



PRAVNI MONITORING MEDIJSKE SCENE U SRBIJI

Izveštaj za avgust 2015.



SADRŽAJ

I	SLOBODA IZRAŽAVANJA.....	3
II	MONITORING IMPLEMENTACIJE POSTOJEĆIH PROPISA	6
III	MONITORING PROCESA USVAJANJA NOVIH ZAKONA	13
IV	MONITORING RADA NADLEŽNIH TELA, ORGANA I ORGANIZACIJA	13
	REGULATORNA TELA.....	13
	DRŽAVNI ORGANI	15
V	PROCES DIGITALIZACIJE	16
VI	PROCES PRIVATIZACIJE.....	17
VII	ZAKLJUČAK.....	19

U periodu na koji se ovaj monitoring izveštaj odnosi zabeleženo je više slučajeva koji ukazuju na moguće povrede slobode izražavanja.

1. Napadi, pretnje i pritisci

U avgustu beležimo nastavak pretnji, pritisaka i napada na novinare, a posebno je bilo primetno to da su najčešća meta napada bili novinari koji se bave izveštavanjem o zloupotrebama, korupciji i kriminalu.

1.1. U noći između 27. i 28. avgusta, na parkingu na Karaburmi, dva napadača su pretukla metalnim šipkama Ivana Ninića, istraživačkog novinara, koji je i osnivač Udruženja građana „Vladavina prava”, saradnik na pisanju ovogodišnjeg Izveštaja Saveta za borbu protiv korupcije (u delu koji se bavi korupcijom u medijima), i bivši saradnik portala *Pištaljka*. Ninić je u napadu zadobio podliv ispod oka, povredu butne kosti i ramena. Ninić je, po sopstvenim rečima, novinar koji se bavi temom korupcije na dnevnom nivou. Napad kom je bio izložen on dovodi u vezu upravo sa svojim izveštavanjem o korupciji.

1.2. Novinar Stefan Cvetković iz Bele Crkve izjavio je da su u toku avgusta njemu i njegovoj porodici stizale učestale pretnje smrću. Cvetković je istakao da su pretnje usledile nakon njegovog učešća na konferenciji za novinare u Vladi Republike Srbije, na kojoj je predsedniku Vlade Aleksandru Vučiću postavio pitanje o istragama u vezi sa zloupotrebama u Fondu za kapitalne investicije Vojvodine, a da su se intenzivirale nakon privođenja četiri osobe u vezi sa zloupotrebama u pomenutom Fondu. Ovo nije prvi put da se pretilo Stefanu Cvetkoviću. Ranije ove godine nepoznati muškarac mu je pretio smrću, tražio od njega da „ne piše o stvarima o kojima ne bi smeo da piše”, a potom ga i pljunuo. Pretpostavlja se da je napad bio u vezi sa Cvetkovićevim tekstom o laboratorijama za uzgajanje marihuane u okolini Bele Crkve, o čemu smo pisali u izveštaju za period januar-jun 2015. godine.

1.3. U avgustu mediji su izvestili i o više pretnji odgovornom uredniku informativnog programa B92 Veranu Matiću i drugim zaposlenima u istoj medijskoj kući. Matiću je najavljeno ritualno ubistvo „za primer drugima”, „na sred Terazija”, dok je zaposlenima prećeno „batinanjem do smrti”. Povodom ovih pretnji reagovala su i novinarska i medijska udruženja.

1.4. Tokom trajanja niškog džez festivala „Nishville”, Predraga Blagojevića, urednika i novinara portala *Južne vesti* iz Niša, po njegovom svedočenju, policajac je, 16. avgusta, priveo, udario dva puta i naneo mu povrede u predelu glave. Incident se dogodio kada je policajac na dužnosti tražio ličnu kartu Blagojeviću koji je kao novinar pratio džez festival. Blagojević nije imao dokument kod sebe, ali je umesto toga ponudio novinarsku legitimaciju, na šta mu je policajac poručio da se „ne pravi pametan”. On je potom izvadio telefon i pokušao da pozove nekog ko bi potvrdio njegov identitet, ali mu je, kako je izjavio, policajac oduzeo telefon, stavio ruke na leđa i poveo ga ka policijskom vozilu. Usput ga je dva puta udario i naneo mu povrede na glavi, o čemu postoji i izveštaj iz Hitne pomoći. Epilog slučaja je sledeći: Unutrašnja kontrola policije je našla da policajac nije prekoračio službena ovlašćenja, odnosno da na osnovu izjava svedoka nije potvrđeno da je policajac zaista udario Blagojevića. Blagojević je, sa svoje strane, izrazio čuđenje povodom izveštaja Unutrašnje kontrole, ukazujući na to da mu onda nije jasno zašto mu se načelnik Policijske uprave Niša Srđan Grekulović izvinjavao. Takođe je izrazio sumnju u sadržaj izveštaja o incidentu, budući da se u tom dokumentu navodi da su saslušani svedoci koje je on predložio, iako on tvrdi da uopšte nije predložio više svedoka, već samo jednog, kao i to da taj jedan svedok sigurno nije rekao da ga policajac nije udario.

Kao zaključak proizlazi to da su u avgustu napadima i pretnjama bili izloženi novinari koji se bave istraživačkim novinarstvom i koji pišu o kriminalu i korupciji. Neki od napadnutih, kao Veran Matić, zbog ugrožene bezbednosti u vezi sa sličnim pretnjama, već godinama su pod 24-časovnim policijskim obezbeđenjem.

Slučaj Predraga Blagojevića posebno zabrinjava. Naime, član 31. Zakona o policiji izričito navodi da je ovlašćeno službeno lice u sprovođenju policijskih ovlašćenja, uključujući tu i primenu prinude, dužno da „postupa u skladu sa zakonom i drugim propisom i poštuje standarde postavljene Evropskom konvencijom za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, Osnovnim principima UN o upotrebi sile i vatrenog oružja od strane službenih lica koja sprovode zakon, Evropskim kodeksom policijske etike i drugim međunarodnim aktima koji se odnose na policiju”. Standardi uspostavljeni Evropskom konvencijom o ljudskim pravima i osnovnim slobodama između ostalog nalažu da u slučaju ograničavanja ljudskih prava mera ograničenja mora da bude propisana zakonom, legitimna, neophodna u demokratskom društvu i srazmerna cilju koji se želi postići. U ovoj situaciji mera zadržavanja zbog neposjedovanja lične karte jeste propisana zakonom, a njen cilj je da se utvrdi identitet osobe koja nema ličnu kartu, te se može reći da sama mera kao takva jeste i legitimna i srazmerna. Međutim, upotreba sile u vršenju policijskih ovlašćenja jeste krajnje sredstvo, sredstvo koje se može primeniti samo pod strogo predviđenim zakonskim uslovima. Ako je činjenično stanje zaista takvo da je Blagojević udaren samo zato što nije imao ličnu kartu, onda u takvom postupanju policije postoji osnov ne samo za disciplinsku nego i za krivičnu odgovornost.

Napadi i pretnje upućene Veranu Matiću i zaposlenima u B92 postali su gotovo uobičajena pojava. Podsetićemo da je u aprilu uhapšen N.R. koji je putem e-mejla pretio Matiću, poručivši mu, između ostalog, da će „čim se proglašeno ratno stanje” biti uhapšen i osuđen „na najtežu kaznu predviđenu zakonom”. N.R. je procesuiran, ali mu nije izrečena kazna, već mera bezbednosti obaveznog psihijatrijskog lečenja na slobodi. Do ovoga je došlo nakon što je veštačenjem utvrđeno da je N.R. neuračunljiv, što je sud prihvatio, i da kao takav ne može biti krivično odgovoran za delo koje mu je stavljeno na teret. Kako rok za izjavljivanje žalbe do zaključenja ovog izveštaja još nije istekao, trebalo bi sačekati i videti da li će se javni tužilac povodom takve odluke žaliti ili ne. Žalba može biti izjavljena i zbog izbora vrste mere bezbednosti u konkretnom slučaju, budući da, pored lečenja na slobodi, postoji i mera bezbednosti obaveznog lečenja i čuvanja u zdravstvenoj ustanovi. Ta mera bezbednosti se, shodno članu 81. Krivičnog zakonika, izriče učinocu koji je u stanju neuračunljivosti ili bitno smanjene uračunljivosti, ako se „s obzirom na učinjeno krivično delo i stanje duševne poremećenosti, utvrdi da postoji ozbiljna opasnost da ... učini teže krivično delo i da je radi otklanjanja ove opasnosti potrebno njegovo lečenje u takvoj ustanovi”.

Napadi na novinare koji se bave istraživačkim novinarstvom, a posebno na one koji se bave politički osetljivim temama, ozbiljan su problem koji ima svoje korene u nepovoljnoj atmosferi koja je u društvu stvorena u odnosu na medijske slobode i slobodu izražavanja uopšte. Neposredno pred objavljivanje Izveštaja Saveta za borbu protiv korupcije, na kojem je kao pravni savetnik radio i Ivan Ninić, dnevni list „Informer” vodio je kampanju protiv njega, predstavljajući ga kao „plaćenika Evropske unije”, što je česta etiketa kojom se obeležavaju novinari koji izveštavaju o korupciji. Podsetićemo da je čak i predsednik Vlade Srbije, na konferenciji za medije održanoj u januaru ove godine, optužio novinare Balkanske istraživačke mreže (BIRN) da su „lažovi” koji su „dobili pare od gospodina Devenporta i EU” da bi „pisali protiv Vlade Srbije”, a zbog teksta BIRN-a koji se bavio slučajem angažovanja firme, koja nema iskustva u sličnim poslovima, za ispumpavanje vode iz rudarskog kopa Tamnava nakon velikih poplava u 2014. godini. Ovakve izjave, iako ne moraju neposredno biti u vezi sa bilo kojim konkretnim napadom, svakako jesu u raskoraku sa pozitivnom obavezom koju država ima - da stvara povoljno okruženje za razvoj medijskih sloboda. Kombinacija tabloidnih napada i napada koji potiču od državnih funkcionera nije put koji vodi ka stvaranju takvog okruženja. Državni organi, pre svega, moraju da se ograđuju od verbalnih napada i diskvalifikacija, ne smeju sami da ih vrše, niti da im se na bilo koji način pridružuju, i moraju, na posletku, da odlučno i efikasno reaguju na svaki pojedinačni slučaj pretnje ili fizičkog napada, a odgovorne izvode pred lice pravde.

Na kraju treba pomenuti i slučaj Milana Malenovića, zamenika glavnog urednika nedeljnika „Tabloid”, koji je priveden zbog nedvosmislenih pretnji koje je putem društvene mreže Fejsbuk uputio na račun predsednika Vlade Srbije Aleksandra Vučića i ministra unutrašnjih poslova

Nebojše Stefanovića. Taj slučaj pokazuje da se pretnje mogu ozbiljno shvatiti i od strane policije, i od strane tužilaštva i suda, ako za to postoji volja. Nadležni državni organi bi morali da posvete istu ili makar sličnu pažnju i u slučajevima kada se preti običnim građanima, a posebno u slučajevima kada se preti novinarima koji su zbog profesije koju obavljaju konstantna meta napada. Posebno je značajno istaći to da je Malenović okrivljen za krivično delo ugrožavanja sigurnosti, i to za kvalifikovani oblik ovog krivičnog dela. Kvalifikovani oblik ugrožavanja sigurnosti postoji u slučaju kada je pretnja usmerena prema određenoj kategoriji lica, u koju spada i premijer (kao nosilac javne funkcije), ali i svaki novinar, odnosno lice koje obavlja poslove od javnog značaja u oblasti informisanja, kada je pretnja u vezi sa poslovima koje takva lica obavljaju. Dakle, načelno, i novinar i premijer pred zakonom su jednaki i uživaju pojačanu zaštitu zbog značaja i povećanog rizika koje njihove funkcije, odnosno profesije podrazumevaju. Čini se, međutim, da je pravda brža i dostižnija kada su ugroženi političari, nego kada je reč o novinarima.

II MONITORING IMPLEMENTACIJE POSTOJEĆIH PROPISA

1. Zakon o javnom informisanju i medijima

1.1. U avgustu je Nacionalna služba za zapošljavanje, nakon okončanja postupka javne nabavke, zaključila ugovor sa dnevnim listom „Informer”. Predmet javne nabavke bilo je „*insertovanje*” publikacije „Poslovi” i njena distribucija čitaocima zajedno sa dnevnim novinama. Vrednost nabavke iznosi oko 1,7 miliona dinara. U postupku su dostavljene dve validne ponude, i to privrednog društva DAN GRAF d.o.o, izdavača dnevnog lista „Danas“, i druga, privrednog društva INSAJDER TIM d.o.o, izdavača dnevnog lista „Informer“, a pobedila je ponuda sa nižom cenom budući da je to bio jedini kriterijum. Ponuda Insajder tima d.o.o. bila je jeftinija od ponude Dan Grafa za oko 302.400,00 dinara bez poreza na dodatu vrednost. Publikacija „Poslovi” objavljuje oglase za radna mesta u državnim organima, organizacijama i javnim ustanovama, a do sada je bila distribuirana uz dnevni list „Danas”. Imajući u vidu zvanične statistike o broju nezaposlenih u Srbiji, distribucija ovakve publikacije uz dnevne novine svakako može doprineti rastu tiraža onih novina koje publikaciju distribuiraju.

Javna nabavka organizovana je i sprovedena u skladu sa Zakonom o javnim nabavkama, a naručilac je procenio da je jedini kriterijum koji treba da ceni najniža ponuđena cena. Po tom kriterijumu je nesporno da je izdavač „Informera” dao povoljniju ponudu, a naručilac u skladu s tim dodelio ugovor. Sama usluga je jednostavna usluga distribucije publikacije uz dnevne novine, a cilj bi trebalo da bude dostupnost informacija o zaposlenju što širem krugu ljudi, kako

bi bili upoznati sa ponudom poslova u javnom sektoru. Zato ostaje nejasno zašto kao kriterijum nije predviđen i onaj koji će pružiti veću garanciju za distribuciju što širem krugu korisnika na teritoriji cele Srbije (na primer, kapacitet distributivne mreže, ravnomerna dostupnost lista na čitavoj teritoriji Srbije). Ipak, formalnopravno gledano, zahtevi Zakona o javnim nabavkama jesu ispoštovani.

Međutim, propisi o javnim nabavkama nisu jedini koje treba konsultovati budući da se radi o davanju novčanih sredstava mediju od strane javnog entiteta. Zakon o javnom informisanju i medijima je, na tragu Medijske strategije, imao intenciju da uspostavi sistem u kome neće biti netransparentnog finansiranja medija, odnosno da, uzimajući u obzir specifičnu ulogu medija, spreči da se o dodeli sredstava odlučuje bez uzimanja u obzir specifičnih kriterijuma za oblast medija. Tako su formulisana pravila o projektnom sufinansiranju, koja podrazumevaju obavezu svih organa javne vlasti (državnih, pokrajinskih i lokalnih) da opredeljuju sredstva za javne konkurse kojima će se finansirati javni interes u oblasti javnog informisanja. Posredno se može zaključiti da su jedini vid davanja organa javne vlasti medijima upravo sredstva koja se opredeljuju na javnim konkursima. Iz ovog sistema izostali su brojni javni entiteti, poput javnih ustanova, službi, javnih preduzeća i slično. Zato oni i dalje mogu i na druge načine da subvencionišu medije. Jedini uslov je, shodno članu 44. Zakona o javnom informisanju i medijima, da medij bude upisan u registar. Važno je napomenuti da zbog nedorečene regulative nabavka usluga oglašavanja javnog sektora u medijima ostaje van domašaja Zakona o javnom informisanju i medijima, pa se primenjuju propisi o javnim nabavkama. Pitanje je, međutim, da li su javne nabavke uvek najpogodniji instrument za odabir medija u kojem će se javni sektor oglašavati, i da li je možda i u ovoj sferi trebalo tražiti neka drugačija rešenja.

Projektno sufinansiranje je samo jedan segment medijske reforme, a drugi je trebalo da bude javno oglašavanje. Zakonodavne inicijative u tom pogledu ne daju mnogo razloga za optimizam. Podsetićemo da još uvek važeći Zakon o oglašavanju ovu oblast reguliše samo na načelnom nivou. Nacrt novog zakona o oglašavanju, koji je bio na javnoj raspravi u januaru 2015. godine, napravio je još jedan korak ka pomeranju oglašavanja javnog sektora dalje ka sivoj zoni, budući da je, makar po tekstu Nacrta, primenu zakona ograničio na oglašivače koji imaju svojstvo trgovca u smislu zakona koji uređuje oblast trgovine. Tako, Nacrt isključuje državne organe, organe autonomne pokrajine, organe lokalne samouprave, ustanove ili javne službe od obaveze da se pridržavaju nekih opštih pravila o oglašavanju, regulišući u odnosu na javni sektor samo javna preduzeća u delu u kome su takva preduzeća trgovci u smislu Zakona o trgovini. Jedno od obrazloženja zakonopisca bilo je to da se taj zakon ne može baviti tokovima novca, odnosno da on reguliše sadržaj oglasne poruke i uslove pod kojima ona može da se plasira. Ovaj argument je samo donekle ubedljiv. Nedopustivo je da, u slučajevima kada je oglašivač sama država, sadržaj oglasne poruke i uslovi pod kojima ona može da se plasira ostanu neregulisani. Što se tokova novca tiče, odnosno mogućnosti da plasiranje oglasa bude zloupotrebjeno kao mehanizam

finansiranja vlastima bliskih i prijateljskih medija, očigledno je da je tim pitanjima trebalo da se pozabavi Zakon o javnom informisanju i medijima, te da je propust da to bude urađeno jedna od ključnih zamerki koja se tom zakonu može staviti.

To je trebalo uraditi tim pre kada se ima u vidu da je još Medijska strategija, iz 2011. godine, predvidela da će Republika Srbija i jedinice lokalne samouprave, kao oglašivači, na svim nivoima na javan i nediskriminatoran način raspodeljivati oglase (javni pozivi, konkursi, oglasi itd.) u skladu s javnim interesom, a da će oglašavanje države, odnosno njenih organa biti efikasno uređeno pravilima učestvovanja na javnim konkursima, kojima će se sprečiti koncentracija oglasnih budžeta, odnosno njihova monopolizacija od strane pojedinih medija ili agencija. Dakle, Medijska strategija je prepoznala problem i predvidela mehanizme njegovog prevazilaženja (javni konkurs zasnovan na principima transparentnosti, objektivnosti i nediskriminacije). Ipak, novo medijsko zakonodavstvo, a po svemu sudeći i novi propisi iz oblasti oglašavanja, odlučili su da ignorišu problem koji je Medijska strategija prepoznala, što svakako nije dobro.

O tome da je ovo kao problem prepoznato i u Briselu svedoče *Izveštaj EK o napretku Srbije* objavljen u oktobru 2014. godine, u kom se konstatuje nastavak nedostatka transparentnosti u pogledu medijskog vlasništva i izvora oglašavanja i finansiranja medija, kao i *Izveštaj evropskog eksperta dr Katrin Nyman-Metcalf o medijima i slobodi izražavanja u Srbiji*, od 20. februara 2014. godine, u kom se navodi da je potrebno propisati jasna uputstva i procedure za nabavke oglasnog prostora i vremena za emitovanje programa od strane države, a „kako bi se sprečilo korišćenje tih mehanizama za netransparentno finansiranje medija i diskriminaciju između njih”, kao i jasno uređivanje nadležnosti, kako bi se znalo ko je nadležan da vrši nadzor nad nabavkama oglasnog prostora i vremena za emitovanje programa od strane organa javne vlasti, i koja sredstva i mehanizmi za delotvoran nadzor tom telu stoje na raspolaganju.

Izveštaji EK i EU eksperta još jedan su dokaz da postojeći mehanizam oglašavanja javnog sektora nije dobar i da, shodno tome, propisi o javnim nabavkama ne zadovoljavaju u potpunosti mehanizme transparentnosti, objektivnosti i nediskriminacije, a javlja se i pitanje adekvatnog mehanizma nadzora i kontrole. Kako su kontrolni mehanizmi generalna slabost Zakona o javnim nabavkama, ne može se očekivati da će u oblasti medija biti bolje, te je važno razmišljati o reformi regulatornog okvira putem izmena Zakona o javnom informisanju i medijima, ili čak i donošenja posebnog zakona. Taj zakon bi trebalo da ustanovi obavezu objavljivanja podataka o sredstvima koja su raspoloživa za nabavke usluge oglašavanja za svaku kalendarsku godinu na svim nivoima vlasti i u svim drugim javnim entitetima (princip transparentnosti), kao i da propiše i učini unapred poznatim pravila za pribavljanje usluga oglašavanja, koja bi bila bazična i podjednako primenjiva bez razlike u odnosu na konkretne naručioce i njegove potrebe; možda bi čak trebalo da predvidi i neku vrstu javnog konkursa

prilikom nabavke usluga oglašavanja, po uzoru na projektno sufinansiranje, da utvrdi sistem u kome će se nabavke usluga oglašavanja zasnivati na stvarnim potrebama oglašivača, i u kome neće predstavljati prikriveni vid finansiranja „podobnih medija” i, na kraju, da ustanovi jasan mehanizam kontrole i da snabde adekvatnim mehanizmima i ovlašćenjima telo koje će tu kontrolu vršiti.

1.2. Vajber, OTT platforma za razmenu instant poruka, izabrala je dnevni listi „Kurir” za medij koji će imati javni čet na ovoj platformi. Po rečima generalnog direktora Vajbera za Centralnu i Istočnu Srbiju Atanasa Rajkova, Vajber želi da proširi sadržaj namenjen društvenim platformama. „Kuriru” će ovo omogućiti još jedan kanal komunikacije putem kojeg će korisnici pratiti vesti, komentare urednika, novinara i saradnika.

Vajber je komunikaciona platforma koja svojim korisnicima omogućava slanje tekstualnih poruka i VoIP poziva. Vajber nema sopstvenu mrežu, već se komunikacija odvija preko Interneta, te je pristup Internetu preduslov da se usluga koristi. Saradnja operatora ovakvih platformi sa medijima otvara niz zanimljivih pitanja u vezi sa primenom propisa koji regulišu medije, a posebno i pravom na slobodu izražavanja. Član 19. Univerzalne deklaracije o ljudskim pravima propisuje da svako ima pravo na slobodu mišljenja i izražavanja, što, između ostalog, podrazumeva i pravo da se traže i primaju informacije i to bez obzira na sredstvo kojim se to čini i bez obzira na granice. Član 14. Zakona o javnom informisanju i medijima propisuje da se odredbe tog zakona tumače i primenjuju u skladu sa opšteprihvaćenim pravilima međunarodnog prava, vežećim međunarodnim standardima ljudskih i manjinskih prava, kao i praksom međunarodnih institucija koje nadziru njihovo sprovođenje. Treba napomenuti još i princip zaštite medijskog pluralizma i zabrane monopola u oblasti javnog informisanja, iz člana 6. Zakona o javnom informisanju, koji podrazumeva „raznovrsnost izvora informacija i medijskih sadržaja”, kao i zabranu „svakog vida monopola u oblasti javnog informisanja”, i to, i u pogledu osnivanja, i u pogledu distribucije medija.

Vajber bi u ovom slučaju nesumnjivo bio „sredstvo” putem kog se saznaju informacije, posebno za mlađu populaciju koja menja preferencije u pogledu komunikacije i izvora iz kojih saznaje vesti. Istovremeno, Vajber bi predstavljao i vid distribucije. Iz izjava dostupnih u medijima može se uočiti da će sadržaj koji se distribuira putem Vajbera biti sadržaj „Kurira” kao medija, pa se kao opravdano može postaviti pitanje da li je na ovaj način izvršena svojevrsna monopolizacija kanala distribucije, koja je u suprotnosti sa citiranim zakonskim odredbama, jer je „Kurir” jedini medij (makar za sada) čiji se sadržaj distribuira putem Vajbera.

Pitanje sažimanja telekomunikacionih i medijskih (pa i usluga informacionog društva) jedno je od bitnijih u debatama koje se odnose na reformu regulatornog okvira EU, tako da će se u tom

smislu veoma brzo postaviti pitanje podobnosti srpskog medijskog pravnog okvira u novonastalim okolnostima, a novi medijski zakoni vrlo brzo neće biti kadri da odgovore izazovima koje proces konvergencije sa sobom nosi.

2. Zakon o elektronskim medijima

2.1. SOS kanal je u avgustu objavio saopštenje u kojem je naveo da grupa domaćih emitera (oko 30 televizija) pokušava mesecima da dobije odgovor od Regulatornog tela za elektronske medije zašto ne primenjuje zakon i dozvoljava da se program prekograničnih kanala u Srbiji menja i prekraja, iako to zakon eksplicitno zabranjuje. Zahtev REM-u je usmeren na to da se utvrdi da li je oglašavanje na tim kanalima u skladu sa zakonom.

Radi se o već poznatom problemu koji se tiče pravnog osnova za umetanje lokalizovanih oglasnih poruka u programe prekograničnih kanala koji se u Srbiji distribuiraju posredstvom mreža za distribuciju medijskih sadržaja, prevashodno kablovskih, ali ne samo njih. Pitanja koja se postavljaju su sledeća - koja su ovlašćenja Regulatornog tela u odnosu na takvu praksu i koje su pravne mogućnosti tog, ili nekih drugih tela, da u slučajevima takve prakse reaguju. Ovde treba pre svega uočiti da ugovori o osnivanju EU uređuju osnove funkcionisanja internog tržišta, te da je jedan od bitnih principa takvog tržišta sloboda obavljanja delatnosti u bilo kojoj zemlji Evropske unije ako je registracija izvršena u makar jednoj od zemalja članica. Ti principi implementirani su i u medijskom biznisu. Srbija nije članica EU, ali je Sporazumom o stabilizaciji i pridruživanju, između ostalog, prihvatila obavezu da svoj regulatorni okvir usklađuje sa pravnim tekovinama EU (fr. *acquis communautaire*). Tako je Zakon o elektronskim medijima u priličnoj meri usklađen sa Direktivom o audio-vizuelnim medijskim uslugama 2010/13 koja razrađuje koncept slobode obavljanja delatnosti na celoj teritoriji EU. Od relevantnih međunarodnih izvora treba pomenuti i Konvenciju Saveta Evrope o prekograničnoj televiziji, koja ustanovljava principe slobode prijema programa i minimalne zajedničke standarde u vezi sa oglašavanjem. Problem na koji ukazuje SOS kanal nije nov, i njegovo rešavanje je više puta pokušavano, između ostalog i po inicijativama ANEM-a. Ispostavilo se, međutim, da rešenje, koje bi, s jedne strane poštovalo slobodu obavljanja delatnosti bez obzira na granice, a s druge, obezbedilo ravnopravne uslove za sve učesnike na tržištu, nije jednostavno naći. O čemu se zapravo radi. Ratifikacijom Evropske konvencije o prekograničnoj televiziji Srbija se obavezala da neće na svojoj teritoriji ograničavati reemitovanje programskih usluga koje su u skladu sa odredbama te konvencije. Zakonom o elektronskim medijima dalje je propisano da medijsku uslugu bez prethodno pribavljenog odobrenja, odnosno dozvole, pružaju, između ostalog, pružaoci medijske usluge čiji se program reemituje na teritoriji Republike Srbije, u skladu sa odredbama Evropske konvencije o prekograničnoj televiziji. Zakonom se dalje utvrđuje da reemitovanje ne postoji ako je izvorni program izmenjen, odnosno ako je prekinut originalni tok

signala objavljivanjem audio-vizuelne komercijalne komunikacije ili drugog programskog sadržaja koji nije deo izvornog programa. Saopštenje SOS kanala govori upravo o takvom slučaju. Dakle, strani kanali, sa dozvolama izdatim u inostranstvu, u zemljama za koje se ne spori da su potpisnice Evropske konvencije o prekograničnoj televiziji, distribuiraju se na srpskim kablovskim mrežama bez pribavljanja dozvole u Srbiji, kao da je reč o reemitovanju, s tom razlikom što izvorni program biva izmenjen, odnosno što se originalni tok signala prekida i u takve sadržaje umeću reklame namenjene publici u Srbiji, koje nisu deo izvornog programa iz inostranstva.

Postavlja se pitanje kako se ovaj problem može rešiti. Jedan od načina podrazumevao bi emitovanje prekograničnih kanala u svojoj autentičnoj formi, odnosno pravo reemitovanja bez insertovanja lokalnih reklama. Drugi način podrazumevao bi obavezu izdavača lokalizovanih kanala da Regulatornom telu za elektronske medije podnose zahteve za dobijanje dozvole, kojom bi stekli pravo pružanja medijske usluge u Srbiji. U prvom slučaju, neko bi trebalo da se odrekne prihoda koji se ostvaruju prodajom reklama, a u drugom, da se izloži troškovima koje pribavljanje dozvole u Srbiji nužno vuče za sobom. O tome koliko su ti troškovi visoki svedoči činjenica da smo poslednjih godina svedoci svojevrstnog egzodusa autentično srpskih medija u inostranstvo, npr. u Bosnu i Hercegovinu, u Mađarsku ili Rumuniju, pa se tako, npr. većina Pinkovih kablovskih kanala u Srbiji na srpskim kablovskim mrežama zapravo reemituje u skladu sa odredbama Evropske konvencije o prekograničnoj televiziji, na osnovu dozvola iz BiH, a ne originalno, na osnovu dozvola koje bi izdalo srpsko Regulatorno telo za elektronske medije. Zbog ovoga bi prva mera u cilju uvođenja reda u kablovsku distribuciju medijskih sadržaja morala biti pojeftinjenje zakonskih naknada koje pružaoci medijskih usluga plaćaju, u meri koja bi dovela do izjednačavanja visine tih naknada u regionu. Takođe bi trebalo razmišljati i o relaksiranju zahteva koji se postavljaju za izdavanje dozvola (npr. u odnosu na obavezu da se programski sadržaji objavljuju na srpskom jeziku, ili prevedeni na srpski jezik). Cilj bi morao biti očuvanje bogate ponude stranih kanala koji su dostupni u Srbiji. Istovremeno, domaćim kanalima mora se omogućiti da budu konkurentni na tržištu oglašavanja, a oni to neće biti sve dok u Srbiji plaćaju naknade koje su skuplje od onih koje njihovi konkurenti plaćaju u inostranstvu. Što se tiče pravnih sredstava koja Regulatoru stoje na raspolaganju za reagovanje na nezakonitu praksu umetanja lokalizovanih oglasnih poruka u programe prekograničnih kanala koji nisu licencirani u Srbiji, ta sredstva postoje – Regulator može pred nadležnim organima pokrenuti ili postupak za privredni prestup iz člana 107. Zakona o elektronskim medijima, koji predviđa novčanu kaznu u rasponu od 2.000.000 do 3.000.000 dinara za pravno lice ako pruža uslugu bez dozvole, ili postupak za krivično delo iz člana 353. Krivičnog zakonika - neovlašćeno bavljenje delatnošću za čije obavljanje je po zakonu ili drugim propisima donetim na osnovu zakona potrebna dozvola nadležnog organa, za koje je zaprećena novčana kazna ili kazna zatvora u trajanju do dve godine.

2.2. U avgustu je Adria Media Grupa najavila da će svoje poslovanje proširiti i na televiziju i saopštila da je okončala pregovore o kupovini pružaoca medijske usluge Moja TV. Moja TV se u Registru Regulatornog tela za elektronske medije vodi kao kablovski emiter celokupnog programa, odnosno, po terminologiji Zakona o elektronskim medijima, pružalac opšte medijske usluge televizije, koji se distribuira u kablovskoj mreži SBB-a i IPTV mreži Telekoma Srbije.

Adria Media Grupa je izdavač dnevnog lista „Kurir“, nedeljnika „Newsweek“, „Mens Health“, „Elle“ i drugih izdanja. Do sada je ova kompanija bila aktivna samo na tržištu štampanih medija. Najavljena medijska koncentracija predstavlja prvi slučaj tzv. unakrsne medijske koncentracije, odnosno objedinjavanja vlasničkih ili upravljačkih prava između izdavača štampanih i elektronskog medija, nakon usvajanja novih medijskih propisa. Član 46. stav 1. Zakona o javnom informisanju i medijima propisuje da nije dozvoljeno sticanje učešća preko 50% u osnivačkom kapitalu između izdavača dnevnih novina koje objavljuju informacije iz svih oblasti društvenog života, s prosečnim dnevnim realizovanim tiražom većim od 50.000 primeraka godišnje, i izdavača koji pruža audio i audio-vizuelne medijske usluge. Član 47. Zakona o javnom informisanju i medijima propisuje da u slučaju unakrsnog sticanja učešća čiji je učesnik najmanje jedan elektronski medij, postojanje ugrožavanja medijskog pluralizma utvrđuje nezavisno regulatorno telo nadležno za elektronske medije, u skladu sa zakonom kojim se uređuje oblast elektronskih medija. Član 103. Zakona o elektronskim medijima propisuje da u slučaju unakrsnog sticanja učešća čiji je učesnik najmanje jedan elektronski medij, Regulator, po prijavi zainteresovanog lica ili po službenoj dužnosti, utvrđuje narušavanje medijskog pluralizma, a ako utvrdi da je došlo do narušavanja, upozorava na to imaoca dozvole za pružanje medijske usluge i nalaže mu da u roku od šest meseci od dana prijema upozorenja podnese dokaze o tome da je svojim radnjama okončao stanje koje je dovelo do narušavanja medijskog pluralizma. Upozorenje o narušavanju medijskog pluralizma REM objavljuje na svojoj Internet stranici i o tome obaveštava organ nadležan za vođenje Registra medija (Agencija za privredne registre). Nepostupanje po upozorenju je osnov za oduzimanje dozvole. Član 105. Zakona o elektronskim medijima propisuje da imalac dozvole za pružanje medijske usluge treba da prethodno prijavi REM-u svaku promenu vlasničke strukture u osnovnom kapitalu (promena osnivača ili promena visine učešća osnivača u kapitalu), a ako REM utvrdi da bi planiranim promenama strukture učešća u osnovnom kapitalu moglo nastati stanje kojim se narušava medijski pluralizam, preporučiće imaocu dozvole za pružanje medijske usluge da promene uskladi na način kojim bi se izbeglo to stanje. Ako imalac dozvole za pružanje medijske usluge ne postupi u skladu sa preporukom, i zbog toga dođe do narušavanja medijskog pluralizma, REM oduzima dozvolu u skladu sa odredbama tog zakona.

Na osnovu saopštenja Adria Media može se zaključiti da su pregovori sa izdavačem Moja TV (Preduzeće za promet i usluge Moja TV d.o.o.) o kupovini te televizije uspešno okončani. U konkretnom slučaju pregovori bi mogli dovesti ili do prenosa prava na izdavanje medija Moja

TV (u smislu člana 33. Zakona o javnom informisanju i medijima), ili o prostoj promeni u osnivačkom kapitalu istog izdavača. U svakom slučaju, promena vlasničke strukture u Moja TV mora se prijaviti Regulatornom telu za elektronske medije, koje ispituje da li tom promenom dolazi do narušavanja medijskog pluralizma, konkretno, da li dolazi do objedinjavanja suprotnog odredbama člana 46. Zakona o javnom informisanju i medijima. Ako pretpostavimo da dnevni list „Kurir“ ima realizovani tiraž od preko 50.000 primeraka dnevno na godišnjem nivou, izdavač „Kurira“ Adria Media ne bi mogao da uđe u vlasništvo izdavača Moja TV sa više od 50%. Međutim, ovde postoji izvesna nedorečenost regulative i pitanje je kako će se propis tumačiti u praksi. Naime, kako je formulisana, odredba zabranjuje samo objedinjavanje vlasništva između (neposrednih) izdavača dva medija. Hipotetički, to bi značilo da Adria Media, kao izdavač „Kurira“, ne bi mogla da stiče vlasništvo preko 50%, ali bi povezano lice („ćerka“ firma) teoretski moglo to da učini jer Zakon o javnom informisanju i medijima nije izričito zabranio posredno sticanje vlasništva preko povezanih lica. U svakom slučaju, interesantna će biti odluka Regulatornog tela u postupku povodom objedinjavanja vlasništva, pa je treba sačekati i videti kakva će se praksa u ovakvim slučajevima uspostaviti.

III MONITORING PROCESA USVAJANJA NOVIH ZAKONA

U periodu na koji se ovaj izveštaj odnosi nije bilo bitnijih aktivnosti koje bi se ticale usvajanja zakona od posebnog značaja za medijski sektor.

IV MONITORING RADA NADLEŽNIH TELA, ORGANA I ORGANIZACIJA

REGULATORNA TELA

1. Regulatorno telo za elektronske medije (REM)

U periodu na koji se ovaj izveštaj odnosi stupili su na snagu Pravilnik o kriterijumima i načinu povećanja udela evropskih audio-vizuelnih dela, Uputstvo o primeni odredaba Zakona o elektronskim medijima kojima se uređuje sopstvena produkcija i Pravilnik o audio-vizuelnim komercijalnim komunikacijama.

Pravilnik o kriterijumima i načinu povećanja udela evropskih audio-vizuelnih dela razrađuje odredbe članova 62, 65. i 66. Zakona o elektronskim medijima. Odnosi se i na pružaoce linearnih

medijskih usluga, i medijskih usluga na zahtev, mada obaveze nisu identične, imajući u vidu drugačiju prirodu ovih medijskih usluga. Pravilnik se ne primenjuje na pružaoce medijske usluge radija, na pružaoce specijalizovanih TV usluga i na pružaoce usluge koja se pruža na lokalnom području. Ovde treba posebno napomenuti da je nejasno šta potpada pod definiciju „pružaoce usluge na lokalnom području“, naročito u kontekstu digitalizacije televizije, o čemu smo već pisali u prethodnim izveštajima. Ako se uzme u obzir AVMS Direktiva, radilo bi se o pružiocima usluge u „sub-regionalnim“ područjima, što posredno znači da se odredbe pravilnika primenjuju na regionalne pružaoce medijske usluge, što opet čini ovaj izuzetak izlišnim budući da u digitalnom emitovanju svi dosadašnji lokalni pružaoce medijske usluge postaju regionalni. U svakom slučaju, primena ovog izuzetka će zavisi od toga kako Regulatorno telo vidi pojedine pružaoce medijske usluge na područjima koja nisu nacionalna. Što se tiče same sadržine Pravilnika, ona uglavnom prati ovlašćenje iz Zakona o elektronskim medijima. Pružaoce medijske usluge na zahtev su dužni da, alternativno, ili ulažu sredstva u pribavljanje i proizvodnju evropskih audio-vizuelnih dela, ili uključuju te sadržaje u svoje kataloge, ili te programe ističu u katalogu. Pored toga, pružaoce medijske usluge na zahtev su dužni da obaveštavaju Regulatora o ispunjavanju obaveza najkasnije do 31. januara tekuće godine za prethodnu. Što se tiče pružalaca linearne usluge televizije, oni su dužni da postepeno dođu do kvote evropskih audio-vizuelnih dela, tako da udeo tog programa bude 50% ukupno godišnje emitovanog programa, pri čemu je apsolutni minimum 20%. Pored toga, pružalac linearne medijske usluge televizije mora da obezbedi da evropska audio-vizuelna dela nezavisnih producenata učestvuju sa najmanje 10% u ukupnom godišnjem objavljenom programu. Obaveza obaveštavanja postoji i za ovu kategoriju pružalaca medijske usluge, ali se ona ispunjava na mesečnom nivou. Regulator, s druge strane, ima obavezu da objavi i redovno ažurira listu programskih sadržaja koji se tretiraju kao evropski.

Uputstvo o primeni odredaba Zakona o elektronskim medijima kojima se uređuje sopstvena produkcija bliže uređuje način na koji će REM primenjivati odredbe tog zakona u odnosu na obaveze koje se odnose na sopstvenu produkciju. Zakon o elektronskim medijima u članu 70. propisuje obavezu pružaoce linearne medijske usluge da u svom ukupno emitovanom godišnjem programu ima najmanje 25% programa koji predstavljaju sopstvenu produkciju. Sopstvena produkcija podrazumeva onaj programski sadržaj u kom izvorni audio i video materijal ili autorski deo iznosi 50% za televiziju, i 20% za radio. U sopstvenu produkciju, kao i do sada, računa se i programski sadržaj proizveden u koprodukciji.

Pravilnik o audio-vizuelnim komercijalnim komunikacijama bliže razrađuje odredbe Zakona koje se tiču sadržaja oglasne poruke i ograničenja u odnosu na usmerenost oglasne poruke maloletnicima, zabrane i ograničenja u odnosu na pojedine kategorije proizvoda i usluga (na primer zabrana reklamiranja cigareta), kao i specifična pravila u odnosu na pojedine karakteristične forme audio-vizuelnih komercijalnih komunikacija, kao što su: TV i radio

oglašavanje, TV i radio prodaja, sponzorstvo, plasiranje robe, virtuelno oglašavanje, oglašavanje uporedo sa programskim sadržajem, telepromocija, itd. Ovaj pravilnik uvodi brojne novine u oblast oglašavanja u elektronskim medijima, pa će svakako biti potrebno vreme za njegovu punu implementaciju.

DRŽAVNI ORGANI

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

U avgustu je Poverenik za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti reagovao na lošu praksu da se novim zakonskim rešenjima iz različitih oblasti snižava nivo zaštite prava na pristup informacijama od javnog značaja, i to ispod nivoa predviđenog samim Zakonom o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja. Poverenik je naveo da su se u poslednje vreme čak četiri nacrti različitih zakona bavila slobodnim pristupom informacijama od javnog značaja, i to na način da je ovo pravo znatno suženo u određenim oblastima. Po njegovim rečima, najkontroverzniji je Nacrt zakona o stranim ulaganjima. Poverenik je posebno apostrofirao da svi strateški dokumenti Vlade i Skupštine Srbije u vezi sa reformom državne uprave, procesom evropskih integracija, i borbom protiv korupcije predviđaju i zahtevaju viši nivo transparentnosti rada organa i otklanjanja prepreka u primeni postojećeg zakona.

U pismu koje je uputio resornim ministarstvima, Poverenik je istakao sporne odredbe pojedinih nacrti. Tako, Nacrt zakona o opštem upravnom postupku sadrži odredbu u kojoj se pravo trećih lica na razgledanje spisa predmeta uslovljava dokazivanjem pravnog interesa, suprotno Zakonu o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja, Nacrt zakona o patentu sadrži odredbe koje ograničavaju pravo na uvid u prijavu za zaštitu pronalaska, Nacrt zakona o zaštiti životne sredine propisuje dodatna ograničenja prava na pristup informacijama o životnoj sredini, a Nacrt zakona o stranim ulaganjima iz avgusta 2015. godine, koji nije ni dostavljan na mišljenje Povereniku, sadrži odredbu po kojoj se isključuje nadležnost Poverenika, odnosno isključuje pravo na žalbu zbog povrede prava na pristup informacijama iz investicionog programa ili posebnog investicionog ugovora, što tražioca informacije dovodi u poziciju u kojoj zaštitu svojih prava može da ostvari samo u upravnom sporu. Mehanizmi pristupa informacijama od javnog značaja, koji su ustanovljeni Zakonom o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja, od 2004. godine, kada je taj zakon usvojen, značajno su doprineli otvaranju državne uprave prema građanima i značajno olakšali rad novinarima koji su ovaj zakon najviše koristili, naročito u izveštavanju o korupciji i zloupotrebama u radu državnih organa. Posebno je indikativno da se nadležnost Poverenika ukida baš u odnosu na informacije koje se odnose na strana ulaganja. Podsetićemo da je najviše netransparentnosti u prošlosti bilo upravo u ovoj oblasti, i to počevši od ugovora sa italijanskim proizvođačem automobila FIAT, preko ugovora

koji se odnosio na Železaru Smederevo, sve do ugovora vezanih za projekat „Beograd na vodi”, što pokazuje da aktuelna vlast pokušava da normativno uobličiti i legalizuje lošu praksu koja je bila zajednička za različite vlasti koje su se u međuvremenu smenjivale.

Treba napomenuti da je pristup informacijama od javnog značaja komponenta *prava na slobodu izražavanja*, i kao takav jedno od fundamentalnih ljudskih prava koje štiti, između ostalog, i Ustav Republike Srbije. Član 20. Ustava izričito propisuje da se dostignuti nivo ljudskih i manjinskih prava ne može smanjivati, a član 46. da se zakonom može ograničiti jedino ako je to neophodno radi zaštite prava i ugleda drugih, čuvanja autoriteta i nepristrasnosti suda i zaštite javnog zdravlja, morala demokratskog društva i nacionalne bezbednosti Republike Srbije. U tom smislu, odredbe pomenutih nacrtu zakona bi, ako budu usvojene, mogle biti ne samo loše za medije i novinare koji pišu o stranim ulaganjima, ekologiji, patentima ili postupcima u upravnim sporovima, već i neustavne.

V PROCES DIGITALIZACIJE

Upravni odbor RATEL-a je krajem avgusta 2015. godine usvojio Odluku o pokretanju postupka javnog nadmetanja za izdavanje pojedinačnih dozvola za korišćenje radio-frekvencija u radio-frekvencijskom opsezu 791-821/832-862 MHz za pružanje javne elektronske komunikacione usluge za sistem IMT (International Mobile Telecommunications) koji obuhvata IMT-2000 i IMT-Advanced, na tehnološki neutralnoj osnovi, za teritoriju Republike Srbije, u skladu sa čl. 2-7. Pravilnika o minimalnim uslovima za izdavanje pojedinačnih dozvola za korišćenje radio-frekvencija po sprovedenom postupku javnog nadmetanja u radio-frekvencijskim opsezima 791-821/832-862 MHz („Službeni glasnik RS“, broj 70/15).

Radi se o opsegu koji je oslobođen prelaskom na digitalno emitovanje (tzv. digitalna dividenda). Izdaju se najviše tri pojedinačne dozvole, od kojih će svaka uključivati po dva frekvencijska bloka od 5 MHz, a koristiće se za mobilni širokopolasni internet. Dozvole se izdaju na period od 10 godina, a početna cena iznosi 17,5 miliona evra po frekvencijskom bloku, odnosno 30 miliona evra za pojedinačnu dozvolu. Drugim rečima, država će od prodaje digitalne dividende, ako javno nadmetanje bude uspešno, prihodovati najmanje 90 miliona evra.

Budući da je digitalna dividenda oslobođena tako što je došlo do prelaska na digitalno emitovanje, kao i da su ovaj opseg do sada koristile televizije, nameće se pitanje da li bi makar deo sredstava, koji će biti pribavljen prodajom ovog dela opsega, mogao da se koristi za razvoj medijskih usluga. U tom smislu bi trebalo razmišljati o tome da se deo sredstava dobijenih od

digitalne dividende koristi za ostvarivanje javnog interesa u oblasti javnog informisanja, na način da se formira posebni budžetski fond koji će se koristiti isključivo za te namene, što nije usamljen slučaj u uporednoj praksi (na primer - u susednoj Hrvatskoj). Tako bi se obezbedila značajna sredstva koja bi pomogla opstanku medija. Ovakva mogućnost, bar za sada, nije prepoznata ni u propisima koji uređuju elektronske medije, ni u propisima koji uređuju elektronske komunikacije.

VI PROCES PRIVATIZACIJE

U periodu na koji se ovaj izveštaj odnosi 21 medij iz portfolia Agencije za privatizaciju dobio je novog vlasnika. Novosadski „Dnevnik” i JP TANJUG nisu prodati u prvom krugu i za njih će se organizovati drugi krug aukcije, i to sa novom početnom cenom koja će biti za polovinu manja od prvobitne.

Prve prodaje medija donele su brojne kontroverze. Najzanimljiviji je slučaj Radija Šid, koga je kupio kablovski operator Kopernikus i to za cenu 76 puta veću od početne. Predstavnici Kopernikusa izjavili su da su se u kupovini vodili isključivo tržišnom logikom, kao i da je kupovina lokalnih medija jedini način da se njihova mreža širi, budući da nisu uspeli da dobiju dozvolu za nacionalno pokrivanje na prethodnom (neuspešnom) konkursu nekadašnje RRA (danas REM). Budući da je Kopernikus operator kablovskog distributivnog sistema, shodno članu 46. Zakona o javnom informisanju i medijima pružanje medijske usluge mora da obavlja preko povezanog lica.

Sličan scenario viđen je u slučaju prodaje RTV Bačka Palanka, koju je kupio Pavle Anđušić za cenu od 249.000 evra, što predstavlja 25 puta veću cenu od početne. Najveći broj medija, međutim, kupio je Radojica Milosavljević iz Kruševca, koji je od 2009. do 2012. godine bio član Socijalističke partije Srbije i zamenik gradonačelnika Kruševca, a u medijima je dovođen u vezu sa ministrom odbrane i visokim funkcionerom vladajuće Srpske napredne stranke Bratislavom Gašićem. Milosavljević je kupio 8 lokalnih medija, i to: TV Pančevo (za cenu od 87.200 evra), TV Kragujevac (85.500 evra), TV Požegu (39.000 evra), TV Pirot (26.300 evra), RTV Caribrod (18.600 evra), TV Kruševac (14.000 evra), RTV Brus (10.200 evra), IC Novi Kneževac (480 evra), a izrazio je interesovanje za JP TANJUG, pa se očekuje da će učestvovati u drugom krugu privatizacije ove novinske agencije. Milosavljević je bio i drugoplasirani na javnoj aukciji za RTV Trstenik, na koji još uvek može da računa budući da je prvoplasirani sa te javne aukcije u međuvremenu odustao od kupovine. Milosavljević je do sada na kupovinu medija utrošio nešto više od 280.000 evra, ali nije najjasnije odakle ta sredstva potiču. Jedino objašnjenje koje je

pružio medijima je to da mu kapital omogućava fabrika plastične ambalaže „Sloga”, čiji je vlasnik. Među pomenutim medijima je veliki broj televizijskih stanica koje su završetkom procesa digitalizacije postale regionalni pružaoci medijske usluge. Budući da pružaju uslugu u različitim alomentima, moguće je zamisliti stvaranje nove nacionalne mreže, naročito zbog toga što, za razliku od Zakona o radiodifuziji, Zakon o elektronskim medijima ne sadrži ograničenja vezana za umrežavanje medijskih usluga.

Beogradski gradski medij Studio B prodat je za 530.000 evra, što je za oko 1.500 evra više od početne cene. Agencija za privatizaciju objavila je da je novi vlasnik Studija B Preduzeće za marketing i propagandu Maxim Media d.o.o. Beograd, u okviru koga posluje nekoliko radio stanica, i to: TDI, JAT, HIT FM i Karolina. Zanimljivo je da pomenuto privredno društvo nije neposredno izdavač nijedne od pomenutih radio stanica. Ipak, budući da je evidentno da sve pomenute stanice, a sada i Radio Studio B, posluju u okviru iste grupe, Regulatorno telo za elektronske medije će morati da utvrdi da li objedinjavanjem vlasništva u ovih pet radio stanica dolazi do nedozvoljene medijske koncentracije, koja bi postojala ukoliko su sve ove stanice, u zoni raspodele Beograd, ostvarile zbirno preko 35 % slušanosti u 2014. godini. Pored medijske koncentracije, treba pomenuti i to da je početkom devedesetih godina prošlog veka Studio B već jednom bio privatizovan, ali je ta privatizacija poništena 1996.godine, a između tadašnjih akcionara i države i dalje su u toku sudski sporovi koji se vode tim povodom.

Novi vlasnici RTV Vranje su radnici koji ranije nisu upisali besplatne akcije i nisu uzeli učešće u socijalnom programu. Regionalnu RTV Novi Pazar kupio je Konzorcijum na čijem čelu je dosadašnji direktor ove medijske kuće Denis Mavrić. Ovaj konzorcijum je jedini imao ispravnu dokumentaciju, a medij je kupljen za cenu od 89.350 evra, svega 3 evra više od procenjene vrednosti.

Na kraju, štampani medij „Pančevac” prodat je po drugi put. Podsetićemo da je on već bio privatizovan 2007. godine, ali da je tadašnji ugovor o prodaji raskinut zbog neispunjenja ugovornih obaveza.

Kao jedna od teza u medijima koji su analizirali dosadašnji tok privatizacije, javlja se sumnja da kupovinu medija nije pratila tržišna logika, nego da se radilo o kupovini uticaja, što, po njima, pokazuju i pojedini preplaćeni mediji (slučaj Radio Šid i Bačka Palanka), kao i veliki broj medija kupljen od strane jednog vlasnika, konkretno Radojice Milosavljevića. Treba pomenuti i to da je i u ranijim pokušajima privatizacije bilo preplaćenih medija, što samo može da potvrdi bojazni da se mediji kupuju zbog političkog uticaja i u jednokratne svrhe, a ne zbog stvarne želje za bavljenjem medijskim biznisom. Na primer, RTV Vrnjačka Banja je 2007. godine prodana za 191

milion dinara, što je bio iznos čak četiri stotine puta viši od početne cene, ali je taj ugovor kasnije raskinut zbog neispunjenja ugovornih obaveza, odnosno neplaćanja izlicitirane cene.

Zakonski mehanizmi, kojima bi se država suprotstavila „sumnjivim privatizacijama”, u medijskom zakonodavstvu ne postoje. Međutim, Zakon o privatizaciji, u članu 13, predviđa obavezu Agencije za privatizaciju da pre zaključenja ugovora pribavi od Uprave za pranje novca mišljenje o tome da li postoje smetnje na strani kupca za zaključenje privatizacionog ugovora. Član 58. Zakona o sprečavanju pranja novca i finansiranja terorizma, između ostalog, propisuje da Uprava za pranje novca može započeti postupak prikupljanja podataka, informacija i dokumentacije, kao i izvršiti druge radnje i mere iz svoje nadležnosti. Inicijativu za preduzimanje tih mera može pokrenuti i sama Agencija za privatizaciju, ako u vezi sa određenim transakcijama ili licima postoje osnovi sumnje da se radi o pranju novca ili finansiranju terorizma. Član 59. istog zakona propisuje obavezu Uprave da u pismenoj formi obavesti nadležne državne organe radi preduzimanja mera iz njihove nadležnosti, kao i da im dostavi prikupljenu dokumentaciju, ako je na osnovu dobijenih podataka, informacija i dokumentacije ocenila da u vezi sa određenom transakcijom ili licem postoje osnovi sumnje da se radi o pranju novca ili finansiranju terorizma. U periodu na koji se ovaj izveštaj odnosi nije bilo informacija o tome da su Agencija ili Uprava uočile bilo kakve nepravilnosti koje bi predstavljale smetnju tome da neko lice učestvuje kao kupac u procesu privatizacije.

S druge strane, i sami učesnici u postupku privatizacije, shodno članu 14. Zakona o privatizaciji, imaju pravo da prigovore na zakonitost sprovedenog postupka. O prigovorima odlučuje Ministarstvo finansija, u roku od 8 dana od dana prijema zahteva. Odluka po prigovoru je konačna, a protiv nje je moguće pokrenuti spor pred Upravnim sudom.

VII ZAKLJUČAK

Pretnje, pritisci i napadi na novinare, i to po pravilu na one koji se bave izveštavanjem o zloupotrebama, korupciji i kriminalu, obeležili su i avgust 2015. godine. Ivana Ninića, istraživačkog novinara, saradnika na pisanju ovogodišnjeg Izveštaja Saveta za borbu protiv korupcije u delu koji se bavi korupcijom u medijima, i bivšeg saradnika portala *Pištaljka*, dva napadača pretukla su metalnim šipkama u Beogradu, u noći između 27. i 28. avgusta. Ninić je u napadu zadobio podliv ispod oka, povredu butne kosti i ramena. Stefan Cvetković, novinar iz Bele Crkve, izložen je pretnjama nakon privođenja četiri osobe u vezi sa zloupotrebama u Fondu za kapitalne investicije Vojvodine, i pitanja, koje je na konferenciji za novinare u Vladi Republike Srbije postavio predsedniku Vlade Aleksandru Vučiću, o istragama u vezi s tim slučajem.

Pretnjama ritualnim ubistvom „za primer drugima”, „na sred Terazija”, ponovo je izložen glavni i odgovorni urednik informativnog programa B92 Veran Matić, dok je drugim zaposlenima u istoj medijskoj kući prećeno „batinanjem do smrti”. Predraga Blagojevića, urednika i novinara portala *Južne vesti* iz Niša, po njegovom svedočenju, policijac je priveo, udario dva puta, i naneo mu povrede u predelu glave, zato što je prilikom legitimisanja, umesto lične karte koju nije imao kod sebe, ponudio novinarsku legitimaciju. Unutrašnja kontrola policije tvrdi da na osnovu izjava svedoka nije potvrđeno da je policajac Blagojevića zaista udario, i da stoga nema govora o prekoračenju službenih ovlašćenja. Blagojević je izrazio ozbiljnu sumnju u sadržaj izveštaja o incidentu.

Napadi na novinare koji se bave istraživačkim novinarstvom, a posebno na one koji se bave politički osetljivim temama, ozbiljan su problem koji ima svoje korene u nepovoljnoj atmosferi koja je u društvu stvorena u odnosu na medijske slobode i slobodu izražavanja uopšte. Neposredno pred objavljivanje Izveštaja Saveta za borbu protiv korupcije, na kojem je kao pravni savetnik radio i Ivan Ninić, dnevni list „Informer” vodio je kampanju protiv njega, predstavljajući ga kao „plaćenika Evropske unije”, što je česta etiketa kojom se obeležavaju novinari koji izveštavaju o korupciji. Na konferenciji za medije, održanoj u januaru ove godine, čak je i predsednik Vlade Srbije Aleksandar Vučić optužio novinare Balkanske istraživačke mreže (BIRN), koji se takođe bave istraživačkim novinarstvom, da su „lažovi” koji su „dobili pare od gospodina Devenporta i EU” da bi „pisali protiv Vlade Srbije”, a sve zbog teksta BIRN-a koji se bavio slučajem angažovanja firme, koja nema iskustva u sličnim poslovima, za ispumpavanje vode iz rudarskog kopa Tamnava nakon velikih poplava u 2014. godini. Na nižim nivoima vlasti ovakvih optužbi još je više. Iako neodgovorne i neodmerene izjave ne moraju neposredno biti u vezi sa bilo kojim konkretnim napadom, one jesu u raskoraku sa pozitivnom obavezom koju država ima da stvara povoljno okruženje za razvoj medijskih sloboda. Kombinacija tabloidnih napada i napada koji potiču od državnih funkcionera nije put koji vodi ka stvaranju takvog okruženja. Državni organi, pre svega, moraju da se ograđuju od verbalnih napada i diskvalifikacija, ne smeju sami da ih vrše, niti da im se na bilo koji način pridružuju, i moraju, na posletku, da odlučno i efikasno reaguju na svaki pojedinačni slučaj pretnje ili fizičkog napada, a odgovorne da izvode pred lice pravde. Jedino tako može se promeniti nepovoljna atmosfera koja je u društvu stvorena u odnosu na medijske slobode i slobodu izražavanja uopšte, i jedino tako, kao društvo, možemo izaći iz začaranog kruga pretnji nasiljem i nasilja.

U delu izveštaja koji se bavi monitoringom implementacije postojećih propisa, na primeru Nacionalne službe za zapošljavanje i dnevnog lista „Informer”, analiziramo postupke javnih nabavki u kojima se mediji javljaju kao ponuđači. Podsećamo, Zakon o javnom informisanju i medijima je, na tragu Medijske strategije, imao intenciju da uspostavi sistem u kom neće biti netransparentnog finansiranja medija, odnosno da, uzimajući u obzir specifičnu ulogu medija, spreči da se o dodeli sredstava odlučuje bez uzimanja u obzir specifičnih kriterijuma za oblast

medija. Tako su formulisana pravila o projektnom sufinansiranju koja podrazumevaju obavezu svih organa javne vlasti (državnih, pokrajinskih i lokalnih) da opredeljuju sredstva za javne konkurse kojima će se finansirati javni interes u oblasti javnog informisanja. Međutim, nabavka usluga oglašavanja javnog sektora u medijima ostaje van domašaja Zakona o javnom informisanju i medijima, a pod opštim režimom javnih nabavki. Pitanje je da li su javne nabavke uvek najpogodniji instrument za odabir medija u kojem će se javni sektor oglašavati, i da li je možda i u ovoj sferi trebalo tražiti neka drugačija rešenja. Medijska strategija iz 2011. godine dala je odgovor na ovo pitanje tako što je predvidela da će Republika Srbija i jedinice lokalne samouprave, kao oglašivači, na svim nivoima na *javan i nediskriminatoran način raspodeljivati oglase (javni pozivi, konkursi, oglasi itd.)* u skladu s javnim interesom, a da će oglašavanje države, odnosno njenih organa biti efikasno uređeno pravilima učestvovanja na javnim konkursima, kojima će se sprečiti koncentracija oglasnih budžeta, odnosno njihova monopolizacija od strane pojedinih medija ili agencija. Dakle, Medijska strategija je prepoznala problem i predvidela mehanizme njegovog prevazilaženja (javni konkurs zasnovan na principima transparentnosti, objektivnosti i nediskriminacije). Novo medijsko zakonodavstvo, a po svemu sudeći i novi propisi iz oblasti oglašavanja čije se usvajanje očekuje, odlučili su da ignorišu problem koji je Medijska strategija prepoznala. To svakako nije dobro. Srbiji i danas, kao što je to bilo i 2011. godine, kada je Medijska strategija pisana, nedostaju propisi koji bi ustanovili obavezu objavljivanja podataka o sredstvima koja su raspoloživa za nabavke usluge oglašavanja za svaku kalendarsku godinu, na svim nivoima vlasti, i u svim drugim javnim entitetima. Ti propisi bi trebalo da propišu i učine unapred poznatim pravila za pribavljanje usluga oglašavanja. Srbiji nedostaje sistem u kom će se nabavke usluga oglašavanja zasnivati na stvarnim potrebama oglašivača, i u kom one neće predstavljati prikriveni vid finansiranja „*podobnih medija*”. Na kraju, neophodni su jasni mehanizmi kontrole i telo ili tela koja će tu kontrolu vršiti, snabdevena adekvatnim kontrolnim ovlašćenjima.

Bavimo se i informacijom da je platforma za razmenu instant poruka Vajber izabrala dnevni list „Kurir” za medij koji će imati javni čet na ovoj platformi, što „Kuriru” otvara još jedan kanal komunikacije putem kojeg će korisnici pratiti vesti i komentare urednika, novinara i saradnika tog lista. Naš zaključak je da će sažimanja telekomunikacionih, medijskih, i usluga informacionog društva, za posledicu imati to da će novi medjski zakoni vrlo brzo postati stari i prevaziđeni, neadekvatni izazovima konvergencije.

U odnosu na primenu Zakona o elektronskim medijima bavimo se problemom pravnog osnova za umetanje lokalizovanih oglasnih poruka u programe prekograničnih kanala koji se u Srbiji distribuiraju posredstvom mreža za distribuciju medijskih sadržaja, prevashodno kablovskih, ali ne samo njih. Naime, ratifikacijom Evropske konvencije o prekograničnoj televiziji Srbija se obavezala da neće na svojoj teritoriji ograničavati reemitovanje programskih usluga koje su u skladu sa odredbama te konvencije. Zakonom o elektronskim medijima dalje je propisano da

medijsku uslugu bez prethodno pribavljenog odobrenja, odnosno dozvole, pružaju, između ostalog, pružaoci medijske usluge čiji se program reemituje na teritoriji Republike Srbije, u skladu sa odredbama Evropske konvencije o prekograničnoj televiziji. Zakonom se dalje utvrđuje da reemitovanje ne postoji ako je izvorni program izmenjen, odnosno ako je prekinut originalni tok signala objavljivanjem audio-vizuelne komercijalne komunikacije ili drugog programskog sadržaja koji nije deo izvornog programa. U praksi, međutim, dešava se da se strani kanali, sa dozvolama izdatim u inostranstvu, u zemljama za koje se ne spori da su potpisnice Evropske konvencije o prekograničnoj televiziji, distribuiraju na srpskim kablovskim mrežama bez pribavljanja dozvole u Srbiji, kao da je reč o reemitovanju, s tom razlikom što izvorni program biva izmenjen, odnosno što se originalni tok signala prekida i u takve sadržaje umeću reklame namenjene publici u Srbiji, koje nisu deo izvornog programa iz inostranstva. Ovakva praksa mogla bi se uskladiti sa zakonom ili emitovanjem prekograničnih kanala u svojoj autentičnoj formi, bez insertovanja lokalnih reklama, ili licenciranjem lokalizovanih kanala kod Regulatornog tela za elektronske medije. Cilj kojem bi kao društvo morali da težimo jeste očuvanje bogate ponude stranih kanala koji su u Srbiji dostupni, ali i omogućavanje domaćim kanalima da budu konkurentni na tržištu oglašavanja. Oni to neće biti sve dok u Srbiji plaćaju naknade koje su skuplje od onih koje konkurentski kanali plaćaju u inostranstvu. Zbog ovoga bi prva mera, u cilju uvođenja reda u kablovsku distribuciju medijskih sadržaja, morala biti pojeftinjenje naknada koje pružaoci medijskih usluga plaćaju u skladu sa zakonom, u meri koja bi dovela do izjednačavanja visine tih naknada u regionu.

U istom delu izveštaja analiziramo i saopštenje Adria Media Grupe koja je, u kontekstu najave da će svoje poslovanje proširiti i na televiziju, obavestila javnost da je okončala pregovore o preuzimanju kablovskog kanala Moja TV. U izveštaju se analiziraju propisi koji se odnose na unakrsnu medijsku koncentraciju, a koji bi, povodom navedenog preuzimanja, najverovatnije po prvi put mogli biti primenjeni u Srbiji.

U izveštaju se bavimo i novim pravilnicima i uputstvom Regulatornog tela za elektronske medije koji su stupili na snagu u avgustu, od kojih je svakako najznačajniji Pravilnik o audio-vizuelnim komercijalnim komunikacijama, kao i reakcijom Poverenika za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti povodom prakse da se novim zakonskim rešenjima iz različitih oblasti snižava nivo zaštite prava na pristup informacijama od javnog značaja ispod nivoa predviđenog samim Zakonom o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja. Poverenik je, naime, ukazao da su se u poslednje vreme čak četiri nacrti različitih zakona bavila slobodnim pristupom informacijama od javnog značaja, i to tako da je ovo pravo znatno suženo u određenim oblastima. Po njegovim rečima, najkontroverzniji slučaj postoji u Nacrtu zakona o stranim ulaganjima.

U odnosu na proces digitalizacije ukazujemo da je Upravni odbor RATEL-a krajem avgusta usvojio Odluku o pokretanju postupka javnog nadmetanja za izdavanje pojedinačnih dozvola za korišćenje radio-frekvencija u radio-frekvencijskom opsegu koji je oslobođen prelaskom na digitalno emitovanje. Tri dozvole izdaju se za takozvanu digitalnu dividendu po početnoj ceni od 30 miliona evra za svaku dozvolu pojedinačno. Drugim rečima, država će od prodaje digitalne dividende, ako javno nadmetanje bude uspešno, prihodovati najmanje 90 miliona evra, što samo po sebi nameće pitanje zašto se deo sredstava dobijenih na taj način ne bi, kroz finansiranje medijskih projekata, vratio medijima.

Poseban deo izveštaja bavi se i procesom privatizacije, a u kontekstu određenih kontroverzi u vezi sa aktuelnim postupcima, analiziramo i zakonske mehanizme kojima država može da se suprotstavi „sumnjivim privatizacijama”. Ovi mehanizmi, iako u medijskom zakonodavstvu ne postoje, postoje u propisima o privatizaciji, kao i u propisima o sprečavanju pranja novca i finansiranja terorizma. U periodu na koji se ovaj izveštaj odnosi, međutim, nije bilo informacija o tome da su Agencija za privatizaciju ili Uprava za sprečavanje pranja novca uočile bilo kakve nepravilnosti koje bi predstavljale smetnju tome da neko od lica koja učestvuju u aktuelnim privatizacijama bude kupac medija.

Zaključak koji se iz ovog izveštaja sam nameće jeste to da se u nepovoljnoj atmosferi koja je u društvu stvorena za ostvarivanje medijskih sloboda i slobode izražavanja uopšte, koja se ogleda u beskrajnom nizu napada na novinare koji se bave istraživačkim novinarstvom i politički osetljivim temama, paralelno sa naplatom „digitalne dividende” i okončanjem procesa privatizacije, polako suočavamo sa potrebom redefinisanja ciljeva daljih reformi medijskog sektora u Srbiji. U tom smislu, razvoj tehnologije, ali i neka pitanja koja su još u vreme usvajanja Medijske strategije bila prepoznata kao značajna za reformu, a koja je set medijskih zakona, usvojen prošle godine, propustio da reši (na primer - ustanovljavanje mehanizma koji bi obezbedio da se nabavke usluga oglašavanja, u situacijama kada se država pojavljuje kao oglašivač, ne pretvore u prikriveni vid finansiranja „podobnih medija”), samo su neka od pitanja koja traže nove reformske inicijative i adekvatna rešenja. Da li će takvih inicijativa i biti, ostaje da se vidi.

Izradu ovog Izveštaja podržala je Švajcarska kancelarija za saradnju kroz Fond Malih projekata, ali stavovi izneti u njemu nisu nužno i stavovi Švajcarske kancelarije za saradnju, već pripadaju isključivo autorima Izveštaja.