



# **PRAVNI MONITORING MEDIJSKE SCENE U SRBIJI**

Izveštaj za jun 2014.





*Realizaciju ovog projekta finansijski je podržala organizacija Civil Rights Defenders.*

*Izneti stavovi u ovom Izveštaju pripadaju isključivo autorima  
i ne moraju predstavljati zvaničan stav Civil Rights Defenders-a.*



FONDACIJA ZA OTVORENO DRUŠTVO, SRBIJA  
OPEN SOCIETY FOUNDATION, SERBIA

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

*Izneti stavovi u ovom Izveštaju 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>9</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>12</b>
	<b>REGULATORNA TELA .....</b>	<b>12</b>
	<b>KOLEKTIVNE ORGANIZACIJE ZA ZAŠTITU AUTORSKOG I SRODNIH PRAVA .....</b>	<b>17</b>
<b>V</b>	<b>PROCES DIGITALIZACIJE.....</b>	<b>18</b>
<b>VI</b>	<b>PROCES PRIVATIZACIJE .....</b>	<b>19</b>
<b>VII</b>	<b>ZAKLJUČAK.....</b>	<b>19</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. Portal „Peščanik” oboren je 1. juna popodne, pošto je objavio tekst grupe autora u kojem se tvrdi da je doktorska disertacija ministra unutrašnjih poslova Nebojše Stefanovića, koju je odbranio na Univerzitetu Megatrend u junu 2013. godine, plagijat. Svetlana Lukić, urednica „Peščanika”, izjavila je da je napad bio najintenzivniji kada je Stefanovićev doktorat pomenut u emisiji „Utisak nedelje” na televiziji B92, 1. juna uveče. Portal „Peščanik” saopštio je i da je napad dolazio sa servera Univerziteta Megatrend, na kojem je ministar Stefanović doktorirao. Rektor Megatrenda demantovao je da njegov univerzitet stoji iza napada. Iz „Peščanika” je saopšteno i da je redakciju portala kontaktirao načelnik Odeljenja za borbu protiv visokotehnološkog kriminala MUP-a Srbije Saša Živanović, koji im je rekao da će njegovo odeljenje, u skladu sa svojom nadležnošću, pokrenuti istragu o napadima. Već 3. juna, predsednik Vlade Srbije Aleksandar Vučić saopštio je da je sajt „Peščanika” zaista bio napadnut, da je napad došao sa dve adrese, te da će, kada istraga bude završena, javnost dobiti kompletnu informaciju o njenim rezultatima. Vučić je posebno istakao da država ne stoji iza ovakvih napada. Dnevni list „Danas”, na osnovu nezvaničnih informacija iz kabineta premijera, preneo je da se radilo o DDoS napadu, a da su dve adrese koje je predsednik vlade pomenuo zapravo adrese Akademske mreže Srbije i Univerziteta Megatrend, kako su to još ranije tvrdili i iz „Peščanika”. Direktor policije Milorad Veljović potvrdio je u izjavi novinskoj agenciji Tanjug da je odeljenje za visokotehnološki kriminal Ministarstva unutrašnjih poslova u saradnji sa Tužilaštvom za borbu protiv visokotehnološkog kriminala, putem Interpola, zatražilo međunarodnu tehničku pomoć od više zemalja iz regiona i sveta, te da će dobijanje logova sa stranih sajtova poslužiti otkrivanju mogućeg izvršioca napada. Desetak dana nakon napada, načelnik Odeljenja za borbu protiv visokotehnološkog kriminala MUP-a Srbije Saša Živanović saopštio je da je Internet prezentacija „Peščanika” bila hostovana na serveru u Nemačkoj, na koji je izvršen takozvani Wordpress Pingback napad, za koji je analizom utvrđeno da je došao sa 533 servera iz desetine zemalja širom sveta. On je najavio da će istraga biti nastavljena nakon dobijanja podataka, putem međunarodne policijske saradnje, iz više zemalja regiona i sveta. Živanović je posebno podvukao da je analizom logova utvrđeno da napad nije išao sa servera Univerziteta Megatrend, a da je tokom napada bilo i velikog broja legitimnih pristupa sajtu „Peščanika”, a posebno nakon što se o Stefanovićevom doktoratu govorilo i u emisiji „Utisak nedelje” na TV B92. Živanović je posebno ukazao na to da je urednicima i administratoru „Peščanika” savetovano da prezentaciju prebace na zaštićeniji server.

Za razliku od štampe, odnosno radija i televizije, sprečavanje ili ometanje čije distribucije je posebno krivično delo u Srbiji, i to krivično delo sprečavanje štampanja i rasturanja štampanih stvari i emitovanja programa, sprečavanje distribucije informacija putem Interneta goni se isključivo kao sprečavanje i organičavanje pristupa javnoj računarskoj mreži ili kao računarska sabotaža. Tek pod pretpostavkom da istraga Odeljenja za borbu protiv visokotehnološkog kriminala MUP-a dovede do konkretnih izvršilaca napada, odnosno njihovih nalogodavaca, moći ćemo na konkretnom primeru da utvrdimo da li je činjenica da Internet mediji nisu zaštićeni posebnom inkriminacijom u Krivičnom zakoniku dobra ili ne. Naime, dok u odnosu na sprečavanje štampanja i rasturanja štampanih stvari i emitovanja programa određena praksa postoji (npr. osuđujuća presuda izrečena u slučaju u kome je emitovanje programa TV B92 sprečeno fizičkim sečenjem kabla koji je povezivao predajnik s emisionim antenama), nije poznato da postoji i jedna presuda izrečena za obaranje medijskih sajtova. Napadači na sajtove po pravilu ne budu otkriveni, pa samim tim ni kažnjeni. Da li će slučaj „Peščanika” doživeti drugačiju sudbinu, ako ni zbog čega drugog onda zbog pažnje koju je izazvao u javnosti, te osude napada koju su javno izneli i premijer, kao i direktor policije, ostaje da se vidi. Nažalost, izgleda da su šanse za to, zbog načina na koji je napad izvršen, prilično male.

1.2. Policija je protiv Nebojše Čovića, bivšeg potpredsednika Vlade Srbije i bivšeg gradonačelnika Beograda, predsednika Košarkaškog kluba „Crvena zvezda”, podnela krivičnu prijavu zbog sumnje da je pretukao novinara Dejana Anđusa. Mediji su preneli da se na filtriranim snimcima sigurnosnih kamera, koje je policija uzela kako bi utvrdila šta se dogodilo, vidi kako neko ko podseća na Čovića čak šest puta udara novinara. Do incidenta je došlo u noći između 3. i 4. juna, ispred televizije „Kopernikus”, gde je Čović sačekao Anđusa koji je izašao iz zgrade nakon što je završio emisiju, u kojoj je, između ostalog, govorio i o Nebojši Čoviću, kao i o njegovom sinu, košarkašu Filipu Čoviću. Bivši potpredsednik Vlade Srbije potvrdio je da je otišao pred televiziju „Kopernikus”, kako je rekao, da pita Anđusa „zašto se bavi lažima”, ali je demantovao da je novinara prvi udario.

Zakonom o javnom informisanju propisano je da niko ne sme, ni na posredan način, da ograničava slobodu javnog informisanja, nijednim načinom podesnim da ograniči slobodan protok ideja, informacija i mišljenja, a posebno da niko ne sme da vrši bilo kakav fizički ili drugi pritisak na javna glasila i njihovo osoblje, kao ni uticaj podesan da ih omete u obavljanju posla. Ono što je činjenica jeste to da srpski Krivični zakonik novinare smatra licima koja obavljaju posao od javnog značaja, i pri tome posao skopčan sa povećanim rizikom, te u slučaju određenih krivičnih dela predviđa strože sankcije ako su ta dela izvršena prema novinarima. To je, međutim, slučaj samo sa teškim ubistvom novinara, ugrožavanjem sigurnosti novinara i teškom telesnom povredom. Nije još uvek poznato za koje krivično delo je policija podnela prijavu, kao ni da li će i za koje krivično delo doći do optuženja.

1.3. Početkom juna mediji su preneli da je novinar Radio-televizije Mladenovac Dragan Nikolić pozivan na informativni razgovor u policiju zbog prenetog komentara na Fejsbuku. Nikolić je izjavio da je prijavu protiv njega podneo republički poslanik i član skupštinskog Odbora za kulturu i informisanje iz Srpske napredne stranke Milorad Cvetanović. Sporno je, navodno, bilo citiranje jednog pasusa iz teksta novinara Aleksandra Bečića sa portala „Kolumnista” u kojem je on kritikovao gradskog menadžera Beograda Gorana Vesića zbog izjave da su građani koji su evakuisani zbog poplava iz Obrenovca načinili štetu u beogradskim hotelima od oko 100.000 evra. Na informativni razgovor pozvano je još dvoje građana koji su učestvovali u istoj raspravi na Fejsbuku. Nije poznato izvršenje kojeg kažnjivog dela je Cvetanović Nikoliću stavio na teret u konkretnoj prijavi, a Nikolić je medijima izjavio da ga Cvetanović zapravo tereti za „nanošenja štete i kvarenja ugleda visokih funkcionera Srpske napredne stranke”.

Zakonom o javnom informisanju propisano je da niko ne sme, ni na posredan način, da ograničava slobodu javnog informisanja, nijednim načinom podesnim da ograniči slobodan protok ideja, informacija i mišljenja, a posebno da niko ne sme da vrši bilo kakav pritisak na osoblje javnog glasila, kao ni uticaj podesan da ih omete u obavljanju posla. Budući da nije poznato izvršenje kojeg kažnjivog dela je Cvetanović Nikoliću stavio na teret u konkretnoj prijavi, čini se da i ovaj slučaj treba gledati u kontekstu spornih optužbi za „širenje panike” tokom nezapamćenih poplava koje su pogodile Srbiju u maju 2014. godine, kada su sudovi i tužilaštva, kako sa ove distance izgleda, u strahu i zabrinutosti građana videli širenje panike i tamo gde širenja panike realno nije bilo. Za očekivati je da je Srbija izvukla pouku iz svega što se događalo. Zaštitnik građana Saša Janković, govoreći o jednom od takvih slučajeva, rekao je da za krivično delo širenja panike nije dovoljno da je panika mogla da nastane, već da je nastala. Po njemu, panike nije bilo. Ono što bi, međutim, bilo posebno opasno, i što ne bi smelo proći nekažnjeno ako se dokaže, jeste mogućnost da su pojedini predstavnici vlasti zloupotrebili nesnalaženje tužilaštava i sudova u takvoj situaciji za prijave protiv onih koji su, kao novinar Radio-televizije Mladenovac Dragan Nikolić u konkretnosm slučaju, samo prenosili kritičke informacije o reakcijama predstavnika gradske vlasti u Beogradu na posledice poplava, te na taj način uticali na širenje straha i suzbijanje kritičkog govora u medijima i u društvu uopšte.

1.4. Predsednik opštine Aleksandrovac Jugoslav Stajkovac na ulici u centru grada uzeo je čitav paket odštampanih primeraka lokalnog mesečnika „Župska reč”, i ne plativši, zaputio se ka zgradi opštine. Stajkovac je kasnije, za lokalnu aleksandrovačku televiziju „Diskos”, rekao da je, kako kod sebe nije imao dovoljno para, samo otišao do svoje kancelarije u opštini da uzme novac. Milutin Zdravić, novinar, glavni urednik, vlasnik i distributer lista „Župska reč”, slučaj je prijavio policiji. Iako se događaj odigrao 23. maja, mediji su se za njega više zainteresovali sredinom juna, kada se Zdravić obratio ministru policije zbog neblagovremenog postupanja po

njegovoj prijavi. On tvrdi da je u „zaplenjenom” broju „Župske reči” objavio kritičke tekstove o ministru odbrane i bivšem gradonačelniku Kruševca Bratislavu Gašiću, nekadašnjem predsedniku opštine Aleksandrovac Čedomiru Petkoviću i o aktuelnom predsedniku opštine Jugoslavu Stajkovcu.

Ranije u ovom izveštaju pomenuli smo da Krivični zakonik Srbije predviđa krivično delo sprečavanje štampanja i rasturanja štampanih stvari i emitovanja programa. Po Krivičnom zakoniku, za ovo delo kažnjava se novčanom kaznom ili zatvorom do jedne godine, a u slučaju da ga izvrši službeno lice u vršenju službe, zatvorom do tri godine. Koliko god čitav slučaj na prvi pogled izgledao bizarno, ako bi se ispostavilo da su navodi koje su mediji preneli bili tačni, moglo bi se raditi upravo o neovlašćenom sprečavanju rasturanja štampe.

1.5. Kako je 12. juna preneo dnevni list „Danas”, obezbeđenje opštine Grocka sprečilo je novinare portala „Naša Grocka Info” da uđu u zgradu i prisustvuju sednici Skupštine opštine. Kako piše „Danas”, na taj način nastavljena je diskriminacija ovog medija kojem opštinske vlasti mesecima ne dozvoljavaju da prati rad Skupštine opštine, čije su sednice inače otvorene za javnost. Željko Matorčević, glavni i odgovorni urednik portala „Naša Grocka Info”, kaže da je sve počelo prošle godine, kada su mu ljudi iz opštine prebacili da lažno izveštava sa njihovih sednica. Budući da nije dobio odgovor na pitanje šta je lažno u njegovim izveštajima, Matorčević je odlučio da snima sednice i da snimke integralno prikazuje na svom portalu. Nakon toga više mu nije bio dozvoljen ulazak ni na jednu sednicu. Predstavnici opštinskih vlasti, međutim, tvrde da novinari portala „Naša Grocka Info” samo nisu na vreme podneli zahtev za akreditaciju, ali i da je obaveza akreditacije novinara i uvedena zbog Željka Matorčevića, koji navodno odbornike ometa svojim ponašanjem. O tome da ovo nije usamljen slučaj svedoči i primer iz Zaječara. Naime, kako je saopštilo Nezavisno udruženje novinara Srbije (NUNS), novinar Vuksan Cerović je 24. juna na ulazu u Gradsku upravu Zaječara zatekao istaknuto obaveštenje na kojem je pisalo: „Novinaru Vuksanu Ceroviću zabranjen je ulazak u zgradu Gradske uprave”. Novinar je prvo pozvao policiju, koja je uzela izjavu od portira, a zatim podneo krivičnu prijavu. Kako je saopšteno iz NUNS-a, Cerović je ocenio da je „povod za ovu primitivnu odluku” njegov novinski tekst „o mahinacijama u zaječarskoj lokalnoj samoupravi”.

Zakonom o javnom informisanju izričito je propisano da državni organi i organizacije, organi teritorijalne autonomije i lokalne samouprave, javne službe i javna preduzeća, kao i poslanici i odbornici, imaju obavezu da informacije o svome radu učine dostupnim za javnost, i to pod jednakim uslovima za sve novinare i sva javna glasila. Nažalost, gotovo da ne prođe mesec a da u svojim izveštajima ne zabeležimo makar jedan slučaj u kojem se novinarima uskraćuje pristup najčešće organima i telima lokalnih samouprava. Često se to radi pod maskom komplikovanih

procedura za akreditaciju, a u pojedinim slučajevima, kao sada u Zaječaru, ako se sve zaista dogodilo onako kako se u saopštenju NUNS-a navodi, golom silom i očiglednim bezakonjem.

## **2. Sudski postupci**

2.1. Viši sud u Beogradu doneo je prvostepenu presudu po kojoj su, zbog duševnih bolova nanetih povredom časti i ugleda, „Melon d.o.o.“, kao izdavač „Svedoka“, Vladan Dinić, kao odgovorni urednik, i Milivoje Glišić, kao autor teksta i novinar, obavezani da Mići Jovanoviću, vlasniku i rektoru Univerziteta Megatrend, isplate naknadu štete u iznosu od 100.000 dinara. Prema navodima tužbe, vlasniku Megatrenda čast i ugled narušeni su u tekstu „Vitez Mića od Megatrenda“, objavljenom u „Svedoku“ 1. oktobra prošle godine. Po Jovanoviću, a što je i Viši sud u Beogradu u jednom delu očigledno prihvatio, u tom tekstu iznet je niz neistinitih i neproverenih informacija. Glišić je, naime, u kritičkom tekstu analizirao Jovanovićevu zvaničnu biografiju i izvrgao ruglu pojedina međunarodna priznanja sumnjive vrednosti i opskurna počasna zvanja rektora Jovanovića.

Ono što ovu presudu ozbiljno kompromituje, pored činjenice da izgleda očigledno da je sud morao da uvaži, a nije, činjenicu da je Jovanović, kao javna ličnost, morao da pokaže viši stepen tolerancije za kritiku, jeste i okolnost da je koincidirala sa ozbiljnim skandalom koji je rezultirao Jovanovićevim povlačenjem sa funkcije rektora. Naime, nakon što je portal „Peščanik“ objavio tekst grupe autora u kojem se tvrdi da je doktorska disertacija ministra unutrašnjih poslova Nebojše Stefanovića, čiji je mentor bio upravo Jovanović, a koju disertaciju je ministar odbranio na Univerzitetu Megatrend u junu 2013. godine, plagijat, isti portal objavio je još jedan tekst u kojem grupa autora tvrdi da Jovanović uopšte nije doktorirao na Londonskoj školi ekonomije i političkih nauka, kako je to u njegovoj zvaničnoj biografiji takođe pisalo. Protiv sporne presude najavljena je žalba i biće interesantno videti kakav će stav o Glišićevom tekstu, za koji se potvrdilo da je zapravo bio na dobrom tragu, imati Apelacioni sud.

2.2. Bivši direktor niške Toplane Milutin Ilić, njegov bliski saradnik Dobrivoje Stanimirović i Mija Janković, telohranitelj, nepravosnažnom presudom oslobođeni su optužbi da su pretili novinaru i uredniku „Južnih vesti“ Predragu Blagojeviću i ugrozili mu sigurnost. Blagojević je, naime, objavio seriju tekstova o partijskim zapošljavanjima u niškoj Toplani, a među novozaposlenima u tom javnom preduzeću bio je i Dobrivoje Stanimirović. Ilić je optužen zbog toga što je Blagojeviću početkom aprila prošle godine, tokom telefonskog razgovora o radu Toplane, rekao: „Da ste takvu stvar objavili u Americi, da li biste živi dočekali jutro?“. Nakon pitanja novinara da li to da shvati kao pretnju, Ilić je dodao: „Da vi kažete da ja lažem, a ja da vas milujem i mazim, to neće moći“. Po mišljenju Osnovnog suda u Nišu, to nije predstavljalo pretnju,



kao ni reči koje su sutradan uveče telefonom Blagojeviću uputili ostali optuženi. Janković je, naime, bio optužen da je poručio: „Ne bi trebalo da se igraš sa ovakvim stvarima”, a Stanimirović da mu je povišenim tonom rekao: „Zašto ste to pisali, državi ste napravili problem, mene je Vučić (predsednik vlade) pozvao da rešim problem”, a potom je vičući izgovorio: „Ne igray se vatrom”. U obrazloženju presude navodi se da je sud našao da Ilićeva izjava nema karakter pretnje jer se njome ne stavlja u izgled tačno određeno zlo – da će napasti na život i telo onoga kome je upućena ili njemu bliskog lica, a izjava Ilića, je opet po sudu, bila u sklopu hipotetičkog pitanja. I u slučaju Jankovića sud je našao da upućene reči ne predstavljaju pretnju „da će napasti na život i telo oštećenog” jer ne sadrže navođenje „ma kakvog zla koje se oštećenom stavlja u izgled”. Isto je sud zaključio i za Stanimirovićevo upozorenje Blagojeviću da se „ne igra vatrom”.

Mediji su preneli da će se Osnovno javno tužilaštvo u Nišu žaliti na ovakvu prvostepenu odluku koja ostavlja bez komentara. Neverovatan nivo cinizma sa kojim sud u ovom slučaju tretira pretnje novinaru indikativan je pokazatelj tretmana koji pred sudovima imaju slučajevi u kojima su novinari izloženi pretnjama i napadima. Ovakve odluke, u kojima sudovi pretnju ne smatraju pretnjom jer nije dovoljno precizna, zapravo obesmišljavaju zakonodavnu intervenciju kojom je svojevremeno ugrožavanje sigurnosti novinara u vezi sa novinarskim poslom kvalifikovano kao najteži oblik ugrožavanja sigurnosti, čime su novinari, makar po slovu zakona, izjednačeni sa predsednikom Republike, narodnim poslanicima, predsednikom i članovima Vlade, sudijama, javnim tužiocima i službenicima policije.

## **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**

Krajem juna 2014. godine Savet RRA raspisao je javni konkurs za izdavanje dozvola za emitovanje radio programa za više lokalnih i regionalnih područja u skladu sa članom 49. Zakona o radiodifuziji. Po svemu sudeći, ovaj konkurs će biti jedan od poslednjih koji će se raspisivati po ovom zakonu budući da se usvajanje novih medijskih zakona očekuje u najskorijoj budućnosti. Istovremeno, nije jasno kakva će biti sudbina upražnjene nacionalne frekvencije za

emitovanje TV programa, za koju je konkurs dva puta neuspešno raspisivan. Po ranijim najavama, najverovatnije će se čekati novi zakoni i prelazak na digitalno emitovanje, o čemu će se RRA konsultovati sa zainteresovanim stranama, uključujući i RATEL i nadležna ministarstva.

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

#### **1. Nacrti medijskih zakona**

U periodu na koji se ovaj izveštaj odnosi nije bilo vidljivog pomaka u procesu usvajanja medijskih zakona. Nezvanično, moglo se saznati da nacrti prolaze interne konsultacije između ministarstava, kao i eksterne sa Evropskom komisijom. Po najoptimističijim najavama koje su bile dostupne putem medija, zakoni bi trebalo da budu usvojeni krajem jula ili početkom avgusta. Da li će se to zaista dogoditi, ostaje da se vidi.

#### **2. Izmene i dopune zakona o elektronskim komunikacijama**

U junu je Skupština usvojila Zakon o izmenama i dopunama zakona o elektronskim komunikacijama, koji posredno ima značaj i za oblast elektronskih i medija uopšte. Asocijacija nezavisnih elektronskih medija (ANEM) aktivno je učestvovala u javnoj raspravi koja je povodom nacrtu ovog zakona bila održana još u decembru prošle godine. Analiza usvojenih rešenja pokazuje da je većina primedbi ANEM-a usvojena.

Jedan od osnovnih ciljeva zakona, po navodima predlagača, bilo je usklađivanje Zakona o elektronskim komunikacijama sa Odlukom Ustavnog suda IUz-1245/2010 kojom su proglašene neustavnim odredbe koje se odnose na osnov pristupa zadržanim podacima (podaci o komunikaciji koji se ne odnose na njen sadržaj). Izmenama je potvrđen stav Ustavnog suda da su zadržani podaci sastavni deo komunikacije, te da se na njih primenjuju iste procesne garancije kao i za sadržaj komunikacije (pristup bez pristanka korisnika moguć je na određeno vreme, na osnovu odluke suda, i to za potrebe vođenja krivičnog postupka i zaštite bezbednosti Republike Srbije). Ove izmene su važne i sa aspekta zaštite prava na privatnost komunikacije korisnika generalno, ali i u kontekstu zaštite tajnosti novinarskih izvora, na šta su medijska udruženja godinama ukazivala. Treba napomenuti da se izmene nisu zadržale samo na usklađivanju sa odlukom Ustavnog suda, nego su predvidele i obavezu operatora i nadležnih državnih organa koji pristupaju zadržanim podacima da vode evidencije o broju zahteva za pristup, broju ispunjenih zahteva za pristup, kao i o vremenu koje je proteklo od zadržavanja do zahteva za

pristup u jednoj kalendarskoj godini. Pored toga, operatori i nadležni državni organi ubuduće će te evidencije dostavljati Povereniku za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti. Ove odredbe su značajne zbog insistiranja na odgovornosti operatora i državnih organa koji rukuju podacima o komunikaciji tako što stvaraju mehanizme koji će ukazivati na razmere pristupanja zadržanim podacima, a u određenoj meri i mehanizme koji će ukazivati na to da li je pristup vršen u skladu sa zakonom ili ne. Sa aspekta kontrole javnosti nije dobro što je iz Nacrta nestala odredba koja je predviđala način na koji bi evidencije mogle da budu dostupne javnosti. Odredba predstavljena na javnoj raspravi u decembru prošle godine, bez objašnjenja je nestala i nema je u usvojenoj verziji Zakona.

Druga izmena, bitna za medijski sektor, tiče se preciziranja instituta obaveze prenosa (must carry), koji je u naš pravni sistem uveden usvajanjem Zakona o elektronskim komunikacijama 2010. godine, harmonizacijom sa pravilima Direktive EU o univerzalnom servisu i pravima korisnika (Direktiva 2002/22/EK). Pre izmena, Zakon je predviđao ovlašćenje RATEL-a da, na zahtev RRA, obaveže operatora elektronskih komunikacija koji pruža uslugu distribucije medijskih sadržaja da prenosi jedan ili više televizijskih programa na nacionalnom, pokrajinskom, regionalnom i lokalnom nivou, kada značajan broj korisnika koristi njegovu mrežu kao jedini način da pristupi medijskim sadržajima. Obaveza je mogla biti određena, ako je to neophodno za ostvarivanje jasno određenih ciljeva od opšteg interesa, što je utvrđivala RRA, poštujući načela srazmernosti i javnosti. Deo postupka u kojem je RATEL utvrđivao broj korisnika koji koriste mrežu pojedinog operatora elektronskih komunikacija kao jedini način da pristupi medijskim sadržajima ni do sada nije bio sporan budući da RATEL podatke o broju korisnika mreža različitih operatora i inače poseduje. S druge strane, ovlašćenje RRA da utvrdi da li pojedini program ostvaruje „jasno određen cilj od opšteg interesa” bilo je prilično široko i nejasno, te je otvaralo teorijsku mogućnost da svaki kanal za sebe traži obavezu prenosa, a da RRA slobodnom ocenom nađe da svi ostvaruju jasno određene ciljeve od opšteg interesa. Ovo bi za posledicu imalo značajno ograničenje slobode poslovanja operatora, a nije ni usklađeno s evropskim standardom. Izmenama se Republička radiodifuzna agencija, kod utvrđivanja da li je obaveza prenosa neophodna za ostvarivanje jasno određenih ciljeva od opšteg interesa, upućuje na ciljeve definisane propisima o javnom informisanju i elektronskim medijima. Čini se da ova izmena svoj pravi smisao može da dobije tek usvajanjem novih medijskih zakona, a naročito Zakona o javnom informisanju i medijima, koji po prvi put definiše šta predstavlja javni interes u oblasti javnog informisanja. Na posletku, ni nova verzija ove odredbe nije u potpunosti usklađena sa evropskim okvirom budući da su izmene i dopune Direktive o univerzalnom servisu značajno suzile opseg obaveze prenosa utvrđujući da je nacionalno regulatorno telo obavezno da svake godine proverava da li je obaveza prenosa i dalje neophodna. Na kraju, Zakon o elektronskim komunikacijama dobio je i novi član koji se odnosi na podršku pri nabavci opreme za prijem signala digitalne televizije, koji ćemo detaljnije analizirati u delu ovog izveštaja posvećenom digitalizaciji.

## **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. Izmene Kodeksa emitera**

Savet Republičke radiodifuzne agencije je na sednici održanoj 30. maja 2014. godine, o čemu je izdao saopštenje 10. juna, usvojio izmene i dopune Opšte obavezujućeg uputstva o ponašanju emitera – Kodeks emitera, i to u delu II, tačke 5. i 6, koje se odnose na informisanje o kriminalitetu i toku krivičnog postupka, kao i na tretman religije i verske programe. Ovo je prva promena Kodeksa emitera od 2007. godine i donosi značajne promene u tretmanu ove dve vrste programa.

Deo koji se odnosi na praćenje krivičnog postupka je u velikoj meri preciziran, pa se tako detaljno definiše kakve su obaveze emitera u odnosu na tretman pretpostavke nevinosti. Po novim pravilima, emiteri ne mogu da označe učinioцем krivičnog dela lice protiv koga je pokrenut krivični postupak, ili u odnosu na koje su preduzete radnje koje prethode krivičnom postupku (npr. hapšenje, saslušanje uhapšenog, zadržavanje osumnjičenog), pre pravosnažne odluke suda kojom se utvrđuje njegova odgovornost. S druge strane, emiter je dužan da poštuje pretpostavku nevinosti bez obzira na to da li pretpostavku poštuju državni organ ili javno glasilo čiju informaciju prenosi. U prvom delu izmena je svakako dobra, imajući u vidu da je korisno da se precizira šta poštovanje pretpostavke nevinosti prilikom emitovanja programa podrazumeva, dok je, s druge strane, prevaljivanje obaveze na emitera da pretpostavku nevinosti poštuje čak i kada prenosi saopštenje državnog organa ili informaciju iz drugog javnog glasila problematično. Savet RRA se ovakvim rešenjem priklonio shvatanju pojedinih domaćih sudova da je medij odgovoran čak i kada verno prenosi saopštenje državnog organa. Ovo može biti u suprotnosti s praksom Evropskog suda za ljudska prava u primeni člana 10 Evropske konvencije, koja je na stanovištu da su mediji, kad doprinose javnoj debati o stvarima od interesa za javnost, slobodni da se pouzdaju u dokumente državnih organa, bez obaveze da vrše nezavisnu istragu njihove istinitosti. Ovo je potvrđeno i nizom presuda Evropskog suda za ljudska prava, na primer *Bladet Tromso i Stensaas protiv Norveške* od 20. 5. 1999. godine i *Colombani protiv Francuske* od 25. 6. 2002. godine, gde je Evropski sud eksplicitno zauzeo stav da medij i novinari, ako citiraju dokument nadležnog organa, nisu obavezni da proveravaju istinitost klevetničkih i difamnih citiranih tvrdnji, kao i da ne odgovaraju za njihovo objavljivanje. Odgovornost za kršenje

pretpostavke nevinosti bi u tom slučaju morala da bude pripisana državnom organu, a ne mediju koji je takvo saopštenje preneo. Druga bitna izmena Kodeksa je uvođenje tačke pod nazivom: „Očuvanje autoriteta i nepristrasnosti suda” umesto ranije „Zabrane pritiska na sud”. Do sada je ovom odredbom Kodeksa bilo „zabranjeno emitovati emisije kojima se namerno prejudicira ishod sudskog postupka”, dok se u novom tekstu Kodeksa, u toku trajanja krivičnog postupka zabranjuje emitovanje „ideja, informacija ili mišljenja kojima se predviđa ishod tog postupka...na način na koji je moguće uticati na ishod tog postupka”. U nastavku se daje i obrazloženje ove zabrane, te se navodi da je njen cilj u tome da se spreči da se nenamernim ili namernim pritiskom na sud okrivljenom uskrati pravo na pravično i nepristrasno suđenje, ali ne i da se utiče na slobodu emitera da iznosi ideje, informacije ili mišljenja o radu sudova i drugih pravosudnih organa. Dakle, do sada se sankcionisalo namerno prejudiciranje toka postupka, dok sada namera nema nikavog značaja. Takođe, iako se na prvi pogled čini da je odredba precizirana, ostavlja se veliki prostor za diskrecionu ocenu RRA o tome koje emitovanje ideja, informacija ili mišljenja može da „utiče na ishod postupka”. Član 46. Ustava Republike Srbije propisuje da se sloboda izražavanja može zakonom ograničiti ako je to neophodno radi, između ostalog, čuvanja autoriteta i nepristrasnosti suda. Pored toga, član 20. Ustava predviđa da su pri ograničavanju ljudskih prava, svi državni organi (analogijom bi to bila i nezavisna regulatorna tela, imajući u vidu da su nosioci javnopravnih ovlašćenja) dužni da vode računa o „suštini prava koje se ograničava, važnosti svrhe ograničenja, prirodi i obimu ograničenja, odnosu ograničenja sa svrhom ograničenja i o tome da li postoji način da se svrha ograničenja postigne manjim ograničenjem prava”. Iako nije sporno da se sloboda izražavanja može ograničiti radi zaštite autoriteta i nepristrasnosti suda, čini se da u ovom slučaju norma zapravo nije dovoljno jasna. Postavlja se pitanje koji je to način na koji iznošenje ideje, informacije ili mišljenja kojima se predviđa ishod krivičnog postupka ili kojima se ocenjuje procesna vrednost dokaza koji su izvedeni ili treba da budu izvedeni u krivičnom postupku, može uticati na ishod krivičnog postupka. U čitavom nizu presuda Evropskog suda za ljudska prava izričito je navedeno da, u kontekstu ograničenja slobode izražavanja, propisanost zakonom podrazumeva da norma mora da bude dovoljno pristupačna, a da građanin mora, s obzirom na okolnosti, da ima adekvatna saznanja o pravnim pravilima koja se odnose na dati predmet, a da se jedna norma ne može smatrati „zakonom” ako nije formulisana na dovoljno jasan način da omogući građaninu da joj prilagodi svoje ponašanje. U presudi u slučaju Malone protiv Ujedinjenog Kraljevstva iz 1984. godine ukazuje se da bi „bilo protivno vladavini prava kada bi se diskreciona ovlašćenja vlasti izražavala u obliku neobuzdane moći”, pa zakon mora dovoljno da označi „granice diskrecionog prava datog nadležnim organima”. Kako je RRA ovlašćena da donosi i tumači i sprovodi Kodeks, te da primenjuje mere protiv emitera, neophodno je preciznije definisati ovaj oblik nedozvoljenog ponašanja kako bi emiteri znali šta je dozvoljeno u komentarisanju sudskih postupaka, a šta ne. U suprotnom će novinari i mediji, i u slučaju kad izveštavaju o sudskim postupcima, izveštavati sa zadržkom i strahom, što nikako ne može biti dobro.

Kodeks je izmenjen i u delu koji se odnosi na emitovanje verskih programa. Ove izmene su, za razliku od izmena u odnosu na izveštavanje o sudskim postupcima, korak napred, imajući u vidu da je izbačen deo koji je do sada nosio naziv „Zaštita crkava i verskih zajednica”, koji je, između ostalog, predviđao zabranu tretiranja verskih shvatanja i učenja priznatih crkava i verskih zajednica na diskriminatorski i uvredljiv način, kao i obavezu emitera da poštuju „Ustavom zagantovanu slobodu veroispovesti” i sprečavaju omalovažavanje, vređanje i ismejavanje simbola i učenja tradicionalnih crkava i verskih zajednica u svom programu. Ova odredba davala je široku i gotovo ničim ograničenu diskreciju RRA da procenjuje šta je to „uvredljivo” za pojedinu versku zajednicu ili crkvu. Iako u praksi ova odredba nije primenjivana, odnosno nije pravila probleme, dobro je da je prepoznato da može potencijalno da bude zloupotrebljena kao mehanizam za neopravdano ograničavanje slobode izražavanja.

## **1.2. Izveštaji o ispunjenju programskih i zakonskih obaveza za javne servise**

RRA je u junu objavila izveštaje o ispunjenju programskih i zakonskih obaveza za oba javna servisa (RTS i RTV) za 2013. godinu. Ovog puta, izveštaji se odnose i na radijske programe javnih servisa, što ranije nije bio slučaj. Ono što je evidentno u izveštajima jeste to da u programima javnih servisa dominiraju reprizni sadržaji u odnosu na premijerne, što je naročito vidljivo na primeru RTS 1 (u odnosu na 2012. godinu učešće premijernog programa je palo za više od 20%) i RTS 2 (gde je u odnosu na 2012. godinu skoro 30% manje premijera). U 2013. godini nijedan od TV programa javnih servisa nije ispunio kvotu nezavisne produkcije od 10%. Najbliži ovom procentu je bio RTS 2 sa oko 9%, a najudaljeniji RTV 2 sa 0,36%. Pored toga, iako izveštaji posebno to ne podvlače, programski sadržaji namenjeni nacionalnim manjinama gotovo da ne postoje na programima republičkog javnog servisa, iako je emitovanje takvih sadržaja zakonska obaveza i republičkog, a ne samo pokrajinskog javnog servisa. Pokrajinski javni servis, s druge strane, emituje program na jezicima 9 nacionalnih manjina već dugi niz godina. Izveštaji takođe konstatuju slabu zastupljenost dokumentarnih, naučnih, kulturnih i dečijih programa, te dominaciju informativnog programa. Kako je misija javnih servisa da informišu, edukuju i zabave, očigledno je da se sa udelom obrazovnih programa ozbiljno zakazuje. Što se tiče analize radijskih programa, izveštaji se uglavnom zadržavaju na statistici, bez jasne ocene ispunjenosti specifičnih funkcija javnih servisa. Analizirajući rezultate izveštaja, zaključujemo da su problemi gotovo identični iz godine u godinu. Drastični pad procenta premijernog programa posledica je krize koja pogađa i javne servise i nenalaženja optimalnog modela za finansiranje javnih servisa. Neodgovornim izjavama političara građanima je najavljeno ukidanje pretplate, što je njenu naplatu (za oba javna servisa) spustilo na istorijski minimum. Ovo se logično odrazilo i na kapacitet sopstvene produkcije, kao i na mogućnost kupovine premijernih programa. Takođe, sami izveštaji, iako poboljšani u odnosu na ranije godine, makar utoliko da sada prate i radijske programe, i dalje imaju nedostatke koji su i ranije postojali – odsustvo kvalitativne analize i

adekvatne analize efekata ranijih izveštaja, odnosno nedostatak ocene da li su nalazi prethodnih izveštaja uticali na ispravljanje uočenih nedostataka. Budući da se određeni neuspesi koji se odnose na ispunjenost programskih i zakonskih obaveza ponavljaju iz godine u godinu (na primer, nedostizanje obaveznih kvota nezavisnih produkcija), nalazi prethodnih izveštaja po svemu sudeći uopšte ne utiču na ispravljanje uočenih nedostataka, što svakako zabrinjava.

### **1.3. Izveštaj o ispunjenju zakonskih i programskih obaveza komercijalnih emitera**

RRA je u junu na svojoj Internet prezentaciji objavila i Izveštaj o ispunjenju obaveza komercijalnih emitera za 2013. godinu. Radi se o redovnom godišnjem izveštaju o ostvarivanju programskih i zakonskih obaveza iz Zakona o radiodifuziji i Zakona o oglašavanju komercijalnih emitera koji imaju dozvolu za nacionalno pokrivanje. Ove godine dva nacionalna emitera nisu ispunila obaveze predviđene Zakonom o radiodifuziji koje se tiču obavezne kvote programa na srpskom jeziku i obavezne kvote programa sopstvene produkcije, što su jedine kvantitativno merljive obaveze emitera po Zakonu o radiodifuziji. TV Prva nije imala najmanje 50% programa originalno proizvedenog na srpskom jeziku u ukupnom godišnjem vremenu emitovanja programa, čime je nastavila višegodišnji trend neispunjavanja ove zakonske obaveze, iako je i ovaj put, kao i prošle godine, bila blizu zakonskom minimumu sa 48,80%. TV Hepi Kids nije ispunila obavezu minimalnog učešća programa sopstvene produkcije od 50% od ukupnog godišnjeg programa na srpskom jeziku, uz drastičan pad ovog procenta u odnosu na 2012. godinu (sa 16% na samo 0,19%). U programima nacionalnih komercijalnih emitera, po nalazu RRA, dominiraju zabavni programi (u kojima prednjači TV Pink) i informativni programi (u kojima prednjači TV B92), dok je naznačeno i značajno prisustvo rijaliti programa. Najviše programa sopstvene produkcije ima TV Pink, najviše premijernih programa TV Hepi, a repriznih TV Prva. Osim informativnih i zabavnih programa, ostali programski žanrovi (dokumentarni, naučno-obrazovni, kulturno-umetnički, dečiji, sportski itd.) ne prelaze 5% u ukupno emitovanom programu, dok na TV Pink i TV Prva ovakvi programi, po nalazu RRA, uopšte nisu emitovani. Najviše prekršajnih postupaka RRA je pokrenula zbog obeležavanja programa i dužine trajanja oglasnih poruka i TV prodaje. Najviše uočenih nepravilnosti imala je TV Pink (1340), a najmanje TV Prva (204). Najviše reklamnih sadržaja je emitovala TV Pink, a Hepi Kids je jedina televizija koja je na svom programu prikazivala više TV prodaje nego reklama.

U odnosu na prethodnu godinu evidentno je da se trend smanjivanja raznovrsnosti programskih sadržaja nastavlja, da se uočene nepravilnosti uglavnom ponavljaju, i to kako u pogledu poštovanja odredaba Zakona o radiodifuziji tako i u pogledu Zakona o oglašavanju. RRA je ponovila grešku, koju u ovakvim izveštajima ponavlja svake godine, nastavivši da izjednačava broj pokrenutih prekršajnih postupaka sa brojem prekršaja, kršeći prezumpciju nevinosti, budući da o postojanju prekršajne odgovornosti odluku donosi prekršajni sud, a ne RRA. Kao i u

slučaju javnih servisa, i ovde se mogu ponoviti iste zamerke koje se odnose na svrhu izveštaja i nedostatak kvalitativne analize.

#### **1.4. Izveštaj o rodnoj ravnopravnosti i polnim stereotipima na programu RTS 1 i Izveštaj o pristupačnosti programa osobama sa invaliditetom, njihovoj zastupljenosti i načinu predstavljanja**

RRA je prvi put objavila izveštaje koji se odnose na rodnu ravnopravnost i dostupnost programa osobama sa invaliditetom. Prvi izveštaj je ograničen na RTS 1, dok je drugi obuhvatio programe oba javna servisa i komercijalnih emitera. Prvi izveštaj naglašava značajnu ulogu javnog servisa u promovisanju jednakosti i rodno osetljivog jezika. Izveštaj pohvaljuje napor urednika i urednica informativnog programa RTS-a u odabiru tema i sagovornica, ukazuje da rodni stereotipa u informativnom programu uglavnom nema, ali i da korišćenje rodno-ravnopravnog jezika još uvek nije zaživelo. Izveštaj ukazuje na to da, iako žene čine većinu u medijima, uredničke funkcije uglavnom zauzimaju muškarci.

Izveštaj koji se bavi dostupnošću programa namenjenih osobama sa invaliditetom, za razliku od svih do sada opisanih izveštaja, sadrži i kvantitativnu i kvalitativnu analizu. Pored toga, interesantno je da je izveštaj rađen u saradnji sa udruženjima osoba sa invaliditetom. Izveštaj konstatuje da samo javni servisi imaju obavezu da emituju programe koji su namenjeni osobama sa invaliditetom, da oni tu obavezu formalno ispunjavaju, ali da procenat ovih programa u ukupno emitovanom programu, kao i njihova raznovrsnost i kvalitet, ne odgovaraju potrebama ove grupe korisnika. Što se tiče komercijalnih emitera, u skladu sa Zakonom o radiodifuziji, oni nemaju obavezu da svoj program prilagođavaju potrebama osoba sa invaliditetom, ali RRA ukazuje na to da se očekuje da „televizije koje imaju nacionalnu frekvenciju pokažu određeni stepen odgovornosti i unaprede poštovanje ljudskih prava”, te da „smanje diskriminaciju u oblasti informisanja”. Po nalazu RRA, emisija namenjenih osobama sa invaliditetom gotovo i da nema na programima komercijalnih televizija, sa izuzetkom TV Prva, koja je u 2013. godini emitovala tri različite emisije koje su u ukupno emitovanom programu imale udeo od 2,5% (što je više od svih javnih servisa koji imaju tu obavezu). Izveštaj se bavi i načinom predstavljanja osoba sa invaliditetom u programima emitera, gde se ukazuje na problem stereotipa u prikazivanju ovih osoba kao nesamostalnih, kojima treba pomoć, o kojima se govori sažaljivo, ili se pak njihovi uspesi preuveličavaju. Na kraju se daju i konkretne preporuke, između ostalog i za povećanje i sadržajno obogaćenje programa namenjenih osobama sa invaliditetom. Jedna od preporuka je i donošenje uputstva kojim bi se precizirale obaveze emitera u odnosu na pristupačnost programa ovoj specifičnoj društvenoj grupi. Predvodnici u ovoj oblasti nesporno moraju da budu javni servisi, pre svega zbog toga što po pozitivnim propisima imaju takvu zakonsku obavezu, ali i zbog toga što su neki od njih u samom vrhu gledanosti i što se po



gledanosti često takmiče sa komercijalnim emiterima. S druge strane, uvođenje pojedinih tehničkih mera koje bi olakšale pristup osoba sa invaliditetom programu biće moguće implementirati tek pošto se okonča digitalizacija televizijskog programa .

## **2. Savet za štampu**

Pokretanjem dva postupka pred Savetom za štampu predsednik republike Tomislav Nikolić dao je tom telu ozbiljan politički kredibilitet i autoritet na taj način što se u situaciji u kojoj je mogao da zatraži sudsku zaštitu ipak opredelio za obraćanje samoregulatornom telu. Na ovaj način, iako Savet za štampu ni po jednoj od dve žalbe Tomislava Nikolića protiv dnevnih listova „Blic” i „Alo” nije našao da je postojala povreda Kodeksa novinara, predsednik jeste skrenuo pažnju javnosti na ovo telo, ukazao da je ono dostojno poverenja, i dao dobar primer drugima koji bi valjalo slediti.

Podsetićemo, radilo se o izveštavanju dnevnih listova o tome da je u doba velikih poplava , 17. i 18. maja, predsednik republike bio u selu Bajčetina gde je pekao rakiju, naglašavajući da su u istom periodu ostali državni funkcioneri bili gotovo 24 časa angažovani oko vanredne situacije. Savet je našao da Kodeks nije povređen jer je javnost imala pravo da zna gde se u doba poplava nalaze i šta rade državni funkcioneri.

## **KOLEKTIVNE ORGANIZACIJE ZA ZAŠTITU AUTORSKOG I SRODNIH PRAVA**

### **3. Sokoj**

Sokoj, kolektivna organizacija za zaštitu muzičkih autorskih prava, isplatio je oko 500 miliona dinara domaćim i stranim autorima na ime prava za proteklu godinu, dok je oko 90 miliona zamrznuto. Naime, Komisija za kontrolu muzičkih košuljica (evidencija o emitovanim muzičkim delima koju emiteri dostavljaju Sokoju, a na osnovu kojih Sokoj vrši raspodelu prikupljenog novca autorima), kojoj predsedava Milutin Popović Zahar, utvrdila je da od desetak emitera koje su kontrolisali na osnovu slučajnog uzorka, TV „Pink” nije dostavio ispravne liste muzičkih sadržaja na nekim svojim kanalima. Komisija je utvrdila da su određene muzičke košuljice za dve emisije „Pinka” netačne i da se razlikuju od emitovanog programa, a kako su se iste emisije reprizirale na „Pinkovim” kablovskim kanalima, pod znak pitanja stavljene su i muzičke košuljice kablovskih kanala. „Savet autora Sokoja predložio je da se sve ‘Pinkove’ košuljice, zbog toga što su u određenom delu netačne, isključe iz raspodele novca autorima”, izjavio je Aleksandar Kovačević, direktor Sokoja, a prenele „Večernje novosti”. „Upravni odbor je ipak odlučio da se to

ne uradi. Jer, 'Pink' je veliki korisnik koji uplaćuje velike iznose za emitovanje muzike i ako bismo isključili te košuljice, učinili bismo veliku nepravdu prema mnogim domaćim autorima. Apsurdno je nepravdu ispravljati nepravdom! Odlučili smo da se zamrzne sve što je sporno i da se od 'Pinka' pod pretnjom tužbe zatraži kompletna dokumentacija". Prema Kovačevićevim rečima, rok da se završe dodatne provere košuljica je 1. oktobar. Kovačević je istakao da je ovo veliki pomak u radu Sokoja, odnosno da je po prvi put u njegovoj istoriji rađena ozbiljna kontrola košuljica.

## V PROCES DIGITALIZACIJE

Izmenama i dopunama Zakona o elektronskim komunikacijama u tekst zakona je dodat novi član koji se bavi podrškom za pribavljanje uređaja za prijem digitalnog TV signala (Set Top Box). Konkretno, ovo bi trebalo da ima veze sa Šemom pomoći koju pominje Strategija za prelazak sa analognog na digitalno emitovanje radio i televizijskog programa na teritoriji Republike Srbije. Ipak, smisao novog člana nije u potpunosti jasan. Jedino je nesporno da predstavlja pravni osnov da republička Vlada, u nekom budućem trenutku, donese podzakonski akt (najverovatnije Uredbu) kojim će regulisati pitanje podrške ugroženim društvenim grupama za nabavku STB-a, odnosno propisati uslove za dobijanje pomoći i načina na koji će se dodela pomoći u praksi realizovati. Ovako nejasan član posledica je nedostatka strategije države o tome da li će se podrška zadovoljiti podelom vaučera ili će napraviti korak dalje i uključiti i instalaciju STB-a. Takođe, zakonopisac je u potpunosti zanemario pitanje zaštite podataka o ličnosti. Imajući u vidu da će nadležno ministarstvo u implementaciji Šeme pomoći morati da vodi nove ili koristi postojeće baze podataka o ličnosti, neophodno je da za to ima zakonom propisani osnov. Po Zakonu o zaštiti podataka o ličnosti, osnov za korišćenje podataka o ličnosti može da bude ili pristanak korisnika ili ovlašćenje u zakonu. Moguće rešenje je da se koriste postojeće baze, na primer, baza podataka o licima koja su oslobođena od plaćanja RTV pretplate koju vodi RTS, ili baze koje vode opštinski Centri za socijalni rad i druge. Međutim, za korišćenje ovih baza za potrebe Šeme pomoći neophodno je da to izričito bude propisano (nekim) zakonom. Tog ovlašćenja nema ni u Zakonu o radiodifuziji, ni u zakonima koji uređuju oblast socijalne zaštite, a sada je propušteno da se to uredi i Zakonom o elektronskim komunikacijama. Zato ostaje samo mogućnost da se podaci o ugroženim korisnicima pribavljaju putem njihovog pristanka. Budući da se Šema pomoći, po iskustvu zemalja koje su okončale prelazak na digitalno emitovanje, odnosi najčešće na stara, nemoćna lica i osobe sa invaliditetom, teško je očekivati da će oni moći i znati da daju punovažan pristanak da se njihovi podaci koriste za ove svrhe, odnosno da će adekvatno biti o tome informisani. Za očekivati je da će u tom slučaju veliki broj korisnika koji bi ispunjavali uslove ostati van domašaja Šeme pomoći, pa nju u velikoj većini neće koristiti oni zbog kojih se taj propis donosi. Posredno, ovo može da dovede do toga da *de facto* većina

korisnika koji su stari ili imaju neki stepen invaliditeta neće biti u mogućnosti da uživaju u blagodatima digitalne televizije, odnosno čak da neće biti u mogućnosti da primaju bilo kakav TV signal.

## **VI PROCES PRIVATIZACIJE**

U periodu na koji se ovaj izveštaj odnosi nije se mnogo odmaklo u procesu privatizacije. Pored poznatog kašnjenja u usvajanju seta medijskih zakona, dodatni problem mogu da budu nove najavljene izmene Zakona o privatizaciji. U tom smislu je neophodno da nadležna ministarstva komuniciraju i usklade nacрте medijskih i zakona koji uređuje privatizaciju, kako se ne bi opet desilo da dva zakona istu materiju regulišu na različit način. U tom smislu možda treba razmišljati o pronalaženju specifičnog modela koji će se primeniti isključivo u privatizaciji preostalih medija u javnom vlasništvu.

## **VII ZAKLJUČAK**

Sloboda izražavanja u Srbiji, juna 2014. godine, susretala se sa ozbiljnim izazovima. Od rušenja portala hakerskim napadima i fizičkih napada na novinare, preko diskriminacije i ograničavanja prava pristupa za pojedine redakcije i novinare javnim sednicama tela organa lokalne samouprave, ili čak i zgradama lokalnih samouprava, do sprečavanja rasturanja štampe i poziva novinara na informativne razgovore u policiji. Ovde sumiramo najkarakterističnije.

Najflagrantniji napad je napad na portal „Peščanik“. Specifičnost ovog napada se ogleda u tome što je portal oboren neposredno nakon što je na njemu objavljen tekst grupe autora u kojem se tvrdi da je doktorska disertacija ministra unutrašnjih poslova Nebojše Stefanovića, koju je odbranio na Univerzitetu Megatrend u junu 2013. godine, plagijat. Prve analize su ukazivale da je i napad dolazio sa servera Univerziteta Megatrend, ali kasnije se ispostavilo da to nije slučaj. Ističemo da je Odeljenje za borbu protiv visokotehnološkog kriminala MUP-a Srbije izuzetno brzo reagovalo i ostvarilo komunikaciju sa redakcijom i administratorima sajta. Već dva dana kasnije više informacija o napadu i toku istrage saopštio je i predsednik Vlade Srbije Aleksandar Vučić, a zatim i direktor policije Milorad Veljović, što je pokazalo ozbiljnu nameru vlasti da odagna svaku sumnju da stoji iza obaranja sajtova medija, ili da takvu praksu podržava. Nažalost, i pored toga, o tome ko je izvršio napad nije se mnogo saznalo, osim da se radilo o takozvanom Wordpress Pingback napadu, za koji je analizom utvrđeno da je došao sa 533

servera iz desetine zemalja širom sveta na server u Nemačkoj, na kome je prezentacija „Peščanika” bila hostovana. Policija je saopštila da će istraga biti nastavljena, ali je evidentno da postoje manjkavosti ili u tehničkoj opremljenosti policije ili u mehanizmima međunarodne policijske saradnje, što za posledicu ima činjenicu da oni koji stoje iza napada na sajtove po pravilu ostaju neotkriveni. S druge strane, čak i kada bi napadači bili otkriveni, mogli bi da budu gonjeni samo za neko od krivičnih dela protiv bezbednosti računarskih podataka, ne i za ona protiv ljudskih prava i sloboda (sprečavanje rasturanja štampe i emitovanja RTV programa), dok bi činjenica da je napad izvršen na medijski portal mogla eventualno da bude otežavajuća okolnost (ne bi došlo do sticaja krivičnih dela).

Nažalost, fizički napadi na novinare se i dalje dešavaju. Tako je sportskog novinara Dejana Anđusa, u noći između 3. i 4. juna, ispred TV „Kopernikus”, pretukao napadač, navodno Nebojša Čović, bivši potpredsednik Vlade Srbije i bivši gradonačelnik Beograda, trenutno predsednik KK „Crvena zvezda”, nakon što je Anđus izašao iz zgrade televizije posle završetka emisije u kojoj je, između ostalog, govorio i o Čoviću i o njegovom sinu košarkašu Filipu Čoviću. Mediji su preneli da filtrirani snimci sigurnosnih kamera, koje je policija uzela kako bi utvrdila šta se dogodilo, pokazuju da neko lice koje podseća na Čovića nekoliko puta udara novinara. Čović je potvrdio da je otišao pred televiziju „Kopernikus”, da bi, po njegovim rečima, pitao Anđusa „zašto se bavi lažima”, dok je demantovao samo to da je novinara prvi udario. Reakcija policije bila je ekspresna – veoma brzo je podnela krivičnu prijavu protiv Nebojše Čovića, mada nije poznato za koje krivično delo. Ovo nije prvi slučaj u kome bi u Srbiji moglo doći do suđenja jednom bivšem ministru za fizički napad na novinara. Očekujemo, međutim, da će Dejan Anđus imati brži i lakši put do pravde nego što su ga napadnuti novinari imali u nekim drugim prilikama.

U junu 2014. ni presude sudova nisu bile ohrabrujuće. Viši sud u Beogradu je obavezao urednika, novinara i izdavača magazina „Svedok” da Mići Jovanoviću, rektoru Univerziteta Megatrend, naknadi štetu zbog povrede časti i ugleda do koje je došlo tekstem u kojem se analizira Jovanovićeva zvanična biografija i izvrgavaju ruglu pojedina međunarodna priznanja sumnjive vrednosti i opskurna počasna zvanja. Sud je zanemario činjenicu da je Jovanović, kao javna ličnost, morao da pokaže viši stepen tolerancije za kritiku, kao i činjenicu da se, paralelno s ovom presudom, ispostavilo da je u Jovanovićevoj biografiji bilo i spornijih detalja od onih o kojima je magazin „Svedok” pisao. Portal Peščanik objavio tekst u kojem grupa autora tvrdi da Jovanović uopšte nije doktorirao na Londonskoj školi ekonomije i političkih nauka, što je u njegovoj zvaničnoj biografiji takođe pisalo. Jovanović je neposredno posle toga podneo ostavku, jer se to ispostavilo kao tačna informacija. Magazin „Svedok” je najavio da će uložiti žalbu protiv sporne presude. U drugom slučaju Osnovni sud u Nišu je bivšeg direktora niške Toplane Milutina Ilića, njegovog saradnika Dobrivoja Stanimirovića i telohranitelja Miju Jankovića oslobodio od optužbi da su pretili novinaru i uredniku „Južnih vesti” Predragu Blagojeviću i time mu ugrozili

sigurnost. Blagojević je objavio seriju tekstova o partijskim zapošljavanjima u niškoj Toplani, nakon čega je od Ilića, Stanimirovića i Jankovića telefonom dobijao poruke da se u Americi za objavljivanje takvih priča „živ ne dočeka jutro“, kao i „da ne bi trebalo da se igra sa ovakvim stvarima, i da se igra vatrom“. Uprkos tome, sud je našao da ovakve izjave nemaju karakter pretnje jer se njima ne stavlja u izgled tačno određeno zlo. Način na koji se tretiraju pretnje Predragu Blagojeviću indikativan je pokazatelj tretmana koji pred sudovima imaju slučajevi u kojima su novinari izloženi pretnjama i napadima. Odluke u kojima sudovi pretnju ne smatraju pretnjom, jer nije dovoljno precizna, nažalost sve su češće u srpskom pravosuđu i to nikako nije dobro.

Savet RRA raspisao je u junu javni konkurs za izdavanje dozvola za emitovanje radio programa za više lokalnih i regionalnih područja, koji će najverovatnije biti poslednji po odredbama Zakona o radiodifuziji budući da će uskoro biti usvojen set novih medijskih zakona. Prethodnih godina smo u više navrata pisali o problematičnom članu 49. Zakona o radiodifuziji koji je predviđao obavezu raspisivanja konkursa kad god se pojavi upražnjena frekvencija. RRA je tako postupila i u slučaju upražnjene nacionalne frekvencije, iako su u tom trenutku bile neophodne za digitalizaciju. Konkurs je čak dva puta okončan neuspešno.

Narodna skupština Republike Srbije je u junu donela Zakon o izmenama i dopunama zakona o elektronskim komunikacijama koji je, između ostalog, usklađen s odlukom Ustavnog suda Iuz 1245/2010, tako da je predvideo isti stepen zaštite i za sadržaj komunikacije i za tzv. zadržane podatke (podaci o komunikaciji koji nisu sadržaj). Ove izmene su važne i zbog zaštite prava na privatnost i za zaštitu tajnosti novinarskih izvora. Izmene su, pored toga, obuhvatile i institut obaveze prenosa (must carry), precizirajući uslove pod kojima se može nametnuti ta obaveza – samo za situaciju kada se radi o programima koji ostvaruju tačno određene ciljeve od javnog interesa u skladu sa medijskim zakonima. Da li će ove odredbe pomoći RRA u proceni da li neki program mora da se prenosi i da li će za posledicu imati i manji broj odluka o obavezi prenosa, ostaje da se vidi. Evidentno je ipak da će ovim izmenama RRA biti donekle ograničena, odnosno ubuduće bi trebalo da obavezu prenosa određuje pažljivije, i to kao izuzetak, što je i evropski standard.

Savet Republičke radiodifuzne agencije usvojio je izmene i dopune Kodeksa ponašanja emitera, i to u delu koji se odnosi na informisanje o kriminalitetu i toku krivičnog postupka, kao i na tretman religije i verske programe. Ovo je prva promena Kodeksa emitera od 2007. godine, a odnosi se na njegove delove koje je ANEM žestoko kritikovao još od usvajanja, a protiv kojih je i Beogradski centar za ljudska prava još 2008. inicirao postupak ocene ustavnosti. Izmene zato svakako predstavljaju korak u pravom smeru, mada su i pojedina nova rešenja nesumnjivo mogla biti daleko bolja. U tom smislu su naročito problematična nova rešenja kojima se

sankcioniše kršenje pretpostavke nevinosti čak i kada mediji verno prenesu izveštaje državnih organa, što je u suprotnosti s praksom Evropskog suda za ljudska prava u primeni člana 10 Konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda.

RRA je objavila izveštaje o ispunjenju obaveza komercijalnih emitera i javnih servisa, a po prvi put i izveštaj o rodnoj ravnopravnosti i polnim stereotipima na programu RTS-a, kao i izveštaj o pristupačnosti programa osobama sa invaliditetom, njihovoj zastupljenosti i načinu njihovog predstavljanja. Izveštaji o ispunjenju obaveza komercijalnih emitera i javnih servisa su pokazali iste nedostatke kao i prethodnih godina, pre svega u pogledu odsustva kvalitativne analize programskih sadržaja. Uočava se dalje smanjivanje raznovrsnosti programa, a emiteri (uključujući i javne servise) učestalo ponavljaju iste greške, odnosno ne ispunjavaju iste obaveze dugi niz godina. Izveštaj vezan za dostupnost programskih sadržaja osobama sa invaliditetom sadrži i kvantitativnu i kvalitativnu analizu, s tim da su neke ocene iznete previše strogo, naročito u pogledu potrebe uvođenja određenih novih usluga koje nisu moguće do okončanja procesa digitalizacije. Izveštaj o rodnoj ravnopravnosti je takođe nov u odnosu na prethodnu godinu, ali njegov praktični domet za sada nije dovoljno jasan.

Savet za štampu je odlučivao o dve žalbe koje je predsednik Republike Tomislav Nikolić uputio protiv listova „Blic” i „Alo”. Iako je Savet za štampu našao u oba slučaja da nije došlo do povrede Kodeksa novinara, značaj ovih odluka je veliki jer je predsednik, svojim obraćanjem ovom samoregulatornom telu, skrenuo pažnju javnosti na njega i posredno ukazao drugima na alternativu sudskim postupcima protiv medija.

Izмене i dopune Zakona o elektronskim komunikacijama bavile su se i dopunama odredaba o digitalizaciji, predviđajući izričito podršku države pribavljanju uređaja za prijem digitalnog TV signala. Nažalost, izmene zakona su zanemarile pitanje zaštite podataka o ličnosti. Imajući u vidu da će nadležno ministarstvo u implementaciji šeme pomoći morati da obrađuje lične podatke primalaca pomoći, a kako je, po Zakonu o zaštiti podataka o ličnosti, osnov za korišćenje podataka o ličnosti ili pristanak korisnika ili ovlašćenje u zakonu, propustom da se takav osnov utvrdi, ministarstvo je samo sebe osudilo na zavisnost od pristanka potencijalnih primalaca pomoći. Kako su potencijalni primaoci često lica koja su stara, nemoćna i bez socijalnih kontakata, lako je zamisliti situaciju u kojoj oni kojima pomoć najviše treba za nju i ne saznaju.

U periodu na koji se ovaj izveštaj odnosi nije bilo vidljivog pomaka u procesu usvajanja medijskih zakona. Po najoptimističkim najavama koje su bile dostupne putem medija, zakoni bi trebalo da budu usvojeni krajem jula ili početkom avgusta.

Usvajanje novih medijskih zakona u Srbiji jeste preduslov reformi u ovom sektoru. Novi zakoni, međutim, neće sami od sebe zaustaviti fizičke napade na novinare, niti hakerska rušenja medijskih sajtova. Ono što je Srbiji potrebno u ovom trenutku jeste jačanje poverenja u institucije, bilo da su one regulatorne, samoregulatorne, nezavisne – u sve institucije. A taj proces je težak. Poverenje u institucije mnogo je lakše izgubiti nego izgraditi. Napori desetina lokalnih samouprava da informacije o svom radu učine dostupnim za javnost pod jednakim uslovima za sve novinare i sva javna glasila padaju u senku pred samo jednim slučajem diskriminacije. Zakoni daju okvir, ali su institucije one od kojih adekvatna primena zakona zavisi. Izgradnja kapaciteta institucija za adekvatnu primenu propisa, jačanje kontrolnih mehanizama i, na kraju, i lični primer, kakav je recimo i obraćanje predsednika Republike Savetu za štampu za zaštitu od nečega što je smatrao kršenjem novinarskog Kodeksa, ostaju put kojim Srbija mora da gradi institucionalni okvir, koji je za medijske slobode podjednako važan, ako ne i važniji od pravnog okvira.