



**Analiza:**  
**SLOBODA MEDIJA  
I BEZBEDNOST NOVINARA  
U SRBIJI IZ UGLA POSTOJEĆIH  
ZAKONSKIH REŠENJA  
– Kako ih unaprediti?**

Beograd, 2021



**ANALIZA:**  
**Sloboda medija i bezbednost novinara u Srbiji**  
**iz ugla postojećih zakonskih rešenja**  
**- KAKO IH UNAPREDITI?**

## **IMPRESUM**

### **Naslov u originalu:**

Analiza: Sloboda medija i bezbednost novinara u Srbiji iz ugla postojećih zakonskih rešenja – Kako ih unaprediti?

### **Izdavač:**

Nezavisno udruženje novinara Srbije

### **Autorka:**

Marija Babić

### **Projekat**

Unapređenje dijaloga između novinarskih udruženja i parlamenata na zapadnom Balkanu za jači sektor civilnog društva

### **Lektor:**

Nataša Polić

### **Grafički dizajn:**

Miloš Sindelić

### **Tiraž:**

50

Ovaj dokument je urađen u okviru projekta „Zaštita građanskog prostora - Regionalni centar za razvoj civilnog društva“ koji finansira SIDA, a sprovodi BCSND.

Ovaj dokument i prezentovane informacije i stavovi ne predstavljaju zvanične stavove i mišljenja organizacija SIDA i BCSND. Odgovornost za informacije i stavove iznete u ovom dokumentu je u celosti na autorki i NUNS – u.

Beograd, 2021

# SADRŽAJ

<b>1. Uvod</b> .....	7
<b>2. Analiza relevantnog zakonodavstva u vezi sa medijskim slobodama i bezbednošću novinara</b> .....	10
Bezbednost novinara.....	11
Sufinansiranje medijskih sadržaja od javnog interesa u oblasti javnog informisanja.....	21
Regulatorno telo za elektronske medije.....	28
Javni medijski servisi.....	37
Naknada materijalni i nematerijalne štete.....	43
Uvreda.....	48
Odnos autorskih prava i prava na slobodu izražavanja.....	49
<b>3. Primeri dobre prakse i pozitivni pomaci u vezi sa slobodom medija i bezbednošću novinara</b> .....	54
Bezbednost novinara.....	54
Sufinansiranje medijskih sadržaja od javnog interesa u oblasti javnog informisanja.....	57
Regulatorno telo za elektronske medije.....	59
Javni medijski servisi.....	61
Naknada materijalne i nematerijalne štete, uvreda i autorskoppravna zaštita.....	62
<b>4. Zaključci</b> .....	63
<b>5. Preporuka</b> .....	68
<b>6. Reference i izvori</b> .....	73



## 1. UVOD

Projektom „Unapređenje dijaloga između novinarskih udruženja i parlamenata na zapadnom Balkanu za jači sektor civilnog društva“ pokušava se poboljšati institucionalni dijalog između novinara, organizacija civilnog društva i nacionalnih parlamenata, povećati razumevanje situacije u regionu koja se odnosi na slobodu izražavanja i uloge organizacija civilnog društva, kao i bolja međusektorska saradnja između organizacija civilnog društva aktivnih na polju vladavine prava i ljudskih prava. Projekat se sprovodi u četiri države od strane tri novinarska udruženja: Udruženja novinara Makedonije, Nezavisnog udruženja novinara Srbije i Udruženja BH novinara i jednog sindikata – Sindikata medija Crne Gore. Nedostatak institucionalne saradnje između zakonodavca (parlamenata) i nacionalnih udruženja novinara, određeni zakonski nedostaci, kao i nepoštovanje postojećih zakonskih rešenja predstavljaju rizik za pravo na slobodu izražavanja i informisanja.

U Srbiji je sloboda medija i izražavanja već duži niz godina na niskom nivou i čini se da je iz godine u godinu situacija sve teža. Novinari rade u veoma teškim uslovima i pod konstantnim pritiscima, a ekonomska pozicija novinara i medija je loša. Novinari su izloženi pretnjama i napadima, ne osećaju se bezbedno i slobodno dok obavljaju svoj posao, a situacija je bila dodatno pogoršana u 2020. godini zbog pandemije izazvane korona virusom, vanrednim stanjem i, na kraju, julskim protestima. Zabrinjava i porast broja onlajn napada na novinarke.

Evropska komisija u izveštajima o napretku Srbije već dugo ističe probleme u ovoj oblasti i naglašava da nema napretka u oblasti slobode izražavanja. U poslednjem izveštaju se navodi da je Srbija ostvarila izvestan nivo pripremljenosti u vezi sa slobodom izražavanja, pre svega zbog usvojene nove medijske strategije. Međutim, navodi se da „primena nove strategije još nije započela i nije zabeležen nikakav konkretan napredak u pogledu poboljšanja sveukupnog okruženja za ostvarivanje slobode izražavanja“<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Evropska komisija, Republika Srbija, Izveštaj za 2020. godinu, Brisel, 2020, str. 37. [https://www.mei.gov.rs/upload/documents/eu\\_dokumenta/godisnji\\_izvestaji\\_ek\\_o\\_napretku/serbia\\_report\\_2020\\_SR.pdf](https://www.mei.gov.rs/upload/documents/eu_dokumenta/godisnji_izvestaji_ek_o_napretku/serbia_report_2020_SR.pdf)

U izveštaju se posebno stavljaju u fokus problemi koji se tiču bezbednosti novinara, stvaranje povoljnog okruženja za nesmetano ostvarivanje slobode izražavanja, brze reakcije institucija na pretnje, fizičke napade, nasilje i slučajeve narušavanja privatnosti. Takođe, fokus je stavljen na jačanje nezavisnosti Regulatornog tela za elektronske medije, na obezbeđenje transparentnog i pravičnog sufinansiranja medijskih sadržaja koji služe javnom interesu i na povećanu transparentnost vlasništva u medijima i oglašavanja.

I ostali izveštaji međunarodnih organizacija potvrđuju loše stanje slobode medija u Srbiji. Prema poslednjem izveštaju Reportera bez granica, Srbija se nalazi na 93. mestu, kao i prethodne godine, u grupi „zabrinjavajućih država“<sup>2</sup>. U izveštaju se navodi slučaj hapšenja novinarkе Ane Lalić, kao i ukinuta presuda za ubistvo Slavka Ćuruvije, ali i kao pozitivan primer prvostepena presuda za slučaj paljenja kuće Milana Jovanovića.

Organizacija Article 19 je na početku 2021. godine, u saradnji sa drugim međunarodnim organizacijama i uz podršku NUNS-a, organizovala misiju Sloboda medija brz odgovor u Srbiji zbog loše situacije po pitanju slobode medija i bezbednosti novinara. U izveštaju misije ističe se da bezbednost novinara u Srbiji izaziva sve veću zabrinutost. Neki od ključnih nalaza misije odnose se na zabrinutost zbog slučajeva policijske brutalnosti prema demonstrantima i novinarima tokom protesta u julu 2020. godine, zatim slučajeva u kojima političari i državni zvaničnici otvoreno prete novinarima, targetirajući ih i definišući ih kao „državne neprijatelje“ ili „izdajnike“, onlajn uznemiravanje i kampanje blaćenja koje stvaraju duboku nesigurnost i neizvesnost među novinarima, teži položaj novinara u lokalnim sredinama, nizak nivo poverenja u policiju i tužilaštvo i drugi<sup>3</sup>.

U januaru 2020. godine Vlada Republike Srbije usvojila je Strategiju razvoja sistema javnog informisanja u Republici Srbiji za period od 2020. do 2025. godine (u daljem tekstu: Medijska strategija). U

---

<sup>2</sup> Sajt Reporteri bez granica: <https://rsf.org/en/serbia>

<sup>3</sup> Organizacija Article 19 i druge, Medijske slobode i bezbednost novinara u Srbiji, London, 2021, str. 6. i 7. <https://www.article19.org/wp-content/uploads/2021/04/Medijske-slobode-i-bezbednost-novinar-a-u-Srbiji-izvestaj-misije.pdf>



pisanju Strategije su učestvovala novinarska i medijska udruženja<sup>4</sup>, a u decembru 2020. godine usvojen je i Akcioni plan za Medijsku strategiju. U Medijskoj strategiji mapirani su problemi i predviđene su određene mere i aktivnosti koje treba da doprinesu poboljšanju slobode medija i izražavanja, bezbednosti novinara i drugih oblasti kako bi se stvorilo povoljno okruženje u kojem mogu da obavljaju svoj posao, a mediji da funkcionišu na fer i transparentnom tržištu. Vlada Republike Srbije je donela odluku da formira dve radne grupe: Radnu grupu za praćenje implementacije mera iz Medijske strategije i Radnu grupu za bezbednost i zaštitu novinara.

U Srbiji je 2014. godine donet set medijskih zakona (Zakon o javnom informisanju i medijima, Zakon o elektronskim medijima i Zakon o javnim medijskim servisima). Većina zakona, kako ovih spomenutih, tako i drugih koje ćemo analizirati kroz studiju, usaglašena je sa evropskim standardima. Ono što se ističe kao problem već duži niz godina jeste činjenica da ne postoji volja da se ti zakoni primenjuju u duhu u kojem su doneti i da su se pokazali podložni zloupotrebama, te se kroz Medijsku strategiju predlaže niz izmena koje bi trebalo da doprinesu da se te zloupotrebe eliminišu. Novinarska zajednica se konstantno zalaže i radi na unapređenju medijskih politika i na analizama samih zakona. Na početku izrade Medijske strategije još 2017. godine, kada je bilo nesuglasica i kada se pet medijskih i novinarskih udruženja povuklo iz prvobitne radne grupe, udruženja su nastavila samostalno da rade na dokumentu koji je nazvan Prilozi za izradu strategije razvoja sistema javnog informisanja do 2023. godine, a koji sadrži predloge i preporuke kako da se prevaziđu postojeći problemi i da se unapredi medijska scena. Taj dokument je kasnije, kada je oformljena nova radna grupa, predstavljao jedan od polaznih dokumenata u radu i većina stvari je i na kraju uneta u novu medijsku strategiju. Takođe, NUNS je još 2018. godine uradio analize i dao konkretne predloge za poboljšanje zakona u oblasti Regulatornog tela za elektronske medije, projektnog sufinansiranja medijskih sadržaja od javnog interesa i bezbednosti novinara.

<sup>4</sup> Proces izrade Medijske strategije pratio je niz problema, počev od formiranja radnih grupa, predstavnika novinarskih medijskih udruženja u njima, pa do samog teksta Medijske strategije. Više možete pročitati na 10. strani Indikatora za nivo slobode medija i bezbednosti novinara za 2018. godinu: <https://nuns.rs/media/2021/04/Indikator-i-za-nivo-slobode-medija-i-bezbednosti-novinar-a-Srbija-2018.pdf>

Ovom studijom, pored tri osnovna medijska zakona (Zakon o javnom informisanju i medijima, Zakon o elektronskim medijima i Zakon o javnim medijskim servisima), biće obuhvaćeni i zakoni koji se tiču bezbednosti, Krivični zakonik i Zakonik o krivičnom postupku. Zatim, tema analize biće i pitanja u vezi sa građanskim parnicama u slučajevima naknade štete zbog objavljivanja informacija u medijima i krivičnim delom Uvrede. Studija se bavi i autorskim pravima u onom delu koji je u vezi sa slobodom izražavanja. Imajući u vidu da je u Srbiji doneta Medijska strategija, kao i Akcioni plan za njeno ostvarivanje, ovu studiju smo povezali sa Strategijom i mapirali one teme koje su sa jedne strane u vezi sa navedenim zakonima, a sa druge strane sa oblastima i aktivnostima predviđenim u Medijskoj strategiji.

Cilj osnovne studije je da istraži postojeće zakonske odredbe koje se odnose na medijske slobode i bezbednost novinara u svakoj zemlji, kao i identifikacija dobre i loše prakse (prepreke, pravne rupe i pozitivni pomaci), koje podržavaju ili koče slobodu medija i bezbednost novinara. Za prikupljanje i analizu podataka korišćene su sledeće metode istraživanja:

- istraživanje sekundarnih izvora, prikupljanje podataka i analiza postojećih zakonskih odredbi koje se odnose na slobodu medija i bezbednost novinara u zemlji;
- detaljni intervjui sa predstavnicima relevantnih zainteresovanih strana koji imaju stručnost i znanje o zakonodavstvu koje se tiče slobode medija i bezbednosti novinara, a to su: donosioci odluka, akteri civilnog društva i medijske zajednice.

## **2. ANALIZA RELEVANTNOG ZAKONODAVSTVA U VEZI SA MEDIJSKIM SLOBODAMA I BEZBEDNOŠĆU NOVINARA**

Set medijskih zakona koji je donet 2014. godine, kao i ostali zakoni koji su obuhvaćeni ovom studijom, u velikoj meri su u skladu sa evropskom legislativom, međutim problem predstavlja primena tih zakona. Određene nedorečenosti samih zakona u pojedinim oblastima ne bi predstavljale problem da postoji volja da se ti zakoni primenjuju u onom duhu u kojem su i napisani. Pošto ta volja ne postoji i pošto su

zakoni kao takvi podložni zloupotrebama, u samoj Medijskoj strategiji predviđene su izmene većine ovih zakona.

U okviru ove analize osvrnućemo se na one najkritičnije tačke u medijskim i drugim zakonima u kojima je potrebno napraviti određene izmene i dopune koje bi doprinele većoj slobodi medija i bezbednosti novinara, odnosno unapređenju okruženja u kojem bi se i novinari osećali slobodniji i sigurniji da obavljaju svoj posao.

## Bezbednost novinara

Novinari i medijski radnici su već duži vremenski period izloženi ozbiljnim pretnjama i fizičkim napadima koji direktno ugrožavaju njihovu bezbednost, ali su sve više izloženi i raznim pritiscima koji posredno ugrožavaju njihovu bezbednost. U poslednjih nekoliko godina posebno su izraženi slučajevi targetiranja pojedinih kritičkih medija i novinara od strane javnih funkcionera. Ovi pritisci dolaze kako od strane pojedinih ministara tako i od strane predsednice Vlade i predsednika države, ali su najizraženiji oni koji dolaze od narodnih poslanika u Narodnoj skupštini kada, kao da im je to na dnevnom redu, jedan po jedan krenu da targetiraju određeni medij ili novinara, nazivajući ih državnim neprijateljima, stranim plaćenicima, kriminalnim organizacijama i optužujući ih za razne stvari kao što je na primer pranje novca<sup>5</sup>. Organizacija Otvoreni parlament je iznela podatak da su od početka 2021. godine do 10. marta poslanici u parlamentu 37 puta u negativnom kontekstu spomenuli pojedine medije i novinare<sup>6</sup>.

Krivični zakonik je prepoznao da novinarski posao, odnosno kako je navedeno u samom zakoniku, poslovi od javnog značaja u oblasti javnog informisanja, imaju povećani rizik za bezbednost lica koje ga obavlja<sup>7</sup>.

<sup>5</sup> Narodni poslanik vladajuće Srpske napredne stranke Aleksandar Martinović je u toku zasedanja Narodne skupštine iz poslaničke klupe izneo niz optužbi na račun redakcije KRIK-a i organizacije CRTA. On je izneo optužbe na račun redakcije KRIK-a i urednika Stevana Dojčinovića, lažno tvrdeći da su kriminalna organizacija, da peru novac i ne plaćaju porez. <https://www.krik.rs/martinovic-u-skupstini-lazno-optuzio-urednika-krik-a-da-pere-novac/>

<sup>6</sup> Cenzolovka, „Dnevnik poslaničkih uvreda: Mediji su pirati, diletanti, snajper-novinari, mafija... I da, saraduju s teroristima!“, Danijel Apro, 23. mart 2021. godine. <https://www.cenzolovka.rs/pritisci-i-napadi/dnevnik-poslanickih-uvreda-mediji-su-pirati-diletanti-snajper-novinari-mafija-i-da-saraduju-s-teroristima/>

<sup>7</sup> Krivični zakonik član 112, stav 1, tačka 32.

Jedan od najčešćih načina ugrožavanja bezbednosti novinara i medijskih radnika su pretnje, koje su nekad nesumnjivo direktne, a u nekim slučajevima, posebno imajući u vidu sudsku i tužilačku praksu, i ne toliko direktne. Krivičnim zakonikom je propisano krivično delo Ugrožavanje sigurnosti<sup>8</sup>, u kojem se navodi da će se kazniti onaj ko ugrozi sigurnost nekog lica pretnjom da će napasti na život ili telo tog lica ili njemu bliskog lica. U okviru istog krivičnog dela zakonik je posebno inkriminisao kada je ovo krivično delo učinjeno prema licu koje obavlja poslove od javnog značaja u oblasti informisanja, za koje se predviđa stroža kazna za počinioce i to onda kada je delo učinjeno u vezi sa poslovima koje to lice obavlja. U ovom krivičnom delu novinari i medijski profesionalci izjednačeni su sa predsednikom Republike, narodnim poslanicima, predsednikom Vlade, članovima Vlade, sudijama Ustavnog suda, sudijama generalno, javnim tužiocima i njihovim zamenicima, advokatima i policijskim službenicima. Pored ovog krivičnog dela, tim licima se pruža posebna zaštita u još dva krivična dela: Teško ubistvo (član 114, stav 1, tačka 8) i Teška telesna povreda (član 121, stav 6). U ostalim krivičnim delima koja su učinjena na štetu novinara, novinari imaju pravnu zaštitu kao i ostali građani.

Prema dugogodišnjem iskustvu NUNS-a, koji bazu napada i pritisaka vodi još od 2008. godine, od ostalih krivičnih dela sa kojima su se novinari susretali u vezi sa obavljanjem novinarskog posla najčešća su bila: laka telesna povreda (član 122), nasilničko ponašanje (član 344), proganjanje, nasilničko ponašanje na sportskoj priredbi ili javnom skupu (član 344a), rasna i druga diskriminacija (član 387), izazivanje nacionalne, rasne i verske mržnje i netrpeljivosti (član 317), izazivanje opšte opasnosti (član 278), zlostavljanje i mučenje (član 137) i druga.

Prema istraživanju Zaštita slobode govora u pravosudnom sistemu Srbije na osnovu analize aktivnih predmeta u radu tužilaštava u periodu od 2017. do 2020. godine, najveći broj aktivnih predmeta (75,8%) kvalifikovan je za krivično delo ugrožavanje sigurnosti, i to za teži oblik ovog krivičnog dela koji se odnosi na lica koja obavljaju poslove

<sup>8</sup> Krivični zakonik, član 138.

od javnog značaja<sup>9</sup>. Upravo kod krivičnog dela ugrožavanja sigurnosti postoji najviše dilema i nerazumevanja.

Za postojanje ovog krivičnog dela mora biti zastupljen i subjektivni i objektivni element. Sa jedne strane mora postojati pretnja, koja mora da bude kvalifikovana, direktna i ostvariva, a sa druge strane mora da postoji osećaj ugroženosti kao subjektivni element i kao posledica uperene pretnje.<sup>10</sup> Za postojanje kvalifikovanog oblika ovog krivičnog dela, pored toga što treba da je učinjeno prema licu koje obavlja poslove od javnog značaja u oblasti javnog informisanja, ono mora da je u vezi sa poslovima koje to lice obavlja.

Upravo tu dolazimo do najčešćeg problema u praksi, a to je objektivni element krivičnog dela - pretnja. Ta kvalifikovana pretnja mora da bude direktna, ostvariva, a sudije i tužioci su skloni da usko tumače sam pojam pretnje. U praksi smo imali slučajeve u kojima je postojao ozbiljan osećaj novinara da im je bezbednost ugrožena, ali se ipak dešavalo da se u tim slučajevima donesu odluke u kojima sudije ili tužioci nisu utvrdili da postoji pretnja, sa obrazloženjem da te pretnje nisu dovoljno ozbiljne ili nisu ostvarive. Jedan od bitnih primera koje treba istaći jeste slučaj kada je Osnovno javno tužilaštvo u Leskovcu našlo da ne postoji pretnja „da će se napasti na život i telo“, što je i potvrdilo Više javno tužilaštvo u Nišu, nakon što je na društvenoj mreži Facebook novinaru Južnih vesti upućen komentar: „Novinarčiću, dao bih ti metak u čelo.“ Tužilaštva su istakla da je komentar izgovoren „u kondicionalu“, te da se, imajući to u vidu, navedeni komentari ne mogu smatrati kvalifikovanom pretnjom<sup>11</sup>.

<sup>9</sup> Slavko Ćuruvija fondacija, Zaštita slobode govora u pravosudnom sistemu Srbije, Beograd, 2021, str. 86. i 87.

<https://www.slavkocuruvijafondacija.rs/wp-content/uploads/2021/02/Za%C5%A1tita-slobode-govora-u-pravosudnom-sistemu-Srbije.pdf>

<sup>10</sup> Mora postojati uzročno-posledična veza između protivpravne radnje i posledice, odnosno između pretnje i osećaja ugroženosti.

<sup>11</sup> Nezavisno udruženje novinara Srbije, Zaštita bezbednosti novinara - Analiza člana 138 stav 3 Krivičnog zakonika, Beograd, str 5.

<https://safejournalists.net/wp-content/uploads/2019/07/Studija-slu%C4%8Daja-II-Ugro%C5%BEvanje-sigurnosti-novinar-a-KZ-1383-.pdf>

Još jedan primer uskog tumačenja pretnje jeste slučaj kada su oštećenom novinaru upućene reči pretnje: „Da ste takvu stvar objavili u Americi, da li biste živi dočekali jutro?“, gde je okrivljeni u prvostepenom postupku oglašen krivim. Međutim, po oceni Vrhovnog kasacionog suda, ove reči kod oštećenog nisu mogle stvoriti osećaj ugroženosti<sup>12</sup>.

Ovakvo usko tumačenje pretnje dovodi do toga da se u velikom broju slučajeva odbacuje krivična prijava ili se donose oslobađajuće presude i – kako se navodi u NUNS-ovoj studiji slučaja – „u praksi se dešava da pretnje koje bivaju izrečene u kondicionalu ili korišćenjem određenih reči poput ‚trebalo bi‘ nisu posmatrane kao kvalifikovana pretnja, odnosno ne ispunjavaju uslov pretnje da će napasti na život ili telo tog lica ili njemu bliskog lica“. Takođe, navodi se da „ovakva praksa i shvatanje sudova tužiocima daje ‚jak alibi‘ da automatizovano odbacuju krivične prijave čak i u situacijama kada je pretnja i objektivna i realno ostvariva i stvorila je jak stepen ugroženosti novinara“<sup>13</sup>.

Nije prepoznata senzibilnost tužilaca i sudija kada su u pitanju ovi slučajevi, ne gleda se širi kontekst, ne gleda se važnost obavljanja novinarskog posla, niti kako pretnje koje se upućuju novinarima i medijima utiču na njihov rad, a to onda na slobodu medija, kako to utiče na slobodno izveštavanje i u krajnjoj liniji na informisanost samih građana i njihovu slobodu.

Pored ovoga, problem predstavlja i veliki broj slučajeva u kojima je na neki način, ne direktno, ugrožena bezbednost novinara, a koji ostaju nekažnjeni jer ne sadrže neki od elemenata krivičnih dela. Rađene su analize u cilju da se neki od tih slučajeva podvedu pod određena krivična dela, kako bi počinioci bili adekvatno sankcionisani. Neki od predloga se odnose na izmene postojećeg krivičnog dela Povreda slobode govora i javnog istupanja<sup>14</sup>. Nije poznato da je u praksi doneta neka odluka koja se odnosi na ovo krivično delo ovako postavljeno. Jedna od preporuka u analizi koju je NUNS radio u saradnji sa pravnim stručnjacima jeste da treba naziv i zakonska obeležja krivičnog dela upodobiti članu 10 Evropske konvencije o ljudskim pravima

---

<sup>12</sup> *Ibid.* Str. 5 i 6.

<sup>13</sup> *Ibid.* Str. 7.

<sup>14</sup> Krivični zakonik, član 148.

i osnovnim slobodama i da se promeni naziv u Povreda prava na slobodu mišljenja i izražavanja<sup>15</sup>.

Ti slučajevi koji ostaju nekažnjeni u velikoj meri se odnose na uznemiravanja i napade na duševni integritet. Ostaju nekažnjeni jer ne spadaju pod određena krivična dela. Pravna stručnjakinja ističe to kao bitan problem: „U najvećem broju slučajeva u pitanju su napadi na duševni integritet i uznemiravanje, i ta formulacija postoji kod krivičnog dela nasilje u porodici: ko ugrožava duševni mir i spokojstvo. Nemamo mnogo slučajeva koji se tiču napada na telo i na život i imovinu, a najveći je broj slučajeva gde se ugrožava spokojstvo i duševni integritet i to nekako ostaje nezaštićeno, naročito ako nije učinjeno direktno.“<sup>16</sup>

Takođe, postoje određene radnje koje dodatno ugrožavaju pre svega rad ali i bezbednost novinara, posebno istraživačkih. U njihovom radu naročito su na udaru kanali komunikacije, pa bi trebalo razmisliti da se krivična dela koja mogu direktno uticati na rad novinara dopune tako što bi se uneo kvalifikovani oblik kada su ta dela učinjena protiv lica koja obavljaju poslove od javnog značaja u oblasti javnog informisanja u vezi sa poslovima koje obavljaju. Neka od tih dela su: Povreda tajnosti pisama i drugih pošiljki, Neovlašćeno prislušivanje i snimanje, Neovlašćeno fotografisanje, Neovlašćeno objavljivanje i prikazivanje tuđeg spisa, portreta i snimka, Neovlašćeno prikupljanje ličnih podataka i druga.

Postojale su određene inicijative da se uvede novo krivično delo Napadi na novinare, međutim to prema mišljenju pravnih stručnjaka nije praksa

<sup>15</sup> Nezavisno udruženje novinara Srbije, "Zaštita novinara – preporuke za unapređenje regulative, Beograd, 2018, str. 9: „Radnju ograničavanja bi trebalo definisati kao protivpravno onemogućavanje da se u konkretnoj situaciji upražnjava sloboda izražavanja kao sloboda mišljenja i sloboda primanja i prenošenja informacija i ideja, dok je radnja uskraćivanja potpuno protivpravno onemogućavanje da se u konkretnoj situaciji upražnjava sloboda mišljenja i sloboda primanja i prenošenja informacija i ideja. Pojam 'protivpravno' bi podrazumevao da ne postoji ispunjenost uslova koji se tiču ograničenja iz člana 10 stav 2 Evropske konvencije o ljudskim pravima i osnovnim slobodama (ograničenje propisano zakonom neophodno u demokratskom društvu radi zaštite osnovnih vrednosti tog društva).“ <https://nuns.rs/media/2021/06/ZASTITA-NOVINARA-PREPORUKE-ZA-UNAPREDENJE-REGULATIVE-FINAL.pdf>

<sup>16</sup> Nataša Jovanović, pravna stručnjakinja, intervjuisana od strane Marije Babić.

koja je prisutna u razvijenim evropskim državama, već se vezuje za neke manje razvijene države i svakako nije praksa kojoj bi trebalo da teži naša država. Kako navodi pravna stručnjakinja, problem u tim slučajevima bi bio što bi se u tim postupcima bavili pitanjem da li je neko novinar: „To bi bilo bitno obeležje bića tog krivičnog dela, a u današnje vreme je to problematično sa više stanovišta, pre svega jer ne mora svako ko se bavi javnim informisanjem da bude član nekog udruženja. Svi međunarodni dokumenti i presude ESLJP pokazuju da nije bitno da li nekome ide radni staž ili je bloger dokle god se bavi pitanjima koja su od značaja za javno informisanje.“<sup>17</sup>

Slobodno se može zaključiti da i pored mogućnosti za unapređenje zakonske regulative ipak najveći problem predstavlja primena u praksi. Kao što smo istakli, problem je i usko tumačenje i praksa samih tužilaštava i sudova. Sve to dovodi do nekažnjivosti krivičnih dela učinjenih na štetu novinara, jako mali broj osuđenih počinitelaca, veliki broj nerešenih slučajeva i onih koji se nalaze u evidenciji nepoznatih počinitelaca, kao i veliki broj slučajeva odbačaja krivičnih prijava.

„Moje mišljenje je da zakoni nisu loši, oni se unapređuju poslednjih decenija i to sve ide u nekom pravcu koji od nas traži Evropska unija. Mislim da je veći problem sa jedne strane u neprimenjivanju zakona, a sa druge strane nepoverenje u javne institucije.“<sup>18</sup>

U istraživanju Zaštita slobode govora u pravosudnom sistemu Srbije ističe se da se, prema evidenciji u tužilaštvu, „nešto više od polovine (51,47%) predmeta za posmatrani period (od 2017. do 2020) vodi kao konačno rešen. Međutim, najveći broj predmeta nije rešen odlukom suda, već odlukom tužilaštva, bilo da je u pitanju odbačaj krivične prijave, službena beleška da nema mesta pokretanju krivičnog postupka ili primena instituta odlaganja krivičnog gonjenja (oportuniteta)“. Takođe, u istraživanju se navodi da se „tek svaki deseti prijavljeni slučaj okončava pravosnažnom sudskom odlukom“. Analiza je istakla i problem aktivnih slučajeva koji su u evidencijama nepoznatih učinilaca i pokazala da „od 99 aktivnih predmeta u radu tužilaštava, a na osnovu identifikacije predmeta prema upisnicima

<sup>17</sup> *Ibid.*

<sup>18</sup> Nataša Jovanović, pravna stručnjakinja, intervjuisana od strane Marije Babić.



tužilaštva, u najmanje 49 slučajeva predmeti se vode u upisniku za nepoznate učinioce krivičnih dela<sup>19</sup>.

Domaće ali i međunarodne organizacije konstantno upozoravaju na problem nekažnjivosti, kao i Evropska komisija u svojim izveštajima. Akcionim planom za poglavlje 23 obuhvaćena je oblast koja se odnosi na bezbednost novinara, u kojoj su i predviđene određene mere za poboljšanje celokupne situacije u ovoj oblasti. Konstantni pritisci koji se vrše od strane domaćih i međunarodnih organizacija dovele su do toga da država kao reakciju na to ipak preduzme određene korake u ovoj oblasti.

U decembru 2016. godine novinarska i medijska udruženja (Udruženje novinara Srbije, Nezavisno udruženje novinara Srbije, Nezavisno društvo novinara Vojvodine, Asocijacija medija, Asocijacija onlajn medija, Asocijacija nezavisnih elektronskih medija) potpisala su Sporazum o saradnji i merama za podizanje nivoa bezbednosti novinara sa Republičkim javnim tužilaštvom i Ministarstvom unutrašnjih poslova, sa ciljem da se obezbedi efikasnija zaštita novinara. Na osnovu sporazuma osnovana je Stalna radna grupa koja je sačinjena od ovlašćenih predstavnika svih strana potpisnica. Stalna radna grupa se sastaje na svaka tri meseca, ali predviđeno je da može i češće ukoliko postoji potreba. Na osnovu sporazuma je uspostavljen mehanizam, u svim udruženjima i asocijacijama određena su lica za kontakt i koordinaciju, kao i u tužilaštvima i policiji na više nivoa, preko kojih se prijavljuju slučajevi pretnji i napada na novinare i razmenjuju informacije o slučajevima. Godinu dana pre potpisivanja Sporazuma, RJT je donelo obavezujuće uputstvo o evidencijama o napadima na novinare i hitnom postupanju, dok je MUP doneo slično uputstvo 2018. godine. Sporazumom su predviđene dve podgrupe: podgrupa za analizu krivičnog zakonodavstva i podgrupa za stepen otvorenosti institucija. Podgrupa za analizu krivičnog zakonika je u okviru svog mandata analizirala koja sve krivična dela mogu biti učinjena na štetu novinara, a na osnovu te analize RJT je sačinilo novo obavezujuće uputstvo u decembru 2020. godine, koje je obuhvatilo sva ta krivična dela.

<sup>19</sup> Slavko Ćuruvija fondacija, Zaštita slobode govora u pravosudnom sistemu Srbije, Beograd, 2021, str. 91, 96. i 103. <https://www.slavkocuruvijafondacija.rs/wp-content/uploads/2021/02/Za%C5%A1tita-slobode-govora-u-pravosudnom-sistemu-Srbije.pdf>

Četiri godine kasnije, u decembru 2020. godine, Vlada Republike Srbije osnovala je novu Radnu grupu za bezbednost i zaštitu novinara. Ova radna grupa obuhvata veći broj predstavnika nego Stalna radna grupa i u njoj su se našli predstavnici ministarstava i drugih institucija sa jedne strane i udruženja, asocijacija i sindikata sa druge strane. Radna grupa ima sastanke jednom mesečno sa predsednicom Vlade i ministarkom za kulturu i informisanje. Od samog početka nije bio u potpunosti jasan mandat ove radne grupe, ali su udruženja videla mogućnost da se kroz nju utiče na celokupnu atmosferu u društvu u kojoj novinari rade, kao i da se nađe način da se utiče na osobe iz javnog života, a pre svega na predstavnike vlasti da promene retoriku prema novinarima i medijima koji su kritički orijentisani i koji samo obavljaju svoj posao. Međutim, od samog početka rada grupe javni funkcioneri su nastavili sa istom retorikom i praksom targetiranja novinara i medija, a kulminiralo je kada je najpre nacionalna televizija Pink (a nakon toga su istu kampanju nastavili provladini tabloidi) 9. marta emitovala prilog u kojem je iznet niz informacija o Mreži za istraživanje kriminala i korupcije (KRİK) koje su novinare ove redakcije dovele u vezu sa kriminalnim klanom i na taj način su ozbiljno ugrozili njihovu bezbednost. Nakon što se nekoliko udruženja obratilo Radnoj grupi sa predlogom o razgovoru i zajedničkoj reakciji u ovom slučaju, te posle apsolutnog ćutanja predstavnika državnih institucija, a kasnije i ignorisanja, pet novinarskih i medijskih udruženja je donelo odluku da napusti tu radnu grupu<sup>20</sup>. I pored toga što je većina udruženja napustila radnu grupu, ona je nastavila da funkcionise. Udruženja su smatrala da ovakvo pasivno ponašanje predstavnika vlasti pokazuje da ne postoji iskrena želja i volja da se suoče sa ovim ozbiljnim problemom, a to su potvrdili i poslanici u nacionalnom parlamentu koji su i nakon ovog događaja nastavili da targetiraju novinare ove redakcije. Udruženja su posebno imala u vidu da su se od početka formiranja grupe nastavili konstantni pritisci koje predstavnici vlasti vrše na novinare, pogotovo narodni poslanici, targetirajući novinare i određene medije sa skupštinske govornice. Podsetimo, osuda napada i pretnji je jedna od stvari koju Evropska komisija godinama ističe kao jednu od osnovnih stvari koju bi država

<sup>20</sup> NUNS „Odluka o izlasku iz Radne grupe za bezbednost i zaštitu novinara“, 13. mart 2021. godine. <https://nuns.rs/odluka-o-izlasku-iz-radne-grupe-za-bezbednost-i-zastitu-novinar/>

Srbija trebalo da ispuni pored ostalih koji se tiču bezbednosti. Bilo je primera javnog oglašavanja određenih institucija i osuda određenih napada i pritisaka, ali to svakako nije dovoljno.

Pored ove dve radne grupe, u maju 2020. godine novinarska i medijska udruženja i sindikati potpisali su sa Zaštitnikom građana Sporazum o uspostavljanju Platforme za evidenciju slučajeva ugrožavanja bezbednosti i pritisaka na novinare i ostale medijske aktere. Na osnovu Sporazuma osnovana je Radna grupa koja je načinila kategorizaciju slučajeva napada i pritisaka na novinare i druge medijske radnike. U Sporazumu se navodi da će sama platforma doprineti delotvornijem postupanju nadležnih državnih organa tako što će Zaštitnik građana koristiti sva zakonska ovlašćenja koja mu stoje na raspolaganju u slučajevima ugrožavanja bezbednosti i pritisaka na novinare.

Takođe, još 2013. godine Vlada je osnovala Komisiju za razmatranje činjenica do kojih se došlo u istragama koje su vođene povodom ubistava novinara. Zadaci Komisije su da utvrdi plan i dinamiku prikupljanja činjenica i utvrđivanja drugih okolnosti u vezi sa istragama o ubistvima, da ostvari saradnju sa organima nadležnim za vođenje tih istraga, da na osnovu dobijenih informacija sačini pregled dosadašnjeg toka vođenih istraga, daje mišljenje o delotvornom načinu na koji bi se vođenje istrage moglo unaprediti i da predlaže konkretne mere koje bi trebalo preduzeti<sup>21</sup>. Vlada Srbije je u avgustu 2018. godine donela odluku o proširenju nadležnosti Komisije na slučajeve ubistava i nestanaka novinara na Kosovu i Metohiji u periodu od 1998. do 2001. godine i ubistava novinara u sukobima u SFRJ u periodu od 1991. do 1995. godine. Do danas nemamo nijedno rešeno ubistvo novinara. Postojala je nada da će posle mnogo vremena u slučaju ubistva Slavka Ćuruvije pravda na neki način biti zadovoljena, ali je Apelacioni sud u Beogradu ukinuo prvostepenu presudu za ubistvo kojom su osuđene četiri osobe i postupak je vraćen na ponovno suđenje<sup>22</sup>. Slučajevi ubistva Radoslave Dade Vujasinović i Milana Pantića i dalje su u predistražnom postupku.

<sup>21</sup> Odluka o obrazovanju Komisije za razmatranje činjenica do kojih se došlo u istragama koje su vođene povodom ubistava novinara <http://pravnoinformacioni-sistem.rs/SIGlasnikPortal/eli/rep/sgrs/vlada/odluka/2013/8/7/reg>

<sup>22</sup> Insajder, „Apelacioni sud ukinuo presudu za ubistvo Ćuruvije i vratio predmet na ponovno suđenje“, 7. septembar 2020. godine. <https://insajder.net/sr/sajt/vazno/20281/>

Iako je Komisija istakla da je napravljen određeni napredak u slučaju ubistva Pantića, do danas tužilaštvo ništa nije preduzelo.

I pored svih preduzetih koraka i osnovanih radnih grupa, situacija je jako loša. Novinari rade u veoma lošim uslovima, i dalje se ne osećaju bezbedno dok obavljaju svoj posao, a to je jedan od glavnih preduslova za potpuno i nezavisno obavljanje novinarskog posla, a samim tim i za obaveštavanje javnosti, slobodu medija, slobodu izražavanja i samu demokratiju.

NUNS vodi bazu napada i pritisaka na novinare i medijske profesionalce<sup>23</sup> od 2008. godine. Ono što se uočava kao trend u poslednjih nekoliko godine jeste rast ukupnog broja incidenata i drastičan porast različitih vrsta pritisaka na novinare i medije. Takođe, veoma zabrinjava to što je prethodne godine zabeležen drastičan porast fizičkih napada. NUNS je u 2020. godini zabeležio ukupno 189 incidenata, od toga 32 fizička incidenta, 50 verbalnih pretnji, 14 napada na imovinu, 1 pretnja imovini i 92 pritiska. Na to je uticala celokupna situacija sa korona virusom, ali i vanredno stanje, a pre svega julske demonstracije na kojima je zabeleženo 29 incidenata. U 2021. godini nastavlja se trend velikog broja pritisaka, dok je broj fizičkih u prvih 5 meseci nizak. U tom periodu zabeleženo je ukupno 52 incidenta, od toga 15 verbalnih pretnji, 2 fizička napada, 1 napad na imovinu i 34 pritisaka. Posebno zabrinjava činjenica da je u 2020. godini povećan broj napada na novinarke i što se iz godine u godinu beleži kontinuirano uvećanje broja onlajn napada i pritisaka. Istraživanje koje je NUNS sproveo u 2020. godini pokazalo je da je 36% ispitanica odgovorilo da je u poslednjih pet godina dobijalo pretnje onlajn kanalima ili im je na bilo koji drugi način bila ugrožena bezbednost tim putem. Od toga njih 42% je tvrdilo da je to bila posledica nekog od njihovih tekstova, a 27% da je zbog ukupnog rada<sup>24</sup>.

Jedan od loših trendova koji se takođe pokazao u toku julskih demonstracija 2020. godine je veliki stepen nerazumevanja novinarskog posla od strane pripadnika policije, ali i od strane građana koji su na novinare bacali kamenice. Pripadnici policije u većini slučajeva se nisu obazirali na novinarske legitimacije i opremu, a od

<sup>23</sup> Bazu možete videti na sajtu: <http://www.bazenuns.rs/srpski/napadi-na-novinare>

<sup>24</sup> Nezavisno udruženje novinara Srbije, Onlajn napadi na novinarke, Beograd, 2020, str. 5. i 38.

ukupno 29 zabeleženih incidenata na protestima učinjenih prema novinarima, 7 napada je učinjeno od strane policije.

I pored svega urađenog, Evropska komisija u poslednjem Izveštaju o napretku, osim što ističe da Srbija nije napravila konkretne pomake u okviru slobode izražavanja, posebno naglašava da „slučajevi pretnji, zastrašivanja i nasilja nad novinarima i dalje predstavljaju izvor ozbiljne zabrinutosti, posebno na lokalnom nivou“. Takođe, stavlja se poseban akcenat na to da je pitanje bezbednosti jedna od osnovnih tema na koje naša država treba da se fokusira kako bi se obezbedilo „stvaranje povoljnog okruženja u kojem se nesmetano može ostvariti sloboda izražavanja i obezbeđivanje da organi za sprovođenje zakona i sudske vlasti pravilno i brzo reaguju na pretnje, fizičke napade, nasilje i slučajeve narušavanja privatnosti nad novinarima i blogerima, kao i da Vladini zvaničnici javno osude ovakve slučajeve“<sup>25</sup>.

Do sada nije bilo zvaničnih inicijativa za promenu zakonske regulative. Novinarska udruženja se mnogo godina intenzivno bave ovom problematikom, rađene su analize zakonske regulative i predlagane su izmene, međutim do sada niko nije uzeo u razmatranje te predloge. Samom Medijskom strategijom predviđena je analiza regulatornog okvira sa ciljem definisanja potencijalnih izmena Krivičnog zakonika i zakona koji regulišu krivični postupak. Akcionim planom Stalne radne grupe za 2021. godinu predviđena je analiza krivičnog zakonodavstva, a do sada su urađene određene konsultacije sa stručnjacima.

## **Sufinansiranje medijskih sadržaja od javnog interesa u oblasti javnog informisanja**

Zakonom o javnom informisanju i medijima regulisano je sufinansiranje medijskih sadržaja od javnog interesa u oblasti javnog informisanja. Pored Zakona, ova oblast je detaljnije regulisana Pravilnikom o sufinansiranju medijskih sadržaja od javnog interesa u oblasti javnog informisanja. Prilikom donošenja zakona ideja je bila da država izađe iz vlasništva u medijima, ali je bilo jasno da mora postojati određeni mehanizam za ostvarivanje javnog interesa.

<sup>25</sup> Evropska komisija, Republika Srbija, Izveštaj za 2020. godinu, Brisel, 2020, str. 37.

Već duži niz godina, koliko se primenjuje ovaj vid sufinansiranja, bilo je različitih mišljenja, od onih koji su od početka kritikovali ovaj model, do onih koji su isticali da model nije loš, da je problem u primeni samih zakona.

„Ideja projektnog sufinansiranja sama po sebi nije loša, zapravo ona ima brojne prednosti. Na primer, podrazumeva jasne ciljeve, transparentne kriterijume za odabir projekata, kompeticiju najboljih projektnih ideja, zaokružene projektne celine koje su lako merljive i čiji rezultati mogu lako da se prate. Uostalom, projekti su praksa u različitim društvenim sektorima, od biznisa do neprofitnog sektora, i u mnogim segmentima su se pokazali kao vrlo uspešni“<sup>26</sup>.

Od samog donošenja Zakona, model se primenjuje, ali činjenica je da ceo postupak prati niz problema i zloupotreba. Iako se i u ovoj oblasti ističe da je najveći problem u primeni samih zakonskih i podzakonskih propisa, ipak ima određenih nedorečenosti regulative koje su podložne zloupotrebi, te svakako postoji prostor da se te odredbe izmene ili dopune.

Na početku treba se pre svega osvrnuti na ono čemu je projektno sufinansiranje namenjeno, a to je javni interes. Zakonom je definisan javni interes<sup>27</sup>, međutim ono što se pokazalo kao problem je to što javni interes nije isti u svakoj sredini, a same lokalne samouprave ne uključuju građane i druge zainteresovane strane u razmatranja o potrebama pre raspisivanja samih konkursa. Postavlja se pitanje da li uopšte izabrani projekti u nekoj lokalnoj samoupravi odgovaraju potrebama za zadovoljavanje javnog interesa u javnom informisanju. Takođe, dešavalo se da su se sredstva dodeljivala i za sadržaje koji predstavljaju redovnu delatnost medija<sup>28</sup> i za izveštavanje o radu lokalne samouprave. Prevazilaženje takvih problema moglo bi se postići određenim analizama, međutim samim zakonom nije predviđena analiza potreba za određenim medijskim sadržajem, te ih ni lokalne samouprave ne sprovode.

---

<sup>26</sup> Tanja Maksić, medijska stručnjakinja, intervjuisana od strane Marije Babić.

<sup>27</sup> Zakon o javnom informisanju i medijima, član 15.

<sup>28</sup> Strategija razvoja sistema javnog informisanja u Republici Srbiji za period od 2020. do 2025. godine, str. 33.

Transparentnost procesa zavisi od faze u kojoj se nalazi, pa je tako transparentnost lokalnih samouprava po pitanju objavljivanja konkursa na sajtovima visoka. Međutim, istraživanje o transparentnosti projektnog sufinansiranja je pokazalo da, kada je u pitanju rad same komisije, proces odabira projekata nije dovoljno transparentan. Uglavnom je na sajtovima naznačeno samo rešenje o imenovanju komisije i dokumenta o konačnom ishodu konkursa (rešenje o raspodeli novca za projekte), dok ostala dokumenta nisu dostupna. Potpuna netransparentnost je pak u delu praćenja i kontrole odobrenih, odnosno finansiranih medijskih projekata <sup>29</sup>. Iako ne postoje prepreke da lokalne samouprave učine ovaj proces transparentnijim, ipak se kao problem navodi nedovoljna, odnosno nedorečena zakonska regulativa.

Kada su u pitanju informacije koje se dobijaju na osnovu zahteva za pristup informacijama od javnog značaja, praksa je različita, ali preovlađuje stanovište da institucije ne dostavljaju dovoljno informacija.

Kao poseban problem treba izdvojiti rad i sastav stručnih komisija koje vrše ocenu projekata. Zakonom i Pravilnikom je propisano da se stručna komisija sastoji od tri ili pet članova, da ih imenuje rukovodilac organa koji je raspisao konkurs i to iz reda nezavisnih stručnjaka za medije i medijskih radnika koji nisu u sukobu interesa i ne obavljaju javnu funkciju. Propisano je da se većina članova imenuje na predlog novinarskih i medijskih udruženja (na osnovu prispelih predloga novinarskih i medijskih udruženja za članove komisije, rukovodilac organa koji je raspisao konkurs bira dva odnosno tri člana komisije).

Problemi oko sastava stručnih komisija izraženi su pre svega na konkursima lokalnih samouprava, međutim to je postala i praksa konkursa koji se raspisuje na republičkom nivou. Na poslednjem republičkom konkursu za članove komisija imenovani su medijski stručnjaci za koje nije jasno na osnovu kojih kriterijuma su izabrani,

---

<sup>29</sup> BIRN, NUNS i Slavko Ćuruvija fondacija, Transparentnost projektnog sufinansiranja medijskih sadržaja, Beograd, str. 9 i 10. <https://kazitrazi.rs/wp-content/uploads/2018/03/Transparentnost-projektnog-sufinansiranja-medijskih-sadr%C5%BEaja.pdf>

zbog čega je i Koalicija za slobodu medija izrazila zabrinutost<sup>30</sup>. Često se pre svega na lokalnom nivou zanemaruju predlozi relevantnih novinarskih i medijskih udruženja i u komisije se imenuju nezavisni medijski stručnjaci koji nisu poznati široj javnosti. U zakonu i pravilniku nije dovoljno jasno i precizno određen pojam medijskog stručnjaka, te to može doprineti zloupotrebama u praksi. Stručnjaci navode da „mogu da se pooštre kriterijumi, da se neki kriterijumi dodaju, ali će uvek biti prostora za manipulaciju ako se to želi. Treba pojačati kriterijume, insistirati na javnosti, jedino što ne može biti javno prema Zakonu o upravnom postupku je većanje i glasanje, ali ostali proces može da bude javan“<sup>31</sup>.

Do interesantnih podataka je došla analiza Koalicije za slobodu medija, koja je analizirala rad konkursnih komisija za dodelu sredstava na konkursima u Ministarstvu kulture i informisanja na konkursu za 2021. godinu i utvrdila da celokupan proces ima ozbiljne nedostatke. Posebno se ističe da nisu poštovani standardi, odnosno da praksa Ministarstva kulture i informisanja nije ujednačena kada su u pitanju pravila za sukob interesa članova komisija, a da najlošiji segmet procesa predstavljaju nezavisni medijski stručnjaci koji zbog nepostojanja formalnih kriterijuma, ujednačenih formulara za biografije, kao ni bodovne liste koja bi dala merljive i objektivne indikatore za izbor članova komisija, otvara put selektivnom odlučivanju, prikrivenom sukobu interesa i narušavanju principa fer konkurencije<sup>32</sup>.

Do sličnih zaključaka došli su i BIRN, NUNS i Slavko Ćuruvija fondacija u istraživanju „Unapređenje rada konkursnih komisija za sufinansiranje javnog interesa“: izostanak definisanja kriterijuma za izbor članova komisije, izostanak kriterijuma i kvalifikacija za izbor samostalnih stručnjaka za medije, nepostojanje uniformnog prijavnog obrasca

<sup>30</sup> NUNS, „Koalicija za slobodu medija: Objaviti kriterijume za izbor nezavisnih medijskih stručnjaka“, 2. april 2021. godine. <https://nuns.rs/koalicija-za-slobodu-medija-objaviti-kriterijume-za-izbor-nezavisnih-medijskih-strucnjaka/>

<sup>31</sup> Anonimno, medijski stručnjak, intervjuisan od strane Marije Babić.

<sup>32</sup> Koalicija za slobodu medija, Monitoring rada konkursnih komisija za sufinansiranje javnog interesa u medijima 2021, Beograd, 2021, str. 10 i 11. [https://www.canva.com/design/DAEiWx1TI4/2tzX4FPngx9p6uL1em8DfQ/view?utm\\_content=DAEiWx1TI4&utm\\_campaign=designshare&utm\\_medium=link&utm\\_source=viewer#2](https://www.canva.com/design/DAEiWx1TI4/2tzX4FPngx9p6uL1em8DfQ/view?utm_content=DAEiWx1TI4&utm_campaign=designshare&utm_medium=link&utm_source=viewer#2)



koji bi omogućio merljivost kvalifikacija prijavljenih predstavnika udruženja, izostanak bliže definicije sukoba interesa i mehanizama za sprečavanje i sankcionisanje eventualnih sukoba interesa<sup>33</sup>.

Zakonom je propisano da odluku o raspodeli sredstava donosi rukovodilac organa koji je raspisao konkurs na osnovu predloga komisije, a nije propisano šta se dešava u situaciji kada rukovodilac ustanovi da je komisija donela predlog koji nije u skladu sa zakonom i pravilnikom.

Pravilnikom su jasno definisani kriterijumi za ocenu projekata<sup>34</sup>, ali i pored toga u praksi se dešava da se sredstva raspodele nezavisno od tih kriterijuma, a to se pre svega odnosi na izrečene mere od strane državnih organa, regulatornih tela ili tela samoregulacije u poslednjih godinu dana, zbog kršenja profesionalnih i etičkih standarda. Imamo veliki broj primera kada su sredstva dodeljivana onim medijima koji u velikoj meri krše Etički kodeks.

Istraživanje Saveta za štampu potvrdilo je da su mediji koji su kršili kodeks dobijali sredstva na konkursima. Od analiziranih 86 konkursa, mediji Afera, Alo, ePančevo, Glas Zapadne Srbije, Informer, Kurir, Ozonpress, Republika.rs, Srbija Danas i Večernje novosti dobili su ukupno 56 projekata, 30 projekata je odbijeno iz različitih razloga, a samo u tri slučaja postoji jasno obrazloženje da su projekti odbijeni zbog izrečenih mera od strane Saveta. Istraživanje je podelilo medije koji su dobili sredstva na konkursima u dve grupe, jednu sa manjim brojem prekršaja kodeksa po konkursu (Ozonpress, Alo, Večernje novosti i Srbija Danas), koji prihvataju nadležnost Saveta i koji su objavljivali odluke o kršenju kodeksa, sa izuzetkom medija Alo koji je objavio samo jednu od šest odluka. U drugoj grupi su mediji koji imaju veći broj prekršaja kodeksa po konkursu (Afera, Kurir, Informer, ePančevo, Glas Zapadne Srbije i Republika.rs), koji uglavnom nisu prihvatili nadležnost Saveta, sa izuzetkom Kurira, pa nemaju obavezu da objavljuju odluke.

<sup>33</sup> BIRN, NUNS i Slavko Ćuruvija fondacija, Unapređenje rada konkursnih komisija za sufinansiranje javnog interesa u medijima, Beograd, 2020, str. 5.

<https://kazitrasi.rs/wp-content/uploads/2020/01/Unapredjenje-rada-konkursnih-komisija.pdf>

<sup>34</sup> Pravilnik o sufinansiranju projekata za ostvarivanje javnog interesa u oblasti javnog informisanja, član 18.

U istraživanju se navode neki od iznosa koje su mediji dobijali, pa je tako Alo aplicirao na dva konkursa i dobio 5.900.000 dinara, Informer je realizovao 11 projekata sa ukupnom sumom od 5.500.000 dinara, dok je ubedljivo najviše sredstava dobio portal ePančevo na 6 konkursa 8.660.000 dinara<sup>35</sup>.

Takođe, jedan od najnovijih primera raspodele sredstava medijima koji krše kodeks jeste konkurs grada Novi Pazar koji je sredstva podelio na 19 medijskih projekata, između ostalog i Alo media sistemu, izdavaču lista Alo, kao i Adria Media Grupi, izdavaču Kurira, koji su neki od tabloida koji najviše krše Etički kodeks<sup>36</sup>.

Dugogodišnja praksa, praćenje, ali i različite analize pokazale su da ne postoji adekvatan mehanizam evaluacije, kontrole i sankcija. Zakonom je propisano da se dostavljaju narativni i finansijski izveštaji o sprovedenim projektnim aktivnostima i dokaz o realizaciji projekta. Ovi izveštaji nisu dovoljni kako bi se utvrdilo da li je ostvaren javni interes, te postoji potreba za analizom ostvarenosti ciljeva javnog interesa. Takođe, sama kontrola nije dovoljno precizno i jasno propisana zakonom, a to posebno predstavlja problem na lokalnom nivou, imajući u vidu da se u praksi javlja konstantno prebacivanje odgovornosti kada su u pitanju konkursi lokalnih samouprava između Ministarstva kulture i informisanja i Ministarstva za državnu upravu i lokalnu samoupravu. Jedan od stručnjaka ističe i da „postoji mogućnost slanja upravne ili državne inspekcije u nekim slučajevima, što se nije desilo nikada, koliko ja znam“ i navodi da je „neophodno da ministarstvo koje sprovodi zakon dobije neki adekvatan pravni mehanizam koji će da se stara o njihovoj primeni.“<sup>37</sup> Takođe navodi da bi uloga Državne revizorske institucije bila od značaja: „DRI može da radi ne samo novčanu reviziju efikasnosti potrošenih sredstava, već može i da radi evaluaciju svrsishodnosti po zakonu, oni peru ruke od toga odavno“<sup>38</sup>.

<sup>35</sup> Savet za štampu, Sufinansiranje medija koji krše etičke standarde, Beograd, 2020, str. 13. do 17. <https://savetzastampu.rs/publikacije/izvestaj-sufinansiranje-medija-koji-krse-eticke-standarde-pdf/>

<sup>36</sup> J. Pešić, „U Novom Pazaru nagrade za kršioce Kodeksa“, UNS, 8. februar 2021. godine. <https://www.uns.org.rs/sr/desk/UNS-news/111871/u-novom-pazaru-nagrade-za-krsioc-kodeksa.html>

<sup>37</sup> Anonimno, medijski stručnjak, intervjuisan od strane Marije Babić.

<sup>38</sup> Anonimno, medijski stručnjak, intervjuisan od strane Marije Babić.

Neophodno je vršiti evaluaciju projekata kao redovan deo projektnog ciklusa jer, kako navode stručnjaci, „pošto ona redovno izostaje u projektnom sufinansiranju, onda zainteresovana ili opšta javnost ostaje uskraćena za izveštaj o konkretnim rezultatima projekta. Osim toga, na taj način može da se sakrije i nenamensko trošenje sredstava ili druge koruptivne radnje“<sup>39</sup>.

Nepoštovanje zakonskih propisa, pronalaženje rupa u zakonima i podzakonskim aktima, kao i nedorečenost pojedinih zakonskih rešenja doprineli su da ceo ovaj proces izgubi potpuno svoju svrhu očuvanja javnog interesa, već se koristi da bi se nagradili i namirili poslušni mediji i da bi se sredstva koristila za finansiranje redovnih aktivnosti medija. Sve to dovelo je do toga da se u Izveštaju o napretku ističe da Srbija treba posebno da se fokusira na „obezbeđivanje transparentnog i pravičnog sufinansiranja medijskih sadržaja koji služe javnom interesu“<sup>40</sup>.

Od samog početka primene ovog modela sufinansiranja javnog interesa, udruženja su imala bojazan kako će on funkcionisati, te je najpre Medijska koalicija, koju su činile Udruženje novinara Srbije, Nezavisno udruženje novinara Srbije, Nezavisno društvo novinara Vojvodine, Asocijacija nezavisnih elektronskih medija i PU Lokal pres, a kasnije je nastavila Koaliciju novinarskih i medijskih udruženja (UNS, NUNS, NDNV i Lokal pres), od samog početka radila opsežan monitoring sprovođenja medijskih zakona i rada nezavisnih komisija za sufinansiranje medijskih projekata u skladu sa javnim interesom. Udruženja ukazuju na nedostatke i nepravilnosti od samog početka raspisivanja konkursa i o njima obavestavaju organ koji je raspisao konkurs. Takođe, udruženja aktivno učestvuju u slanju svojih kandidata u stručne komisije, međutim ti kandidati budu izabrani u vrlo malom broju komisija.

Nakon konstantnog ukazivanja na probleme u ovom procesu od strane medijske zajednice, u jednom trenutku je Ministarstvo kulture i informisanja još 2018. godine pokrenulo inicijativu da se izmeni Pravilnik o sufinansiranju medijskih sadržaja od javnog interesa u

<sup>39</sup> Tanja Maksić, medijska stručnjakinja, intervjuisana od strane istraživačice Marije Babić

<sup>40</sup> Evropska komisija, Republika Srbija, Izveštaj za 2020. godinu, Brisel, 2020, str. 37.

oblasti javnog informisanja kako bi se doprinelo poboljšanju celog procesa. Sačinili su određeni predlog, novinarska i medijska udruženja su dala svoj doprinos, predloge kako da se unapredi čitav proces usmeno i pisanim putem, ali do danas nikakve izmene nisu urađene.

Druge inicijative i predloge za izmene i dopune zakonskih i podzakonskih akata nije bilo. Samom Medijskom strategijom su predviđene izmene regulative u ovoj oblasti, a Akcionim planom da se to uradi do kraja 2021. godine.

### **Regulatorno telo za elektronske medije**

Regulatorno telo za elektronske medije već duži niz godina predstavlja jedan od najvećih problema u medijskoj sferi i po mišljenju mnogih glavni je krivac što je stanje u elektronskim medijima loše. REM ne obavlja svoj posao nezavisno i transparentno i stiče se utisak da je pod uticajem raznih centara moći. Članica Saveta REM-a ističe da je najveći problem REM-a nespremnost da se odupre pritiscima raznih partikularnih interesa i to ne samo uticajima koje ima izvršna vlast. Takođe, ona navodi da zakonska regulativa nije loša, ali da uvek postoji mogućnost da se ona unapredi:

„Zakonska regulativa, ukoliko bi se stvarno i primenjivala bez kreativnih tumačenja, daje dovoljno mogućnosti REM-u da zaštiti interes javnosti u oblasti elektronskih medija i da zaštiti korisnike usluga elektronskih medija, što ne znači da ne bi trebalo da se dopuni, pojasni i unapredi.“<sup>41</sup>

Regulatorno telo za elektronske medije, kako se navodi u zakonu, samostalna je nezavisna regulatorna organizacija sa svojstvom pravnog lica, koja vrši sprovođenje utvrđene politike u oblasti pružanja medijskih usluga, unapređivanja kvaliteta i raznovrsnosti usluga elektronskih medija, doprinosu očuvanju, zaštiti i razvoju slobode mišljenja i izražavanja u cilju zaštite interesa javnosti u oblasti elektronskih medija<sup>42</sup>.

---

<sup>41</sup> Judita Popović, članica Saveta REM-a, intervjuisana od strane Marije Babić.

<sup>42</sup> Zakon o elektronskim medijima, član 5.

Prva stvar koja potencijalno može uticati na nezavisnost REM-a jeste činjenica da neki poslovi koje obavlja ovo telo predstavljaju „poverene poslove“ koji u skladu sa Zakonom o državnoj upravi mogu biti oduzeti od strane nadležnog ministarstva<sup>43</sup>. Neki od tih poslova su izuzetno značajni u radu Regulatora (donošenje opštih podzakonskih akata predviđenih zakonom, izdavanje ali i bliže uređenje postupaka, uslova i kriterijuma za izdavanje dozvole za pružanje medijske usluge, izricanje mera pružaocima medijskih usluga i druge). Takođe, za određene propise Regulator je dužan da pribavi mišljenje o njihovoj ustavnosti i zakonitosti i da ih objavi u Službenom glasniku Republike Srbije, što predstavlja još jedan način uticaja<sup>44</sup>.

Organ koji obavlja najvažnije poslove u Regulatoru je Savet. Ovaj organ se sastoji od devet članova. Još jedna od mogućnosti uticaja na nezavisnost Regulatora potiče od ovlašćenih predlagača članova Saveta. Naime, čak četiri od devet članova se bira na predlog „političkih tela“, te postoji mogućnost političkog uticaja iako sam zakon propisuje da oni ne zastupaju stavove predlagača, već da dužnost moraju da obavljaju samostalno. Dva člana se biraju na predlog nadležnog odbora Narodne skupštine za kulturu i informisanje, jedan na predlog nadležnog odbora Skupštine Autonomne Pokrajine i jedan na zajednički predlog nacionalnih saveta nacionalnih manjina. Članove Saveta bira Narodna skupština većinom od ukupnog broja poslanika<sup>45</sup>. Ono što je u prošlosti takođe predstavljalo problem jeste to što je REM nekoliko godina radio u nepunom sastavu, a većinu tadašnjeg saveta činili su članovi predloženi od strane države<sup>46</sup>.

Zakon propisuje da se članovi Saveta biraju iz reda uglednih stručnjaka iz oblasti koje su od značaja za obavljanje poslova iz nadležnosti Regulatora

<sup>43</sup> Zakon o državnoj upravi, član 56.

<sup>44</sup> Zakon o elektronskim medijima, član 22: Regulator je dužan da pribavi mišljenje za: donošenje opštih podzakonskih akata predviđenih zakonom, bliže uređenje postupka, uslova i kriterijuma za izdavanje dozvola u skladu sa odredbama ovog zakona i propisuje obrazac i sadržinu te dozvole; propisivanje pravila koja su obavezujuća za pružaoce medijskih usluga, a posebno onih kojima se obezbeđuje sprovođenje Strategije; utvrđenje logičke numeracije kanala i bližih pravila koja se odnose na programske sadržaje, a u vezi sa zaštitom dostojanstva ličnosti i drugih ličnih prava, zaštitom prava maloletnika, zabranom govora mržnje i dr.

<sup>45</sup> *Ibid.* Član 9.

<sup>46</sup> Strategija razvoja sistema javnog informisanja u Republici Srbiji za period od 2020. do 2025. godine, str. 24.

i navodi primere kao što su medijski stručnjaci, ekonomisti, pravnici, inženjeri telekomunikacija i sl.<sup>47</sup>. Takođe, članstvo u Savetu nespojivo je sa obavljanjem javne, odnosno funkcije u političkoj stranci u smislu propisa kojim se uređuju pravila u vezi sa sprečavanjem sukoba interesa pri vršenju javnih funkcija<sup>48</sup>. Zakon ne sadrži jasna merila za izbor članova Saveta jer sam kriterijum „uglednog stručnjaka“, kako se navodi u zakonu, nije dovoljno jasan i precizan i ostavlja dosta prostora za manipulaciju.

Takođe, jedna od bitnijih stvari jeste i finansijska nezavisnost Regulatora. Zakonom je propisano da saglasnost na finansijski plan daje Narodna skupština<sup>49</sup>, a što sama Narodna skupština nije poštovala i kasnila je sa donošenjem odluke. Prvi put je na vreme dala saglasnost tek u decembru 2018. godine. Zakonom je propisano i da Narodna skupština daje saglasnost na Statut REM-a<sup>50</sup>, dok na druge podzakonske akte kojima se bliže uređuje visina, izmena visine i način obračunavanja naknade za pružanje medijske usluge saglasnost daje Vlada<sup>51</sup>. Ovo predstavlja još jedan način kako zakonodavna i izvršna vlast mogu potencijalno uticati na nezavisnost Regulatora.

Javnost rada REM-a je zagantovana zakonom i propisano je da je REM dužan da na svom veb-sajtu učini javno dostupnim doneta akta, kao i druge potpune i ažurirane podatke i informacije iz svog delokruga<sup>52</sup>. U Analizi efekta rada Regulatornog tela za elektronske medije ukazuje se na određene propuste koji se tiču javnosti rada. Navodi se da je „internet prezentacija Regulatora sveobuhvatna kada su u pitanju zakonski propisi, strategije, podzakonski akti, analize, izveštaji o radu, odluke Regulatora i sudova, registri i evidencije.“ Međutim, ističe se da iako sve odluke Regulatora po prijavama fizičkih i pravnih lica moraju biti javno dostupne, ipak „na veb-sajtu Regulatora nisu dostupne sve odluke po prijavama fizičkih i pravnih lica, već svega oko 18% ovih odluka“<sup>53</sup>.

<sup>47</sup> Zakon o elektronskim medijima, član 7.

<sup>48</sup> *Ibid.* Član 12.

<sup>49</sup> *Ibid.* Član 34.

<sup>50</sup> *Ibid.* Član 33.

<sup>51</sup> *Ibid.* Član 36, stav 3. i 4.

<sup>52</sup> *Ibid.* Član 38.

<sup>53</sup> Slavko Čuruvija fondacija, Analiza efekta rada REM-a 2017–2020, Beograd, 2020, str. 61. do 63. <https://www.slavkocuruvijafondacija.rs/wp-content/uploads/2020/10/Analiza-efekata-rada-REM-a-2017-2020-Slavko-%C4%86uruvija-fondacija.pdf>

Zakonom o elektronskim medijima propisano je da REM kontroliše rad pružalaca medijskih usluga i da se stara o doslednoj primeni odredaba ovog zakona<sup>54</sup>. Takođe, Statutom je propisano da Regulator vrši nadzor nad radom emitera<sup>55</sup>.

Zakon detaljnije reguliše kontrolu od strane Regulatora i propisuje obavezu Regulatora da se prilikom kontrole PMU posebno stara o tome da pružaoci medijskih usluga poštuju obaveze koje se odnose na programske sadržaje predviđene zakonom i uslove pod kojima im je dozvola izdata, kao i da protiv pružaoca medijske usluge ili odgovornog lica može da pokrene postupak pred sudom ili drugim državnim organom ukoliko ponašanje PMU (činjenje ili nečinjenje) ima obeležja dela kažnjivog prema zakonu<sup>56</sup>.

U istraživanju Slavko Ćuruvija fondacije navodi se da Godišnji izveštaj o ispunjavanju zakonskih i programskih obaveza komercijalnih pružalaca medijskih usluga za 2019. godinu pokazuje da nijedna od četiri komercijalne televizije sa nacionalnom frekvencijom nije emitovala svih pet obaveznih programskih žanrova (informativni, dečji, naučnoobrazovni, dokumentarni i kulturno-umetnički), kako je propisano Pravilnikom<sup>57</sup>.

Ovde problem predstavlja pre svega to što je u novom Zakonu o elektronskim medijima izbačena odredba iz Zakona o radiodifuziji koja se odnosi na to da televizije moraju da rade u skladu sa elaboratom na osnovu kojeg su dobile dozvolu.

Regulator pokreće određene postupke protiv PMU. U 2019. godini REM je podneo 39 zahteva za pokretanje prekršajnog postupka nadležnom sudu (11.054 prekršaja)<sup>58</sup>. Ovde se postavlja pitanje efikasnosti pokretanja ovih postupaka, jer se u Pravnoj analizi o radu Regulatora<sup>59</sup>, rađenoj

<sup>54</sup> Zakon o elektronskim medijima, član 22, stav 1, tačka 8.

<sup>55</sup> Statut Republičke radiodifuzne agencije, član 5, stav 1, tačka 6.

<sup>56</sup> Zakon o elektronskim medijima, član 24.

<sup>57</sup> Slavko Ćuruvija fondacija, Analiza efekta rada REM-a 2017–2020, Beograd, 2020, str. 13.

<sup>58</sup> Regulatorno telo za elektronske medije, Izveštaj o radu za 2019. godinu, Beograd, 2019, str. 22. <http://www.rem.rs/uploads/files/izvestaj%20o%20radu/Izvestaj%20o%20radu%20REM%202019.pdf>

<sup>59</sup> Nezavisno udruženje novinara Srbije, Pravna analiza položaja nezavisnog Regulatornog tela u oblasti elektronskih medija u Srbiji, Beograd, 2018, str. 16. <https://nuns.rs/media/2021/06/PRAVNA-ANALIZA-POLOZAJA-NEZAVISNOG-REGULATORNOG-TELA-U-OBLASTI-ELEKTRONSKIH-MEDIJA-U-SRBIJI.pdf>

2018. godine, navodi da je od podnetih 1020 prekršajnih prijava sud doneo presudu u 491, od čega je 310 onih u kojima se obustavlja postupak zbog zastarelosti.

Zakonom je takođe propisano da fizička i pravna lica, uključujući i pružaoce medijskih usluga ukoliko smatraju da im je nekim programskim sadržajem ugrožen lični ili opšti interes, imaju pravo da podnesu prijave Regulatoru u roku od 30 dana od dana premijernog ili ponovljenog emitovanja spornog sadržaja. U tim situacijama REM može pružaoцу medijske usluge izreći opomenu, upozorenje, privremenu zabranu objavljivanja programskog sadržaja, ali i da oduzme dozvolu<sup>60</sup>.

Već duži vremenski period ističe sa da REM ne koristi dovoljno mere koje mu stoje na raspolaganju. Primetna je i velika razlika između broja podnetih prijava i izrečenih mera. Prema izveštaju o radu REM-a u 2019. godini podneto je 437 prijava i to najviše od strane građana (njih 409), a najčešće su prijave bile u vezi sa rijalitetima (190) i neistinitim sadržajem – govorom mržnje (153). Sa druge strane u 2019. godini Savet REM-a izrekao je samo 7 mera: 3 opomene i 4 mere upozorenja<sup>61</sup>. U 2020. godini izrekao je ukupno 11 mera, od kojih 2 opomene, 6 mera upozorenja i čak 3 mere privremene zabrane objavljivanja programskog sadržaja<sup>62</sup>.

I pored mera koje REM-u stoje na raspolaganju, pokazalo se da su dve mere koje se najčešće izriču, opomena i mera upozorenja, dosta neefikasne, dok su prema nekim mišljenjima druge dve mere dosta ograničavajuće za slobodu medija. Često se to može čuti i od samih članova Saveta Regulatora i navodi se kao opravdanje za neizricanje mera emiterima. Pojedine analize su predlagale da se uvedu nove mere koje imaju finansijske implikacije na Regulatorno telo za elektronske medije<sup>63</sup>, kao i sama Medijska strategija u kojoj se predlaže da se propiše mogućnost izricanja novčanih sankcija<sup>64</sup>. Sa druge strane postoje mišljenja da su mere koje stoje na raspolaganju Regulatoru sasvim

<sup>60</sup> Zakon o elektronskim medijima, članovi 26 i 28.

<sup>61</sup> Regulatorno telo za elektronske medije, Izveštaj o radu za 2019. godinu, Beograd, 2019, str. 15 i 21.

<sup>62</sup> Sajt Regulatornog tela za elektronske medije: <http://www.rem.rs/sr/odluke/izrecene-mere>

<sup>63</sup> Nezavisno udruženje novinara Srbije, Pravna analiza položaja nezavisnog Regulatornog tela u oblasti elektronskih medija u Srbiji, Beograd, 2018, str. 22 i 23.

<sup>64</sup> Strategija razvoja sistema javnog informisanja u Republici Srbiji za period od 2020. do 2025. godine, str. 60. [https://www.media.srbija.gov.rs/medsrp/dokumenti/medijska\\_strategija210\\_cyr.pdf](https://www.media.srbija.gov.rs/medsrp/dokumenti/medijska_strategija210_cyr.pdf)



dovoljne: „Sasvim su dovoljne četiri mere koje imaju na raspolaganju i mogućnost da po Zakonu o upravnom postupku i u upravnom sporu mogu da idu na novčano ispunjenje nenovčane sankcije ukoliko neko ne bi ispunio ono što Regulator naloži, posrednim putem čak i taj novčani element može da se nadomesti. Po mom mišljenju, u radu REM-a, ovakvom kakav je, ništa ne menja to što ne može da izriče novčane kazne. Jednog dana normalno regulatorno telo treba da je ima, to je mera koja je korisna i može da pomogne, ali nedostatak novčanih kazni nije nešto što onemogućava REM da ne radi svoj posao“<sup>65</sup>. Članica Saveta REM-a ističe da bi „nove novčane mere mogle da doprinesu uvođenju reda u sferi elektronskih medija samo ukoliko bi se zaista primenjivale po zakonskim kriterijumima, a ne za cenzurisanje nepodobnih.“<sup>66</sup>

Dužnost REM-a da vrši kontrolu i nadzor nad radom pružalaca medijskih usluga odnosi se kako na period van predizborne kampanje tako i za vreme predizborne kampanje. Zakon o elektronskim medijima propisuje da su pružaoci medijskih usluga dužni da u toku predizborne kampanje registrovanim političkim strankama, koalicijama i kandidatima obezbede zastupljenost bez diskriminacije, dok za period van predizborne kampanje imaju obavezu da poštuju zabranu političkog oglašavanja. Međutim, tu dolazimo do jednog od većih problema, a to je odluka da ne vrši monitoring predizborne kampanje za predsedničke izbore 2017. godine i da reaguje samo u slučajevima prijava od strane građana ili drugih aktera. Ipak, pod uticajem različitih pritisaka i navodne želje da se uspostave bolji uslovi za predizbornu kampanju, Regulator je promenio odluku 2020. godine i ponovo je vršio monitoring, međutim došlo je do novih problema.

Još jedna od spornih stvari koja je učinjena od strane Regulatora je donošenje Pravilnika o načinu izvršavanja obaveza javnih medijskih servisa tokom predizborne kampanje, dok je za komercijalne emitere doneo samo Preporuke komercijalnim pružaocima medijske usluge o obezbeđivanju zastupljenosti bez diskriminacije u toku predizborne kampanje registrovanih političkih stranaka, koalicija i kandidata, u februaru 2020. godine. Prethodni Pravilnik o obavezama pružalaca medijskih usluga tokom predizborne kampanje, koji se odnosio na

<sup>65</sup> Anonimno, medijski stručnjak, intervjuisan od strane Marije Babić.

<sup>66</sup> Judita Popović, članica Saveta REM-a, intervjuisana od strane Marije Babić.

sve pružaoce medijskih usluga, prestao je da važi još u februaru 2019. godine. Od strane udruženja u javnoj raspravi isticane su ali i pismenim putem naznačene nepravilnosti, a pre svega se to odnosilo na činjenicu da se obaveze pružalaca medijskih usluga u toku predizborne kampanje moraju odnositi na sve pružaoce medijskih usluga, a ne samo na javne medijske servise. To je, između ostalih stvari, istaklo i Ministarstvo kulture i informisanja, koje je pre usvajanja samog pravilnika poslalo komentare i iznelo svoje mišljenje na predlog Regulatora<sup>67</sup>. Međutim, Pravilnik je usvojen, a komentari ni Ministarstva ni udruženja nisu usvojeni.

Nakon toga usledila je predizborna kampanja za parlamentarne izbore održane u junu 2020. godine, čiji je monitoring pored brojnih nevladinih organizacija vršio sam Regulator. Izveštaji nevladinih organizacija su prethodnih godina pokazali da političke partije i kandidati nisu imali jednak i fer pristup medijima u toku predizbornih kampanja, a tako je bilo i prošle godine na parlamentarnim izborima. Jedan od tih monitoringa vodila je posmatračka misija CRTA. CRTA je vršila monitoring za period pre predizborne kampanje i u toku predizborne kampanje, od 14. oktobra 2019. godine do 12. jula 2020. godine. Monitoring je pokazao da su u prvom delu izborne kampanje od raspisivanja izbora, koja je prekinuta usled covid-19 krize (koja je dovela do proglašenja vanrednog stanja, kao i tokom samog vanrednog stanja), na televizijama sa nacionalnom pokrivenošću dominirali predstavnici stranaka na vlasti sa 91% zastupljenosti u ukupnom vremenu posvećenom političkim akterima, dok je opozicija, bez obzira da li su oni koji su čestvovali ili bojkotovali parlamentarne izbore, imala zastupljenost 9%. U drugom delu kampanje, posle ukidanja vanrednog stanja, od 12. maja do 21. juna, uočljiv je trend ujednačenije zastupljenosti političkih aktera, u kojem je 60% ukupnog vremena bilo namenjeno predstavnicima stranaka na vlasti, 33% opoziciji koja je učestvovala na izborima i 7% opoziciji koja je bojkotovala izbore.<sup>68</sup>

<sup>67</sup> Informacije dobijene od Ministarstva kulture i informisanja po zahtevu za pristup informacijama od javnog značaja.

<sup>68</sup> CRTA, Parlamentarni izbori 2020 – Završni izveštaj sa preporukama, Beograd, 2020, str. 66. [https://cрта.rs/wp-content/uploads/2020/10/Parlamentarni-izbori-2020\\_Crta\\_Završni-izvestaj.pdf](https://cрта.rs/wp-content/uploads/2020/10/Parlamentarni-izbori-2020_Crta_Završni-izvestaj.pdf)

Izveštaj Regulatornog tela za elektronske medije je specifičan sa više strana, pre svega jer su u monitoring pored javnih medijskih servisa (RTS 1, RTS 2 i Radio Beograd 1 i RTV 1, RTV 2 i Radio Novi Sad 1), četiri PMU sa nacionalnom pokrivenošću (RTV Pink, Hapi TV, TV B92 i TV Prva) učestvovala i dve kablovske televizije N1 i Nova S. Sa druge strane, u ukupno predizborno vreme su računali i pojavljivanje Saveza za Srbiju koji je bojkotovao izbore, analitičare i, kako je navedeno u izveštaju, ostale učesnike kampanje kao što su: Republička izborna komisija, REM, Centar za slobodne izbore i demokratiju – CeSID, Centar za istraživačko novinarstvo Srbije – CINS, Nezavisno udruženje novinara Srbije – NUNS, Udruženje novinara Srbije – UNS, Centar za istraživanje, transparentnost i odgovornost – CRTA, Balkan Investigative Reporting Network – BIRN i dr<sup>69</sup>.

Imajući u vidu sve navedeno, REM je došao do zaključaka, a neki od njih su da je od ukupno posmatranog vremena koje su svi PMU, njih 12, posvetili pojedinim učesnicima predizborne kampanje, na prvom mestu lista ALEKSANDAR VUČIĆ – ZA NAŠU DECU, sa zastupljenošću 10,60%, a na drugom Savez za Srbiju, sa 8,12%<sup>70</sup>. U istom izveštaju se navodi da je televizija N1 objavila najveću količinu predizbornih programskih sadržaja i samim tim ukupno predizborno vreme zauzelo je najveći procenat ukupnog emitovanog programa (17,51%)<sup>71</sup>, a ona je kablovska televizija i isključivo informativni kanal.

Izveštaj REM-a je dosta kritikovan, a Centar za istraživačko novinarstvo Srbije (CINS) je u svojoj analizi utvrdio da je razlika između vlasti i opozicije smanjena time što je regulatorno telo izmenilo način predstavljanja podataka. Oni navode da su se prvi put od kada je rađen monitoring u ukupno predizborno vreme računala i pojavljivanja analitičara u medijima, ali i predstavnika institucija poput Republičke izborne komisije, istraživačkih medija, nevladinih organizacija i drugih koje je REM označio kao „ostale učesnike kampanje”. Takođe, navode da je računato i vreme kablovskih kanala N1, koji je informativni kanal,

<sup>69</sup> Regulatorno telo za elektronske medije, Izbori 2020, završni izveštaj - Nadzor i analiza programa pružalaca medijskih usluga tokom predizborne kampanje za republičke, pokrajinske i lokalne izbore, Beograd, 2020. str. 13. <http://www.rem.rs/uploads/files/Izbori%202020/IZBORI%202020%20-%20završni%20izvestaj.pdf>

<sup>70</sup> *Ibid.* Str. 274.

<sup>71</sup> *Ibid.* Str. 273.

i Nove S. U analizi se navodi da bi rezultat bio drugačiji kada bi se, kao ranijih godina, računali samo nacionalni emiteri i JMS (RTS i RTV) i kada se ne bi računalo vreme analitičara i drugih učesnika kampanje. Takvom računicom udeo Srpske napredne stranke (SNS) u predizbornom programu je bio 25,59% (više od 51 sata), a Saveza za Srbiju 2,34% (nešto manje od pet sati)<sup>72</sup>.

Višegodišnji rad REM-a, svi navedeni problemi, nepoštovanja zakonskih propisa i zakonske manjkavosti doveli su do toga da se u poslednjem izveštaju o napretku ponovo navodi da je još jedan od prioriteta na koji država Srbija treba da se fokusira upravo jačanje nezavisnosti Regulatornog tela za elektronske medije i povećanje njegovog kapaciteta za proaktivni rad. U izveštaju se posebno osvrće na kampanju i napominje da REM treba da razjasni određene stvari koje se tiču metodologije praćenja. Navodi se da su se govor mržnje i diskriminišući rečnik često koristili i tolerisali u medijima, a da se regulatorna tela ili tužioci retko njima bave, Takođe, verbalni napadi i kampanje blaćenja protiv novinara intenzivirali su se u periodu pre izbora<sup>73</sup>.

Novinarska i medijska udruženja godinama ukazuju na ovaj problem, na devastirano stanje u medijima sa nacionalnom pokrivenošću koje je posledica, između ostalog, i nereagovanja Regulatora u situacijama kada bi trebalo i nekorišćenja svojih ovlašćenja. Rađene su razne analize o radu Regulatora, predlagane su i izmene zakonskih odredbi.

Do sada nije bilo inicijativa za izmenu zakona, međutim bilo je kod pozakonskih akata, na primer već spomenuti Pravilnik o načinu izvršavanja obaveza javnih medijskih servisa tokom predizborne kampanje i donete preporuke za komercijalne emitere, dok je pravilnik koji se odnosio na sve emitere stavljen van snage, čime se može reći da se otišlo korak unazad. Medijska strategija je predvidela izmene Zakona o elektronskim medijima, a Akcionim planom je planirano da se izmeni do sredine 2022. godine.

<sup>72</sup> Vladimir Kostić i Jovana Tomić, Izveštaj REM-a stvorio pogrešnu sliku o medijskom prisustvu SNS-a i opozicije u izbornoj kampanji, CINS, 4. novembar 2020. godine. <https://www.cins.rs/izvestaj-rem-a-stvorio-pogresnu-sliku-o-medijskom-prisustvu-sns-a-i-opozicije-u-izbornoj-kampanji/>

<sup>73</sup> Evropska komisija, Republika Srbija, Izveštaj za 2020. godinu, Brisel, 2020, str. 37. i 39.

## Javni medijski servisi

Javni medijski servisi imaju jednu od najznačajnijih uloga u informisanju građana. Oni moraju da budu u službi građana, da izveštavaju o stvarima koje su od javnog interesa, istinito, blagovremeno, potpuno, nepristrasno i profesionalno. Radi ostvarivanja svog osnovnog cilja javni servisi moraju da osiguraju svoju uređivačku nezavisnost, nezavisnost od raznih pritisaka i finansijsku nezavisnost. Međutim, već duže vreme se ističe da javni servisi ne ispunjavaju svoju osnovnu ulogu i postavlja se pitanje njihove nezavisnosti.

Zakon o javnim medijskim servisima jasno definiše javni medijski servis kao nezavisan i samostalan pravni subjekt koji omogućava ostvarivanje javnog interesa u oblasti javnog informisanja. Takođe, navodi se da JMS pružaju opšte i sveobuhvatne medijske usluge koje podrazumevaju informativne, obrazovne, kulturne i zabavne sadržaje namenjene svim delovima društva. Zakon definiše da je osnovna delatnost javnog medijskog servisa u funkciji ostvarivanja javnog interesa<sup>74</sup> i navodi koji je javni interes koji javni medijski servis ostvaruje kroz svoje programske sadržaje<sup>75</sup>.

Već duži niz godina se ističe da javni medijski servisi nisu u dovoljnoj meri u funkciji građana i to se pre svega odnosi na informativni program, a da se izveštavanje svodi na prenošenje informacija bez kritičkog sagledavanja pojedinih tema. Za razliku od informativnog programa, dosta bolja situacija je sa drugim, pre svega kulturnim, dečijim i obrazovnim, dok pojedini stručnjaci smatraju da dečiji i obrazovni program treba poboljšati. Već duži vremenski period posebno se ističe problem nepoštovanja zakonske obaveze RTS-a o emitovanju programskog sadržaja na jezicima nacionalnih manjina.

Zakonom<sup>76</sup> i statutima<sup>77</sup> zagarantovana je institucionalna autonomija i urednička nezavisnost javnih servisa. Takođe, u Zakonu se navodi da Republika Srbija obezbeđuje stabilno i dovoljno finansiranje

<sup>74</sup> Zakon o javnim medijskim servisima, članovi 2. i 3.

<sup>75</sup> *Ibid.* Član 7.

<sup>76</sup> Zakon o javnim medijskim servisima, član 5.

<sup>77</sup> Statut RTS-a, član 7 i Statut RTV-a, član 12

osnovne delatnosti javnih servisa, ali i da način i uslovi obezbeđivanja sredstava za finansiranje ne smeju uticati na uređivačku nezavisnost i institucionalnu autonomiju JMS-a<sup>78</sup>.

Međutim, preovlađuje mišljenje da te nezavisnosti nema u praksi i sa tim su saglasni i medijski stručnjaci. Oni navode da zakonske garancije ostaju samo mrtvo slovo na papiru i „da se poštuju zakoni, javni medijski servisi bi mogli da rade u skladu sa principima autonomije i nezavisnosti. Međutim, očividno je da javni medijski servisi u Srbiji nemaju uredničku nezavisnost, što se može videti svakodnevno ukoliko se analizira informativni program ovih medija, kao i programska šema u kojoj je godinama vidljiv nedostatak programa koje su po zakonu dužni da proizvode, posebno debatnih emisija u kojima se iznose i sučeljavaju različita mišljenja, stavovi, politički programi i ideje“<sup>79</sup>.

Kako bi javni servisi ostvarili svoju ulogu i kako bi se obezbedilo njihovo nezavisno funkcionisanje, neophodno je obezbediti uređivačku i finansijsku nezavisnost i to predstavlja dva ključna problema. Analiza sadržaja odabranih informativnih emisija javnih servisa istakla je da su u „ozbiljnom porastu u odnosu na prethodne monitoringe, posebno je sve očiglednije gubljenje uređivačke i novinarske nezavisnosti“<sup>80</sup>.

Na javne servise se vrše pritisci koji nisu direktni, a često se ističe da se na novinare u javnim servisima ne vrše pritisci, već da oni sami već znaju kojim temama da se bave i na koji način smeju da obrađuju određene teme, a koje ne. Spomenuta analiza takođe ističe da pritisci predstavljaju prvi i značajan problem i navode da „permanentni pritisak političkih centara moći na uređivačku politiku ograničava nezavisnost javnih servisa“. Navode i da se ti pritisci ogledaju pre svega u odabiru događaja o kojima će izveštavati (pre svega oni organizovani od vlasti, sa fokusom na delatnost SNS). Takođe primetno je odsustvo izveštavanja sa važnih zbivanja, pre svega onih koja ne odgovaraju vladajućim političkim centrima moći. Zaključuju i da „javni servisi tako sve više liče na servis

<sup>78</sup> Zakon o javnim medijskim servisima, član 35.

<sup>79</sup> Maja Divac, medijska stručnjakinja, intervjuisana od strane Marije Babić.

<sup>80</sup> Novosadska novinarska škola, Analiza sadržaja odabranih informativnih emisija javnih servisa u Srbiji, Novi Sad, 2019, str. 73. [NNS monitoring javn. serv.pdf](#)

vlasti, a sve manje na servis građana koji su ga osnovali i koji ga između ostalog i finansiraju<sup>81</sup>.

Već dugo se ističe se da ovakav način finansiranja javnih servisa ne može da obezbedi nezavisno i stabilno funkcionisanje. To potvrđuje i spomenuta analiza u kojoj se navodi da pretplata nije dovoljna i da „nedostatak sredstava za realizaciju izrazito kompleksnog programa koji se zahteva od javnih servisa direktno utiče na njihovu (ne) samostalnost“<sup>82</sup>. Pravni stručnjaci ističu da je osnovni preduslov za uređivačku nezavisnost javnog medijskog servisa da ne zavisi od novca iz budžeta: „Može se reći da je prvo ukidanjem pretplate, a potom formiranjem iznosa za pretplatu kojim ne može da se obezbedi funkcionisanje javnih medijskih servisa, Vlada praktično dovela dva JMS-a, RTS i RTV, u zavisan položaj od državnog budžeta, što je iskoristila i za vršenje neprimerenog uticaja na ove dve medijske kuće“<sup>83</sup>.

Zakonom o javnim medijskim servisima je propisano da se oni finansiraju iz takse za javni medijski servis, iz sredstava budžeta, neto koristi od komercijalne eksploatacije sadržaja proizvedenog u okviru osnovne delatnosti, komercijalnih prihoda i ostalih prihoda. Istim zakonom je propisano da se za određene projekte može obezbediti deo sredstava za finansiranje osnovne delatnosti JMS iz budžeta Republike Srbije i budžeta Autonomne Pokrajine Vojvodine<sup>84</sup>. Problemi se javljaju donošenjem Zakona o privremenom uređivanju načina naplate takse za javne servise, kojim je propisano da će se od 1. januara 2016. godine do 31. decembra 2021. godine javni medijski servisi delimično finansirati iz takse za javni medijski servis, a delimično iz budžeta Republike Srbije<sup>85</sup>. Na taj način omogućeno je finansiranje celokupne delatnosti, a ne samo za određene projekte, kako je određeno Zakonom o javnim medijskim servisima. Tim zakonom je taksa određena na iznos od 299 dinara, a ZJMS je ustanovljeno da ona ne može iznositi više od 500,00 dinara. Ovakav način finansiranja javnih servisa ne može da obezbedi

---

<sup>81</sup> *Ibid.*

<sup>82</sup> *Ibid.*

<sup>83</sup> Maja Divac, medijska stručnjakinja, intervjuisana od strane Marije Babić.

<sup>84</sup> *Ibid.* Str. 43.

<sup>85</sup> Zakon o privremenom uređivanju načina naplate takse za javne servise, članovi 2 i 9.

nezavisnost. Mora se uspostaviti održiv način finansiranja koji bi onda doveo i do veće nezavisnosti javnih servisa, a to pre svega mora da počne od prestanka finansiranja iz budžeta. Bitna stvar koja se ističe, a koja takođe može uticati na nezavisnost, jeste način naplate takse. Kako bi javni servisi funkcionisali nezavisno, mora se obezbediti adekvatan način naplate jer dokle god naplata zavisi od Elektrodistribucije, odnosno države, nema nezavisnosti.

Izbor članova organa javnih servisa takođe može imati značajan uticaj pre svega na nezavisnost samih organa, a onda i na celokupan rad javnih servisa. Izbor članova organa je na neposredan i posredan način povezan sa Regulatornim telom za elektronske medije, što predstavlja problem s obzirom na probleme koje smo naveli u samom radu Regulatora, kao i činjenicu da Regulator nije u dovoljnoj meri nezavisan i da članove Saveta REM-a bira Narodna skupština.

Upravni odbor je organ upravljanja koji ima 9 članova. Kod upravnog odbora imamo direktan uticaj na izbor članova od strane Saveta Regulatora koji ih imenuje i razrešava dvotrećinskom većinom ukupnog broja članova. Članovi se imenuju iz reda uglednih stručnjaka iz oblasti koje su od značaja za obavljanje poslova ustanova javnog medijskog servisa (stručnjaci iz oblasti medija, kulture, menadžmenta, prava i finansija), oni ne mogu biti nosioci javnih funkcija i funkcija u političkoj stranci, zaposleni kod pružaoca medijske usluge, kao ni lica čije bi članstvo u Upravnom odboru moglo da dovede do sukoba interesa<sup>86</sup>. Poslednja dešavanja oko izbora članova Upravnog odbora RTS-a oslikava odnos koji REM ima prema javnim servisima. Naime, u poslednjih mesec dana Savet REM-a je pokušao tri puta da izabere članove upravnog odbora, ali bezuspešno<sup>87</sup>.

Kod druga dva organa imamo posredan uticaj REM-a. Naime, odluku o imenovanju generalnog direktora donosi Upravni odbor, dvotrećinskom većinom glasova ukupnog broja članova, a njega, kako smo naveli, bira

<sup>86</sup> Zakon o javnim medijskim servisima, član 17.

<sup>87</sup> Ivana Predić, „Kad će, ne zna se: Savet REM-a ni iz trećeg pokušaja nije uspeo da izabere nove članove upravnih odbora RTS-a i RTV-a“, Cenzolovka, 14. maj 2021. <https://www.cenzolovka.rs/drzava-i-mediji/kad-ce-ne-zna-se-savet-rem-a-ni-iz-treceg-pokusaja-nije-uspeo-da-izabere-nove-clanove-upravnih-odbora-rtv-a-i-rtv-a/>



Savet REM-a. I u ovom slučaju Zakon propisuje određene uslove za imenovanje, između ostalih da se za direktora može imenovati lice iz reda uglednih stručnjaka iz oblasti koje su od značaja za obavljanje poslova ustanove javnog medijskog servisa. Na mesto direktora ne može biti imenovano lice koje je nosilac javnih funkcija i funkcija u političkoj stranci, kao ni lice čije bi članstvo u Upravnom odboru moglo da dovede do sukoba interesa<sup>88</sup>.

Programski savet je savetodavni organ i ima 15 članova koje bira Upravni odbor iz reda stručnjaka u oblasti medija i medijskih poslenika, naučnika, stvaralaca u oblasti kulture i predstavnika udruženja čiji je cilj zaštita ljudskih prava i demokratije i oni ne mogu biti nosioci javnih i političkih funkcija<sup>89</sup>.

Ovo telo je bitno zato što predstavlja vezu između javnih servisa i građana jer se stara o zadovoljenju interesa slušalaca i gledalaca u pogledu programskog sadržaja. Njegova uloga je bitna jer razmatra kvalitet programskog sadržaja i u vezi sa tim daje preporuke i predloge generalnom direktoru i Upravnom odboru, a prati i sprovođenje programskih načela i obaveza utvrđenih zakonom. Međutim, u slučaju njihovog nepoštovanja, na raspolaganju im stoji samo mogućnost da pisanim putem obaveštavaju Upravni odbor, generalnog direktora i odgovorne urednike.<sup>90</sup> Ono što predstavlja dodatni problem je to što se malo zna o radu ovog tela i što je nevidljivo u javnosti<sup>91</sup>, a trebalo bi da predstavlja osnovnu vezu između javnih servisa i građana. Bitno je uspostaviti što bolju komunikaciju sa građanima i unaprediti postupak javnih rasprava.

Kriterijumi koji su postavljeni za izbor članova tela u javnim servisima nisu dovoljno jasni i precizni, a medijska stručnjakinja je istakla da su veoma načelno postavljeni i da ih je neophodno precizirati: „Veoma je važno da kandidati, pored potrebnih profesionalnih kvalifikacija i znanja, imaju i lični integritet.“ Dodala je da je veliki problem „što se u ova tela

<sup>88</sup> Zakon o javnim medijskim servisima, članovi 24. i 25.

<sup>89</sup> *Ibid.* Str. 28.

<sup>90</sup> *Ibid.* Str. 30.

<sup>91</sup> Nezavisno udruženje novinara Srbije, SRBIJA - Indikatori za nivo slobode medija i bezbednosti novinara 2019, Beograd, 2020, str. 12. <https://safejournalists.net/wp-content/uploads/2020/12/SRP-SRP-2019.pdf>

biraju nekompetentni ljudi bez integriteta, podložni uticajima sa strane, zbog čega sva navedena tela ne ostvaruju dobre rezultate u svom radu, a često i direktno štete funkcionisanju javnih medijskih servisa i REM-a“<sup>92</sup>

Sve to dovodi do toga da javni medijski servisi ne ostvaruju svoju osnovnu ulogu i svoju delatnost u službi građana i ne izveštavaju u dovoljnoj meri o stvarima koje su od javnog interesa. Medijska stručnjakinja je istakla da javni servis nikako ne ostvaruje svoju delatnost i navodi da „kada se analizira način na koji realizuje svoj informativni program, može se reći i da se stavio u funkciju aktuelne vlasti. RTS je odavno zanemario svoju obavezu da ‚ostvaruje javni interes u oblasti javnog informisanja‘ i umesto da građanima Srbije obezbedi kvalitetno, istinito i raznovrsno informisanje, RTS se dominantno rukovodi interesima vladajuće garniture“<sup>93</sup>

Sve navedeno, a pre svega uređivačka i finansijska nezavisnost, utiče na rad javnih servisa, a samim tim i na plasirani sadržaj. Takođe dovodi do toga da javni servisi ne slede javni interes ni načela novinarskog kodeksa i to pokazuje Analiza sadržaja informativnih emisija. Tromesečni monitoring informativnih sadržaja RTV-a (dnevnicu u 17.00 i 22.00, kao i jutarnji program na srpskom i centralna informativna emisija i politički magazin na mađarskom jeziku) i RTS-a (Dnevnik u 19.30 i jutarnji program), pokazao je da 2019. godine oba javna servisa u posmatranom periodu i uzorkovanim emisijama nisu dosledno sledila javni interes niti načela profesionalnog novinarskog kodeksa. Uočen je tokom poslednjih nekoliko godina monitoring, jasan trend porasta neprofesionalizma, prikrivenog oglašavanja i kršenja etičkih profesionalnih normi<sup>94</sup>.

Loša situacija se vidi i u toku predizborne kampanje. Prema monitoringu organizacije CRTA, u prvom delu izborne kampanje, od raspisivanja do kraja vanrednog stanja, sve vreme su predstavnici vlasti, opozicije koja je izašla na izbore i koja je bojkotovala imali isti trend zastupljenosti. Navodi se da su dominirali predstavnici stranaka

<sup>92</sup> Maja Divac, medijska stručnjakinja, intervjuisana od strane Marije Babić.

<sup>93</sup> *Ibid.*

<sup>94</sup> Novosadska novinarska škola, Analiza sadržaja odabranih informativnih emisija javnih servisa u Srbiji, Novi Sad, 2019, str. 73.

na vlasti sa zastupljenošću od 91 do 96% u ukupnom vremenu, dok su svi predstavnici opozicije zajedno imali kumulativnu zastupljenost između 4 i 9 %. Bolja situacija je bila u drugom delu kampanje, nakon ukidanja vanrednog stanja, od 12. maja do 21. juna, gde je upečatljiv trend ujednačene zastupljenosti. Zastupljenost predstavnika stranaka na vlasti bila je 49%, predstavnika opozicije koja je učestvovala na izborima 47%, a onih koji su bojkotovali 4%.<sup>95</sup>

Medijska zajednica godinama ukazuje na problem javnih servisa i zanemarivanje njihove osnovne funkcije i rada u interesu samih građana. Nije bilo inicijativa za izmene zakona od strane institucija u ovoj oblasti, dok je Medijska strategija prepoznala probleme i predvidela je određene izmene zakonske regulative, te su predviđene izmene zakona do trećeg kvartala 2022. godine.

### **Naknada materijalne i nematerijalne štete**

U Srbiji je krivično delo klevete dekriminalizovano, te je ostala kao jedina mogućnost licima koja smatraju da im je objavljivanjem informacije povređeno neko pravo, da to pravo ostvare kroz parnični postupak za naknadu materijalne i nematerijalne štete. Novinarska udruženja su insistirala da kleveta bude dekriminalizovana, a posledica toga je da novinari ne mogu krivično da odgovaraju za klevetu. Međutim, to je svakako dovelo do povećanja broja tužbi u parničnom postupku za naknadu nematerijalne štete zbog povrede časti i ugleda usled iznošenja neistinitih i nepotpunih informacija. Broj tužbi je godinama konstantno visok, a u prvih 10 meseci 2020. godine podneto je ukupno 325 tužbi.

Zakon o javnom informisanju i medijima predviđa da lice na koje se odnosi informacija čije je objavljivanje zabranjeno i ako zbog toga trpi štetu, ima pravo na naknadu materijalne i nematerijalne štete. Posebno se navodi da ovo pravo ima i lice kojem nije objavljen odgovor, ispravka ili druga informacija čije je objavljivanje naloženo odlukom nadležnog suda, a koje zbog neobjavljivanja trpi štetu<sup>96</sup>. Tužba se podnosi u roku od 6 meseci od trenutka objavljivanja informacije.

<sup>95</sup> CRTA, Parlamentarni izbori 2020 – Završni izveštaj sa preporukama, Beograd, 2020, str. 71.

<sup>96</sup> Zakon o javnom informisanju i medijima, član 112.

Zakonom o obligacionim odnosima regulisana je opšta naknada nematerijalne štete i navodi se da će sud, ako nađe da okolnosti slučaja, a naročito jačina bolova i straha i njihovo trajanje to opravdava, za pretrpljene fizičke bolove, za pretrpljene duševne bolove zbog umanjenja životne aktivnosti, naruženosti, povrede ugleda, časti, slobode ili prava ličnosti, smrti bliskog lica kao i za strah, dosuditi pravičnu novčanu naknadu<sup>97</sup>.

Za postupanje u ovim slučajevima predviđena je nadležnost Višeg suda u Beogradu. Ne postoji specijalizovani sud niti specijalizovane sudije, već je Zakonom o uređenju sudova propisano da Viši sud u Beogradu postupi i u građanskopravnim sporovima koji se odnose na naknadu štete u vezi sa objavljivanjem informacije<sup>98</sup>.

Zakonom o javnom informisanju i medijima propisane su pojedine odredbe koje se tiču postupka, a na pitanja koja nisu regulisana ovim zakonom primenjuje se Zakon o parničnom postupku. Zakonom o javnom informisanju i medijima predviđena je solidarna odgovornost za novinara, odgovornog urednika i izdavača medija za nastalu štetu, i dok novinar, odnosno odgovorni urednik odgovara ukoliko se dokaže da je šteta nastala njegovom krivicom, izdavač odgovara bez obzira na krivicu<sup>99</sup>.

U ovim slučajevima teret dokazivanja je na tužiocu, predviđeno je hitno postupanje i ne zakazuje se pripremno ročište. Rok za odgovor na tužbu je 8 dana, a prvo ročište za glavnu raspravu zakazuje se u roku od 15 dana od prijema odgovora na tužbu. Takođe, kraći su i rokovi za pravne lekove, za žalbu je predviđen rok od 8 dana po prijemu prepisa presude, dok je za vanredni pravni lek, reviziju na drugostepenu presudu, rok 15 dana od njenog dostavljanja<sup>100</sup>.

Iako je postupak hitan i predviđeni su kraći rokovi, ipak se kao jedan od najvećih problema ovde navodi dužina trajanja postupka. Pravna stručnjakinja upravo ističe da je to pokazala i sama praksa: „Iako je

---

<sup>97</sup> Zakon o obligacionim odnosima, član 200, stav 1.

<sup>98</sup> Zakon o uređenju sudova, član 23, stav 1, tačka 7.

<sup>99</sup> Zakon o javnom informisanju i medijima, članovi od 113. do 115.

<sup>100</sup> *Ibid.*

postupak za naknadu štete hitan, on zna da traje i po nekoliko godina. Razlog za takvo stanje može se pripisati činjenici da je samo Viši sud u Beogradu nadležan za suđenje u medijskim sporovima, a da mu to nije jedina nadležnost. S tim u vezi, povećanje broja sudija i zaposlenih u drugim službama suda moglo bi pomoći u rešavanju tog problema<sup>101</sup>.

Istraživanje Slavko Ćuruvija fondacije došlo je do određenih zaključaka. Najpre, ističe se da nije uočeno da je sud nejednako poštovao rokove u odnosu na različite kategorije tužilaca i tuženih. Zatim, u pojedinim predmetima uočili su da najviše izostaju sa ročišta političari (koji su i tužioci), najčešće radi saslušanja stranaka, a uz opravdanje da su službeno sprečeni. U istraživanju se zaključuje da sudije pokazuju visok stepen tolerancije na nedolazak uredno pozvanih tužilaca. Takođe, ističu da veliki broj neodržanih suđenja dovodi do nerazumnog roka u trajanju postupaka i da u daleko najvećem broju predmeta postupak traje duže od godinu dana, što doprinosi da se efekat zaštite prava tužioca ili tuženog gubi<sup>102</sup>.

Generalno je mišljenje da zakonska regulativa u ovoj oblasti nije loša, da je u skladu sa evropskim standardima, međutim praksa nije ujednačena. Sudije se u svojim presudama pozivaju na odluke Evropskog suda za ljudska prava, ali ne u dovoljnoj meri. Istraživanje Slavko Ćuruvija fondacije pokazalo je da se u 2017. godini u pregledanoj 101 odluci, sud u presudama pozivao na odredbe međunarodnih instrumenata u 22 presude. U 2018. godini, u 97 analiziranih prvostepenih i drugostepenih odluka, sudovi su u 22 presude primenili EKLJP, a u četiri presude pozvali su se na odredbe Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima. U 2019. godini od 98 analiziranih odluka, sud je u 24 presude primenio odredbe EKLJP<sup>103</sup>.

Pravna stručnjakinja ističe da se „sama zakonska regulativa ne čini problematičnom. Svakako postoji prostor za unapređenje, međutim ne uočavaju se krupni nedostaci koji bi paralisali funkcionisanje sistema ostvarivanja prava na naknadu štete“.

<sup>101</sup> Kruna Savović, pravna stručnjakinja, intervjuisana od strane Marije Babić.

<sup>102</sup> *Ibid.* Str 50

<sup>103</sup> *Ibid.* Str. 71.

Kroz praksu se pokazala još jedna stvar gde postoji nejednako tumačenje, a to je tumačenje samog pojma medija onda kada nije registrovan u Registru medija pri Agenciji za privredne registre. Samim zakonom nije propisano da mediji mora da bude upisan u Registar medija, a kao posledica neupisivanja propisuje se nemogućnost tog medija da konkuriše za sufinansiranje projekta od javnog značaja niti na drugi način da mu se dodeljuje državna pomoć<sup>104</sup>. Pravna stručnjakinja navodi: „Ukoliko predmet usled ‚fleksibilnosti‘ tumačenja bude prosleđen osnovnom sudu, on se tretira kao ‚obična parnica‘, zbog čega traje duže, imajući u vidu da takav postupak ne spada u hitne. Takođe, u gorenavedenom slučaju primenjuje se Zakon o obligacionim odnosima, što znači da su na snazi drugačija pravila o teretu dokazivanja.“<sup>105</sup>

Što se tiče prakse kod dosuđenih iznosa za štetu, ona je uglavnom ujednačena. To je pokazalo i istraživanje Slavko Ćuruvija fondacije, ali je naznačeno da su od analizirana 294 predmeta, u 66 tužioci podneli tužbu u kojoj je visina tužbenog zahteva bila 1.000.000 dinara ili više, a da je najviši opredeljen zahtev postavio jedan ministar u 2017. godini, u visini od 27.000.000 dinara<sup>106</sup>. To je posebno problematično jer znamo da je zakonom propisano da oni moraju da trpe veći stepen kritike<sup>107</sup>.

Podnošenje ovih tužbi treba posmatrati iz još jednog ugla, uticaja na slobodu medija. U Srbiji je u poslednje vreme zastupljena jedna vrsta pritisaka koja se ovim putem vrši na medije i novinare, a ta praksa nije nepoznata našoj medijskoj javnosti. Naime, devedesetih je jedna od taktika gušenja nezavisnih, profesionalnih medija upravo bila da se mediji tuže i da se pritom traže visoki odštetni zahtevi koji za cilj imaju ekonomsko uništavanje medija. To su takozvane SLAPP<sup>108</sup> tužbe koje su

<sup>104</sup> Zakon o javnom informisanju i medijima, član 44. Članom 29 je propisan pojam medija i navedeno je koji se mediji u smislu ovog zakona naročito podrazumevaju, dok je u članu 30 navodi šta se ne smatra medijem u smislu ovog medija.

<sup>105</sup> Kruna Savović, pravna stručnjakinja, intervjuisana od strane Marije Babić.

<sup>106</sup> Slavko Ćuruvija fondacija, Zaštita slobode govora u pravosudnom sistemu Srbije, Beograd, 2021, str. 70.

<sup>107</sup> Zakon o javnom informisanju i medijima, član 8: Izabran, postavljen, odnosno imenovan nosilac javne i političke funkcije dužan je da trpi iznošenje kritičkih mišljenja koja se odnose na rezultate njegovog rada, odnosno politiku koju sprovodi, a u vezi je sa obavljanjem njegove funkcije bez obzira na to da li se oseća lično povređenim iznošenjem tih mišljenja.

<sup>108</sup> Strategic Lawsuit Against Public Participation, bukvalan prevod - Strateške tužbe protiv učešća javnosti.

usmerene na gušenje slobode govora i ograničavanje kritike javnosti i nisu nepoznate čak ni razvijenim evropskim zemljama. Postavljaju se jako visoki odštetni iznosi, što predstavlja pritisak na medije sa više aspekata, pre svega iscrpljivanje ljudskih resursa jer treba izdvojiti vreme da se spremi odbrana, a to posebno imajući u vidu male i lokalne redakcije koje su svakako u deficitu sa brojem zaposlenih, a onda i finansijski jer se na osnovu vrednosti spora određuju takse na odgovor na tužbu i advokatski troškovi. Imajući u vidu da većina lokalnih medija jedva opstaje, ovakvo finansijsko iscrpljivanje medija može ozbiljno da ugrozi opstanak tih medija, a na taj način i njihovu slobodu.

U periodu od 2018. do 2020. godine protiv redakcije Žig info podneto je 16 tužbi za naknadu štete zbog povrede ugleda i časti od strane Dragoljuba Simonovića. Sve se dešava nakon što je novinaru Žig infa spaljena kuća i pošto je pokrenut postupak protiv tada već bivšeg predsednika opštine Grocka Dragoljuba Simonovića.

Jedan od poslednjih u nizu slučajeva je 11 tužbi koje je preduzeće Milleenium team podnelo protiv više medija, zbog tekstova u kojima su ti mediji preneli reči trećih lica sa konferencije za štampu. Reči su prenete verodostojno i iz tekstova se jasno vidi da su u pitanju citati, a ne stavovi i komentari novinara. Tužilac je u tužbama zahtevao naknadu materijalne štete od po 100.000 evra jer, kako se navodi u tužbi, „Žigova kompanija kontinuirano gubi svoju vrednost na tržištu i svaki tekst umanjuje dodatno njegovu vrednost za iznos opredeljen ovim tužbenim zahtevom“. Bitno je napomenuti da tužioci ni u jednom slučaju nisu tražili demanti.

Udruženja već duže vreme upozoravaju na trend SLAPP tužbi i koji uticaj one imaju na medije, da pomažu novinarima i medijima, pružaju stručnu i pravnu pomoć, prate i beleže ovakve slučajeve i obaveštavaju javnost. Nije bilo inicijativa za zakonske izmene.

## **Uvreda**

Za razliku od klevete koja je dekriminalizovana, uvreda i dalje predstavlja krivično delo po Krivičnom zakoniku. Uvreda se nalazi u grupi krivičnih dela protiv časti i ugleda. Zakonom je propisano da će se kazniti onaj ko uvredi drugog i za ovo krivično delo zakon predviđa novčanu kaznu.

Takođe, zakon predviđa strožu novčanu kaznu ukoliko je ovo delo učinjeno putem štampe, radija, televizije i sličnih sredstava ili na javnom skupu.

Ako je uvređeni uzvratio uvredu, sud može obe ili jednu stranu kazniti ili osloboditi od kazne, a učinilac se neće kazniti ukoliko je izlaganje dato, između ostalog, u okviru novinarskog poziva i to ako se iz načina izražavanja ili iz drugih okolnosti vidi da to nije učinio u nameri omalovažavanja<sup>109</sup>.

Postupak za ovo krivično delo pokreće se privatnom tužbom<sup>110</sup>. Podnosi se nadležnom sudu i to u roku od 3 meseca od dana kada je oštećeni saznao za krivično delo i osumnjičenog<sup>111</sup>.

Kod ovog krivičnog dela nailazimo na probleme koji se tiču samih postupaka. Zakonikom o krivičnom postupku propisano je šta sve treba da sadrži krivična prijava<sup>112</sup>. U skladu sa zakonom, po prijemu privatne tužbe, sudija ispituje da li je propisno sastavljena, a ako ustanovi da nije, daje rok tužiocu od tri dana da ispravi nedostatke (iz opravdanih razloga može produžiti rok). Ukoliko privatni tužilac propusti rok, smatraće se da je odustao od gonjenja i privatna tužba će rešenjem biti odbijena<sup>113</sup>. U praksi se dešavalo da se određena uvreda uputi putem društvenih mreža, tako da počilac nije lično poznat tužiocu ili je na društvenoj mreži potpisan pod lažnim imenom ili pseudonimom, pa u tužbi ne može da navede sve podatke koji su zakonom potrebni i dolazi do odbijanja tužbe iz procesnih razloga, a oštećeni ostaje bez mogućnosti da ostvari svoja prava.

Ono što je postala praksa nekoliko godina unazad jeste da se samim novinarima upućuju razne uvrede, do onih najgнусnijih, pa u poslednje vreme ove tužbe podnose i sami novinari i to čak protiv drugih novinara.

<sup>109</sup> Krivični zakonik, član 170.

<sup>110</sup> *Ibid.* Član 177, stav 1.

<sup>111</sup> Zakonik o krivičnom postupku, član 65.

<sup>112</sup> Privatna tužba sadrži: 1) ime i prezime okrivljenog sa ličnim podacima ukoliko su poznati; 2) kratak opis dela; 3) zakonski naziv krivičnog dela; 4) označenje suda pred kojim se ima održati glavni pretres; 5) predlog koje dokaze treba izvesti na glavnom pretresu, sa naznačenjem činjenica koje bi se imale dokazati i kojim od predloženih dokaza; 6) predlog vrste i mere krivične sankcije i mere čije se izricanje traži.

<sup>113</sup> *Ibid.* Član 501.



Ima slučajeva gde su novinari tuženi za uvredu, međutim ipak više ima tužbi za naknadu štete.

## Odnos autorskih prava i prava na slobodu izražavanja

Deo koji se odnosi na autorska prava posmatraćemo u kontekstu zaštite ovog prava i ostvarivanja prava na slobodu izražavanja.

Zakonom o autorskim i srodnim pravima definisan je pojam autorskog dela. Navodi se da je autorsko delo originalna duhovna tvorevina autora, izražena u određenoj formi, bez obzira na njegovu umetničku, naučnu ili drugu vrednost, njegovu namenu, veličinu, sadržinu i način ispoljavanja, kao i dopuštenost javnog saopštavanja njegove sadržine. Takođe, zakonom se propisuje da se naročito smatraju autorskim delima, između ostalih, pisana dela (knjige, brošure, članci, prevodi...) <sup>114</sup>.

Autor je fizičko lice koje je stvorilo autorsko delo i nosilac je autorskog prava, a u skladu sa zakonom autoru pripadaju moralna i imovinska prava. Autor ima isključivo pravo da mu se prizna autorstvo na njegovom delu, ima isključivo pravo da njegovo ime, pseudonim ili znak budu naznačeni na svakom primerku dela, ima isključivo pravo da objavi svoje delo i da odredi način na koji će se ono objaviti i ima isključivo pravo da štiti integritet svog dela, da se suprotstavlja izmenama svog dela od strane neovlašćenih lica, da se suprotstavlja javnom saopštavanju svog dela u izmenjenoj ili nepotpunoj formi i da daje dozvolu za preradu svog dela. Takođe, autor ima i isključivo pravo da se suprotstavlja iskorišćavanju svog dela na način koji ugrožava ili može ugroziti njegovu čast ili ugled <sup>115</sup>. Ova prava autoru pripadaju i ni na koji način mu ne mogu biti uskraćena.

<sup>114</sup> Zakon o autorskim i srodnim pravima, član 2. To su: 1) pisana dela (knjige, brošure, članci, prevodi, računarski programi sa pratećom tehničkom i korisničkom dokumentacijom u bilo kojem obliku njihovog izražavanja, uključujući i pripremni materijal za njihovu izradu i dr.); 2) govorna dela (predavanja, govori, besede i dr.); 3) dramska, dramsko-muzička, koreografska i pantomimska dela, kao i dela koja potiču iz folkloru; 4) muzička dela, sa rečima ili bez reči; 5) filmska dela (kinematografska i televizijska dela); 6) dela likovne umetnosti (slike, crteži, skice, grafike, skulpture i dr.); 7) dela arhitekture, primenjene umetnosti i industrijskog oblikovanja; 8) kartografska dela (geografske i topografske karte); 9) planovi, skice, makete i fotografije; 10) pozorišna režijska.

<sup>115</sup> *Ibid.* Član 14 – 18.

Imovinska prava daju pravo autoru na ekonomsko iskorišćavanje svog dela, a za svako iskorišćavanje dela od strane drugog lica autoru pripada naknada (osim ako zakonom ili ugovorom nije drukčije određeno). Tu spadaju: pravo na umnožavanje, na stavljanje primeraka dela u promet, davanje primeraka dela u zakup, pravo emitovanja, reemitovanja i druga prava<sup>116</sup>. Moralna prava nisu prenosiva i pripadaju samo autoru, dok su imovinska prenosiva.

Neke od odredaba ovog zakona mogu biti od značaja za obavljanje novinarskog posla. Zakonom su predviđeni slučajevi ograničenja autorskih prava i mogu se suspendovati samo imovinska prava autora, a ne moralna. Čak i u slučajevima ograničenja moraju se navesti ime autora dela i izvor iz koga je delo preuzeto (izdavač dela, godina i mesto izdanja, časopis, novine, televizijska ili radio stanica gde je delo, odnosno odlomak dela izvorno objavljen ili neposredno preuzet i sl.).

Suspendacija autorskih prava u okviru izveštavanja javnosti putem štampe, radija, televizije i drugih medija o tekućim događajima moguća je samo u određenim slučajevima bez dozvole autora i naknade i samo u obimu koji odgovara svrsi i načinu izveštavanja o tekućem događaju. Ti slučajevi su: 1) umnožavanje primeraka objavljenih dela koja se pojavljuju kao sastavni deo tekućeg događaja o kome se javnost izveštava; 2) pripremanje i umnožavanje kratkih izvoda ili sažetaka iz novinskih i drugih sličnih članaka u pregledima štampe; 3) umnožavanje političkih, verskih i drugih govora održanih na javnim skupovima, u državnim organima, verskim ustanovama ili prilikom državnih ili verskih svečanosti i 4) slobodno korišćenje dnevnih informacija i vesti koje imaju prirodu novinskog izveštaja<sup>117</sup>.

Međutim, stručnjaci navode da nema jasne granice između sadržaja koji podleže suspendaciji i onog koji podleže autorskopravnoj zaštiti. Advokat Dragan Milić u analizi „Trendovi i sudska praksa u domenu autorskog prava u novinarstvu” ističe da se u svakom konkretnom slučaju procenjuje da li se tekst po svojoj sadržini može podvesti pod neki od nabrojanih izuzetaka. Navodi da su dela kao što su intervjui, kolumne, reportaže i tekstovi koji podrazumevaju dužu analizu i istraživanja

<sup>116</sup> *Ibid.* Član 19 – 33.

<sup>117</sup> *Ibid.* Član 43.

autorska i da nemaju karakter tekućeg izveštavanja, ali i da je važno proceniti i javni interes za objavu takvog sadržaja, da se u svakom pojedinačnom slučaju meri da li će prevagnuti privatni interes autora ili javni interes<sup>118</sup>.

Takođe, ono što je bitno za novinarsku profesiju u situaciji kada je autor stvorio delo tokom trajanja radnog odnosa, izvršavajući svoje radne obaveze, poslodavac je ovlašćen da to delo objavi i nosilac je isključivih imovinskih prava na njegovo iskorišćavanje u okviru svoje privredne delatnosti u roku od pet godina od završetka dela. Osim navedenih, ostala prava zadržava autor.

Autor ili nosilac autorskog prava može svoja prava da ostvari kolektivno, preko organizacija za kolektivno ostvarivanje, i individualno, podnošenjem tužbi nadležnom sudu. Ukoliko mu je pravo povređeno ili postoji ozbiljna pretnja da će biti povređeno, zakonom je propisano šta se sve može zahtevati tužbom, kao što su povrede prava ili ozbiljne pretnje da će pravo biti povređeno, zabrana radnji kojima se povređuje pravo ili ozbiljno pretilo i zabrana njihovog ponavljanja, naknada imovinske i neimovinske štete i dr.<sup>119</sup>

Autor ili nosilac autorskog prava imaju pravo na naknadu materijalne štete u slučaju gubitka u imovini, kao i naknadu nematerijalne štete zbog pretrpljenog duševnog bola zbog povrede moralnih prava<sup>120</sup>.

Kada se spomene autorsko-pravna zaštita, pre svega se imaju u vidu visoke naknade štete, materijalne i nematerijalne, u slučajevima nedozvoljenog objavljivanja fotografija. To su najučestalije tužbe koje se podnose, a sa druge strane novinari veoma retko posežu za ovim pravom kada su u pitanju novinarski tekstovi i retko podnose tužbe, a velika većina njih i ne poznaje dovoljno prava koja im stoje na raspolaganju.

---

118 Nezavisno udruženje novinara Srbije, Trendovi i sudska praksa u domenu autorskog prava u novinarstvu, Beograd, 2020, str. 26. <https://safejournalists.net/wp-content/uploads/2021/04/NUNS-analiza-Final-za-WEB0709.pdf>

119 Zakon o srodnim i autorskim pravima, član 204a.

120 Oštećeni mora da dokaže da je pretrpeo štetu, da se ona ogleda u duševnoj boli i da dokaže uzročnu vezu između povrede moralnog prava i duševnog bola.

Advokad Dragan Milić u spomenutoj analizi navodi da se, kada su fotografije u pitanju, visina imovinske štete zbog povrede imovinskih autorskih prava (koja se u najvećem broju slučajeva bazira na tarifniku ULUPUDS-a) kreće od 5.000 do 25.000 RSD, dok visina nematerijalne štete zbog pretrpljenog duševnog bola usled povrede moralnih autorskih prava u pojedinim slučajevima dostiže i do 50.000 RSD po povredi<sup>121</sup>.

Analiza takođe navodi da sporovi povodom ostvarivanja subjektivnih prava na tekstualnim autorskim delima nisu u velikoj meri zastupljeni, međutim za to nije krivac regulativa, već na to utiče više faktora: nedovoljno razvijena svest novinara koji sadržaj ispunjava uslov da bude smatran autorskim delom; nedostatak volje da se ostvaruju ova prava a samim tim i nedovoljna sudska praksa; navodi se da i sudije nemaju dovoljna znanja i iskustva o oceni da li je neki sadržaj tekući događaj ili sadrži određenu dozu originalnosti; ističu se i neustaljeni parametri za obračun naknade za imovinsku štetu<sup>122</sup>.

Visoki iznosi za naknade štete u sporovima i percepcija nedovoljne zaštite autorskih dela novinara i medija istaknuta je i u Medijskoj strategiji, u kojoj se navodi još jedan problem – neadekvatno uspostavljanje sistema kolektivne zaštite, koji je u samoj strategiji dosta kritikovan<sup>123</sup>.

Poslednje izmene i dopune Zakona o autorskim i srodnim pravima izvršene su 2019. godine, a one su se pre svega odnosile na unapređenje kolektivnog ostvarivanja autorskih i srodnih prava, na produženje trajanja zaštite imovinskih prava interpretatora i proizvođača fonograma, kao i na jačanje građanskopravne zaštite autorskih i srodnih prava uopšte<sup>124</sup>.

Izmene i dopune rađene su pre svega iz razloga usklađivanja našeg zakonodavstva sa evropskim standardima. Kako se navodi u analizi,

---

<sup>121</sup> Nezavisno udruženje novinara Srbije, Trendovi i sudska praksa u domenu autorskog prava u novinarstvu, Beograd, 2020, str. 28.

<sup>122</sup> *Ibid.* Str 33. i 34.

<sup>123</sup> Strategija razvoja sistema javnog informisanja u Republici Srbiji za period od 2020. do 2025. godine.

<sup>124</sup> Nezavisno udruženje novinara Srbije, Trendovi i sudska praksa u domenu autorskog prava u novinarstvu, Beograd, 2020, str. 9.

tim izmenama samo je delimično ispunjena obaveza Srbije za usaglašavanje sa evropskim propisima. Međutim, ističe se da nisu sve izmene izvršene u cilju usaglašavanja sa evropskim standardima, već se određeni broj odredbi odnosi na suspenziju autorskih prava, prava interpretatora i kolektivno ostvarivanje, a nisu direktna posledica usaglašavanja sa pravom EU. Takođe, navodi se da što se tiče kolektivnog ostvarivanja prava, poslednjim izmenama nije izvršeno usklađivanje sa Direktivom o kolektivnom upravljanju autorskim pravom<sup>125</sup>.

Direktiva Evropske unije o autorskim i srodnim pravima na jedinstvenom digitalnom tržištu važan je propis u oblasti autorskih i srodnih prava. Tehnološki razvoj doveo je velikih promena i potrebe da se ova oblast dodatno reguliše i to na nivou Evropske unije. Ova direktiva će biti i od značaja za same novinare. Neki od glavnih ciljeva koji se navode u samoj direktivi su da reguliše odnose između nosilaca autorskih i srodnih prava i korisnika njihovih dela, osigurava širok pristup sadržaju, da treba da obezbedi pravednu naknadu za stvaraoce, da njene odredbe poštuju pravo javnosti da bude informisana, ali i da priznaju organizacijski i finansijski doprinos izdavača u proizvodnji vesti i dr.

Jedan od bitnih članova Direktive, istaknut u spomenutoj analizi advokata Milića, koji je posledica potrebe da se osigura održivost ove profesije i proizvodnja pouzdanih informacija, odnosi se na pravo izdavača da izričito zabrane i dozvole reprodukciju i stavljanje na raspolaganje javnosti svoje internet publikacije u pogledu internetskih korišćenja od strane pružalaca usluga informacijskog društva, ali istovremeno je ograničeno pravom autora publikacije, koji prema Direktivi ima pravo na udeo u prihodima koje izdavač na temelju ovog prava ostvari. Takođe, druga bitna stvar odnosi se na pružaoce usluga deljenja sadržaja putem interneta, odnosno platformi kao što su Fejsbuk i Jutjub, koje skupljaju sadržaj zaštićen autorskim pravom, a koji korisnici tih platformi mogu kasnije da dele. Direktiva nameće obavezu platformi da od autora pribave adekvatno odobrenje za radnje deljenja, a ukoliko ga ne pribave, odgovorne su za svako neovlašćeno saopštavanje tog dela<sup>126</sup>.

<sup>125</sup> *Ibid.*

<sup>126</sup> Nezavisno udruženje novinara Srbije, Trendovi i sudska praksa u domenu autorskog prava u novinarstvu, Beograd, 2020, str. 17. i 18.

### 3. PRIMERI DOBRE PRAKSE I POZITIVNI POMACI U VEZI SA SLOBODOM MEDIJA I BEZBEDNOŠĆU NOVINARA

#### Bezbednost novinara

U poslednjih nekoliko godina, kada je u pitanju bezbednost novinara, postojalo je više inicijativa kako bi se uspostavio dijalog sa novinarskim i medijskim udruženjima i kako bi se novinari osećali sigurnije dok obavljaju svoj posao. Međutim, postavlja se pitanje da li su ti naponi preduzeti u cilju poboljšanja celokupne situacije ili je to samo u cilju ispunjavanja uslova na kojima insistira Evropska zajednica u postupku pridruživanja naše zemlje Evropskoj uniji.

Problem bezbednosti novinara i medijskih radnika prepoznat je i u Medijskoj strategiji koju je usvojila Vlada Republike Srbije, predlažu se određene mere i aktivnosti radi unapređenja, kao i podrška Vlade uspostavljenim kanalima komunikacije, njihovo institucionalno osnaživanje u odnosu na slučajeve ubistava, napada, zastrašivanja i pretnji novinarima i medijskim radnicima<sup>127</sup>. Čini se da je Vlada kroz osnivanje Radne grupe za bezbednost i sigurnost novinara pokušala da ostvari jednu od aktivnosti iz Medijske strategije.

I pored više formiranih radnih grupa koje se bave ovom temom, situacija se, kada je u pitanju bezbednost novinara, nije poboljšala. Postoje određeni pomaci, ali se čini da je to samo u nekim konkretnim slučajevima. Kao pozitivan primer mogli bismo da izdvojimo potpisivanje Sporazuma o saradnji i merama za podizanje nivoa bezbednosti novinara koji su novinarska i medijska udruženja potpisala sa Republičkim javnim tužilaštvom i Ministarstvom unutrašnjih poslova. Republičko javno tužilaštvo je i pre potpisivanja Sporazuma, od decembra 2015. godine, počelo da vodi evidencije o napadima i predvidelo hitno postupanje u tim slučajevima, na osnovu donetog Uputstva o vođenju posebnih evidencija krivičnih dela učinjenih na štetu novinara. Vođenje evidencija, koje bi svakako trebalo unaprediti, predstavlja dobar primer. U toku rada Podgrupe za analizu krivičnog zakonika evidentirana su krivična dela koja mogu

<sup>127</sup> Strategija razvoja sistema javnog informisanja u Republici Srbiji za period od 2020. do 2025. godine, str. 47. i 48.

biti učinjena na štetu novinara (pored spomenuta tri u kojima je već posebno inkriminisano: Ugrožavanje bezbednosti, Teško ubistvo i Teška telesna povreda) i ta dela je RJT uvrstilo u novo obavezujuće uputstvo koje je donelo u decembru 2020. godine. Takođe, 2018. godine uputstvo je donelo i Ministarstvo unutrašnjih poslova, a u njemu je predviđeno hitno postupanje policijskih službenika u slučajevima napada na novinare. Pozitivna praksa je dostavljanje udruženjima ažurirane evidencije sa informacijama o toku svakog evidentiranog slučaja od strane RJT-a.

Uspostavljen je mehanizam prijavljivanja slučajeva i razmene informacija putem kontakt tačaka u udruženjima, tužilaštvima i policijskim upravama. Ceo mehanizam je na početku imao poteškoća, međutim nakon sprovedenih određenih obuka i upoznavanja, i sam protok vremena učinio je da taj mehanizam mnogo bolje funkcioniše. Od početka primene Sporazuma i u tužilaštvima i u policijskim stanicama se povećao broj kontakt tačaka i ta mreža je u tužilaštvima proširena sa apelacionih javnih tužilaštava na kontakt tačke u svim osnovnim i višim javnim tužilaštvima. Do danas se taj ukupan broj kontakt tačaka povećao na 193. Imamo pojedinačne pozitivne primere, slučajeve kada su reakcije nadležnih institucija bile brze i efikasne, posebno kada oni idu upravo kroz pomenuti mehanizam i preko Stalne radne grupe<sup>128</sup>. Međutim, čini se da su to samo pojedinačni slučajevi koji su nedovoljni da bi moglo da se kaže da je bezbednost novinara podignuta na neki viši nivo.

Pravna stručnjakinja i članica Stalne radne grupe istakla je da je dobra stvar što se o ovoj temi više priča, kao i što se više priča o napadima na novinarku. Istakla je da je pozitivna stvar što se u okviru Stalne radne grupe razmenjuju informacije, međutim da to još uvek nije dovoljno efikasno. Takođe, da je novim Uputstvom RJT-a došlo do napretka u evidentiranju napada u okviru Stalne radne grupe. Navela je da postoje primeri dobre prakse u institucijama u pojedinim slučajevima, kao što je slučaj paljenja kuće novinara Milana Jovanovića, gde je pored

<sup>128</sup> Daško Milinović fizički je napadnut 16. aprila 2021. godine, najpre suzavcem, a zatim su napadači pokušali šipkom da ga udare u glavu. Međutim novinar je uspeo da zakloni rukom svoje lice i na taj način da ublaži ishod ovog napada. Dva napadača su uhapšena istog dana, a samo dva dana nakon napada uhapšeno je i lice osumnjičeno za podstrekavanje i pokrenut je postupak pred tužilaštvom protiv njih.

opstrukcija odbrane, sudija pojedinac ipak držao stvari pod kontrolom, kao i postupajući tužilac<sup>129</sup>.

Takođe, bilo je slučajeva kada su se institucije oglašavale povodom nekih pretnji i pritisaka upućenih novinarima<sup>130</sup>, međutim to i dalje nije dovoljno, posebno imajući u vidu da u slučajevima kada je određenim novinarima bezbednost ugrožena, kao što je spomenuti slučaj sa KRIK-om<sup>131</sup>, nema reakcije ni javno, pa čak ni u internoj prepisci sa udruženjima.

Asocijacija nezavisnih elektronskih medija je uz podršku Radne grupe za zaštitu i bezbednost novinara u martu 2021. godine otvorila SOS telefon na koji novinari i medijski radnici mogu da prijave slučajeve kada smatraju da im je bezbednost ugrožena. Predviđeno je da na telefonske pozive odgovaraju pravnici koji imaju iskustvo u radu na slučajevima nasilja prema medijskim radnicima i da se od njih dobijaju informacije o nadležnim kontaktima u policiji i tužilaštvu, a ukoliko je reč o delima koja se gone po privatnim tužbama, novinari će biti informisani kako se piše tužba ili će biti upućeni na pravnu pomoć udruženja. U aprilu 2021. otvoren je sajt bezbedni novinari, na kojem će se nalaziti svi podaci o kontakt tačkama za prijavljivanje ugrožavanja bezbednosti novinara i medijskih radnika, u tužilaštvima i policijskim upravama.

Jedna od pozitivnih stvari koja je urađena jeste kategorizacija napada i pritisaka na novinare i medijske aktore, urađena u okviru Sporazuma o uspostavljanju Platforme za evidenciju slučajeva ugrožavanja bezbednosti i pritisaka na novinare i ostale medijske aktore zaključene sa Zaštitnikom građana. Međutim, čitava stvar se dosta sporo odvija, nije u potpunosti jasno kako će funkcionisati ceo sistem, koja će biti svrha potencijalne baze i šta će sve Zaštitnik građana preduzimati povodom konkretnih slučajeva ugrožavanja i pritisaka na novinare. Zabrinjava činjenica da je sam Zaštitnik građana, kada se desio spomenuti slučaj sa KRIK-om, izjavio da se nije oglasio povodom napada na KRIK jer smatra

<sup>129</sup> Nataša Jovanović, pravna stručnjakinja, intervjuisana od strane Marije Babić.

<sup>130</sup> Ministarstvo kulture i informisanja, „Ministarstvo kulture i informisanja osuđuje učestale napade na novinare i medije“, 22. januar 2021. godine. <https://www.kultura.gov.rs/vest/sr/6029/ministarstvo-kulture-i-informisanja-osudjuje-ucestale-napade-na-novinare-i-medije.php>

<sup>131</sup> Vanja Đurić, „Propagandna mašinerija crta metu KRIK-u, osveta zbog „nezgodnih“ tema i pitanja“, N1, 10. mart 2021. godine. <https://rs.n1info.com/vesti/propagandna-masinerija-crta-metu-krik-u-osveta-zbog-nezgodnih-tema-i-pitanja/>



da nije ni trebalo to da učini, pošto saopštenja ne doprinose smanjenju broja napada na novinare. Kada je upitan zašto nije podržao KRIK kada su ih tabloidi lažno optužili da saraduju sa kriminalnim klanom, Zaštitnik je rekao da to, ako je u pitanju krivično delo, ne spada u domen Zaštitnika građana, već u domen tužilaštva, a ako se svodi na klevetu, onda je to pitanje suda<sup>132</sup>.

Civilni sektor, novinarska i medijska udruženja ulažu mnogo resursa u ovu temu, godinama alarmiraju domaće i međunarodne institucije i organizacije o stanju u Srbiji i o pojedinačnim slučajevima. Urađene su mnogobrojne analize i istraživanja, a dva novinarska udruženja — UNS (interna baza) i NUNS (javno dostupna baza) — vode evidencije napada na novinare i druge medijske profesionalce, dok postoji i regionalna javno dostupna baza SafeJournalists.net. Udruženja i asocijacije aktivno učestvuju u radu Stalne radne grupe, imaju svoje predstavnike, kao i kontakt tačke za prijave i razmenu informacija, uvek su spremni na dijalog i saradnju, što su i pokazali učešćem u raznim radnim grupama na ovu temu. Pored beleženja slučajeva, udruženja rade analize koje koriste kao osnovu za izmenu regulative relevantne za unapređenje položaja novinara i ostalih medijskih radnika i okruženja u kojem oni rade. Udruženja pružaju i konkretnu pravnu i psihološku podršku ugroženim kolegama i kolegicama.

NUNS je deo regionalne mreže SafeJournalists, koja reaguje u najozbiljnijim pretnjama i napadima na novinare, alarmira međunarodnu i domaću javnost, vodi bazu napada na regionalnom nivou. NUNS je 2018. godine sa pravicima stručnjacima iz ove oblasti uradio analizu i sačinio konkretne predloge za izmene i dopune zakonodavstva u ovoj oblasti.

### **Sufinansiranje medijskih sadržaja od javnog interesa u oblasti javnog informisanja**

Kao što smo napomenuli, proces projektnog sufinansiranja prati niz problema od samog početka raspisivanja konkursa pa do kraja procesa. Jedna od dobrih stvari je što je Medijska strategija, koju je usvojila Vlada

<sup>132</sup> KRIK, „Pašalić smatra da ne treba da se oglasi povodom napada na KRIK“, 16. mart 2021. <https://www.krik.rs/pasalic-smatra-da-ne-treba-da-se-oglasi-povodom-napada-na-krik/>

Republike Srbije i u čijoj izradi je učestvovalo Ministarstvo kulture i informisanja, prepoznala brojne probleme u ovoj oblasti i što je predvidela niz aktivnosti i mera radi prevazilaženja tih problema. Ostaje onaj najveći problem da se sve to kasnije implementira u praksi i da se uspostavi model koji je i zamišljen, a to je da se sufinansiraju medijski sadržaji radi ostvarivanja javnog interesa.

Neki stručnjaci smatraju da ceo proces sada, kada se uporedi sa početkom primene, ima određenih pomaka jer na početku same odluke o raspodeli sredstava nisu sadržale ni obrazloženje: „Proces je dosta uteran u pravne tokove, strukturiran je, nije loše strukturiran, ima nedostataka i da postoji volja da se primenjuje, ti nedostaci stvarno ne bi bili problem. Postoji način da se osporavaju rešenja, može da se postavi pitanje da li je efikasan ili nije, ali postoji. Transparentnost se mnogo poboljšala jer je nije bilo uopšte, mi sada ipak možemo da dolazimo do tih rešenja, da vidimo sadržaj koji je podržan i na osnovu toga možemo da ih kritikujemo ili da hvalimo i kažemo da ima mesta za napredak“<sup>133</sup>.

Osim toga nema nikakvih posebnih pozitivnih pomaka u praksi. Eventualno se pojave primeri neke pozitivne prakse u okviru nekih konkursa, kao što je slučaj Grada Kraljeva, koji u obrazloženju odluke zašto nisu dobijena sredstva navodi to što bi se projekat realizovao putem medija Informer kome su u proteklih godinu dana izrečene javne opomene od strane Saveta za štampu. Slična obrazloženja imali su i Vrbas i Pirot<sup>134</sup>.

Urađene su mnogobrojne analize i izveštaji na ovu temu. Medijska koalicija od samog početka primene ovog modela sufinansiranja vrši monitoring, ukazuje na probleme i konstantno na nedostatke konkursa lokalnim samoupravama. NUNS je zajedno sa BIRN-om i Slavko Ćuruvija fondacijom načinio sa stručnjacima preporuke za unapređenje ove oblasti, kao i konkretne predloge za izmene zakona. Na osnovu moritoringa, NUNS je izdavao godišnje izveštaje i konstantno učestvuje u davanju kandidata za stručne komisije.

---

<sup>133</sup> Anonimno, medijski stručnjak, intervjuisan od strane Marije Babić.

<sup>134</sup> Savet za štampu, Sufinansiranje medija koji krše etičke standarde, Beograd, 2020, str. 19. i 20.

## Regulatorno telo za elektronske medije

Kao što je već rečeno, Regulator duži niz godina predstavlja jedan od najvećih problema u medijskoj sferi. Međutim, same stručne službe Regulatora ne obavljaju svoj posao loše. Ono što je najveći problem jeste Savet koji ima i najvažnija ovlašćenja.

U nekim slučajevima, kada je javnost i stručna zajednica pomislila da će se dogoditi pozitivni pomaci u radu Regulatora, kada dođe do realizacije, pokaže se suprotno. REM je posle pauze od tri godine ponovo počeo da radi monitoring predizborne kampanje za parlamentarne izbore održane u junu 2020. godine. Međutim sam način na koji je monitoring rađen je dosta kritikovan i obuhvata mnoštvo aktera, a kada se uporede, ne dobije se realna slika zastupljenosti stranaka u predizbornoj kampanji, kao što smo već naveli u izveštaju.

Takođe, u prošlosti smo imali nekoliko primera kada je Savet Regulatora sam pokrenuo postupke za izricanje mera prema nekim emiterima u slučajevima kršenja zakonskih odredbi. Tako je Savet REM-a 13. juna 2020. godine pokrenuo dva postupka za izricanje mera protiv televizije Pink, jedan zbog toga što su u emisiji „Zadruga“ prikazane scene nasilja, a drugi što je u emisiji „Amidži šou“ emitovan erotski sadržaj u nedozvoljenom terminu, kao i sadržaj u kome je prikazano neprikladno izvođenje nacionalne himne<sup>135</sup>. Iste godine je u oktobru pokrenuo postupak protiv TV Hepi, zbog toga što je glavni urednik u jutarnjem programu izneo niz uvreda na račun profesora Filozofskog fakulteta Danijela Sinanija<sup>136</sup>. U julu 2020. godine pokrenuo je postupak protiv TV Pink zbog otkrivanja identiteta 14-godišnjeg maloletnika u emisiji Hit tvit<sup>137</sup>.

<sup>135</sup> FoNet/N1, „REM pokrenuo dva postupka protiv Pinka zbog nasilja, pornografije i himne“, 14. jun 2019. godine. <https://rs-8nqof7qzeod2et99kimwqegbnmsmjny.n1info.com/vesti/a491813-postupak-rem-a-protiv-pinka/>

<sup>136</sup> Insajder, „REM pokrenuo postupak protiv TV Hepi zbog vređanja profesora Sinanija; Tužilaštvo: Delovaćemo u okviru ovlašćenja“, 3. oktobar 2019. godine. <https://insajder.net/sr/sajt/vazno/15709/>

<sup>137</sup> RTV, „REM pokrenuo postupak protiv Pinka zbog otkrivanja identiteta maloletnika“, 27. jul 2020. godine. [http://rtv.rs/sr\\_lat/drustvo/rem-pokrenuo-postupak-protiv-pinka-zbog-otkrivanja-identiteta-maloletnika\\_1148236.html](http://rtv.rs/sr_lat/drustvo/rem-pokrenuo-postupak-protiv-pinka-zbog-otkrivanja-identiteta-maloletnika_1148236.html)

Ovi slučajevi su sporadični i nisu dovoljni, posebno imajući u vidu činjenicu da se nakon nekoliko pozitivnih primera desi da Regulator odluči da obustavi postupak u slučaju upućivanja direktnih pretnji. Naime, obustavio je postupak protiv TV Pink zbog emitovanja pretnji ubistvom učesnika „Zadruga“ u programu uživo, gde je Kristijan Golubović izjavio: „Ubiću Staniju Dobrojević lično ili preko mojih ljudi ako mi se iskreno ne izvini za ono što mi je uvredila decu. I ubiću svakog u životu ko mi bude spomenuo dete.“ Nadležno tužilaštvo je odbacilo krivičnu prijavu oštećene Stanije Dobrojević zbog pretnji, jer to nije delo koje se goni po službenoj dužnosti, već po privatnoj tužbi, te se većina Saveta REM-a pridružila tom stavu i odlučeno je da se postupak obustavi<sup>138</sup>.

Nakon pritisaka sa više strana, Regulator je odlučio da izabere nedostajuće članove Saveta u decembru 2019. godine, kada su izabrani Judita Popović, Zoran Simjanović i Aleksandar Vitković. Posle samo mesec dana članovi Saveta Đorđe Vozarević i Goran Peković podneli su ostavke, a ubrzo su na njihova mesta izabrani Slobodan Cvejić i Višnja Arandžević. U decembru prošle godine Slobodan Cvejić je podneo ostavku zbog, kako je on naveo, načina na koji je izabrana predsednica Saveta REM-a, odnosno kršenja demokratskih procedura u Savetu<sup>139</sup>.

Pozitivnu stvar predstavlja i ovde to što se u Medijskoj strategiji ističu problemi u ovoj oblasti, a posebno bitnost nezavisnosti Regulatora i njegovog značaja za efikasnost. Predviđene su određene mere i aktivnosti, a pre svega one koje se odnose na izmene regulative. Medijski stručnjak ističe da je posebno dobro što je jako brižljivo, možda i prenormirano uneto u Strategiju i Akcioni plan na koji način zakon treba da se menja, što je opravdano zbog bojazni da se te mere ne unesu kako treba. Navodi i da je „naročito dobro što je ponovo uveden asimetrični mandat i što je predviđeno da, kada se izmeni zakon, ide kompletan izbor novog Saveta; dosta će zavisiti od toga kakva će biti

<sup>138</sup> J. Pešić, „REM obustavio postupak protiv Pinka zbog pretnje smrću u rijalitetu“, UNS, 24. februar 2021. godine. <https://www.uns.org.rs/sr/desk/UNS-news/113082/rem-obustavio-postupak-protiv-pinka-zbog-pretnje-smrcu-u-rijalitetu.html>

<sup>139</sup> N1 Beograd, „Slobodan Cvejić podneo ostavku u REM-u: Brutalno kršenje demokratskih procedura“, 22. decembar 2020. godine. <https://rs.n1info.com/vesti/a686297-slobodan-cvejic-podneo-ostavku-na-mesto-clana-saveta-rem-a/>

struktura parlamenta koji donosi zakon, ali monolitskiji savet od ovog ne možemo da dobijemo<sup>140</sup>.

Novinarska i medijska udruženja već dugo ukazuju na problem rada Regulatora i na problem njegove nezavisnosti. Urađene su razne analize, predlozi za izmene zakona. NUNS je 2018. godine sa pravnim ekspertima izradio analizu i predloge konkretnih izmena Zakona o elektronskim medijima. Posebna angažovanost nevladinog sektora videla se prethodnih godina prilikom monitoringa predizborne kampanje, naročito u periodu kada sam REM nije radio monitoring, kao i aktivno podnošenje prijava u tom periodu, ali i van predizborne kampanje. Novinarska i medijska udruženja aktivno su učestvovala u debati kada je Regulator rešio da donese nov Pravilnik o načinu izvršavanja obaveza javnih medijskih servisa tokom predizborne kampanje, a za komercijalne emitere samo preporuke. NUNS je dao svoje zamerke i predloge, međutim oni nisu usvojeni. Organizacije civilnog društva aktivno učestvuju pre svega u monitoringu predizborne kampanje, ali i konkretnih izmena zakona, koje je u ovoj oblasti dala organizacija CRTA, kao i predlog teksta Pravilnika o obavezama pružalaca medijskih usluga tokom predizborne kampanje.

## Javni medijski servisi

Javni medijski servisi se susreću sa nizom problema, čime se dovodi u pitanje njihova osnovna uloga koja treba da bude u funkciji informisanja građana. Pozitivna činjenica je da su u Medijskoj strategiji prepoznati problemi, poseban akcenat se stavlja na uređivačku i finansijsku nezavisnost, obezbeđivanje kanala komunikacije sa publikom, izborom članova upravnog odbora itd. Samom strategijom se predviđa niz aktivnosti u cilju poboljšanja ove oblasti, a ono najvažnije su izmene zakonske regulative.

Medijski stručnjaci smatraju da je teško da se istaknu pozitivni pomaci u ovoj oblasti. Jedna od retkih stvari koja može da se istakne kao dobra u okviru javnih servisa jeste kulturni, obrazovni i dečiji program, međutim, ono što je ključna stvar je informativni program koji ne oslikava društvenu realnost i predstavlja najveći problem.

<sup>140</sup> Anonimno, medijski stručnjak, intervjuisan od strane Marije Babić.

Stručnjaci navode da oni imaju razgranatu mrežu dopisništva koja je jako zapostavljena i ako bi se zakonski ojačala, ta funkcija pokrivanja regionalnog informisanja na nivou RTS-a mogla bi da reši nedostatak lokalnog i regionalnog informisanja koji je sada primetan u celoj zemlji<sup>141</sup>.

### **Naknada materijalne i nematerijalne štete, uvreda i autorskoppravna zaštita**

Dobre prakse i trendovi u poslednjih nekoliko godina, koje se tiču tužbi za naknadu štete, ogledaju se pre svega u činjenici da su sudije počele u svojim presudama da se pozivaju na presude ESLJP, ali kao što smo već naveli, to ipak nije zastupljeno u dovoljnoj meri. Tu je i činjenica da je sudska praksa ujednačena što se tiče visina dosuđenih naknada šteta.

S obzirom na to da, kao što smo već istakli, u ovoj oblasti nije problem zakonska regulativa, novinarska udruženja su se pre svega usredsredila na pružanje pravne pomoći i zastupanje novinara na sudu. Udruženja konstantno ukazuju na problem SLAPP tužbi, visokih odštetnih zateva od strane javnih funkcionera i pritisaka koji se na taj način vrše na novinare i medije.

U oblasti autorskoppravne zaštite dosta je urađeno u pogledu usklađivanja zakona sa evropskim standardima. Poslednjim izmenama i dopunama iz 2019. godine učinjeno je dosta i time je delimično ispunjena obaveza naše države za usklađivanje zakona sa evropskim standardima. Zakonske odredbe su usklađene sa brojnim direktivama<sup>142</sup>, međutim, kao što smo već naveli, nisu sve izmene izvršene u cilju usaglašavanja sa evropskim standardima. Posebno treba imati u vidu da poslednjim izmenama i dopunama nije izvršeno usaglašavanje kolektivnog ostvarivanja prava sa Direktivom o kolektivnom upravljanju autorskim pravom, koje treba tek da usledi.

NUNS je kroz pravnu pomoć koju pruža već duži niz godina zabeležio trend povećanja pitanja koja se odnose na ovu oblast i da postoji potreba da se

<sup>141</sup> Anonimno, medijski stručnjak, intervjuisan od strane Marije Babić.

<sup>142</sup> Nezavisno udruženje novinara Srbije, Trendovi i sudska praksa u domenu autorskog prava u novinarstvu, Beograd, 2020, str. 9.

bavi ovom temom pre svega jer novinari i medijski radnici nisu upoznati dovoljno sa pravima ali i obavezama koje postoje na osnovu ovog zakona. NUNS je uradio spomenutu analizu „Trendovi i sudska praksa u domenu autorskih prava u novinarstvu”, u kojoj su izdvojene odredbe koje mogu biti od koristi za obavljanje novinarske delatnosti, kao i trendovi u praksi. Održane su i radionice na ovu temu kako bi se pre svega digla svest o tome koja su prava novinara i medijskih radnika i kako da štite ta svoja prava.

#### 4. ZAKLJUČCI

Osnovni zaključak same analize je da su zakoni u navedenim oblastima u skladu sa evropskim standardima i da najveći problem predstavlja primena tih zakona u praksi. Navodi se da određeni nedostaci ili nedorečenosti zakonske regulative ne bi bili od uticaja da postoji volja da se ti zakoni primenjuju i poštuju.

Zakonska regulativa koja se odnosi na bezbednost novinara i na krivičnopravnu zaštitu novinara ovakva kakva je dovoljan je osnov kako bi se pružila adekvatna zaštita novinarima i kako bi se osigurala njihova bezbednost. Dati su određeni predlozi kako bi se pojedini delovi unapredili i dodatno osigurala bezbednost novinara u njihovom radu. Pre svega to su predlozi za rešavanje problema slučajeva kojima su novinari najčešće i izloženi, a tiču se uznemiravanja i napada na duševni integritet, a koji ne potpadaju pod postojeća krivična dela.

Ovde najveći problem predstavlja nedovoljna efikasnost nadležnih organa u slučajevima napada i pretnji novinarima i medijima, veliki broj slučajeva koji se nalaze u evidencijama nepoznatih počinitelaca, veliki broj odbačaja krivičnih prijava koji povlači i problem uskog tumačenja pojedinih krivičnih dela od strane tužilaštva ali i sudija i na kraju jako mali broj sudskih epiloga u tim slučajevima i kažnjenih počinitelaca krivičnih dela učinjenih na štetu novinara.

Projektno sufinansiranje proizvodnje medijskih sadržaja od javnog interesa u oblasti javnog informisanja ima problema od samog početka celog procesa do njegovog kraja. Postoje mišljenja da su oni posledica zakonske nedorečenosti, dok je preovlađujuće mišljenje da je problem u primeni samih zakona. Analiza je pokazala da problem predstavlja to

što se ne vrši analiza potreba medijskih sadržaja u lokalnim sredinama, kao i nedovoljna transparentnost pojedinih delova procesa pre svega u delu praćenja i kontrole odobrenih projekata. Zatim, kao jedan od najvećih problema izdvojili su se rad i sastav stručnih komisija za odabir projekata, zloupotrebe prilikom izbora članova komisija i nedovoljno precizni kriterijumi za izbor. Takođe, tu je i nepoštovanje kriterijuma za ocenu projekata, pogotovo u delu koji se tiče raspodele sredstava onim medijima koji sistematski krše Etički kodeks.

Problem u velikoj meri predstavlja i nepostojanje adekvatnog mehanizma za kontrolu i evaluaciju, kao i nepostojanje sankcija. Institucije koje bi mogle da rade kontrolu to ne rade, dok ostale prebacuju odgovornost jedne na druge, te je neophodno uspostaviti adekvatan pravni mehanizam koji će se poštovati i koji će se starati o primeni zakona, a samim tim i poštovanju celokupnog procesa projektnog sufinansiranja.

Regulatorno telo za elektronske medije ne obavlja svoju nadležnost adekvatno i ne koristi u dovoljnoj meri ovlašćenja i mere koje mu stoje na raspolaganju, a najveći problem predstavlja organ koji obavlja najvažnije poslove, a to je Savet. I ovde preovlađuje mišljenje da su zakonska rešenja i ovlašćenja kojima REM raspolaže dovoljna da on ostvari svoju funkciju, međutim nedovoljna nezavisnost i pritisci dovode do toga da se zloupotrebljavaju pojedine zakonske odredbe.

Na nezavisnost utiče više faktora, pre svega to što pojedine bitne poslove obavlja kao „poverene poslove“ koje nadležno ministarstvo može oduzeti u bilo kom trenutku. Takođe, problem je što četiri člana Saveta predlažu politička tela, a bira ih Narodna skupština. Kriterijumi za izbor članova Saveta nisu dovoljno precizni i jasni, a da bi Regulator mogao nezavisno da funkcioniše neophodno je da postoji njegova finansijska nezavisnost.

Sve to dovodi do toga da Regulator ne ostvaruje jednu od svojih osnovnih funkcija a to je kontrola pružalaca medijskih usluga. Iako po samoj analizi Regulatora emiteri ne ispunjavaju obaveze i ne emituju obavezne programske sadržaje, nema posebnih sankcija. Takođe, postoji velika razlika između broja podnetih prijava protiv emitera koje se tiču programskog sadržaja i malog broja izrečenih mera koje Regulator ne



koristi u dovoljnoj meri. Neki stručnjaci smatraju da novčane kazne za koje se ističe da bi rešile ovaj problem i nisu neophodne, odnosno da Regulator ima na raspolaganju dovoljno mera kako bi obavljao svoju funkciju. Takođe, veliki problem je najpre pasivno ponašanje Regulatora kada je u pitanju monitoring predizborne kampanje, a na kraju i sam monitoring sproveden 2020. godine sa nejasnim kriterijumima.

Javni medijski servisi ne ostvaruju svoju osnovnu ulogu a to je izveštavanje o događajima i temama od javnog interesa u službi građana. Ovde se, takođe, ističe kao veći problem primena zakona, a ne sama zakonska rešenja. Iako je zakonom propisana uređivačka nezavisnost i institucijalna autonomija, te nezavisnosti nema u praksi. Najveća dva problema su upravo nepostojanje uređivačke ali i finansijske nezavisnosti. Postojeći način finansiranja javnih servisa ne može da obezbedi nezavisno funkcionisanje, kao ni trenutni mehanizam naplate taksi.

Još jedna stvar koja utiče na nezavisnost jeste način izbora organa koji je neposredno ili posredno zavisan od Regulatora, a posebno imajući u vidu sve navedeno kada je u pitanju rad i nezavisnost samog Regulatora. Takođe, neophodno je načiniti jasnije i preciznije kriterijume za izbor članova organa javnih servisa. Programski savet kao telo koje predstavlja vezu između samih javnih servisa i građana neprimetan je i nije dovoljno efikasan. Sve to dovodi do toga da javni servisi ne ispunjavaju svoju osnovnu delatnost, ne izveštavaju građane o događajima koji su od javnog interesa, nema kritičkog sagledavanja pojedinih tema, nema prostora za debate i razmene mišljenja.

Od trenutka dekriminalizacije klevete, imamo konstantno veliki broj postupaka za naknadu štete u vezi sa objavljivanjem informacija. Ni u ovom delu zakonska regulativa nije problem, postoji prostor za unapređenje, ali svakako to ne utiče na funkcionisanje ovih postupaka. Problem pre svega predstavljaju dugi postupci, nedovoljan broj sudija koji se bavi ovim sporovima jer je nadležan samo Viši sud u Beogradu. Mesta za unapređenje ima kada je u pitanju pozivanje sudija na odluke ESLJP, koje i dalje nije na zadovoljavajućem nivou. Praksa je prepoznala i problem definicije samog pojma medija koji nisu upisani u Registar medija i onda to za sobom povlači nove probleme, nadležnost drugog suda - osnovnog, duže postupke, teret dokazivanja koji je na tuženom.

Problem je sve češće korišćenje SLAPP tužbi kao pritiska na pojedine medije. Postavljaju se visoki iznosi odštetnih zahteva, a samim tim i veći sudski i advokatski troškovi, što obeshrabrujuće deluje na medije, utiče na njihov rad i opstanak a samim tim i na slobodu medija.

Postupaka po privatnoj tužbi za uvredu ima, ali ipak je više parničnih postupaka za naknadu štete u vezi sa objavljivanjem informacija. U poslednje vreme imamo slučajeve podnošenja privatnih tužbi za krivično delo uvrede koje podnose sami novinari protiv drugih novinara.

Autorskopravna zaštita je u velikoj meri usklađena sa evropskim standardima i direktivama. Ono što se navodi kao najveći problem jesu visoki iznosi naknade štete, materijalne i nematerijalne, u slučaju nedozvoljenog objavljivanja fotografija, što često negativno utiče na same medije, posebno na male lokalne medije. Sa druge strane ističe se da autori retko kada podnose tužbe da zaštite svoja prava kada su u pitanju novinarski tekstovi, međutim to nije posledica nejednakog stepena zaštite, već pre svega nedovoljnog poznavanja prava ali i drugih faktora kao što je nedostatak volje da se ostvare prava, nedovoljna sudska praksa, nedovoljno znanje i iskustvo od strane samih sudija i neustaljeni parametri za obračun naknade imovinske štete.

Takođe, ističe se kao problem i kolektivno ostvarivanje autorskih prava. Poslednje zakonske izmene iz 2019. godine odnosile su se na unapređenje ove oblasti, ali nije u potpunosti izvršeno usklađivanje kolektivnog ostvarivanja prava sa Direktivom o kolektivnom upravljanju autorskim pravom, koje se očekuje da će se uskladiti u budućnosti.

Pored svih ovih nedostataka, ima vrlo malo pozitivnih pomaka. Postoje određene inicijative od strane države, pre svega kada je u pitanju bezbednost novinara. Postavlja se pitanje da li su one preduzete radi unapređenja bezbednosti novinara i medija ili zbog ispunjavanja određenih zahteva koji se od naše države očekuju na putu ka evropskim integracijama. Pozitivni pomaci su ostvareni u okviru Stalne radne grupe za bezbednost novinara: bolja komunikacija, sistem prijavljivanja i razmene informacija, vođenje evidencija i hitnog postupanja u slučajevima napada na novinare. Pokrenuta je i inicijativa Zaštitnika građana u vezi sa kategorizacijom napada i pritisaka na novinare.

U okviru ostalih oblasti nema posebnih inicijativa institucija u prevazilaženju problema, već samo retki i pojedinačni slučajevi koji ne doprinose poboljšanju celokupnog sistema, kao što su povećanje transparentnosti kada su u pitanju procesi za projektno sufinansiranje proizvodnje medijskih sadržaja od javnog interesa, pokretanje postupaka od strane samog Regulatora protiv emitera u slučajevima kršenja zakona, bolja situacija sa obrazovnim, kulturnim i dečijim programom u odnosu na informativni program javnih medijskih servisa, pre svega RTS-a.

Primetan je i napredak u odlukama sudija kada su u pitanju postupci za naknade štete zbog objavljivanja informacija, koji se pozivaju na odluke ESLJP u određenoj meri, ujednačena sudska praksa kod dosuđenih iznosa naknade štete, kao i usklađivanje u oblasti autorskih i srodnih prava sa evropskim standardima.

Pre svega novinarska i medijska udruženja, a pored njih i ostale organizacije civilnog društva, jesu ti koji konstantno rade u cilju poboljšanja situacije koja se tiče slobode medija i bezbednosti novinara, sve vreme utičući na sve aktere i kontrolišući sve procese. Udruženja doprinose i svojim stručnim znanjem, istraživanjima i konkretnim predlozima za izmene zakona.

Međutim, problem predstavlja pasivnost institucija i nepostojanje volje za poštovanjem postojećih zakona. Zbog toga imamo veliki broj napada i pritisaka na novinare, veliki broj nerešenih slučajeva napada i pretnji novinarima, konstantne pritiske i targetiranja novinara od strane javnih funkcionera, novinare koji se ne osećaju bezbedno dok obavljaju svoj posao. Imamo sufinansiranje za ostvarivanje javnog interesa koje se pretvorilo u nagrađivanje pojedinih medija, imamo Regulatora koji se, umesto da kontroliše emitere, nalazi u službi komercijalnih emitera, kao i javne medijske servise koji zanemaruju svoju osnovnu funkciju, a to je izveštavanje u interesu građana i javnog interesa. Imamo pritiske i iscrpljivanje medija i novinara od strane funkcionera, pa čak i pravnih lica putem SLAPP tužbi, kampanje blaćenja koje dovode do velikog broja tužbi novinara protiv drugih medija – tabloida i podnošenje privatnih tužbi za uvredu od strane samih novinara.

## 5. PREPORUKE:

Osigurati doslednu primenu Akcionog plana za implementaciju Strategije razvoja sistema javnog informisanja za period od 2021. do 2025. godine, kao i inkluzivan i transparentan rad na izmenama i dopunama relevantnih zakona u vezi sa medijskim slobodama, a u proces uključiti predstavnike relevantnih novinarskih i medijskih udruženja i predstavnike civilnog društva.

1. Povećanje nivoa bezbednosti novinara i medijskih aktera:
  - unapređenje postojećih mehanizama saradnje predstavnika institucija i novinarskih i medijskih udruženja, pre svega kroz Stalnu radnu grupu za bezbednost novinara, osnovanu u okviru Sporazuma o saradnji i merama za podizanje nivoa bezbednosti novinara;
  - hitno postupanje nadležnih organa, tužilaštva i policije, u svim slučajevima u skladu sa obavezujućim uputstvima koje su doneli;
  - precizirati način funkcionisanja i mandat Radne grupe osnovane na osnovu sporazuma potpisanog sa Zaštitnikom građana – Sporazuma o uspostavljanju Platforme za evidenciju slučajeva ugrožavanja bezbednosti i pritisaka na novinare i ostale medijske aktere. Takođe, precizirati način na koji će se voditi evidencije napada i pritisaka i u čemu će se ogledati uloga Zaštitnika građana;
  - analiza regulatornog okvira, pre svega Krivičnog zakonika i Zakonika o krivičnom postupku, radi unapređenja krivičnopravne zaštite novinara. Razmatranje izmene krivičnog dela Povreda slobode govora i javnog istupanja u: Povreda prava na slobodu mišljenja i izražavanja; izmene i dopune u cilju inkriminisanja onih slučajeva koji se odnose na slučajeve uznemiravanja i napada na duševni integritet; posebno inkriminisanje pojedinih krivičnih dela koja se tiču komunikacije, a kada su ona učinjena prema novinarima;
  - preispitivanje dosadašnje prakse tumačenja krivičnog dela Ugrožavanja sigurnosti u smislu davanja prednosti subjektivnom elementu osećaja ugroženosti kao preovlađujućeg u odnosu na objektivni element i promena tumačenja objektivnog elementa

- ne samo u smislu direktne pretnje da će se napasti na život i telo, već i pretnje iskazane na drugi način a koja izaziva osećaj ugroženosti;
- neophodno je uključivanje predstavnika sudija u probleme bezbednosti novinara i posledice koje nastaju napadima i pretnjama i u vezi sa sudskom praksom;
  - predstavnici državnih institucija treba da na jasan i nedvosmislen način osuđuju pretnje i napade na novinare i medijske aktere;
  - javni funkcioneri treba da se uzdrže od targetiranja i etiketiranja novinara i medija, posebno onih koji mogu da dovedu do ugrožavanja bezbednosti novinara;
  - ostvariti kontinuitet obuka namenjenih pripadnicima policije i tužilaštva sa ciljem da se obezbedi bolje razumevanje problema i efikasnije postupanje u slučajevima ugrožavanja bezbednosti novinara, kao i novinara u pogledu prava na krivičnopravnu zaštitu i obaveza u pogledu krivičnog postupka;
  - obezbediti nesmetano kretanje i rad novinara i medija za vreme trajanja vanrednih okolnosti.
2. Unaprediti sistem projektnog sufinansiranja medijskih sadržaja od javnog interesa u oblasti javnog informisanja, pre svega kroz poštovanje postojećih zakonskih odredbi i pokazivanje veće volje za sprovođenje ovog procesa u javnom interesu, ali i kroz izmene zakonskih i podzakonskih akata kako bi se regulativa unapredila:
- predvideti obavezu raspisivanja konkursa i sankcija u slučajevima neraspisivanja, kao i obavezu za sve davaoce sredstava da se konkursi raspisuju početkom godine;
  - uvesti analizu potreba za određenim medijskim sadržajem kako bi se utvrdilo koje su potrebe određene lokalne sredine, a samim tim i koji sadržaji treba da budu sufinansirani;
  - obezbediti transparentnost svakog dela procesa i unaprediti postupak postupanja po zahtevima za pružanje informacija od javnog značaja;
  - unapređenje rada konkursnih komisija, pre svega za izbor članova komisija; pooštriti i precizirati kriterijume za izbor

- medijskih stručnjaka, uvesti formulare za biografije, uvesti bodovne liste, kao i jasne kriterijume za sukob interesa i njegovo rešavanje; obezbediti veću transparentnost u radu samih komisija i projekata; obezbediti obuke za određena lica koja mogu biti članovi komisija;
- posebno dodatno osigurati obavezu komisija da prilikom odluke o raspodeli sredstava uzimaju u obzir odluke Regulatora i Saveta za štampu;
  - obezbediti adekvatan sistem evaluacije sprovedenih projekata i eksterne finansijske revizije;
  - obezbediti adekvatan mehanizam kontrole, adekvatan pravni mehanizam koji će se starati o njihovom poštovanju i primeni zakonskih rešenja;
  - predvideti adekvatne i efikasne sankcije za nepoštovanje obaveza u ovoj oblasti i jasno utvrditi koji je državni organ nadležan za zakonitost sprovođenja konkursnog sufinansiranja na lokalnom nivou.
3. Unaprediti rad Regulatornog tela za elektronske medije kako bi ono koristilo postojeće mehanizme i mere koje mu stoje na raspolaganju u kontroli pružalaca medijskih usluga i dodatno unaprediti zakonsku regulativu:
- obezbediti veću nezavisnost REM-a pre svega obezbeđivanjem da neke od najvažnijih poslova REM ne obavlja kao poverene poslove, izmenom ovlašćenih predlagača članova Saveta REM-a;
  - isključiti mogućnost da organi vlasti daju saglasnost na podzakonske akte REM-a, ukinuti mogućnost da Skupština daje saglasnost na Finansijski plan i Statut;
  - odrediti jasne kriterijume za izbor članova Saveta REM-a, precizirati pojam medijskog stručnjaka;
  - obezbediti adekvatnu odgovornost članova Saveta REM-a u odnosu na utvrđene propuste da primene propise;
  - obezbediti efikasniju odgovornost REM-a u slučaju nepoštovanja elaborata na osnovu kojih su mediji dobili dozvole i u slučajevima kada emiteri ne emituju sve obavezne programske žanrove; razmotriti vraćanje odredbe koja je postojala u Zakonu o radiodifuziji, koja se odnosi na to da

- televizije treba da emituju program u skladu sa elaboratom na osnovu kog su dobile dozvolu;
- regulator treba efikasnije da koristi mere koje mu stoje na raspolaganju u slučajevima kršenja zakonskih i podzakonskih akata; zakonom precizirati da se postupak za izricanje mera može pokretati i po prijavama i po službenoj dužnosti; proširenje ovlašćenja i mogućnost regulatora da izriče novčane sankcije;
  - precizno definisati obavezu Regulatora da vrši monitoring predizborne kampanje;
  - napraviti izmene Pravilnika o načinu izvršavanja obaveza javnih medijskih servisa tokom predizborne kampanje tako što će se odnositi na sve pružaoce medijskih usluga, a ne samo javne medijske servise;
  - obezbediti veću transparentnost i bolju komunikaciju sa građanima.
4. Obezbediti nezavisno funkcionisanje javnih medijskih servisa, uređivačku i finansijsku nezavisnost i obavljanje funkcije u interesu građana:
- obezbediti finansijsku nezavisnost javnih servisa kroz promenu sadašnjeg načina finansiranja i izmenu načina naplate takse;
  - obezbediti veću nezavisnost članova organa javnih servisa, pre svega propisivanjem jasnih kriterijuma za njihov izbor i jasnije definisati pojam medijski stručnjak; članovi pored profesionalnog iskustva i znanja u ovoj oblasti moraju da imaju i lični integritet;
  - jačanje uloge Programskog saveta kroz definisanje ovlašćenja kako bi se obezbedio efikasniji način kontrole javnih medijskih servisa;
  - obezbediti veću transparentnost, komunikaciju sa javnošću, unaprediti postupak javnih rasprava.
5. Tužbe za naknadu materijalne i nematerijalne štete:
- usaglašavanje sudske prakse sa presudama Evropskog suda za ljudska prava i adekvatna primena međunarodnih standarda u postupcima za naknadu štete zbog objavljivanja informacija;

- uspostaviti praksu da se postupci za naknadu materijalne i nematerijalne štete vode pred Višim sudom u Beogradu koji je nadležan za sporove u vezi sa objavljivanjem informacija, bez obzira na činjenicu da li je medij upisan u Registar medija u APR-u;
- podizanje svesti o činjenici da nosioci javnih i političkih funkcija u skladu sa Zakonom o javnom informisanju i medijima moraju da trpe veći stepen kritičkog mišljenja.

#### 6. Autorskopravna zaštita:

- unaprediti edukaciju i podizati svest novinara kada je u pitanju autorskopravna zaštita njihovih novinarskih tekstova, koja su njihova prava i kako mogu da ih štite, kao i u kojim slučajevima su moguća zakonska ograničenja;
- obezbediti obuke/konsultacije sudija kada su u pitanju utvrđivanja da li određeni tekst predstavlja izveštavanje o tekućem događaju ili delo koje potpada pod autorskopravnu zaštitu i korišćenje od strane sudija utvrđenih parametara kod obračuna naknade za materijalnu štetu, kao što je cenovnik koji je doneo NUNS;
- dovršiti usklađivanje sa Direktivom o kolektivnom upravljanju autorskim pravom, posebno u delu koji se tiče kolektivnog ostvarivanja prava, ali i sa Direktivom o autorskim i srodnim pravima na jedinstvenom digitalnom tržištu;
- usklađivanje zakonske regulative sa Direktivom o autorskim i srodnim pravima na jedinstvenom digitalnom tržištu.



## 6. REFERENCE I IZVORI

### Izveštaji i istraživanja

BIRN, NUNS i Slavko Ćuruvija fondacija, Transparentnost projektnog sufinansiranja medijskih sadržaja, Beograd. Dostupno na: <https://kazitrazi.rs/wp-content/uploads/2018/03/Transparentnost-projektnog-sufinansiranja-medijskih-sadr%C5%BEaja.pdf>

BIRN, NUNS i Slavko Ćuruvija fondacija, Unapređenje rada konkursnih komisija za sufinansiranje javnog interesa u medijima, Beograd, 2020, str. 5. <https://kazitrazi.rs/wp-content/uploads/2020/01/Unapredjenje-rada-konkursnih-komisija.pdf>

Evropska komisija, Republika Srbija, Izveštaj za 2020. godinu, Brisel, 2020. Dostupno na: [https://www.mei.gov.rs/upload/documents/eu\\_dokumenta/godisnji\\_izvestaji\\_ek\\_o\\_napretku/serbia\\_report\\_2020\\_SR.pdf](https://www.mei.gov.rs/upload/documents/eu_dokumenta/godisnji_izvestaji_ek_o_napretku/serbia_report_2020_SR.pdf)

Koalicija za slobodu medija, Monitoring rada konkursnih komisija za sufinansiranje javnog interesa u medijima 2021, Beograd. [https://www.canva.com/design/DAEeiwX1TI4/2tzX4FPngx9p6uL1em8DfQ/view?utm\\_content=DAEeiwX1TI4&utm\\_campaign=designshare&utm\\_medium=link&utm\\_source=viewer#2](https://www.canva.com/design/DAEeiwX1TI4/2tzX4FPngx9p6uL1em8DfQ/view?utm_content=DAEeiwX1TI4&utm_campaign=designshare&utm_medium=link&utm_source=viewer#2)

Nezavisno udruženje novinara Srbije, Trendovi i sudska praksa u domenu autorskog prava u novinarstvu, Beograd, 2020. <https://safejournalists.net/wp-content/uploads/2021/04/NUNS-analiza-Final-za-WEB0709.pdf>

Nezavisno udruženje novinara Srbije, Indikatora za nivo slobode medija i bezbednosti novinara za 2018. godinu, Beograd, 2019. Dostupno na: <https://nuns.rs/media/2021/04/Indikatori-za-nivo-slobode-medija-i-bezbednosti-novinarke-Srbija-2018.pdf>

Nezavisno udruženje novinara Srbije, Zaštita bezbednosti novinara - Analiza člana 138 stav 3 Krivičnog zakonika, Beograd. Dostupno na: <https://safejournalists.net/wp-content/uploads/2019/07/Studija-slu%C4%8Daja-II-Ugro%C5%BEavanje-sigurnosti-novinarke-KZ-1383.pdf>

Nezavisno udruženje novinara Srbije, Onlajn napadi na novinarke, Beograd, 2020. Dostupno na: <https://nuns.rs/media/2021/02/onlajn-napadi-na-novinarke.pdf>

Nezavisno udruženje novinara Srbije, SRBIJA - Indikatori za nivo slobode medija i bezbednosti novinara 2019, Beograd, 2020. <https://safejournalists.net/wp-content/uploads/2020/12/SRP-SRP-2019.pdf>

Nezavisno udruženje novinara Srbije, "Zaštita novinara – preporuke za unapređenje regulative, Beograd, 2018. Dostupno na: <https://nuns.rs/media/2021/06/ZASTITA-NOVINARA-PREPORUKE-ZA-UNAPREDENJE-REGULATIVE-FINAL.pdf>

Nezavisno udruženje novinara Srbije, Pravna analiza položaja nezavisnog Regulatornog tela u oblasti elektronskih medija u Srbiji, Beograd, 2018. Dostupno na: <https://nuns.rs/media/2021/06/PRAVNA-ANALIZA-POLOZAJA-NEZAVISNOG-REGULATORNOG-TELA-U-OBLASTI-ELEKTRONSKIH-MEDIJA-U-SRBIIJ.pdf>

Novosadska novinarska škola, Analiza sadržaja odabranih informativnih emisija javnih servisa u Srbiji, Novi Sad, 2019. [NNS monitoring javn. serv.pdf](https://www.nns.rs/monitoring-javn-serv.pdf)

Organizacija Article 19 i druge, Medijske slobode i bezbednost novinara u Srbiji, London, 2021. Dostupno na: <https://www.article19.org/wp-content/uploads/2021/04/Medijske-slobode-i-bezbednost-novinara-u-Srbiji-izvestaj-misije.pdf>

Odluka o obrazovanju Komisije za razmatranje činjenica do kojih se došlo u istragama koje su vođene povodom ubistava novinara. Dostupno na: <http://pravnoinformacioni-sistem.rs/SIGlasnikPortal/eli/rep/sgrs/vlada/odluka/2013/8/7/reg>

REM, Izbori 2020, završni izveštaj - Nadzor i analiza programa pružalaca medijskih usluga tokom predizborne kampanje za republičke, pokrajinske i lokalne izbore, Beograd, 2020. <http://www.rem.rs/uploads/files/Izbori%202020/IZBORI%202020-%20završni%20izvestaj.pdf>

Regulatorno telo za elektronske medije, Izveštaj o radu za 2019. godinu, Beograd, 2019. <http://www.rem.rs/uploads/files/izvestaj%20o%20radu/Izvestaj%20o%20radu%20REM%202019.pdf>

Savet za štampu štampu, Sufinansiranje medija koji krše etičke standarde, Beograd, 2020. <http://savetzastampu.rs/publikacije/izvestaj-sufinansiranje-medija-koji-krse-eticke-standarde-pdf/>

Slavko Ćuruvija fondacija, Zaštita slobode govora u pravosudnom sistemu Srbije, Beograd, 2021. Dostupno na: <https://www.slavkocuruvijafondacija.rs/wp-content/uploads/2021/02/Za%C5%A1tita-slobode-govora-u-pravosudnom-sistemu-Srbije.pdf>

Slavko Ćuruvija fondacija, Analiza efekta rada REM-a 2017–2020, Beograd, 2020. <https://www.slavkocuruvijafondacija.rs/wp-content/uploads/2020/10/Analiza-efekata-rada-REM-a-2017-2020-Slavko-%C4%86uruvija-fondacija.pdf>

CRTA, Parlamentarni izbori 2020 – Završni izveštaj sa preporukama, Beograd, 2020.  
[https://crta.rs/wp-content/uploads/2020/10/Parlamentarni-izbori-2020\\_Crta\\_Završni-izveštaj.pdf](https://crta.rs/wp-content/uploads/2020/10/Parlamentarni-izbori-2020_Crta_Završni-izveštaj.pdf)

## **Zakoni i podzakonski akti**

Krivični zakonik, Službeni glasnik Republike Srbije br:85/2005, 88/2005 – ispr., 107/2005 – ispr., 72/2009, 121/2012, 104/2013 i 108/2014. Dostupno na: <https://www.paragraf.rs/propisi/krivicni-zakonik-2019.html>

Pravilnik o sufinansiranju projekata za ostvarivanje iz javnog interesa u oblasti javnog informisanja. Službeni glasnik Republike Srbije br. 83/14, 58/15 и 12/16. Dostupno na: <https://www.paragraf.rs/propisi/pravilnik-sufinansiranju-projekata-oblasti-javnog-informisanja.html>

Zakon o autorskim i srodnim pravima. Službeni glasnik Republike Srbije br. 104/2009, 99/2011, 119/2012, 29/2016 - odluka US i 66/2019. Dostupno na: [https://www.paragraf.rs/propisi/zakon\\_o\\_autorskom\\_i\\_srodnim\\_pravima.html](https://www.paragraf.rs/propisi/zakon_o_autorskom_i_srodnim_pravima.html)

Zakon o državnoj upravi. Službeni glasnik Republike Srbije br. 79/2005, 101/2007, 95/2010, 99/2014, 47/2018 i 30/2018 - dr. Zakon. Dostupno na: [https://www.paragraf.rs/propisi/zakon\\_o\\_drzavnoj\\_upravi.html](https://www.paragraf.rs/propisi/zakon_o_drzavnoj_upravi.html)

Zakon o elektronskim medijima. Službeni glasnik Republike Srbije br. 83/2014, 6/2016. Dostupno na: [https://www.paragraf.rs/propisi/zakon\\_o\\_elektronskim\\_medijima.html](https://www.paragraf.rs/propisi/zakon_o_elektronskim_medijima.html)

Zakon o javnom informisanju i medijima. Službeni glasnik Republike Srbije br. 83/2014, 58/2015 i 12/2016 – autentično tumačenje. Dostupno na: [https://www.paragraf.rs/propisi/zakon\\_o\\_javnom\\_informisanju\\_i\\_medijima.html](https://www.paragraf.rs/propisi/zakon_o_javnom_informisanju_i_medijima.html)

Zakon o javnim medijskim servisima. Službeni glasnik Republike Srbije br. 83/2014, 103/2015. Dostupno na: [https://www.paragraf.rs/propisi/zakon\\_o\\_javnim\\_medijskim\\_servisima.html](https://www.paragraf.rs/propisi/zakon_o_javnim_medijskim_servisima.html)

Zakon o obligacionim odnosima. Službeni list SFRJ br:29/78, 39/85, 45/89 – odluka USJ i 57/89, Službeni list SRJ br. 31/93 i Službeni list SCG br. 1/2003 – Ustavna povelja. Dostupno na: [https://www.paragraf.rs/propisi/zakon\\_o\\_obligacionim\\_odnosima.html](https://www.paragraf.rs/propisi/zakon_o_obligacionim_odnosima.html)

Zakon o privremenom uređivanju načina naplate takse za javne servise. Službeni glasnik Republike Srbije br. 112/2015, 108/2016, 95/2018, 86/2019 i 153/2020. Dostupno na: <https://www.paragraf.rs/propisi/zakon-o-privremenom-uredjivanju-nacina-naplate-takse-za-javni-medijski-servis.html>

Zakon o uređenju sudova. Službeni glasnik Republike Srbije br. 116/2008, 104/2009, 101/2010, 31/2011 - dr. zakon, 78/2011 - dr. zakon, 101/2011, 101/2013, 106/2015, 40/2015 - dr. zakon, 13/2016, 108/2016, 113/2017, 65/2018 - odluka US, 87/2018 i 88/2018 - odluka US. Dostupno na: [https://www.paragraf.rs/propisi/zakon\\_o\\_uredjenju\\_sudova.html](https://www.paragraf.rs/propisi/zakon_o_uredjenju_sudova.html)

Zakonik o krivičnom postupku. Službeni glasnik RS, br. 72/2011, 101/2011, 121/2012, 32/2013, 45/2013, 55/2014 i 35/2019. Dostupno na: [https://www.paragraf.rs/propisi/zakonik\\_o\\_kvivicnom\\_postupku.html](https://www.paragraf.rs/propisi/zakonik_o_kvivicnom_postupku.html)

Odluka o obrazovanju Komisije za razmatranje činjenica do kojih se došlo u istragama koje su vođene povodom ubistava novinara. Dostupno na: <http://pravno-informacioni-sistem.rs/SIGlasnikPortal/eli/rep/sgrs/vlada/odluka/2013/8/7/reg>

Statut Republičke radiodifuzne agencije, Službeni glasnik Republike Srbije br. 102/2005. Dostupno na: <http://starisajt.rra.org.rs/uploads/useruploads/PDF/7321-statutrepublicke-radiodifuzne-agencije.pdf>

Strategija razvoja sistema javnog informisanja u Republici Srbiji za period 2020–2025. godina. Dostupno na: <http://www.rem.rs/uploads/files/strategija/Strategija%20razvoja%20sistema%20javnog%20informisanja%20u%20RS%202020-2025.pdf>

Statut Radio-televizije Srnije. Dostupno na: <https://www.rts.rs/upload/storyBoxFileData/2014/12/03/6264133/statut.pdf>

Statut Radio-televizije Vojvodine. Dostupno na: <http://static.rtv.rs/pdf/2015/01/29/statut-jmu-rtv-pdf.pdf>

## **Novinarski tekstovi**

Cenzolovka, „Dnevnik poslaničkih uvreda: Mediji su pirati, diletanti, snajper-novinari, mafija... I da, saraduju s teroristima!”, Danijel Apro, 23. mart 2021. godine. <https://www.cenzolovka.rs/pritisci-i-napadi/dnevnik-poslanickih-uvreda-mediji-su-pirati-diletanti-snajper-novinari-mafija-i-da-saraduju-s-teroristima/>

NUNS „Odluka o izlasku iz Radne grupe za bezbednost i zaštitu novinara“, 13. mart 2021. godine. <https://nuns.rs/odluka-o-izlasku-iz-radne-grupe-za-bezbednost-i-zastitu-novinar-a/>

Insajder, „Apelacioni sud ukinuo presudu za ubistvo Ćuruvije i vratio predmet na ponovno suđenje“, 7. septembar 2020. godine. <https://insajder.net/sr/sajt/vazno/20281/>

NUNS, „Koalicija za slobodu medija: Objaviti kriterijume za izbor nezavisnih medijskih stručnjaka“, 2. april 2021. godine. <https://nuns.rs/koalicija-za-slobodu-medija-objaviti-kriterijume-za-izbor-nezavisnih-medijskih-strucnjaka/>

Jelena Radivojević, „Martinović u skupštini lažno optužio urednika KRIK-a da pere novac“, KRIK, 17. mart 2021. godine. <https://www.krik.rs/martinovic-u-skupstini-lazno-optuzio-urednika-krik-a-da-pere-novac/>

J. Pešić, „U Novom Pazaru nagrade za kršioce Kodeksa“, UNS, 8. februar 2021. godine. <https://www.uns.org.rs/sr/desk/UNS-news/111871/u-novom-pazaru-nagrade-za-krsioc-e-kodeksa.html>

J. Pešić, „REM obustavio postupak protiv Pinka zbog pretnje smrću u rijalitetu“, UNS, 24. februar 2021. godine. <https://www.uns.org.rs/sr/desk/UNS-news/113082/rem-obustavio-postupak-protiv-pinka-zbog-pretnje-smrcu-u-rijalitetu.html>

Vladimir Kostić i Jovana Tomić, Izveštaj REM-a stvorio pogrešnu sliku o medijskom prisustvu SNS-a i opozicije u izbornoj kampanji, CINS, 4. novembar 2020. godine. <https://www.cins.rs/izvestaj-rem-a-stvorio-pogresnu-sliku-o-medijskom-prisustvu-sns-a-i-opozicije-u-izbornoj-kampanji/>

Ivana Predić, „Kad će, ne zna se: Savet REM-a ni iz trećeg pokušaja nije uspeo da izabere nove članove upravnih odbora RTS-a i RTV-a“, Cenzolovka, 14. maj 2021. <https://www.cenzolovka.rs/drzava-i-mediji/kad-ce-ne-zna-se-savet-rem-a-ni-iz-trecjeg-pokusaja-nije-uspeo-da-izabere-nove-clanove-upravnih-odbora-rt-s-a-i-rtv-a/>

Ministarstvo kulture i informisanja, „Ministarstvo kulture i informisanja osuđuje učestale napade na novinare i medije“, 22. januar 2021. godine. <https://www.kultura.gov.rs/vest/sr/6029/ministarstvo-kulture-i-informisanja-osudjuje-ucestale-napade-na-novinare-i-medije.php>

Vanja Đurić, „Propagandna mašinerija crta metu KRIK-u, osveta zbog „nezgodnih“ tema i pitanja“, N1, 10. mart 2021. godine. <https://rs.n1info.com/vesti/propagandna-masinerija-crta-metu-krik-u-osveta-zbog-nezgodnih-tema-i-pitanja/>

KRIK, „Pašalić smatra da ne treba da se oglasi povodom napada na KRIK“, 16. mart 2021. <https://www.krik.rs/pasalic-smatra-da-ne-treba-da-se-oglasi-povodom-napada-na-krik/>

FoNet/N1, „REM pokrenuo dva postupka protiv Pinka zbog nasilja, pornografije i himne“, 14. jun 2019. godine. <https://rs-8nqof7qzeod2et99kimwqegbnmsmjny.n1info.com/vesti/a491813-postupak-rem-a-protiv-pinka/>

Insajder, „REM pokrenuo postupak protiv TV Hepi zbog vređanja profesora Sinanija; Tužilaštvo: Delovaćemo u okviru ovlašćenja“, 3. oktobar 2019. godine. <https://insajder.net/sr/sajt/vazno/15709/>

RTV, „REM pokrenuo postupak protiv Pinka z bog otkrivanja identiteta maloletnika“, 27. jul 2020. godine. [http://rtv.rs/sr\\_lat/drustvo/rem-pokrenuo-postupak-protiv-pinka-zbog-otkrivanja-identiteta-maloletnika\\_1148236.html](http://rtv.rs/sr_lat/drustvo/rem-pokrenuo-postupak-protiv-pinka-zbog-otkrivanja-identiteta-maloletnika_1148236.html)

N1 Beograd, „Slobodan Cvejić podneo ostavku u REM-u: Brutalno kršenje demokratskih procedura“, 22. decembar 2020. godine. <https://rs.n1info.com/vesti/a686297-slobodan-cvejic-podneo-ostavku-na-mesto-clana-saveta-rem-a/>





Združenje na novinarite na Makedonija

<https://znm.org.mk/>



<https://sindikatmedija.me/>



<http://www.nuns.rs>



<https://bhnovinari.ba/>