



PRAVNI MONITORING MEDIJSKE SCENE U SRBIJI

Izveštaj za avgust 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

I	SLOBODA IZRAŽAVANJA	4
II	MONITORING IMPLEMENTACIJE POSTOJEĆIH PROPISA	8
III	MONITORING PROCESA USVAJANJA NOVIH ZAKONA	9
IV	MONITORING RADA REGULATORNIH TELA, DRŽAVNIH ORGANA I KOLEKTIVNIH ORGANIZACIJA ZA ZAŠTITU AUTORSKOG I SRODNIH PRAVA	14
	REGULATORNA TELA.....	14
	DRŽAVNI ORGANI.....	15
V	PROCES DIGITALIZACIJE	16
VI	PROCES PRIVATIZACIJE.....	17
VII	ZAKLJUČAK	18

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. Predsednik Vlade Republike Srbije Aleksandar Vučić, predstavljajući 14. avgusta ugovor zaključen sa kompanijom „Etihad” kojim je kompanija iz Ujedinjenih Arapskih Emirata postala vlasnik 49 odsto kapitala srpske nacionalne aviokompanije, kritikovao je nedeljnik „Vreme” zbog objavljivanja teksta Balkanske novinarske istraživačke mreže – BIRN o tom ugovoru. Vučić je, na događaju koji su prenosile nacionalne televizije, rekao da je nedeljnik „Vreme”, koji je nazvao novinama biznismena Miroslava Miškovića protiv koga se u Srbiji vodi krivični postupak zbog zloupotreba u putarskim preduzećima, objavio netačne podatke o obavezama Srbije iz ugovora sa „Etihadom”, i to tako što su „...izgleda dobili nekakav prednacrt pa su se bavili ne znam čime, očigledno nisu čitali ugovor”. Novinarska udruženja osudila su premijerov postupak, a posebno se ukazivalo i da je ugovor sa „Etihadom” isuviše dugo bio tajani, te da je upravo pisanje o njemu u medijima nateralo Vladu da ga objavi. Iz BIRN-a su ponovili da se u samom tekstu na više mesta navodi da su novinari imali uvid samo u nacрте ugovora, te da su nakon dobijanja tih nacрта, pet meseci pre objavljivanja teksta, u više navrata od Vučićevog kabineta tražili odgovore koje nisu dobijali. BIRN takođe navodi da je Siniša Mali, gradonačelnik Beograda, a u vreme zaključenja ugovora Vučićev savetnik, prvo pristao a zatim odbio da sa njima razgovara o ugovorima sa „Etihadom”. Takođe su izjavili da veruju da kompletan sporazum i dalje nije objavljen, budući da su imali uvid u nacрте pet ugovora, a da je Vlada sada objavila samo dva.

Po novom Zakonu o javnom informisanju i medijima, koji je stupio na pravnu snagu dan pre Vučićevog predstavljanja ugovora sa kompanijom „Etihad”, mediji su slobodni da objavljuju informacije, ideje i mišljenja o pojavama, događajima i ličnostima o kojima javnost ima opravdan interes da zna, bez obzira na način na koji su informacije pribavljene. Slobodan protok informacija putem medija, kao i uređivačka autonomija medija, ne smeju se ugrožavati, i to naročito ne vršenjem pritiska. Nosioци javnih i političkih funkcija dužni su da trpe iznošenje kritičkih mišljenja koja se odnose na rezultate njihovog rada, odnosno politiku koju sprovode, a u vezi su sa obavljanjem njihovih funkcija bez obzira na to da li se osećaju lično povređenim iznošenjem tih mišljenja. Sam ugovor sa „Etihadom” već dugo je u žiži interesovanja javnosti. Naime, organizacija Transparentnost Srbija je još prošle godine, budući da ugovor nije bio objavljen na sajtu Vlade Srbije kako je predviđeno, zatražila po Zakonu o dostupnosti informacija od javnog značaja njegovu kopiju. Nacionalni avioprevoznik ovaj zahtev je odbio pozivajući se na „klauzulu o poverljivosti”

koja je bila uneta u ugovor. Bivši ministar privrede Saša Radulović, u obrazloženju svoje ostavke koju je podneo krajem januara 2014. godine, naveo je da je ugovor sa „Etihadom” štetan po Srbiju, kao i da se nalazi u sefu u Ministarstvu privrede. U maju mesecu tadašnji ministar privrede a sada ministar finansija Dušan Vujović, izjavio je da se ugovor više ne nalazi u njegovom ministarstvu. Brojni državni funkcioneri obećavali su različite rokove za objavljivanje podataka iz ugovora sa „Etihadom”.

1.2. Poverenik za informacije od javnog značaja Rodoljub Šabić obratio se 14. avgusta predsednicima Udruženja novinara Srbije i Nezavisnog udruženja novinara Srbije i ukazao im na slučaj novinarku Radio-televizije Kragujevac Snežane Čerman, kojoj je, kako tvrdi, u njenom mediju uručeno upozorenje pred otkaz zbog toga što je podnela zahtev za pristup informacijama EPS snabdevanju, tražeći podatke o dugovanju za struju televizije u kojoj je zaposlena. „Ako bismo dopustili da se već samo prikupljanje informacija, podnošenjem zahteva za slobodan pristup informacijama, može kvalifikovati kao nekakva 'povreda radne discipline', šta bismo tek mogli očekivati u vezi sa pisanjem ili emitovanjem?”, kazao je Šabić. On je istakao da slučaj Snežane Čerman zaslužuje adekvatnu reakciju i novinarskih udruženja i javnosti.

Članom 51. Ustava Republike Srbije zajemčeno je svakom pravo da istinito, potpuno i blagovremeno bude obavještan o pitanjima od javnog značaja, kao i pravo na pristup podacima koji su u posedu državnih organa i organizacija kojima su poverena javna ovlašćenja, u skladu sa zakonom. Način ostvarivanja ovih prava uređen je Zakonom o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja. Ranije važeći Zakon o javnom informisanju predviđao je da novinaru ne može prestatu radni odnos, umanjiti se zarada, niti pogoršati položaj u redakciji zbog istinite tvrdnje objavljene u javnom glasilu u kome je zaposlen ili zbog odbijanja da izvrši nalog kojim bi kršio pravna i etička pravila novinarske profesije ili zbog odbijanja da izvrši nalog koji protivreči uređivačkoj koncepciji javnog glasila, kao ni zbog mišljenja koje je van javnog glasila izraženo kao lični stav. Novi Zakon o javnom informisanju i medijima ide i korak dalje, pa predviđa da novinaru ne može prestatu radni odnos, umanjiti se ugovorena zarada ili ugovorena naknada za rad, niti se može na drugi način staviti u nepovoljniji položaj, ne samo zbog toga što je u javnom glasilu objavio istinitu tvrdnju ili izneo mišljenje, već ni zbog toga što je svoje mišljenje izneo van medija kao lični stav. Ni raniji, niti sada važeći propis, ni na jedan način ne ograničavaju pravo novinara da uživaju slobode i prava zajemčena Ustavom, bez obzira na to da li je korišćenje određenog prava u konkretnom slučaju u interesu poslodavca ili ne. Stoga je apsolutno utemeljen i ispravan stav Poverenika za slobodan pristup informacijama od javnog značaja koji je izneo u saopštenju, da je neprihvatljivo da bilo ko snosi negativne konsekvence zbog toga što se koristi pravom koje mu jemče zakoni zemlje. Poverenik se, dalje, s razlogom pita šta bi tek mogli očekivati u vezi sa pisanjem ili emitovanjem „ako bi dopustili da se već samo prikupljanje informacija, podnošenjem zahteva za slobodan pristup informacijama, može kvalifikovati kao povreda radne discipline”.

1.3. Fotoreporter „Informera” Darko Cvetanović 25. avgusta napadnut je dok je snimao stambenu zgradu na Vračaru u Beogradu u kojoj živi bivši ministar odbrane Dragan Šutanovac. Cvetanovića je pesnicom u grudi udarilo lice koje se predstavilo kao vlasnik zgrade. Policija je saopštila da su „identifikovali izvršioca”, te da je s njim u policijskoj stanici Vračar obavljen razgovor. Policija je najavila i da će izveštaj o ovom događaju biće dostavljen tužilaštvu na dalji postupak. Ministar unutrašnjih poslova Nebojša Stefanović osudio je napad, a to su učinila i novinarska udruženja i Udruženje fotoreportera. Dragan Šutanovac, narodni poslanik Demokratske stranke i bivši ministar odbrane, poručio je preko društvene mreže Tviter da je „najbolje da policija ispita ceo slučaj” i da on „nema baš nikakve veze s tim”.

Zakonom o javnom informisanju i medijima, koji je stupio na snagu 13. avgusta, propisano je da niko ne sme ugrožavati slobodan protok informacija putem medija, kao ni uređivačku autonomiju medija. Sloboda javnog informisanja posebno se ne sme povređivati zloupotrebom svojinskih prava. Ovo praktično znači da i ukoliko napadač zaista jeste vlasnik zgrade ispred koje je došlo do incidenta, to ne bi moglo da ga opravdava. Zakon o javnom informisanju i medijima ne sadrži sankcije za napadače na urednike, novinare i druga lica koja učestvuju u prikupljanju i objavljivanju informacija putem medija, već samo predviđa da se fizički napadi na njih kažnjavaju u skladu sa opštim propisima. Srpski Krivični zakonik, ne samo novinare već i lica koja obavljaju druga zanimanja od značaja za javno informisanje, pa samim tim i fotoreportere, smatra licima koja obavljaju posao od javnog značaja, i pri tome posao skopčan sa povećanim rizikom. U slučaju određenih krivičnih dela Krivični zakonik predviđa strože sankcije ako su konkretna dela izvršena prema licima koja obavljaju posao od značaja za javno informisanje. To je, međutim, slučaj samo sa teškim ubistvom novinara, ugrožavanjem sigurnosti novinara i teškom telesnom povredom. U konkretnom slučaju nije poznato da li je policija podnela prijavu niti za koje krivično delo ili prekršaj.

1.4. Sajt „Peščanika” koji je bio meta napada hakera i početkom juna nakon što 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, ponovo je bio izložen napadima 27. avgusta. Umesto obaranja sajta, sada se na mestima predviđenim za naslove tekstova pojavljivao ispis „Stop lažima!”. Pristup sajtu je jedno vreme bio otežan, a na kratko je bio i potpuno nedostupan za posete. Podsetimo, nakon napada s početka juna, načelnik Odeljenja za borbu protiv visokotehnološkog kriminala MUP-a Srbije Saša Živanović saopštio je da je na server u Nemačkoj na kome je bila hostovana Internet prezentacija „Peščanika” izvršen takozvani Wordpress Pingback napad, za koji je analizom utvrđeno da je došao sa velikog broja servera iz desetine zemalja širom sveta. Živanović je sredinom juna najavio da će istraga biti nastavljena nakon što Odeljenje za borbu protiv visokotehnološkog kriminala, putem međunarodne policijske saradnje, dobije odgovarajuće podatke iz više zemalja regiona i sveta. Novinarska udruženja

osudila su napade. U saopštenju ANEM-a ukazano je da činjenica da odgovorni za napade od pre manje od dva meseca i dalje nisu otkriveni, očigledno samo ohrabruje nove napade, kao i da neotkrivanje napadača urušava poverenje u institucije.

U analizi prethodnog napada na sajt „Peščanika”, ukazali smo da se 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 emitovanje programa, sprečavanje distribucije informacija putem Interneta goni isključivo kao sprečavanje i ograničavanje pristupa javnoj računarskoj mreži, ili kao računarska sabotaza. Da li je takvo rešenje dobro, ili ne, teško je reći. Napadači na sajtove po pravilu ne bivaju otkriveni, pa samim tim ni kažnjeni. Ponovljeni napad na „Peščanik”, posle manje od dva meseca od prethodnog, samo potvrđuje kakvi su efekti nekažnjivosti za hakerske napade na medije. Praksa ne postoji, pa samim tim ni mogućnost da se sankcije koje bi se izricale za ograničavanje pristupa javnoj računarskoj mreži, ili za računarsku sabotazu usmerenu na medije, uporede sa sankcijama koje se izriču za sprečavanje štampanja i rasturanja štampanih stvari i emitovanje programa.

2. Sudski postupci

2.1. Apelacioni sud u Beogradu je 15.8.2014. godine doneo presudu kojom odbija žalbu Radiodifuznog preduzeća „B92” kao neosnovanu i potvrđuje prvostepenu presudu Višeg suda u Beogradu, kojom je „B92”, po tužbi Dragana Tomića, bivšeg direktora Rudarskog basena Kolubara i funkcionera Demokratske stranke Srbije, obavezan da Tomiću, na ime naknade štete zbog pretrpljenih duševnih bolova, isplati iznos od 100.000 dinara.

Presuda se ticala vesti koju je medijska kuća na svom Internet portalu prenela iz dnevnog lista „Blic”, u kojoj se navodi da je u periodu dok je Tomić obavljao funkciju direktora Rudarskog basena Kolubara, ova kompanija, koja je u isključivom vlasništvu Republike Srbije, finansirala produkciju filma „Uslovna sloboda”. Jedan od glumaca u tom filmu bio je i Tomićev sin. „B92” je, nakon što je Tomić demantovao ovu informaciju kao netačnu, na istoj stranici na Internetu objavio i njegov demanti. Ono što je posebno interesantno u ovom slučaju jeste to što je Tomić zapravo tužio televiziju, a ne Internet portal, i to zbog upućivanja na tekst na Internetu u vidu tzv. kajrona, odnosno ispisa naslova vesti sa Interneta, koji se pojavio na ekranu nekoliko puta tokom trajanja vesti iste medijske kuće, iako sama vest na televiziji uopšte nije prikazana. Naime, kako je iz „B92” objašnjeno tokom postupka, ova televizija spornu vest uopšte nije emitovala. Međutim, tokom trajanja televizijskih vesti, pokretnim slovima koja su ispisivana u dnu ekrana a koja su generisana automatski korišćenjem tzv. RSS feed-a sa naslovima i kratkim izvodima iz vesti sa Internet sajta B92, gledaoci su upućivani na sajt te medijske kuće, i to tako što su naizmenično

ispisivani adresa sajta na Internetu i naslovi i izvodi iz vesti objavljenih na sajtu tokom tog dana. Iako su gledaoci, koji su prateći ispis na ekranu otišli na Internet sajt, tamo mogli da pročitaju i Tomićev demanti, on je tvrdio da mu je šteta naneta time što nije već u ispisu na ekranu takođe navedeno i da je vest demantovana. Na ovaj način kreirana je donekle paradoksalna situacija u kojoj jedan medij koji prenosi samo naslove ili kratak sadržaj informacija iz drugog medija (Internet sajt B92.NET registrovan je kao zaseban medij u odnosu na televiziju „B92”) može biti odgovoran za neobjavlivanje odgovora na informaciju ili navoda da je odgovor podnet, iako odgovor uopšte nije podnet njemu već mediju koji je informaciju originalno objavio. Iako se može braniti stav suda da je već sam naslov ili kratak sadržaj informacije u konkretnom slučaju bio podoban da uzrokuje štetu, postavlja se pitanje da li je standard dužne novinarske pažnje, na ovaj način, postavljen isuviše visoko i na koji način bi se RSS feed-ovi, koji se inače standardno koriste u sakupljanju ili agregaciji vesti na Internetu, uopšte dalje mogli koristiti ako bi se ovakav standard uvek primenjivao.

II MONITORING IMPLEMENTACIJE POSTOJEĆIH PROPISA

1. Zakon o javnom informisanju

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

Ovde napominjemo da je stupanjem na snagu Zakona o javnom informisanju i medijima, 13. avgusta, Zakon o javnom informisanju prestao da važi. Ipak, za punu implementaciju Zakona o javnom informisanju i medijima neophodno je usvajanje podzakonskih akata, pre svih onog koji bliže definiše odredbe o projektnom finansiranju. Taj akt je Ministarstvo kulture i informisanja Republike Srbije dužno da donese u roku od 90 dana od stupanja zakona na pravnu snagu.

2. Zakon o radiodifuziji

Zakon o radiodifuziji takođe je prestao da važi danom stupanja na snagu Zakona o elektronskim medijima. I za implementaciju Zakona o elektronskim medijima neophodno je usklađivanje brojnih akata i to, pre svih, Statuta Regulatornog tela za elektronske medije, u roku od 90 dana, odnosno u novembru, kao i donošenje podzakonskih akata koji će bliže urediti obaveze medija u oblasti pružanja audiovizuelnih medijskih usluga i audiovizuelnih komercijalnih komunikacija, koji moraju biti usvojeni do 13. februara 2015. godine.

III MONITORING PROCESA USVAJANJA NOVIH ZAKONA

Narodna skupština Republike Srbije je 2. avgusta 2014. godine usvojila set medijskih zakona – Zakon o javnom informisanju i medijima, Zakon o elektronskim medijima i Zakon o javnim medijskim servisima. Zakoni su stupili na snagu 13. avgusta. Usvajanje zakona je, podsetićemo, bila obaveza koju je na sebe država preuzela još 2011. godine usvajanjem Strategije razvoja sistema javnog informisanja u Republici Srbiji do 2016. godine (Medijska strategija). Neki od osnovnih ciljeva ovog strateškog dokumenta, su: izlazak države iz vlasništva u medijima, uvođenje projektnog finansiranja programa od javnog interesa, zaštita medijskog pluralizma i javnost vlasništva u medijima, kreiranje pogodnog okruženja za razvoj nezavisnih javnih servisa, okončanje procesa digitalizacije i razvoj medijske pismenosti kao trajni cilj. Za medijske zakone se može reći da su stvorili korektan pravni okvir za ostvarivanje većine bitnih ciljeva Medijske strategije, ali će prava ocena reforme medijskog regulatornog okvira moći da se da tek kada bude usvojen novi Zakon o oglašavanju, kao i brojni podzakonski akti neophodni za implementaciju medijskih zakona. Ukazaćemo na najbitnije novine, kao i na određene nedostatke koji mogu da stvore probleme u praksi.

1. Konačan izlazak države iz medija

Država se u potpunosti jasno i nedvosmisleno opredelila da izađe iz vlasništva u medijima, i to do 1. jula 2015. godine. Do tada će svi preostali mediji u javnoj svojini (oko 80 medija) biti privatizovani u skladu sa opštim propisima o privatizaciji. Međutim, za razliku od opštih propisa, ako ne dođe do privatizacije prodajom kapitala, privatizacija će se sprovesti putem besplatne podele akcija zaposlenima, a u slučaju da zaposleni to ne prihvate, konkretan medij briše se iz registra i prestaje da postoji. Ovde je neophodno postaviti legitimno pitanje – zašto se čekala 2015. godina da se privatizacija okonča? Već nakon 2000. godine postalo je evidentno da su mediji u javnoj svojini u neopravdanoj prednosti u odnosu na privatne, pre svega u pogledu direktnog finansiranja iz lokalnih i državnog budžeta, ali i zbog indirektnog finansiranja putem oglašavanja od strane državnih preduzeća. Taj problem su prepoznali i Zakon o radiodifuziji i raniji Zakon o javnom informisanju, pa su predviđali obaveznu privatizaciju radija i televizija u javnoj svojini (lokalne radio i TV stanice) do 31. decembra 2007. godine, dok je za ostale medije predviđena obavezna privatizacija do 2006. godine. Drugim rečima, privatizacija je mogla i morala ranije da se okonča, ne samo zato što je to bila zakonska obaveza, nego i zbog toga što su tržišne prilike tada bile značajno povoljnije. Privatizacija je zato prilično zakasnela pa je potpuno neizvesno koliko će medija zaista biti u prilici da preživi svojinsku transformaciju.

2. Jedinstvo pravnog poretka

Jedan od razloga zašto privatizacija nije okončana u rokovima u kojima je bila predviđena je bila neusklađenost različitih zakona sa medijskim zakonima. Pre svega, radilo se o Zakonu o lokalnoj samoupravi, Zakonu o glavnom gradu, Zakonu o zaštiti prava i sloboda nacionalnih manjina i Zakonu o nacionalnim savetima nacionalnih manjina. Sporne odredbe Zakona o zaštiti prava i sloboda nacionalnih manjina i Zakona o nacionalnim savetima nacionalnih manjina već su prestale da važe u 2013. i 2014. godini jer su odlukama Ustavnog suda utvrđene kao nesaglasne s Ustavom. Novi zakon o javnom informisanju i medijima uklonio je sve nesaglasne odredbe i iz Zakona o lokalnoj samoupravi i Zakona o glavnom gradu, tako da je ponovo uspostavljeno jedinstvo pravnog poretka na kome su godinama novinarska i medijska udruženja insistirala.

3. Projektno finansiranje i javni interes

Novi regulatorni okvir, tačnije Zakon o javnom informisanju i medijima, po prvi put definiše javni interes u oblasti javnog informisanja i propisuje da ga Republika Srbija ostvaruje isključivo formiranjem javnih servisa na nacionalnom i pokrajinskom nivou i formiranjem ustanove koja će se baviti informisanjem građana na teritoriji Kosova i Metohije, omogućavanjem nacionalnim savetima nacionalnih manjina da osnivaju ustanove, privredna društva i fondacije radi ostvarivanja prava na javno informisanje na jeziku nacionalne manjine, odnosno radi njegovog unapređenja, kao i sufinansiranjem projekata - medijskih sadržaja od javnog interesa. Osnovna zamerka sistemu sufinansiranja projekata leži u samoj prirodi odlučivanja o sredstvima koja se dodeljuju medijima, budući da poslednju reč u raspodeli sredstava ima ministarstvo, organ autonomne pokrajine ili jedinice lokalne samouprave. Slično je i sa manjinskim medijima nacionalnih saveta nacionalnih manjina, za koje nije sigurno da postoje dovoljne garancije kojima bi se sprečilo da postanu instrumenti u rukama često politizovanih nacionalnih saveta. Važna novina je i zabrana direktnog finansiranja medija javnim sredstvima počev od 1.jula 2015. godine, koja ne važi samo za javne servise i ustanovu koje formira Republika i za medije čija su osnivačka prava preneti na nacionalne savete nacionalnih manjina do stupanja na snagu tog zakona.

4. Transparentnost i liberalizacija pragova medijske koncentracije

Novi zakoni predviđaju i novi, prilično unapređeni sistem koji se odnosi na registrovanje podataka o medijima. Umesto dosadašnjeg registra javnih glasila koji je sadržao šture informacije o vlasnicima medija, novi registar će obuhvatiti priličan broj novih podataka. Osnovna svrha takvog registra je da omogući građanima da se upoznaju sa uticajima koji stoje iza konkretnih medija, i da

na osnovu i takvih informacija vrednuju sadržaje koje mediji objavljuju. S druge strane, pravila o nedozvoljenoj medijskoj koncentraciji su značajno liberalizovana. Po tim pravilima nije dozvoljeno objedinjavanje vlasništva u dva štampana medija koja zajedno imaju preko 50% tiraža u kalendarskoj godini koja prethodi objedinjavanju, odnosno dva elektronska medija ako imaju udeo slušanosti ili gledanosti veći od 35% u zoni pokrivanja u kalendarskoj godini koja prethodi objedinjavanju. Ovo, naravno, ne isključuje primenu opšteg režima za koncentracije uređenog Zakonom o zaštiti konkurencije. Praktično, jedno objedinjavanje vlasništva nad dva medija moglo bi biti predmet analiza i provera kako Komisije za zaštitu konkurencije, tako i Ministarstva kulture i informisanja u slučaju štampanih, odnosno Regulatornog tela za elektronske medije u slučaju objedinjavanja radio i TV stanica. I dok bi Komisija koncentraciju analizirala iz ugla njenog uticaja na konkurenciju na tržištu, dotle bi se Ministarstvo, odnosno Regulatorno telo za elektronske medije, bavilo uticajem na medijski pluralizam. Zabranjeno je i unakrsno medijsko vlasništvo, odnosno objedinjavanje vlasništva nad dnevnim novinama sa tiražem većim od 50.000 primeraka i vlasništva nad elektronskim medijem. Zabrana vertikalnih integracija, konkretno – koncentracija operatora elektronskih komunikacija i pružalaca medijskih usluga, izostala je. Nesporno je da je u ovoj oblasti došlo do liberalizacije u odnosu na ranije važeće propise. Liberalizacija je verovatno bila neminovna, imajući u vidu da je, s jedne strane, raniji rigidni režim doveo do prikriivanja, odnosno netransparentnosti medijskog vlasništva, a da je, s druge strane, nesporno da je medija u Srbiji, posebno elektronskih, i dalje daleko više nego što tržište može da izdrži te da je država na određeni način dovedena u situaciju u kojoj mora da podstiče konsolidaciju. Ključni izazovi u implementaciji novog režima su kadrovska i stručna osposobljenost ministarstva i regulatornog tela da se ovim pitanjima bavi, kao i mera u kojoj će biti otporni na eventualne pritiske.

5. Nije svako Internet izdanje medij

Medij je, po Zakonu o javnom informisanju i medijima, sredstvo javnog obaveštavanja koje rečima, slikom, odnosno zvukom, prenosi urednički oblikovane informacije, ideje i mišljenja i druge sadržaje namenjene javnoj distribuciji i neodređenom broju korisnika. Medij su naročito novine, TV, radio, servisi novinskih agencija i njihova Internet izdanja. S druge strane, socijalne mreže, slobodne forme izražavanja na Internetu poput blogova, foruma i sl, nisu medij, osim ako se za to ne registruju. Ovo je jedan od progresivnih članova zakona, koji prepoznaje posebnost formi onlajn izražavanja dok, na drugoj strani, ostavlja mogućnost ovim formama izražavanja da postanu klasičan medij ako su za to zainteresovani, i to sa svim pripadajućim pravima i obavezama koje iz tog statusa proizilaze.

6. Opstanak javnih servisa

Javni servisi su najslabija karika medijske reforme, pre svega zbog provizornog finansiranja iz budžeta do početka 2016. godine. Nakon toga, Zakon o javnim medijskim servisima opredeljuje se za finansiranje javnih servisa participacijom građana u formi takse koju će javni servisi direktno naplaćivati i koja će služiti finansiranju samo onih funkcija javnog servisa koje se odnose na ostvarivanje javnog interesa u ovoj oblasti. Ovo rešenje nije sporno, ali činjenica da se odlaže do početka 2016. godine izaziva sumnju u postojanje političke volje da se ono stvarno implementira. Naime, sistem pretplate kakav je postojao do sada, iako ni ranije nije idealno funkcionisao, potpuno se urušio upravo zbog toga što su sami političari demagoški pozivali na neplaćanje pretplate, ili obećavali i najavljivali njeno ukidanje. Pored toga, čini se da javni servisi i dalje nemaju jasan plan sopstvenog restrukturiranja, te posebno rešavanja problema viška zaposlenih. S druge strane, zavisnost od budžeta, makar do 2016. godine a moguće i nakon toga, posebno ako se plaćanje takse ne bude stimulisalo između ostalog i prinudnim izvršenjima u slučajevima neplaćanja, povlači za sobom i ozbiljnu izloženost rizicima političkih pritisaka. Na kraju, najvažnije promene u novom Zakonu o javnim medijskim servisima tiču se usklađivanja sa evropskim standardima kontrole državne pomoći u ovoj oblasti. Sve ostalo manje ili više liči na ono što smo imali i do sada, što ne uliva preveliko poverenje u uspešnu transformaciju RTS-a i RTV-a u moderne javne servise.

7. Nezavisnost regulatora za elektronske medije

Zakon o elektronskim medijima pretrpeo je ozbiljne izmene u odnosu na ranije važeći Zakon o radiodifuziji, pre svega zbog harmonizacije sa evropskom Direktivom o audiovizuelnim medijskim uslugama. Uvedeni su brojni novi instituti koji nas približavaju pravilima koja važe na unutrašnjem tržištu EU u ovoj oblasti. Međutim, osnovna zamerka je način organizacije nezavisnog regulatornog tela za elektronske medije. Naime, Zakon o elektronskim medijima nije razdvojio upravljanje svakodnevnim poslovanjem tog tela od Saveta ovog tela. S druge strane, regulator je dobio brojne nove i drugačije nadležnosti koje će od tog tela tražiti unapređenje postojećih i razvoj novih kompetencija. Koliko je ovo spojivo sa rešenjem po kome se na zaposlene u regulatornom telu primenjuju propisi o državnoj upravi, posebno u kontekstu krize kroz koju zemlja prolazi i bolnih rezova u javnom sektoru, veliko je pitanje. Nerazumevanje posebnosti nezavisnih regulatornih tela i pokušaj da im se i po pitanju finansiranja nametnu ograničenja primerenija državnoj upravi nego autentičnoj „četvrtoj grani vlasti“, pretilo da umesto kadrovske jačanja regulatornog tela dovede do osipanja kadrova u industriju koja je profitabilnija, što bi za posledicu imalo nemogućnost regulatora da iznese nove nadležnosti koje su mu poverene.

8. Komplikovan sistema izdavanja dozvola

Sistem izdavanja dozvola je još jedno potencijalno „usko grlo“ novih medijskih zakona, budući da je samo konzervirano postojeće stanje, bez imalo vizije šta promena tehnologije može u budućnosti da donese. Naime, zadržan je zastareli koncept izdavanja različitih dozvola za različite platforme, umesto opredeljenja za tehnološki neutralan pristup. Naime, zakon predviđa tri vrste ovlašćenja za pružanje medijskih usluga. Prvi je dozvola po sprovedenom javnom konkursu za zemaljsko emitovanje, dozvola za kablovsko i satelitsko emitovanje po znatno uprošćenoj proceduri, kao i odobrenje koje je predviđeno za usluge na zahtev. Ako usluge na zahtev na trenutak ostavimo po strani, može se videti da se za iste, linearne usluge, različite dozvole i dalje izdaju za različite tehnološke platforme. Nesporno je da zemaljsko emitovanje podrazumeva korišćenje frekventnog spektra kao ograničenog resursa. No, pitanje je da li je to za sobom moralo vući najkomplikovaniju, konkursnu proceduru za način emitovanja koji je realno izgubio svoj primat. Naime, po poslednjim raspoloživim podacima, u Srbiji više od 60% domaćinstava televizijski signal više uopšte ne prima zemaljskim prenosom. Takođe, postavlja se pitanje kako će se u Srbiji tretirati novi servisi, poput Netflix-a, internet ili interaktivne televizije? Čini se da bi Zakon o elektronskim medijima mogao postati tehnološki prevaziđen pre nego što se u potpunosti implementira.

9. Obaveze operatora

Zakon po prvi put ograničava „suvereno“ pravo vlasnika infrastrukture da sam odlučuje o tome koga će pustiti u svoj sistem. On nameće brojne obaveze operatoru, a najvažnije su logička numeracija kanala (Logical Channel Numbering), obaveza prenosa (must carry) koja je preciznije definisana nego do sada, i na kraju obaveza pružanja usluga medijima na pravičan, transparentan i nediskriminatoran način. Ispunjenje ovih obaveza operatora će zavisiti od agilnosti regulatora za elektronske medije, odnosno njegove spremnosti i snage da iskoristi zakonske mehanizme kako operatori ne bi zloupotrebljavali svoj položaj imaooca infrastrukture za prenos.

10. Oglašavanje po Zakonu o elektronskim medijima

Budući da Direktiva o audiovizuelnim medijskim uslugama, sa kojom je Zakon o elektronskim medijima harmonizovan, između ostalog sadrži i pravila koja se tiču komercijalnih komunikacija, odnosno oglašavanja, zakonodavac je novim zakonom delimično uredio i materiju oglašavanja. U tom smislu, po prvi put prepoznaje neke institute poput plasiranja roba (product placement), ali i eksplicitno navodi nove forme oglašavanja, poput virtuelnog oglašavanja. Ipak, ova nova pravila se odnose na oglašavanje na elektronskim medijima, ne i na oglašavanje uopšte, pa je preostalo da se

menja i krovni Zakon o oglašavanju koga je vreme takođe pregazilo, budući da je donet još 2005. godine. Ovakav parcijalni pristup regulaciji oglašavanja je već u prvim nedeljama primene Zakona o elektronskim medijima izazvao brojne kontroverze. Tako je pompezno najavljeno u medijima da će od sada biti moguće reklamiranje svih alkoholnih pića, a ne samo vina i piva, iako je odredba Zakona o oglašavanju koja drugačije reguliše ovo pitanje ostala na snazi. Zavladao je potpuna konfuzija oko toga koja će se pravila ubuduće primenjivati. Naime, član 68. još uvek važećeg Zakona o oglašavanju zabranjuje oglašavanje alkoholnih pića, osim izuzetno piva i vina, i ta zabrana nije eksplicitno derogirana Zakonom o elektronskim medijima. Po opštem pravilu *lex specialis derogat legi generali*, i ove odredbe bi mogle da budu stavljene van snage „posebnim” zakonom. Međutim, pitanje je da li je Zakon o elektronskim medijima takav zakon, posebno imajući u vidu da se on bavi samo načinom reklamiranja alkohola, a ne i pitanjem kojih alkoholnih pića je oglašavanje dozvoljeno, a kojih ne. Međutim, ekstenzivnijim tumačenjem, može se doći i do potpuno drugog zaključka – da je u potpunosti ukinuta zabrana reklamiranja alkohola. Ovakvo rešenje praktično dovodi do potpune pravne nesigurnosti koju ćemo po svemu sudeći imati sve do donošenja novog Zakona o oglašavanju.

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. Republička radiodifuzna agencija je početkom avgusta objavila odluku Saveta o oslobađanju od plaćanja dela naknade za emitovanje RTV programa šezdeset jednog medija sa područja koja su bila poplavljena u maju. Naknada je umanjena u iznosu od 99%, i to za period od godinu dana, od 19. maja 2014. do 18. maja 2015. godine. Odluka je stupila na snagu pošto je Vlada Republike Srbije, u skladu sa Zakonom o radiodifuziji, na nju dala saglasnost. Iz odluke se ne vidi koji je bio kriterijum za oslobađanje od plaćanja naknade, da li sedište elektronskog medija ili i izveštavanje u toku trajanja vanredne situacije. Mišljenja smo da je bilo potrebno uključiti oba kriterijuma, posebno zbog toga što je u samoj odluci istaknuto da se elektronski mediji oslobađaju plaćanja naknade „zbog nastalih izmena u programima”. Podsećamo da su brojni mediji na lokalnu potpuno izmenili svoju programsku šemu u vreme trajanja vanredne situacije kako bi, gotovo 24 časa, izveštavali sa ugroženih područja. Takođe, odluku RRA će verovatno podržati i kolektivne organizacije za zaštitu autorskog i srodnih prava, kao i RATEL, te iste medije osloboditi i obaveza

prema njima u tom periodu. Izostavljanje medija koji nisu sa ugroženih područja, a koji su objektivno, blagovremeno i neprekidno izveštavali o vanrednoj situaciji, stoga bi bilo u najmanju ruku nepravedno, te bi RRA morao i o tome da povede računa. S druge strane, pitanje je i kako je RRA cenila da li je sedište konkretnih elektronskih medija zaista bilo u području pogođenom poplavom, odnosno da li je medij uopšte svoje aktivnosti i inače obavljao iz svog sedišta ili sa neke druge lokacije. Nedostatak jasnih odgovora na ova pitanja, jednu dobro zamišljenu inicijativu mogao bi da kompromituje.

1.2. Republička radiodifuzna agencija je 13.8.2014, danom stupanja na snagu Zakona o elektronskim medijima, promenila naziv u: **Regulatorno telo za elektronske medije**.

DRŽAVNI ORGANI

2. Poverenik za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti

Poverenik za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti je u avgustu, postupajući po žalbi Ivane Jeremić, novinarko Centra za istraživačko novinarstvo, naložio Ministarstvu spoljnih poslova da joj dostavi informacije o diplomatskim pasošima izdatim u periodu od 7. jula 2008. do 27. aprila 2014. godine, iz kojih se može saznati kojim licima je diplomatski pasoš izdat, koje su funkcije ona vršila, te datum izdavanja i datum prestanka važenja pasoša. U saopštenju koje je Poverenik tim povodom objavio, navodi se da je nesporan opravdan interes javnosti da zna da li se državni organi pridržavaju zakona u izvršavanju propisanih nadležnosti generalno, pa tako i u pogledu poštovanja propisa i u vezi sa izdavanjem diplomatskih pasoša, naročito kada je o tome već neko vreme otvorena debata u javnosti. Poverenik je ispravno ocenio da bi dostupnost traženih informacija doprinela rasvetljavanju istine, odnosno otklanjanju sumnje u zakonitost rada organa, ili utvrđivanju odgovornosti u slučaju povrede zakona i bila u funkciji unapređenja mera za otklanjanje eventualnih propusta ubuduće.

Poverenik je i ovaj put, kao organ koji je odlučivao po žalbi, morao da „ispravlja” greške državnih organa koji su ponovo pali na testu transparentnosti. Naime, Zakon o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja je usvojen još 2004. godine, a organi državne uprave posle 10 godina njegove primene i dalje odbijaju da prihvate da se informacije koje su od interesa za javnost ne mogu olako od te iste javnosti skrivati. Pitanje diplomatskih pasoša i zakonitosti u njihovom izdavanju je još jedno u nizu kontroverznih pitanja koje su državni organi pokušali da prikriju od građana. Podsetićemo i na uporno odbijanje Bezbednosno informativne agencije da dostavi podatke o broju prisluškivanih lica u 2006. godini Inicijativi mladih za ljudska prava, zbog čega je

Srbija proglašena odgovornom za kršenje prava na slobodu izražavanja pred Evropskim sudom za ljudska prava. Državni organi još uvek odugovlače kada je neophodno da zainteresovanim licima pruže tražene informacije, i kao da se međusobno takmiče u pogledu smišljanja kreativnih načina za izbegavanje svojih zakonskih obaveza. To izbegavanje uvek pravdaju izuzecima koje predviđa Zakon o dostupnosti informacijama od javnog značaja, a u velikom broju slučajeva na kraju se ispostavlja da razlozi na koje se pozivaju nemaju apsolutno nikakvu potporu u zakonu.

V PROCES DIGITALIZACIJE

Ministarstvo trgovine, turizma i telekomunikacija je početkom avgusta 2014. godine donelo novi Pravilnik o prelasku sa analognog na digitalno emitovanje, treći po redu od kada je donet Zakon o elektronskim komunikacijama. Ono što je novo u odnosu na prethodne je propisivanje detaljnog rasporeda isključivanja analognog i uključivanja digitalnog signala po zonama pokrivanja (alotmentima), odnosno, drugim rečima propisivanje Plana prelaska na digitalno emitovanje. Podsetićemo, Strategija prelaska sa analognog na digitalno emitovanje RTV programa u Republici Srbiji predviđala je da će Vlada Srbije doneti Plan prelaska u formi izmena i dopuna te strategije. Evidentno je da se odustalo od tog načina propisivanja, ali je dobro što je ovo prvi regulatorni dokument koji je propisao precizne rokove za isključenje analognog signala.

Pravilnik propisuje da će prvo isključivanje analognog signala biti 28. februara, a da će poslednje biti 30. aprila 2015. godine. Kada se u jednoj zoni raspodele postigne pokrivenost digitalnim signalom Inicijalne mreže sa više od 90% stanovništva, stiču se uslovi za proglašenje početka simulkasta. Početak simulkasta proglašava Javno preduzeće „Emisiona tehnika i veze”, a period simulkasta traje najviše 6 meseci. Danom isteka perioda simulkasta u određenoj zoni raspodele gase se svi analogni predajnici u toj zoni raspodele čiji se programi emituju u Inicijalnoj mreži i nastavlja se digitalno emitovanje, a preostali analogni programi (oni koji nisu u sastavu Inicijalne mreže) ulaze u odgovarajuće multiplekse, prema rasporedu koji obezbeđuje racionalno i efikasno korišćenje raspoloživog opsega, dok se njihovi analogni predajnici gase.

U međuvremenu, nadležno ministarstvo i Javno preduzeće „Emisiona tehnika i veze” najavili su početak simulkasta za 1. septembar, u skladu sa usvojenim Pravilnikom. Ipak, podsećamo da se simulkast već treći put proglašava na jedan ili drugi način. Najpre je u martu 2012. godine pušten digitalni signal u Inicijalnu mrežu za testiranje digitalnog signala, potom je, krajem 2013. godine, proširena mreža tako da pokriva 75 % stanovništva, da bi na kraju nadležno ministarstvo ponovo najavilo „početak simulkasta” za 90 % stanovništva. Neophodno je ukazati na činjenicu da se ne

radi o nečem novom, da je Inicijalna mreža već 2012. godine predstavljala formu simulkasta (istovremenog emitovanja analognog i digitalnog signala), a da se simulkast 2012. godine razlikuje od simulkasta 2014. samo u procentu pokrivenosti stanovništva i po tome što je vremenski oročen na 6 meseci. Zato se ovakvom pompeznom najavom samo dodatno zbunjuju građani. Iako je dobro što je simulkast omogućen za 90% stanovništva Srbije, nadležno ministarstvo je propustilo da objasni na koji će način preostalih 38% domaćinstava u Srbiji, koji televizijski signal primaju isključivo terestrijalno, moći ovaj signal da prate. Naime, STB uređaja, odnosno konvertora digitalnog signala u analogni, putem kojeg bi stariji televizori mogli da prime digitalni signal i dalje nema u dovoljnom broju na tržištu. Predstavnici ministarstva su nedavno najavili da će određena količina STB-a biti dostupna ugroženom kategorijama stanovništva, ali osim tih neodređenih izjava, još uvek se ništa nije bitno pomerilo na ovom planu. Ono što nedostaje je Šema pomoći, dokument koji bi precizirao kome i na koji način će biti dostupni STB uređaji, kao i sistem označavanja STB i TV prijemnika koji su podobni da prime DVB T 2 signal, mada Pravilnik o prelasku sa analognog na digitalno emitovanje ima dodatak koji se tiče specifikacije uređaja za prijem. Bez toga, odnosno bez tzv. „uspostavljanja korisničke osnove” za prijem digitalnog signala, potpuno je nevažno da li mreža može da pokrije 40%, 75% ili 90% stanovništva. Drugim rečima, mreža jeste formirana, digitalni signal može da se primi, ali bez odgovarajućeg TV prijemnika ili STB-a građani televiziju u digitalnoj tehnologiji neće moći da gledaju.

Od ostalih novina u Pravilniku o prelasku sa analognog na digitalno emitovanje treba pomenuti uvođenje trećeg multipleksa koji će se verovatno koristiti za pružanje Pay TV usluga. U septembru se očekuje konferencija o digitalizaciji koja bi trebalo da okupi sve bitne aktere u ovom procesu, kada očekujemo odgovore na još uvek otvorena pitanja.

VI PROCES PRIVATIZACIJE

Nedavno usvojeni Zakon o javnom informisanju i medijima, kao krajnji rok za privatizaciju predvideo je 1. jul 2015. godine. Agencija za privatizaciju objavila je 15. avgusta, u skladu sa takođe novim Zakonom o privatizaciji, Poziv za prikupljanje pisama o zainteresovanosti za privatizaciju, između ostalog i u odnosu na preduzeća iz oblasti javnog informisanja. Rok za dostavljanje pisama o zainteresovanosti ističe 15. septembra, nakon čega će Agencija za privatizaciju obavestiti javnost o rezultatima javnog poziva.

Članom 18. Zakona o privatizaciji propisano je da Agencija objavljuje javni poziv za prikupljanje pisama o zainteresovanosti za sve subjekte privatizacije iz portfelja Agencije najkasnije u roku od

30 dana od dana stupanja na snagu tog zakona, odnosno u roku od 30 dana od dana pokretanja inicijative za privatizaciju za subjekte privatizacije za koje do dana stupanja na snagu zakona inicijativa nije bila podneta, kao i u roku od 30 dana od dana raskida ugovora o prodaji kapitala - u slučaju onih subjekata privatizacije čiji su privatizacioni ugovori raskinuti.

Dalji koraci u vezi sa privatizacijom medija u javnoj svojini propisani su Zakonom o javnom informisanju i medijima. Članom 142. tog zakona predviđeno je da je odgovorno lice u izdavaču medija koga je osnovala Republika Srbija, autonomna pokrajina, lokalna samouprava, ustanova, javno preduzeće ili drugo pravno lice koje je u javnoj svojini, dužno da podnese inicijativu za pokretanje postupka privatizacije Agenciji za privatizaciju u roku od 30 dana od dana stupanja na snagu zakona, ako postupak privatizacije nije pokrenut ranije. Kako je inicijativa zapravo početak postupka privatizacije, neophodno je sačekati 13. septembar kada ističe rok koji predviđa Zakon o javnom informisanju i medijima za podnošenje inicijative. Nakon toga, Agencija donosi odluku o metodu privatizacije, i to u roku od 90 dana od dana podnošenja inicijative. Na ovaj način, faza prikupljanja pisama o zainteresovanosti predstavlja zapravo prethodni postupak, dok je inicijativa onaj formalni akt kojim proces privatizacije započinje.

Prema Zakonu o javnom informisanju i medijima, privatizacija medija vrši se na način kojim se obezbeđuje kontinuitet u proizvodnji medijskih sadržaja od javnog interesa u periodu od 5 godina od dana zaključivanja ugovora o prodaji kapitala. Kontinuitet u proizvodnji medijskih sadržaja podrazumeva i obavezu održavanja udela programskog vremena na pojedinim jezicima nacionalnih manjina, odnosno udela informativnih, obrazovnih, naučnih, kulturno-umetničkih, dečijih, zabavnih, sportskih i drugih programskih sadržaja od javnog interesa na pojedinim jezicima nacionalnih manjina, u skladu sa programskom šemom koja je važila u periodu od dvanaest meseci pre dana stupanja na snagu ovog zakona.

VII ZAKLJUČAK

Centralni događaj za medijsku scenu u avgustu je konačno usvajanje i stupanje na snagu medijskih zakona. Usvajanjem zakona su ispunjeni neki od zadataka Strategije razvoja sistema javnog informisanja usvojene još 2011. godine. Iako je za punu implementaciju ovih ciljeva neophodno usvojiti još Zakon o oglašavanju, kao i podzakonske akte za primenu medijskih zakona, činjenica je da su medijski zakoni, bez obzira na određene nedostatke, stvorili korektan regulatorni pravni okvir za medije.

Država se u potpunosti i nedvosmisleno opredelila za potpuni izlazak iz vlasništva u medijima do 1. jula 2015. godine. Do tog datuma će mediji u javnoj svojini morati da se privatizuju na jedan od načina predviđenih opštim propisima kojima se uređuje privatizacija, a ako to ne uspe, privatizacija će se ili obaviti besplatnom podelom akcija zaposlenima u medijima, ili medij prestaje da postoji. Pored javnih medijskih servisa, izvan režima obavezne privatizacije ostali su manjinski mediji čiji su osnivači nacionalni saveti nacionalnih manjina, kao i ustanova koja će se baviti informisanjem građana na teritoriji Kosova i Metohije. Koliko god valja pozdraviti odluku da se privatizuju preostali mediji u javnoj svojini, ostaje pitanje zašto to nije završeno ranije, po prethodnim zakonima koji su predviđali istu obavezu. Isto tako, ne treba zaboraviti da privatizacija nikako nije sama sebi cilj i da povlačenje države iz vlasništva ne sme značiti i potpuno prepuštanje javnog informisanja u Srbiji stihiji tržišta.

Medijskim zakonima stavljene su van snage i određene odredbe Zakona o lokalnoj samoupravi, Zakona o glavnom gradu, ali i još nekih zakona, koje su u suprotnosti sa medijskim zakonodavstvom, čime je ponovo uspostavljeno jedinstvo pravnog poretka na kome su godinama novinarska i medijska udruženja insistirala.

Novi regulatorni okvir uredio je i pitanja koja se tiču primene propisa o kontroli državne pomoći u medijskom sektoru. Tako je, s jedne strane, uređen sistem projektnog finansiranja medijskih sadržaja od javnog interesa, a s druge, sistem finansiranja javnih medijskih servisa harmonizovan sa evropskom praksom i posebno sa Komunikacijom Evropske komisije o primeni pravila kontrole državne pomoći na javne radiodifuzne servise iz 2009. godine. Sistem projektnog finansiranja medijskih sadržaja predviđa da će, i pored stručnih konkursnih komisija, konačna odluka o dodeli sredstava biti na ministarstvu, organima autonomne pokrajine ili jedinica lokalne samouprave. Koliko god će se te odluke, po pravilu, ipak vezivati za nalaze stručnih komisija, i koliko god će odluke o raspodeli sredstava morati da budu obrazložene, prostor za zabrinutost da bi politički uticaj i dalje mogao biti preovlađujući pri raspodeli nije potpuno isključen. I u ovoj oblasti, nesumnjivo, ozbiljan monitoring implementacije novog pravnog okvira mora postati ključna aktivnost medijskih i novinarskih udruženja u narednom periodu.

Novi zakoni predviđaju unapređeni sistem registrovanja podataka o medijima. Umesto dosadašnjeg registra javnih glasila uspostavlja se novi registar medija koji predviđa javnu dostupnost podataka o medijima, njihovim vlasnicima i drugim licima koja bi mogla vršiti uticaj na uređivačku politiku. Ovakvi podaci trebalo bi građanima da olakšaju vrednovanje informacija koje mediji prenose, posebno u slučajevima u kojima dolazi do sukoba partikularnih interesa vlasnika medija i sa njima povezanih lica, sa interesom javnosti. S druge strane, ukinuta su ograničenja direktnog stranog vlasništva u medijima i liberalizovana pravila o medijskoj koncentraciji, čime su

otklonjeni bitni uzroci netransparentnosti medijskog vlasništva u prethodnom periodu. Regulisanje medijskih koncentracija nije prepušteno isključivo opštem režimu kontrole koncentracija iz Zakona o zaštiti konkurencije, već su predviđeni i posebni pragovi udela u tiražu štampanih, odnosno gledanosti ili slišanosti elektronskih medija, u slučaju čijeg prekoračenja, nadležno ministarstvo, odnosno nadležno regulatorno telo, ima ovlašćenja da reaguje, između ostalog, i brisanjem medija iz registra, odnosno oduzimanjem dozvola za emitovanje programa. Ostaju pitanja da li su pragovi dovoljno dobro određeni, kao i još važnije, da li ministarstvo i regulatorno telo raspolažu kapacitetima da nova ovlašćenja na adekvatan način primene.

Pozitivan pomak u Zakonu o javnom informisanju i medijima jeste to što on sada sadrži jasnu definiciju onoga što medij jeste, ali i onoga što medij nije, i posebno što prepoznaje specifičnosti različitih formi *onlajn* izražavanja, ne gurajući ih silom i bez potrebe među medije i ne namećući im iste obaveze kakve imaju tradicionalni mediji, ali otvarajući prostor takvim formama *onlajn* izražavanja da se, ako su za to zainteresovani, registruju kao medij sa svim pripadajućim pravima i obavezama koje iz takvog statusa proizilaze.

U Zakonu o javnim medijskim servisima uočava se nov model finansiranja, iz takse, ali i harmonizacija sa evropskim standardima u primeni pravila kontrole državne pomoći na javne radiodifuzne servise. Ovo je svakako dobro jer podrazumeva odgovornije raspolaganje javnim sredstvima. Loše je, međutim, što se implementacija novog modela finansiranja odlaže do početka 2016. godine, i što provizorni model finansiranja koji će se do tada primenjivati ne garantuje ni stabilno finansiranje javnog servisa, niti njegovu punu nezavisnost od izvršne vlasti. Loše je i što zakon ne sadrži garancije da će se osiromašeni, tromi i neefikasni javni servisi uspešno transformisati u istinske javne servise, već taj kritičan momenat, koji se već više od decenije odlaže, tretira kao nešto što se samo od sebe podrazumeva i što će se i inače dogoditi. Nažalost, prethodni period uverio nas je da se kod javnih servisa nikada ništa samo od sebe ne podrazumeva, a posebno ne promene koje bi se kretale u pozitivnom pravcu, te da su sile koje su opstruirale transformaciju u istinski javni servis uvek bile jače od sila koje su se za nju zalagale.

Zakon o elektronskim medijima harmonizovan je sa evropskim regulatornim okvirom i posebno Direktivom o audiovizuelnim medijskim uslugama. Uvedeni su brojni novi instituti koji nas približavaju pravilima koja važe na unutrašnjem tržištu EU u ovoj oblasti. Zakon, međutim, ne razdvaja upravljanje svakodnevnim poslovanjem regulatornog tela od njegove strateške i regulatorne funkcije. Takođe, brojne nove nadležnosti zahtevaju unapređenje postojećih i razvoj novih kompetencija, što će biti teško postići u situaciji u kojoj se na zaposlene primenjuju propisi o državnoj upravi, posebno u kontekstu krize kroz koju zemlja prolazi i bolnih rezova u javnom sektoru. Ovo na određeni način govori i o nerazumevanju zakonodavca za posebnosti nezavisnih

regulatornih tela koja nisu u svemu uporediva sa državnom upravom. I sistem izdavanja dozvola koji Zakon predviđa ne čini se dovoljno otvorenim prema tehnološkim promenama koje su neumitne. Isuviše pažnje posvećuje se tehnologijama prenosa koje gube trku na tržištu, dok se rešenja za nove platforme i tehnologije koje kucaju na vrata još uvek ne naziru.

Zakon o elektronskim medijima u jednom delu bavi se i oglašavanjem. Po prvi put regulisano je plasiranje roba (*product placement*), i uređuju se nove forme oglašavanja, kao npr. virtuelno oglašavanje. Negativna strana ovakve prakse je u tome što razmimoilaženje koje je na ovaj način kreirano između Zakona o oglašavanju, kao opšteg propisa u toj oblasti, i Zakona o elektronskim medijima, može da dovede do situacije u kojoj će različita tela sa nadležnostima u ovoj oblasti, kao što su Regulatorno telo za elektronske medije, tržišna inspekcija ili prekršajni i privredni sudovi, imati različita mišljenja o tome koji od ova dva propisa treba na svaki konkretan slučaj primeniti, što će nužno kreirati pravnu nesigurnost. Stoga je neophodno doneti novi Zakon o oglašavanju, harmonizovan sa Zakonom o elektronskim medijima i evropskim pravilima i standardima u toj oblasti.

Usvajanje i stupanje na snagu medijskih zakona donekle je bacilo u senku druge događaje koji su obaležili period na koji se ovaj izveštaj odnosi. Ovde posebno mislimo na neprimerene komentare predsednika vlade na račun jednog nedeljnika, zbog analize ugovora koji je Vlada Republike Srbije zaključila, a čiji tekst je duže od godinu dana ostao skriven od javnosti. Ovaj slučaj, kao i slučaj o kome takođe pišemo u ovom izveštaju, a koji se odnosi na odbijanje Ministarstva spoljnih poslova da, na zahtev Centra za istraživačko novinarstvo, učini dostupnim informacije o izdatim diplomatskim pasošima, pokazuje meru u kojoj organi državne uprave, pa i oni najviši, kao što su vlada i ministarstva, i posle 10 godina od početka primene Zakona o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja, i dalje odbijaju da prihvate da se informacije koje su od interesa za javnost ne mogu olako od te iste javnosti skrivati. Da sve bude još gore, Poverenik za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti upozorio je i na jedan slučaj u kome je novinarka Radio-televizije Kragujevac u svom mediju dobila upozorenje pred otkaz zbog toga što je, koristeći pravo na slobodan pristup informacijama od javnog značaja, tražila podatke o dugovanjima svoje medijske kuće.

Dve stvari su i ovog meseca bile iste kao i obično. Ponovo je zabeležen slučaj fizičkog nasrtaja na medijske poslenike - ovoga puta na fotoreportera dnevnog lista „Informer“, i ponovo smo bili svedoci hakerskog napada na portal „Peščanika“. Fotoreporter „Informera“ Darko Cvetanović napadnut je dok je snimao ulaz u zgradu u koju se, po informacijama kojima je taj medij raspolagao, uselio bivši ministar odbrane i narodni poslanik Dragan Šutanovac. Napadač, s kojim je policija obavila razgovor, predstavio se kao vlasnik zgrade. Ono što je dobro u čitavom slučaju jeste to što

fotoreporter nije povređen. Sajt „Peščanika”, koji je bio meta napada hakera i početkom juna, ponovo je bio izložen napadima 27. avgusta. Zaključak koji se sam nameće jeste taj da je činjenica da odgovorni za napade iz juna i dalje nisu otkriveni očigledno samo ohrabrila nove.

Na kraju, u izveštaju smo zabeležili i određene pomake u procesima digitalizacije i privatizacije. Ministarstvo trgovine, turizma i telekomunikacija donelo je novi Pravilnik o prelasku na digitalno emitovanje koji predviđa precizne datume za isključivanje analognog signala, i to u periodu od 28. februara do 30. aprila 2015. godine. Istovremeno, saopšteno je da je Inicijalna mreža za testiranje digitalnog signala dostigla pokrivanje koje prijem digitalnog signala omogućava za 90% građana Srbije. Od ovoga, međutim, ima malo koristi. Naime, konvertora digitalnog signala (set-top-box), neophodnog da bi stariji televizori signal uopšte mogli da prime, i dalje nema u dovoljnom broju na tržištu, niti je poznat način na koji će država, kao što je više puta najavljivano, pomoći ugroženim kategorijama stanovništva da ga nabave. Nije poznato čak ni koje kategorije građana će se smatrati ugroženim i imati pravo na pomoć. Što se procesa privatizacije tiče, počeli su da teku rokovi do kojih izdavači medija u javnom vlasništvu moraju da podnesu inicijativu za otpočinjanje privatizacije, dok je Agencija za privatizaciju, s druge strane, otpočela sa ispitivanjem zainteresovanosti potencijalnih investitora.

Činjenica da se paralelno sa usvajanjem novih medijskih zakona koji, čak i uz određene nedostatke, svakako predstavljaju značajan pomak unapred i veliki korak u harmonizaciji sa evropskim pravnim okvirom, i dalje dešavaju fizički napadi na novinare, da se i dalje vrše pritisci na njih, ili da im se uskraćuju prava koja su suštinska za obavljanje njihovog posla, kao što je pravo na slobodan pristup informacijama od javnog značaja, samo nas učvršćuje u zaključku da moderni medijski zakoni, koliko god bili važni i značajni, sami za sebe nisu dovoljni da nepovoljno medijsko okruženje učine povoljnijim. Oni su samo deo jednog šireg napora koji mora da podrazumeva i adekvatnu implementaciju, ali i izmenu opšte klime u društvu i jačanje svesti o značaju slobode izražavanja za demokratske procese i razvoj društva.