

## II MONITORING IMPLEMENTACIJE POSTOJEĆIH PROPISA

### 1. *Zakon o javnom informisanju*

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

### 2. *Zakon o radiodifuziji*

2.1. U utorak, 13. marta 2012, predsednik Srbije, Boris Tadić, raspisao je za 6. maj izbore za Narodnu skupštinu Srbije. Istog dana, predsednica parlamenta, Slavica Đukić Dejanović, raspisala je lokalne izbore, takođe za 6. maj. Republička radiodifuzna agencija donela je Opšte obavezujuće uputstvo radio i televizijskim stanicama (emiterima) u predizbornoj kampanji za lokalne, pokrajinske i republičke skupštinske izbore, izbore za predsednika Republike i izbore za Nacionalne savete nacionalnih manjina, koje je stupilo na snagu 9. marta. Opšte obavezujuće uputstvo donelo je neka nova pravila, a između ostalog i predvidelo obavezu posebnog obeležavanja svih predizbornih programa. Takođe, predviđena su i ograničenja koja se tiču emitovanja predizbornih plaćenih termina. Ovi termini ne uračunavaju se u ukupno vreme trajanja TV oglašavanja, odnosno radijskog oglašavanja, ali se ne mogu emitovati u takozvanom prime-time-u (od 6,00 do 9,00 i od 19,00 do 23,00 časa na televiziji, odnosno od 6,00 do 9,00 i od 15,00 do 19,00 časa na radiju). Takođe, mediji ne smeju emitovati više od 90 minuta predizbornih plaćenih termina dnevno, a ako ih emituju, dužni su da ih pod ravnopravnim uslovima obezbede svim izbornim listama, odnosno kandidatima, i to najviše do pet minuta jednokratno tokom dana po izbornoj listi, odnosno kandidatu. Izuzetno, jednom tokom kampanje, lista, odnosno kandidat, imaju pravo na predizborni plaćeni termin u trajanju od 30 minuta. Opšte obavezujuće uputstvo sadrži i posebna pravila koja se odnose samo na komercijalne stanice, odnosno samo na javni servis i druge javne medije koji su u odnosu na svoje obaveze u predizbornoj kampanji izjednačeni sa javnim servisom. Javni servis obavezan je da obezbedi emitovanje promocije političkih stranaka, koalicija i kandidata koji imaju prihvaćene izborne liste, besplatno i ravnomerno, bez diskriminacije, vodeći računa i o adekvatnoj zastupljenosti kandidata nacionalnih manjina. Javni servis, stanice čiji su osnivači gradovi i opštine, kao i stanice civilnog sektora, ne mogu emitovati predizborne plaćene termine.

Pravni osnov za donošenje Opšteg obavezujućeg uputstva su odredbe članova 8. i 12. Zakona o radiodifuziji, shodno kojima je Republička radiodifuzna agencija nadležna da propisuje pravila

koja su obavezujuća za emitere, a kojima se obezbeđuje sprovođenje radiodifuzne politike u Republici Srbiji. Agencija donosi opšte obavezujuće uputstvo radi bližeg uređivanja određenih pitanja koja se odnose na sadržaj programa, nezavisno od postojeće prakse emitera. Nepostupanje po opštem obavezujućem uputstvu je osnov za izricanje svih vrsta mera koje Agencija može preduzimati, što uključuje opomenu i upozorenje, ali i privremeno ili trajno oduzimanje dozvole za emitovanje programa. O meri u kojoj je ovo pitanje osetljivo, svedoči činjenica da je RRA, pred praktično svake raspisane izbore u Srbiji, donosila nova uputstva, menjajući na određeni način pravila ponašanja u predizbornoj kampanji i korigujući ranije uočene nedostatke. Ključna izmena u ovom Uputstvu odnosi se na plaćene predizborne termine, čije je vremensko trajanje ograničeno, polazeći od iskustava sa ranijih izbora, na kojima su stranke zakupljivale sate i sate programa. Dodatni problem predstavlja i činjenica da zakon predizborne plaćene termine pominje samo na jednom mestu, i to tako što propisuje da su javni servisi dužni da tokom predizborne kampanje obezbede besplatno i ravnomerno emitovanje promocije stranaka, koalicija i kandidata, pri čemu mogu emitovati reklamne spotove ako oni služe predizbornoj kampanji, ali ne i plaćenu predizbornu promociju. RRA, ali i praksa, stali su na stanovište da ovo zapravo znači da sve televizijske i radio stanice mogu emitovati predizborne spotove u redovnim terminima za oglašavanja, a da komercijalne stanice imaju i dodatnu mogućnost da emituju plaćenu predizbornu promociju. Najveću kontroverzu u vezi sa novim Opštim obavezujućim uputstvom izazvala je njegova odredba koja predviđa da u toku predizborne kampanje emitere treba da iz svog programa isključe dokumentarne, igrane, zabavne i slične emisije i filmove u kojima se pojavljuje funkcioner, istaknuti predstavnik podnosioca izborne liste ili kandidat i da izbegavaju druge oblike indirektno političke propagande u redovnim emisijama. Brankica Stanković, autorka istraživačke emisije „Insajder“, koja se emituje na TV „B92“, izjavila je za dnevni list „Blic“ da novi serijal njene emisije, koji je trebalo da se emituje od 2. aprila, neće biti emitovan upravo zbog Opšteg obavezujućeg uputstva. Serijal je trebalo da se bavi neracionalnim trošenjem novca iz srpskog budžeta na Kosovu. RRA je reagovao saopštenjem u kome se kaže da „Insajder“ nije zabranjen, kao što nije zabranjena nijedna druga informativna emisija u Srbiji. Po RRA, sporni član Opšteg obavezujućeg uputstva ne odnosi se na informativne emisije i emisije istraživačkog novinarstva. „Insajder“ je, tvrdi RRA, na osnovu metoda klasifikacije koje ova Agencija primenjuje, uvršten u informativni, a ne u dokumentarni program. Ispostavilo se na kraju da je ključni problem upravo u tome što RRA nikada nije objavila metod klasifikacije programa koji primenjuje, što ostavlja sumnju da bi programi mogli da se klasifikuju arbitrarno. Podsetimo, žanrovska klasifikacija programa je od značaja ne samo za ponašanje emitera tokom predizborne kampanje, već i za druga pitanja (npr. programi određenih žanrova ne mogu da budu sponzorirani, ili postoje specifični uslovi za njihovo prekidanje reklamama). I spor oko „Insajdera“, na žalost, završio se samo razmenom ljutih saopštenja, a ne i objavljivanjem metoda klasifikacije koji RRA primenjuje, iako bi zapravo tek objavljivanje tih metoda sprečilo da do ovakvih nesporazuma dolazi ubuduće.

2.2. Dnevni list „Blic“ objavio je tekst u kome se navodi da je Republička radiodifuzna agencija za poslednje tri godine preko 70 puta dala saglasnost za promenu vlasničkih struktura radio i televizijskih emitera. Iako Zakon ne dozvoljava otuđivanje, prodaju ili iznajmljivanje frekvencija koje su nacionalnim emiterima dodeljene 2006, nove gazde televizija dobile su frekvencije u paketu sa većinskim delom akcija koje su kupljene, tvrdi ovaj list. Formalno pravno, frekvencije ovih TV emitera nisu bile na prodaju, ali „Blic“ smatra da je zakonski okvir omogućio prikrivenu trgovinu. Dozvole za emitovanje programa s nacionalnom pokrivenošću, 2006. godine dobile su televizije „Pink“, „Foks“, „Avala“, dvojac „Hepi/Košava“ i „B92“. Danas, šest godina kasnije, osim Televizije „Pink“, sve ostale su promenile vlasnike, neke čak i po više puta.

Zakon o radiodifuziji predviđa da se dozvola za emitovanje programa, kao i dozvola za radio stanicu, ne može ustupati, iznajmljivati ili na drugi način preneti ili otuđiti. Zakon, međutim, dozvoljava promenu vlasničke strukture emitera, za koju RRA daje prethodnu saglasnost, pod uslovom da ista ne dovodi do nedozvoljene medijske koncentracije. Problem promene vlasničkih struktura domaćih televizija je pre svega činjenica da one mogu dovesti do netransparentnosti vlasništva, a da je u uslovima netransparentnog medijskog vlasništva nemoguće ceniti opasnost postojanja nedozvoljene medijske koncentracije. Drugi problem koji je postao očigledan tokom nedavnog štrajka na TV „Avala“, jeste činjenica da RRA, iako prilikom izdavanja dozvola na javnim konkursima, po sopstvenom Pravilniku o izdavanju dozvola za emitovanje programa, ceni ispunjenost određenih finansijskih uslova, konkretno postojanja finansijskog potencijala podnosioca prijave kojim on garantuje da će biti u mogućnosti da realizuje predloženi programski i uređivački koncept, po svemu sudeći te uslove nije cenila prilikom izdavanja saglasnosti za promenu vlasničke strukture. Tako se i dogodila situacija u kojoj su vlasnici ili suvlasnici medija postajale kompanije bez kapitala, koje kasnije nisu mogle da izmiruju obaveze ni prema Agenciji, niti prema zaposlenima. S druge strane, iako iz RRA tvrde da znaju imenom i prezimenom svakog vlasnika svakog medija u Srbiji, uz ogradu da u slučaju „B92“, koji je delom u vlasništvu Investicionog fonda, ne znaju imena svih lica koja su u taj Fond novac ulagala, ali da znaju imena lica koja novcem Fonda upravljaju, čini se da je nesporno da bi u Srbiji po pitanju transparentnosti medijskog vlasništva i te kako imalo šta da se uradi. Podsećamo da je još 2008. godine, radna grupa koju je oformilo tadašnje Ministarstvo kulture, izradila Nacrt zakona o medijskoj koncentraciji i javnosti medijskog vlasništva, koji je čak i prošao javnu raspravu, ali nikada nije upućen Skupštini na usvajanje. Ono što je najinteresantnije je da, iako se optužbe na račun postojanja medijske koncentracije i netransparentnosti medijskog vlasništva najčešće vezuju za elektronske medije, oni tada na ovaj Nacrt nisu imali ozbiljnije primedbe, upravo za razliku od izdavača štampanih medija, koji su mu se oštro protivili. Čini se da u predstojećoj

zakonodavnoj reformi koja se u skladu sa Medijskom strategijom očekuje, ovo pitanje mora biti rešeno, a da je ono što najmanje treba da bude urađeno, jasnije regulisanje pitanja koja RRA proverava pre izdavanja dozvola za promene vlasničke strukture, kako se te promene ne bi pretvorile u izigravanje uslova za izdavanje dozvola predviđenih na javnom konkursu.