

## II MONITORING IMPLEMENTACIJE POSTOJEĆIH PROPISA

### 1. Zakon o javnom informisanju i medijima

1.1. Implementacija Zakona o javnom informisanju i medijima obrađena je jednim delom kroz odeljak o slobodi izražavanja. Ovde ćemo se, međutim, pozabaviti i slučajem napada na glumca Gorana Jevtića sa stranica dnevnog lista „Blic”.

1.2. U broju od 22. oktobra, dnevni list „Blic” preko pola naslovne strane objavio je velikim crnim slovima na beloj pozadini naslov: „Glumac Goran Jevtić mi obljubio sina” i fotografiju glumca, kao najavu teksta na unutrašnjim stranica, baziranog na krivičnoj prijavi oca maloletnika koji je navodna žrtva. Novinarska udruženja NUNS i UNS regovala su istog dana saopštenjima u kojima su postupak redakcije „Blica” osudila kao grubo kršenje Kodeksa novinara Srbije. Oba udruženja pozvala su se na odredbu Kodeksa novinara Srbije u kojoj se navodi da je novinar dužan da poštuje pravilo pretpostavke nevinosti i da ne sme nikoga proglasiti krivim do izricanja sudske presude. U smernicama koje pojašnjavaju ovu odredbu, datim u samom Kodeksu, izričito se navodi da su mediji dužni da poštuju pravo pretpostavke nevinosti i da štite privatnost i identitet osumnjičenog ili počinioca čak i u slučaju priznanja krivice, da zaštita privatnosti i identiteta podrazumeva ne samo zaštitu imena (označavanje osumnjičenog inicijalima) već i zaštitu drugih podataka koji bi mogli da upute na njegov identitet, kao što su fotografija, adresa, opis izgleda, bračno stanje, socijalni status, pripadnost nekoj grupi, imena suseda, rođaka i prijatelja. U jednoj od smernica u Kodeksu izričito se navodi i da novinar mora da ima u vidu mogućnost zloupotrebe i manipulacije kojima mogu da ga izlože tobožnje žrtve određenih krivičnih dela. Sam „Blic”, međutim, i naredna dva dana objavljuje fotografije Gorana Jevtića na naslovnoj strani, uz naslove „Policija saslušala Gorana Jevtića” ili „Dečak ispričao tužiocu šta mu je uradio Jevtić”.

Zakonom o javnom informisanju i medijima propisano je da se u cilju zaštite ljudskog dostojanstva, kao i nezavisnosti, ugleda i nepristrasnosti suda ili drugog nadležnog organa, niko ne sme u mediju označiti učiniocem kažnjivog dela, odnosno oglasiti krivim ili odgovornim pre pravnosnažnosti odluke suda. Činjenica je, međutim, da se pretpostavka nevinosti u srpskim medijima krši gotovo svakodnevno. I čini se, po pravilu, nekažnjeno. Istim zakonom, usvojenim pre samo par meseci, propisana je novčana kazna od 50.000 do 150.000 dinara za prekršaj koja se može izreći protiv odgovornog urednika medija u slučaju povrede pretpostavke nevinosti. Nikakve sankcije za izdavača nisu propisane. Osnovano se postavlja pitanje da li su ljudsko dostojanstvo, kao i nezavisnost, ugled i nepristrasnost suda, vrednosti koje u ovom društvu

toliko malo vrede da se sankcionišu blaže nego, na primer, zadocnjenje sa upisivanjem promene u medijskom registru nekog podatka koji se tamo vodi, ili nepravilno objavljen impresum. Postavlja se i pitanje kako ćemo se kao društvo boriti sa nepoštovanjem ljudskog dostojanstva u medijima ako sankcije protiv izdavača nema (a urednici su ionako „potrošna roba“). Kako ćemo se kao društvo boriti sa nepoštovanjem ljudskog dostojanstva u medijima ako nepodeljene osude profesionalnih udruženja, i kada do njih dođe kao u slučaju dnevnog lista „Blic“ i glumca Gorana Jevtića, nemaju nikakav drugi rezultat osim tog da „Blic“ istu stvar ponovi još dva dana zaredom. Pri tom, do reakcije profesionalnih udruženja često i ne dođe budući da se udruženja, iako se pretpostavka nevinosti krši gotovo svakodnevno, povodom takvih slučajeva češće ne oglašavaju nego što se oglase. Novi Zakon o javnom informisanju i medijima propisao je da se informacije iz krivičnog postupka koji je u toku mogu objaviti ako su iznete na glavnom pretresu ili ako su pribavljene ili ako su mogle biti dobijene od organa javne vlasti na osnovu zakona kojim se uređuje pristup informacijama od javnog značaja. Ali problem srpske medijske scene, kao što i ovaj slučaj pokazuje, nije samo objavljivanje informacija iz krivičnog postupka već praktično presuđivanje pre nego što je postupak i počeo, presuđivanje u trenutku kada je sve što postoji tek krivična prijava i kada nijedan dokaz još nije izveden. Put od krivične prijave do pravnosnažne odluke suda toliko je dug i složen da najveći broj krivičnih prijava nikada i ne dovede do pravnosnažne presude. Zato se osnovano postavlja pitanje koliko su navodi bilo koje krivične prijave uopšte vest. U možda najpoznatijem primeru iz novije istorije srpskih medija kada krivične prijave jesu bile vest, konkretno u serijalu istraživačkih emisija „Insajder: (Ne)moć države“, emitovanom krajem 2009. godine, prebrojavanjem krivičnih prijava koje je policija podnosila protiv istaknutih pripadnika navijačkih grupa dokazivana je teza o neadekvatnoj reakciji pravosuđa koja je praktično legalizovala huliganizam i nasilje, što jeste i vest i pitanje od interesa za javnost. U većini slučajeva, međutim, navodi krivičnih prijava zapravo nisu vest, a njihovo objavljivanje je tek puko gaženje ljudskog dostojanstva, i medijski linč u suprotnosti kako s etičkim uzusima profesije, tako i sa zakonima ove zemlje.

1.3. Evropska komisija objavila je u oktobru svoj redovni godišnji izveštaj o napretku Srbije. U delu ovog izveštaja u kome se ispituje sposobnost Srbije da preuzme obaveze članstva i analiziraju administrativni kapaciteti za njihovo sprovođenje, a u vezi sa situacijom u pregovaračkim poglavljima 10 (Informaciono društvo i mediji) i 23 (Pravosuđe i osnovna prava), izveštaj se bavi i situacijom u medijskom sektoru na, čini se, prilično izbalansiran način. Tako se navodi da je u oblasti audiovizuelne politike u avgustu usvojen paket od tri zakona – Zakon o javnom informisanju i medijima, Zakon o elektronskim medijima i Zakon o javnim medijskim servisima, te da donošenje ova tri zakona znatno poboljšava pravni okvir u oblasti medija, i u skladu sa srpskom Medijskom strategijom iz 2011. godine dalje usklađuje srpsko zakonodavstvo s pravnim okvirom EU. Sam proces donošenja ovih zakona ocenjuje se kao

inkluzivan i vođen uz aktivno učešće medijskih udruženja u pripremnoj fazi, iako su zakoni na kraju bili usvojeni po hitnom postupku. Usvajanje ovih zakona ocenjuje se kao značajan i pozitivan razvoj, a njihovo sprovođenje ocenjuje se kao ključno za postizanje ciljeva Medijske strategije Srbije usvojene 2011. godine. U izveštaju se navodi da medijsko tržište i dalje trpi zbog netransparentnog javnog finansiranja odabranih medija u državnom vlasništvu i komercijalnih medija, preko direktnih budžetskih subvencija i ugovora sa javnim preduzećima i državnim organima, a da srpski mediji rade u nejasnom pravnom okruženju koje odlaže povlačenje države iz medijskog vlasništva. Izveštaj konstatuje da vlasništvo nad medijima i dalje nije transparentno, te ukazuje da je u predstojećem periodu neophodno obezbediti nezavisnost i transparentnost rada Regulatornog tela za elektronske medije, a kroz tehničke pripreme i kampanju komunikacije sa građanima osigurati i sprovođenje digitalizacije u zadatim rokovima, odnosno do juna 2015. godine. U izveštaju se apostrofira napredak u istragama slučajeva novinara ubijenih 1999. i 2001. godine. Pristup informacijama od javnog značaja ocenjuje se kao uglavnom funkcionalan. S druge strane, ističe se da postoji zabrinutost da su se uslovi za puno ostvarivanje slobode izražavanja u Srbiji pogoršali, da postoji rastuća tendencija autocenzure koja, u kombinaciji sa neprimerenim uticajem na uređivačku politiku i nizom intervencija protiv sajtova na Internetu, šteti slobodi medija i negativno utiče na razvoj profesionalnog i istraživačkog novinarstva. U tom pogledu, u izveštaju se navodi da se očekuju naponi kako bi se identifikovali i krivično gonili osumnjičeni za povredu slobode na Internetu. Izveštaj konstatuje da pretnje i nasilje usmereni ka novinarima, uključujući slučajeve fizičkih napada na lokalnom nivou, i dalje predstavljaju razlog za zabrinutost. Navodi se da, iako izvestan broj krivičnih prijavi za izazivanje nacionalne, rasne i verske mržnje i netrpeljivosti jeste podnet, po njima retko dolazi do pravnosnažnih osuda. Navodi se i da medijske kampanje zasnovane na anonimnim „procurelim” izvorima u kojima se navode bliži podaci o istragama, najavljuju hapšenja i citiraju dokumenti iz istrage, podrivaju poverenje u pravosudne organe, krše zakone o zaštiti podataka o ličnosti i dovode u pitanje pretpostavku nevinosti. Takođe se i od vlasnika medija i glavnih i odgovornih urednika, uz podršku Saveta za štampu, očekuje da posvete više pažnje poštovanju profesionalnih standarda.

1.4. U očekivanju da Ministarstvo kulture i informisanja, u skladu sa zahtevima Zakona o javnom informisanju i medijima, donese podzakonski akt kojim će bliže urediti sufinansiranje projekata za ostvarivanje javnog interesa u oblasti javnog informisanja, situacija sa budžetskom podrškom medijima i dalje je prilično haotična. Tako se u Nišu, gde je lokalna samouprava opredelila za medije 10 miliona dinara u ovoj godini, raspodela tog novca odvija kroz tender i postupak javne nabavke. Na tenderu su dve televizije, Zona plus i Belami, dobile po tri miliona dinara, dok postupak javne nabavke još nije okončan jer se sa otvorenog postupka prešlo na pregovarački. Mediji javljaju da je izvesno da će „Narodne novine” dobiti tri miliona, dopisništva

televizija Kopernikus i Info biro-a po 400.000, dok će za partiju Internet-portali 200.000 dinara ostati neraspoređeno. Lokalni antikorupcijski forum (LAF) posumnjao je još pre nekoliko meseci da se unapred znalo kako će sredstva biti podeljena. Predsednik Komisije Marko Rajić izjavio je, međutim, da je sve bilo i zakonito i transparentno. „Što je još važnije”, rekao je Rajić, „u mogućnosti smo i da kontrolišemo kako će se novac trošiti”.

Ključno pitanje u vezi sa načinom na koji se sredstva raspodeljuju jeste pitanje propisa po kojima se to radi. Naime, Zakon o javnom informisanju i medijima, koji je stupio na snagu, predviđa da se budžetska podrška medijima može pružati isključivo u formi sufinansiranja projekata. To što Ministarstvo kulture i informisanja još uvek nije donelo podzakonski akt kojim bliže uređuje sufinansiranje projekata za ostvarivanje javnog interesa u oblasti javnog informisanja (rok je u novembru) ne bi trebalo da znači da se budžetska podrška medijima može pružati drugačije, već samo da bi lokalne samouprave morale da primenjuju neposredno sam zakon do donošenja podzakonskog akta. Zakon u prelaznim i završnim odredbama zaista kaže da je finansiranje izdavača medija iz javnih prihoda, osim u skladu sa odredbama onih članova zakona koji se odnose na sufinansiranje projekata, zabranjeno tek od 1. jula 2015. godine, ali je smisao te odredbe samo da ostavi otvorenom mogućnost da država nastavi da finansira javne medije do isteka roka za njihovu privatizaciju, a ne da odloži početak primene projektnog finansiranja tamo gde sredstva za podršku medijima i inače postoje. Čini se u konkretnom slučaju, upravo zbog nepoštovanja odredaba Zakona o javnom informisanju i medijima koje uređuju projektno finansiranje, da bi se zapravo moglo raditi o nedozvoljenoj državnoj pomoći koja bi morala da podleže nadzoru Komisije za kontrolu državne pomoći, u skladu sa odredbama Zakona o kontroli državne pomoći iz 2009. godine.

## **2. Zakon o elektronskim medijima**

Iz SBB-a, dominantnog kablovskog operatora u Srbiji, početkom oktobra saopšteno je da kablovski televizijski kanal B92 Info prestaje da bude deo analogne kablovske ponude, ali da ostaje deo digitalnih paketa. „O odluci je obavešten menadžment kanala B92 Info sa kojim razgovaramo o daljim oblicima saradnje”, navodi se u saopštenju. U SBB-u pojašnjavaju da je razlog za ovu odluku ograničen broj frekvencija koje su im na raspolaganju u okviru analognog spektra, „pa se izmenama postojećih programskih paketa oslobađa kapacitet neophodan za dalje poboljšanje ponude uvođenjem novih atraktivnijih kanala”. U saopštenju se navodi i da se izbor kanala u ponudi vrši „na osnovu podataka o njihovoj gledanosti”.

Najveću polemiku pred usvajanje Zakona o elektronskim medijima izazvale su odredbe koje se odnose na mogućnost da telekomunikacioni operatori, vlasnici mreža za distribuciju medijskih sadržaja, istovremeno budu i pružaoci audiovizuelnih medijskih usluga, odnosno vlasnici kanala. U praksi, dva najveća operatora - Telekom Srbija i SBB koji je od nedavno u većinskom vlasništvu američke investicione kompanije KKR - imaju svoje televizijske kanale, a protivnici rešenja po kome bi i Telekom Srbija i SBB mogli da zadrže vlasništvo televizijskih kanala, svoje zalaganje argumentovali su interesima gledalaca. Naime, niti Telekom Srbija u svojoj ponudi ima kanale u vlasništvu SBB-a, niti pak SBB u svojoj ponudi ima kanale Telekoma Srbija. Iz ovoga oni dalje izvode zaključak da vlasnici mreža za distribuciju medijskih sadržaja, i Telekom Srbija i SBB, guše konkurenciju tako što bez opravdanog ekonomskog razloga i protivno interesima svojih pretplatnika u ponudu ne uključuju kanale drugog operatora. Zakonodavac se ipak opredelio za rešenje po kome vlasnici mreža za distribuciju medijskih sadržaja mogu istovremeno da budu i pružaoci audiovizuelnih medijskih usluga. Isključivanje kanala B92 Info iz analogne ponude SBB-a koincidira sa najavom pokretanja konkurentskog informativnog kanala u vlasništvu samog SBB-a - regionalnog kanala N1. Podsetimo, Zakon o elektronskim medijima insistira na tome da su operatori dužni da medijske usluge distribuiraju na pravičan, transparentan i nediskriminatoran način. Pri tome, kada se govori o zabrani diskriminacije, misli se upravo na zabranu diskriminacije pružalaca medijskih usluga. Kada SBB tvrdi da izbor kanala u svojoj ponudi vrši „na osnovu podataka o njihovoj gledanosti”, iza toga stoji očigledna namera da se podvuče kako isključivanje kanala B92 Info iz analogne ponude nije motivisano razlozima koji bi mogli da se opišu kao nepravični, netransparentni ili diskriminatorni. Da li je zaista tako, u odnosu na koje kanale u ponudi SBB-a je konkretno B92 Info bio manje gledan, nije najjasnije. U svakom slučaju, rešenjem po kome vlasnici mreža za distribuciju medijskih sadržaja mogu istovremeno da budu i pružaoci audiovizuelnih medijskih usluga, nesumnjivo je kreirano usko grlo u distribuciji, te bi na ovakva uskraćivanja distribucije, posebno kad koincidiraju sa lansiranjima novih, konkurentskih kanala u vlasništvu samih distributera, regulatorna tela, kako ona za elektronske medije tako i ona za elektronske komunikacije i konkurenciju, morala da obrate posebnu pažnju.