



PRAVNI MONITORING MEDIJSKE SCENE U SRBIJI

Izveštaj za novembar 2013.





Kingdom of the Netherlands

<http://serbia.nlembassy.org/>

Realizaciju ovog projekta finansijski je podržala Ambasada Kraljevine Holandije.

***Izneti stavovi pripadaju isključivo autorima i ne moraju predstavljati zvaničan stav
Ambasade Kraljevine Holandije.***



FONDACIJA ZA OTVORENO DRUŠTVO, SRBIJA
OPEN SOCIETY FOUNDATION, SERBIA

Realizaciju ovog projekta, finansijski je podržala Fondacija za otvoreno društvo, Srbija.

***Izneti stavovi pripadaju isključivo autorima i ne moraju predstavljati zvaničan stav
Fondacije za otvoreno društvo, Srbija.***

SADRŽAJ

| | | |
|-----|--|----|
| I | SLOBODA IZRAŽAVANJA | 4 |
| II | MONITORING IMPLEMENTACIJE POSTOJEĆIH PROPISA | 9 |
| III | MONITORING PROCESA USVAJANJA NOVIH ZAKONA..... | 12 |
| IV | MONITORING RADA REGULATORNIH TELA, DRŽAVNIH ORGANA I KOLEKTIVNIH ORGANIZACIJA ZA ZAŠTITU AUTORSKOG I SRODNIH PRAVA | 17 |
| | REGULATORNA TELA | 17 |
| | DRŽAVNI ORGANI..... | 17 |
| V | PROCES DIGITALIZACIJE | 18 |
| VI | PROCES PRIVATIZACIJE..... | 19 |
| VII | ZAKLJUČAK..... | 20 |

I SLOBODA IZRAŽAVANJA

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

1. Pretnje i pritisci

1.1. Glavnom i odgovornom uredniku portala „Naša Grocka Info” Željku Matorčeviću i novinarki istog medija Svetlani Urošević, obezbeđenje Skupštine opštine Grocka zabranilo je ulaz na javnu sednicu lokalnog parlamenta, navodi se u saopštenju Nezavisnog udruženja novinara Srbije (NUNS). Novinari nisu dobili odgovor na pitanje po čijem nalogu im je ulaz na sednicu Skupštine opštine zabranjen.

U monitoring izveštajima često smo ponavljali da je članom 10. Zakona o javnom informisanju predviđeno da državni organi i organizacije, organi teritorijalne autonomije i lokalne samouprave, javne službe i javna preduzeća, kao i poslanici i odbornici, imaju obavezu da informacije o svome radu učine dostupnim za javnost i to pod jednakim uslovima za sve novinare i sva javna glasila. Ova odredba, međutim, ostaje odredba Zakona o javnom informisanju koja se najčešće krši. Primer iz Grocke je samo jedan od mnogih o kojima smo ovde pisali. Ono što posebno zabrinjava, uzimajući u obzir da zakon i inače ne predviđa sankcije za kršenje obaveze činjenja informacija dostupnim pod jednakim uslovima za sve novinare i sva javna glasila, jeste što sve češće izostaje i javna osuda diskriminatorskog postupanja organa javne vlasti prema pojedinim medijima i pojedinim novinarima. Čini se da institucionalna zatvorenost, i što je još gore, i diskriminacija „nepodobnih” medija i novinara, ako nije postala, ono pretilo da postane prihvatljivi model ponašanja u Srbiji. Javne osude i institucionalne zatvorenosti i otvorene diskriminacije medija i novinara, sve su ređe a čak i samim medijima često manjka solidarnost sa onima između njih koji u konkretnim slučajevima bivaju izloženi diskriminaciji.

1.2. Zamenik niškog gradonačelnika Ljubivoje Slavković, putem Fejsbuka, izneo je niz uvreda na račun informativnog portala „Južne vesti”, te ponudio nagradu svakome „ko sazna koliko košta održavanje portala „Južnih vesti”, ko im daje pare i ko je pravi nalogodavac...”. Slavković je ovako reagovao nakon tekstova koje su objavile „Južne vesti”, a povodom njegove izjave da je LGBT populacija „auto-genocidna družina” i da je reč o „ozbiljnom psiho-fiziološkom poremećaju ljudskog bića”. Republička poverenica za ravnopravnost Nevena Petrušić ocenila je da Slavkovićeva izjava predstavlja nedopustivo ponašanje javnog funkcionera te da Ustavom garantovana sloboda govora

ne sme da bude izgovor za saopštavanje ideja i stavova koji predstavljaju govor mržnje, omalovažavanje, ponižavanje i povredu dostojanstva lica na osnovu njihove seksualne orijentacije.

Iedan od osnovnih postulata savremenog medijskog prava, potvrđen praksom Evropskog suda za ljudska prava, ali i srpskim Zakonom o javnom informisanju, jeste da su javne ličnosti a posebno nosioci državnih i političkih funkcija, obavezni da pokažu viši stepen tolerancije u odnosu na kritičko izveštavanje, odnosno da su im čak ograničena i prava na zaštitu privatnosti ako je informacija u konkretnom slučaju važna za javnost i s obzirom na činjenicu da lice na koje se informacija odnosi vrši određenu funkciju, što važi za političare posebno. U jednom od prethodnih izveštaja bavili smo se slučajem direktora i urednika medija koji je kritički izveštavao o letovanju političara u Dubaiju, koji su nakon toga, od političara, o kojem je njihov medij izveštavao, optuženi da su pedofili, a čak su i u okruženju njihove redakcije deljeni leci kojima se roditelji upozoravaju da od njih, kao pedofila, čuvaju svoju decu. Slučaj iz Niša nadovezuje se na ovu praksu „kreativnih odgovora” srpskih političara na medijsku kritiku, koja praksa je očigledno u nastajanju. Nesporno je da je Ljubivoje Slavković, zamenik gradonačelnika Niša, javna ličnost i nosilac funkcije u lokalnoj samoupravi u tom gradu. Nesporno je i da je dao izjavu kojom vređa dostojanstvo jedne manjinske grupe na osnovu njihove seksualne orijentacije. Sve ovo potvrđeno je i ocenom Poverenice za ravnopravnost. Dajući ovakvu izjavu on je svesno sebe doveo u centar burne debate o pravima manjinskih zajednica u Srbiji a posebno o pravima seksualnih manjina, te je bio dužan i da pokaže viši stepen tolerancije u odnosu na kritičko izveštavanje o svojoj konkretnoj izjavi. Način na koji je odgovorio – javnim obećanjem nagrade onome ko mu dostavi informacije o tome ko finansira konkretan medij koji ga je kritikovao, i ko je, kako se izrazio, „pravi nalogodavac” takve kritike, nije u konkretnom slučaju stvar inače legitimnog zahteva za transparentnošću medijskog vlasništva i javnosti uticaja koji se vrše na medije, već, najblaže rečeno, Zakonom o javnom informisanju zabranjenog uticaja podesnog da javno glasilo i njegovo osoblje omete u obavljanju posla, odnosno da ograniči slobodan protok ideja, informacija i mišljenja.

1.3. Nakon što je na Radio-televiziji Srbije emitovan prilog o Specijalnoj bolnici „Sokobanja”, pod naslovom „Sokobanja pod lupom”, direktorka Ljiljana Isaković pozvala je telefonom urednicu dopisništva RTS-a iz Niša Draganu Sotirovski, i poručila joj: „Zapamticeš ti mene!” U saopštenju koje je tim povodom objavilo Nezavisno udruženje novinara Srbije (NUNS) navodi se da je Sotirovska danima pre odlaska na zakazano snimanje u Specijalnoj bolnici bila izložena brojnim pritiscima i ubeđivanjima da odustane od odlaska u Sokobanju. Sama direktorka bolnice je nekoliko dana odlagala snimanje i razgovor sa novinarkom, zatim je tražila pitanja unapred i pisala uredništvu RTS-a. Dr Isaković je, kako se navodi u saopštenju, i posredstvom pojedinih uticajnih novinara RTS-a pokušavala da spreči snimanje emisije. Priča „Sokobanja pod lupom” govori o nepravilnostima na koje godinama ukazuju pojedini radnici Specijalne bolnice. Dvadeset radnika Specijalne bolnice dobilo je status uzbunjivača od Agencije za borbu protiv korupcije. Postupajući po prijavama

zaposlenih, Mobing centar u Nišu je ustanovio desetak slučajeva zlostavljanja i omalovažavanja radnika i prijave prosledio nadležnom inspektor u Zaječaru. Poverenik za informacije je Specijalnu bolnicu kaznio sa 200.000 dinara zbog uskraćivanja pristupa informacijama o primanjima zaposlenih. Ministarstvo unutrašnjih poslova Srbije potvrdilo je RTS-u da je do sada protiv direktorke Specijalne bolnice policiji podneto 38, što anonimnih, što potpisanih krivičnih prijava, ali da se protiv nje ne vodi istraga.

Zakon o javnom informisanju predviđa da je javno informisanje slobodno i u interesu javnosti, da ne podleže cenzuri, te da niko ne sme, ni na posredan način, da ograničava slobodu javnog informisanja zloupotrebom ovlašćenja, zloupotrebom prava kao ni bilo kojim drugim načinom podesnim da ograniči slobodan protok ideja, informacija i mišljenja. Posebno, niko ne sme da vrši bilo kakav pritisak na javno glasilo i njegovo osoblje, kao ni uticaj podesan da ih omete u obavljanju posla. U konkretnom slučaju, novinarka se u prilogu o Specijalnoj bolnici bavila nepravilnostima na koje ukazuju pojedini radnici te ustanove, od kojih je njih dvadeset dobilo status uzbunjivača od Agencije za borbu protiv korupcije. Podsetimo, Zakonom o Agenciji za borbu protiv korupcije predviđeno je da lice na osnovu čije prijave je pokrenut postupak pred Agencijom, ili lice koje daje izjavu u postupku, ne može zbog toga da snosi štetne posledice. Štetne posledice ne može da trpi ni državni službenik koji opravdano veruje da postoji korupcija u organu u kojem radi i u dobroj nameri Agenciji tim povodom podnese prijavu. Zakon predviđa da Agencija takvim licima pruža neophodnu pomoć, u cilju njihove zaštite, odnosno štiti njihovu anonimnost. Pravilnikom o zaštiti lica koje prijavi sumnju na korupciju, koji je Agencija za borbu protiv korupcije donela 2011. godine, predviđeno je da Agencija uzbunjivače štiti od odmazde, a da se odmazdom zbog učinjene prijave korupcije smatra svaka mera koja je preduzeta u vezi sa radno-pravnim statusom ili radnim uslovima uzbunjivača, protivno njegovoj volji u periodu od dana od dana kada je uzbunjivač stavljen pod zaštitu do najviše dve godine. U ovom izveštaju već smo pisali o raširenoj praksi institucionalne zatvorenosti. Slučaj Specijalne bolnice „Sokobanja” predstavlja drastičan primer institucionalne zatvorenosti koji je doveo do opravdanog uverenja da u toj ustanovi postoji korupcija, u kojem se odmazda zbog učinjene prijave korupcije, sa zaposlenih koji su takvu prijavu podneli, prenosi na medije i novinare koji bi o svemu tome da izveštavaju. Mera u kojoj će Srbija uspeti da se izbori sa pokušajima da se spreči izveštavanje medija o slučajevima korupcije, ili o slučajevima u kojima postoji sumnja na nju, nesumnjivo će uticati i na to koliko ćemo, kao društvo, sa korupcijom uspeti da se izborimo.

2. Sudski postupci

2.1. Višem sudu u Beogradu, početkom novembra, dostavljeno je rešenje Vrhovnog Kasacionog suda u Beogradu, kojim se, kao nedozvoljena, odbacuje revizija Petra Kovačevića i Branke

Prodanović - Kovačević, roditelja Miladina Kovačevića, izjavljena protiv presude Apelacionog suda u Novom Sadu, kojom je preinačena prvostepena presuda Višeg suda u Somboru i odbijen tužbeni zahtev roditelja Miladina Kovačevića u tužbi protiv Radiodifuznog preduzeća „B92”, Verana Matića kao glavnog i odgovornog urednika Televizije B92, i Nikole Radišića, novinara. Analizom ovog sudskog postupka bavili smo se u monitoring izveštaju za maj ove godine, a donošenjem rešenja Vrhovnog Kasacionog suda u Beogradu na ovu stvar stavljena je tačka i u postupku po vanrednom pravnom leku nezadovoljnih tužilaca.

Podsetimo, Petar Kovačević i Branka Prodanović - Kovačević tužili su Radiodifuzno preduzeće „B92”, Verana Matića, glavnog i odgovornog urednika Televizije B92, i Nikolu Radišića, novinara, zbog navodne povrede časti i ugleda prouzrokovane prilogom emitovanim u „Vestima” TV B92. U spornom prilogu Televizija B92 izveštavala je o sudskom postupku protiv Miladina Kovačevića, sina Petra Kovačevića i Branke Prodanović - Kovačević. Podsetimo, Miladin je 2008. godine, u Bostonu, u SAD, pretukao Brajana Štajnhauera, svog kolegu sa tamošnjeg univerziteta. Nakon što su američke vlasti Kovačeviću oduzele pasoš, srpski Konzulat izdao mu je kopiju putne isprave sa kojom je on napustio SAD i na taj način izbegao da mu se sudi pred američkim sudovima. Tim povodom na optuženičkoj klupi našli su se i konzul i vicekonzul Srbije u Njujorku. Izveštaj na Televiziji B92 o suđenju Miladinu Kovačeviću u Beogradu završen je rečenicom da je njegov slučaj poreske obveznike u Srbiji koštao 1.000.000 dolara, od čega 100.000 dolara za plaćanje kaucije za puštanje iz pritvora u SAD i 900.000 dolara, koliko je država Srbija platila za troškove Štajnhauerovog lečenja. Petar Kovačević i Branka Prodanović - Kovačević, Miladinovi roditelji, tvrdili su da je ova informacija netačna jer su kauciju platili oni sami od svojih sredstava te da im je objavljivanjem netačne informacije naneta šteta. Viši sud u Somboru štetu im je i dosudio u iznosu od 200.000 dinara, ali je Apelacioni sud u Novom Sadu tu odluku preinačio i njihov tužbeni zahtev odbio. U obrazloženju drugostepene presude navedeno je da ne postoji uzročna veza između povrede časti i ugleda Petra Kovačevića i Branke Prodanović - Kovačević i objavljivanja sporne netačne informacije, niti postoji obaveza B92, Verana Matića i novinara Nikole Radišića da Kovačevićima naknade bilo kakvu štetu u vezi sa objavljivanjem predmetne informacije, budući da se oni u izveštaju uopšte ne spominju, ne ukazuje se na njihovo moralno ili pravno neprihvatljivo ponašanje, niti se bilo šta u vezi sa njima implicira. Apelacioni sud u Novom Sadu ispravno je uočio da ne postoji uzročno-posledična veza između reputacije Kovačevića i informacije o tome da li je država nešto platila 100.000 dolara manje ili više. Apelacioni sud u Novom Sadu čak je ukazao da je negativna predstava o Kovačevićima kod određenog broja ljudi, posledica negativne predstave u javnosti o njihovom odraslom sinu a ne greške koju je novinar napravio u iskazivanju iznosa koji je država platila ili nije platila. Našavši da je revizija u konkretnom slučaju nedozvoljena, Vrhovni Kasacioni sud praktično je stavio tačku na ovu pravnu stvar. Važna odluka Apelacionog suda u Novom Sadu, koja je praktično potvrdila pravo novinara na grešku, te odbila zahtev za naknadu štete u slučaju u kojem šteta, po oceni suda, nije uzročno vezana za novinarsku grešku, na ovaj način je i definitivno ostala na pravnoj snazi.

2.2. Apelacioni sud u Novom Sadu delimično je potvrdio presudu Višeg suda u Novom Sadu, kojom je u celosti odbijen tužbeni zahtev Todora Bukinca, vlasnika ergele „Bukinac“. Presuda, o kojoj smo pisali u septembarskom monitoring izveštaju, potvrđena je u odnosu na Radio 021, Internet portal B92.net, i dnevnik „Alo!“ izdavača Ringier Axel Springer, dok je u odnosu na novinsku agenciju „Beta“ i njenog glavnog i odgovornog urednika, postupak vraćen na ponovno suđenje.

Podsećamo, tužba je podneta protiv većeg broja medija i njihovih urednika, jer su izveštavali o tome da su konji Todora Bukinca napuštali ergelu i slobodno šetali između zgrada u novosadskom Novom naselju. Tužbom je tražena naknada nematerijalne štete zbog povrede časti i ugleda nastale usled iznošenja neistinith informacija u ukupnom iznosu od 4.000.000 dinara od svih medija i urednika zajedno. Bukinac nije sporio da su konji bili van ergele, ali je tvrdio da nije tačna informacija koju su mediji takođe preneli, da su ti konji zapravo lipicaneri koji su bili predmet spora između Hrvatske i Srbije. Naime, spor između Hrvatske i Srbije okončan je, a traženi lipicaneri vraćeni Hrvatskoj još 2007. godine. Pored toga, Todor Bukinac tvrdio je i da je netačna informacija da je on od Hrvatske tražio naknadu u iznosu od 300.000 evra kako bi vratio lipicanere. Viši sud je u svojoj presudi našao da pogrešna informacija da spor između Hrvatske i Srbije još traje iako je isti zapravo okončan, nije podobna da nanese štetu trećem licu – Todoru Dukincu, odnosno da takva vest, i pored toga što je netačna, ne može biti u uzročno-posledičnoj vezi sa povredom časti i ugleda tužioca. Sud je, uzimajući u obzir tvrdnju tužioca da je on neopravdano izložen ovakvom izveštavanju već 10 godina, utvrdio da sporna vest samo evocira te događaje i ukazao na to da se prilikom odlučivanja o zahtevu za naknadu štete mora voditi računa o postojanju adekvatne uzročnosti između spornog medijskog izveštaja i pretrpljene štete, kakva uzročnost u ovom slučaju nije postojala. U vezi s drugom tvrdnjom Todora Bukinca, da su mu čast i ugled narušeni informacijom da je tražio 300.000 evra naknade od Republike Hrvatske za vraćanje konja, prvostepeni sud je našao da ta informacija zapravo nije netačna, odnosno da je Bukinac primio naknadu, doduše ne u gotovom novcu, već u naturi, to jest potomstvu lipicanera koji su morali da budu vraćeni u Hrvatsku, a koje potomstvo je zadržao u svojoj ergeli. Apelacioni sud je ovakvu presudu samo delimično potvrdio i to u u odnosu na sve medije i urednike, izuzev u odnosu na novinsku agenciju „Beta“ i njenog glavnog i odgovornog urednika. Apelacioni sud napravio je razliku između tuženih medija i urednika koji su informaciju preneli verodostojno i potpuno, uz navođenje izvora iz kojeg su je preuzeli, i agencije „Beta“, koja je informaciju objavila izvorno. Apelacioni sud takođe je našao da nesporna činjenica da je Todoru Bukincu ostalo potomstvo spornih lipicanera koji su vraćeni u Hrvatsku ne dokazuje sama po sebi da je Bukinac tražio od Hrvatske 300.000 evra naknade. Svojevremeno smo ocenili da je prvostepena presuda izuzetno značajna za jačanje slobode izražavanja u Srbiji upravo zbog toga što je potvrdila tezu da novinar ima pravo na grešku, te da nije svaka novinarska greška istovremeno i osnov za naknadu štete, sve budući da je standard koji novinar mora da ispuni – standard dužne novinarske pažnje a ne standard apsolutne istine. Apelacioni sud u Novom Sadu, međutim, našao je da standard dužne novinarske pažnje, makar u odnosu na medij koji je izvorno objavio informaciju, nije dokazan.

odnosno da okolnosti vezane za njega treba utvrditi u ponovljenom postupku. Za očekivati je da će se u ponovljenom postupku zapravo raspravljati o tome da li je agencija „Beta”, pre objavljivanja informacije o tome da je Bukinac tražio od Hrvatske 300.000 evra naknade, proverila poreklo, istinitost i potpunost te informacije sa pažnjom primerenom okolnostima.

II MONITORING IMPLEMENTACIJE POSTOJEĆIH PROPISA

1. Zakon o javnom informisanju

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

2. Zakon o radiodifuziji

Republička radiodifuzna agencija (RRA), 21. novembra 2013. godine, saopštila je da sadržaj emisije „Farma”, emitovane na TV Pink 19. novembra, podstiče diskriminaciju na nacionalnoj i etničkoj osnovi. Savet RRA je na vanrednoj sednici razmatrao izveštaj svoje Službe za nadzor i analizu o sadržaju emisije emitovane u noći između 19. i 20. novembra, a u kojoj su, kako se navodi, izrečene uvrede na nacionalnoj osnovi. U saopštenju se kaže da je emiteru naloženo da svoj program odmah „usaglasi sa odredbama Zakona o radiodifuziji i spreči njegovo dalje kršenje”.

Član 8. stav 2. tačka 3. Zakona o radiodifuziji propisuje da RRA obavlja poslove koji se odnose na preduzimanje mera u oblasti radiodifuzije u cilju sprečavanja emitovanja programa koji sadrže informacije kojima se podstiče diskriminacija, mržnja ili nasilje protiv lica ili grupe lica zbog njihovog pripadanja ili nepripadanja određenoj rasi, veri, naciji, etničkoj grupi ili polu. Takođe, član 21. Zakona o radiodifuziji predviđa da se RRA stara da programi emitera ne sadrže informacije kojima se podstiče diskriminacija, mržnja ili nasilje protiv lica ili grupe lica zbog različite političke opredeljenosti ili zbog pripadanja ili nepripadanja nekoj rasi, veri, naciji, etničkoj grupi, polu ili zbog seksualne opredeljenosti, a da je postupanje emitera suprotno ovoj zabrani osnov za izricanje predviđenih mera od strane Agencije, nezavisno od drugih pravnih sredstava koja stoje na raspolaganju oštećenom. Iz šturog saopštenja koje se poziva na „uvrede na nacionalnoj osnovi”, nejasno je o kakvom se konkretno „podsticanju na diskriminaciju na nacionalnoj i etničkoj osnovi” radilo. Takođe, nejasno je kakva je pravna priroda naloga emiteru da program usaglasi sa odredbama Zakona o radiodifuziji i spreči njegovo dalje kršenje. Naime, po Zakonu o radiodifuziji, RRA je ovlašćena da u pojedinačnim slučajevima izriče mere (opomena, upozorenje, privremeno ili trajno oduzimanje dozvole za emitovanje programa), odnosno da pred nadležnim sudom ili drugim

državnim organom pokrene postupak protiv emitera ili odgovornog lica emitera, ako njegovo činjenje ili nečinjenje ima obeležja dela kažnjivog prema zakonu. Pored nejasnog osnova, nejasna je i svrha izdavanja naloga emiteru da program usaglasi sa odredbama Zakona o radiodifuziji. Naime, emiteri su i inače obavezni da svoj program usaglase sa važećim propisima, pa se ne vidi šta bi RRA izdavanjem ovakvog spornog naloga mogao postići. Ovakvim nejasnim saopštenjima iz kojih se ne vidi koje zakonske odredbe RRA nalazi da su prekršene i kojim konkretnim ponašanjem te kakav postupak je tim povodom pokrenut, odnosno kakva odluka doneta, zapravo se ništa i ne postiže. Umesto suzbijanja govora mržnje i diskriminacije, u neobaveštenom delu javnosti samo se kreira utisak o nekakvoj energičnosti i strogosti RRA, kojoj zapravo manjka pravno utemeljenje. Naime, izdavanje „naloga” neutemeljenih u zakonu može se razumeti i kao izbegavanje izricanja na zakonu zasnovanih mera, što bi, bez obzira na to kojem se mediju u konkretnom slučaju progleda kroz prste, predstavljalo nedopustiv voluntarizam.

3. Zakon o zaštiti prava i sloboda nacionalnih manjina

Ustavni sud Republike Srbije, na sednici koja je održana 3. oktobra 2013. godine, utvrdio je da odredba člana 17 stav 2 Zakona o zaštiti prava i sloboda nacionalnih manjina („Službeni list SRJ”, broj 11/02 i „Službeni glasnik RS”, broj 72/09 - dr. zakon) u delu koji glasi: „a može da osniva i posebne radio i televizijske stanice koje bi emitovale programe na jezicima nacionalnih manjina” nije u saglasnosti sa Ustavom (predmet IUz-27/2011).

Član 17 stav 2 Zakona o zaštiti prava i sloboda nacionalnih manjina, pre poslednje intervencije Ustavnog suda, predviđao je da će država u programima radija i televizije javnog servisa obezbediti informativne, kulturne i obrazovne sadržaje na jeziku nacionalne manjine, a da pored toga, može da osniva i posebne radio i televizijske stanice koje bi emitovale programe na jezicima nacionalnih manjina. Asocijacija nezavisnih elektronskih medija (ANEM) je još 28. januara 2011. godine, u kontekstu zalaganja za stavljanje van pravne snage propisa koji sprečavaju povlačenje države iz medijskog vlasništva, podnela Ustavnom sudu Inicijativu za ocenu ustavnosti pojedinih odredaba Zakona o zaštiti prava i sloboda nacionalnih manjina. Istovremeno, ANEM je tražio ocenu ustavnosti i drugih zakona koji otvaraju prostor za zadržavanje državnog vlasničkog učešća u medijima, konkretno Zakona o nacionalnim savetima nacionalnih manjina, Zakona o lokalnoj samoupravi i Zakona o glavnom gradu, i to svakog od ovih propisa u onom delu u kome je predviđao pravo nacionalnih saveta nacionalnih manjina, jedinica lokalne samouprave, odnosno glavnog grada, da osnivaju državne medije. Sporne odredbe, naime, bile su u direktnoj suprotnosti sa Zakonom o javnom informisanju i Zakonom o radiodifuziji, te su kao takve predstavljale uporište protivnicima privatizacije javnih medija. Ustavni sud je odvojeno odlučivao o ustavnosti odredaba zakona koji uređuju funkcionisanje lokalne samouprave i glavnog grada od zakona koji uređuju oblast zaštite

nacionalnih manjina. U odnosu na ocenu ustavnosti Zakona o zaštiti prava i sloboda nacionalnih manjina Ustavni sud je razmatrao kao bitno ustavnopravno pitanje, jedinstvo pravnog poretka, u kontekstu odnosa između Zakona o javnom informisanju i Zakona o radiodifuziji na jednoj, i Zakona o zaštiti prava i sloboda nacionalnih manjina, na drugoj strani. Naime, Zakonom o zaštiti prava i sloboda nacionalnih manjina državi se daju šira ovlašćenja u domenu informisanja nacionalnih manjina u odnosu na ovlašćenja data sistemskim zakonima u ovoj oblasti. Zakonom o javnom informisanju, kao osnovnim zakonom u ovoj oblasti, predviđeno je da 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 ustanova javnog radiodifuznog servisa), ne mogu osnivati medije ni posredno ni neposredno. Zakonom o radiodifuziji, predviđeno je da preduzeće, ustanova ili drugo pravno lice čiji je osnivač Republika Srbija ili autonomna pokrajina, izuzev ustanova javnog radiodifuznog servisa, ne može biti imalac dozvole za emitovanje radio ili televizijskog programa. S druge strane, javni servis obavezan je da proizvodi i emituje programe namenjene svim segmentima društva, bez diskriminacije, vodeći pri tom računa naročito i o manjinskim i etničkim grupama. Javni servis je dalje obavezan da uvažava jezičke i govorne standarde, kako većinskog stanovništva tako, u odgovarajućoj srazmeri, i nacionalnih manjina, odnosno etničkih grupa, kao i da obezbedi zadovoljavanje potreba građana za programskim sadržajima koji izražavaju kulturni identitet, kako naroda tako i nacionalnih manjina, odnosno etničkih grupa, kroz mogućnost da određene programe ili programske celine, na područjima na kojima žive i rade, prate i na svom maternjem jeziku i pismu. Polazeći od ovakvih rešenja u sistemskim medijskim zakonima, Ustavni sud zaključio je da osporena odredba Zakona o zaštiti prava i sloboda nacionalnih manjina „zapravo predstavlja anahrono pravno rešenje” usvojeno pre Zakona o javnom informisanju i Zakona o radiodifuziji, pa i pre samog Ustava Republike Srbije iz 2006. godine, i da ono u nije u skladu sa zakonskim uređenjem ostvarivanja slobode medija u pravnom sistemu Republike Srbije, pa je time suprotno načelu jedinstva pravnog poretka iz člana 4. stav 1. Ustava. U pogledu odnosa osporene zakonske odredbe sa međunarodnim konvencijama, standardima i iskustvima u oblasti medijskog zakonodavstva, Ustavni sud je ukazao da je članom 18. Ustava utvrđena neposredna primena zajemčenih prava, kao i da se odredbe o ljudskim i manjinskim pravima tumače u korist unapređenja vrednosti demokratskog društva, saglasno važećim međunarodnim standardima ljudskih i manjinskih prava, kao i praksi međunarodnih institucija koje nadziru njihovo sprovođenje. Ustavni sud je, u tom kontekstu, citirao Rezoluciju 1636 (2008) i Preporuku 1848 (2008) Parlamentarne skupštine Saveta Evrope – „Indikatori za medije u demokratskom društvu”, utvrdivši da se može zaključiti da država nije u mogućnosti da osniva druge medije osim javnog radiodifuznog servisa, i da bi drugačije postupanje države zapravo bilo u suprotnosti sa zabranom mešanja javne vlasti u medijsku sferu koja je kao standard utvrđena kroz primenu i tumačenje člana 10. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda. Ova odluka Ustavnog suda izuzetno je značajna jer je potvrdila značaj jedinstva pravnog poretka. Za očekivati je da ona doprinese jačanju manjinskih medija u privatnom vlasništvu samih pripadnika

manjinskih zajednica u Srbiji. Te medije država i dalje ima obavezu da pomaže u skladu sa odredbom člana 5. Zakona o javnom informisanju, koja predviđa da radi ostvarivanja prava nacionalnih manjina i etničkih zajednica u informisanju na sopstvenom jeziku i negovanju sopstvene kulture i identiteta, Republika, autonomna pokrajina, odnosno lokalna samouprava obezbeđuju deo sredstava ili drugih uslova za rad javnih glasila na jezicima nacionalnih manjina i etničkih zajednica.

Ovde, međutim, treba ukazati i na to da je Ustavni sud prethodno razdvojio postupak o Inicijativi za ocenu ustavnosti odredaba Zakona o lokalnoj samoupravi i Zakona o glavnom gradu koje, takođe u suprotnosti s načelom jedinstva pravnog poretka, daju lokalnim samoupravama i glavnom gradu pravo da osnivaju medije mimo javnog servisa, i odvojeno o tome odlučivao. Da stvar bude još gora, Sud je našao da je „ocena međusobne saglasnosti pojedinih odredaba različitih zakona, kao akata iste pravne snage, izvan okvira nadležnosti ovog suda”. Osnovna postavka Inicijative za ocenu ustavnosti je bila da medijski zakoni (Zakon o javnom informisanju i Zakon o radiodifuziji) propisuju jedan pravni režim, utvrđujući da javni entiteti ne mogu biti osnivači javnih glasila (pa ni radija i televizije), a da zakoni koji ne uređuju medije (Zakon o lokalnoj samoupravi, Zakon o glavnom gradu, Zakon o nacionalnim savetima nacionalnih manjina i Zakon o zaštiti prava i sloboda nacionalnih manjina) predviđaju potpuno suprotan pravni režim te time urušavaju načelo jedinstva pravnog poretka iz člana 4. Ustava. Ustavni sud je odbacio Inicijativu za ocenu ustavnosti Zakona o lokalnoj samoupravi i Zakona o glavnom gradu, te u odnosu na rešavanja akutnog problema razmimoilaženja tih zakona sa sistemskim medijskim propisima ostaje da se sačeka donošenje novih Zakona o javnom informisanju i medijima, Zakona o elektronskim medijima i Zakona o javnim medijskim servisima, koji bi morali dosledno sprovesti Medijskom strategijom proklamovan cilj povlačenja države iz medijskog vlasništva.

III MONITORING PROCESA USVAJANJA NOVIH ZAKONA

1. Zakon o elektronskim medijima, Zakon o javnim medijskim servisima, Zakon o javnom informisanju i medijima

Nakon javne rasprave o Nacrtu zakona o elektronskim medijima i Nacrtu zakona o javnim servisima, u novembru je, na osnovu raspoloživih informacija iz medija, nadležno ministarstvo formiralo mini radnu grupu koju čine predstavnici Ministarstva, RRA, javnih servisa i stručnjaka iz oblasti medijskog prava, a koju su podržali i eksperti Evropske komisije. Zadatak radne grupe bio je da prouči komentare i da dâ svoje viđenje tih komentara, kako bi neke od njih implementirala i eventualno poboljšala tekst nacрта. Podsetićemo da je na oba nacрта došlo prekog 400 strana

sugestija, preporuka i komentara, pa je posao te radne grupe u najmanju ruku bio jako zahtevan. Grupa je svoj posao privela kraju, a očekuje se da se u decembru i januaru poslednje verzije oba nacrti pošalju na mišljenje nadležnim ministarstvima, a preko Vladine kancelarije za pridruživanje, i Evropskoj komisiji. S druge strane, Nacrt zakona o javnom informisanju i medijima poslat je u „drugi krug konsultacija” jednom broju ministarstava i Sekretarijatu za zakonodavstvo, kako bi nakon toga, takođe preko Vladine kancelarije za pridruživanje, bio poslat i Evropskoj komisiji. Iako je nezahvalno davati bilo kakve prognoze, za očekivati je da bi se svi medijski zakoni mogli naći u skupštinskoj proceduri krajem februara ili početkom marta 2014. godine, što će značiti da će za to predviđen rok iz Medijske strategije biti prekoračen za godinu dana. Probijanje rokova dovodi u sumnju blagovremeno ostvarivanje ključnih zadataka medijske reforme, odnosno konkretno, da li će se privatizacija još uvek neprivatizovanih državnih medija zaista okončati do 31. decembra 2014. godine, kao i da li će sistem projektnog finansiranja medija iz javnih izvora u 2014. godini, uopšte zaživeti.

Najviše pažnje medija u novembru ipak nije izazvao rad radne grupe i nagađanja kada bi medijski zakoni mogli da se usvoje, već član 109. Nacrta zakona o elektronskim medijima, koji propisuje pravila o nedozvoljenoj medijskoj koncentraciji. U prethodnim izveštajima već smo pisali o ovom članu, ali o njegovim odredbama koje se odnose na zabranu da jedan entitet poseduje dve dozvole za nacionalno emitovanje, po čemu je Nacrt rigidniji i od važećeg Zakona o radiodifuziji. Takođe, pisali smo i o tome kako je iz Nacrta, na nejasan način, nestala odredba koja je prag koncentracije vezivala za „tehnološki neutralan” kriterijum (35% gledanosti/slušnosti u zoni pokrivanja u toku jedne kalendarske godine). Medijska pažnja je ovaj put bila usmerena na druga pravila koja se odnose na nedozvoljenu medijsku koncentraciju, odnosno na konkretnu odredbu o zabrani da operator elektronske komunikacione mreže koju koristi za distribuciju medijske usluge, istovremeno bude i osnivač medija opšteg karaktera ili medija koji pruža medijske usluge informativnog programa. Ovakva odredba bi onemogućila jednog od najvećih operatora u Srbiji da realizuje projekat koji bi se odnosio na kreiranje informativnog kanala za područje regiona, a koji bi koristio format američkog news kanala CNN. U poređnom analizom prakse EU zaista se može reći da je Nacrt zakona u ovom pogledu krajnje restriktivan, jer zabranjuje vertikalnu integraciju operatora i pružaoca medijske usluge, i to isključivo po tipu sadržaja koji se emituje, u slučaju opšte medijske usluge i informativnih sadržaja. Iako se pojam medijskog pluralizma (koji bi se štitio ovakvom odredbom) odnosi na raznovrsnost prevashodno informativnih sadržaja, ne postoje dovoljno ubedljivi razlozi da se zabrana vertikalne integracije striktno veže za informativne programe. Naime, u slučaju da sporna odredba ostane u Nacrtu, operator bi mogao da ima 100 muzičkih, 100 sportskih ili 100 zabavnih programa, što po mišljenju autora konkretne odredbe ne bi nepovoljno uticalo na pluralizam ideja, stavova i mišljenja, ali bi posedovanjem makar jednog informativnog kanala već ostvario nedopušten „preovlađujući uticaj na javno mnjenje”. Pored toga, Nacrt ne sadrži preciznu definiciju „opšte medijske usluge” i „specijalizovane usluge informativnog sadržaja”. Kriterijumi razvrstavanja su

opšte postavljeni, pa ostavljaju mogućnost arbitrarnog tumačenja, što je u ovako osetljivim stvarima nedopustivo. Takođe, ako se obezbede mehanizmi po kojima drugi pružaoci medijske usluge mogu da ostvare pristup elektronskoj komunikacionoj mreži operatora koji ima i svoj kanal, vlasnička kontrola ne mora nužno da bude ključna u ostvarivanju preovlađujućeg uticaja na javno mnjenje. Uslovi pristupa, i u slučaju da se radi o sopstvenim kanalima, i u slučaju da se radi o kanalima koji to nisu, trebalo bi da se baziraju na tržišnim kriterijumima, tako da svi pružaoci usluge imaju jednako pravo da konkurišu za mesto u kablju, na satelitu, ili u multipleksu. Ipak, čini se da po sadašnjem sistemu, prethodna regulacija prava na pristup distributivnoj platformi nije moguća ni po Zakonu o elektronskim komunikacijama, niti po Nacrtu zakona o elektronskim medijima. Jedino što preostaje je primena ex post pravila iz Zakona o zaštiti konkurencije, u slučaju da operator pruža povoljnije uslove svom kanalu nego nekom drugom. Naime, pristup mreži morao bi biti zasnovan na objektivnim, merljivim, jasnim i nediskriminatornim kriterijumima, uz poštovanje slobodne tržišne utakmice i uz jak nadzor Komisije za zaštitu konkurencije, koja bi svaku povredu sankcionisala ex post (naknadno), a ne preventivno. Dva su ključna problema vertikalne integracije. Prvi je favorizovanje sopstvenih kanala u odnosu na druge, a drugi, unakrsno „subvencionisanje” svoje medijske usluge iz prihoda koji se ostvaruju iz telekomunikacione delatnosti. Prvi problem mogao bi biti rešen tako da se pristup svima, pa i sopstvenim sadržajima, nudi pod jednakim uslovima (nediskriminatorno, transparentno i objektivno), što uključuje i nediskriminatorni pristup usluzi logičke numeracije kanala (LCN, logical channel numbering), i jasnije regulisanje obaveze prenosa (must carry), kako operatori tom obavezom ne bi bili previše opterećeni, kao i pravila o odvojenom računovodstvenom praćenju poslovnih aktivnosti (prihoda) koji potiču od pružanja medijske usluge i onih koji potiču od pružanja telekomunikacione usluge. Imajući u vidu da se radi o institutima prava konkurencije, u odsustvu osnova za prethodnu regulaciju u telekomunikacionim ili medijskim propisima nadzor bi morao da bude na Komisiji za zaštitu konkurencije. Nažalost, čini se da telo za zaštitu konkurencije nema kapacitete da se sa ovim izazovom uhvati u koštac, niti su pak prilike na tržištu takve da se diskriminatorni tretman operatora prema pružaoциma usluge koji nisu pod njegovom vlasničkom kontrolom može apsolutno isključiti. Zato, načelno nije loše rešenje da određena pravila koja bi se ticala vertikalne integracije budu sadržana u medijskim zakonima. Rešenje koje je ušlo u nacrt Zakona o elektronskim medijima, međutim, neprihvatljivo je jer uvodi barijere za određene tipove sadržaja, a realno niti štiti medijski pluralizam, niti sprečava operatore mreža da diskriminišu nepovezane pružaoce sadržaja. Minimum pravila koja bi morala biti sadržana u medijskim zakonima, a u cilju očuvanja medijskog pluralizma, jasno bi definisala minimalan skup kanala koje bi svaki distributer morao da ima u osnovnom paketu usluga, kao i pravila logičke numeracije kanala, a kako bi se sprečilo da se, kao kod jednog operatora nedavno, na mestu na kome smo godinama pratili drugi program javnog servisa, preko noći pojavi novopokrenuti komercijalni kablovski kanal.

2. Zakon o izmenama i dopunama Zakona o autorskom i srodnim pravima

Krajem novembra 2013. godine Ministarstvo prosvete, nauke i tehnološkog razvoja predstavilo je Nacrt zakona o izmenama i dopunama Zakona o autorskom i srodnim pravima, što je za 4 godine ukupno treća izmena ovog akta. Izmene se odnose pre svega na produženje rokova trajanja zaštite sa 50 na 70 godina, čime se naše zakonodavstvo usklađuje sa relevantnim preporukama EU. Promene se odnose takođe i na proširenje liste za računarsku opremu za koju se smatra da se koristi za umnožavanje primeraka autorskih dela, koja stoga potpada pod režim tzv. posebne naknade.

Što se tiče odredaba koje su relevantne za medije, izdvaja se izmena u dosadašnjem članu 6. Zakona o autorskom i srodnim pravima, i izvesne promene u pogledu kriterijuma za određivanje tarife za iskorišćavanje predmeta autorskog i srodnih prava. Izmene člana 6. Zakona o autorskim i srodnim pravima neopravdano uvodi novu kategoriju izuzetka od onoga šta se smatra autorskim delom, predviđajući da se autorskim delom ne smatraju „dnevne novosti i druge vesti koje imaju karakter medijskih informacija”. Obrazloženje uz Nacrt zakona navodi da je ova promena posledica usklađivanja našeg zakonodavstva sa članom 2. stav 8. Bernske konvencije koji u engleskoj verziji glasi: „The protection of this Convention shall not apply to news of the day or to miscellaneous facts having the character of mere items of press information”. Razlika predložene formulacije zakona i teksta same Bernske konvencije je očigledna, jer Nacrt zakona pominje „dnevne novosti i druge vesti koje imaju karakter medijskih informacija”, dok Konvencija govori samo o činjenicama (miscellaneous facts) koje imaju karakter običnih stavki, drugim rečima, delova informacija objavljenih u štampi (mere items of press information). Dakle, pre svega se radi o izuzimanju od autorskopravne zaštite vesti ili, još preciznije, činjeničnih navoda koji su delovi medijskih izveštaja (što nije sporno u praksi). Nejasno je međutim kakvu promenu u praksi autori Nacrta žele da postignu izuzimanjem od autorskopravne zaštite „vesti koje imaju karakter medijskih informacija”. Ova definicija je jako široka i neprecizna, pa u praksi može dovesti do toga da se od autorskopravne zaštite izuzmu gotovo svi medijski sadržaji. Pored toga, Konvencija se ograničava na „obične izveštaje štampe”, što znači na dnevne izveštaje štampanih medija, što je i razumljivo imajući u vidu da je ova konvencija nastala 1886. godine, a poslednji put revidirana još 1971. Ako se uzme u obzir i „godište” ove konvencije, proširenje izuzetka na sve medijske sadržaje je apsolutno neprimereno. *Ratio legis* odredbe Konvencije je da se onemogućiti da zaštita autorskih prava spreči slobodan protok dnevnih informacija (fakata, odn. činjenica), a ne da poriče karakter autorskog dela svim medijskim sadržajima. Ovaj cilj se i inače, jednim delom, već postiže postojećom formulacijom člana 43. stav 1. važećeg Zakona o autorskim i srodnim pravima, koja propisuje da je, uz određene uslove, dozvoljeno korišćenje predmeta autorskog prava bez dozvole autora i bez plaćanja autorske naknade u okviru izveštavanja javnosti putem štampe, radija, televizije i drugih medija o tekućim događajima, u obimu koji odgovara svrsi i načinu izveštavanja o tekućem događaju. Zbog toga, izmena nije ni potrebna ni opravdana, a s druge strane, može izazvati velike probleme za novinare i medije jer će se njihovi

autorski sadržaji slobodno deliti, umnožavati i modifikovati, i to bez obaveze da se navede izvor informacije i autor (kako je to do sada bilo predviđeno odredbom člana 41. Zakona). Takođe, uvođenjem ovog izuzetka se praktično suspenduju članovi 41 (u odnosu na medijske informacije) i 43, pa nije jasno ni kakav je odnos izmena člana 6. i ovih članova, budući da se izmene i dopune Zakona njima uopšte ne bave.

Druga bitna izmena od značaja za medijski sektor je izmena člana 170. stav 5. Zakona o autorskom i srodnim pravima, odnosno izmena kriterijuma za određivanje tarifa koje kolektivne organizacije uzimaju u obzir prilikom pregovora sa reprezentativnim udruženjem korisnika. Do sada je kriterijum bio bruto društveni proizvod, pri čemu nije bilo precizirano da li se radi o bruto društvenom proizvodu po glavi stanovnika (*per capita*) ili ukupnom bruto društvenom proizvodu, što je u pregovorima omogućavalo svakoj strani da se poziva na primere zemalja koje njima odgovaraju, a posredno otežavalo postizanje sporazuma. Umesto da otklone ovu nejasnoću, zakonopisci su se opredelili za još neodređeniji kriterijum koji može samo dodatno da oteža postizanje sporazuma kolektivnih organizacija i reprezentativnog udruženja korisnika. Međutim, čak i kada bi kriterijumi u pogledu benchmarking-a bili jasni i nedvosmisleni, ostaje problem neprepoznavanja specifičnih uslova relevantnih tržišta na kojima se predmet zaštite autorskog i srodnih prava iskorišćava. Na primer, medijsko tržište Hrvatske nije uporedivo sa našim, jer manji broj radio i TV stanica konkuriše na tržištu veće vrednosti, pa mediji mogu da izdrže veće naknade. Specifičnost našeg medijskog tržišta čini više od 500 elektronskih medija, po čemu je Srbija lider u Evropi. Zbog toga je teško da se u tom smislu nađe zemlja koja je ogledna i na čiju praksu bi se Srbija mogla pozvati. Takođe, reprezentativna udruženja korisnika imaju problem i zbog toga što im podaci o tarifama kolektivnih organizacija drugih zemalja nisu dostupni, što u startu uspostavlja neravnopravnu početnu pregovaračku poziciju.

Na posletku, zakonopisac je propustio da bliže uredi proceduru za određivanje tarife u slučajevima kada se pregovori okončaju neuspešno. Naime, važeći član 176. Zakona predviđa da Upravni odbor kolektivne organizacije utvrđuje predlog tarife, ako se dogovor ne postigne, a da na taj Predlog tarife potom Zavod za intelektualnu svojinu daje saglasnost. Kako je sada definisan, član 176. ostavlja Zavodu samo dve mogućnosti, da pruži saglasnost ili da je uskrati. To znači da Zavod nema nikakvu mogućnost da predlog tarife izmeni, a samim tim nema ni garancije da će se predlozi reprezentativnog udruženja uopšte uvažiti. Kako bi interesi obe strane u postupku pred Zavodom bili zaštićeni, samom Zavodu se mora dati ovlašćenje da proceduru okonča donošenjem odluke o Tarifi (ne samo davanjem saglasnosti na predlog kolektivne organizacije) u slučaju neuspeha pregovora, poštujući kriterijume iz Zakona i uzimajući u obzir tok pregovora i argumentaciju koja je tom prilikom izneta.

IV MONITORING RADA REGULATORNIH TELA, DRŽAVNIH ORGANA I KOLEKTIVNIH ORGANIZACIJA ZA ZAŠTITU AUTORSKOG I SRODNIH PRAVA

REGULATORNA TELA

1. Republička radiodifuzna agencija

Aktivnostima Republičke radiodifuzne agencije bavili smo se u delu izveštaja koji se odnosi na implementaciju Zakona o radiodifuziji.

DRŽAVNI ORGANI

2. Ministarstvo kulture i informisanja

U Beogradu je početkom novembra 2013. godine održana međunarodna Ministarska konferencija „Sloboda izražavanja i demokratija u digitalnoj eri - mogućnosti, prava, odgovornosti” u organizaciji Saveta Evrope i Ministarstva kulture i informisanja. Konferenciju ministara zaduženih za medije i informaciono društvo zemalja članica Saveta Evrope otvorili su predsednik Vlade Srbije Ivica Dačić i generalni sekretar Saveta Evrope Torbjorn Jagland, dok je predsedavajući Konferencijom bio nadležni ministar Ivan Tasovac. Među panelistima su, između ostalih, bili i Komesar za ljudska prava Saveta Evrope Nils Muižnieks, Specijalni izvestilac za promociju i zaštitu slobode izražavanja Ujedinjenih nacija Frank La Ru, predstavnik Organizacije za evropsku bezbednost i saradnju za slobodu medija Dunja Mijatović i Generalni direktor Evropske radiodifuzne unije Ingrid Deltenr la Ru.

Ova ministarska konferencija je okupila i veliki broj medijskih stručnjaka, novinara, predstavnika države i međunarodnih organizacija. Teme dvodnevne konferencije, koja se odvijala na dva odvojena panela (ministarskom i panelu medijskih poslenika), odnosile su se na izazove po slobodu izražavanja na Internetu, pogotovu u kontekstu rastućeg govora mržnje onlajn, učestalim napadima na novinare, kao i na pitanje zaštite uzbunjivača. Na jednom od panela govorio je i Veran Matić, predsednik Komisije za istraživanje ubistava novinara, koju je krajem prethodne godine formirala Vlada Republike Srbije, s ciljem da istraži ubistva Dade Vujasinović, Slavka Ćuruvije i Milana Pantića. On je predstavio rad ove Komisije i ukazao na potrebu da se novinari sveobuhvatno zaštite, imajući u vidu da su napadi na njih isključivo posledica pripadnosti profesiji. Na istom panelu je bilo interesantno čuti i o pravu na slobodu izražavanja u Turskoj, naročito u kontekstu tekstova koji se

plasiraju onlajn (blogovi, forumi i slično) u vezi sa građanskim protestima u ovoj zemlji. Na panelu posvećenom zaštiti prava na slobodu izražavanja na Internetu kao panelisti učestvovali su predstavnici velikih kompanija, (npr. Google), civilnog sektora, Internet aktivisti i predstavnici država. Ovaj panel pokazao je sve izazove s kojima se suočava sloboda izražavanja na Internetu. Diskusija je potvrdila da su sloboda izražavanja i pravo na privatnost na Internetu često ugroženi ne samo od država (na primer u formi presretanja komunikacija), nego i od strane korporacija koje često, pozivajući se na zaštitu legitimnih interesa, filtriraju sadržaj. Takođe, diskusija je pokazala da je teško moguće rešavanje svih otvorenih pitanja bez multi-sektorskog pristupa, koji podrazumeva participaciju i predstavnika države, i civilnog sektora i korporacija.

V PROCES DIGITALIZACIJE

Posle donošenja Pravilnika o planu raspodele, ispunjeni su regulatorni uslovi da se Inicijalna mreža za probno testiranje digitalnog signala proširi sa 15 na 35 lokacija, što otvara mogućnost za prijem digitalnog signala za oko 75% stanovništva Srbije i stvara podlogu za tzv. *simulcast* (istovremeno emitovanje digitalnog i analognog signala). Po najavama iz resornog ministarstva, prvu fazu gašenja analognog signala (*analogue switch off*) trebalo bi očekivati već u drugoj polovini 2014. godine. Međutim, upozorava se da nedostatak finansijskih sredstava sprečava bliže određenje rokova u kojima bi do prvog gašenja analognog signala konkretno moglo da dođe.

Strategija prelaska sa analognog na digitalno emitovanje u Republici Srbiji predviđa da se pod troškovima digitalizacije naročito smatraju troškovi nabavke opreme za digitalno emitovanje (što je u velikoj meri već pokriveno sredstvima EU) i troškovi nabavke STB uređaja za socijalno ugroženo stanovništvo u skladu sa odlukom o šemi pomoći. Prva stavka nije tolika nepoznanica, imajući u vidu da je formiranje mreže već u velikoj meri omogućeno sredstvima iz pretpristupnih (IPA) fondova EU. To nije slučaj sa nabavkom STB uređaja za potrebe socijalno ugroženih kategorija stanovništva.

Strategija predviđa donošenje još jednog dokumenta, pod nazivom Plan prelaska, koji će odrediti rok za potpuni prelazak na digitalno emitovanje, redosled regiona (alotmenta) za isključenje, zadatke i odgovornosti u vezi sa obaveštavanjem javnosti, izradu plana pomoći najugroženijim kategorijama stanovništva, tehničke parametre mreže i slično. To znači da je donošenje Plana prelaska zapravo formalni preduslov za rešavanje pitanja poput datuma gašenja analognih signala ili šeme pomoći. Shodno Strategiji, taj dokument donosi vlada u formi izmena i dopuna Strategije digitalizacije, što bi značilo da će se Strategija digitalizacije menjati i po četvrti put od 2009. godine, kada je originalno usvojena. Ovo takođe pokazuje koliko je komplikovan i nepredvidiv proces digitalizacije.

Pomenućemo neke od izazova s kojima se Srbija u prethodnim godinama suočavala, i neke od promena modela digitalizacije kojima smo bili svedoci. Najpre se odustalo od „prelaska u jednom danu”, i optiralo za „fazno isključivanje” po regionima. Potom je uvedena Inicijalna mreža, koja je trebalo da omogući ograničeni *simulcast*. Inicijalna mreža je u startu podrazumevala emitovanje sa 15 lokacija, da bi potom bila proširena na 35, čime je omogućen *simulcast* za 75% stanovništva. Ni svi tehnički aspekti nisu od početka mogli da se u potpunosti predvide. Imajući u vidu da je Srbija prva zemlja u Evropi koja se opredelila za DVB T2 standard za emitovanje i MPEG4 kompresioni standard, odmah se postavilo pitanje dostupnosti STB uređaja koji podržavaju ovakav standard na tržištu. Preduslov da se mogućnost prijema digitalnog TV signala i ostvari u praksi je upravo dostupnost odgovarajućih TV prijemnika ili STB uređaja. S obzirom da njih na tržištu nema, ili ih nema dovoljno, niti po pristupačnim cenama, pravo je pitanje koliko će građana u narednom periodu zaista biti u mogućnosti da prima digitalni signal (uprkos proširenju Inicijalne mreže). Takođe, emiteri su slabo upoznati sa njihovim obavezama u digitalnom emitovanju. Jedino što je poznato je da će im biti obezbeđeno mesto u multipleksu, da neće morati da ulažu u digitalizaciju opreme, jer će konverziju signala za njih raditi operator mreže i multipleksa, Javno preduzeće „Emisiona tehnika i veze” (JP ETV), i da će biti obavezni isključivo da obezbede dotur signala od svog studija do najbližeg head-end-a. Međutim, još uvek niko nije javno saopštio koliki će biti troškovi emitovanja za emitere, odnosno koliko će za tu uslugu morati da plaćaju JP ETV-u. Strategija digitalizacije je, čini se olako, emiterima obećala „niže troškove emitovanja”. Ako za primer uzmemo susednu Hrvatsku, uočavamo da lokalni mediji ne mogu da izdrže troškove digitalnog emitovanja, pa se ili gase ili prelaze na jeftinije distributivne platforme. Ako sličan rizik postoji u Srbiji, možda bi već sada emiteri morali da budu o tome informisani, kako bi se bolje pripremili za prelazak na jeftinije kablovske sisteme. Evidentno je da će Vlada Srbije, nadležno ministarstvo, RATEL, RRA i JP ETV morati da intenziviraju aktivnosti usmerene na obaveštavanje javnosti, ali i emitera posebno, o toku procesa digitalizacije, imajući u vidu da se krajnji rok za „isključivanje” analognog signala neumitno približava.

VI PROCES PRIVATIZACIJE

U novembru su zabeležene aktivnosti potpuno suprotne proklamovanoj politici izlaska države iz vlasništva u medijima na nacionalnom, regionalnom i lokalnom nivou. Tako u Leskovcu beležimo pokušaj osnivanja nove gradske televizije, šeste po redu, koja bi bila formirana u okviru Javnog preduzeća Radio Leskovac. Ova najava, ako bude ostvarena, kreiraće krajnje nejasnu pravnu situaciju, koja je, između ostalog, posledica i neusklađenosti medijskih zakona (ali i Zakona o javnim preduzećima) i zakona koji regulišu funkcionisanje lokalnih samouprava, o čemu smo već govorili u delu ovog izveštaja koji se bavio odlukom Ustavnog suda koja se ticala Zakona o zaštiti prava i sloboda nacionalnih manjina. Naime, Zakonom o javnim preduzećima iz 2012. godine, javno

informisanje nije predviđeno kao oblast u kojoj se mogu osnivati nova javna preduzeća. Leskovački slučaj sada treba da pruži odgovor na pitanje da li već postojeća javna preduzeća, kao što je Javno preduzeće Radio Leskovac, mogu da do vlasničke transformacije (što bi trebalo da bude drugo ime za privatizaciju) osnivaju nove medije u svom sastavu. Zdrava logika kaže da to ne bi trebalo dopustiti, ali zdrava logika i inače u Srbiji nije najvažniji kriterijum za osnivanje novih medija. Da je drugačije, ne bismo i danas imali daleko više medija nego što tržište može da iznese. Pravno, čini se da stvari stoje ovako – član 1. Zakona o javnim preduzećima definiše da je javno preduzeće preduzeće koje obavlja delatnost od opšteg interesa, a koje osniva Republika Srbija, autonomna pokrajina ili jedinica lokalne samouprave. Član 2. istog zakona, ne predviđa da je javno informisanje delatnost od opšteg interesa. Istovremeno, član 14. stav 2. Zakona o javnom informisanju predviđa 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. Član 96, stav 6. Zakona o radiodifuziji propisuje da radio i/ili televizijske stanice koje su osnovale skupštine opština imaju status javnih preduzeća sve dok sredstva u državnoj svojini imaju većinski udeo u njihovom ukupnom kapitalu. Ova odredba, međutim, imala je smisla samo dok je javno informisanje bilo tretirano kao delatnost od opšteg interesa, što ova delatnost nakon izmena Zakona o javnim preduzećima, više nije. Konačno, nova televizija ne bi mogla da emituje program bez dozvole, a shodno odredbama važećeg Zakona o radiodifuziji, javno preduzeće ne može biti imalac dozvole za emitovanje programa (osim eventualno onih javnih preduzeća koja su već emitovala program u davno vreme početka primene Zakona o radiodifuziji). Zbog svega navedenog, čini se da, posebno nakon usvajanja novog Zakona o javnim preduzećima iz 2012. godine, najavljeni leskovački eksperiment sa pokretanjem nove javne televizije ne bi smeo da se dogodi, odnosno da čak i ako se dogodi, ne bi bio na zakonu zasnovan.

VII ZAKLJUČAK

Nova stvar koju smo po prvi put videli u Srbiji u novembru jeste odluka Ministarstva kulture da formira radnu grupu od ljudi van Ministarstva, uz čiju pomoć bi se evaluirali komentari pristigli na nacрте medijskih zakona tokom javne rasprave. U dosadašnjoj praksi, Ministarstvo je uvek radilo ovaj posao samo, i nije posebno obrazlagalo razloge zbog kojih su jedni predlozi bili usvajani, a drugi ne. Često se dešavalo da nacrti budu izmenjeni do neprepoznatljivosti, čak i potpuno mimo zahteva koji su se u javnim raspravama uopšte mogli čuti. Nova praksa Ministarstva na liniji je najava ministra kulture Ivana Tasovca, koji je kritikovao netransparentnost u procesu izrade medijskih zakona za vreme mandata svog prethodnika. Ova novina svakako bi mogla da dodatno produži rokove usvajanja novih medijskih zakona, ali bi takvo kašnjenje, ukoliko doprinese širem

konsenzusu oko predloženih rešenja i unapređenju kvaliteta nacрта, moglo i da se isplati, ali i da postavi određene standarde za rad Ministarstva u budućnosti i u tom smislu utiče na ustanovljavanje potrebne prakse sveobuhvatnih konsultacija u svim fazama regulatornog procesa. Međutim, o tome koliko će teško biti postići konsenzus oko izmena medijskih zakona i javne medijske politike u Srbiji, svedoči i novi pokušaj, konkretno u Leskovcu, suprotno onome što je zvanična javna medijska politika i što je na takav način definisano u Medijskoj strategiji, da država, umesto što bi se povukla iz medijskog vlasništva, svoje učešće u tom vlasništvu ojača. Najbolji pokazatelj toga da li će Ministarstvo kulture i Vlada Srbije uspeti da se odupru ovakvim ekscesima, odnosno pokazatelj toga kakav će biti domašaj ovoga i drugih pokušaja opstrukcije reformi koji bi mogli uslediti, biće odlučnost s kojom će se u povlačenje države iz medijskog vlasništva ući na republičkom nivou, ili u velikim gradskim centrima, konkretno, odlučnost u povlačenju države iz vlasništva u Novinskoj agenciji Tanjug, ili u povlačenju iz vlasništva u radio i televizijskim stanicama u većim regionalnim medijima, kao što je beogradski Studio B ili Niška televizija.