



# **PRAVNI MONITORING MEDIJSKE SCENE U SRBIJI**

Izveštaj za mart 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>10</b>
<b>III</b>	<b>MONITORING PROCESA USVAJANJA NOVIH ZAKONA .....</b>	<b>12</b>
<b>IV</b>	<b>MONITORING RADA REGULATORNIH TELA, DRŽAVNIH ORGANA I KOLEKTIVNIH ORGANIZACIJA ZA ZAŠTITU AUTORSKOG I SRODNIH PRAVA.....</b>	<b>13</b>
	<b>REGULATORNA TELA.....</b>	<b>13</b>
	<b>DRŽAVNI ORGANI.....</b>	<b>16</b>
<b>V</b>	<b>PROCES DIGITALIZACIJE .....</b>	<b>20</b>
<b>VI</b>	<b>PROCES PRIVATIZACIJE.....</b>	<b>21</b>
<b>VII</b>	<b>ZAKLJUČAK.....</b>	<b>22</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. Na konferenciji za štampu, održanoj 8.3.2013. godine, potpredsednik Socijalističke partije Srbije (SPS) i predsednik Pokrajinskog odbora SPS-a za Vojvodinu, Dušan Bajatović, izjavio je da SPS traži promenu uređivačke politike u Radio televiziji Vojvodine (RTV), jer je podređena Demokratskoj stranci (DS). Bajatović je zapretio da će, ukoliko se hitno ne promeni uređivačka politika, ova stranka tražiti smenu svih rukovodećih ljudi u RTV-u. Uz to je dodao da SPS traži dostavljanje spiska 20 najvećih plata u RTV-u. Bajatović je još izjavio: „Čuo sam da neki rukovodeći ljudi u RTV-u imaju veću platu i od mene, što je, priznaćete, jako teško“. Direktor informativnog programa RTV-a, Igor Božić, je u izjavi za „Blic“ rekao: „Bajatović, za tvrdnje da RTV favorizuje jednu stranku, nije izneo nijedan argument. Analize pokazuju da je naš program uravnotežen, što pokazuju analize RRA nakon izbora“. Novinarska udruženja NUNS i NDNV osudila su Bajatovićevu izjavu. U njihovim saopštenjima se navodi da se „Bajatović ovom izjavom priključio kampanji koja se vodi protiv vojvođanskog javnog servisa, a koja je započeta priložima u ultranacionalističkim medijima, koje uređuju ili za njih pišu upravo Bajatovićevi (bivši?) politički prijatelji i ratni propagandisti iz vremena užasnih devedesetih godina prošlog veka“.

U svom prethodnom izveštaju, pisali smo o seriji tekstova objavljenih u nedeljniku „Pečat“, čiji je glavni i odgovorni urednik – nekadašnji direktor RTS-a i bivši visoki funkcioner Socijalističke partije Srbije, Milorad Vučelić. Ti tekstovi su sadržali neprimerene napade na rukovodioce i novinare RTV-a. U saopštenjima novinarskih udruženja ukazuje se i na činjenicu da se napadi na „RTV pojavljuju u trenutku kada ova medijska kuća, nakon više od 20 godina materijalne i kadrovske devastacije, konačno doživljava pravi profesionalni uspon i povećava rejting i uticaj u javnosti“, kao i da ova medijska kuća već 14 godina funkcioniše kao pastorče države, u iznajmljenim i nefunkcionalnim prostorijama, sa nestabilnim prihodima koji onemogućavaju normalno poslovanje. Zakon o radiodifuziji insistira na obavezi da se obezbedi da programi javnih servisa, a posebno programi informativnog sadržaja, budu zaštićeni od bilo kakvog uticaja vlasti, političkih organizacija ili centara ekonomske moći. S jedne strane, javni servisi dužni su da pri proizvodnji i emitovanju informativnih programa poštuju princip nepristrasnosti i objektivnosti u tretiranju različitih političkih interesa i različitih subjekata, da se zalažu za slobodu i pluralizam izražavanja javnog mišljenja, kao i da spreče bilo kakav oblik rasne, verske, nacionalne, etničke ili druge netrpeljivosti ili mržnje, ili netrpeljivosti u pogledu seksualne opredeljenosti. S druge strane, međutim, Zakon o radiodifuziji kreirao je složen mehanizam izbora upravljačke strukture i urednika RTV-a, upravo kako bi

zaštito javni servis od upliva političkih interesa i balansiranost programa i njegovu posvećenost interesima javnosti, a ne interesima političkih elita. Tako, javnim servisima u Srbiji, pa i RTV-om, upravlja Upravni odbor, čije članove, iz reda novinara i afirmisanih stručnjaka za medije, menadžment, pravo i finansije, kao i drugih uglednih ličnosti, imenuje nezavisno regulatorno telo. Upravni odbor, dalje, dvotrećinskom većinom imenuje i razrešava generalnog direktora, nakon sprovedenog javnog konkursa, te imenuje i razrešava, takođe dvotrećinskom većinom, i direktore radija i televizije i glavne i odgovorne urednike programa. O meri u kojoj je RTV uspeo da postigne balansiranost i posvećenost programa interesima javnosti, svedoče i objavljeni izveštaji regulatora, kao što je npr. Izveštaj o nadzoru nad radom emitera tokom predizborne kampanje za prošlogodišnje predsedničke, republičke, pokrajinske i lokalne izbore. Iz ovih izveštaja proizilazi da je program RTV-a bio u dobroj meri uravnotežen, čak uravnoteženiji i od programa republičkog javnog servisa, RTS-a, čak i u periodu dok je Demokratska stranka bila na vlasti, pored Vojvodine, i na republičkom nivou, pa je apsolutno nejasno na čemu SPS i njen potpredsednik Bajatović baziraju svoje optužbe. U tom smislu, nemoguće je ne oceniti istup Dušana Bajatovića kao pokušaj uticaja na uređivačku politiku RTV-a, odnosno kao Zakonom o javnom informisanju zabranjeni pritisak na javno glasilo i njegovo osoblje, i uticaj podesan da ih omete u obavljanju posla.

1.2. Novinar „Pištaljke“ Ivan Ninić je po nalogu Prvog osnovnog javnog tužilaštva u Beogradu, 24.3.2013. godine saslušan u prostorijama Uprave kriminalističke policije Ministarstva unutrašnjih poslova. Ninić je saslušan u vezi sa krivičnom prijavom koja je podneta nakon objavljivanja članka na portalu „Pištaljka“, u kojem je navedeno da je firma „Yunycor“ d.o.o. potpisala ugovor o donaciji sa Institutom za transfuziju krvi Srbije pre nego što je dobila posao nabavke testova za bolesti koje se prenose krvlju. U spornom članku navedeno je da je nakon dva neuspela pokušaja tendera koje je poništila Republička komisija za zaštitu prava u postupcima javnih nabavki, Institut za transfuziju krvi Srbije direktnom pogodbom firmi „Yunycor“ d.o.o. dodelio posao nabavke 120.000 elisa testova za bolesti koje se prenose krvlju, vredan 21,6 miliona dinara. Nepuna dva meseca pre toga, direktor firme „Yunycor“ d.o.o, dr Slobodan Krivokapić, i direktorka Instituta, dr Snežana Srzentić, potpisali su ugovor o donaciji, kojim je „Yunycor“ d.o.o. donirao Institutu aparat za analizu elisa testova, vredan 30.326 evra. Krivičnu prijavu zbog zloupotrebe službenog položaja protiv nepoznatih lica zaposlenih u toj ustanovi, podnela je direktorka Instituta, dr Snežana Jovanović Srzentić. Po direktorki, zloupotreba se ogleda u tome što je Niniću neovlašćeno dostavljena kopija ugovora o donaciji, koji je „Pištaljka“ objavila. „Pištaljka“ je, navodno, objavila ugovor i tekst pre nego što je Institut zvanično odgovorio na zahtev novinara da mu se dostavi kopija ugovora, odnosno pre nego što je on na poštanskoj povratnici potvrdio prijem ugovora. Zamenica tužioca Prvog osnovnog javnog tužilaštva je, postupajući po krivičnoj prijavi, zatražila da policija zvanično utvrdi način na koji je Ninić došao do spornog ugovora, odnosno od kog lica i pod kojim okolnostima je dobio ugovor. Prema pisanju „Pištaljke“, Ninić je prilikom saslušanja potvrdio da je raspolagao spornim ugovorom pre nego što ga je od Instituta za transfuziju krvi Srbije zvanično dobio, međutim, odbio je da policiji otkrije izvor informacije na osnovu koje je napisao tekst, ističući da je ugovor dobio anonimnim

putem i da je redakcija „Pištaljke“ odlučila da objavi tekst i ugovor zajedno sa ranije dobijenim odgovorima od Instituta za transfuziju krvi Srbije. Portal „Pištaljka“ je podnošenje ovakve krivične prijave ocenio kao pokušaj zastrašivanja novinara i zaposlenih u Institutu za transfuziju krvi Srbije.

Zakonom o javnom informisanju propisano je da se u javnim glasilima slobodno objavljuju ideje, informacije i mišljenja o pojavama, događajima i ličnostima o kojima javnost ima opravdani interes da zna, bez obzira na način na koji je pribavljena informacija. Zakonom o javnom informisanju propisano je i da novinar nije dužan da otkrije podatke u vezi sa izvorom informacije, osim ako se podaci odnose na krivično delo, odnosno učinioca krivičnog dela za koje je zaprećena kazna zatvora najmanje pet godina. U konkretnom slučaju, za krivično delo zloupotreba službenog položaja, za koje direktorka Instituta sumnjiči nekog od zaposlenih u svom Institutu, propisana je kazna zatvora od šest meseci do pet godina. U svakom slučaju, ovakva krivična prijava, ali i odluka Prvog osnovnog javnog tužilaštva da postupa po njoj i saslušava novinara na okolnost izvora njegovih informacija, nesumnjivo za rezultat može imati, kako zastrašivanje novinara, tako i zastrašivanje zaposlenih koji bi mogli ukazati na korupciju u ustanovama u kojima rade. Podsetimo, Zakon o javnom informisanju predviđa da niko ne sme, ni na posredan način, da ograničava slobodu javnog informisanja, ni na jedan način podesan da ograniči slobodan protok ideja, informacija i mišljenja, pa, između ostalog, ni zloupotrebom državnih ovlašćenja, niti zloupotrebom prava.

1.3. Dva maskirana napadača, bacila su 24.3.2013. godine dve bombe „kašikare“ na kuću vlasnika kompanije „Komtrejd“ i portala „Telegraf.rs“, Veselina Jevrosimovića. Jedna bomba je bačena na terasu sobe u kojoj je, u momentu eksplozije, spavala Jevrosimovićeva ćerka. Pored nje, u kući je, u momentu eksplozije, bila i Jevrosimovićeva supruga. Na sreću, niko nije povređen. Napadače su snimile sigurnosne kamere, ali na osnovu snimaka nije bilo moguće izvršiti identifikaciju. Policija je obavila uviđaj i na informativni razgovor privela nekoliko osoba. Do zaključenja ovog izveštaja, niko nije bio osumnjičen za ovaj napad. Sam Jevrosimović je izjavio da on i kompanija „Komtrejd“ nikome ništa nisu dugovali. Ovaj napad je doveo u vezu sa Internet portalom, čiji je vlasnik, i ocenio da je reč o napadu na medije. Napad su najoštrije osudila i medijska udruženja, koja su tražila da se utvrdi da li je napad u direktnoj vezi sa pisanjem medija čiji je vlasnik Jevrosimović.

Činjenica je da smo u ovim izveštajima često pisali o slučajevima bombaških napada na kuće novinara, urednika i vlasnika medija. Najdrastičniji slučaj bilo je podmetanje bombe na prozor stana novinara magazina „Vreme“, Dejana Anastasijevića, u aprilu 2007. godine. Počinioci ovog napada do danas nisu otkriveni. Iako se Veselin Jevrosimović u javnosti pre percipira kao biznismen i vlasnik kompanije „Komtrejd“, nego kao medijski izdavač, za slobodu izražavanja u Srbiji svakako bi bilo izuzetno važno da se ovaj slučaj, za razliku od brojnih prethodnih, razjasni, a posebno i da se utvrdi da li je u direktnoj vezi sa pisanjem Jevrosimovićevog medija.

1.4. Dnevni list „Danas“ je 26.3.2013. godine objavio tekst pod nazivom „Pobuna imama protiv muftije Zukorlića“, čiji je autor novinarka Slađana Novosel. Tekst govori o tome da se grupa imama otvoreno usprotivila muftiji Zukorliću, jer nisu zadovoljni načinom na koji vodi islamsku zajednicu u Srbiji. Informativna služba Mešihata Islamske zajednice u Srbiji, na čijem čelu je muftija Zukorlić, u vrlo kratkom roku reagovala je na tekst saopštenjem upućenim redakciji „Danasa“. Kako „Danas“ navodi, u saopštenju je iznet čitav niz uvredljivih i ličnih kvalifikacija na račun autorke teksta, a o brutalnim pretnjama koje bi mogle dovesti do ugrožavanja bezbednosti novinarku, pored Policijske uprave u Novom Pazaru, obavještena su, kako domaća novinarska udruženja NUNS i UNS, tako i međunarodna novinarska udruženja i Misija OEBS-a u Srbiji. Novinarska udruženja osudila su ponašanje Mešihata. Udruženja su ukazala da ovo nije prvi put da Mešihat „neprimereno javnoj komunikaciji, uvredama i ličnim diskvalifikacijama“ reaguje na izveštavanje Slađane Novosel iz Novog Pazara. Istaknuto je i da se saopštenjem Mešihata vrši pritisak, kako na ovu novinarku, tako i na ostale novinare koji izveštavaju iz Sandžaka, te da Mešihat na ovaj način ne doprinosi građanskoj i verskoj toleranciji za koju se verbalno zalaže, već objektivno ugrožava slobodu javne reči.

Zakonom o javnom informisanju predviđeno je da je javno informisanje slobodno i u interesu javnosti, da ne podleže cenzuri, kao i da niko ne sme da ograničava slobodu javnog informisanja, nijednim načinom podesnim da ograniči slobodan protok ideja, informacija i mišljenja. Posebno, niko ne sme da vrši pritisak na javno glasilo i njegovo osoblje, kao ni uticaj podesan da ih omete u obavljanju posla. Pritisci su posebno opasni kada dolaze od strane verskih zajednica, koje bi trebalo da budu bitan faktor međuetničke i međureligijske tolerancije u društvu. Informacija o odnosima imama i muftije Islamske zajednice u Srbiji, nesumnjivo jeste informacija o događajima i ličnostima o kojima javnost ima opravdani interes da zna, te je tim pre neophodno, upravo u ovakvim slučajevima, zaštititi pravo da se ideje, informacije i mišljenja o stvarima od javnog interesa objavljuju slobodno.

1.5. Direktor novopazarske Televizije Jedinstvo, Šerif Marukić, izjavio je za RTS da je 26.3.2013. godine, posle 18 sati, grupa naoružanih osoba ušla u prostorije te televizije. Marukić kaže da je grupa predvođena Mirsadom Fijuljaninom, koji se predstavio kao novi direktor, i da je slučaj prijavio policiji. Vesti na toj televiziji nisu emitovane, a radnici su poslani kućama. Portparolka policijske uprave u Novom Pazaru, Bedrija Čeković, potvrdila je da je slučaj prijavljen policiji, ali je izjavila da je policijska patrola, nakon obilaska lica mesta, utvrdila da nema narušavanja javnog reda i mira. Radnici obezbeđenja u prostorijama televizije nisu dozvolili snimanje ekipi RTS-a. Internet portal „Sandžak pres“, blizak Islamskoj zajednici u Srbiji, piše da je za direktora TV Jedinstvo imenovan Mirsad Fijuljanin i da je na tu funkciju stupio u popodnevnim satima. „Sandžak pres“ razrešenje Šerifa Marukića obrazlaže time što „zaposleni u toj televiziji više meseci nisu primili platu“ i što je „neodgovornim ponašanjem doprineo da televizija izgubi frekvenciju“.

Televizija Jedinstvo je najstarija televizija u Novom Pazaru. Akcionarsko društvo za grafičke usluge „Jedinstvo“, u okviru koga je televizija poslovala, otišlo je u stečaj zbog dugova koje su napravili drugi delovi tog preduzeća, a televizija je nastavila da posluje preko druge kompanije, iako se dozvola i dalje vodila na „Jedinstvo“ a.d. Međutim, kako se shodno Zakonu o radiodifuziji, dozvola za emitovanje programa ne može ustupati, iznajmljivati ili na drugi način preneti ili otuđiti, RRA je, na kraju, 2012. godine Televiziji Jedinstvo oduzela dozvolu, upravo zbog stečaja matične kompanije. Televizija Jedinstvo je nastavila da emituje bez dozvole, a do smene direktora došlo je nakon, kako mediji prenose, političkog razlaza između muftije Islamske zajednice u Srbiji, Muamera Zukorlića, i Emira Elfića, predsednika Bošnjačke demokratske zajednice. Sama promena direktora, ne ulazeći u to da li je osnovana ili ne, ukazuje da su mediji i dalje izuzetno zavisni od širih kretanja na društvenoj i političkoj sceni. Incident u Televiziji Jedinstvo u Novom Pazaru ukazuje na suštinske nedostatke pravnog okvira za rad medija u Srbiji. Prvo, taj pravni okvir je krajnje nefleksibilan i nema rešenja za situacije koje se u praksi dešavaju, kao što je ona, u kojoj „Jedinstvo“ a.d. odlazi u stečaj, ali televizija, koja je u njegovom sastavu delovala, nalazi mehanizme da nastavi da emituje. Takođe, taj pravni okvir ne sadrži instrumente kojima bi obezbedio transparentnost medijskog vlasništva, čak ni u tolikoj meri da bi se znalo ko je ovlašćen da imenuje i razrešava rukovodeće strukture u medijima. Pravni okvir ne sadrži ni odredbe koje bi garantovale određena prava redakcija u odnosu na vlasnike medija. Na kraju, sama činjenica da je Televizija Jedinstvo formalno izgubila dozvolu još prošle godine, a da je nastavila da emituje do danas, potvrđuje da regulator nema mehanizme da obezbedi poštovanje svojih odluka.

## **2. Sudski postupci**

2.1. Apelacioni sud u Beogradu je ukinuo prvostepenu presudu Višeg suda u Beogradu, donetu u postupku po tužbi Nikole Sandulovića protiv izdavača dnevnih novina „Danas“, glavnog i odgovornog urednika „Danasa“, Zorana Panovića, i Ivane Pejčić, novinarke istog lista. Sandulović je javnosti poznat kao šef obezbeđenja pokojnog premijera Srbije, Zorana Đinđića. Ukinutom presudom Višeg suda u Beogradu, delimično je bio usvojen Sandulovićev tužbeni zahtev, i izdavač, urednik i novinarka „Danasa“ su bili obavezani da mu na ime naknade štete isplate iznos od 100.000,00 dinara, a na ime troškova postupka još 77.100,00 dinara. Odluka o ukidanju presude dostavljena je Višem sudu u Beogradu 4.3.2013. godine.

Nikola Sandulović tužio je izdavača, urednika i novinarku „Danasa“ zbog informacija objavljenih u tekstu „Potraga za kolima atentatora“, u on-line izdanju ovog lista. Tekst se bavio istragom slučaja u kome je pod Sandulovićev automobil podmetnuta eksplozivna naprava, a on sam teško povređen. U spornom tekstu navodi se da se „prema nezvaničnim podacima sumnja da je motiv atentata u poslovima Sandulovića, a dobro upućeni izvori „Danasa“ tvrde da je on bio dobro upoznat sa delatnostima srpskog podzemlja“. U tekstu je dalje rečeno da je Sandulović, između ostalog, učestvovao u brojnim građevinskim investicijama u



Beogradu. Sandulović je u tužbi naveo da ga je autorka teksta prikazala kao lice koje obavlja sumnjive poslove, a posebno je apostrofirana tvrdnja iz teksta da je tužilac „dobro upoznat sa delatnostima srpskog podzemlja“. Po Sanduloviću, napad na njega tretiran je kao obračun kriminalaca, a ne pokušaj ubistva javne ličnosti i jednog od bliskih saradnika pokojnog premijera, Zorana Đinđića. Viši sud u Beogradu našao je da tuženi nisu pružili dokaze u prilog istinitosti informacija objavljenih u tekstu, kao i da su sporne informacije, u kontekstu u kojem su navedene, objektivno bile podobne da povrede tužiočevu čast i ugled. Navod tuženih da je Sandulović, kao nekadašnji šef obezbeđenja pokojnog premijera Srbije, Zorana Đinđića, već po prirodi svog posla morao biti upoznat sa dešavanjima u srpskom podzemlju, prvostepeni sud je odbacio kao pretpostavku autorke, koja je, kao takva, morala biti proverena pre objavljivanja, i to sa pažnjom primerenom okolnostima. Apelacioni sud je, ukidajući presudu, naveo da Viši sud nije u dovoljnoj meri cenio da je centralna informacija o događaju (podmetanju bombe pod Sandulovićev automobil) tačna, a motivi o atentatu saopšteni izrazima: „prema nezvaničnim podacima“, „sumnja se“, pri čemu se ne kaže da je Sandulović učestvovao u nedozvoljenim poslovima, već samo da je učestvovao u brojnim građevinskim investicijama u Beogradu. Apelacioni sud naložio je da se postupak ponovi i da se tom prilikom razjasni šta su u konkretnom slučaju činjenične tvrdnje, a šta vrednosni sudovi, da li je, i koji od činjeničnih iskaza neistinit, da li je, ako je neistinit, podoban da povredi tužioca, kao i da li tekst sadrži uvredljive vrednosne sudove koji su, uzimajući u obzir temu teksta, usmereni na povredu tužiočeve ličnosti. Odluka Apelacionog suda predstavlja još jednu potvrdu činjenice da ovaj sud nastavlja da podiže standarde zaštite slobode izražavanja u Srbiji, dosledno insistirajući na tome da legitiman osnov i propisanost u zakonu nisu dovoljne pretpostavke za ograničavanje slobode izražavanja, odnosno, da svako takvo ograničenje mora biti i neophodno u demokratskom društvu, odnosno srazmerno.

2.2. Milorad Bojović, bivši glavni i odgovorni urednik ugašenih novina „Nacionalni građanski list“ iz Novog Sada, dobio je rešenje o upućivanju na izdržavanje kazne od 150 dana zatvora, zbog neplaćanja iznosa od 150.000,00 dinara po osnovu presude kojom je bio osuđen za klevetu. Osuda se ticala teksta objavljenog 2011. godine. Bojovića je tužila Tatjana Vojtehovski, tada voditeljka i članica uprave Televizije Pink, zbog teksta u kome je pomenuta u kontekstu svoje veze sa znatno mlađom osobom. Milorad Bojović je izjavio za „Dnevnik“ da je „iluzorno izricati zatvorske kazne za delo koje više ne postoji u našem zakonu“. Dodao je i to, da ako je država odlučila da ukine klevetu kao krivično delo, ukine i presude za to delo koje još nisu izvršene. Bojović je podsetio da je u obrazloženju presude bilo navedeno da niko nema prava da drži moralne pridike drugom, pa makar bio i novinar.

Nedavnim izmenama Krivičnog zakonika, krivično delo klevete je dekriminalizovano. Odredbama Krivičnog zakonika koje se tiču vremenskog važenja krivičnog zakonodavstva, predviđeno je da se, ukoliko je posle izvršenja krivičnog dela zakon izmenjen, primenjuje onaj zakon koji je najblaži za učinioca. Na osnovu ove odredbe, u slučajevima u kojima postupci vođeni za klevetu još nisu bili pravnosnažno okončani, sudovi su

obustavljali postupke, uz obrazloženje da delo koje se okrivljenima stavlja na teret, po izmenjenom Krivičnom zakoniku kao blažem za učinioca, uopšte nije krivično delo. U Bojovićevom slučaju, očigledno, presuda je doneta pre dekriminalizacije, i on sada, budući da novčanu kaznu nije platio, treba da provede čak 150 dana u zatvoru. Nije poznato koliko ima ovakvih slučajeva, ali čak i da je Bojovićev slučaj jedini, očigledno je da je prilikom dekriminalizacije klevete ovaj aspekt problema potpuno zanemaren i kreirana apsurdna situacija u kojoj se novinari i dalje zatvaraju, čak i nakon brisanja klevete iz krivičnog zakonodavstva.

## **II MONITORING IMPLEMENTACIJE POSTOJEĆIH PROPISA**

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

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

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

2.1. Savet Republičke radiodifuzne agencije (RRA) je 21. marta, na vanrednoj sednici, razmatrao izveštaj Službe za nadzor i analizu programa emitera od 21. marta 2013. godine, a u vezi sa rijaliti programom „Farma - pregled“ emitovanim 20. marta 2013. godine na televiziji Pink. Savet RRA zatražio je izjašnjenje od TV Pink u vezi tog programa, a saopštio je i da će nadležnom tužilaštvu dostaviti transkript i video materijal sa zahtevom da se preispita da li u konkretnom slučaju postoje elementi krivičnog dela. U spornoj emisiji je emitovana izjava jednog od učesnika programa da je bio u vezi sa maloletnicom, učenicom osmog razreda osnovne škole. Po nalazu Saveta RRA, emitovanjem ovakvog sadržaja, povređeni su i Zakon o radiodifuziji i Kodeks ponašanja emitera. Savet RRA pokrenuo je postupak za izricanje mera. U izjavama koje su se mogle pročitati u medijima, iz RRA naglašavaju da je sporna izjava emitovana, ne u direktnom ili odloženom prenosu, već u pregledu dnevnih aktivnosti učesnika u programu, te da je zbog toga odgovornost emitera veća, jer je mogao da utiče da se izjava ne emituje u programu. Sa druge strane, Televizija Pink smatra da su reakcije na izjave učesnika programa opravdane, ali da su u isto vreme i preterane. Oni tvrde da učesnik programa nije izjavio da je imao seksualne odnose sa maloletnicom, već da se radilo o platonskom odnosu i da, u suprotnom, takvu izjavu ne bi ni objavili.

Zakonom o radiodifuziji propisano je da je RRA nadležna da, između ostalog, vrši nadzor nad radom emitera, te da vrši kontrolu i stara se o doslednoj primeni odredaba Zakona o radiodifuziji. Član 19 tog

zakona izričito predviđa da se RRA stara o zaštiti maloletnika i poštovanju dostojanstva ličnosti u programima koji se prikazuju posredstvom radija i televizije, o čemu donosi opšteobavezujuće uputstvo. Takođe, član 68. predviđa obavezu emitera da ne emituju programe koji ističu i podržavaju nasilje, ili druge vidove kriminalnog ponašanja. RRA je ovlašćena da izriče mere emiteru, i to, opomenu, upozorenje, ali i meru privremenog ili trajnog oduzimanja dozvole za emitovanje programa. Upozorenje se izriče, između ostalog, i kada emiter prvi put prekrši neku obavezu koja je utvrđena zakonom ali na način da to kršenje ozbiljno ugrožava ostvarivanje načela regulisanja odnosa u oblasti radiodifuzije. Upozorenje se objavljuje u javnim glasilima a obavezno u programu emitera na koga se upozorenje odnosi. Zaštita maloletnika je jedan od ključnih ciljeva koje RRA ostvaruje u okviru svoje regulatorne funkcije. U konkretnom slučaju, mogao bi postojati osnov za izricanje više mera. Do zaključenja ovog izveštaja, Savet RRA nije još uvek izrekao meru, ali se ona očekuje u narednom periodu. Takođe će biti interesantno videti kakva će biti reakcija tužilaštva u vezi sa navodima o postojanju elemenata krivičnog dela protiv polne slobode maloletnika.

2.2. Savet Republičke radiodifuzne agencije je, na sednici održanoj 25. marta 2013. godine, doneo odluku da na period od 30 dana oduzme dozvolu Radio Fokusu. Radio Fokus ima dozvolu za nacionalno pokrivanje, a Savet se na ovu meru odlučio zbog cene SMS poruka koje su slušaocima naplaćivane za emitovanje muzičkih želja, a koja u programu Radio Fokusa nije bila navedena.

Zakon o radiodifuziji predviđa ovlašćenje RRA da privremeno oduzme dozvolu za emitovanje programa emiteru koji, i pored izrečenog upozorenja, nastavi da ne izvršava odredbe tog zakona ili propisa donetih na osnovu njega ili ne poštuje uslove predviđene dozvolom za emitovanje programa, ili koji ne postupi po merama za otklanjanje učinjenih povreda koje je utvrdio Savet RRA u izrečenom upozorenju. Ako su ispunjeni ovi uslovi, Savet RRA izriče meru privremenog oduzimanja dozvole za emitovanje programa, u trajanju do 30 dana. Sporni slučaj takođe može da se posmatra i sa aspekta propisa koji se odnose na elektronske komunikacije. Slanje SMS-a u cilju naručivanja muzičkih želja spada u uslugu sa dodatnom vrednošću, u skladu sa Zakonom o elektronskim komunikacijama. Operator usluga sa dodatnom vrednošću je dužan da unapred objavi detaljan opis i cenu ukupne usluge, odnosno svih njenih sastavnih delova. Pravilnik o obavezama operatora sa dodatnom vrednošću dodatno definiše da je operator tih usluga lice koje pruža tu uslugu korisniku usluge. Imajući u vidu poznate okolnosti slučaja, konkretni emiter se može smatrati i operatorom usluge sa dodatnom vrednošću, osim ako u konkretnom slučaju telekomunikacionu uslugu nije pružalo neko drugo lice. Neobjavljivanje cene SMS-a podleže prekršajnoj odgovornosti po Zakonu o elektronskim komunikacijama, koji navodi da će se pravno lice kazniti novčanom kaznom od 500.000 do 2.000.000 dinara, ako ne pruža usluge sa dodatnom vrednošću u skladu sa odredbama zakona. Takođe je predviđeno da se preduzetniku može izreći zaštitna mera zabrane vršenja određene delatnosti u trajanju do tri godine, a odgovornom licu u pravnom licu – zaštitna mera zabrane vršenja određenih poslova u trajanju do jedne godine. Isti slučaj mogao bi se tretirati i kao povreda propisa o oglašavanju.

Naime, članom 57. Zakona o oglašavanju predviđeno je da oglasna poruka koja upućuje na telefonski broj za koji važi posebna tarifa, mora da sadrži iznos te tarife. U konkretnom slučaju, moglo bi se tvrditi da je Radio Fokus, iz samopromotivnih razloga, oglašavao programsku akciju – emitovanje muzičkih želja svojih slušalaca, a da iznos posebne tarife koja se naplaćivala, u oglasnoj poruci nije bio sadržan. Takođe, bitno je uzeti u obzir i propise o zaštiti potrošača. Svaki slušalac ima pravo da zna koja je cena usluge koja mu se nudi u programu emitera.

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

U periodu na koji se ovaj izveštaj odnosi, Narodna skupština nije donosila zakone sa posebnim implikacijama po medijski sektor, ali je zato vođena javna rasprava o Nacrtu zakona o javnom informisanju i medijima.

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

Skupovi na kojima se raspravljalo o Nacrtu zakona o javnom informisanju i medijima, održani su u Novom Sadu, Novom Pazaru, Nišu i Beogradu. Najavljeno je da će se na javnoj raspravi uskoro naći i Nacrt zakona o elektronskim medijima.

Održane javne rasprave su pokazale nekoliko stvari. Pre svega, tema koja je dominirala, odnosila se na pitanje postojanja tzv. regionalnih javnih servisa, iako, formalno gledano, Nacrt zakona o javnom informisanju i medijima ne reguliše ovo pitanje, već samo predviđa obaveznu privatizaciju postojećih javnih medija na nivou opština i gradova. Same rasprave obeležila su suprotstavljena stanovišta predstavnika medija u nekom obliku javnog vlasništva i medija u privatnom vlasništvu. Naročito je apostrofirano pitanje opstanka javnih medija posle obavezne privatizacije. Rasprava je često izlazila iz okvira argumentovane razmene mišljenja a posebno je do kulminacije došlo u Nišu, gde je atmosfera konstantno bila na ivici incidenta. Pored toga, upečatljiv je bio izostanak konkretnih predloga koji bi trebalo da poboljšaju sam tekst zakona, a govornici su se, posebno oni iz medija u državnom vlasništvu, uporno vraćali na pitanje privatizacije koje je rešeno već Strategijom razvoja sistema javnog informisanja, a ne ovim Nacrtom. Naime, Nacrt je, polazeći od Strategije, jasno postavio i pravno regulisao princip napuštanja države iz vlasništva u medijima, osim za pojedine izuzetke koji su kao takvi pomenuti. Pitanje tzv. regionalnih javnih servisa je, nažalost, i u samoj Strategiji bilo loše rešeno. Iako ni u Strategiji nije bilo predviđeno da će se postojeći javni mediji na nivou opština i gradova po automatizmu transformisati u

regionalne javne servise, njihovi predstavnici uporno su napadali Nacrt, kao akt gušenja svojih medijskih kuća.

Nažalost, rasprava o Nacrtu zakona o javnom informisanju i medijima, predstavljala je zapravo raspravu o poslovnom modelu, pri čemu su protivnici Nacrta zagovarali neposredno budžetsko finansiranje medija kao jedini održivi poslovni model na medijskoj sceni u Srbiji. Već i sam pokušaj Nacrta da učini transparentnijim mehanizam na koji država javnim sredstvima interveniše na medijskoj sceni, te da se spreči dalje narušavanje konkurencije subvencionisanjem tromih, ekonomski neefikasnih i često servilnih javnih medija, dočekan je na nož kao narušavanje prava građana, posebno u unutrašnjosti, da budu informisani o stvarima od regionalnog i lokalnog interesa. Relativno mala grupa medija, koju čini par desetina neprivatizovanih javnih radio i TV stanica na nivou opština i gradova, i njihov partikularni interes da imaju obezbeđene finansije, bez obzira na kvalitet usluge koju pružaju i bez obzira na to da li javna sredstva troše racionalno ili ne, uzurpirala je javnu raspravu i realno sprečila da se o bilo čemu drugom razgovara. Navodnom brigom za informisanje od značaja za regionalne i lokalne zajednice, pokušala se prikriti činjenica da država troši milionska sredstva na informisanje, a da oko 80% tih sredstava biva dodeljeno privilegovanom krugu koga čini manje od 10% medija u Srbiji, da biva dodeljeno mimo jasno definisanog mandata koji bi takvi mediji trebalo da vrše i da biva dodeljeno bez delotvorne kontrole načina na koji se javna sredstva troše. Dopuštanje maloj grupi medija da zloupotrebi javnu raspravu, doprinelo je tužnom utisku da ta rasprava nije ostvarila svoju svrhu, a da su u njoj posebno izostali konstruktivni predlozi koji bi tekst Nacrta mogli da poboljšaju.

#### **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 RRA okončao je postupak za dodelu jedne regionalne dozvole za televiziju, za područje Zaječara, Negotina i Žagubice, dve regionalne dozvole za radio u Beogradu, kao i tri lokalne dozvole za

televiziju – u Negotinu, Kruševcu i na Partizanskim vodama, i sedam lokalnih dozvola za radio – u Lazarevcu, Jagodini, Ražnju, Smederevskoj Palanci, Kostolcu, Sremskim Karlovcima i Kuli. RRA je objavila listu lica kojima je za pomenuta područja izdata dozvola 11. marta 2013. godine. Dozvola se, shodno Zakonu o radiodifuziji, izdaje na period od 8 godina. Među onima koji su dobili dozvolu za emitovanje, nalazi se i emiter TV Čajetina, čiji je osnivač, kako se navodi u listi lica kojima je izdata dozvola za emitovanje programa objavljenom na Internet prezentaciji RRA, Kulturno-sportski centar Čajetina, koji je dobio dozvolu za emitovanje televizijskog programa na lokalnom području (Radiodifuzna oblast L 104 – Partizanske vode).

Odluka RRA da dodeli dozvolu Kulturno-sportskom centru Čajetina, već na prvi pogled, krajnje je problematična. Prvo, iz same liste lica kojima je izdata dozvola za emitovanje programa objavljenom na Internet prezentaciji RRA, ne vidi se pravna forma osnivača ovog medija - Kulturno-sportskog centra Čajetina. Na Internet prezentaciji opštine Čajetina, Kulturno-sportski centar Čajetina nabroja se među opštinskim javnim preduzećima. U registru privrednih društava Agencije za privredne registre Srbije, međutim, ne postoji registrovano javno preduzeće pod tim imenom. U istom registru, međutim, postoji Javno informativno preduzeće RTV Čajetina, za koje se navodi da je u likvidaciji. Ako pretpostavimo da je Kulturno-sportski centar Čajetina ustanova, po svemu sudeći, radi se o javnoj ustanovi čiji je osnivač lokalna samouprava. Podsetimo, Zakonom o javnom informisanju predviđeno je da osnivači javnog glasila ne mogu biti, ni posredno ni neposredno, država i teritorijalna autonomija, kao ni ustanova, preduzeće i drugo pravno lice koje je u pretežnom delu u državnoj svojini ili koje se u celini ili pretežnim delom finansira iz javnih prihoda, osim, ukoliko je to predviđeno posebnim zakonom kojim se uređuje oblast radiodifuzije. Sama činjenica da je ustanova koja je u državnoj svojini osnovala medij, već je, dakle, u suprotnosti sa zakonom. Čak i ako bi se pozvali na Zakon o lokalnoj samoupravi, shodno kojem se opština stara o javnom informisanju od lokalnog značaja i obezbeđuje uslove za javno informisanje na srpskom jeziku i jeziku nacionalnih manjina koji se koriste na teritoriji opštine, te osniva televizijske i radio-stanice radi izveštavanja na jeziku nacionalnih manjina koji je u opštini u službenoj upotrebi, kao i radi izveštavanja na jeziku nacionalnih manjina koji nije u službenoj upotrebi, kada takvo izveštavanje predstavlja dostignuti nivo manjinskih prava, postavlja se pitanje izveštavanja na jeziku koje nacionalne manjine bi u opštini Čajetina moglo predstavljati dostignuti nivo manjinskih prava. Naime, po rezultatima popisa iz 2011. godine, stanovništvo Čajetine je etnički veoma homogeno sa oko 98% Srba. Pored Srba, u Čajetini žive 2 Bošnjaka, 2 Bunjevca, 6 Goranaca, 5 Jugoslovena, 6 Mađara, 7 Makedonaca, 1 Rom, 1 Rus, 1 Slovak, 1 Slovenac, 13 Hrvata i 36 Crnogoraca. Postavlja se pitanje u odnosu na koju od ovih nacionalnih manjina bi televizijsko izveštavanje u Čajetini moglo predstavljati dostignuti nivo manjinskih prava. Istovremeno, i Strategija i Nacrt zakona o javnom informisanju i medijima čvrsto stoje na stanovištu da će se država povući iz medijskog vlasništva. Postavlja se pitanje kojim se strateškim razlogom RRA rukovodila da izda dozvolu televiziji u državnom vlasništvu u Čajetini. Takođe, nejasno je na koji način je Kulturno-sportski centar Čajetina, odnosno njegov osnivač – opština Čajetina, dokazala svoj potencijal da realizuje

program sa kojim je konkurisala, ako se ima u vidu da je javno preduzeće istog osnivača, RTV Čajetina, u postupku likvidacije.

## **2. Republička agencija za elektronske komunikacije (Ratel)**

Republička agencija za elektronske komunikacije je krajem marta saopštila da je, u skladu sa odredbama članova 19. i 20. Zakona o kinematografiji, uplatila iznos od 40.484.363,72 dinara na poseban račun Filmskog centra Srbije. Ta sredstva su namenjena podsticanju domaće kinematografije, a uplaćeni iznos predstavlja 10% prihoda koje je Republička agencija za elektronske komunikacije (RATEL) ostvarila u periodu od 3. jula do 31. decembra 2012. godine, na način propisan odredbama Zakona o elektronskim komunikacijama.

Republička agencija za elektronske komunikacije je uplatom preko 300.000 evra Filmskom centru Srbije ispunila svoju zakonsku obavezu koja je nametnuta spornim Zakonom o kinematografiji tokom 2012. godine. Naime, ovaj zakon u članu 19. predviđa obavezu uplate dela prihoda RRA, RATEL-a i RTS-a Filmskom centru Srbije. Ove odredbe su sporne, jer su u suprotnosti sa načinom raspodele sredstava, koja po osnovu Zakona o elektronskim komunikacijama i Zakona o radiodifuziji, ubiraju nezavisna regulatorna tela. Time je, kao mnogo puta do sada, urušeno načelo jedinstva pravnog poretka, a nezavisna regulatorna tela su stavljena u veoma nepovoljnu poziciju. U prilog tome treba napomenuti opservaciju iz Izveštaja Evropske komisije o napretku Srbije iz 2012. godine, gde se navodi da je „usvajanjem Zakona o kinematografiji, koji predviđa usmeravanje 10% od prihoda RATEL-a na račune koji služe razvoju kinematografije, ograničena finansijska samostalnost ovog regulatornog tela“. Takođe, ni u vreme usvajanja, a ni sada, skoro godinu dana kasnije, nije jasna relacija između razvoja domaće kinematografije sa jedne i prihoda koje od operatora elektronskih komunikacija i emitera ubiraju nezavisna regulatorna tela. Ovakvim opredeljenjem se teret razvoja kinematografije prebacuje na telekomunikacione operatore, a direktno se krši i odredba Zakona o elektronskim komunikacijama, koja predviđa da se kompletan suficit Ratela usmerava na razvoj oblasti elektronskih komunikacija i informacionog društva. Tako imamo paradoksalnu situaciju da se Srbija oslanja na stranu pomoć i kredite kako bi sprovela digitalizaciju televizijskog emitovanja, a sredstva koja bi po sopstvenim zakonima mogla i morala da iskoristi za tu namenu, preusmerava za razvoj kinematografije.

## **3. Savet za štampu**

Izmenama i dopunama Statuta Saveta za štampu uvedeno je nekoliko novina koje daju na značaju samoregulaciji u oblasti štampanih, ali i drugih medija koji prihvate nadležnost ovog tela. Pre svega,

predviđena je mogućnost da Savetu za štampu pristupe i on-line mediji, kao i novinske agencije. Da bi on-line mediji postali članovi Saveta za štampu, neophodno je da, pored opštih uslova, ispune dva dodatna, i to: da imaju impresum, i da imaju redakciju od najmanje tri člana i odgovornog urednika. Uvedeno je i ovlašćenje Komisije za žalbe Saveta za štampu da se ubuduće izjašnjava o navodnim povredama Kodeksa novinara koje potiču i od medija koji nisu prihvatili nadležnost Saveta. U takvim situacijama, izdavaće mišljenje koje za takve medije neće biti obavezujuće, ali će biti javno saopšteno.

Svrha samoregulacije je u obezbeđivanju mehanizma koji će delotvorno promovisati poštovanje najviših etičkih i profesionalnih standarda novinarstva. Izmenama Statuta Saveta za štampu, proširene su nadležnosti ovog samoregulatornog tela. Dobrovoljni karakter članstva u Savetu za štampu, još uvek je temeljni princip, ali novouvedena nadležnost Komisije za žalbe da objavljuje mišljenja o povredama Kodeksa novinara i medija čiji izdavači nisu članovi tog tela, itekako je značajna novina koja bi mogla doprineti rastu uticaja Saveta. Tokom javne rasprave o Nacrtu zakona o javnom informisanju i medijima, Koalicija koju čine medijska i novinarska udruženja, predložila je da jedan od kriterijuma za odlučivanje prilikom dodele sredstava putem projektnog finansiranja bude i poštovanje profesionalnih i etičkih standarda, a koje se naročito ogleda u prihvatanju nadležnosti samoregulatornih tela, odnosno poštovanju odluka nezavisnog regulatora, u slučaju elektronskih medija. Iako još nije izvesno da će predlog biti uvažen, čini se da i sam Savet za štampu, ne čekajući da zakonodavac prepozna značaj tog tela, izmenama Statuta otvara sebi prostor da značajnije utiče na unapređenje medijske scene.

## **DRŽAVNI ORGANI**

### **4. *Poverenik za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti***

Poverenik za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti je u redovnom godišnjem izveštaju istakao da su pravo na pristup informacijama od javnog značaja u 2012. godini najviše koristili građani kao pojedinci, udruženja građana, novinari i predstavnici medija, sindikalne organizacije, predstavnici političkih stranaka, organi vlasti, advokati, privrednici i drugi. Na trećem mestu po ostvarivanju ovog prava su se našli novinari i mediji, što ukazuje na činjenicu da je u pitanju korisno sredstvo za saznavanje informacija. Sa druge strane, zanimljiva je i struktura informacija koje su zahtevane u 2012. godini. Najviše su zahtevane informacije u vezi sa nepostupanjem ili postupanjem organa u vršenju vlasti, potom o raspolaganjima javnim sredstvima, o predmetima iz rada tužilaštva i sudova, o javnim nabavkama, o radu službi bezbednosti i unutrašnjih poslova itd. Evidentno je da dominiraju informacije koje se odnose na rad i postupanje državnih organa i trošenje budžetskih sredstava, što ukazuje na bolju informisanost i verziranost građana i drugih tražilaca informacije o pravu na pristup informacijama od javnog značaja.



Poverenik konstatuje da je povećan broj odbijanja zahteva za pristup informacijama od javnog značaja (pozivanjem na zloupotrebu prava, ili pozivanjem na tajnost dokumenta koji se traži). Neki organi javne vlasti, u smislu Zakona o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja, kako Poverenik navodi u izveštaju, čak su i negirali da se Zakon uopšte ima primenjivati na njih. Poverenik tu posebno apostrofira telekomunikacionog operatora Telekom Srbija. U izveštaju se takođe navodi da određeni organi i organizacije nisu otklonile uočene nedostatke ni po donošenju obavezujućih rešenja. Ovo je posebno bilo uočeno u situacijama u kojima su tražioci pokušavali da dođu do informacija o javnim nabavkama velike vrednosti. Za medije je posebno interesantan slučaj Telekoma koji je odbio da dostavi informacije o sredstvima utrošenim za oglašavanje na elektronskim i u štampanim medijima u periodu od 2006 - 2010, kao i zahtev usmeren ka RTS-u, koji je odbio da Savetu za borbu protiv korupcije dostavi dokumente u vezi sa sprovođenjem procedure za izbor programa nezavisnih produkcija. Po Povereniku, ovo ukazuje na trend u kome, s jedne strane, državni organi polako počinju da uvažavaju obaveze koje imaju u skladu sa Zakonom o pristupu informacijama od javnog značaja, dok su kršenja ovog Zakona od strane javnih preduzeća i drugih korisnika javnih sredstava, kao što je to slučaj npr. sa RTS-om, sve učestalija. Što se tiče dela nadležnosti Poverenika koji se odnosi na zaštitu podataka o ličnosti, u izveštaju se ukazuje da je neophodno doneti podzakonske akte za implementaciju Zakona u ovoj oblasti. Takođe, navodi se da mnogi propisi nisu usklađeni sa ustavnim garancijama vezanim za zaštitu podataka o ličnosti. Posebno su apostrofirani Zakon o elektronskim komunikacijama, Zakon o Vojnoj obaveštajnoj Agenciji i Vojnoj bezbednosnoj Agenciji, ali i Zakonik o krivičnom postupku. Primedbe Poverenika odnose se na posebne mere pristupa podacima, naročito u pogledu zakonitog presretanja komunikacije i zadržavanja podataka, a u kontekstu potrebe da se ovakve mere isključivo odobravaju sudskom odlukom. Poverenik je naglasio da se u praksi ove ustavne garancije kontinuirano krše i da je neophodno izmeniti propise koji omogućuju pristup zadržanim podacima bez sudske odluke. Ovo pitanje je jako značajno i za medije, jer nekontrolisan i neograničen pristup zadržanim podacima i sadržaju komunikacije, kompromituje pravo novinara da štite svoje izvore. Poverenik je u okviru svoje nadležnosti izvršio nadzor nad radom operatora mobilne telefonije u pogledu pristupa zadržanim podacima i konstatovao da se načinom na koji se tim podacima pristupa i njihovom obradom, značajno zadire u privatnost građana. Poverenik takođe ukazuje i na neophodnost što skorijeg usvajanja Zakona o zaštiti uzbunjivača, koji bi pružio zaštitu licima koja su spremna da obelodane podatke koji ukazuju na korupciju.

Slučaj Telekoma koji Poverenik apostrofira u izveštaju, posebno je interesantan, jer ovo akcionarsko društvo spori da se na njega odnosi Zakon o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja. U Telekomu tvrde da im nijednim propisom nije povereno vršenje javnih ovlašćenja, da nikada nisu bili finansirani iz budžeta, da ih inicijalno nije osnovala država, već Javno preduzeće PTT Srbija, a da su nakon privatizacije 1997. godine, bili i u većinskom stranom vlasništvu (italijanske telekomunikacione kompanije STET i grčke telekomunikacione kompanije OTE), te da je Republika Srbija tek naknadnom kupovinom akcija od STET-a i OTE-a stekla natpolovični vlasnički udeo. Takođe, Telekom ukazuje da, kao

telekomunikacioni operator, i to posebno kao operator sa značajnom tržišnom snagom u smislu propisa o elektronskim komunikacijama i odluka sektorskog regulatora Ratela, ima precizno utvrđene obaveze obelodanjivanja određenih podataka, te da svaki dodatni nalog Poverenika, u njihovom slučaju, narušava načelo ravnopravnosti uslova poslovanja, odnosno dovodi Telekom u podređen položaj u odnosu na druge telekomunikacione operatore, njihove konkurente. Nesporno je da u uslovima visokokonzentrisanog tržišta sa malim brojem mobilnih i fiksnih operatora govornih (telefonskih) usluga, informacije koje se od Telekoma traže mogu biti komercijalno osetljive. S druge strane, Zakon o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja predviđa da pravo na pristup informacijama može biti ograničeno ukoliko bi se njegovim ostvarivanjem bitno umanjila sposobnost države da upravlja ekonomskim procesima u zemlji, ili bitno otežalo ostvarenje opravdanih ekonomskih interesa. Poverenik je, međutim, ovo ograničenje tumačio vrlo restriktivno. Takođe, Telekom, ali i drugi koji bi mogli da se nađu u sličnom položaju, nemaju delotvorno i efikasno sredstvo kojim bi mogli da traže sudske preispitivanje odluka Poverenika, tako da se čini da je ovaj problem u primeni Zakona o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja sistemski, odnosno da ga nije lako otpisati kao tek jedan kuriozitet. Problematikom pristupa zadržanim podacima bez sudske odluke često smo se bavili u našim izveštajima. Podsećamo, podaci koje su telekomunikacioni operatori dužni da zadrže omogućuju da se utvrdi izvor i odredište komunikacije (ko je zvao i koga je zvao), početak, trajanje i završetak komunikacije (kada je zvao, koliko je poziv trajao i kada je završen), vrsta komunikacije (da li je u pitanju bio telefonski poziv, ili neki drugi vid komunikacije), da se identifikuje korisnička oprema sa koje se komuniciralo, ali i da se utvrdi lokacija korisnika tokom komunikacije, ako se komuniciralo mobilnom opremom. Apsolutno je nesporno da važeći propisi i praksa u ovoj oblasti ne pružaju dovoljne garancije poštovanja poverljivosti novinarskih izvora informacija.

## **5. Agencija za borbu protiv korupcije**

U godišnjem izveštaju o radu, Agencija za borbu protiv korupcije ukazala je na brojne aktivnosti u kojima su učestvovali i predstavnici medija. Agencija prepoznaje značaj koji u promovisanju borbe protiv korupcije imaju mediji, tako da se izveštaj u dobroj meri poziva i na implementaciju zajedničkih projekata koji su doprineli podizanju svesti o problemu korupcije. U tom smislu su apostrofirane i aktivnosti agencije u edukaciji, naročito za predstavnike lokalnih medija. Između ostalog su naglašena i partnerstva sa novinarima i novinarskim udruženjima (poput NUNS-a) ali i sa udruženjima elektronskih medija (poput ANEM-a). Kao primer, navedena je saradnja ANEM-a i Agencije za borbu protiv korupcije na implementaciji projekta „Ilustrovani rečnik korupcije“. Sa druge strane, ukazano je da se o problemima i događajima sa kojima se kao društvo susrećemo, javna debata vodi u uslovima u kojima informacije o vlasničkoj strukturi medija nisu dostupne. Izražena je i „fragmentacija medija prema stavovima koje zagovaraju, a koji su prilagođeni interesima njihovih faktičkih vlasnika i koji se prelamaju kroz selekciju, vrstu i kvalitet informacija koje će mediji da saopšte građanima. Istovremeno se interesi ovih subjekata reflektuju i u

suptilnoj formi uticaja kroz prodaju oglasnog prostora u medijima, koji predstavlja nemali udeo u finansiranju njihovog rada“. U izveštaju se tvrdi da Agencija za borbu protiv korupcije iz ovih razloga teško dolazi do prostora u medijima, pa samim tim i načina da prezentuje svoje aktivnosti i rizike sa kojima se u vezi sa korupcijom kao društvo susrećemo.

Iačanje saradnje medija, novinarskih i medijskih udruženja sa Agencijom za borbu protiv korupcije, svakako je za pohvalu. Čini se, međutim, da Agencija i dalje ne razume u potpunosti prirodu problema sa kojima se medijska scena susreće. Tako, i dalje je primetna fascinacija netransparentnim medijskim vlasništvom, dok se uticaj koji se na medije ostvaruje kroz prodaju (valjda kupovinu) oglasnog prostora u njima, predstavlja kao „suptilan“. Nažalost, niti bi transparentnije medijsko vlasništvo, samo po sebi, sprečilo da se stavovi koje vlasnici medija zagovaraju prelamaju kroz selekciju, vrstu i kvalitet informacija koje mediji saopštavaju građanima, niti je uticaj koji se na medije ostvaruje kroz kupovinu oglasnog prostora u njima, suptilan. Takođe, izgleda da Agencija prepoznaje značaj prihoda od prodaje oglasa za finansiranje medija, iako je on zbog dugotrajne ekonomske krize sve manji, a zanemaruje jačanje uticaja države na selekciju, vrstu i kvalitet informacija, koji se ostvaruje kroz budžetsko finansiranje, koje je pri svemu još i krajnje netransparentno.

## **6.     *Zaštitnik građana***

U opštem pregledu stanja građanskih sloboda, u godišnjem izveštaju o radu, Zaštitnik građana upozorava na štetan trend snižavanja suštinske slobode štampe, kroz uticaj netransparentnih vlasnika i političko-partijskih interesa. Taj trend se naročito ogleda kroz: tabloidizaciju, „curenje“ osetljivih informacija iz državnih organa u pojedine medije, kršenje pretpostavke nevinosti, stvaranje hajkačke atmosfere, manipulaciju naslovima, selektivno prenošenje izjava i činjenica sa prikrivenim, ali prepoznatljivim ciljem političke diskreditacije ili promocije. To za posledicu ima i snižavanje kvaliteta ostvarivanja prava građana na istinito, potpuno i blagovremeno informisanje, dok se istovremeno narušava integritet, dostojanstvo, pa i materijalna osnova novinarske profesije. Zaštitnik građana takođe naglašava neophodnost donošenja zakona koji će urediti položaj lica koja su spremna da odaju informacije od značaja za otkrivanje korupcije, tzv. „uzbunjivača“. U delu izveštaja koji se odnosi na rad državnih organa, regulatornih tela i organizacija u oblasti informisanja i elektronskih komunikacija, Zaštitnik građana je ukazao na to da se veliki broj pritužbi građana odnosi na rad kablovskih operatora, na ponašanje emitera, ali i na rad regulatornih tela, Republičke agencija za elektronske komunikacije i Republičke radiodifuzne agencije. Posebno je apostrofirana Republička agencija za elektronske komunikacije, kao regulatorno telo na čiji rad je usmereno najviše pritužbi, ali je takođe i istaknuto da ovo telo blagovremeno odgovara na zahteve građana i dostavlja podatke koji su od njega zahtevani. U preporukama, naglašeno je da bi Republička agencija za elektronske komunikacije morala da donese opšti akt u skladu sa Zakonom o elektronskim

komunikacijama kojim će se propisati koje vrste radio - stanica se koriste pod režimom opšteg ovlašćenja, odnosno koje konkretne vrste radio - stanica nisu pod režimom dozvola.

Interesantna je statistika pritužbi koje se podnose Zaštitniku, a koja ukazuje da se od ukupno 963 povrede građanskih i političkih prava na koje su se pritužbe odnosile, samo 4, ili 0,42% povreda odnosilo na pravo na slobodu mišljenja i izražavanja. Ovo nužno ukazuje na postojanje velike sive brojke povreda ovog prava koje se Zaštitniku građana ne prijavljuju. Takođe, i u izveštaju Zaštitnika građana, insistira se na netransparentnosti medijskog vlasništva. Nešto o takvoj percepciji napisali smo u delu ovog izveštaja koji se odnosi na rad Agencije za borbu protiv korupcije. Ovde ćemo dodati samo sledeće – ako zanemarimo član 41. stav 3. Zakona o radiodifuziji, ne postoje nikakvi specifično medijski propisi koji bi transparentnost vlasništva u medijskoj sferi drugačije regulisali nego u bilo kojoj drugoj industriji ili delatnosti. Naprotiv, medijskim propisima je čak predviđeno da pravno lice u kome su osnivači strana pravna lica registrovana u zemljama u kojima prema unutrašnjim propisima tih zemalja nije dozvoljeno ili nije moguće utvrditi poreklo osnivačkog kapitala, ne mogu učestvovati na javnom konkursu za dozvolu za emitovanje programa. Takođe, elektronski mediji dužni su da prethodno prijave svom sektorskom regulatoru svaku promenu vlasničke strukture, čak i najmanju. Ovakve odredbe u drugim industrijama ili delatnostima, po pravilu, ne postoje. Eventualno sporni član 49. stav 3. Zakona o radiodifuziji predviđa da strano fizičko ili pravno lice može učestvovati u osnivačkom kapitalu imaoca dozvole za emitovanje programa najviše do 49% ukupnog kapitala. Ovom odredbom strani vlasnici medija prinuđeni su da kreiraju komplikovane korporativne strukture, koje podrazumevaju osnivanje domaćih kompanija čija je jedina svrha da faktički drže najmanje 51% vlasništva u kapitalu imaoca dozvole za emitovanje programa. Ovo, moguće, donekle otežava praćenje medijskog vlasništva, ali ga ne onemogućava. Zato se čini da je ključni problem u Srbiji što zapravo ne postoji konsenzus o tome šta bi transparentnost medijskog vlasništva trebalo da predstavlja i koji nivo transparentnosti je onaj kome Srbija teži. U odsustvu konsenzusa o ova dva pitanja, potenciranje na netransparentnosti medijskog vlasništva pretilo da postane opšte mesto lišeno značenja.

## **V PROCES DIGITALIZACIJE**

Već je opšte mesto da proces digitalizacije u Srbiji kasni, te da je neophodno ubrzavanje svih aktivnosti kako bi se on okončao do 17. juna 2015. godine. U martu su, međutim, aktivnosti na uspostavljanju regulatornog okvira za proces digitalizacije intenzivirane. Vlada je, na predlog Ministarstva spoljne i unutrašnje trgovine i telekomunikacija, 14. marta usvojila Odluku o usvajanju izmena i dopuna Strategije prelaska sa analognog na digitalno emitovanje radio i televizijskog programa u Republici Srbiji, zajedno sa Akcionim planom. Po najavama iz Ministarstva, izmene Strategije imaju za cilj da omoguće unapređenje regulatornog okvira neophodnog za uspešno sprovođenje procesa digitalizacije, kao i da definišu

neophodne korake u pogledu informisanosti građana o prelasku na digitalno emitovanje televizijskih programa, a pre svega je dodatno precizirano i ispitivanje parametara mreže pre potpunog isključivanja analognog i prelaska na digitalni signal, korišćenjem Inicijalne mreže za testiranje emitovanja digitalnog televizijskog signala. Akcioni plan, u odnosu na prethodni, bliže definiše i precizira pojedine aktivnosti različitih institucija u nastavku procesa digitalizacije. Naročito ohrabruje činjenica da Akcioni plan predviđa aktivno učešće nacionalnih emitera i asocijacija elektronskih medija u postupku donošenja ključnog regulatornog dokumenta, Plana prelaska, koji će definisati isključivanje analognog i uključivanje digitalnog signala po zonama raspodele. Na ovaj način je prepoznat značaj emitera koji su najviše zainteresovani da proces tranzicije protekne bez prekida emitovanja. Pored toga, Ministarstvo spoljne i unutrašnje trgovine i telekomunikacija je najavilo da će Plan prelaska biti usvojen u junu, a da će javna nabavka neophodne opreme biti raspisana u septembru. Predstavnici Delegacije Evropske komisije su na konsultativnom sastanku na temu digitalizacije, koji su Ministarstvo spoljne i unutrašnje trgovine i telekomunikacija i Misija OEBS-a organizovali 25. marta, istakli da EU ima plan da se proces digitalizacije u samoj Uniji završi do 2015. godine. Sa druge strane, predloženo je da se u Srbiji, za potrebe testiranja digitalnog signala, koriste frekvencije TV Avala kojoj je odlukom Saveta RRA u decembru 2012. godine oduzeta dozvola. Ovakve najave ulivaju dozu optimizma u nastavku procesa, imajući u vidu da je, sa jedne strane, Plan prelaska ključni dokument za nesmetani prelazak na digitalno emitovanje, a da bi korišćenje frekvencija TV Avala koja je prestala sa radom, taj prelazak olakšalo i smanjilo rizik da u toku njega dođe do prekida emitovanja. Republička agencija za elektronske komunikacije je 21. marta započela javne konsultacije o Pravilniku o izmenama i dopunama Pravilnika o utvrđivanju Plana raspodele frekvencija/lokacija za terestričke analogne FM i TV radiodifuzne stanice za teritoriju Republike Srbije. Izmene su upravo inicirane sa ciljem da se obezbedi regulatorna osnova za testiranje digitalnog signala što korespondira sa naporima Ministarstva i vlade. Ključna promena ogleđa se u tome da su frekvencije, ranije korišćene od strane TV Avala, opredeljene za potrebe širenja Inicijalne mreže za testiranje digitalnog TV signala. Ratelov Nacrt predviđa da će inicijalna mreža moći da koristi veći broj frekvencijskih kanala, što će omogućiti da se testiranje signala vrši sa većim snagama, nego što je do sada bio slučaj.

## **VI PROCES PRIVATIZACIJE**

Nacrt zakona o javnom informisanju i medijima, koji smo detaljno predstavili u prethodnom izveštaju, predviđa izlazak države iz medijskog vlasništva. Po Nacrtu, mediji čije izdavače je, neposredno ili posredno, osnovala Republika, autonomna pokrajina ili jedinica lokalne samouprave, prestaju sa radom 31. decembra 2014. godine. Do tada, svi mediji koji su u javnom vlasništvu, osim javnih servisa, medija namenjenih informisanju nacionalnih manjina na manjinskim jezicima i medija namenjenih informisanju na srpskom jeziku građana na teritoriji Kosova i Metohije, moraju se privatizovati po jednom od dva predviđena

modela. Isključivi način finansiranja medija iz javnih sredstava, već u 2014. godini postaje projektno finansiranje. Javne rasprave o Nacrtu zakona o javnom informisanju i medijima koje su održane u Novom Sadu, Novom Pazaru, Nišu i Beogradu pokazale su nepomirljive razlike između medija koji su do sada finansirani iz javnih sredstava i bili organizovani kao javna preduzeća i onih koji su privatni već duži vremenski period, ili su kao takvi i osnovani. Naročito su se isticali mediji koji se finansiraju direktno iz budžeta lokalnih samouprava, koji su izražavali bojazan da će privatizacija zapravo značiti gašenje medija koji bez pomoći javnih sredstava neće moći da opstanu. Sa druge strane, mediji u privatnom vlasništvu su pozdravili nameru države da prestane sa favorizovanjem svojih medija i urušavanjem tržišta nedozvoljenom državnom pomoći. Oponenti privatizacije nastavljaju da potenciraju da su do sada sprovedene privatizacije dale katastrofalne rezultate, previđajući činjenicu da država zapravo nedozvoljenom državnom pomoći razara tržište, i da ono što ubija medije, nije privatizacija kao takva, već nekonkurentni uslovi poslovanja za privatne medije. Ako bi država još jednom napravila ustupak i ponovo odustala od privatizacije, ali i propustila da i u medijskom sektoru u punoj meri implementira pravila o kontroli državne pomoći, medijska scena bi nastavila da klizi u sunovrat površnog, neobjektivnog, kukavičkog, jednoobraznog i konformističkog izveštavanja.

## VII ZAKLJUČAK

Više puta smo u ovim izveštajima konstatovali da je, u uslovima krize, sve manjih marketinških budžeta, ali i nekonkurentnog tržišta, kako medijskog, tako i tržišta povezanih sa medijskim (pre svega, tržišta oglašavanja i tržišta distribucije medijskih sadržaja), država postala dominantan igrač koji netransparentnom državnom pomoći, zapravo odlučuje o tome koji medij će opstati na tržištu, a koji ne. Pri tome, ne vodi se računa o interesu javnosti, već isključivo o interesima vladajućih oligarhija da podrže prevashodno medije koji će manipulirati javnim mnjenjem u interesu njihove promocije i opstanka na vlasti. Čini se, ključan dokaz ovome, mogao se čuti tokom javne rasprave o Nacrtu zakona o javnom informisanju i medijima. Naime, oko 80% javnog novca koji različiti nivoi vlasti troše na medije, završava u krugu privilegovanih - manje od 10% medija. Upravo ti, privilegovani mediji, danas su zagovornici statusa quo i najveći protivnici i privatizacije, ali i prelaska na novi model državnog finansiranja medija, koji bi podrazumevao da se finansiraju isključivo jasno i precizno definisani projekti, da se spreči preplaćivanje, kao i da se uvedu delotvorni mehanizmi kontrole načina na koji se dodeljena javna sredstva troše. Ukoliko bi korenita reforma ponovo bila zaustavljena, medijska scena postajala bi sve sumornija, kako u javnom, tako i u komercijalnom sektoru. Na način na koji mediji izveštavaju, nastavilo bi da se utiče zavrtanjem i odvrtnjem finansijskih slavina. Kada to ne bi bilo dovoljno, uticalo bi se i otvorenim pretnjama smenama, kao što to već sada radi predsednik Pokrajinskog odbora SPS-a za Vojvodinu, Dušan Bajatović, u slučaju javne Radio televizije Vojvodine (RTV). Ili bi se sa pretnji, ako se one ne bi pokazale kao dovoljne, prešlo na

smene menadžera i urednika, ako treba i uz pomoć naoružanog obezbeđenja, kao što se takođe već radi, npr. u komercijalnoj TV Jedinstvo iz Novog Pazara. U međuvremenu, mediji sve manje vrše funkciju foruma za najširu debatu o stvarima od javnog interesa, te sve češće teme od nesumnjivog javnog značaja u njima ne dobijaju dovoljnu, a ponekad čak i nikakvu pažnju. U međuvremenu, sve češće se, umesto sa raznovrsnim sadržajima i bogatstvom izvora, srećemo sa ponavljanjem jednog te istog. Čak i za medije tako značajne teme, kao što je javna rasprava o Nacrtu zakona o javnom informisanju i medijima, bivaju propraćene površno, bez zadiranja u suštinu. U takvim uslovima, jedino što vraća optimizam, su pojedine sudske odluke, po pravilu one koje donosi Apelacioni sud u Beogradu, kojima se nastavlja sa podizanjem standarda zaštite slobode izražavanja u Srbiji, kao i informacije o zajedničkim projektima novinarskih i medijskih udruženja sa antikorupcijskim telima. I naravno, očekivanje da će, makar i teška srca i više pod pritiskom međunarodnih faktora, nego iz ličnog uverenja, država ovoga puta istrajati u svojoj nameri da medijski sistem do kraja i istinski reformiše.