržala Fondacija za otvoreno društvo, Srbija.***

***Izneti stavovi pripadaju isključivo autorima i ne moraju predstavljati zvaničan stav  
Fondacije za otvoreno društvo, Srbija.***

## **SADRŽAJ**

<b>I</b>	<b>SLOBODA IZRAŽAVANJA .....</b>	<b>4</b>
<b>II</b>	<b>MONITORING IMPLEMENTACIJE POSTOJEĆIH PROPISA.....</b>	<b>8</b>
<b>III</b>	<b>MONITORING PROCESA USVAJANJA NOVIH ZAKONA.....</b>	<b>10</b>
<b>IV</b>	<b>MONITORING RADA REGULATORNIH TELA, DRŽAVNIH ORGANA I KOLEKTIVNIH ORGANIZACIJA ZA ZAŠTITU AUTORSKOG I SRODNIH PRAVA .....</b>	<b>15</b>
	<b>REGULATORNA TELA .....</b>	<b>15</b>
	<b>DRŽAVNI ORGANI.....</b>	<b>17</b>
<b>V</b>	<b>PROCES DIGITALIZACIJE.....</b>	<b>18</b>
<b>VI</b>	<b>PROCES PRIVATIZACIJE.....</b>	<b>18</b>
<b>VII</b>	<b>ZAKLJUČAK.....</b>	<b>20</b>

## 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. Redakcija dnevnog lista „Naše novine” saopštila je da je Negovan Šaranović, sekretar opštine Podujevo, pretio Neđeljku Zejaku, dopisniku ovog dnevnog lista iz Prištine, rečima da „novinaru bednih novina i onima koji stoje iza teksta *Vladin poverenik na KiM lice s poternice*, nema života ni na Kosovu ni u Srbiji”. U tekstu koji su „Naše novine” objavile navodi se, između ostalog, da je Negovan Šaranović pravosnažnom presudom Okružnog suda u Požarevcu, od 21. oktobra 2008. godine, osuđen na deset meseci zatvora zbog zloupotrebe službenog položaja. Negovan Šaranović je nakon objavljivanja teksta demantovao informacije koje su u njemu navedene, a redakcija „Naših novina” je demanti objavila. Prema pisanju tog dnevnog lista, Šaranović je, uprkos pravosnažnoj osudi na kaznu zatvora, obavljao funkciju načelnika Gradske uprave u Prištini i postavljen je na mesto sekretara Privremenog veća Podujeva. Uslov za raspoređivanje na ova dva radna mesta jeste da lice nije pod istragom i da se protiv njega ne vodi krivični postupak.

Zakonom o javnom informisanju propisano je da se ideje, informacije i mišljenja o pojavama, događajima i ličnostima o kojima javnost ima opravdani interes da zna, objavljuju u javnim glasilima slobodno, bez obzira na način na koji je informacija pribavljena. Posebno, Zakonom je propisano da niko ne sme, ni na posredan način, da ograničava slobodu javnog informisanja nijednim načinom podesnim da ograniči slobodan protok ideja, informacija i mišljenja, niti da vrši bilo kakav fizički ili drugi pritisak na javno glasilo i njegovo osoblje, kao ni uticaj podesan da ih omete u obavljanju posla. U konkretnom slučaju novinar se, koristeći podatke iz dokumenta nadležnog državnog organa – sudske presude, bavio temom koja se nesumnjivo svrstava u teme od javnog interesa. Iz tog razloga su „Naše novine” imale pravo da objave informaciju o tome da je sekretar opštine Podujevo, uprkos pravosnažnoj presudi kojom je osuđen na zatvorsku kaznu, obavljao funkciju načelnika Gradske uprave u Prištini i da je bio postavljen na mesto sekretara Privremenog veća Podujeva. Preteći telefonski pozivi upućeni novinaru zbog objavljivanja informacija o stvarima koje su od javnog interesa nesumnjivo su podesni za to da ograniče slobodan protok informacija i ometu redakciju u obavljanju svog posla. Krivičnim zakonikom Republike Srbije predviđeno je da će se onaj ko ugrozi sigurnost licu koje obavlja poslove od javnog značaja u oblasti informisanja, što novinar u navedenom slučaju svakako jeste, ako je pretnja koja mu je upućena u direktnoj vezi s tim poslovima, kazniti novčanom kaznom zatvora od šest meseci do pet godina. Mediji nisu preneli da je protiv Šaranovića u navedenom slučaju neki postupak pokrenut.

1.2. Dušan Stanojević, direktor klinike GAK „Narodni front”, prema pisanju dnevnih novina „Kurir”, uputio je niz uvreda na račun novinarkе ovog dnevnog lista koja se bavila ispitivanjem slučaja smrti bebe na porođaju u ovom porodilištu. Prema navodima redakcije „Kurira”, novinarka je pitala direktora GAK „Narodni front” šta piše u izveštaju unutrašnje kontrole, kojim je utvrđeno da je smrt bebe nastupila usled lekarske greške, i da li će doktorka koja je bila dežurna 28. jula i odbila da porodi ženu čija je beba kasnije umrla, jer joj je termin bio zakazan za sutradan, snositi posledice za ovaj postupak.

Do sada više puta citirane odredbe Zakona o javnom informisanju propisuju da javne službe imaju obavezu da informacije o svom radu učine dostupnim za javnost i to pod jednakim uslovima za sve novinare i sva javna glasila. Navedeno se svakako odnosi i na „Narodni front”, Ginekološko-akušersku kliniku u Beogradu. Zakonom o javnom informisanju propisano je i to da se ideje, informacije i mišljenja o pojavama, događajima i ličnostima o kojima javnost ima opravdani interes da zna, u javnim glasilima objavljuju slobodno. Takođe, istim Zakonom je posebno propisano i to da niko ne sme, ni na posredan način, da ograničava slobodu javnog informisanja nijednim načinom podesnim da ograniči slobodan protok ideja, niti da vrši uticaj podesan da ih omete u obavljanju posla. Niz uvreda upućenih novinarki koja se bavila razlozima koji su doveli do smrti bebe i nalazima unutrašnje kontrole same ustanove nesumnjivo predstavljaju narušavanje slobode izražavanja. Ovde posebno treba istaći to da se uvredama upućenim novinaru narušava ne samo njegovo pravo da izveštava o događaju, pojavi ili ličnosti već i pravo javnosti da te informacije nesmetano prima.

## **2. Sudski postupci**

2.1. Osnovno javno tužilaštvo podiglo je optužni predlog protiv Milutina Ilića, direktora JKP „Gradska toplana” iz Niša, i dvojice njegovih saradnika Dobrivoja Stanimirovića i Mije Jankovića, zbog pretnji upućenih uredniku Internet portala „Južne vesti” Predragu Blagojeviću. U optužnom predlogu navodi se da je direktor Ilić zajedno sa Stanimirovićem i Jankovićem, sa umišljajem i u uračunljivom stanju, u telefonskim razgovorima uputio Blagojeviću brojne pretnje. Podsetimo, uredniku „Južnih vesti” je, prema pisanju medija, Milutin Ilić pretio početkom aprila ove godine, nezadovoljan zbog pisanja ovog portala o zapošljavanju partijskih kadrova u tom preduzeću. Istog dana dvojica muškaraca koji su se predstavili kao Janković iz Toplane i pukovnik Dobrivoje iz Prištine pozvali su Blagojevića telefonom i upozorili ga na to da „pazi šta piše” i da se „ne igra sa nekim stvarima”. Tražili su od Blagojevića da se tokom večeri susretne sa njima kako bi „razjasnili neke stvari”, a „pukovnik Dobrivoje” ga je obavestio o tome da će morati da da izjavu u vezi s onim što je pisao o Toplani, te da će, u protivnom, ukoliko to ne bude učinio, on ujutru sa policijom doći po njega. Južne vesti su, još u novembru prošle godine, pisale o Dobrivoju Stanimiroviću kao o jednom od dvojice članova vladajuće Srpske napredne stranke koji su se u Toplani zaposlili preko partijskih veza.

Zakonom o javnom informisanju propisano je to da javna preduzeća imaju obavezu da informacije o svom radu učine dostupnim za javnost, i to pod jednakim uslovima za sve novinare i sva javna glasila. Ideje, informacije i mišljenja o pojavama, događajima i ličnostima o kojima javnost ima opravdani interes da zna, u javnim glasilima se objavljuju slobodno, bez obzira na način na koji je informacija pribavljena. Posebno, Zakonom je propisano to da niko ne sme, ni na posredan način, da ograničava slobodu javnog informisanja, ni na koji način, a naročito ne pritiskom podobnim da novinare omete u obavljanju posla. Zapošljavanje u javnim preduzećima svakako jeste tema od javnog interesa, te su „Južne vesti” imale pravo da slobodno objave informacije o politici zapošljavanja, pa i o eventualnim zloupotrebama, koje bi se ogledale u privilegovanju kadrova vladajuće partije pri zapošljavanju. Štaviše, postojala je i obaveza JKP „Gradske toplane” da te informacije učine dostupnim medijima, jer je politika zapošljavanja sastavni deo rada i funkcionisanja javnih preduzeća. Preteći telefonski pozivi upućeni uredniku i novinaru zbog objavljivanja informacija o stvarima od javnog interesa podesni su da ograniče slobodan protok informacija i ometu redakciju u obavljanju svog posla. U konkretnom slučaju, Osnovno javno tužilaštvo tereti Ilića, Stanimirovića i Jankovića da su izvršili krivično delo ugrožavanja sigurnosti. Krivičnim zakonikom Republike Srbije predviđeno je da će se onaj ko sigurnost nekog lica ugrozi pretnjom da će napasti na njegov život ili telo, odnosno život ili telo njemu bliskog lica, kazniti novčanom kaznom ili zatvorom do jedne godine. Kvalifikovani oblik dela postoji ukoliko je pretnja usmerena prema licu koje obavlja poslove od javnog značaja u oblasti informisanja i ukoliko je pretnja u direktnoj vezi s tim poslovima, u kom slučaju je zaprećena kazna zatvora od šest meseci do pet godina. Sud, nakon što primi optužni predlog, isti dostavlja okrivljenima i zakazuje glavni pretres, po pravilu u roku od mesec dana, ali može i da, u slučaju da proceni da je to potrebno, zatraži da se sprovedu ili dopune pojedine istražne radnje.

2.2. Početkom avgusta ove godine dnevni list „Kurir” primio je tužbu za naknadu štete bivšeg ministra prosvete Žarka Obradovića. Bivši ministar je naknadu štete tražio zbog pretrpljenih duševnih bolova nastalih usled povrede časti i ugleda, do koje je došlo zbog informacija koje su se ticale poništavanja završnih ispita za upis u srednje škole, a koje su objavljene u „Kuriru”. Obradović je tražio naknadu štete u iznosu od 13,5 miliona dinara, odnosno po 900.000 dinara za svaki od trinaest tekstova koliko je „Kurir” o ovoj temi objavio. „Kurir” je saopštio da je, pored tužbe, primio i Obradovićevu opomenu u kojoj se ovom listu stavlja u izgled druga tužba zbog novih tekstova o istoj temi. Novinarska udruženja osudila su postupak bivšeg ministra Obradovića, ocenivši ga kao nedopustivi pritisak na medije.

Zakonom o javnom informisanju propisano je da državni organi, pa i ministri, imaju obavezu da informacije o svom radu učine dostupnim za javnost, pod jednakim uslovima za sve novinare i sva javna glasila. U Zakonu o javnom informisanju posebno se insistira na obavezama nosilaca političkih funkcija da pokažu viši stepen tolerancije u odnosu na kritiku i propisano je da su im prava na zaštitu privatnosti ograničena ako je informacija koja se odnosi na njih važna za javnost s obzirom na

činjenicu da vrše određenu funkciju. S druge strane, podnošenje tužbe sa visokim odštetnim zahtevom, kao i pretnja novom tužbom, posebno u situaciji kada iza takve tužbe stoji visoki državni funkcioner, nesumnjivo bi se mogli kvalifikovati kao ograničavanje slobode javnog informisanja zloupotrebom i svoje funkcije i samog prava na sudsku zaštitu, i to ograničavanje koje je podobno ne samo da omete novinare konkretnog medija u obavljanju posla već i da zaplaši druge i da na taj način jedan deo vlasti učini nedodirljivim za kritiku i kontrolu javnosti. Nesporna je činjenica da bi Žarko Obradović, koji je u vreme objavljivanja datih tekstova bio ministar prosvete, nužno morao biti u obavezi da pokaže viši stepen tolerancije prema kritičkim medijskim sadržajima koji se na njega odnose, budući da je poništavanje završnog ispita za upis u srednje škole na teritoriji Srbije tema od javnog značaja.

2.3. Privredni sud u Beogradu je sredinom avgusta dostavio presudu parničnim strankama u sporu koji je od 2008. godine vođen između tužioca „SOS kanal” d.o.o. iz Beograda i tuženih Republičke radiodifuzne agencije (RRA) i Republičke agencije za elektronske komunikacije (RATEL). Tom presudom utvrđeno je da 36. UHF kanal, dodeljen tužiocu na javnom konkursu za regionalne komercijalne televizijske stanice na području Beograda, ne omogućava kvalitetan prijem televizijskog signala. Presudom su tuženi obavezani da tužiocu solidarno isplate iznos od 463.634.000,00 dinara sa zakonskom zateznom kamatom na ime stvarne štete, iznos od 195.674.000,00 dinara sa zakonskom zateznom kamatom na ime izgubljene dobiti, iznos od 2.315.778,96 dinara na ime povraćaja iznosa uplaćenih za zakup opreme i predajnika i 3.160.602,80 dinara na ime troškova parničnog postupka. Pored navedenog, RATEL je obavezan da tužiocu vrati iznos od 5.118.634,92 dinara sa zakonskom zateznom kamatom na ime primljene naknade za korišćenje radio frekvencije, dok je RRA obavezana da tužiocu vrati iznos od 7.385.610,45 dinara sa zakonskom zateznom kamatom na ime povraćaja naknade za emitovanje televizijskog programa. I RATEL i RRA su protiv ove presude podneli žalbu Privrednom apelacionom sudu u Beogradu.

Navedena presuda u medijima je praćena serijom tekstova u kojima se insistiralo na odgovornosti, pre svega RATEL-a, za izuzetno visoku naknadu koja se ima isplatiti na štetu javnih prihoda, odnosno budžeta. Međutim, tu presudu niko nije detaljnije analizirao, iako je postupak koji je bio vođen veoma interesantan. Naime, po prvi put u praksi srpskih sudova trebalo je dati odgovor na pitanje – koje su granice odgovornosti regulatornog tela nadležnog za elektronske komunikacije, kada je reč o neuspehu u rešavanju problema štetnih smetnji u etru. Imajući u vidu da se brojni emiteri na dnevnom nivou susreću sa štetnim smetnjama u etru, to pitanje je izuzetno bitno za njihov rad. Nesporno je to da je SOS kanal, specijalizovani emiter sportskih programa, na javnom konkursu 2006. godine dobio dozvolu za regionalnu televizijsku mrežu u beogradskom regionu. Mreža je podrazumevala tri predajničke lokacije i tri emisiona kanala, među kojima i sporni 36. UHF kanal. Kako je na tom kanalu trpeo štetne smetnje, koje je proizvodila jedna televizijska stanica iz Rumunije, SOS je u više navrata tražio od RATEL-a i RRA zamenu kanala. RATEL se više puta obraćao, i to bez

uspeha, rumunskom regulatornom telu za asistenciju u postupku međunarodne koordinacije korišćenja radiodifuznog spektra. Istovremeno, RATEL je SOS-u ukazivao na to da potencijal mreže za koju ima dozvolu nije u dovoljnoj meri iskorišćen, da predajnik koji emituje na 36. kanalu ne emituje dovoljnom snagom, kao i da se neki od preostalih kanala u mreži za koju je dobijena dozvola uopšte ne koriste. Na kraju, dobili smo neobičnu presudu. Ona jeste u korist emitera, ali drugim emiterima koji trpe štetne smetnje ne uliva nadu da bi i u njihovom slučaju presuda mogla biti slična. Na čitav niz pitanja i dalje nemamo definitivan odgovor. Nemamo odgovor na to šta je uzrok smetnji. Da li je to neovlašćeno emitovanje iz Rumunije? Da li propust u međunarodnoj koordinaciji? Greška u domaćem frekventnom planu ili činjenica da je SOS kanal emitovao slabom snagom i sa dve umesto sa tri predajničke lokacije? Da li je, u slučaju da je nemoguće otkloniti štetne smetnje, zamena kanala način da se problem reši, i šta se dešava u situaciji kada u frekventnom planu nema raspoloživih kanala? Takođe, da li RATEL uopšte može biti odgovoran za situaciju u kojoj kablovski operatori ne mogu primiti iz etra dovoljno kvalitetan signal za dalju kablovsku distribuciju (RATEL je presudom obavezan da plati štetu i po ovom osnovu)? Dalje, čak i ako bismo znali da su smetnje uzrokovane greškama u frekventnom planu, ne znamo ko bi bio odgovoran za štetu na taj način nanetu – RATEL koji plan predlaže ili Ministarstvo koje ga usvaja? Takođe, koja bi bila odgovornost RATEL-a za štetne smetnje ukoliko je njihovo neotklanjanje prouzrokovano ne propustom RATEL-a, već nekooperativnošću regulatora iz susedne jurisdikcije? Na kraju, ostaje otvoreno pitanje da li se emiter, ako prethodno nije stavio u funkciju čitavu mrežu za koju ima dozvolu ili ukoliko ju je stavio u funkciju ali sa daleko nižom snagom od dozvoljene, uopšte može pozvati na štetne smetnje? Zbog svega navedenog, odluka koju će drugostepeni sud doneti po žalbi biće veoma zanimljiva.

## **II MONITORING IMPLEMENTACIJE POSTOJEĆIH PROPISA**

### **1. Zakon o javnom informisanju**

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

### **2. Zakon o radiodifuziji**

2.1. Savet Republičke radiodifuzne agencije je na sednici održanoj 9. avgusta 2013. godine odlučio da ne dodeli dozvolu za emitovanje TV programa sa nacionalnim pokrivanjem u mreži K5. Podsećamo, reč je o mreži na kojoj je, do oduzimanja dozvole, emitovala TV Avala. Krajem avgusta rešenje Saveta RRA dostavljeno je kandidatima TV Nova i Kopernikus TV.



Odluka je doneta tajnim glasanjem. Četiri člana Saveta nisu dala glas ni za jednog podnosioca prijave na konkurs, dva člana su glasala za TV Nova.rs, a tri su glasala za TV Kopernikus Svet plus 3. Kako nijedan kandidat nije dobio potrebnu većinu glasova, formalni uslovi za donošenje odluke, koje predviđa Zakon o radiodifuziji, nisu bili ispunjeni. Naime, Zakonom, u članu 32, propisano je da Savet odlučuje većinom glasova prisutnih članova, pod uslovom da je ispunjen kvorum za odlučivanje, koji čini najmanje pet članova, izuzev u slučajevima kada je Zakonom ili Statutom određeno drukčije. Statutom Republičke radiodifuzne agencije („Službeni glasnik RS”, br. 102/2005), u članu 20, propisano je da Savet o dodeli dozvola za emitovanje radio i TV programa, po sprovedenom konkursnom postupku, odlučuje kvalifikovanom većinom od pet glasova. U odnosu na dalji postupak, član 54 Zakona predviđa da podnosilac prijave koji je nezadovoljan odlukom Saveta ima pravo da u roku od 15 dana od dana dostavljanja odluke podnese prigovor Savetu, a Savet RRA o prigovoru odlučuje u roku od 30 dana od dana njegovog podnošenja. Odluka po prigovoru je konačna i protiv nje se može povesti upravni spor. Ono što je u odnosu na citirane propise evidentno jeste to da, budući da ni TV Nova ni Kopernikus TV nisu dobile glasove pet od devet članova Saveta, Zakonom predviđeni uslovi za dodeljivanje nacionalne dozvole za emitovanje TV programa nisu ispunjeni. Do kraja avgusta je rešenje o odbijanju dostavljeno podnosiocima prijave i čekala se konačna odluka po njihovim eventualnim prigovorima. Ono što ostaje nejasno jeste da li će RRA, u slučaju da prigovore odbije, nastaviti da insistira na svom tumačenju člana 49 stav 2 Zakona o radiodifuziji i raspisati novi javni konkurs ili će pak Ministarstvo spoljne i unutrašnje trgovine i telekomunikacija izmeniti Plan raspodele radio frekvencija tako što će frekvencije u mreži K5, na kojoj je do oduzimanja dozvole emitovala bivša TV Avala, prenameniti za širenje Inicijalne mreže za digitalno emitovanje, što bi moglo da omogući simulcast (istovremeno emitovanje i analognog i digitalnog signala) za, po nekim procenama, više od 70% domaćinstava u Srbiji, te bi se na taj način olakšao i ubrzao proces digitalizacije.

2.2. Na istoj sednici Saveta RRA (9. avgusta 2013. godine) donete su i odluke o dodeljivanju dozvola za regionalno i lokalno pokrivanje, koje su donekle ostale u senci odluke o nedodeljivanju dozvole za nacionalno pokrivanje. Dozvole za emitovanje televizijskog programa za regionalna područja dobile su: TV Jedinstvo (za područje koje obuhvata gradove, odnosno opštine Novi Pazar, Tutin i Sjenicu), TV Kanal 3 (za područje Beograda) i TV Telemark (za područje koje obuhvata gradove, odnosno opštine Kraljevo, Čačak, Požegu, Gornji Milanovac, Arilje, Sevojno, Ivanjicu i Kosjerić). Za područje koje obuhvata gradove, odnosno opštine Knjaževac i Zaječar dozvolu za emitovanje radio programa dobio je Radio M55 iz Knjaževca. Dozvole za emitovanje RTV programa za lokalno područje dobilo je 11 emitera (8 za TV i 3 za radio).

Među TV stanicama koje su dobile dozvolu za lokalno pokrivanje jeste i TV Trstenik, čiji je osnivač Javno preduzeće Radio i televizija Trstenik iz Trstenika – jedan od neprivatizovanih medija koji se finansiraju iz budžeta lokalnih samouprava. Odluka RRA da ovom emiteru dodeli dozvolu krajnje je

problematična, imajući u vidu činjenicu da je povlačenje države iz medijskog vlasništva definisano, između ostalog i Medijskom strategijom, kao cilj javne medijske politike u Srbiji. Takođe, imajući u vidu rešenja poslednje verzije Nacrta zakona o javnom informisanju i medijima, moglo bi se postaviti pitanje šta će se desiti sa dozvolama ove i sličnih RTV stanica koje ne uspeju da se privatizuju do kraja 2014. godine. Podsećamo, Nacrt predviđa da se svi emiteri u javnoj svojini moraju privatizovati ili će prestati da postoje (biće izbrisani iz registra). Pri tom je odredba Nacrta zakona takva da se njom predviđa samo to da medij prestaje da postoji i da se briše iz registra javnih glasila. Važeći Zakon o radiodifuziji u članu 61, koji propisuje razloge za prestanak, odnosno oduzimanje dozvole emiteru pre isteka vremena na koje je izdata, kao mogući razlog ne navodi i prestanak pravnog lica koje je osnivač emitera. Pravno bi, međutim, bilo neodrživo to da dozvola opstane u situaciji kada njen imalac prestane da postoji. U svakom slučaju, ovo bi mogao biti još jedan od razloga koji bi zakonodavca morao motivisati da ubrza postupak usvajanja kompletnog seta novih medijskih zakona.

### **III MONITORING PROCESA USVAJANJA NOVIH ZAKONA**

Početak avgusta Ministarstvo kulture i informisanja je na svojoj Internet prezentaciji objavilo Nacrte zakona o elektronskim medijima i zakona o javnim medijskim servisima, uz obrazloženje da to čini u cilju pripreme javne rasprave o ovim aktima. Deo javnosti reagovao je na taj čin Ministarstva kritikujući netransparentnost i nedemokratičnost procedure u kojoj se medijski zakoni pišu, odnosno donose, budući da se radilo o bitno drugačijim nacrtima u odnosu na one koje je izradila Radna grupa Ministarstva. Nažalost, izostala je kvalitativna analiza ovih nacrti, koji, iako imaju pojedine veoma sporne odredbe, u pojedinim delovima predstavljaju korak napred u odnosu na nacрте Radne grupe. S druge strane, nije jasan argument da su nacrti donošeni netransparentno, s obzirom na to da je Radna grupa svoj rad završila početkom maja, te da je posle toga samo nadležno ministarstvo imalo ovlašćenja da formuliše Nacrt jer je, u krajnjoj liniji, ono odgovorno za sprovođenje politike u oblasti medija i informisanja. Dakle, postupak Ministarstva sa pravnog stanovišta nije sporan, a pitanje legitimnosti je potpuno drugo pitanje i nažalost odgovara stanju kulture transparentnosti u donošenju zakona, koja je usko vezana za demokratsko sazrevanje društva. Pitanje transparentnosti i demokratičnosti postupka usvajanja medijskih zakona jeste jako bitno, ali je bitno i to da se ovi zakoni, čije usvajanje kasni već pet meseci, što pre donesu. Ne ulazeći dalje u polemiku oko transparentnosti postupka, činjenica je da je Ministarstvo moralo makar da se potrudi oko toga da obrazloži pobude iz kojih je menjalo pojedina rešenja iz ranijeg nacrti, kako se u javnosti ne bi stvarao utisak da je Nacrt menjan u cilju zadovoljavanja bilo čijih pojedinačnih interesa. Kako god, pokušaćemo da skrenemo pažnju na pojedine odredbe koje mogu imati jake implikacije na medijsko tržište, ali i na slobodu izražavanja uopšte.

### 3.1. Nacrt zakona o elektronskim medijima

Osnova za izradu Nacrta zakona o elektronskim medijima je Direktiva EK o audio-vizuelnim medijskim servisima. Nacrt u velikoj meri prati tu Direktivu, ali pojedina rešenja Direktive implementira na takav način da se nezavisnom regulatoru (RRA) daju prevelika ovlašćenja. Odredba člana 24 stav 3 Nacrta zakona predviđa da Regulator sprovodi kontrolu nad elektronskim izdanjima (u smislu Zakona o elektronskim medijima), izuzev ako je reč o elektronskim izdanjima štampanih medija i samostalnim elektronskim izdanjima nad kojima nadzor vrši ministarstvo nadležno za poslove informisanja. To konkretno znači da kontrolu nad Internet portalima radio i TV emitera, u kontekstu ostvarivanja obaveza iz Zakona o elektronskim medijima (zaštita maloletnika, zabrana govora mržnje i sl.), ostvaruje RRA, dok sličnu kontrolu nad samostalnim elektronskim izdanjima i onlajn verzijama štampanih glasila vrši Ministarstvo. Čini se da su oba rešenja sporna. Naime, nije sporno to da se interesi poput zaštite maloletnika, zabrane govora mržnje i sl. moraju štititi, ali je sporno zasnivanje nadležnosti nad onlajn izdanjima, jer ono ima značajne implikacije na zaštitu prava na slobodu izražavanja na Internetu, i to bez opravdanog razloga. Pravo na slobodu izražavanja može se ograničavati samo ako je to propisano zakonom i ako je neophodno u demokratskom društvu i to radi zaštite najvažnijih interesa tog društva (nacionalna bezbednost, javno zdravlje, prava i slobode drugih i sl.), uz obavezno postojanje srazmernosti između mere ograničenja i cilja koji treba da se postigne, a to su standardi koje je i Republika Srbija svojim članstvom u Savetu Evrope, kao potpisnica Evropske konvencije o ljudskim pravim i osnovnim slobodama, prihvatila. Sporno je pre svega to kako Ministarstvo kulture i informisanja može da vrši nadzor nad ostvarivanjem obaveza iz Zakona o elektronskim medijima kada je reč o onlajn verzijama štampanih izdanja ako to ovlašćenje nema prema štampanim verzijama tih medija? Ovo pitanje je jako bitno zato što su štampana izdanja regulisana na potpuno drugačiji način, pa se može kreirati situacija u kojoj za identičan sadržaj u štampanoj i elektronskoj formi na Internetu važe različiti režimi. S druge strane, sporno je i ovlašćenje RRA da vrši kontrolu nad Internet portalima radio i TV stanica zato što priroda sadržaja Internet portala elektronskih medija može biti potpuno drugačija od prirode klasične usluge TV-a i radija i između njih nije uvek moguće povlačiti paralele. Internet portali emitera radio i TV stanica u Srbiji u praksi su slični Internet portalima štampanih medija i samostalnim Internet izdanjima. Svi oni, po pravilu, sadrže vesti, linkove na odgovarajuće video sadržaje, komentare i slično. Sa širokim ovlašćenjima predviđenim Nacrtom, a polazeći od legitimnog interesa zabrane govora mržnje ili zaštite maloletnika, RRA može kreirati mehanizme koji bitno ograničavaju slobodu izražavanja ili dovode do autocenzure, što je, imajući u vidu prirodu i značaj Interneta kao medija, veoma opasno. Takođe, nije jasno ni to koja je intencija zakonodavca kad je reč o uvođenju ovakve kontrole. Da li je zaista neophodno da se onlajn mediji na silu uvode u kalupe u kojima tretiramo tradicionalne medije? Ako se pažljivo analizira regulativa u regionu, nesumnjiva je tendencija jačanja mehanizama kontrole medija na Internetu. U Hrvatskoj i Crnoj Gori uvedena je obaveza registracije tzv. elektronskih publikacija, što uzrokuje brojne probleme. Takođe, treba jasno napomenuti i to da se Direktiva o

audiovizuelnim medijskim uslugama, kao što joj i ime govori, odnosi pre svega na audiovizuelne medijske usluge, kako linearne (televizija), tako i nelinearne (usluge na zahtev). Direktiva dozvoljava zemljama članicama da opseg primene proširi i na druge medijske usluge, ali se postavlja pitanje mere u kojoj je opseg primene Direktive, makar u Srbiji, celishodno širiti dalje od radija. Ministarstvo je javnosti ostalo dužno da objasni koji ga razlozi navode na to da na taj način zadire u ostvarivanje slobode izražavanja na Internetu. Pored toga, pojedine odredbe Nacrta zakona teško su primenjive na Internet medije. Na primer, član 27 Nacrta, koji predviđa mehanizam prijave nedoličnog sadržaja i postupanje RRA po takvoj prijavi, propisuje rok za podnošenje prijave koji traje 30 dana od dana premijernog ili ponovljenog emitovanja spornog sadržaja. Sadržaj se na Internet strani skladišti na serveru i traje neodređeno vreme, što otvara mogućnost da se Internet portali medija prijavljuju za „nedolični sadržaj” bez vremenskog ograničenja, odnosno i nakon isteka rokova koji važe za emitovanje istih sadržaja na radiju ili televiziji. Takođe, ostaje potpuno otvoreno pitanje tretmana korisnički generisanog sadržaja na sajtovima elektronskih medija, budući da regulator za radiodifuziju nema nikakva iskustva koja bi mogla biti primenjiva na takav vid interaktivnosti. Pitanje odgovornosti za komentare koji se objavljuju na portalima medija predmet je diskusije i u stranoj stručnoj javnosti, tako da rešenja i jedinstvenog odgovora na pitanje kako je regulisati nema ni na globalnom nivou. Ovakvi – korisnički generisan sadržaji – povlače čitav niz pitanja. Da li je komentar deo objavljene vesti? Da li portal, kao posrednik u komunikaciji, može da odgovara za korisnički generisan sadržaj? Na kraju, da li je sadašnji sistem moderacije komentara uspešan ili možda predstavlja jedan vid cenzure? Na sva ova pitanja tek treba dati odgovor. Sa svakim novim pitanjem otvara se nova kontroverza, pa je ta pitanja neophodno rešavati širim konsenzusom stručne, ali i opšte javnosti, imajući u vidu i potrebu održavanja „demokratičnosti” Interneta, koja je u interesu svakog individualnog korisnika. Pored toga, jako zadiranje u slobodu izražavanja u ovom smislu može da utiče i na biznis modele medija, pa će, osim implikacija po slobodu izražavanja, biti pogođeno i medijsko tržište, čija je vrednost i ovako u konstantnom padu.

U Nacrtu zakona sporno je i nerazdvajanje funkcije predsednika Saveta regulatora od funkcije direktora službi koje obavljaju stručne i tehničke poslove za potrebe rada Agencije. Radna grupa je u prethodnoj verziji Nacrta stajala na suprotnom stanovištu. Osim toga što rešenje koje predviđa spajanje funkcija izgleda nedemokratsko i što daje prevelika ovlašćenja jednoj osobi, čini se, iz prakse dosadašnjeg rada RRA, da okolnost u kojoj su predsednici Saveta istovremeno bili direktori Agencije nije donela nikakvu posebnu vrednost regulaciji radiodifuzije u Srbiji. S druge strane, čini se da bi razdvajanje funkcija moglo da doprinese operativnosti Agencije na dnevnom nivou, te izgradnji i jačanju njenih kapaciteta. Za razdvajanje funkcija opredelile su se i druge zemlje u regionu, poput Hrvatske i Crne Gore. Takođe, evropska praksa nekonvergentnih regulatora, odnosno regulatora koji nemaju istovremeno nadležnosti i u odnosu na elektronske komunikacije, ide u smeru razdvajanja ovih funkcija. Suprotno rešenje otvara prostor uzurpaciji isuviše velikih ovlašćenja od strane jednog

lica, te potencijalno i pretvaranju savetodavnih i tehničkih službi regulatornog tela u savetodavne i tehničke službe jednog čoveka.

Poseban nedostatak Nacrta zakona o elektronskim medijima, koji je Ministarstvo kulture i informisanja objavilo početkom avgusta, predstavlja sistemska neujednačenost kriterijuma za ocenjivanje nedozvoljene medijske koncentracije u odnosu na one predviđene Nacrtom zakona o javnom informisanju i medijima koji je već prošao javnu raspravu. U odnosu na prethodne nacрте, Ministarstvo je u tekstu koji je sačinila radna grupa najviše intervenisalo ovde, propisujući nove pragove nedozvoljene medijske koncentracije koji su rigidniji i od onih u važećem Zakonu o radiodifuziji. U prvobitnim nacrtima medijskih zakona sva pravila o medijskoj koncentraciji nalazila su se u Nacrtu zakona o javnom informisanju i medijima, a potom su iz poslednje verzije tog nacrta izostavljene odredbe koje se odnose na elektronske medije, da bi na kraju nova rešenja u Nacrtu zakona o elektronskim medijima predstavljala zapravo pravi „kopernikanski” obrt u odnosu na sve ono što se po ovom pitanju moglo čuti poslednjih godina, još od (nikad usvojenog) Nacrta zakona o javnosti i nedozvoljenom objedinjavanju medijskog vlasništva iz 2008. godine. Ukratko, za razliku od zabrane vertikalne integracije izdavača štampanih medija i distributera štampe, Nacrt zakona o elektronskim medijima dopušta vertikalnu integraciju emitera i vlasnika kablovskih ili drugih distributivnih sistema. Takođe, u situaciji u kojoj predstojeća digitalizacija zemaljskog emitovanja treba da otvori više prostora u etru u odnosu na analogno doba, predlažu se stroža ograničenja medijske koncentracije od onih koja postoje danas, kada je terestrijalna frekvencija daleko oskudniji resurs. Takođe, stroža ograničenja u zemaljskom emitovanju nisu praćena i strožim ograničenjima u kablovskom emitovanju, iako je broj domaćinstava koja primaju TV signal preko zemaljskog prenosa, po zvaničnom podacima RATEL-a za 2012. godinu, pao na oko 40 %, sa tendencijom daljeg opadanja. Ovo, zapravo, kreira situaciju u kojoj Ministarstvo, u cilju navodne zaštite medijskog pluralizma, pokazuje nameru da strožim pravilima štiti taj pluralizam u sve manje značajnom terestrijalnom prijemu, a zanemaruje ga u sve zastupljenijem kablovskom, IPTV, odnosno satelitskom DTH prijemu. Ako ovakva rešenja budu prošla, posledica je sledeća – isti vlasnik neće moći da ima više kanala koji bi bili dostupni manjini građana, ali će moći da ima gotovo neograničen broj kanala koji bi bili dostupni većini građana. Preregulisanje načina prenosa, koji je izgubio svoj dominantan karakter, a u bliskoj budućnosti izgubiće i svojstvo oskudnog resursa, uz istovremenu deregulaciju dominantnog načina prenosa i otvaranje prostora daljoj vertikalnoj integraciji medija i telekomunikacionih operatora, teško da može doneti bilo šta dobro.

### **3.2. Nacrt zakona o javnim medijskim servisima**

Nacrt zakona o javnim servisima izazvao je polemike u jednom delu javnosti, te je ubrzo povučen sa sajta Ministarstva. Formirana je nova mini-radna grupa, koja je trebalo da otkloni njegove nedostatke.

Ono je što je u Nacrtu posebno bilo sporno jeste budžetsko finansiranje javnih medijskih servisa. Nažalost, nisu imali efekta brojni argumentovani prigovori, niti ukazivanja na negativne primere iz međunarodne prakse, koji pokazuju kako je finansiranje iz budžeta omogućilo visok stepen političkog uticaja na uređivačku politiku javnih servisa i na njihovo dalje zaduživanje. Pored toga, budžetsko finansiranje u Nacrtu nije uređeno na način koji bi bio u skladu sa evropskim standardima – nije isključena mogućnost uslovljavanja i političkih pritisaka prilikom svake pojedinačne uplate, a predviđeno je da se sredstva uplaćuju mesečno. Pri tom, ni datumi do kojih se vrši isplata nisu precizirani, niti su predviđeni mehanizmi koji bi omogućili da kriterijumi na osnovu kojih bi se utvrđivali iznosi za uplatu javnim servisima budu objektivni, unapred poznati, javni i usklađeni sa najboljom međunarodnom, a pre svega evropskom praksom. Takođe, Nacrt je potpuno zanemario Medijskom strategijom predviđen princip balansiranja prihoda iz javnih i iz komercijalnih izvora. Podsetimo, Medijskom strategijom bilo je predviđeno ograničavanje prihoda javnih servisa iz komercijalnih izvora, kada prihodi po osnovu pretplate dostignu nivo dovoljan za ostvarivanje osnovnih funkcija javnih servisa.

Nadležnosti Republičke radiodifuzne agencije koje se tiču ostvarivanja programskih funkcija javnih servisa takođe su sporne. Iako su odredbe o monitoringu programa javnih servisa, koji vrši Agencija, kao instrument kontrole na mestu, u nekim rešenjima sporno je to kako se taj monitoring ostvaruje, odnosno kakva je svrha postupaka koji se protiv javnih servisa pokreću zbog neizvršavanja programskih funkcija. Na primer, javni servisi moraju da dostavljaju Agenciji pritužbe na svoj rad koje primaju od gledalaca i slušalaca, kao i izjašnjenja po tim pritužbama, ali nije jasno utvrđeno šta Agencija sa tim pritužbama i izjašnjenjima radi. Takođe, zabranjuju se uticaji na nezavisnost uređivačke politike javnih servisa, što je dobro, ali se ne propisuje na koji način Radiodifuzna agencija reaguje ukoliko oceni da je do takvih uticaja došlo. Povrh svega, zakon nema odgovarajuće kaznene odredbe, pa tako ne postoje sankcije ni u slučaju u kome javni servis krši svoje obaveze, niti u slučaju u kome RRA ne vrši svoja ovlašćenja.

Član 15 Nacrta posebno izaziva pažnju jer se njim propisuje to da se javni medijski servisi mogu ukidati. Iako je to moguće da se uradi samo zakonom, ova odredba mogla bi se čitati i kao recept za to kako da se, na primer, pravdajući to merama štednje, a suštinski zbog neslaganja sa uređivačkom politikom, javni servis zaista ukine.

Poseban kuriozitet predstavlja činjenica da Nacrt zakona u nekim delovima sadrži norme koje su toliko uopštene da je čak i Medijska strategija od njih preciznija i konkretnija. Na primer, Strategija predviđa to da je pokretanje novih kanala javnih servisa izuzetno moguće posle prelaska na digitalno emitovanje i to ako je to isključivo u funkciji ostvarivanja obaveza javnog servisa; da se novi kanali pokreću na osnovu zahteva javnih servisa, koje razmatra i o kojima odluku donosi nezavisno

regulatorno telo u skladu sa zakonom i vodeći računa o programskim načelima i obavezama u ostvarivanju javnog interesa, a na osnovu prethodne analize o tome koliko ta načela i obaveze ispunjavaju postojeći programi i uz garancije da pokretanje novih kanala ne bi dovelo do poremećaja na medijskom tržištu. Nacrt od svega toga odustaje i opredeljuje se za rešenje po kojem republički javni servis programske funkcije ostvaruje na najmanje dva opšta i dva specijalizovana televizijska kanala (više nego što ih u ovom trenutku ima) i na tri radijska programa. Pri ovome, jedina obaveza koju javni servis ima kod uvođenja novih usluga jeste da dostavi programski elaborat regulatoru, pri čemu uopšte nije propisano kakve su nadležnosti i ovlašćenja regulatora u odnosu na takav elaborat.

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

##### **REGULATORNA TELA**

###### **1. Republička radiodifuzna agencija (RRA)**

1.1. Aktivnostima Republičke radiodifuzne agencije bavili smo se i u delu ovog izveštaja koji se odnosi na implementaciju Zakona o radiodifuziji.

1.2. Savet Republičke radiodifuzne agencije je 7. avgusta izrekao meru upozorenja emiteru RTV Pink, koji ima dozvolu za nacionalno pokrivanje, a zbog povreda obaveza iz Zakona o radiodifuziji i Opšteg obavezujućeg uputstva o ponašanju emitera (Kodeks ponašanja emitera). Povod za ovakvu odluku RRA bilo je emitovanje čitavog niza saopštenja vlasnika i glavnog i odgovornog urednika RTV Pink u kojima je, u periodu od 11. do 26. juna, u udarnim informativnim emisijama svoje televizije izneo niz napada na gradonačelnika Beograda Dragana Đilasa i glavnog i odgovornog urednika dnevnih novina „Blic“ Veselina Simonovića, a o čemu smo pisali u prethodnim izveštajima. Razmere napada na Đilasa i Simonovića bile su krajnje neprimerene, a na svaku reakciju druge strane reagovalo se novim napadima. Tako je posle saopštenja Nezavisnog udruženja novinara Srbije, u kome je osuđeno ponašanje TV Pink i okarakterisano kao zloupotreba nacionalne frekvencije, usledio odgovor u kome se izražava „čuđenje“ što NUNS staje na stranu „smrdljivih novina Blic“. Takođe je zanimljiv i način na koji je bila vođena ova kampanja, u kojoj se nisu birala sredstva. U te svrhe zloupotrebljena je i društvena mreža Fejsbuk, na kojoj je TV Pink, kao potvrdu o navodnom neprofesionalnom izveštavanju dnevnog lista „Blic“, citirao izjave članova svoje Fejsbuk grupe u kojima je ovaj list bio potpuno jednostrano napadan.

Osnov za izricanje ove mere RRA postoji u članu 68, stav 1, tačka 2 Zakona o radiodifuziji, a on propisuje da su emiteri dužni da obezbede slobodno, potpuno i blagovremeno informisanje građana. Ova opšta obaveza razrađena je i u Kodeksu ponašanja emitera, tako što se u delovima 2.3. i 2.8. Kodeksa, koji se odnose na opšte programske standarde u informativnom programu i programu političkih aktuelnosti, navodi da emiteri imaju pravo na sopstvenu uređivačku politiku, ali da su dužni da poštuju makar minimum nepristrasnosti, koja se ogleda u obavezi da činjenično izveštavanje jasno odvoje od stava, mišljenja ili komentara. Takođe, prema Kodeksu, nije dozvoljeno manipulisanje izjavama, saopštenjima i sličnim sadržajima, s ciljem promene njihovog osnovnog smisla, a emiteri su obavezani da poštuju pravilo druge strane, koje podrazumeva da se u izveštavanju o raspravama koje uključuju sukob, drugoj strani u raspravi pruži mogućnost da u polemici učestvuje na načelno ravnopravan način. Pored toga, Kodeks izričito zabranjuje jednostrane lične napade, kao i vođenje dugotrajnih ili ponavljanih kampanja u vezi s pojedinim ličnostima, društvenim grupama ili institucijama, bez relevantnih novih podataka koji bi opravdali produženo ili ponovljeno izveštavanje o istoj pojavi, događaju, instituciji ili ličnosti. U konkretnom slučaju, RRA je mogao da utvrdi i povredu Kodeksa ponašanja emitera u delu koji se odnosi na jezik koji se koristi u programu, a u kome se predviđa dužnost emitera da suzbije ekstremne izraze i uvrede.

Članom 17 Zakona o radiodifuziji propisano je da je RRA ovlašćena da izrekne mere opomene i upozorenja, a kao najstrožu – meru privremenog i trajnog oduzimanja dozvole. U članu 18 Zakona dalje se navodi da se upozorenje izriče emiteru koji:

- i pored izrečene opomene nastavi da postupa suprotno obavezama utvrđenim zakonom ili aktom Agencije donetim na osnovu zakona;
- prvi put prekrši neku od obaveza utvrđenih zakonom, ali na način da to kršenje ozbiljno ugrožava ostvarivanje načela regulisanja odnosa u oblasti radiodifuzije;
- prekrši neki od uslova koji su sadržani u izdatoj dozvoli za emitovanje programa.

Prilikom izricanja upozorenja RRA je dužna da izričito navede obavezu koju je emiter povredio, kao i da utvrdi mere koje emiter treba da preduzme kako bi se povreda otklonila, a upozorenje se objavljuje u javnim glasilima i obavezno u programu onog emitera na koga se upozorenje odnosi. Član 63 Zakona o radiodifuziji dalje propisuje mogućnost privremenog oduzimanja dozvole u trajanju do 30 dana emiteru koji, i pored izrečenog upozorenja, nastavi da ne izvršava odredbe zakona ili propisa donetih na osnovu zakona, ili ne poštuje uslove predviđene dozvolom za emitovanje programa, ili koji ne postupi po merama za otklanjanje učinjenih povreda koje je Savet utvrdio u izrečenom upozorenju. Ako emiter nastavi sa ponašanjem suprotnim propisanom, a dozvola mu je privremeno oduzeta najmanje tri puta, moguće je i da se izrekne mera trajnog oduzimanja dozvole.



U obrazloženju rešenja Republičke radiodifuzne agencije navodi se da je slično ponašanje ovog emitera bilo uočeno i 2009. godine, kada mu je Savet RRA izrekao meru opomene zbog kršenja Kodeksa ponašanja emitera. Zbog toga je RRA zaključila da je formalni zakonski uslov za izricanje upozorenja ispunjen time što je emiteru za sličnu povredu već bila izrečena mera opomene. Zanimljivo je i to da je odluka RRA usledila tek u avgustu, iako su se sporna saopštenja emitovala u junu. Ako se uzme u obzir uticaj koji na javno mnjenje imaju nacionalni emiteri, posebno oni koji su među najgledanijima, postavlja se pitanje da li je RRA mogla brže reagovati, a da pri tom u celosti poštuje zakonom predviđenu proceduru. Upozorenje televiziji Pink je dvanaesti slučaj u kome RRA tu meru izriče, ali prvi slučaj da je izriče zbog ovakve povrede Kodeksa.

## **DRŽAVNI ORGANI**

### **2. Ministarstvo spoljne i unutrašnje trgovine i telekomunikacija**

2.1. U Službenom glasniku Republike Srbije broj 73/13 od 16. avgusta 2013. godine objavljen je Pravilnik o utvrđivanju plana raspodele frekvencija/lokacija/zona raspodele za terestričke digitalne TV radio-difuzne stanice u UHF opsegu za teritoriju Republike Srbije. Ministarstvo spoljne i unutrašnje trgovine i telekomunikacija Pravilnik je donelo na osnovu člana 84 stav 3 Zakona o elektronskim komunikacijama. Plan sadrži uslove za raspodelu radio-frekvencija po lokacijama, odnosno zonama raspodele, raspodelu radio-frekvencija i druge tehničke uslove za njihovo korišćenje.

Pravilnik ne uređuje postupak prelaska na digitalno emitovanje, niti utvrđuje rokove za prelazak, već samo konstatuje da će se prelazak na digitalno emitovanje televizijskog programa vršiti po fazama, u rokovima određenim posebnim propisom koji definiše digitalno emitovanje i pristup multipleksu u terestričkoj digitalnoj radiodifuziji. Na ovaj način Planom raspodele se zapravo upućuje na Plan prelaska na digitalno emitovanje, čije se usvajanje očekuje u formi izmena, odnosno aneksa Strategije digitalizacije, te shodno tome izmenjenog Pravilnika o prelasku sa analognog na digitalno emitovanje televizijskog programa i pristupu multipleksu u terestričkoj digitalnoj radiodifuziji. Plan utvrđuje frekvencijske dodele i za kanale od 61–69. iz opsega 790–862 MHz, koji se koristi za ostvarivanje digitalne dividende nakon prelaska na digitalno emitovanje, ali propisuje da se isti mogu koristiti samo do okončanja digitalizacije. Istovremeno, propisani su i tehnički i drugi parametri i uslovi za realizaciju mreže. Usvajanjem ovog Pravilnika Ministarstvo spoljne i unutrašnje trgovine i telekomunikacija napravilo je još jedan važan korak u pravcu digitalizacije televizijskog emitovanja.

## **V PROCES DIGITALIZACIJE**

Odluka Saveta Republičke radiodifuzne agencije da ne dodeli dozvolu za emitovanje TV programa sa nacionalnim pokrivanjem, o čemu smo pisali u delu ovog izveštaja koji se odnosi na implementaciju Zakona o radiodifuziji, otvara nove opcije u nastavku procesa digitalizacije. Zvaničnici Republičke agencije za elektronske komunikacije i Javnog preduzeća „Emisiona tehnika i veze” (ETV) tvrde da je sa tehničke strane moguće završiti oko 70% digitalizacije do kraja godine, ako se frekvencije koje su bile na javnom konkursu iskoriste za nastavak procesa digitalizacije. Odluku RRA da ne dodeli slobodne frekvencije nijednom kandidatu pozdravili su i u Ministarstvu spoljne i unutrašnje trgovine i telekomunikacija, najavivši da će se te frekvencije sada koristiti upravo za ubrzavanje procesa digitalizacije. Taj stav podržali su i Delegacija Evropske komisije u Srbiji, Misija Organizacije za evropsku bezbednost i saradnju u Srbiji, medijska i novinarska udruženja. Plan Ministarstva, RATEL-a i ETV-a jeste da konkretne frekvencije na kojima je ranije emitovala ugašena TV Avala iskoriste za proširenje Inicijalne mreže za testiranje emitovanja digitalnog TV signala, čime bi se preko ove mreže, koja sada emituje slabom snagom i sa samo 15 predajničkih lokacija, pokrila gotovo čitava Srbija i omogućio pravi simulcast (istovremeno emitovanje i digitalnog i analognog signala) do konačnog prelaska na isključivo digitalno emitovanje. Da li će se planovi i najave Ministarstva, Sektorskog regulatora za elektronske komunikacije i Javnog preduzeća – budućeg operatora digitalne mreže i multipleksa zaista ostvariti – ostaje da se vidi. Pre svega, konkursni postupak koji je vođen pred RRA praktično je nastavio da traje i nakon odluke od 9. avgusta, budući da su nezadovoljni podnosioci prijava imali pravo da prigovore na odluku Agencije, što bi onda zahtevalo novu odluku RRA. Ukoliko bi RRA novom odlukom potvrdila ranije donetu, u sledećem koraku Ministarstvo spoljne i unutrašnje trgovine i telekomunikacija moralo bi da, po već sačinjenom predlogu RATEL-a, prenameni konkretne frekvencije za proširenje Inicijalne mreže za testiranje emitovanja digitalnog TV signala. Ova mreža bi na taj način, umesto mreže za testiranje, zapravo postala prava mreža za simulcast. Novi propust Ministarstva da svojom odlukom prenameni frekvencije, čak i u slučaju u kome bi RRA novom odlukom potvrdila raniju, opet bi nas vratio na početak, odnosno RRA bi ponovo bila u obavezi da raspiše novi konkurs i time onemogućujući proširenje mreže za testiranje u mrežu za simulcast, a tako i, u kratkom roku, obezbeđivanje digitalnog signala za bar 70% domaćinstava u Srbiji.

## **VI PROCES PRIVATIZACIJE**

Sa procesom privatizacije medija, osim sporadičnih slučajeva, potpuno se stalo u očekivanju novih medijskih zakona. Ipak, neophodno je pomenuti neke događaje iz avgusta koji su u neposrednoj ili posrednoj vezi sa ovim procesom.

Krajem avgusta u Sjenici je započela dvomesečna obuka novinara za potrebe buduće opštinske televizije. Buduća televizija bi, prema najavama zvaničnika, morala da konkuriše za dozvolu i osposobi sistem za emitovanje signala, dok bi se u međuvremenu distribuirala kroz kablovske sisteme. Ova najava zapravo pokazuje u kojoj meri je medijski sistem u Srbiji neuređen. Uprkos tome što se radi na novim medijskim zakonima, koji će potvrditi ono što piše i u postojećim – da država ne može biti vlasnik medija – pojedine lokalne samouprave, koristeći činjenicu da je Zakon o lokalnoj samoupravi u koliziji sa Zakonom o javnom informisanju i Zakonom o radiodifuziji, očigledno procenjuju da još uvek mogu da troše novac poreskih obveznika tako što će otvarati opštinske televizije, te po kriterijumima političke podobnosti imenovati njihove direktore i urednike i kontrolisati tokove informacija. Ono što bi moglo da bude posebno interesanto jeste pitanje kako bi RRA danas postupila u situaciji u kojoj bi državni medij podneo na javnom konkursu prijavu za izdavanje dozvole za zemaljsko emitovanje ili u kojoj bi se pred Agencijom pojavio zahtev za izdavanje dozvole za kablovsku distribuciju takvog kanala. Dosadašnja praksa, nažalost, pokazuje da RRA nije uvek izdavala dozvole rukovodeći se isključivo uslovima propisanim Zakonom o radiodifuziji i propisima donetim na osnovu Zakona o radiodifuziji. O tome svedoči primer aktuelnog izdavanja dozvole Javnom preduzeću RTV Trstenik, o čemu smo pisali u delu ovog izveštaja koji se odnosi na implementaciju Zakona o radiodifuziji.

TV Vrnjačka Banja više od mesec dana ne emituje informativni program jer zaposleni nisu dobili plate. Po izjavama predsednika opštine, plata za zaposlene nema zato što su ove godine u budžetu opštine smanjena sredstva za javno informisanje, pa je samim tim i TV Vrnjačka Banja dobila manja sredstva. Ovo, s jedne strane, pokazuje nesposobnost lokalnih javnih medija da na tržištu nadomeste sredstva iz budžeta za koja su bila uskraćena, a s druge, to da smanjenje sredstava za medije direktno i prevashodno utiče na informativne programe i programe o aktuelnostima. U slučaju TV Vrnjačka Banja posledica tog uticaja je ta da se informativni programi uopšte više ne emituju. Istovremeno, smanjenje sredstava za informisanje u lokalnim budžetima moglo bi ozbiljno da ugrozi i implementaciju sistema projektnog finansiranja, predviđenog Medijskom strategijom i nacrtima medijskih propisa čije se usvajanje očekuje.

S druge strane, nakon raskida ugovora sa ranijim kupcem, nastavlja se postupak privatizacije Televizije Smederevo. Lokalna samouprava prepoznala je potrebu da se taj medij privatizuje zato što je trenutno stanje u Televiziji Smederevo neodrživo. To se naročito ogleda u siromašnoj programskoj ponudi. Naime, stanica je od pre tri meseca svela svoj program na 14 sati, od čega oko 60% čine reprize i reemitovanja sadržaja preuzetih od drugih kuća, s minimumom sopstvene produkcije, koja se često svodi na prenošenje saopštenja iz policije i kabineta gradonačelnika.

Na kraju, pomoćnik ministra kulture zadužen za informisanje Dragan Kolarević početkom avgusta je najavio da će Tanjug, državna novinska agencija, biti transformisan u Vladin Biro za komunikacije, po

modelu koji postoji u Nemačkoj. Ova najava bi se mogla razumeti kao odluka Vlade Srbije da Tanjug, umesto da ga privatizuje, transformiše na taj način da on zapravo prestane da postoji kao novinska agencija, odnosno medij.

## **VII ZAKLJUČAK**

U avgustu smo brojali poslednje dane stare Vlade Srbije, iščekujući njenu dugo najavljivanu rekonstrukciju. Jedan od ministara čiji se mandat okončavao bio je i ministar kulture i informisanja Bratislav Petković. Ključna zamerka sada već bivšem ministru jeste ta što u nešto malo više od 13 meseci svog mandata nije uspeo da u skupštinsku proceduru uvede nijedan od dugo očekivanih medijskih zakona. Moguće je da su ministar Petković i njegov tim imali na umu upravo tu činjenicu – da rezultata nema i da treba pokazati da se nešto ipak radilo, kada su početkom avgusta na sajtu Ministarstva objavili Nacrt zakona o elektronskim medijima i Nacrt zakona o javnim medijskim servisima. Ovo je međutim iznedrilo novi problem. Ispostavilo se da su ti nacrti bili bitno drugačiji u odnosu na one koje je prethodno izradila Radna grupa tog ministarstva, što je opet izazvalo bujicu kritika zbog netransparentnosti u radu. Do zaključenja ovog izveštaja niko nije obavestio javnost o tome ko je menjao nacрте Radne grupe, po čijem nalogu i iz kojih razloga. U avgustu smo imali i kraj jednog po više osnova neobičnog konkursa za dozvolu za emitovanje televizijskog programa sa nacionalnim pokrivanjem. Ako ga uporedimo sa prethodnim konkursom iz 2006. godine, prva stvar koja pada u oči jeste odsustvo velikih evropskih i svetskih igrača. Podsetimo, 2006. godine za dozvolu za emitovanje televizijskog programa u Srbiji konkurisali su News Corporation i RTL. RTL, s razlogom ili bez njega, nije uspeo da dobije dozvolu. Sedam godina kasnije News Corporation pobegao je iz Srbije glavom bez obzira, RTL se više nikada nije vratio, a tender za nacionalnu televizijsku dozvolu u Srbiji nije uspeo da privuče nikoga čija bi reputacija bila makar približna reputaciji te dve medijske grupe. Nikakvo interesovanje za naš tender kod evropskih i regionalnih medijskih kompanija svedoči o tome koliko te kompanije male nade polažu u mogućí oporavak srpskog medijskog tržišta. Upravo zato, propali tender trebalo bi doživeti kao poslednje upozorenje novoj, rekonstruisanoj Vladi Srbije – da je vreme za čekanje isteklo i da su medijske reforme neophodne odmah.