

II MONITORING IMPLEMENTACIJE POSTOJEĆIH PROPISA

1. *Zakon o javnom informisanju*

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

1.2. Skupština akcionara NID Kompanije „Novosti“ a.d. za članove Nadzornog odbora Kompanije imenovala je dr Gorana Nikolića, dr Dijanu Vukomanović, Tatjanu Vidojević, Maju Ninković Ćorac i Srđana Muškatirovića. Na konstitutivnoj sednici Nadzornog odbora, održanoj 8. novembra, dr Goran Nikolić izabran je za predsednika. Nikolić je doktorirao na Ekonomskom fakultetu Univerziteta u Beogradu i zaposlen je kao naučni saradnik Instituta za evropske studije. Dr Dijana Vukomanović je naučni saradnik Instituta za političke studije i potpredsednica je SPS-a. Tanja Vidojević i Maja Ninković Ćorac imaju dugogodišnje novinarsko i uredničko iskustvo. Srđan Muškatirović je ekonomista i trenutno je zaposlen u predstavništvu kompanije „Laderna International BV“. Mandat petočlanog odbora traje četiri godine. Podsetimo, „Novosti“ su u većinskom vlasništvu biznismena Milana Beka preko tri strane kompanije za koje je on sam potvrdio da ih kontroliše, i koje ukupno u vlasništvu imaju 62,4 odsto akcija „Novosti“. Komisija za hartije od vrednosti je Beku još u junu 2011. godine naložila da ponudu za preuzimanje ostalih akcija „Novosti“ objavi najkasnije u roku od tri meseca ili da, u suprotnom, objavi prodaju svih akcija iznad praga od 25 odsto akcija „Novosti“. Kako ni do jedne od ove dve stvari nije došlo, Milan Beka više ne može da glasa po osnovu akcija iznad praga od 25 odsto. Na ovaj način kreirana je situacija u kojoj je akcionar sa najviše glasova u „Novostima“ ponovo država. Država u „Novostima“ neposredno ima 29,5 odsto akcija, a posredno, preko Republičkog fonda za penzijsko i invalidsko osiguranje, još 7,15 odsto akcija, te sa tim brojem akcija ima i većinu u skupštini akcionara „Novosti“. Nije saopšteno čiji su kandidati bili izabrani članovi Nadzornog odbora „Novosti“, međutim poznato je da je Dijana Vukomanović potpredsednica SPS-a, a Tanja Vidojević članica glavnog odbora Srpske napredne stranke. „Laderna International BV“, za čije predstavništvo se navodi da je Srđan Muškatirović u njemu zaposlen, jedna je od kompanija Milana Beka.

Zakonom o javnom informisanju propisano je da osnivači javnog glasila ne mogu biti, ni posredno ni neposredno, država i teritorijalna autonomija, kao ni ustanova, preduzeće i drugo pravno lice koje je u pretežnom delu u državnoj svojini ili koje se u celini ili pretežnim delom finansira iz javnih prihoda, osim ukoliko je to predviđeno posebnim zakonom kojim se uređuje oblast radiodifuzije, odnosno osim takođe izuzetno, u slučaju novinske agencije. Strategijom

razvoja sistema javnog informisanja u Republici Srbiji, takođe je propisano da država ne može biti vlasnik medija, odnosno potvrđeno je opredeljenje da se država iz vlasništva u medijima povuče. Nažalost, izbor nove uprave „Novosti“, po svemu sudeći potvrđuje da je ovo povlačenje, ako vlada o njemu uopšte ozbiljno razmišlja, još uvek na dugačkom štapu. Izbor potpredsednice jedne i članice glavnog odbora druge stranke vladajuće koalicije, nesumnjivo potvrđuje da vlast ima nameru da iskoristi okolnost u kojoj sa nešto preko 36% akcija faktički upravlja ovom medijskom kućom.

2. Zakon o radiodifuziji

2.1. Paket televizijskih programa Arena sport dobio je 26. novembra dozvolu za kablovsko emitovanje programa, na osnovu mišljenja Ministarstva za kulturu i Ministarstva finansija, koji su zaključili da je to moguće, jer se njihov većinski vlasnik, „Telekom“, ne nalazi u vlasništvu države, već društva akcionara. Ovakvo obrazloženje izneo je za „Politiku“ Goran Karadžić, potpredsednik Saveta Republičke radiodifuzne agencije, i dodao da u ovom slučaju ne mogu da se primene odredbe Zakona o javnom informisanju i Zakona o radiodifuziji koje zabranjuju državnim preduzećima ulogu emitera. „Na njih se odnosi Zakon o privrednim društvima. Citirane odredbe medijskih zakona donete su kako bi se sprečio politički pritisak, a ovde je čak i to izbegnuto, s obzirom na to da je reč o sportskom kanalu“, rekao je Karadžić. U strukturi akcionarskog kapitala „Telekoma“, država učestvuje sa 58,11%. „Telekom“ je u avgustu 2011. za 7,7 miliona evra postao vlasnik 51 odsto akcija kompanije HD Win koja je osnivač paketa televizijskih programa Arena sport. Četiri kanala iz ovog paketa distribuiraju se putem Telekomove IPTV usluge i u kablovskim sistemima u standardnoj i visokoj rezoluciji. Jedan od tih kanala nudi se u osnovnom paketu, dok su preostala tri, kao i verzije svih kanala u visokoj rezoluciji, dostupne uz dodatnu naknadu. „To je izvravanje činjenica. U redu, „Telekom“ je akcionarsko društvo, ali u njemu država ima većinski paket akcija. Ne vidim bitnu razliku“, izjavio je predsednik Nezavisnog udruženja novinara Srbije, Vukašin Obradović. I za Petra Jeremića, predsednika Izvršnog odbora Udruženja novinara Srbije, obrazloženje na osnovu koga je Savet RRA izdao dozvolu za rad je neprihvatljivo. „To je izvravanje osnovnih principa koje je država prihvatila o povlačenju iz medija. Očigledno je da su našli pravnu formu kako da to izbegnu. Jasno je da je „Telekom“ u državnom vlasništvu“, izjavio je Jeremić za „Politiku“.

Kao što smo već napisali u delu ovog izveštaja koji se odnosi na primenu Zakona o javnom informisanju, tim propisom predviđeno je da osnivači javnog glasila ne mogu biti, ni posredno ni neposredno, država i teritorijalna autonomija, kao ni ustanova, preduzeće i drugo pravno lice koje je u pretežnom delu u državnoj svojini ili koje se u celini ili pretežnim delom finansira iz

javnih prihoda, osim ukoliko je to predviđeno posebnim zakonom kojim se uređuje oblast radiodifuzije, odnosno osim takođe izuzetno, u slučaju novinske agencije. Zakonom o radiodifuziji propisano je da imalac dozvole za emitovanje programa ne može da bude preduzeće, ustanova ili drugo pravno lice čiji je osnivač Republika Srbija ili autonomna pokrajina, izuzev ustanova javnog radiodifuznog servisa. Ista ideja prihvaćena je, kao strateško opredeljenje države i u Medijskoj strategiji. Nesporno je da Republika Srbija nije osnivač HD Win, već „Telekom“, kao vlasnik 51% akcija te kompanije. Kako je država većinski akcionar „Telekoma“, to izgleda apsolutno nesporno da je ovde došlo do slučaja koji Zakon o javnom informisanju opisuje kao zabranjeno, posredno učešće države u medijskom vlasništvu. Sama činjenica da je „Telekom“ organizovan u formi akcionarskog društva, a ne u formi javnog preduzeća, tu ništa suštinski ne menja. Čini se da je ovde problem pre svega na drugoj strani. Naime, država namerava da u jednom trenutku privatizuje „Telekom“. Do tada ona želi da ga sačuva konkurentnog privatnim telekomunikacionim operatorima, a kako bi obezbedila što veću cenu od privatizacije. Kako pojedini privatni konkurenti „Telekoma“, takođe aktivni na tržištu distribucije medijskih sadržaja, već imaju, više ili manje transparentno, u svom vlasništvu ili pod svojom kontrolom po drugim osnovama, i televizijske kanale, a posebno i sportske televizijske kanale, to država u ovom slučaju, čini se, „siluje“ pravo kako bi očuvala konkurentnost svoje investicije i održala njenu vrednost pred predstojeću privatizaciju. Ovo opet pokazuje koliko je vlast u Srbiji kratkovidna i koliko ne ume da balansira različitim interesima, odnosno koliko ne ume da štiti svoje interese na način koji će gledati dalje od prihoda koji bi jedna državna kompanija mogla da ostvari za budžet u postupku privatizacije. Čini se da je ključno pitanje zapravo zašto država nije načelno onemogućila vertikalnu integraciju telekomunikacionih operatora, te izgradila pravni okvir u kome nijedan od tih operatora ne bi mogao pod svojom kontrolom da objedini i pružaoce medijskih sadržaja. Takođe, postavlja se i pitanje zašto država odustaje od platformski neutralne regulacije i drugačije tretira vertikalnu integraciju u sferi analogne zemaljske televizije, u odnosu na druge vidove distribucije. Podsetimo, ne tako davno, država je izdvojila javno preduzeće „Emisiona tehnika i veze“ iz sistema RTS-a, upravo s argumentacijom da je neprihvatljivo da ista kompanija, u tom slučaju javni radiodifuzni servis, istovremeno bude i konkurent komercijalnim televizijama, i upravlja sistemom distribucije koji koriste njeni konkurenti. Istovremeno, država je dozvolila da se operatori koji upravljaju drugačijim sistemima distribucije – kablovskim ili IPTV, vertikalno integrišu sa medijskim kućama. Tako se dogodilo da je ono što je bilo zabranjeno RTS-u, i zbog čega je iz RTS-a izdvojeno javno preduzeće „Emisiona tehnika i veze“, sada dopušteno „Telekomu“ – da zadrži u svom vlasništvu i distributivni sistem (IPTV) i sadržaje koji se tim sistemom distribuišu (Arena Sport televizijske kanale). Važno je podsetiti zašto je ovo loše i zašto je država uopšte izdvajala javno preduzeće „Emisiona tehnika i veze“ iz RTS-a. Ključna zamerka vertikalnoj integraciji ogleda se u tome što se takvom integracijom zatvara tržište, odnosno kreiraju nejednaki uslovi

poslovanja. Ne postoje, ili su ograničenog dejstva, sistemske garancije koje bi obezbedile da distributer uslugu distribucije pruža nediskriminatorno drugim učesnicima u odnosu na uslove pod kojima tu uslugu pruža samom sebi. Ekonomska logika po pravilu bi terala, u ovom slučaju „Telekom“, da favorizuje svoj paket sportskih kanala u odnosu na pakete sportskih kanala konkurenata, isto kao što je nekada ekonomska logika terala RTS da favorizuje svoj televizijski program u odnosu na televizijske programe komercijalnih televizija koje je pre izdvajanja „Emisione tehnike“ takođe zemaljski distribuirala. Iz ovoga proizilazi da bi jedino principijelno rešenje bilo uvesti jedinstvena pravila koja bi ograničila mogućnost vertikalne integracije pružalaca sadržaja (medijskih kuća) i pružalaca usluge distribucije medijskih sadržaja (operatora elektronskih komunikacionih mreža), jedinstvenim setom pravila koja bi bila i platformski neutralna (važila podjednako bez obzira na to da li je u pitanju zemaljska, kablovska satelitska, IPTV ili neka treća distributivna platforma u pitanju), i koja bi se podjednako primenjivala i na učesnike na tržištu u privatnom, ali i na učesnike na tržištu u državnom vlasništvu.

2.2. Korisnici usluga kablovskih operatora početkom novembra su na programskom meniju na mestu na kom se emitovala televizija Avala mogli da prate nov kanal – Pink 2. Goran Karadžić, potpredsednik Saveta Republičke radiodifuzne agencije izjavio je da je reč o kablovskom kanalu. „Pink ima dozvolu za dvadesetak takvih programa, među kojima je i ovaj. Dakle, niko nije zauzeo frekvenciju koja je pripadala Avali“, objasnio je Karadžić. RRA, dodao je Karadžić, u trenutku kada se Pink 2 pojavio u kablovskim sistemima, nije imao informaciju o tome da je TV Avala prestala sa zemaljskim emitovanjem. Rok za ulaganje prigovora na odluku RRA kojom je Avali oduzeta dozvola nije bio istekao, a taj prigovor bi po samom Zakonu o radiodifuziji imao suspenzivni karakter, odnosno omogućio bi Avali da nastavi da emituje do odluke RRA po njemu. Razlog zbog koga je nova televizija zauzela mesto TV Avale, kako kaže direktorka za komunikacije u kablovskom operatoru SBB, Jovana Lukić, nalazi se u ustaljenoj praksi. „Jednoj televiziji je oduzeta dozvola, pa smo to mesto u kablju dodelili novoj“, kratko je prokomentarisala za „Politiku“ Jovana Lukić. Gašenjem TV Avale, po tvrdnjama samih zaposlenih, bez posla ostaje oko 100 ljudi, kojima ova medijska kuća, čiji suvlasnik je vlasnik TV Pink, Željko Mitrović, duguje ukupno osam plata. Asocijacija nezavisnih elektronskih medija (ANEM), Udruženje novinara Srbije (UNS), Nezavisno udruženje novinara Srbije (NUNS) i Nezavisno društvo novinara Vojvodine (NDNV), osudili su postupak najvećeg kablovskog operatora u Srbiji – SBB Serbia Broadband – Srpske kablovske mreže d.o.o. iz Beograda, koji je nacionalnu TV Avala isključio iz svog distributivnog sistema dok je ta televizija još zemaljski emitovala, a zatim, suprotno sopstvenim opštim uslovima poslovanja, na tako upražnjeno mesto u svom sistemu, krajnje netransparentno, postavio novi kanal preduzeća Pink International – Pink 2.

Shodno Ratelovom Pregledu tržišta telekomunikacija za 2011. godinu, u Srbiji je prošle godine delovalo 76 kablovskih operatora i dva IPTV operatora. Ovome možemo dodati i tri satelitska DTH operatora. Po istom izvoru, penetracija kablovske, IPTV, odnosno satelitske DTH usluge u Srbiji iznosi 53% ukupnog broja domaćinstava, a broj pretplatnika u odnosu na 2010. godinu, porastao je za 6,7%. Najveći operator je Serbia Broadband – Srpske kablovske mreže d.o.o. (SBB), sa preko 50% tržišta. Sedam najvećih operatora (SBB, JP PTT, Telekom Srbija, Kopernikus, I.KOM, Digi SAT i Radijus vektor) zauzimaju zajedno oko 88% ovog tržišta. Ovo paradoksalno kreira situaciju u kojoj važeći propisi predviđaju stroži režim izdavanja dozvola za emitovanje za zemaljsku distribuciju televizijskih programa, koji, činjenica je, koristi javni resurs – radio-difuzne frekvencije, ali koji više nije primarni vid prijema medijskih sadržaja za većinu stanovništva. Na taj način kreirana je situacija u kojoj dominantni kablovski operatori u pojedinim slučajevima ostvaruju uticaj na tržište koji je jači i od uticaja nadležnog regulatora. Podsetimo, Srbija praktično nema tzv. *must-carry* regulaciju, niti je pak regulisana logička numeracija licenciranih televizijskih kanala. U odnosu na *must-carry* regulaciju, Zakonom o radiodifuziji propisano je samo da kablovski, satelitski DTH i IPTV operatori mogu distribuirati programe zemaljski licenciranih kanala bez obaveze pribavljanja posebne dozvole, ukoliko ih distribuiraju na području za koje njihove zemaljske dozvole i inače važe, kao i ako istovremeno besplatno distribuiraju programe javnih servisa. Zakonom o elektronskim komunikacijama dodatno je propisano da Ratel, na zahtev RRA, može odrediti operatora elektronske komunikacione mreže za distribuciju i emitovanje medijskih sadržaja koji je dužan da prenosi jedan ili više radijskih ili televizijskih programa na nacionalnom, pokrajinskom, regionalnom ili lokalnom nivou, kada značajan broj krajnjih korisnika koristi elektronsku komunikacionu mrežu tog operatora kao jedini ili prvenstveni način za primanje medijskih sadržaja i kada je to neophodno radi ostvarivanja jasno određenih ciljeva od opšteg interesa, što utvrđuje RRA, poštujući načela srazmernosti i javnosti. U praksi, Republička agencija za elektronske komunikacije donela je samo dva takva rešenja, u martu ove godine, jedno, kojim je operatoru SBB naložila da u Novom Sadu distribuira program četiri tamošnje televizijske stanice, i drugo, kojim je istom operatoru naložila da u tom gradu distribuira program dve lokalne TV stanice. Što se pak logičke numeracije licenciranih televizijskih kanala tiče, srpski propisi ne sadrže pravila koja bi se na nju primenjivala. Ovo pitanje postaje sve važnije jačanjem digitalnih platformi za distribuciju medijskih sadržaja. Logički broj televizijskog kanala bio bi broj pod kojim je određena usluga ponuđena u meniju pružaoca digitalne usluge distribucije medijskih sadržaja. Danas te brojeve potpuno slobodno dodeljuju kablovski, satelitski DTH i IPTV operatori, pa je moguće zamisliti situaciju u kojoj pojedini kablovski kanali dobijaju niži broj u meniju (a samim tim i olakšan pristup preko daljinskog upravljača) čak i od programa javnog servisa. U slučaju zamene signala TV Avala signalom Pinka 2 u kablovskim sistemima, dogodilo se nešto slično. Na

kanalu koji je u analognoj kablovskoj ponudi većini korisnika bio memorisan na niskom mestu na daljinskom upravljaču, budući da je na njemu distribuiran program nacionalne zemaljske komercijalne stanice, gledaocima je naprasno ponuđen signal novog kablovskog kanala. Pri navedenom, makar u slučaju SBB-a, ovo je bilo u suprotnosti i sa Opštim uslovima poslovanja samog SBB-a, koje je ta kompanija propisala i čije izvode je objavila na svom sajtu. U tim Opštim uslovima stoji da u slučaju da dođe do upražnjavanja kapaciteta u resursima, za te resurse, odnosno, za to mesto u kablovskom sistemu, mogu da konkurišu svi emiteri koji ispunjavaju uslove. Medijska i novinarska udruženja tražila su od SBB-a da obavesti javnost kome je sve ponudio i na koji način je ponudio mesto koje je gašenjem TV Avala upražnjeno u sistemu, na osnovu kojih kriterijuma je doneo odluku da se to mesto ustupi za Pink 2, kao i ko su članovi Programskog saveta SBB-a koji je trebalo da razmatraju prijave drugih kandidata za to isto mesto, shodno objavljenim Opštim uslovima poslovanja, ako su takve prijave uopšte razmatrane i ako Programski savet uopšte postoji. SBB ni na jedno od ovih pitanja nije odgovorio, i sve se završilo lakonskim komentarom direktorke za komunikacije da je po „ustaljenoj praksi“, budući da je jednoj televiziji oduzeta dozvola, „to mesto u kablju dodeljeno novoj“. Zašto baš toj novoj televiziji, i da li su na taj način oštećene (a sigurno jesu) druge televizije koje su svakako bile zainteresovane za kanal koji je većini korisnika već bio memorisan na niskom mestu na daljinskom upravljaču, ostalo je potpuno nejasno. Čini se da ovakva praksa kablovskih operatora nameće precizniju regulaciju logičke numeracije licenciranih televizijskih kanala. Ovo tim pre ako se zna da se dozvole za zemaljsko emitovanje izdaju u složenijem postupku koji podrazumeva javni konkurs, kao i da se naknada za njih plaća u deset puta većem iznosu od naknade za kablovsko emitovanje. U takvoj situaciji, a imajući u vidu da je penetracija kablovskog, DTH i satelitskog prijema televizije premašila 50% domaćinstava još prošle godine, te je u ovoj godini mogla postati samo dominantnija, otvara pitanje šta zemaljski kanali zapravo plaćaju i koja je protivvrednost onoga što dobijaju na ime činjenice da su prošli rigorozniju kontrolu i dozvolu dobili na javnom konkursu, a ne samo na zahtev, kao kablovski kanali, kao i činjenice da naknadu za emitovanje plaćaju 10 puta skuplje. Preciznija regulacija logičke numeracije televizijskih kanala, morala bi, najmanje, da zemaljskim kanalima garantuje niže brojeve u menijima kablovskih operatora, te samim tim i lakši pristup sa daljinskog upravljača. Medijska i novinarska udruženja su u svom već citiranom saopštenju navela da će, u slučaju da izostane zadovoljavajući odgovor SBB-a o tome da li je u konkretnom slučaju poštovao sopstvene Opšte uslove poslovanja, smatrati da je došlo do zloupotrebe dominantnog položaja i narušavanja konkurencije, odnosno, da je SBB ograničio tržište i primenio nejednake uslove poslovanja na iste poslove sa različitim učesnicima na tržištu. Ni Ratel, kao sektorski regulator, niti Komisija za zaštitu konkurencije, ovim povodom se još nisu oglašavale.