

II MONITORING IMPLEMENTACIJE POSTOJEĆIH PROPISA

1. *Zakon o javnom informisanju*

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

1.2. Nezavisno udruženje novinara Srbije u saradnji sa Ministarstvom rada i socijalne politike održalo je 25. januara 2012. godine seminar na temu uloge medija i primene etičkih standarda u izveštavanju o reformi sistema socijalne zaštite i korisnicima socijalnih usluga. Jelka Jovanović, potpredsednica Nezavisnog udruženja novinara Srbije, iznela je ocenu da mediji u Srbiji često zloupotrebljavaju i krše prava korisnika socijalnih usluga. Ona je napomenula da novinari treba da budu obazrivi prilikom izveštavanja posebno o osetljivim kategorijama, kao što su deca, stariji, osobe s invaliditetom i siromašni.

Zakonom o javnom informisanju propisano je da su novinar i odgovorni urednik javnog glasila dužni da pre objavljivanja informacije koja sadrži podatke o određenom događaju, pojavi ili ličnosti, sa pažnjom primerenom okolnostima, provere njeno poreklo, istinitost i potpunost. Zakon posebno štiti maloletnike koji se ne smeju učiniti prepoznatljivim u informaciji koja je podesna da povredi njihovo pravo ili interes. U odnosu na sva lica, Zakon predviđa da se informacije iz njihovog privatnog života ne mogu objaviti bez pristanka konkretnog lica o kome je reč, ako se pri objavljivanju može zaključiti o kome je reč. Pitanje zaštite privatnosti korisnika socijalnih usluga, posebno u periodu teške ekonomske krize u kojima je takvih lica sve više, te u kojima ona svoja prava teško da mogu da zaštite u skupim i dugotrajnim sudskim postupcima, postaje sve značajnije. Ovo se posebno odnosi na decu kao korisnike socijalnih usluga, a i u praksi su beleženi brojni slučajevi u kojima se prava na posebnu zaštitu maloletnih lica krše. Zato je važno da se i kroz seminare, kao što je ovaj, organizovan od strane Nezavisnog udruženja novinara Srbije, radi na kontinuiranoj edukaciji novinara koji se takvim temama bave. Bilo bi, međutim, korisno da u ove programe budu uključeni i Ministarstvo kulture, kao nadležno da predlaže izmene i dopune medijskih propisa na način koji bi adekvatnije štutio sve ugrožene kategorije lica, vodeći računa o balansu između prava na slobodu izražavanja i prava na zaštitu privatnosti, ali i pravosuđe, koje često neadekvatnom primenom postojećih propisa, stvara više problema nego što ih rešava.

1.3. Nastavljene su nedoumice vezane za primenu člana 82. Zakona o javnom informisanju u praksi srpskih sudova. Naime, tim članom zakona predviđeno je da novinar, odgovorni urednik i

pravno lice koje je osnivač javnog glasila ne odgovaraju za štetu ako je neistinita ili nepotpuna informacija verno preneti iz javne skupštinske rasprave ili javne rasprave u skupštinskom telu ili iz sudskog postupka ili iz dokumenta nadležnog državnog organa. Nedoumice se posebno javljaju u slučaju citiranja dokumenata državnih organa, a najviše vezano za prenošenje policijskih saopštenja.

Slučaj o kome je pisano u februaru, odnosi se na lokalni nedeljnik „Zrenjanin“ iz Zrenjanina. Ovaj list tužen je povodom informacije objavljene na njihovom sajtu, a koja je zapravo preneto policijsko saopštenje o hapšenju grupe lica iz Zrenjanina i Novog Sada, osumnjičene za lažno izazivanje saobraćajnih nesreća kako bi naplatili odštetu od osiguravajućih kuća. U prvostepenom postupku, izdavač lista oslobođen je odgovornosti upravo na osnovu člana 82. Zakona o javnom informisanju. Međutim, u drugostepenom postupku, Apelacioni sud našao je da je Viši sud u Zrenjaninu pogrešno primenio materijalno pravo, polazeći od činjenice da naslov spornog teksta „Lažirali saobraćajke da bi naplatili osiguranje“ nije prenet iz saopštenja MUP-a, a da se njime vređa pretpostavka nevinosti. U praksi se, međutim, javljaju i daleko drastičniji slučajevi, pa sudovi istim presudama i konstatuju da je sporna informacija verno preneti iz dokumenta nadležnog organa, da bi zatim usvojili tužbeni zahtev, ukazujući da medij ipak nije postupio sa dužnom novinarskom pažnjom, odnosno da nije proverio činjenice iz policijskog saopštenja, ili drugog dokumenta nekog drugog državnog organa. Ovo je i u suprotnosti sa praksom Evropskog suda za ljudska prava, koju su u skladu sa članom 18. stav 3 Ustava Srbije domaći sudovi dužni da poštuju u ovakvim slučajevima, a koji je u čitavom nizu presuda (npr. Bladet Tromsø i Stensaas protiv Norveške od 20.5.1999. godine, Colombani protiv Francuske od 25.6.2002. godine), zauzeo nedvosmisleno stanovište da medij i novinari, ako citiraju dokument nadležnog organa, nisu obavezni da proveravaju istinitost klevetničkih i difamnih citiranih tvrdnji i ne odgovaraju za njihovo objavljivanje. Konkretno, u paragrafu 68 presude u predmetu Bladet Tromsø i Stensaas protiv Norveške, i paragrafu 65 presude Colombani protiv Francuske, izričito je navedeno da mediji moraju imati pravo da se, kada doprinose debati o stvarima od opravdanog javnog interesa, pouzdaju u sadržaj zvaničnih izveštaja i saopštenja, bez potrebe, pa samim tim i bez obaveze da vrše nezavisnu proveru sadržaja takvih zvaničnih izveštaja i saopštenja. U svakom drugom slučaju, zaključuje Evropski sud za ljudska prava, vitalna uloga medija, da rade u interesu javnosti, bila bi ugrožena. Čini se da je ova oblast trenutno ona u kojoj praksa srpskih sudova najviše zaostaje za praksom Evropskog suda za ljudska prava. Podsetimo, ranije presude Evropskog suda za ljudska prava u predmetima protiv Srbije, a koji su se ticali primene člana 10 Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda kojim se jemči sloboda izražavanja, odnosile su se prevashodno na tretman od strane srpskih sudova obaveze nosilaca državnih i političkih funkcija da pokažu viši stepen tolerancije u odnosu na kritičke tekstove u medijima koji se na njih odnose, i u toj oblasti se poslednjih godina primećuje

napredak, ali ne na pitanje isključenja odgovornosti za verno prenošenje informacija iz skupštinske rasprave, sudskog postupka ili iz dokumenta državnih organa. Za očekivati je da sledeće veliko pitanje u odnosu na poštovanje prava na slobodu izražavanja u Srbiji bude upravo pitanje prava srpskih medija i novinara da se u debati o stvarima od javnog interesa pouzdaju u sadržaje zvaničnih izveštaja i saopštenja, bez straha od odgovornosti za štetu i bez potrebe da vrše nezavisnu proveru sadržaja takvih zvaničnih izveštaja i saopštenja.

2. Zakon o radiodifuziji

2.1. Štrajk na TV „Avala“ koji je otpočeo još 22. decembra prošle godine, prekinut je odlukom zaposlenih puna dva meseca kasnije. Razlog za stupanje u štrajk bilo je neisplaćivanje zarada zaposlenima i saradnicima, kojima su dugovane po četiri i po, odnosno pet zarada. Nakon nekoliko uplata zaposlenima do kojih je došlo tokom samog štrajka, poslodavci su zaposlenima ostali dužni još dve zarade, a honorarnim saradnicima takođe još po dva honorara. Tokom štrajka su izmirena i sva dugovanja regulatornim telima, RRA i Ratelu. Štrajk u Televiziji „Avala“ bio je prvi štrajk u nekoj komercijalnoj nacionalnoj televiziji u Srbiji. Zakon o radiodifuziji, niti podzakonski akti Republičke radiodifuzne agencije nisu davali nikakva uputstva koja bi se odnosila na to kako se štrajk organizuje i odvija na televiziji, koje su obaveze zaposlenih u odnosu na održavanje minimuma procesa rada, odnosno koja su prava poslodavca u tom smislu. Zakon o štrajku propisuje da je delatnost koju obavlja poslodavac u oblasti informisanja, i to posebno informisanja preko radija i televizije, delatnost od javnog interesa, te da zaposleni koji obavljaju takvu delatnost mogu početi štrajk samo ako se obezbedi minimum procesa rada. Do kraja štrajka ostalo je nejasno šta je minimum procesa rada na komercijalnoj nacionalnoj televiziji, koja je uloga regulatornog tela u slučaju štrajka, kao i kako se tumače odredbe Zakona o radiodifuziji o obaveznim programskim kvotama, kao i uslovi izdate dozvole o programskoj koncepciji televizije, koja puna dva meseca nesumnjivo nije poštovana.

Takođe, čini se da štrajk u TV „Avala“ nije na pravi način iskorišćen kako bi se diskutovala druga brojna pitanja koja se tiču primene Zakona o radiodifuziji, a pre svega kriterijumi po kojima je Republička radiodifuzna agencija izdavala dozvole za emitovanje nacionalnim emiterima, kao i smisao izdavanja saglasnosti za promene vlasničke strukture emiterima sa izdatim dozvolama. Naime, jedan od uslova izdavanja dozvola i u vreme kada je TV „Avala“ dobila dozvolu, ali i danas, jesu garancije koje prijavljeni pružaju svojim finansijskim potencijalom da će biti u mogućnosti da realizuje predloženi programski i uređivački koncept. Ostalo je nejasno kako je RRA ovaj uslov cenio u odnosu na TV „Avalu“, kao i da li ga je uopšte cenio ponovo prilikom promena vlasničke strukture do kojih je u međuvremenu dolazilo. Podsećamo, pojedinačno

najveće učešće u vlasništvu „Avale“ ima austrijska kompanija Greenberg Invest GmbH, o čijim se finansijskim, organizacionim, ili bilo kojim drugim potencijalima, osim toga da je u vlasništvu izvesnog Verner Johannes Krausa, advokata iz Beča, u Srbiji praktično ništa nije znalo. Balkan Investigative Reporting Network (BIRN) objavio je tokom štrajka podatke iz finansijskih izveštaja Greeneberg Invest-a, iz kojih proizilazi da je ova investiciona kompanija na svojim računima na kraju 2009. godine imala manje od 200 evra kapitala i gotovo 200.000 evra dugova. U trenutku kada je BIRN-ov članak objavljen, kompanija još nije objavila svoje finansijske izveštaje za 2011. godinu. Ova činjenica ostavila je otvorenim pitanje šta je zapravo RRA cenila kada je dozvolila da takva kompanija uđe u vlasničku strukturu TV „Avala“ sa 48,41%.

Da li su bilo kakve pouke iz ovog štrajka izvučene, ostaje da se vidi prilikom prvih sledećih tendera za nacionalne dozvole, koji se po redovnom toku stvari mogu očekivati za dve godine, odnosno prilikom prve naredne promene vlasničke strukture nekog od nacionalnih emitera.

2.2. Republička radiodifuzna agencija 3. februara izdala je dozvolu za emitovanje programa kablovskoj televiziji *Kopernikus 3* (Svet plus). Ova odluka izazvala je kontroverze zbog tekstova u medijima da su pojedini članovi Glavnog odbora Srpske napredne stranke, pre svega Zoran Bašanović, pre nekoliko meseci učestvovali u zakupu osam sati programa na ovoj stanici. Tanja Vidojević, članica GO iste partije, jedna je od urednica na ovoj televiziji. Služba za nadzor i analizu pri RRA je u više navrata izvršila kontrolu rada ove televizije. U izveštajima iz januara koje je citirao dnevni list „Blic“ zaključeno je da su u programskim sadržajima *Kopernikusa 3* uočeni favorizovanje SNS, neprimerene kampanje protiv funkcionera drugih stranaka, kao i emitovanje sadržaja koji zloupotrebljavaju lakovernost građana. U jednom od izveštaja se, kako prenosi „Blic“, navodi da „informativne emisije karakteriše izrazito favorizovanje funkcionera jedne stranke i koalicije oko SNS, kao i izrazita diskvalifikacija lidera druge partije i koalicije na vlasti“.

Kablovsko emitovanje programa u Srbiji dugo je bilo apsolutno neregulisano. Regulator za takvo emitovanje, do nedavno, nije izdavao dozvole, niti je, sa druge strane, sankcionisao emitovanje bez dozvole, iako je na to bio obavezan Zakonom o radiodifuziji. Zakonom je predviđeno da se dozvola za emitovanje programa u kablovskim mrežama izdaje na zahtev operatora mreže. Zakonom je izričito propisano da dozvola ne može da bude izdata za medij koji osniva politička stranka, organizacija ili koalicija, kao i pravno lice čiji je osnivač politička stranka, organizacija ili koalicija. U odnosu na *Kopernikus 3* (Svet plus), postojala je sumnja da ova stanica, iako formalno nije u vlasništvu SNS, zapravo jeste izdala u zakup čak trećinu svog ukupnog programa toj stranci. Čini se, međutim, da je problem sa *Kopernikusom 3* zapravo u očekivanom kršenju odredbe člana 68. Zakona o radiodifuziji, kojim je predviđena obaveza svih elektronskih medija

da obezbede slobodno, potpuno i blagovremeno informisanje građana. U Opštem obavezujućem uputstvu o ponašanju emitera - Kodeksu ponašanja emitera koji je RRA usvojila još 2007 godine, izričito je zabranjena svojijska i programska pripadnost emitera političkim partijama, organizacijama ili koalicijama, kao i pravnim licima čiji je osnivač politička partija, organizacija ili koalicija. Ova odredba je, međutim, žestoko kritikovana još u vreme kada je Kodeks usvojen, zbog nejasnoća oko toga šta pojam programske pripadnosti emitera političkoj partiji znači, i kako bi on mogao biti tumačen. U konkretnom slučaju, predstavnici Agencije izjavljivali su da će program *TV Kopernikus 3* biti pomno praćen, te da će u slučaju kršenja odredbi zakona, odnosno Kodeksa, ova televizija biti sankcionisana, a da Agencija zapravo nije ni imala mogućnost da izdavanje dozvole uskrati. Takođe, ako se pogleda Pravilnik o izdavanju dozvola, on kao jedan od uslova za izdavanje dozvola predviđa ponašanje emitera u prethodnom periodu, ali sadrži i dodatnu ogradu, shodno kojoj se odnosi samo na podnosiocima prijave koji i u vreme raspisivanja javnog oglasa emituju program. Kako se u konkretnom slučaju dozvola i nije izdavala na javnom konkursu, već na zahtev, ispostavlja se da zbog loše napisanog pravilnika (koji pri tome čak nije ni objavljen u Službenom glasniku, a morao bi da bude), Agencija realno i nije imala osnov da izdavanje dozvole uskrati, čak ni u svetlu ponovljenog i dokumentovanog kršenja Kodeksa i zakona.