



SLOBODA IZRAŽAVANJA I MEDIJSKI PLURALIZAM 2023

**ALTERNATIVNI IZVEŠTAJ O SPROVOĐENJU
REVIDIRANOG AKCIONOG PLANA ZA
POGLAVLJE 23 SRBIJE**

Naslov izveštaja:

SLOBODA IZRAŽAVANJA I MEDIJSKI PLURALIZAM 2023 - ALTERNATIVNI IZVEŠTAJ
O SPROVOĐENJU REVIDIRANOG AKCIONOG PLANA ZA POGLAVLJE 23 SRBIJE

Izdavač:

Nezavisno udruženje novinara Srbije
Beograd, 2024.

**Autorka:**

Marija Babić

Urednica:

Tamara Filipović Stevanović

Lektorka:

Nataša Polić

Grafički dizajn:

Miloš Sinđelić



Овај пројекат је суфинансиран из Буџета Републике Србије-
Министарства информисања и телекомуникација.
Ставови изнети у подржаном медијском пројекту
нужно не изражавају ставове органа који је доделио средства.

SADRŽAJ

1. UVOD I METODOLOGIJA	4
2. ZAŠTITA NOVINARA	6
ŠTA JE SVE PREDUZETO DA BI SE REZULTAT POSTIGAO?	11
3. INSTITUCIONALNI OKVIR ZA FUNKCIONISANJE MEDIJA	20
ŠTA JE SVE PREDUZETO DA BI SE REZULTAT POSTIGAO?	22
4. TABELARNI PRIKAZ	33
5. ZAKLJUČCI I PREPORUKE	34

1. UVOD I METODOLOGIJA

Ovaj izveštaj predstavlja alternativni izveštaj o sprovođenju Akcionog plana za Poglavlje 23 u delu koji se tiče zaštite novinara i medijskog zakonodavstva, a sve u okviru poglavlja 3.3. Sloboda izražavanja i medijski pluralizam. Izveštaj je zasnovan na monitoringu sprovođenja ukupno 13 aktivnosti koje je neophodno da realizuju nadležna tela kako bi bili postignuti krajnji rezultati:

- obezbeđena efikasnija zaštita novinara od pretnji nasiljem kroz unapređenje sistema preventivnih mera koje se preduzimaju u cilju zaštite novinara i uvođenje prioriternog postupanja u istragama pretnji i nasilja nad novinarima u cilju efikasnog sankcionisanja izvršenih napada;
- ostvaren veći nivo saradnje između novinarskih udruženja, policije i javnih tužilaca u vezi sa zaštitom bezbednosti novinara;
- unapređen pravni i institucionalni okvir za zaštitu slobode medija;
- postignuto puno povlačenje državnog vlasništva iz medija;
- odsustvo neovlašćenog saopštavanja informacija medijima o tekućim ili planiranim krivičnim istragama.

Ovim izveštajem analizirane su pojedine aktivnosti predviđene Revidiranim Akcionim planom za Poglavlje 23 i Izveštaj o sprovođenju Revidiranog Akcionog plana za Poglavlje 23, kako bismo ocenili šta je sve postignuto u najznačajnijim oblastima. Metode koje su korišćene za prikupljanje informacija za izveštaj su:

- analiza relevantnih nacionalnih i međunarodnih izveštaja o medijskim slobodama i bezbednosti novinara;
- analiza medijskih članaka i prikupljanje izjava nacionalnih i međunarodnih zvaničnika o medijskim slobodama i bezbednosti novinara;
- analiza zakonskih akata i drugih zvaničnih dokumenata u vezi sa bezbednošću novinara i medijskim politikama;
- sprovođenje intervjua sa relevantnim ličnostima na teme koje su predmet ove analize;
- slanje dopisa za informacije od javnog značaja relevantnim institucijama nadležnim za unapređenje zaštite bezbednosti novinara i medijskim politikama.

NUNS već nekoliko godina sačinjava analize Izveštaja o sprovođenju Revidiranog Akcionog plana za Poglavlje 23 (u daljem tekstu: Izveštaj o sprovođenju) u kojima pored analize konkretnih aktivnosti uočava i druge nedostatke ovih izveštaja, kao i eventualna poboljšanja. Analizom poslednjeg izveštaja (3/2023)¹ uočeni su napreci kada je sama struktura izveštaja u pitanju, a za razliku od prošlogodišnjih, u ovaj izveštaj nisu unošeni izveštaji po kvartalima, već su objedinjeni i koncizniji.

Ono što je i dalje primetno jeste da pojedine aktivnosti nisu uvek direktno u vezi sa pokazateljima rezultata i da se ne sagledavaju svi pokazatelji određene aktivnosti. Rezultati i uspešnost realizacije pojedinačnih aktivnosti ne odražavaju pravu sliku stanja stvari kada su u pitanju oblasti koje su predmet analize i ne pokazuju uspešnost i ostvarivanje prelaznih merila predviđenih ovim akcionim planom. Kao i prethodnih godina, posebno naglašavamo činjenicu da radi ostvarivanja rezultata kod određenog prelaznog merila nije dovoljno samo uzimati u obzir da li je ostvarena pojedinačna aktivnost, nego kako to ukupno deluje na slobodu izražavanja, slobodu medija, kao i celokupnu situaciju u kojoj novinari rade i njihovu bezbednost.

¹ Izveštaj o sprovođenju revidiranog Akcionog plana za poglavlje 23: <https://www.mpravde.gov.rs/tekst/33945/izvestaji-o-sprovodjenju-revidiranog-akcionog-plana-za-poglavlje-23.php>

Koordinaciono telo za sprovođenje Akcionog plana za Poglavlje 23 na poslednjoj sednici održanoj 4. avgusta, nakon analize relevantnih izveštaja i diskusije članova, dalo je preporuke nosiocima aktivnosti u Akcionom planu, koje se kao i prethodne godine odnose na ulaganje napora da se ispune aktivnosti koje kasne i da institucije postupaju u skladu sa dogovorom postignutim na prethodnom sastanku koji je održan u cilju prevazilaženja uočenih problema u pogledu sprovođenja određenih aktivnosti (održan 2. juna 2023. godine). Međutim, ovo telo je ponovilo zahteve koji se tiču postupanja po zahtevu Ministarstva pravde za dostavljanje informacija o vladavini prava, redovnog ažuriranja i dostavljanja informacija iz izveštaja o mehanizmu ranog upozoravanja, preduzimanja koraka kako bi se prevazišli zastoji i postigla potrebna dinamika u cilju ispunjenja aktivnosti, kao i navođenja razloga za kašnjenje u realizaciji aktivnosti i planove otklanjanja tih kašnjenja, kao i druge preporuke.

2. ZAŠTITA NOVINARA

PRELAZNO MERILO

3.3.1. Srbija u potpunosti poštuje nezavisnost medija, primenjujući nulti stepen tolerancije kada se radi o pretnjama i napadima na novinare, i stavlja prioritet na krivične istrage kad god se desi takav slučaj. Srbija obezbeđuje inicijalnu evidenciju napretka u radu Komisije za razmatranje činjenica do kojih se došlo u istragama koje su vođene povodom ubistava novinara, uključujući dodatne istrage, efikasno gonjenje i preventivne sankcije za učinioce.

REZULTAT SPROVOĐENJA MERILA

Efikasnija zaštita novinara od pretnji nasiljem, osigurana kroz unapređenje sistema preventivnih mera koje se preduzimaju u cilju zaštite novinara i uvođenje prioriternog postupanja u istragama pretnji i nasilja nad novinarima u cilju efikasnog sankcionisanja izvršenih napada.

Postignut veći nivo saradnje između novinarskih udruženja, policije i javnih tužilaca u vezi sa zaštitom bezbednosti novinara.

INDIKATORI UTICAJA

1. Godišnji izveštaj Evropske komisije o napretku Srbije konstatuje napredak u delu koji se odnosi na veći stepen zaštite novinara od pretnji i nasilja.

U poslednjem izveštaju Evropske komisije² navodi se da je Srbija ostvarila izvestan nivo pripremljenosti u vezi sa slobodom izražavanja, ali da je ostvaren ograničen napredak u pogledu preporuka iz prošle godine. Takođe, kao i prethodnih godina, u izveštaju se navodi da su slučajevi pretnji, uznemiravanja i napada na novinare i dalje izvor zabrinutosti, posebno na lokalnom nivou, ističući da se nastavljaju verbalni napadi na novinare, kampanje blaćenja i verbalno nasilje prema novinarkama. Zabrinjavajuća je činjenica da se u izveštaju iz godine u godinu ponavlja da izjave visokih zvaničnika o radu novinara sprečavaju stvaranje okruženja u kojem se sloboda izražavanja može nesmetano ostvarivati, kao i da administrativni odbori u Skupštini nadležni za primenu Kodeksa ponašanja narodnih poslanika nisu utvrdili povredu Kodeksa kada je takva retorika prisutna u toj instituciji. Ističe se problem govora mržnje i diskriminišućeg rečnika koji se koristi u medijima, kao i nereagovanje Regulatornog tela za elektronske medije i tužilaštva na takav govor.

Iako se navodi da su policija i tužilaštvo brzo reagovali u nekoliko slučajeva napada i pretnji, u saradnji sa Stalnom radnom grupom za bezbednost novinara, pored statističkih podataka Vrhovnog javnog tužilaštva i dobrih primera (nova osuđujuća presuda u slučaju Milana Jovanovića i presuda u slučaju OK radija), navodi se da i dalje nisu donete presude u nekoliko drugih slučajeva, uključujući i slučajeve pretnje smrću. Navodi se da se još čeka donošenje pravosnažne presude Apelacionog suda u slučaju ubistva Slavka Ćuruvije, dok u druga dva slučaja ubistva (Dada Vujasinović i Milan Pantić) nije bilo pomaka.

U izveštaju se ističe porast broja tužbi protiv učešća javnosti i u službi ograničavanja slobode izražavanja (u daljem tekstu: SLAPP tužbi) od strane pripadnika nacionalnih i lokalnih organa. Takođe, navodi se da se istraživački novinari i dalje suočavaju sa čestim odbijanjem javnih organa da obelodane informacije ili sa potpunim odsustvom odgovora („ćutanje uprave”).

Kao i prethodnih godina, u izveštaju se navodi da jedan od prioriteta u narednom periodu treba da bude jačanje bezbednosti i zaštite novinara, posebno da se visoki zvaničnici uzdrže od etiketiranja i verbalnih napada na novinare, da se brzo reaguje na sve slučajeve pretnji, fizičkog i verbalnog nasilja i da se ti slučajevi javno osude, istraže i krivično gone.

² Evropska komisija, „Republika Srbija, Izveštaj za 2023. godinu”, Brisel, 2023, str. 45 - 47.

https://www.mei.gov.rs/upload/documents/eu_dokumenta/godisnji_izvestaji_ek_o_napretku/izvestaj_ek_23.pdf

*Iako se u poslednjim izveštajima navodi da je država Srbija ostvarila izvestan nivo pripremljenosti i da je, kako se navodi u poslednjem izveštaju, ostvaren ograničen napredak u pogledu preporuka iz prošle godine, ne smatramo da je napravljen konkretan pomak kako bi se zabeležilo da je ovaj indikator uspeha ostvaren. To potvrđuje i poslednji izveštaj EU u kojem se ističu svi problemi sa kojima se novinari susreću godinama i to se ponavlja iz godine u godinu, te i pored određenih aktivnosti preduzetih u ovoj oblasti moramo da zaključimo da ovaj **indikator uspeha nije postignut**. Naime, napredak koji pominje EU nije postignut u domenu bezbednosti novinara, već se odnosi pre svega na donošenje novog legislativnog okvira za medije, čija će implementacija zapravo pokazati da li je zaista postignut napredak i u praksi.*

2. Godišnji izveštaj Zaštitnika građana konstatuje napredak u delu koji se odnosi na veći stepen zaštite novinara od pretnji i nasilja.

Zaštitnik građana³ u godišnjem izveštaju ističe da je sloboda izražavanja u Republici Srbiji uopšteno široko zastupljena kroz pluralizam medija i brojne društvene mreže na internetu. Međutim, po pitanju bezbednosti novinara navodi da su, kao i u prethodnom izveštaju, zabeležene pretnje, uvrede, verbalni, a u određenim slučajevima i fizički napadi na novinare i medijske radnike. U izveštaju se posebno ističe prisutnost verbalnih napada na novinare i medijske kuće u javnom prostoru, naročito na društvenim mrežama. Kako se navodi u Izveštaju, Zaštitnik građana je nastavio da ukazuje na neophodnost rešavanja neprihvatljivog ponašanja na internetu, posebno zaštitu od pretnji putem društvenih mreža.

U izveštaju za 2022. godinu Zaštitnik građana ukazuje na ekonomske pritiske kojima su novinari izloženi, kao i rad u ekonomskoj neizvesnosti uzrokovanoj niskim mesečnim primanjima, neizvesnim radnim statusom i rastom životnih troškova, te da se na taj način otvara mogućnost da novinari budu podložni cenzuri i autocenzuri prilikom izveštavanja.

Istaknute su i aktivnosti Zaštitnika građana u ovoj oblasti. Jedna od aktivnosti koja je inicirana još 2021. godine jesu izmene i dopune Zakona o javnom redu i miru, radi definisanja prekršaja učinjenih protiv lica koja obavljaju novinarski posao, kao i sankcionisanja nepoželjnog ponašanja prema ostalim građanima na društvenim mrežama. Predloge je Zaštitnik građana dostavio Radnoj grupi za bezbednost i zaštitu novinara Vlade Republike Srbije.

Sledeća aktivnost koja se navodi u izveštaju za 2022. godinu jeste izrada jedinstvene baze podataka o napadima i pritiscima na novinare, koja je formirana u maju 2020. godine u okviru Sporazuma o uspostavljanju Platforme za evidenciju slučajeva ugrožavanja bezbednosti i pritisaka na novinare i ostale medijske aktere, a koju je pokrenuo Zaštitnik građana sa sedam medijskih udruženja i asocijacija i tri novinarska sindikata. Kako se navodi, tehnička izrada ove platforme okončana je 2021. godine i u nju su uneti podaci o pritiscima i napadima na novinare koje je dostavilo Udruženje novinara Srbije, dok sa druge strane, kako se takođe navodi u izveštaju, Nezavisno udruženje novinara Srbije nije dostavilo svoje podatke o pritiscima i napadima na novinare i medijske radnike. Ističe se da je cilj formiranja baze stvaranje jedinstvene platforme koja bi omogućila bržu i efikasniju reakciju Zaštitnika građana na postupanje nadležnih organa u slučajevima kršenja slobode medija i slobode izražavanja, dok bi analize podataka mogle da doprinesu unapređenju normativnog okvira koje može inicirati sam Zaštitnik građana. Baza i dalje nije dostupna javnosti niti je funkcionalna, navodi se u izveštaju Zaštitnika građana.

*Kako poslednjih nekoliko izveštaja Zaštitnika građana ukazuju na to da su novinari izloženi napadima, pretnjama i različitim vrstama pritisaka, možemo zaključiti da ovaj **indikator uspeha nije postignut**, posebno imajući u vidu da se i pored različitih aktivnosti Zaštitnika građana koje su navedene u izveštaju, situacija nije značajno promenila. Podaci o pritiscima i napadima na novinare Nezavisnog udruženja novinara Srbije javno su dostupni i mogli su biti uneti u bazu, što Zaštitnik građana nije*

³ Zaštitnik građana, „Redovan godišnji izveštaj Zaštitnika građana za 2022. godinu“, Beograd, 2023, str. 17 i 18 <https://www.ombudsman.rs/attachments/article/7685/Redovan%20GI%20za%202022.%20god.pdf>

učinio. I pored toga, to nije razlog koji sprečava Zaštitnika građana da nastavi sa praćenjem situacije i slučajeva kada je u pitanju bezbednost novinara i da brže i efikasnije preduzima mere iz svoje nadležnosti jer je to jedan od ciljeva formiranja ove baze.

3. Povećan broj radnji koje je Tužilaštvo preduzelo u cilju osiguranja zaštite novinara, kao i krivičnog gonjenja učinilaca krivičnih dela na štetu novinara.

U prethodnih godinu dana Vrhovno javno tužilaštvo (VJT) aktivno je učestvovalo u radu Stalne radne grupe za bezbednost novinara, kroz prisustvovanje sastancima, elektronsku komunikaciju, razmenu informacija i dostavljanje evidencija o napadima na novinare i medijske radnike, kao i statističkih podataka koji se redovno ažuriraju i dostavljaju novinarskim i medijskim udruženjima.

U decembru 2020. godine VJT je donelo obavezno uputstvo kojim je detaljnije regulisalo hitno postupanje tužilaštava i kontakt tačaka u slučajevima napada na novinare, a povećan je i broj kontakt tačaka u tužilaštvima na 115. U velikoj meri tužilaštva tj. kontakt tačke poštuju uputstvo u prvoj inicijalnoj fazi kada se slučaj prijavi i pozivaju oštećene, međutim ima i slučajeva kada ne postupaju na takav način. Takođe, ono što i dalje predstavlja problem jeste kasnija faza postupka, dužina trajanja postupka, kao i nedovoljan broj rešenih predmeta osuđujućom presudom.

Iako ima slučajeva koji su primeri dobre prakse rada nadležnih institucija i SRG⁴, postoje i oni slučajevi gde smatramo da nadležni nisu preduzeli sve potrebne mere, kao što je slučaj upada na privatni posed televizije N1 od strane pripadnika grupe građana „Narodni štab“⁵. U ovom slučaju je policija obavještena, policajci u civilu su bili prisutni na mestu gde se incident dogodio, ali nisu reagovali. Zabrinjavajuće je i pasivno ponašanje institucija u okviru SRG kada je u pitanju ovaj slučaj. Predstavnici VJT nisu učestvovali na sastanku SRG jer su smatrali da je sastanak preuranjen, zato što po njihovoj oceni nije i dalje bilo procenjeno postojanje krivičnog dela u toj situaciji. Predstavnici MUP-a bili su na sastanku, ali je istaknuto da policija nije reagovala jer je procenila da nije ugrožen javni red i mir. Na nereagovanje institucija u ovom slučaju ukazala je i Evropska komisija u Izveštaju o napretku⁶.

Prema poslednjim podacima dobijenim od VJT-a, do kraja 2023. godine u tužilaštvima je formirano 75 predmeta na štetu lica koja obavljaju poslove od javnog značaja u oblasti javnog informisanja, od čega je u 9 predmeta doneta osuđujuća presuda, dok je u 14 predmeta ili doneto rešenje o odbačaju krivične prijave ili službena beleška da nema mesta pokretanju krivičnog postupka. U pet predmeta je u toku postupak pred sudom po optužnom aktu javnog tužioca, dok je 47 predmeta u toku pred tužilaštvom, a od toga u 6 slučajeva potencijalni učinilac nije identifikovan. Za razliku od 2023. godine, u 2022. godini formirano je 84 predmeta, od kojih je u 31 predmetu doneto rešenje o odbačaju krivične prijave ili službena beleška da nema mesta pokretanju krivičnog postupka, u 7 slučajeva doneta je osuđujuća, a u dva slučaja oslobađajuća presuda. U jednom predmetu odlukom suda odbačen je optužni akt tužilaštva, a u 5 predmeta u toku je postupak pred sudom po optužnom aktu javnog tužioca. Ostalih 38 slučajeva je u toku pred tužilaštvom, od toga u jednom slučaju je u toku postupak pružanja međunarodne pravne pomoći, dok se 9 slučajeva nalaze u evidencijama nepoznatih počinitelja. Što se tiče 2021. godine, od ukupno zabeleženih 87 slučajeva, 33 su završena odbačajem krivične prijave ili službenom beleškom da nema mesta pokretanju postupka, u 10 je doneta osuđujuća presuda, u jednom primenjen oportunitet, a u 3 oslobađajuća presuda. Dva slučaja su u toku pred sudom, dok je ostalih 38 slučajeva u toku pred tužilaštvom, a od toga 17 u evidencijama nepoznatih počinitelja.

Kada se pogleda celokupna statistika VJT-a od 2016. godine, u 60,73% predmeta je utvrđeno da postoji osnovana sumnja da je izvršeno neko krivično delo na štetu bezbednosti novinara. Od toga je u 26,81% do sada izrečen neki oblik krivične sankcije ili je gonjenje ustupljeno

⁴ Izveštaj o radu Stalne radne grupe za bezbednost novinara za 2022. godinu, str. 8 - 10.

<https://www.osce.org/files/f/documents/f/b/545776.pdf>

⁵ Videti na linku: <https://www.bazenuns.rs/srpski/detalji-napada-na-novinara/1345>

⁶ Evropska komisija, „Republika Srbija, Izveštaj za 2023. godinu“, Brisel, 2023, str. 46.

stranoj državi, dok je u 5,68% sud odbio ili odbacio optužni akt ili oslobodio optuženog. U 38,17% predmeta su u toku dokazne radnje, istraga, postupak međunarodne pravne pomoći ili je u toku glavni pretres pred nadležnim sudom, dok je čak 29,34% predmeta u evidenciji nepoznatih počinitelja.

Pojedina istraživanja⁷ pokazuju povećanje rešenih predmeta sudskom odlukom (presudom) i smanjenje predmeta rešenih tužilačkom odlukom (odbačajem krivične prijave), međutim isto istraživanje pokazuje i izvesno trajanje sudskih postupaka jer se najveći broj tih slučajeva dogodio ranijih godina. Takođe, slučajevi rešeni odbačajem krivične prijave usled oportuniteta mogu da traju duži niz godina, te istraživanje pokazuje da se ne može govoriti o njihovoj efikasnosti.

Takođe, i pored povećanja broja rešenih predmeta sudskom odlukom, i dalje primećujemo veliki broj prijavljenih slučajeva, što ukazuje na činjenicu da ona nema odvratajući efekat na buduće počinioce, da i pored kazne za počinioce ne ostvaruje svoju preventivnu ulogu. Zabrinjava činjenica da su novinari i dalje meta napada na većim okupljanjima i protestima, a posebno što ti napadi dolaze od strane policije koja bi trebalo da ih štiti i da im omogući nesmetan rad⁸. Podsetimo da nakon prethodnih napada policijskih službenika na novinare na demonstracijama iz jula meseca 2020. godine niko nije odgovarao i da Sektor unutrašnje kontrole u policiji nije rešio nijedan slučaj. Poslednja dešavanja u decembru 2023. godine na protestima dela opozicije i studenata nakon održanih parlamentarnih i gradskih izbora dovela su do toga da je opet dvocifren broj evidentiranih fizičkih napada od strane NUNS-a u 2023. godini (u 2022. godini NUNS je evidentirao 9, a u 2023. godini 12 fizičkih napada).

*I pored preduzetih radnji od strane tužilaštva i aktivnog učešća predstavnika tužilaštva u radnoj grupi, i dalje gonjenje počinitelja nije na zadovoljavajućem nivou, postupci dugo traju, veliki je broj slučajeva u kojima je nepoznat počinitelj, malo slučajeva dobija sudski epilog i izrečene kazne. Zbog svega navedenog možemo zaključiti da **indikator uspeha nije postignut.***

4. Finalizacija istrage u tri slučaja ubistva novinara kroz rad Komisije za razmatranje činjenica do kojih se došlo u istragama koje su vođene povodom ubistava novinara.

Nema pomaka u slučajevima ubistava novinara, štaviše u nekim slučajevima je došlo do zaokreta. Iako je po drugi put doneta prvostepena presuda u slučaju ubistva Slavka Ćuruvije, kojom su bivši funkcioneri i operativci Službe državne bezbednosti Radomir Marković, Milan Radonjić, Miroslav Kurak i Ratko Romić osuđeni ponovo na ukupno 100 godina zatvora, ipak je Apelacioni sud u Beogradu preinačio prvostepenu presudu tako što je okrivljene oslobodio optužbe. Sud je odluku objavio tek 2. februara 2024. godine, a doneo ju je još u aprilu prošle godine, te je i ovo ubistvo novinara koje se našlo pred sudom ostalo nekažnjeno.

U slučajevima ubistva Radislave Dade Vujasinović i Milana Pantića u prethodnih godinu dana nisu napravljeni pomaci, slučajevi se i dalje nalaze u predistražnom postupku.

*S obzirom na činjenicu da u dva slučaja zvanično istraga nije ni pokrenuta i da se nalaze u predistražnoj fazi, a da je u jedinom slučaju koji se našao pred sudom doneta oslobađajuća presuda, možemo da zaključimo da ovaj **indikator uspeha i dalje nije postignut.***

5. Značajno unapređenje pozicije Srbije na različitim međunarodno priznatim indeksima slobode medija.

Međunarodne organizacije koje se bave slobodom izražavanja i slobodom medija ne daju dobre ocene kada je u pitanju stanje ovih sloboda u Srbiji. Prema Indeksu slobode medija organizacije Reporteri bez granica, Srbija je 2023. godine zabeležila pad. Nakon određenog

⁷ Slavko Ćuruvija fondacija, „Ima li pravde za slobodu izražavanja?“, Beograd, 2023, str. 65. <https://www.slavkocuruvijafondacija.rs/wp-content/uploads/2023/11/Ima-li-pravde-za-slobodu-izrazavanja-Treci-izvestaj-o-zastiti-slobode-izrazavanja-u-pravosudnom-sistemu-Srbije.pdf>

⁸ NUNS, Koalicija za slobodu medija i SafeJournalists mreža: Policija da ne napada novinare, već da im omogući bezbedan rad, Beograd, 2023. <https://nuns.rs/koalicija-za-slobodu-medija-i-safejournalists-mreza-policija-da-ne-napada-novinare-vec-da-im-omoguci-bezbedan-rad/>

pomaka koji je zabeležila u 2022. godini, Srbija je 2023. godine ponovo pala na 91. mesto sa 79.⁹ U izveštaju se navodi, kao i prethodne godine, da se i pored napora za poboljšanje bezbednosti i borbe protiv nekažnjivosti (dve radne grupe i uvođenje SOS telefona), novinari u Srbiji ne osećaju zaštićeno i mnogi ozbiljni napadi na njih ostaju nerazjašnjeni, kao što je ubistvo Slavka Ćuruvije. Takođe, navodi se da su novinari izloženi političkim napadima koje podstiču pripadnici vladajuće elite i da pored pojedinih naprednih zakona i ustavnih garancija novinari često rade u restriktivnom okruženju.

Prema poslednjem izveštaju organizacije Freedom house, Srbija se i dalje nalazi u grupi „delimično slobodnih“ zemalja, sa indeksom 2 u delu koji se odnosi na slobodne i nezavisne medije.¹⁰ U izveštaju se navodi da su nezavisne istražne grupe izložene uznemiravanju, zastrašivanju i nasilju od strane vlasti i provladinih grupa i generalno da se novinari suočavaju sa fizičkim napadima, kampanjama blaćenja i kaznenim poreskim inspekcijama.

Prema izveštaju Monitoring medijskog pluralizma u digitalnoj eri,¹¹ kada je u pitanju oblast osnovne zaštite, Srbija je dobila srednju ocenu rizika. U izveštaju se navodi da novinari rade u teškim uslovima i da su na meti fizičkih i učestalih onlajn napada i pritisaka. Ističe se da atmosferu nesigurnosti podstiče targetiranje kritički nastrojenih medija i novinara od strane javnih funkcionera. Kao problem navodi se i to što su novinari sve češće meta SLAPP tužbi, a pre svega istraživački mediji koji kritički izveštavaju o radu javnih funkcionera, biznismena, o kriminalu i drugim stvarima od javnog interesa, dok provladini tabloidi nastavljaju sa kampanjama blaćenja kritički orijentisanih medija.

Indeks bezbednosti novinara zemalja Zapadnog Balkana¹², koji je razvila regionalna „SafeJournalists“ mreža, pokazao je da je situacija slična kao i prethodne godine. Od sedam zemalja u kojima je sprovedeno istraživanje, Srbija se nalazi među najlošije ocenjenim zemljama. Lošije je ocenjeno stanje u Bosni i Hercegovini i u Albaniji. U Srbiji je ukupan indeks bezbednosti za 2022. godinu 2.89 i u blagom je padu u odnosu na prethodnu godinu kada je iznosio 2.91. Indeks ima četiri indikatora: pravno i organizaciono okruženje, prevencija, proces i stvarna bezbednost. Najlošija je situacija kada je u pitanju stvarna bezbednost i navodi se da je broj pretnji i napada na novinare u blagom padu, ali da je težina pojedinačnih incidenata mnogo veća poredeći sa prethodnim periodima, da se novinarima preti pažljivo i smišljeno, a da se nadležni sreću sa nerešivim problemima kada su u pitanju onlajn pretnje.

U izveštaju Indikatori za nivo slobode medija i bezbednosti novinara za 2022. godinu¹³ navodi se da u Srbiji ima više protokola i dokumenata koji se primenjuju kada su u pitanju napadi na novinare, da se istrage događaja na štetu novinara pokreću brzo i hitno, međutim i da se u javnim tužilaštvima istrage, u zavisnosti od slučaja, u narednim fazama značajno usporavaju. Ističe se da iako je uvećan broj rešenih slučajeva, najveći broj slučajeva ne dospeva do sudova. Navodi se da se predstavnici vlasti oglašavaju samo u pojedinim slučajevima, ali da i dalje sami često iniciraju oštre napade.

*Imajući u vidu navedene izveštaje, kao i padove koji su zabeleženi u pojedinim indeksima kada je u pitanju bezbednost novinara i sloboda medija, smatramo da ovaj **indikator uspeha nije postignut**. I pored malo bolje statistike tužilaštva, novinari su i dalje izloženi velikom broju pretnji i napada, kao i zastrašivanju, meta su velikog broja targetiranja, pre svega od strane javnih funkcionera. I pored mehanizma koji novinarima stoji na raspolaganju, oni se ne osećaju bezbednije, okruženje u kojem*

⁹ Sajt organizacije Reporteri bez granica: <https://rsf.org/en/country/serbia>

¹⁰ Sajt organizacije Freedom house: <https://freedomhouse.org/country/serbia/freedom-world/2022>

¹¹ Centar za medijski pluralizam i slobodu medija, Monitoring medijskog pluralizma u digitalnoj eri, 2023, str. 8. https://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/75736/serbia_results_mpm_2023_serbian_cmpf.pdf?sequence=3&isAllowed=y

¹² SafeJournalists mreža, „Indeks bezbednosti novinara zemalja Zapadnog Balkana, Izveštaj za Srbiju za 2022. godinu“, Beograd, 2023. https://nuns.rs/media/2023/11/1700937969634_SRB-SRB.pdf

¹³ Nezavisno udruženje novinara Srbije, „Indikatori za nivo slobode medija i bezbednosti novinara 2022. – Srbija“, Beograd, 2023. godine, str. 37. <https://nuns.rs/media/2023/07/SRB-SRB-2022-3.pdf>

rade i dalje je veoma nepovoljno, a stalne kampanje blaćenja i targetiranja dodatno utiču na njihov osećaj nesigurnosti.

Šta je sve preduzeto da bi se rezultat postigao?

3.3.1.1. Analizirati relevantne odredbe Krivičnog zakonika kako bi se procenila potencijalna potreba za izmenama i dopunama koje bi dovele do većeg nivoa zaštite novinara od pretnji nasiljem, uzimajući u obzir rezultate TAIEX „Stručne misije za zaštitu novinara u Krivičnom zakoniku JHA IND/ EXP 63971“.

Nosilac aktivnosti: Vrhovno javno tužilaštvo u saradnji sa Stalnom radnom grupom koja nadgleda sprovođenje Sporazuma o saradnji i merama za unapređenje bezbednosti novinara.

Rok: do IV kvartala 2020.

Pokazatelj rezultata:

- analiza Krivičnog zakonika sprovedena, uključujući preporuke za uspostavljanje efikasnije zaštite novinara od pretnji i nasilja;
- zaključci koji proizlaze iz analiza vezanih za potencijalnu potrebu za izmenama i dopunama Krivičnog zakonika dostavljeni su Ministarstvu pravde na razmatranje.

Ocena iz Izveštaja o sprovođenju: Aktivnost je u potpunosti realizovana.

U Izveštaju o sprovođenju, kao i prethodne godine, navode se aktivnosti Radne podgrupe za analizu Krivičnog zakonika, koja je formirana u skladu sa Sporazumom o saradnji i merama za podizanje nivoa bezbednosti novinara¹⁴. Samim sporazumom su pored Stalne radne grupe za bezbednost novinara formirane i dve podgrupe, spomenuta Radna grupa za analizu Krivičnog zakonika (KZ), kao i za otvorenost institucija. Radnu grupu za analizu KZ-a činili su predstavnici svih strana potpisnica, a u izveštaju se navodi da je ona analizirala članove Krivičnog zakonika i utvrdila 35 krivičnih dela koja se mogu izvršiti na štetu novinara u vezi sa poslovima koje obavljaju. Na osnovu toga Radna grupa je donela zaključak koji su usvojili članovi Stalne radne grupe. Na osnovu tog zaključka u decembru 2020. godine Vrhovno javno tužilaštvo donelo je obavezno uputstvo u kojem, pored ostalih stvari, navodi tih 35 krivičnih dela koja se mogu izvršiti na štetu novinara, a na koja tužiocima treba da obrate pažnju kada su u pitanju slučajevi učinjeni na štetu novinara, radi postizanja zakonitosti, delotvornosti i jednoobraznosti u postupanju. U izveštaju se navodi da će strane potpisnice eventualne obrazložene predloge za izmenu i dopunu Krivičnog zakonika dostaviti naknadno, a do pisanja poslednjeg Izveštaja o sprovođenju nije sačinjen nijedan predlog.

U prethodnih godinu dana nije bilo mnogo aktivnosti u vezi sa izmenama KZ-a koje se tiču bezbednosti novinara. U okviru Radne grupe za zaštitu i bezbednost novinara koja je osnovana nakon usvajanja Medijske strategije, pojedina udruženja tražila su hitne izmene Krivičnog zakonika u delu koji se odnosi na zaštitu novinara. Za ove potrebe OEBS je angažovao profesora Krivičnog prava Zorana Stojanovića koji je dao mišljenje o izmenama i dopunama KZ-a. Predlozi za izmene su izrađeni i Ministarstvo pravde je otvorilo javnu raspravu krajem 2021. godine. Tokom javne rasprave predlozi za izmene su naišli na brojne kritike novinara, pravnih stručnjaka i predstavnika civilnog društva. Nakon toga, odlučeno je da se u tom trenutku odustane od hitnih izmena i da se izmene u vezi sa zaštitom novinara urade u redovnoj proceduri izmena KZ-a koja je i dalje u toku¹⁵. U 2023. godini OEBS je angažovao profesora Krivičnog prava Igora Vukovića da za potrebe SRG izradi Mišljenje o mogućnostima izmena Krivičnog zakonika koje bi omogućile sveobuhvatniju pravnu zaštitu novinara i drugih medijskih radnika, čija će sadržina biti poznata naredne godine¹⁶.

¹⁴ Sporazum o saradnji i merama za podizanje nivoa bezbednosti novinara:

<http://www.rjt.gov.rs/sr/bezbednost-novinarar>

¹⁵ Nezavisno udruženje novinara Srbije, Sloboda izražavanja i medijski pluralizam 2021/2022, Beograd, 2022.

<https://nuns.rs/media/2022/11/SLOBODA-IZRAZAVANJA.pdf>

¹⁶ Izveštaj o radu Stalne radne grupe za bezbednost novinara za 2023. godinu

Postoje različita mišljenja, od toga da treba nastaviti sa izmenama KZ-a do onih koji smatraju da takve promene neće poboljšati situaciju i da treba ići u izmene prakse i efikasnijeg postupanja nadležnih organa. U tom pravcu organizovan je konsultativni sastanak u oktobru 2023. godine sa predstavnicima Vrhovnog suda kako bi predstavnici SRG skrenuli pažnju na određene izazove u sudskoj praksi u vezi sa tumačenjem pretnje kod krivičnog dela Ugrožavanja sigurnosti.

Ocena NUNS-a: Aktivnost je u potpunosti realizovana.

Kao i prethodne godine, moramo da konstatujemo da s obzirom na postavljene pokazatelje rezultata, možemo zaključiti da je ova aktivnost u potpunosti realizovana, imajući u vidu aktivnosti Podgrupe za analizu Krivičnog zakonika, mišljenje i predloge za izmene i dopune Krivičnog zakonika. Međutim, ističemo da je neophodno da se šire sagleda ovaj problem i da se u debatu uključi šira zainteresovana javnost - novinari, predstavnici civilnog društva, pravnici itd. Treba razmotriti da li je neophodno da se nastavi sa izmenama KZ-a ili je potrebno da se nastave razgovori na temu promene i unapređenja sudske prakse, te šire sagledavanje primene i tumačenja postojećih krivičnih dela. Same eventualne izmene bez ispravne primene neće doprineti poboljšanju situacije, te je svakako neophodno da se radi na prevenciji i na efikasnijem postupanju nadležnih u konkretnim slučajevima. Ističemo da je neophodno da se stvori povoljnije okruženje za rad novinara i da se promeni negativna retorika javnih funkcionera prema novinarima. Imajući u vidu sve gore navedeno, predlažemo izmenu ovog pokazatelja, s obzirom na to da je već rečeno da se rade nove aktivnosti koje su preduzete u vezi sa izmenama Krivičnog zakonika i nadležnost samo jedne radne grupe koja radi na tome.

3.3.1.2. Nastavak rada Komisije za razmatranje činjenica do kojih se došlo u istragama koje su vođene povodom ubistava novinara i redovno izveštavanje.

Nosilac aktivnosti: Vlada Republike Srbije, Komisija za razmatranje činjenica do kojih se došlo u istragama koje su vođene povodom ubistava novinara.

Rok: Kontinuirano

Pokazatelj rezultata:

- **podnose se godišnji izveštaji o radu Komisije;**
- **nadležni organi redovno prate preporuke Komisije putem istraga i krivičnog gonjenja.**

Ocena iz Izveštaja o sprovođenju: Aktivnost se uspešno realizuje.

Komisija za razmatranje činjenica do kojih se došlo u istragama vođenim povodom ubistava novinara osnovana je 2013. godine od strane Vlade Republike Srbije, a nadležnost je proširena 2018. godine i 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.

U Izveštaju za sprovođenje navodi se da je na sednici održanoj u maju 2023. godine Vlada Republike Srbije donela Odluku o izmeni Odluke o obrazovanju Komisije za razmatranje činjenica do kojih se došlo u istragama koje su vođene povodom ubistava novinara. Takođe, navodi se da se u slučaju suđenja za ubistvo Slavka Ćuruvije očekuje konačna presuda Apelacionog suda u Beogradu, posle dve prvostepene presude sa kaznama od 100 godina zatvora. Kada je u pitanju slučaj ubistva novinara Milana Pantića, navodi se da Javno tužilaštvo za organizovani kriminal i dalje razmatra zahtev Komisije za istraživanje ubistava novinara da preuzme istragu u ovom slučaju, i da Komisija nema prostora za rad na ovom slučaju bez uključivanja Javnog tužilaštva za organizovani kriminal. Kada je u pitanju slučaj smrti Radislave Dade Vujasinović, navodi se da je slučaj otvoren i da nema pomaka posle superveštačenja koje je obavio Holandski forenzički institut¹⁷.

¹⁷ Holandski forenzički institut je utvrdio da nije ostalo dovoljno dokaza koje bi mogli da veštače, a na osnovu postojećeg materijala utvrđeno je da su moguće sve tri opcije: ubistvo, samoubistvo i slučajno opaljenje.

S obzirom na to da u izveštaju piše samo da je Vlada donela odluku o izmeni sastava Komisije, informacije o izboru novih članova Komisije dobili smo od Verana Matića, predsednika Komisije. Prema informacijama dobijenim od Matića, izabrana su tri nova člana iz Ministarstva unutrašnjih poslova, a informacije je dobio nakon što je sam uputio pitanje. Komisija je nastavila da podnosi izveštaje na svakih 6 meseci Ministarstvu pravde, koji nisu dostupni javnosti. U 2023. godini Komisija je održala jedan sastanak.

Nema konkretnog napretka kada su u pitanju slučajevi ubistva novinara. Komisija je 2017. godine u vezi sa slučajem ubistva Milana Pantića tražila da Tužilaštvo za organizovani kriminal (TOK) preuzme slučaj, međutim, 9. novembra TOK je vratilo spise predmeta Višem javnom tužilaštvu u Jagodini na dalje postupanje, s obrazloženjem da nema zakonskog osnova za zasnivanje nadležnosti ovog tužilaštva¹⁸.

Kao što je navedeno i u Izveštaju o sprovođenju, aktivnosti ima u slučaju ubistva Slavka Ćuruvije, gde je Apelacioni sud ponovo otvorio raspravu u martu 2023. godine i zatvorio javni deo rasprave. Apelacioni sud u Beogradu objavio je drugostepenu odluku 2. februara 2024. godine, koju je doneo u aprilu prošle godine, a kojom je oslobodio okrivljene u slučaju ubistva novinara Slavka Ćuruvije. Usled nedostatka neposrednih i posrednih dokaza koji bi pouzdano potvrdili da su okrivljeni Marković, Radonjić, Kurak i Romić izvršioc ovog krivičnog dela, Sud je našao da nisu na nesumnjiv način dokazani navodi optužbe, te je usvajanjem žalbi odbrane i delimičnim usvajanjem žalbe Tužilaštva, preinačio prvostepenu presudu tako što je oslobodio od optužbe okrivljene.¹⁹ Ovom presudom jedino ubistvo novinara u Srbiji koje je bilo procesuirano pred sudom ostalo je nekažnjeno.

U druga dva slučaja nema napretka, i dalje se nalaze u predistražnom postupku.

Ocena NUNS-a: Aktivnost se ne realizuje.

Ovakva ocena je data pre svega imajući u vidu činjenicu da nadležni organi treba redovno da prate preporuke Komisije putem istraga i krivičnog gonjenja, što se ne dešava. Aktivnost se realizuje samo kada je u pitanju podnošenje izveštaja, ali praćenje preporuka se ne realizuje, što je mnogo važniji aspekt ove aktivnosti. Pored toga, rad ove komisije nedovoljno je transparentan, a tema je od nesumnjivog interesa za javnost. Ne postoji čak ni javno dostupna informacija ko su novi članovi i članice ove komisije.

3.3.1.3. Redovno ažuriranje posebnih evidencija u apelacionim, višim i osnovnim javnim tužilaštvima u odnosu na krivična dela učinjena na štetu lica koja obavljaju poslove od javnog značaja u oblasti informisanja, u vezi sa poslovima koje obavljaju i napada na internet stranice medija, u kojim predmetima je potrebno hitno postupanje.

Nosilac aktivnosti: Vrhovno javno tužilaštvo.

Rok: Kontinuirano

Pokazatelj rezultata:

- usvojene instruktivne smernice za formiranje zasebne evidencije u odnosu na krivična dela učinjena na štetu novinara i napada na medijske internet stranice, kao i određivanje prioriteta u postupanju po tim krivičnim delima;
- posebne evidencije navedene u ovoj aktivnosti redovno se ažuriraju.

Ocena iz Izveštaja o sprovođenju: Aktivnost se uspešno realizuje.

¹⁸ UNS, UNS saznaje: Tužilaštvo za organizovani kriminal neće voditi istragu ubistva Milana Pantića, 1.2.2024. <https://www.uns.org.rs/desk/UNS-news/155309/uns-saznaje-tuzilastvo-za-organizovani-kriminal-nece-voditi-istragu-ubistva-milana-pantica.html>

¹⁹ Sajt Apelacionog suda u Beogradu: <http://www.bg.ap.sud.rs/cr/articles/sluzba-za-odnose-sa-javnoscu/aktuelni-predmeti/organizovani-kriminal/ok-donete-odluke/>

U Izveštaju o sprovođenju se navodi da apelaciona javna tužilaštva dostavljaju Vrhovnom javnom tužilaštvu mesečne izveštaje područnih javnih tužilaštava o postupanju u predmetima na štetu bezbednosti novinara, da se ažuriraju na mesečnom nivou i da se izrađuje izveštaj o postupanju javnih tužilaštava. Navodi se da se na osnovu izveštaja, u saradnji sa Misijom OEBS u Srbiji, izrađuje kvartalni liflet „newsletter“ o postupanju javnih tužilaštava u predmetima na štetu bezbednosti novinara.

Posebne evidencije krivičnih dela učinjenih na štetu lica koja obavljaju poslove od javnog značaja u oblasti javnog informisanja vode se od 2016. godine i predviđene su najpre obaveznim uputstvom iz 2015. godine, a detaljnije regulisane uputstvom iz 2020. godine. U skladu sa uputstvom, evidencijama u svakom javnom tužilaštvu rukovodi zamenik javnog tužioca određen za kontakt osobu, a javni tužilac je odgovoran za tačnost podataka u evidenciji. Evidencije treba da sadrže podatke o oštećenom pojedincu, mediju u kom je angažovan, krivičnom delu, vremenu i mestu izvršenja, preduzetim radnjama i javnotužilačkim i sudskim odlukama. Apelaciona javna tužilaštva dostavljaju Vrhovnom javnom tužilaštvu zbirne mesečne izveštaje o postupanju u ovim predmetima najkasnije do 7. dana u mesecu za prethodni mesec.

Vrhovno javno tužilaštvo je u prethodnih godinu dana dostavljalo na mesečnom nivou evidencije odnosno tabele sa slučajevima i statističke podatke medijskim i novinarskim udruženjima koja su članovi Stalne radne grupe za bezbednost novinara. Evidencije i statistički podaci se redovno ažuriraju.

U uputstvu iz 2015. godine nalazila se i jedna obaveza koja je izostala u uputstvu iz 2020. godine, a to je obaveza vođenja evidencija o napadima na medijske internet stranice. Posebno tužilaštvo za visokotehnološki kriminal ne vodi zasebne evidencije za napade na internet stranice medija, a to se u prethodnom izveštajnom periodu nije izmenilo iako je Akcionim planom za Poglavlje 23 to predviđeno kao jedan od pokazatelja rezultata.

Istim uputstvima predviđeno je i hitno postupanje u slučajevima učinjenim na štetu novinara. Uputstvom iz 2020. godine hitno postupanje je detaljnije precizirano i predviđa da najpre tužilaštva u roku od 24 časa od prijema prijave ili obaveštenja moraju da formiraju predmet i dodele ga u rad obrađivaču. Zatim, da u roku od 48 časova počnu radnje u skladu sa zakonom, što podrazumeva i pozivanje oštećenog da dođe u tužilaštvo radi davanja dodatnih informacija o slučaju. Takođe, i MUP je usvojio uputstvo koje predviđa hitno postupanje policijskog službenika kada se policiji obrati novinar i da bez odlaganja obaveste nadležnog javnog tužioca povodom konsultacija, kvalifikacija krivičnog dela ili prekršaja, kao i sprovođenja daljih mera i radnji iz delokruga rada Ministarstva. MUP vodi evidencije napada na novinare, ali baza nije javna, a na zahtev za pristup informacijama od javnog značaja NUNS-a da se dostave podaci iz baze, MUP nije odgovorio.

Ocena NUNS-a: Aktivnost se delimično realizuje.

Kao i prethodnih godina, s obzirom na postavljene pokazatelje rezultata, i pored toga što se vode posebne evidencije napada na novinare koje se redovno ažuriraju, kao i činjenice da je predviđeno hitno postupanje u tim predmetima, smatramo da se ova aktivnost delimično realizuje budući da tužilaštvo ne vodi posebne evidencije koje se tiču napada na internet stranice medija, što je predviđeno kao pokazatelj rezultata ove aktivnosti i što je bilo predviđeno uputstvom iz 2016. godine.

3.3.1.4. Sprovođenje Sporazuma o saradnji Vrhovnog javnog tužilaštva i Ministarstva unutrašnjih poslova, kojim se predviđa delovanje u istrazi pretnji i nasilja nad novinarima kao prioritet u cilju poboljšanja efikasnosti istrage napada na novinare i krivičnog gonjenja počinilaca.

Nosilac aktivnosti: Vrhovno javno tužilaštvo i Ministarstvo unutrašnjih poslova.

Rok: Kontinuirano

Pokazatelj rezultata:

- **povećan broj radnji koje Tužilaštvo i Ministarstvo unutrašnjih poslova preduzimaju na osnovu primene Sporazuma o saradnji, što rezultira efikasnijom istragom i gonjenjem okrivljenih;**
- **broj organizovanih sastanaka Stalne radne grupe;**
- **utvrđena obaveza hitnog postupanja u slučajevima krivičnih dela učinjenih na štetu novinara sprovode se u praksi; kontakt tačke i koordinatori za postupanje u ovim predmetima su određeni;**
- **broj krivičnih prijava koje je podnelo Ministarstvo unutrašnjih poslova na zahtev Vrhovnog javnog tužilaštva, protiv učinilaca krivičnih dela na štetu novinara.**

Ocena iz Izveštaja o sprovođenju: Aktivnost se uspešno realizuje.

U Izveštaju o sprovođenju se navodi da se aktivnost kontinuirano sprovodi i da se mehanizam komunikacije i koordinacije rada javnog tužilaštva i policije aktivira u cilju hitnog preduzimanja adekvatnih i pravovremenih radnji i mera u cilju krivičnog gonjenja učinilaca krivičnih dela na štetu bezbednosti novinara.

Pored sporazuma koji su Vrhovno javno tužilaštvo i Ministarstvo unutrašnjih poslova potpisali sa novinarskim i medijskim udruženjima, ova dva organa su potpisala i Sporazum o saradnji. U okviru tog sporazuma predviđeno je da ove institucije internim aktima obezbede hitno postupanje u predmetima krivičnih dela izvršenih na štetu osoba koje obavljaju poslove od javnog značaja u oblasti javnog informisanja, u vezi sa poslovima koje obavljaju. Hitno postupanje je predviđeno i obaveznim uputstvom VJT-a, kao što je već spomenuto u prethodnoj aktivnosti. U svom svakodnevnom radu, u skladu sa zakonima, ove dve institucije komuniciraju. Ne postoje analize koje pokazuju efikasnost njihove saradnje kada su u pitanju slučajevi napada na novinare, međutim u nekim slučajevima koje pratimo na osnovu evidencija i dodatnih informacija možemo da vidimo česte urgencije koje tužilaštva šalju policiji, što svakako ne doprinosi efikasnosti i hitnom rešavanju slučajeva.

Sastanci Stalne radne grupe za bezbednost novinara održavaju se redovno četiri puta godišnje, dok se po potrebi održavaju i vanredni sastanci za konkretne slučajeve. U 2023. godini održana su četiri redovna sastanka Stalne radne grupe i dva vanredna.

Prvi vanredni sastanak je održan nakon što je izašla vest da je novinar Marko Vidojković relociran iz Srbije uz pomoć međunarodnih organizacija zbog pretnji i pritisaka kojima je bio izložen, ne na osnovu procene njegove bezbednosti od strane nadležnih institucija, već zbog velike količine pretnji kojima je bio izložen i zbog subjektivnog osećaja ugroženosti. Velikom broju pretnji bio je izložen i njegov kolega Nenad Kulačin, ali on je iz privatnih razloga ostao u zemlji. Pored dosta neslaganja po pitanju ovog slučaja između predstavnika novinarskih i medijskih udruženja sa jedne strane i predstavnika institucija sa druge strane, Ministarstvo unutrašnjih poslova je naložilo procenu bezbednosti Vidojkovića i Kulačina, nakon čega je utvrdilo da u periodu pre relociranja nije bilo nikakvih promena u pogledu rizika i ugrožavanja njihove bezbednosti. Drugi sastanak je održan u maju nakon upada pristalica pokreta „Narodni štab“ na privatni posed televizije N1, koji je po mišljenju novinarskih i medijskih udruženja pokazao neadekvatno postupanje nadležnih institucija. Nakon većeg broja prijava od strane ovog medija i udruženja, policija nije reagovala iako su na događaju bili prisutni policajci u civilu. Posle ovog događaja održan je vanredni sastanak SRG na inicijativu novinarskih i medijskih udruženja kojem nije prisustvovao predstavnik Vrhovnog javnog tužilaštva jer je smatrao da je sastanak preuranjen pošto i dalje nije bilo procene da je izvršeno krivično delo. Sa druge strane, policija se oglasila i navela da tom prilikom nije bilo narušavanja javnog reda i mira, te da zbog toga nisu reagovali iako je u pitanju privatni posed, a novinari su bili onemogućeni da normalno obavljaju svoj posao²⁰.

²⁰ Izveštaj o radu Stalne radne grupe za bezbednost novinara za 2023. godinu, str. 20.

Nakon ovog sastanka, Stalna radna grupa apelovala je na organizatore i učesnike javnih okupljanja da omoguće novinarima i medijskim radnicima nesmetan i siguran rad. Istaknuto je da su uniformisani policajci i oni u civilu zaduženi da novinarima i medijskim radnicima omoguće bezbedan rad, pruže potrebne informacije i sarađuju kako bi kretanje novinara i njihovih ekipa bilo nesmetano, a da su novinari dužni da poštuju policijska uputstva ukoliko dođe do vanrednih događaja²¹. O tome su obavješteni svi policijski službenici.

U 2023. godini predstavnici novinarskih i medijskih udruženja održali su više sastanaka sa kontakt tačkama iz policije i tužilaštava na lokalnu, kojima su prisustvovali i novinari iz tih gradova²². Sastanci su održani u Nišu, Novom Sadu, Subotici, Pančevu, Novom Pazaru i Čačku. Na sastancima se pričalo o uspostavljenom mehanizmu kontakta tačaka i o radu Stalne radne grupe, pozitivnim rezultatima rada ove grupe, ali i nedostacima. Takođe, pričalo se i o situaciji na lokalnu, iskustvima novinara ali i predstavnika policije i tužilaštva kada su u pitanju napadi i pretnje, kao i o pojedinačnim slučajevima, u cilju razmene iskustva i poboljšanju rada čitavog mehanizma.

U tužilaštvima i policijskim upravama su postavljene kontakt tačke čiji je broj vremenom rastao (sada u tužilaštvima ima 115, a u policijskim upravama 100 kontaktnih tačaka). Sistem prijavljivanja kontaktnih tačaka u velikom broju slučajeva funkcioniše i tužilaštva u velikom broju slučajeva preduzimaju hitno prve radnje nakon što se podnese prijava, izdaju naloge policiji koja dalje preduzima mere, u skladu sa donetim uputstvima. Međutim, i dalje imamo sporadične slučajeve o kojima novinari obavješavaju novinarska udruženja, kada kontakt tačke ne znaju koje su njihove obaveze i kada se ne pozivaju oštećeni u rokovima predviđenim obavezanim uputstvom.

Uprkos činjenici da je primetan veći broj radnji koje tužilaštvo preduzima, blago povećanje rešenih predmeta sudskom odlukom i smanjenje predmeta rešenih tužilačkom odlukom, i dalje imamo konstantno veliki broj prijavljenih slučajeva, veliki broj nerešenih predmeta, kao i broj predmeta u kojima nije identifikovan počilnic. I dalje je veliki broj odbačaja krivičnih prijavi (statističke podatke o predmetima prema poslednjim evidencijama VJT-a možete videti u prelaznim merilima 3.3.1 u indikatoru 4). Iako postoje slučajevi kada tužilaštvo i policija sami pokreću postupke, taj broj je i dalje veoma mali. I dalje se najveći broj slučajeva pokreće putem prijavi od strane samih oštećenih, redakcija i udruženja.

Kada su u pitanju postupanja nadležnih institucija, posebno zabrinjavaju poslednji događaji, gde su novinari bili meta napada od strane policije. Naime, na protestima koji su održani 24. decembra u Beogradu u organizaciji koalicije Srbija protiv nasilja, više novinara i medijskih radnika našlo se na meti policijskih službenika dok su obavljali svoj posao i izveštavali sa protesta, iako su bili vidno obeleženi da su novinari i nosili su opremu. Ovo nije prvi slučaj napada na novinare od strane policijskih službenika na ovakvim događajima, međutim nadležni nisu pokazali efikasnost kod rešavanja tih slučajeva, pa tako do danas nemamo rešen nijedan slučaj napada od strane policijskih službenika iz jula 2020. godine²³.

Ocena NUNS-a: Aktivnost se delimično realizuje.

Imajući u vidu postavljene pokazatelje uspeha, kao i povećanje broja radnji koje preduzimaju nadležne institucije i aktivnosti u okviru Stalne radne grupe, koji doprinose ostvarivanju ove aktivnosti, ipak ne možemo da se složimo da se ova aktivnost uspešno realizuje, imajući u vidu nedovoljnu efikasnost, navedene propuste, kao i dalje veliki broj napada i pretnji kojima su izloženi novinari i drugi medijski radnici i veliki broj nerešenih predmeta i nepoznatih počilnic.

3.3.1.5. Primena Sporazuma o saradnji između Vrhovnog javnog tužilaštva, Ministarstva unutrašnjih poslova i relevantnih udruženja novinara.

²¹ Apel Stalne radne grupe za bezbednost novinara : Omogućiti nesmetan rad na javnim okupljanjima <https://nuns.rs/apel-grupe-za-bezbednost-novinar-a-omoguciti-nesmetan-rad-na-javnim-okupljanjima/>

²² Projekat koji sprovodi Asocijacija nezavisnih elektronskih medija (ANEM).

²³ NUNS, Koalicija za slobodu medija i Safejournalists mreža: Policija da ne napada novinare, već da im omogući bezbedan rad, Beograd, 2023. <https://nuns.rs/koalicija-za-slobodu-medija-i-safejournalists-mreza-policija-da-ne-napada-novinare-vec-da-im-omoguci-bezbedan-rad/>

Nosilac aktivnosti: Vrhovno javno tužilaštvo, Ministarstvo unutrašnjih poslova i predstavnici udruženja novinara.

Rok: Kontinuirano

Pokazatelj rezultata:

- **redovni sastanci Stalne radne grupe;**
- **zapisnici sa sednica Stalne radne grupe;**
- **godišnji izveštaj Stalne radne grupe javno dostupan.**

Ocena iz Izveštaja o sprovođenju: Aktivnost se uspešno realizuje.

U Izveštaju o sprovođenju navode se sastanci koje je Stalna radna grupa održala u posmatranom periodu, kao i dostavljanje evidencija novinarskim i medijskim udruženjima od strane Vrhovnog javnog tužilaštva.

U decembru 2016. godine potpisan je Sporazum o saradnji i merama za podizanje nivoa bezbednosti novinara između Vrhovnog javnog tužilaštva, Ministarstva unutrašnjih poslova i sedam novinarskih i medijskih udruženja²⁴. Osnovni cilj Sporazuma je da se obezbedi veća krivičnopravna zaštita novinara, a u okviru Sporazuma osnovana je Stalna radna grupa za bezbednost koju čine predstavnici svih strana potpisnica.

Kao što je već istaknuto u prethodnoj aktivnosti, Stalna radna grupa održava redovne i vanredne sastanke (u 2023. godini održana su četiri redovna i dva vanredna sastanka). Nakon sastanaka se sačinjavaju zapisnici koji se usvajaju. Takođe, u 2023. godini je održano 6 sastanaka na lokalnu kojima su prisustvovali predstavnici novinarskih i medijskih udruženja koji su deo Stalne radne grupe i lokalne kontakt tačke iz policije i tužilaštava, kao i novinari.

Od početka rada Stalne radne grupe urađena su tri izveštaja o radu. Prvi je obuhvatio period od 2017. do 2021. godine, dok je drugi izveštaj za 2022. godinu, a treći za 2023. godinu. Svi izveštaji su javno dostupni. Izveštaji obuhvataju sve aktivnosti koje je Stalna radna grupa preduzela u posmatranom periodu, osvrst na evidencije tužilaštva i novinarskih udruženja, stanje kada je u pitanju bezbednost novinara i studije pojedinih slučajeva.

Stalna radna grupa ima do sada izrađena tri akciona plana i oni se realizuju uz pomoć OEBS-a koji ima ulogu posmatrača u radu ove grupe, a poslednji je za period od 2023. do 2025. godine. Takođe, od 2023. godine Stalna radna grupa izdaje bilten gde se nalazi pregled aktivnosti grupe za određeni period, a zasad su izdata tri broja.

U prethodnom periodu su kroz rad Stalne radne grupe uočeni određeni propusti u postupanju nadležnih organa²⁵, a zajednički rad ove radne grupe i pružanje podrške lokalnim institucijama doprineli su da se neki slučajevi reše²⁶. Međutim, sa druge strane, ove godine pokazala su se i određena nerazumevanja u okviru SRG i neadekvatna postupanja nadležnih, kao i napadi na novinare od strane policijskih službenika za vreme izveštavanja sa protesta koji su spomenuti u prethodnoj aktivnosti²⁷.

²⁴ Udruženje novinara Srbije, Nezavisno udruženje novinara Srbije, Nezavisno društvo novinara Vojvodine, Udruženje novinara Vojvodine, Asocijacija medija, Asocijacija onlajn medija i Asocijacija nezavisnih elektronskih medija. U međuvremenu Udruženje novinara Vojvodine je prestalo da postoji, te su u Stalnoj radnoj grupi ostali predstavnici 6 novinarskih i medijskih udruženja.

²⁵ U slučaju pretnji upućenih putem fiksnog telefona novinaru Dragojlu Blagojeviću nakon objavljivanja teksta „Raspodela sirovine iz državnih šuma pod velom tajne“ u stručnom časopisu „Drvotehnika“, došlo je do nepoklapanja podataka dobijenih od MUP-a, koje ima posebno odeljenje za pristup bazama mobilnih operatera, i podataka dobijenih od operatera, na šta je ukazano u Stalnoj radnoj grupi. Sektor za unutrašnju kontrolu MUP-a je dostavio izveštaj tužilaštvu povodom sumnji da je unutar policije prikriiven ključni dokaz u ovom slučaju kako bi krivična prijava bila odbačena. Sektor za unutrašnju kontrolu je obavestio tužilaštvo da kritični poziv nije registrovan u nadležnoj službi MUP-a i to iz tehničkih razloga i da će se raditi na njihovom otklanjanju.

²⁶ Slučaj pretnji OK radiju, Izveštaj o radu SRG za 2022. godinu, str. 8 i 9.
<https://www.osce.org/files/f/documents/f/b/545776.pdf>

²⁷ Spomenuti slučajevi nepostupanje u slučaju upada protestanata na privatni posed N1 i napadi na novinare i medijske radnike od strane policije tokom protesta održanih u decembru mesecu nakon parlamentarnih i lokalnih izbora.

Ocena NUNS-a: Aktivnost se uspešno realizuje.

S obzirom na postavljene pokazatelje rezultata, možemo zaključiti da se ova aktivnost uspešno realizuje. Međutim, moramo da naglasimo da ovakvi pokazatelji rezultata svakako ne doprinose realnoj slici kada je u pitanju prelazno merilo i da uspešnost rada Stalne radne grupe ne može da se ceni samo u odnosu na ove pokazatelje, već da se mora sagledati šira slika i celokupna situacija, kao i određeni propusti u postupanjima. Tako i pored rada Stalne radne grupe i određenih pozitivnih stvari koje su urađene, predstavnici novinarskih i medijskih udruženja i dalje nisu zadovoljni postupanjem i efikasnošću nadležnih institucija i generalnom situacijom kada govorimo o bezbednosti novinara.

3.3.1.6. Unaprediti sistem mera koje se preduzimaju u cilju zaštite bezbednosti novinara kroz:

- **korišćenje uspostavljenog mehanizma saradnje između javnog tužilaštva, policije, novinarskih udruženja i medijskih udruženja;**
- **obuke novinara i vlasnika medija o mogućnostima krivične zaštite i osnovama informacione sigurnosti;**
- **obuke za predstavnike tužilaštva i policije u cilju boljeg razumevanja problema i efikasnijeg postupanja u slučajevima kada je bezbednost novinara ugrožena.**

Nosilac aktivnosti: Vrhovno javno tužilaštvo u saradnji sa Stalnom radnom grupom koja nadgleda sprovođenje Sporazuma o saradnji i merama za unapređenje bezbednosti novinara, kao i Ministarstvo unutrašnjih poslova.

Rok: Kontinuirano

Pokazatelj rezultata:

- **unapređen sistem mera koje se preduzimaju u cilju zaštite bezbednosti novinara u saradnji sa predstavnicima novinarskih udruženja;**
- **redovno razmatranje rizika ugroženosti bezbednosti novinara kroz rad Stalne radne grupe koja prati sprovođenje Sporazuma o saradnji i merama za unapređenje bezbednosti novinara;**
- **razmatranje rada uspostavljenog mehanizma saradnje od strane Stalne radne grupe;**
- **organizovane obuke novinara i vlasnika medija o mogućnostima krivične zaštite i osnovama informacione sigurnosti;**
- **organizovane obuke za predstavnike tužilaštva i policije u cilju boljeg razumevanja problema i efikasnijeg postupanja u slučajevima kada je bezbednost novinara ugrožena.**

Ocena iz Izveštaja o sprovođenju: Aktivnost se uspešno realizuje.

U Izveštaju o sprovođenju navodi se da je nastavljena saradnja između kontakt tačaka u tužilaštvu, policiji i novinarskim i medijskim udruženjima u cilju prijavljivanja krivičnih dela, preduzimanja hitnih procesnih radnji i razmene informacija. Navode se aktivnosti na lokalnu u cilju da se na lokalnom nivou uspostavi kvalitetna i produktivna saradnja između kontakt tačaka tužilaštva, policije i medija, kako bi se gradio sistem brzog i efikasnog reagovanja na ugrožavanje bezbednosti novinara, ali i stvarali uslovi za efikasnu prevenciju.

Pored uspostavljenog mehanizma u okviru Sporazuma o saradnji između Vrhovnog javnog tužilaštva, Ministarstva unutrašnjih poslova i relevantnih udruženja novinara, prethodnih godina osnovane su još dve radne grupe od strane Vlade Republike Srbije i Ombudsmana, međutim one ne funkcionišu i nisu doprinele ostvarivanju bolje krivičnopravne zaštite novinara²⁸. Od strane dva udruženja (NUNS i ANEM) uspostavljeni su SOS telefoni za hitne slučajeve koji su dostupni 24 sata svakog dana u nedelji kako bi novinari dobili pravni savet ili prijavili slučajeve kada su

²⁸ Nezavisno udruženje novinara Srbije, „Analiza: Sloboda medija i bezbednost novinara u Srbiji iz ugla postojećih zakonskih rešenja – Kako ih unaprediti?“, Beograd, 2021. godine, str. 18 i 19. https://nuns.rs/media/2021/06/publikacija-SRB_final_web.pdf

napadnuti, kada im je prećeno ili se iz bilo kog razloga osećaju ugroženo. Rad Stalne radne grupe za bezbednost novinara i primena Sporazuma o saradnji i merama za unapređenje bezbednosti novinara analiziraju se kroz izveštaje o radu, a ove godine je sačinjen treći po redu izveštaj.

Akcionim planom za unapređenje rada Stalne radne grupe predviđene su redovne godišnje obuke kontakt tačaka policije i tužilaštva o primeni obavezujućeg uputstva VJT-a i drugim temama iz sfere značaja javnog informisanja. U decembru 2023. godine Misija OEBS-a u Srbiji je u saradnji sa SRG organizovala trening o bezbednosti novinara i ulozila organa za sprovođenje zakona u slučajevima kada su učinjena krivična dela protiv medijskih radnika, a učestvovalo je 27 policajaca i 25 tužilaca koji su kontakt tačke iz svih delova Srbije.

U prethodnom periodu pojedine obuke i sastanke između novinara i kontakt tačaka u institucijama organizovale su novinarske i medijske organizacije. NUNS je organizovao pet sastanaka kojima su prisustvovali novinari i lokalne kontakt tačke iz tužilaštava (Niš, Kragujevac, Novi Pazar i dva sastanka u Beogradu), dok je pre toga organizovao odvojene sastanke sa novinarima i sa predstavnicima tužilaštava na kojima su identifikovani problemi sa kojima se susreću i jedni i drugi u sistemu zaštite novinara. Kao što je navedeno, ANEM je organizovao sastanke Stalne radne grupe u 6 gradova, gde su ujedno bile organizovane i obuke o bezbednosti za novinare. Pored toga, NDNV je organizovao obuke na temu bezbednosti kojima su takođe prisustvovali kontakt tačke iz tužilaštva (Pančevo, Sombor, Inđija, Dimitrovgrad, Kragujevac i Novi Pazar). Pored ovih aktivnosti, novinarska i medijska udruženja konstantno komuniciraju sa novinarima i na različitim događajima i treninzima informišu novinare o uspostavljenom mehanizmu i kako on funkcioniše.

U prethodnih godinu dana Ministarstvo unutrašnjih poslova obavilo je procenu rizika bezbednosti novinara Marka Vidojkovića i Nenada Kulačina.

Jedan od pokazatelja ove aktivnosti je i redovno razmatranje rizika ugroženosti bezbednosti novinara kroz rad Stalne radne grupe koja prati sprovođenje Sporazuma. I pored zvaničnih procena rizika od strane MUP-a, smatramo da u okviru rada same Stalne radne grupe ima prostora da se razmatra ugroženost pojedinih novinara ili medija. To je predviđeno i Pravilnikom o radu Stalne radne grupe, u kojem se navodi da strane potpisnice mogu razmenjivati informacije o slučajevima, raspravljati o trenutnim dešavanjima, trendovima, zakonima, praksi, iznositi predloge i preduzimati druge mere u cilju zaštite novinara, u skladu sa zakonom. Iako je bilo takvih slučajeva u prošlosti, u prethodnih godinu dana smo naišli na određena nerazumevanja nadležnih institucija da se razmatraju slučajevi koje smo spomenuli u prethodnim aktivnostima.

Ocena NUNS-a: Aktivnost se delimično realizuje.

I pored uspostavljenog mehanizma koji je doprineo lakšem prijavljivanju i razmenjivanju informacija o slučajevima, predviđenom hitnom postupanju u ovim slučajevima, kao i većeg broja preduzetih aktivnosti od strane tužilaštva, ipak ne možemo da kažemo da je generalno situacija po pitanju bezbednosti poboljšana i da se složimo sa ocenom da se ova aktivnost uspešno realizuje. Prilikom ocene, pored navedenog, posebno smo imali u vidu i uočene propuste u postupanju, a naročito postupanja pripadnika policije, te smatramo da se ova aktivnost delimično realizuje. I dalje imamo jako veliki broj slučajeva zabeleženih u evidencijama tužilaštva na godišnjem nivou, pa i pored blagog porasta osuđujućih presuda možemo videti da one i dalje nemaju odvratajući efekat na počinioce. U NUNS-ovoj bazi napada i pritisaka na novinare je 2023. godine zabeležen skok ukupnog broja napada i pritisaka na 184, od kojih 46 verbalnih pretnji, 12 fizičkih napada, tri napada na imovinu i 123 različita oblika pritisaka, od kojih neki mogu ozbiljno da ugroze bezbednost novinara iako ne postoji direktna pretnja. Izazove koji su navedeni potvrđuju i drugi izveštaji međunarodnih organizacija koji su se bavili analizom mehanizama zaštite novinara u Srbiji, a pre svega radom Stalne radne grupe.²⁹

²⁹ Article 19, Zaštita novinara u Srbiji, 2023.

https://www.article19.org/wp-content/uploads/2023/11/A19_MFRR-Briefing_Serbia_FINAL.pdf

3. INSTITUCIONALNI OKVIR ZA FUNKCIONISANJE MEDIJA

Deo koji se odnosi na institucionalni okvir za funkcionisanje medija obuhvata veliki broj aktivnosti. Međutim, mi ćemo se ovde usredsrediti na one delove koji su u vezi sa Medijskom strategijom, na one koji su u vezi sa događajima koji su obeležili period izveštavanja i one oblasti u kojima su zabeleženi najveći problemi.

PRELAZNO MERILO

3.3.2. Kroz primenu Strategije za razvoj sistema javnog informisanja, Srbija preduzima aktivne mere u reformisanju svog medijskog okruženja, kreirajući time ohrabrujuće okruženje za slobodno izražavanje, zasnovano na transparentnosti (uključujući i vlasništvo nad medijima), integritetu i pluralizmu.

REZULTAT SPROVOĐENJA MERILA

- unapređen normativni i institucionalni okvir za zaštitu slobode medija;
- ostvareno puno povlačenje državnog vlasništva iz medija;
- odsustvo neovlašćenog saopštavanja medijima informacija o tekućim ili planiranim krivičnim istragama.

INDIKATORI UTICAJA

1. Godišnji izveštaj Evropske komisije o napretku Srbije konstatuje napredak u delu koji se odnosi na slobodu izražavanja i medija.

U godišnjem izveštaju o napretku navodi se da je Srbija nastavila da sprovodi Akcioni plan za primenu Medijske strategije, ali da se Radna grupa za praćenje sprovođenja Akcionog plana nije sastajala prema planiranoj dinamici, da je Akcioni plan za sprovođenje Medijske strategije istekao krajem 2022. godine, a novi i dalje nije usvojen. Ističu se dobre strane usvojenih Zakona o elektronskim medijima i Zakona o javnom informisanju i medijima, kao što je mogućnost jačanja nezavisnosti Regulatornog tela za elektronske medije (REM), zatim jačanje uloge Saveta za štampu i omogućavanje da proces dodele javnih sredstava za sufinansiranje projekata od interesa za javnost bude transparentniji i pristupačniji, kao i produženje zabrane funkcionerske kampanje na 30 dana u toku izborne kampanje. Međutim, u izveštaju se navodi da zakonodavni postupak nije u potpunosti priveden kraju u skladu sa pravnim tekovinama Evropske unije i evropskim standardima i da je pitanje vlasništva nad medijima od strane preduzeća u državnom vlasništvu bila istaknuta tema rasprave.

U izveštaju se ističe da REM nije uspeo da dokaže svoju nezavisnost i da u potpunosti ostvari svoje nadležnosti u zaštiti medijskog pluralizma i profesionalnih standarda. Navodi se da je dodelio četiri dozvole za nacionalnu pokrivenost televizijama i pored toga što su od samog REM-a dobijale upozorenja zbog kršenja zakonskih obaveza u prethodnom periodu, kao i da REM i dalje nije dodelio petu dozvolu bez verodostojnog opravdanja, za koju je raspisao poziv još u avgustu 2022. godine. Povodom masovnih ubistava koja su se desila u maju ove godine, REM je predstavio Izveštaj o praćenju medija za period od oktobra 2022. do marta 2023. godine, osvrćući se i na temu nasilja u medijima. U izveštaju se navodi da je REM zaključio da svi mediji osim jednog ispunjavaju uslove iz Zakona o elektronskim medijima, uprkos činjenici da nekoliko televizijskih kanala emituje sadržaj koji podstiče na otvorenu ili prikrivenu mržnju i nasilje.

Navodi se da je nastavljena praksa da štampani mediji koji najviše krše novinarski kodeks dobijaju sredstva na konkursima za sufinansiranje medijskog sadržaja od javnog interesa,

posebno na lokalnu. Takođe, navodi se da treba sprovesti izmene Zakona o javnim medijskim servisima predviđene Medijskom strategijom i da javne servise treba ojačati kada su u pitanju programi na jezicima nacionalnih manjina, posebno Radio televiziju Srbije. Izveštaj navodi da se uravnoteženija zastupljenost političkih stranaka na javnim servisima tokom izborne kampanje 2022. godine nije zadržala u istom obimu i nakon izbornog perioda.

Posebno se naglašava da Srbija treba da sprovede Medijsku strategiju bez odlaganja, na transparentan, efikasan i inkluzivan način, u duhu ciljeva Strategije, a naročito se ističu mere koje se odnose na funkcionisanje, mandat i nezavisnost REM-a, kao i jačanje medijskog pluralizma. Takođe, navodi se da treba obezbediti transparentno i pravično sufinansiranje medijskih sadržaja i punu transparentnost u oblasti vlasništva nad medijima i oglašavanju.

*S obzirom na sve navedeno u Izveštaju, kao i ograničen napredak kada su u pitanju preporuke iz prethodnog izveštaja, kašnjenja u vezi sa aktivnostima i načinom realizovanja rešenja iz Medijske strategije i kašnjenja u izradi novog akcionog plana, kao i generalni izostanak napretka u ovim oblastima u praksi, možemo da zaključimo da ovaj **indikator uspeha nije postignut**. I pored donošenja dva medijska zakona, kao i činjenice da ovi zakoni imaju dobra rešenja, ipak ona nisu u potpunosti usaglašena sa Medijskom strategijom i Direktivom o audiovizuelnim medijskim uslugama. Takođe, posebno smo imali u vidu da je jedan od rezultata sprovođenja ovog merila puno povlačenje državnog vlasništva iz medija, što se novim zakonima potpuno ignoriše i ponovo vraća vlasništvo države u medijima.*

Indikator uticaja 2 opisan je u prethodnom poglavlju ovog izveštaja. Indikatori uticaja 3 i 4 nisu relevantni za oblasti koje smo obradili u ovom izveštaju.

5. Značajno unapređenje pozicije Srbije na različitim međunarodno priznatim indeksima slobode medija.

Kao što smo već naveli, izveštaji međunarodnih organizacija ne pokazuju napredak kada je u pitanju sloboda medija u Srbiji. Indeks Reportera bez granica beleži pad u 2023. godini. U izveštaju se navodi da i pored naprednih zakona i garancija koje postoje u Ustavu, novinari u Srbiji često rade u restriktivnom okruženju, što za posledicu ima samocenzuru. Navodi se da su novinari redovno izloženi političkim napadima koje podstiču pripadnici vladajuće elite, praćenim kampanjama na nacionalnim televizijama, a da ni političari ni institucije, uključujući i Regulatorno telo za elektronske medije, nisu bili voljni da poprave situaciju. Ističe se da većina medija prihode ostvaruje od državnog oglašavanja i netransparentnih javnih subvencija, a da pristup i jednom i drugom izvoru finansiranja u velikoj meri kontroliše vladajuća elita.

U izveštaju organizacije Freedom house navodi se da nezavisni mediji u Srbiji nastavljaju da rade u neprijateljskoj atmosferi u kojoj su uobičajene kampanje blaćenja organizacija ili pojedinaca od strane zvaničnika vladajućih stranaka i provladinih medija. I dalje zabrinjava korišćenje SLAPP tužbi protiv medija i novinara, kao i problem u kašnjenju sprovođenja Medijske strategije. Ističe se kontroverzan proces dodela dozvola televizijama za nacionalnu pokrivenost. Kako se navodi u izveštaju, REM je dodelio četiri dozvole snažno provladinim televizijskim stanicama koje su često kršile propise i protiv kojih su bile podnete prijave zbog emitovanja govora mržnje i nasilja.

Prema izveštaju Monitoring medijskog pluralizma u digitalnoj eri, sloboda medija ugrožena je različitim instrumentima, a položaj novinara u Srbiji i dalje je veoma nepovoljan. Kao problem ističe se da ne postoje adekvatna i efikasna pravna zaštita od direktne ili indirektno kontrole medija od strane političkih aktera kao ni zakonske ili samoregulatorne mere koje imaju za cilj da obezbede nezavisnost urednika od političkog uticaja. Navodi se kako je neophodno da se ojača nezavisnost Regulatora, zatim problemi u radu ovog tela i dodela četiri dozvole za nacionalnu pokrivenost televizijama koje nisu poštovale ni minimalne uslove za pružanje medijskih usluga jer su kršile zakonske i podzakonske akte i Kodeks novinara Srbije, kao i elaborate na osnovu kojih su prethodno dobile dozvole.

U Indikatorima za nivo slobode medija i bezbednosti novinara za 2022. godinu navodi se da je sloboda izražavanja zagarantovana Ustavom i zakonima, ali da ne postoji odgovornost, a nepravilnosti i zloupotrebe se ne kažnjavaju. Ističe se da REM ne izvršava svoje funkcije nezavisno i da stavlja određene subjekte u povoljniji položaj. Takođe, raspodela sredstava medijima je selektivna i delimično transparentna, a veliki deo sredstava se i dalje dodeljuje medijima koji krše Kodeks. Navodi se da nije ostvarena potpuna nezavisnost javnih medijskih servisa. Novinari rade u teškim uslovima, izloženi pritiscima sa različitih strana, a i dalje su na meti SLAPP tužbi.

*Imajući u vidu da izveštaji ne pokazuju napredak, kao i sve probleme koji su navedeni, a koji se ističu već duži niz godina, počev od primene zakona, rada REM-a, raspodele sredstava putem projektnog sufinansiranja medijskih sadržaja od javnog interesa, nedostatka transparentnosti u vlasništvu medija, različitih načina uticaja na uređivačku politiku medija, kao i druge probleme sa kojima se mediji i novinari susreću u svom radu, smatramo da ovaj **pokazatelj uspeha nije postignut.***

Šta je sve preduzeto da bi se rezultat postigao?

3.3.2.1. Implementacija i efikasan nadzor nad sprovođenjem seta medijskih zakona i periodično izveštavanje.

Nosilac aktivnosti: Ministarstvo informisanja i telekomunikacija

Rok: Kontinuirano, kroz godišnje izveštaje

Pokazatelj rezultata:

- **izveštaji Ministarstva informisanja i telekomunikacija koji ukazuju na efikasnu primenu seta medijskih zakona dostupni su javnosti.**

Ocena iz Izveštaja o sprovođenju: Aktivnost se uspešno realizuje.

U Izveštaju o sprovođenju navodi se da Ministarstvo informisanja i telekomunikacija redovno podnosi kvartalne izveštaje o radu Narodnoj skupštini, i to o sprovedenim aktivnostima nadzora nad primenom zakona putem davanja mišljenja o primeni pojedinih odredbi zakona, kao i pokretanjem prekršajnih postupaka u slučajevima nepoštovanja zakonskih normi. Navode se aktivnosti Ministarstva u vezi sa konkursima za sufinansiranje medijskih sadržaja od javnog interesa koje je to ministarstvo raspisalo i sprovelo u 2023. godini.

Ministarstvo informisanja i telekomunikacija sačinjava izveštaje koji se dostavljaju Narodnoj skupštini, ali oni nisu dostupni javnosti. Osim toga, Ministarstvo sačinjava izveštaje o sprovedenim konkursima i realizovanim projektima u okviru projektnog sufinansiranja medijskih sadržaja, međutim poslednji izveštaj koji se može pronaći na sajtu Ministarstva je o projektima realizovanim u 2021. godini³⁰. Na sajtu Ministarstva, kao i u prethodnom periodu, nismo uspeli da pronađemo javno dostupne izveštaje o radu koje Ministarstvo podnosi, kao ni druge izveštaje ili informacije o primeni medijskih zakona i njihovom nadzoru.

Ocena NUNS-a: Aktivnost nije realizovana.

Iako su 2023. godinu obeležile izmene zakona, to ne menja činjenicu da se već duži niz godina ističe da sami zakoni, i pored mogućnosti unapređenja, nisu bili loši i da je veći problem u njihovoj implementaciji. S tim u vezi smatramo da je ova aktivnost Ministarstva veoma značajna, a da aktivnosti koje samo ministarstvo navodi u Izveštaju o sprovođenju nisu adekvatne i nisu dovoljne da bi se smatralo da se ova aktivnost uspešno realizuje. Izveštaji koji se tiču sprovođenja projekata za sufinansiranje medijskog sadržaja pokazuju samo jedan segment primene zakona, a ni on nije sveobuhvatan jer obuhvata samo konkurse Ministarstva i pri tom je poslednji izveštaj koji je javno dostupan onaj za konkurse raspisane 2021. godine. Ostale aktivnosti Ministarstva po pitanju primene zakona, kao ni analize ni izveštaji i dalje nisu dostupni javnosti, te smatramo da se ova aktivnost i dalje ne realizuje.

³⁰ Izveštaji se mogu videti na sajtu Ministarstva kada se uđe na svaki pojedinačni konkurs koji je Ministarstvo raspisalo za 2021. godinu: <https://mit.gov.rs/sekcija/767/2>

3.3.2.3 – 3.3.2.4. Usvojiti Akcioni plan za sprovođenje Strategije razvoja sistema javnog informisanja u Republici Srbiji za period 2020-2025. Primena Medijske strategije i njenog akcionog plana. Uspostavljanje jasnog mehanizma za nadzor nad sprovođenjem Strategije.

Nosilac aktivnosti: Ministarstvo informisanja i telekomunikacija i Vlada Republike Srbije

Rok: IV kvartal 2020. Sprovođenje: Kontinuirano, počev od II kvartala 2020.

Pokazatelj rezultata:

■ usvojen Akcioni plan za sprovođenje Strategije razvoja sistema javnog informisanja u Republici Srbiji za period 2020 - 2025.

Ocena iz Izveštaja o sprovođenju: Aktivnost je u potpunosti realizovana.

■ efikasna primena Akcionog plana potvrđena je praćenjem preciznih indikatora datih u Akcionom planu;

■ izveštaji o sprovođenju Akcionog plana javno su dostupni;

■ alternativni izveštaji udruženja novinara ukazuju na nivo implementacije.

Ocena iz Izveštaja o sprovođenju: Aktivnost se uspešno realizuje.

Kako se navodi u Izveštaju o sprovođenju, Vlada Republike Srbije je u decembru 2020. godine usvojila Akcioni plan za primenu Medijske strategije za period od 2020. do 2022. godine, koji je istekao. Ministarstvo informisanja i telekomunikacija je po isteku ovog akcionog plana u decembru 2022. godine formiralo novu radnu grupu za izradu i praćenje Akcionog plana za primenu Strategije razvoja sistema javnog informisanja u RS za period 2020 – 2025. godine u periodu 2023 - 2025. godine.

Radna grupa se sastala sedam puta u toku 2023. godine, ali Akcioni plan za period 2023–2025. godine i dalje nije usvojen. Takođe, rokovi koji su u okviru ove aktivnosti navedeni u Izveštaju o sprovođenju (dalje jačanje transparentnosti, vlasništvo nad medijima, dalje praćenje efekata privatizacije medija, sprečavanje kontrole medija na osnovu prekomerne zavisnosti od državnog oglašavanja, osnaživanje medijskog pluralizma, jačanje medijske pismenosti, jačanje samoregulacije) istekli su, odnosno navedeni su rokovi iz isteklog Akcionog plana za period od 2020. do 2022. godine za realizaciju Medijske strategije.

Ocena NUNS-a: Aktivnost se delimično realizuje.

Imajući u vidu da je prethodni Akcioni plan istekao, kao i da Ministarstvo nije na vreme počelo sa radom na Akcionom planu za period od 2023. do 2025. godine i da je to rezultiralo time da na početku 2024. godine nemamo akcioni plan za navedeni period, ne možemo da se saglasimo da je ova aktivnost uspešno realizovana, već smatramo da je samo delimično realizovana.

U Izveštaju o sprovođenju navode se aktivnosti u vezi sa izmenama Zakona o javnom informisanju i medijima i Zakona o elektronskim medijima. Navode se sastanci koje je organizovao OEBS, kojima su prisustvovali premijerka, nadležni ministar, delegacija EU u Srbiji i novinarska i medijska udruženja, kao i sastanci koje je organizovalo Ministarstvo za informisanje i telekomunikacije sa predstavnicima medijskih i novinarskih udruženja i sa međunarodnim partnerima. Na sastancima su se, kako se navodi u izveštaju, usaglašavali stavovi u vezi sa pojedinim odredbama nacrta oba zakona. Navodi se da se na sastancima razgovaralo o pojedinim odredbama zakona, kao i da je Radna grupa, kada je reč o Zakonu o elektronskim medijima, usvojila određene komentare novinarskih i medijskih udruženja. Takođe, ističe se da su u tom periodu raspisane i sprovedene javne rasprave za oba navedena zakona. U delu koji se odnosi na nov akcioni plan navodi se da je u izveštajnom periodu Radna grupa za izradu i praćenje Akcionog plana za primenu Strategije održala dva sastanka sa ciljem finalnog formulisanja pojedinih aktivnosti.

Kada uporedimo navedeno sa pokazateljima rezultata, ne možemo da zaključimo da li je Ministarstvo sprovedilo ovu aktivnost jer se navedeno ne odnosi na ove pokazatelje rezultata. Kao što je već navedeno, Ministarstvo informisanja i telekomunikacija je u decembru 2022. godine osnovalo novu radnu grupu za izradu i praćenje Akcionog plana za primenu Strategije, međutim nov akcioni plan i dalje nije usvojen. Takođe, Ministarstvo informisanja i telekomunikacija bi trebalo najmanje jednom u tri meseca da dostavlja Radnoj grupi Izveštaj o sprovedenim aktivnostima, što nije bio slučaj u prethodnoj godini.

U 2023. godini nova radna grupa za izradu i praćenje Akcionog plana za primenu Strategije održala je sedam sastanka na kojima se raspravljalo o novom akcionom planu. U toku 2023. godine članicama Radne grupe nije prezentovan niti dostavljen izveštaj. U Ministarstvu navode da je Radna grupa upoznata sa priložima koje su dostavili nosioci aktivnosti u vezi sa svojim obavezama, ali da izveštaj nije završen, imajući u vidu da je potrebno u njemu prikazati i aktivnosti koje su sprovedene u 2023. godini, a tiču se svih aktivnosti koje sadrži Akcioni plan. Navode i da će izveštaj, kao i Akcioni plan za period 2024 - 2025. godine biti do kraja prvog kvartala upućen Vladi, a nakon toga i javno dostupan.

Veliki problem predstavlja činjenica da se kasni sa aktivnostima iz prethodnog akcionog plana za sprovođenje Medijske strategije, međutim još veći problem je to što se ne sprovede sve mere i aktivnosti iz Medijske strategije. Sam rad na izmenama oba medijska zakona je protekao uz mnogo problema, odugovlačenja, izmena nacрта nakon završetka rada radnih grupa i unošenja u nacрте predloga koji su u suprotnosti sa Medijskom strategijom. Novinarska i medijska udruženja koja su učestvovala u radu Radne grupe za izmene i dopune Zakona o javnom informisanju i medijima u više navrata su isticala, u toku samog rada Radne grupe, ali i kasnije na sastancima sa predstavnicima Ministarstva i Vlade, kao i u javnoj raspravi, da su određena rešenja koja su se našla u Zakonu u suprotnosti sa Medijskom strategijom. Takođe, nakon završetka rada Radne grupe koja je radila na izmenama Zakona o elektronskim medijima, medijska i novinarska udruženja, a kasnije i šira zajednica, druge nevladine organizacije, ukazivali su na propuste i na neslaganja pojedinih rešenja sa Medijskom strategijom, Direktivom (AVMSD), kao i preporukama posmatračkih misija kada je u pitanju predizborna kampanja putem dopisa, na sastancima, kao i u toku javne rasprave. Nakon dugotrajnog i iscrpljujućeg procesa, u kojem su predstavnici Ministarstva i Vlade bili protiv unošenja određenih rešenja u zakone, a koja su predviđena Medijskom strategijom, neki predlozi udruženja su usvojeni, međutim u zakonima su se ipak našla i rešenja koja su u suprotnosti sa Medijskom strategijom.

Jedna od spornih odredbi oba medijska zakona jeste povratak države u vlasništvo nad medijima. Od početnog predloga Ministarstva po kojem bi svako, pa i država ili lokalna samouprava, mogao da osnuje preduzeće koje bi moglo da bude osnivač medija, u zakon je ušla odredba po kojoj osnivač medija može biti pravno lice odnosno društvo kapitala koje obavlja delatnost elektronskih komunikacija. Na taj način je Vlada pokazala svoje namere koje je imala od samog početka - da se legalizuje dosadašnje kršenje zakona od strane kompanije u većinski državnom vlasništvu, Telekom Srbije. Telekom Srbija preko drugih pravnih lica čiji je osnivač ima u svom vlasništvu više medija, što po medijskim zakonima koji su usvojeni 2014. godine nije bilo dozvoljeno. Novim medijskim zakonima dugogodišnje kršenje zakona je legalizovano. Takva izmena je u direktnoj suprotnosti sa Medijskom strategijom i ciljem koji treba da doprinese uspostavljanju funkcionalnog, održivog i fer medijskog tržišta, zaštićenog od političkog uticaja. Medijska strategija kao indikatore ostvarivanja ove mere predviđa smanjen i učinjen transparentnim uticaj države na medijskom tržištu kako bi postojali jednaki tržišni uslovi za sve medije i kako bi broj privrednih društava u kojima država ima udeo u osnivačkim pravima kod izdavača medija bio sveden na nulu (mera 2.3). Vlada je odluku da izađe iz medija donela još u prethodnoj medijskoj strategiji iz 2011. godine, zbog neravnopravnih tržišnih uslova, netransparentnosti u finansiranju i otvorenog političkog uticaja. Na ovaj način Vlada je postupila u suprotnosti sa svojom odlukom i otvorila mogućnost potpune kontrole sadržaja od strane države u ovakvim medijima.

Posebno zabrinjavaju najnovija istraživanja koja pokazuju visok rizik od političkih aktera i kontrole uređivačke nezavisnosti redakcija, kao i mešanja politički opredeljenih aktera u rad medija. Takođe, regulatorne mere zaštite sprečavanja koncentracije vlasništva nad medijima su uspostavljene, ali sprovođenje tih mera ostaje problematično, a propisi koji čuvaju koncentraciju medijskog vlasništva procenjeni su kao srednji rizik³¹. Gore spomenuta nova zakonska rešenja mogla bi da doprinesu da se ova loša situacija i rizici još više pogoršaju.

Medijskom strategijom kao jedna od aktivnosti predviđeno je i okončanje procesa privatizacije izdavača u javnom vlasništvu, u cilju uspostavljanja jednake tržišne pozicije medija i sprečavanja neprimerenog uticaja na uređivačku politiku. Međutim, privatizacija medija nije sprovedena do kraja, Radio televizija Kragujevac i dalje nije privatizovana i u vlasništvu je grada Kragujevca, kao ni Narodne novine, lokalni medij iz Bačke Palanke. Takođe ni izlazak države iz vlasništva u privrednom društvu Politika AD i dalje nije okončan.

Privatizacija Radio televizije Kragujevac najavljena je krajem septembra, dok su bile u toku javne rasprave o dva medijska zakona i Skupština grada Kragujevca donela je Odluku o metodi i modelu privatizacije Radio televizije Kragujevac. U decembru Privremeni organ grada Kragujevca je istakao da se predmet u vezi sa privatizacijom nalazi u Ministarstvu privrede, ali na sajtu Ministarstva nema objavljenog javnog poziva za privatizaciju, te i dalje ne znamo da li će se sprovesti postupak. Za to vreme Privremeni organ grada Kragujevca u decembru 2023. godine doneo je odluku o ulaganju u opremu Radio televizije Kragujevac, što će „doprineti boljem i kvalitetnijem programu ove medijske kuće“³².

Pored toga, u novom Zakonu o elektronskim medijima nisu se našla određena rešenja koja su predviđena Strategijom, a nije u potpunosti usklađen ni sa Direktivom o audiovizuelnom medijskom sadržaju. Takođe, kasni se i sa izmenama Zakona o javnim medijskim servisima, čiji proces izmena još nije ni počeo.

Sa druge strane, novinarska i medijska udruženja nastavljaju kontinuirano da prate sprovođenje Medijske strategije kroz radne grupe, stalnim isticanjem propusta da se pojedina rešenja usklade sa Strategijom, potkrepljujući svoje stavove kroz razne izveštaje i analize³³.

Ocena NUNS-a: Aktivnost je delimično realizovana.

Imajući u vidu sve navedeno, pre svega kašnjenje u sprovođenju Akcionog plana za Medijsku strategiju, donošenje pojedinih rešenja koja su u direktnoj suprotnosti sa Medijskom strategijom, nepostojanje efikasnog mehanizma za praćenje indikatora datih u Akcionom planu, kao i neadekvatno izveštavanje od strane Ministarstva informisanja i telekomunikacija koje nije dostupno javnosti, možemo zaključiti da se ova aktivnost delimično realizuje.

3.3.2.5 – 3.3.2.6. Stvoreni uslovi za potpunu funkcionalnost, transparentnost i ažuriranje medijskih registara i/ili registara medija u skladu sa aktivnostima Strategije razvoja sistema javnog informisanja u Republici Srbiji za period 2020 – 2025. i efikasno praćenje funkcionisanja Registra medija.

Nosilac aktivnosti: Ministarstvo informisanja i telekomunikacija i Agencija za privredne registre.

Rok: Kontinuirano, počev od III kvartala 2019.

Pokazatelj rezultata:

- **efikasan, sveobuhvatan i transparentan Registar strukture vlasništva nad medijima, uspostavljen u skladu sa Strategijom razvoja sistema javnog informisanja u Republici Srbiji za period 2020 - 2025;**

³¹ BIRN, Monitoring vlasništva u medijima, Srbija, 2023. <https://serbia.mom-gmr.org/en/findings/findings/>

³² NUNS, Radio televizija Kragujevac kupuje novu opremu, a sprema se za privatizaciju, 29.12.2023. <https://nuns.rs/radio-televizija-kragujevac-kupuje-novu-opremu-a-sprema-se-za-privatizaciju/>

³³ Koalicija za slobodu medija, Strategija razvoja medijskog sistema Srbije (2020-2025) i njena implementacija: Saznanja, stavovi i predlozi medijskih radnika, Beograd, 2023. <https://nuns.rs/media/2023/11/Strategija-razvoja-medijskog-sistema-Srbije-i-njena-implementacija-1.pdf>

- **podaci o vlasničkoj strukturi medija u Registru redovno se ažuriraju;**
- **Registar omogućava pristup podacima o obezbeđenju javnih sredstava, osnovu za obezbeđivanje javnih sredstava i vlasništva.**

Ocena iz Izveštaja o sprovođenju: Aktivnost se uspešno realizuje.

- **objavlivanje godišnjih izveštaja o radu Registra medija u skladu sa mehanizmom predviđenim Strategijom razvoja sistema javnog informisanja u Republici Srbiji za period 2020 - 2025;**
- **broj odbijenih medija prilikom prijavljivanja na konkurs kao posledica nedostatka upisa u Registar.**

Ocena iz Izveštaja o sprovođenju: Aktivnost se uspešno realizuje.

U Izveštaju o sprovođenju u okviru aktivnosti koje se odnose na uslove za potpunu funkcionalnost, transparentnost i ažuriranje medijskih registara, Ministarstvo informisanja i telekomunikacija je navelo da je Akcionim planom za sprovođenje Medijske strategije predviđeno tehničko unapređenje i pretraživanje Registra medija i njegova povezanost sa drugim javnim registrima. Takođe je rečeno da su bile javne rasprave za Nacrt zakona o javnom informisanju i medijima i za Nacrt zakona o elektronskim medijima, nakon čijih usvajanja se očekuje da će biti izrađena softverska rešenja radi povezanosti navedenih registara. Agencija za privredne registre i Registar medija navode pojedine podatke koji se registruju, a i obavezu izdavača medija i organa javne vlasti da u roku od 15 dana od dana promene podataka o vlasničkoj strukturi izdavača i podataka o iznosu novčanih sredstava dodeljenih ili dobijenih od organa javne vlasti, prijave to Registru medija.

Međutim, iz izveštaja ne vidimo da li su ostvareni rezultati koji su predviđeni ovim akcionim planom, posebno imajući u vidu da Medijska strategija predviđa promene zakona jer prethodni zakonski okvir i obim podataka koji se upisuju u Registar medija nije obezbedio prikupljanje svih informacija koje su potrebne za ostvarivanje ciljeva zbog kojih je taj registar uspostavljen. Ističe se i neophodnost obezbeđivanja mehanizma za praćenje ažuriranja podataka, umreženost sa drugim registrima i obezbeđivanje lakše pretraživosti i dostupnosti podataka.

Novi zakon o javnom informisanju i medijima izmenjen je u delu koji se tiče Registra medija. Uvedene su neke pozitivne novine kada je reč o samom sadržaju Registra medija, kao i posebna evidencija proizvođača medijskog sadržaja. Proizvođač medijskog sadržaja je pravno lice ili preduzetnik koji u vidu delatnosti proizvodi sadržaje namenjene objavljivanju u medijima, a nije izdavač. Oni takođe moraju biti registrovani kod organa Republike Srbije nadležnog za privredne registre, a zakonom je propisano šta taj registar mora da sadrži.

Najznačajnije novine sadržaja Registra medija odnose se na preciziranje koji podaci treba da se dostave kada su u pitanju novčana sredstva dobijena posredno ili neposredno od strane organa javne vlasti. Uvedena je obaveza da se dostavljaju i podaci o novčanim sredstvima dobijenim od privrednih društava u kojima značajno učešće u osnovnom kapitalu ima organ javne vlasti (u smislu zakona kojim se uređuje pravni položaj privrednih društava)³⁴. Takođe, uvedena je i obaveza da se registruju dokumenti kojima su predviđene interne mere i procedure za postizanje rodne ravnopravnosti, za zaštitu uređivačke politike, za zapošljavanje osoba sa invaliditetom i za obezbeđivanje sigurnog radnog okruženja za novinare i medijske radnike.

Novi zakon o javnom informisanju i medijima uveo je Jedinostveni informacioni sistem za sprovođenje i praćenje sufinansiranja projekata u oblastima javnog informisanja, a radi

³⁴ Član 47, stav 1, tačka 9: donacije, pokloni, sponzorstva, usluge istraživanja tržišta i ekonomskog istraživanja, usluge ispitivanja javnog mnjenja, usluge kampanje, oglašavanja i marketinga, usluge promovisanja, usluge od medija po osnovu primene propisa iz oblasti javnih nabavki, kao i druge usluge koje pruža medij, dinarska protivvrednost besplatne usluge zakupa koju organ javne vlasti pruža izdavaču medija, obračunata u skladu sa poreskim propisima, javno oglašavanje i javno obaveštavanje, kao i sva druga davanja sredstava izdavačima medija od strane ovih lica.

objedinjavanja svih relevantnih informacija i unapređenja transparentnosti realizacije celog postupka. Ideja je da se osnovni podaci o mediju i izdavaču, kao i proizvođaču medijskog sadržaja preuzimaju iz Registra medija, odnosno Evidencije proizvođača medijskog sadržaja. Takođe, predviđeno je da se podaci o novčanim sredstvima za koje postoji obaveza da se unesu u Registar medija i Evidencije, a koji se tiču projektnog sufinansiranja, preuzimaju iz Jedinog informacionog sistema, počev od dana njegovog uspostavljanja. Međutim, stupanje ovih odredbi zakona koje se odnose na Jedinostveni informacioni sistem odloženo je do 1. januara 2025. godine.

Ocena NUNS-a: Aktivnost je delimično realizovana.

I pored činjenice da su usvojene izmene zakona i da su prihvaćeni predlozi novinarskih i medijskih udruženja kada su u pitanju podaci koji se unose u sam registar, kao i uvođenje nove Evidencije proizvođača medijskog sadržaja, smatramo da je rano da ocenimo da je ova aktivnost realizovana i da će uvedene odredbe doprineti da registar bude efikasan, sveobuhvatan i transparentan. Aktivnosti Agencije za privredne registre koje su navedene u Izveštaju o sprovođenju jesu aktivnosti koje su se i do sada sprovodile i ne postoji unapređenje u funkcionisanju Registra, te smatramo da je ova aktivnost delimično realizovana.

U delu koji se odnosi na efikasno praćenje funkcionisanja Registra medija, Ministarstvo informisanja i telekomunikacija u Izveštaju o sprovođenju navodi da redovno prati rad Registra kroz elektronski uvid u registrovane podatke i kroz davanje uputstava pružaocima medijskih usluga koji imaju dileme u vezi sa preduzimanjem pojedinih radnji u postupku registracije zakonom propisanih podataka. Sa druge strane Agencija za privredne registre navodi da Registar medija ima mogućnost da na zahtev Ministarstva sačinjava izveštaje na osnovu podataka koji su zakonom propisani kao predmet registracije, kao i da Registar medija nema podatke o broju odbijenih medija prilikom prijavljivanja na konkurs kao posledice nedostatka upisa u Registar.

Kako se navodi u samom Izveštaju o sprovođenju, stanje je nepromenjeno u odnosu na prethodni period, te stoga možemo da vidimo da se samo praćenje funkcionisanja nije promenilo. Ministarstvo je, kao i prethodne godine, nastavilo sa istim aktivnostima kada je u pitanju praćenje funkcionisanja Registra. Ne objavljuju se godišnji izveštaji o radu Registra medija, a aktivnosti koje sprovode nisu dovoljne kako bi se unapredilo efikasnije praćenje funkcionisanja Registra. Ministarstvo može tražiti od Agencije za privredne registre gore spomenute posebne izveštaje, ali to nije tražilo, međutim iste je, kako navode u Ministarstvu, na zahtev dostavljanja pojedinačnih podataka iz Registra medija, dobijalo. U 2023. godini 6 projekata nije ispunilo uslove za učešće na konkursima jer nisu imali upisane podatke u Registru medija u skladu sa Zakonom o javnom informisanju i medijima, a Ministarstvo je povodom toga donelo rešenja o odbacivanju projekata³⁵.

Ocena NUNS-a: Aktivnost je delimično realizovana.

S obzirom na to da navedenim aktivnostima nije obezbeđeno efikasno praćenje funkcionisanja Registra medija, kao i da Ministarstvo i Agencija ne objavljuju godišnje izveštaje u vezi sa ovom merom, ne možemo da se složimo da se ova aktivnost uspešno realizuje, već zaključujemo da je delimično realizovana.

3.3.2.10. Efikasno praćenje funkcionisanja sistema sufinansiranja medijskih projekata iz budžeta i/ili javnih prihoda u skladu sa novim propisima o finansiranju medija.

Nosilac aktivnosti: Ministarstvo informisanja i telekomunikacija, Pokrajinski sekretarijat za kulturu i informisanje i jedinice lokalne samouprave.

Rok: Kontinuirano

Pokazatelj rezultata:

Uspostavljeni efikasni mehanizmi praćenja funkcionisanja sistema sufinansiranja medijskih projekata iz budžeta i/ili javnih prihoda u skladu sa novim propisima o finansiranju medija kroz:

³⁵ Informacije dobijene od strane Ministarstva informisanja i telekomunikacija.

- **uvođenje obaveze organa javne vlasti da redovno izrađuju izveštaje o sufinansiranju medijskih projekata i javno ih objavljuju;**
- **analizu organa javne vlasti o kvalitetu podržanih projekata, sprovedenu na osnovu izveštaja korisnika o utrošku sredstava.**

Podaci eksterne evaluacije implementacije projekata su dostupni javnosti putem objavljivanja izveštaja.

Ocena iz Izveštaja o sprovođenju: Aktivnost se uspešno realizuje.

U Izveštaju o sprovođenju Ministarstvo informisanja i telekomunikacije navodi da su stručne komisije završile svoj rad za konkurse raspisane u 2023. godini i da su sačinjeni ugovori sa korisnicima kojima su sredstva odobrena. Pokrajinski sekretarijat za kulturu, javno informisanje i odnose s verskim zajednicama navodi da ovaj organ donosi odluku o raspodeli sredstava, da korisnici sredstava dostavljaju narativni i finansijski izveštaj o sprovedenim projektnim aktivnostima, a da Sekretarijat pregleda te izveštaje i dokaz o realizaciji projekta.

Projektno sufinansiranje medijskih sadržaja od javnog interesa već duži niz godina ističe se kao jedan od većih problema medijske scene u Srbiji. Ceo proces je praćen nizom propusta, počev od samog raspisivanja konkursa. I dalje pojedine opštine ne raspisuju konkurse iako je zakonom propisana obaveza raspisivanja. U 2023. godini 12 opština nije raspisalo konkurse³⁶. Zatim, problemi se javljaju i prilikom izbora i sastava stručnih komisija, raspodela sredstava, gde i dalje veliku količinu sredstava dobijaju mediji koji sistemski krše etički kodeks, pa sve do realizacije projekata i evaluacije. To su problemi koji su prepoznati i u samoj Medijskoj strategiji, te se u postupku izmena Zakona o javnom informisanju i medijima posvetila velika pažnja ovoj temi.

Donošenjem novog Zakona o javnom informisanju i medijima uvedene su mnoge novine, ceo proces projektnog sufinansiranja je detaljnije regulisan i usvojena je većina predloga novinarskih i medijskih udruženja. Izmene su uvedene u ceo postupak - od raspisivanja konkursa, uslova za učešće na konkursu, detaljnijih propisa za izbor članova komisija, načina izbora i njihovog rada, kao i postupka donošenja odluke, kontrole i evaluacija projekata.

Jedna od stvari koja se isticala kao veliki problem jeste da ne postoji analiza za nedostajuće medijske sadržaje od javnog interesa pre raspisivanja konkursa radi utvrđivanja potreba određene lokalne zajednice. U nov zakon uvedena je analiza o potrebnim medijskim sadržajima³⁷ na insistiranje novinarskih i medijskih udruženja, koja bi trebalo da se sprovedi najmanje jednom u tri godine. O analizi se sačinjava izveštaj koji je sastavni deo javnih konkursa.

Najviše polemike bilo je oko kriterijuma za ocenjivanje projekata, odnosno uvođenje u zakon mera samoregulatornog tela Saveta za štampu kao jednog od kriterijuma za ocenu projekata. Iako je to predviđeno Medijskom strategijom koju je usvojila Vlada Republike Srbije, iako je Radna grupa za izmene i dopune Zakona o javnom informisanju i medijima usvojila taj predlog, pre otvaranja javne rasprave Ministarstvo informisanja i telekomunikacija je izmenilo taj predlog bez konsultacija sa članovima Radne grupe i prezentovalo ga medijskim i novinarskim udruženjima. Posle više sastanaka i više predloga od strane Ministarstva koji nisu bili u skladu sa Medijskom strategijom i nakon javne rasprave, ipak je prihvaćen predlog novinarskih i medijskih udruženja, po kojem će jedan od kriterijuma za ocenu projekata biti pridržavanje profesionalnih i etičkih standarda medija koji će se dokazivati, između ostalog i pribavljanjem podataka od samoregulatornog tela Saveta za štampu za štampane i onlajn medije³⁸.

Takođe, novim zakonom uvedeno je obavezno sačinjavanje izveštaja o sprovedenim konkursima u oblasti javnog informisanja u odnosu na tematsku i žanrovsku raznovrsnost i ciljne grupe

³⁶ NUNS, Dvanaest opština nije raspisalo medijske konkurse u 2023. godini, 12.1.2024.

<https://nuns.rs/dvanaest-opstina-nije-raspisalo-medijske-konkurse-u-2023-godini/>

³⁷ Zakon o javnom informisanju i medijima, član 28

³⁸ Ibid. Član 24

kojima je sadržaj namenjen. Organ je u obavezi da izveštaj objavi najkasnije do kraja kalendarske godine na veb prezentaciji organa i na veb portalu Jedinstvenog informacionog sistema za sprovođenje i praćenje sufinansiranja projekata u oblasti javnog informisanja (kada bude uspostavljen). Takođe uvedena je interna evaluacija od strane organa koji je raspisao konkurs, odnosno ocena realizacije projekata podržanih na konkursima u toku prethodne kalendarske godine i eksterna evaluacija, gde je organ dužan da najmanje jednom u tri godine angažuje lica koja će sprovesti ocenu realizacije projekata podržanih na konkursima u toku prethodne kalendarske godine³⁹. Istim članom uvedena je obaveza da, pored narativnih i finansijskih izveštaja o sprovedenim projektnim aktivnostima, lice koje je dobilo sredstva u iznosu većem od 1.200.000 dinara dostavi i izveštaj ovlašćenog revizora.

Kao što je već navedeno u prethodnim aktivnostima, Ministarstvo sačinjava izveštaje o realizaciji konkursa, što je bila dobra praksa koja se retko koristila kao način kontrole potrošenih sredstava. Međutim, i pored dobre prakse Ministarstva, sačinjavanje takvih izveštaja i njihovo objavljivanje bi trebalo da bude ažurnije, s obzirom na to da je poslednji izveštaj koji se može naći na sajtu Ministarstva onaj za projekte realizovane 2020. godine. U skladu sa novim zakonom, ovu obavezu će morati da sprovode svi organi koji raspisuju konkurs i to u skladu sa rokovima predviđenim zakonom.

Probleme u praksi kada je u pitanju projektno sufinansiranje pokazuju različita istraživanja koja se u ovoj oblasti sprovode već duži niz godina. Pored niza problema, istraživanja ukazuju na to da se ovim putem u velikom broju slučajeva favorizuju podobni mediji koji su pod manje ili više snažnim uticajem političara na vlasti, kao i oni mediji koji su u vlasništvu lica povezanih sa vladajućim partijama. Takođe, ukazuje se na veoma ozbiljan problem neobezbeđivanja kvalitetnog medijskog sadržaja niti ostvarivanja javnog interesa, već sredstva dobijaju mediji koji redovno krše Kodeks novinara Srbije. Takođe sredstva se dodeljuju za sadržaje koji predstavljaju uobičajenu aktivnost medija i za sadržaje koji predstavljaju tzv. praćenje rada organa vlasti, što je u suprotnosti sa onim što bi konkursno sufinansiranje trebalo da podstiče, a to je kritički otklon od vlasti⁴⁰.

Dosadašnji mehanizmi praćenja celog procesa, izveštavanja organa koji raspisuju konkurse, analize o kvalitetu podržanih projekata, kao i navedene aktivnosti u Izveštaju o sprovođenju svakako nisu dovoljne da bi se moglo smatrati da se ova aktivnost uspešno realizuje, posebno imajući u vidu koliko je propusta bilo u praksi baš kada je u pitanju kontrola i evaluacija projekata ali i celokupan postupak. Takođe, nov Zakon o javnom informisanju i medijima, koji je uveo pozitivne novine, stupio je na snagu tek u novembru 2023. godine, tako da se primena i poštovanje ovih odredbi od strane organa koji raspisuju konkurse tek mogu videti u narednom periodu.

Ocena NUNS-a: Aktivnost je delimično realizovana.

Imajući u vidu da u prethodnom periodu u praksi nije uspostavljeno efikasno praćenje funkcionisanja ovog sistema i da su svi problemi tokom čitavog procesa bili prisutni i u prethodnoj godini, kao i zbog činjenice da su novim zakonom i nedavno usvojenim Pravilnikom o sufinansiranju projekata za ostvarivanje javnog interesa u oblasti javnog informisanja uvedena dobra zakonska rešenja, efekte možemo videti tek u narednom periodu, te zaključujemo da je ova aktivnost delimično realizovana.

3.3.2.30. Obezbediti organizacionu, funkcionalnu i finansijsku nezavisnost Regulatornog tela za elektronske medije i poboljšati njegov profesionalizam, kao i odgovornost prema javnosti (Mera 3.2. u Medijskoj strategiji).

Nosilac aktivnosti: Ministarstvo informisanja i telekomunikacija.

³⁹ Ibid. Član 27

⁴⁰ Centar za održive zajednice, Otvorenim podacima do kvalitetnijeg projektnog sufinansiranja medijskih sadržaja, 2023. <https://projektnosufinansiranjehtmlpublikacija.netlify.app/>

Partneri: Regulatorno telo za elektronske medije.

Rok: Kontinuirano.

Pokazatelj rezultata:

- **pravni status i ovlašćenja Regulatornog tela za elektronske medije prilagođeni njegovom obimu rada;**
- **broj radnji koje je Regulatorno telo za elektronske medije preduzelo protiv pružalaca medijskih usluga koji su prekršili svoje obaveze;**
- **nivo nezavisnosti Regulatornog tela za elektronske medije procenjen metodom INDIREG;**
- **uspostavljeni kanali komunikacije Regulatornog tela za elektronske medije sa javnošću.**

Ocena iz Izveštaja o sprovođenju: Aktivnost se uspešno realizuje.

U Izveštaju o sprovođenju, Ministarstvo informisanja i telekomunikacija je navelo da je u izveštajnom periodu Radna grupa za izradu Nacrta zakona o elektronskim medijima održala još dva sastanka na kojima je razmatrala komentare na Nacrt novog zakona o elektronskim medijima od strane medijskih i novinarskih udruženja. Zatim navode održane sastanke sa medijskim i novinarskim udruženjima koji su organizovani radi usaglašavanja stavova u vezi sa pojedinim odredbama Nacrta zakona. Ističe se još da je raspisana i sprovedena javna rasprava. Regulator je naveo da u izveštajnom periodu nije izrekao nijednu meru pružaocima medijskih usluga, da na mesečnom nivou podnosi zahteve za pokretanje prekršajnog postupka protiv komercijalnih PMU, kao i da su na sajtu javno dostupne sve izrečene mere, sva akta koja treba da budu javna u skladu sa zakonom, te adresa elektronske pošte i broj telefona na koji svaki građanin može uputiti žalbu, sugestiju.

U međuvremenu usvojen je nov Zakon o elektronskim medijima, a ceo proces nije bio dovoljno transparentan. Nakon što su novinarska i medijska udruženja poslala gore spomenute komentare na Nacrt zakona u maju mesecu, tri meseca nisu dobila bilo kakav odgovor od Radne grupe. Novinarska i medijska udruženja su dala komentare i predloge kako bi se unapredila pojedina rešenja iz Nacrta zakona, kako bi se Nacrt uskladio sa rešenjima predviđenim u Medijskoj strategiji, kao i sa Direktivom o audiovizuelnim medijskim sadržajem. Nakon višemesečnog ćutanja Radne grupe na komentare udruženja, deo članova Radne grupe je nakon sastanka sa predstavnicima Vlade i Ministarstva, održanog u avgustu, na insistiranje udruženja, dostavio odgovore na komentare. Radna grupa gotovo da ništa nije usvojila od predloga udruženja iako su ti predlozi u potpunosti bili usklađeni sa Medijskom strategijom i Direktivom. Novinarska i medijska udruženja su svoje predloge isticala tokom čitavog procesa, na sastancima sa predstavnicima Ministarstva, Vlade, kao i u javnoj raspravi⁴¹.

Nov zakon predvideo je određena pozitivna rešenja koja se tiču i samog Regulatora, kao što su izmene odnosno izbacivanje političkih tela kao ovlašćenih predlagača članova Saveta REM-a, pooštavanje kriterijuma za njihov izbor, kao i pooštavanje mera koje Savet može da izrekne pružaocima medijskih usluga. Međutim određene stvari su ostale nedorečene i neusklađene u potpunosti sa Medijskom strategijom i Direktivom.

Najviše polemike izazvao je izbor novih članova Saveta REM-a nakon usvajanja novog zakona (tzv. „reset“ Saveta REM-a), koji je predviđen Medijskom strategijom koju je usvojila Vlada Republike Srbije. Iako je predviđeno Strategijom, Radna grupa je isticala da ukidanje legitimno dodeljenog mandata od strane Narodne skupštine, mimo uspostavljene i propisane procedure, u situaciji kada Regulatorno telo nije promenilo svoju nadležnost i opis poslova, ne bi doprinelo vladavini prava i pravnoj sigurnosti. Nakon velikog insistiranja novinarskih i medijskih udruženja

⁴¹ NUNS, Koalicija za slobodu medija: Nacrti medijskih zakona ne predstavljaju kompromis, pozivamo Vladu da obezbedi suštinsku medijsku reformu, 11.10.2023. <https://nuns.rs/koalicija-za-slobodu-medija-nacrti-medijskih-zakona-ne-predstavljaju-kompromis-pozivamo-vladu-da-obezbedi-sustinsku-medijsku-reformu/>

i šire zajednice na poštovanju dokumenta koji je usvojila sama vlada, kao i na činjenicama da su novim zakonom propisani novi predlagači i da su uvedeni novi kriterijumi za izbor članova Saveta REM-a, kao i da većina sadašnjih članova ne ispunjava nove kriterijume, na kraju je usvojeno da će sadašnji članovi Saveta nastaviti da obavljaju tu funkciju do isteka jedne godine od dana stupanja na snagu novog zakona, a da će do tada biti izabrani novi članovi Saveta.

Takođe, iako su usvojena određena rešenja koja se odnose na praćenje izborne kampanje od strane Regulatora, novinarska i medijska udruženja i druge organizacije koje se bave izbornim procesom tražila su da se celokupno praćenje od strane Regulatora detaljnije reguliše i uskladi sa preporukama posmatračkih misija, kao i da funkcionerska kampanja bude zabranjena tokom čitavog perioda izborne kampanje. I pored ignorisanja tih predloga, na samom kraju čitavog procesa usvojeno je samo produženje roka zabrane funkcionerske kampanje i to u roku od mesec dana pre održavanja izbora. Takođe, druga pitanja koja se tiču usklađivanja sa Strategijom i Direktivom nisu prihvaćena. Neke od ključnih stvari su: ustanovljavanje veće odgovornosti Regulatora, pre svega prema javnosti, zatim da se podnosiocu prijave protiv pružalaca medijskih usluga koji krši zakone i podzakonske akte omogući da ima svojstvo stranke u postupku, koje je ovim zakonom izričito uskraćeno. Takođe, propušteno je da se odredbe usklade sa Direktivom, kao što su odvajanje REM-a od sistema državne uprave, putem brisanja odredbi o poverenim poslovima, kao i da se sloboda prijema i reemitovanja u potpunosti uskladi sa Direktivom, koja daje znatno veće garancije za pružaoca medijske usluge protiv koga se primenjuju eventualne mere u vezi sa iscrpnijim pravilima i da ih treba precizirati i detaljnije razraditi.

Pored navedene nedovoljne usklađenosti novog zakona sa Medijskom strategijom i Direktivom, sam rad Regulatora u prethodnih godinu dana se nije promenio i REM se i dalje suočava sa istim kritikama. Ističe se nedovoljna nezavisnost REM-a i podložnost političkom uticaju, kao i nedovoljno reagovanje u slučajevima kršenja zakonskih i podzakonskih akata kako po redovnim prijavama tako i u toku predizborne kampanje. Ističe se nepoštovanje zakona u slučaju davanja četiri dozvole televizijama za nacionalnu pokrivenost⁴², kao i činjenica da REM i dalje nije dodelio petu dozvolu iako je konkurs raspisan još u avgustu 2022. godine.

REM je u 2022. godini izrekao samo 3 opomene pružaocima medijskih usluga, a prema izveštaju o radu za 2022. godinu, podneto je ukupno 85 prijava u vezi sa programskim sadržajem pružalaca medijskih usluga. Najviše prijava se odnosilo na povrede opšteg interesa (38), izbore (20), ali i zbog zaštite maloletnika (9), povrede ličnog interesa (9), govora mržnje (4) itd⁴³. Na sajtu REM-a možemo videti da u 2023. godini REM nije izrekao nijednu meru.

I pored analiza koje su pokazale da nacionalne televizije ne poštuju svoje elaborate, REM i dalje ne preduzima nikakve mere. Analiza koju je objavila Slavko Ćuruvija fondacija pokazuje da je televizija Hepi nastavila da krši profesionalne i etičke standarde, kao i zakonske i podzakonske akte, ali REM nije pokrenuo postupak protiv ove televizije i nije izrekao odgovarajuće mere⁴⁴. Televizija Pink je takođe nastavila sa kršenjem profesionalnih i etičkih standarda, kao i zakonskih i podzakonskih akata, a reakcija REM-a je takođe izostala⁴⁵.

Neaktivnost REM-a možemo videti i u slučaju poslednje predizborne kampanje za izbore, održane 17. decembra 2023. godine. Naime, REM je usvojio metodologiju za praćenje izborne kampanje koja se našla na meti istih kritika kao i metodologija za praćenje prethodnih izbora⁴⁶,

⁴² NUNS, Koalicija za slobodu medija: Odluka REM-a je nastavak medijskog mraka u Srbiji, 29. jul 2022. godine. <https://nuns.rs/koalicija-za-slobodu-medija-odluka-rem-a-je-nastavak-medijskog-mraka-u-srbiji/>

⁴³ Regulatorno telo za elektronske medije, Izveštaj o radu za 2022. godinu, str. 16 - 18. <https://www.rem.rs/uploads/files/izvestaj%20o%20radu/Izvestaj%20o%20radu%20REM%20za%202022.%20godinu.pdf>

⁴⁴ Slavko Ćuruvija fondacija, Analiza ispunjenosti programskog elaborata TV Hepi, 2023. <https://www.slavkocuruvijafondacija.rs/uz-ambiciju-da-bude-javni-servis-srbije-tv-hepi-nesmetano-nastavlja-da-krsi-zakonske-obaveze/>

⁴⁵ Slavko Ćuruvija fondacija, Analiza ispunjenosti programskog elaborata TV Pink, 2023. <https://www.slavkocuruvijafondacija.rs/tv-pink-za-prvih-godinu-dana-nije-ispunila-vise-od-polovine-navoda-iz-elaborata/>

⁴⁶ CRTA, Izbori 2023 - Prvi periodični izveštaj dugoročnih posmatrača, 2023. <https://crt.rs/izbori-2023-prvi-periodicni-izvestaj-dugorocnih-posmatraca/>

a kao jednu od aktivnosti predvideo je da će o kampanji izveštavati na svakih petnaest dana, što nije radio. Na sednici održanoj 26.12.2023. godine Savet je usvojio Izveštaj o nadzoru programa tokom izborne kampanje za javne servise i kablovske pružaoce medijskih usluga koji su u skladu sa donetom metodologijom bili predmet nadzora. Međutim, izveštaj ne sadrži analizu nacionalnih televizija. Izveštaj je naišao na kritike javnosti zbog selektivnosti da je metodološki neprecizan i da nije usklađen sa ODIHR metodologijom⁴⁷. Podaci do kojih je došao CINS, koji se tiču monitoringa nacionalnih televizija a koje REM nije objavio, pokazuju dominaciju liste „Aleksandar Vučić – Srbija ne sme da stane“ kada je u pitanju predizborni program, kao i u velikoj meri negativno izveštavanje o opoziciji, a pozitivno o vlasti. Takođe, CINS ukazuje i na to da se iz izveštaja REM-a može videti da su na nacionalnim televizijama tokom izborne kampanje analitičari u velikoj meri promovisali poteze vlasti, a kritikovali opoziciju, kao i da je veliki broj sati posvećen izveštavanju o aktivnostima predsednika Republike, kao i predsednice Vlade, ministara i drugih članova vlasti⁴⁸.

U izveštaju koji je radila organizacija CRTA od dana raspisivanja izbora, Savet REM-a je održao sedam sednica i odlučivao o ukupno 296 tačaka dnevnog reda, od čega su se samo tri odnosile na izbornu kampanju. Navodi se da je Savet na sednici održanoj 2. novembra utvrdio metodologiju i uzorak za praćenje kampanje, a naredna aktivnost po pitanju kampanje je bila tek na sednici 1. decembra, sazvanoj nakon što je televizija sa nacionalnom pokrivenošću, u izbornom delu svog jutarnjeg programa, prikazala privatni snimak narodnog poslanika i kandidata na opozicionoj izbornoj listi⁴⁹. Po novom zakonu REM je dužan da zaključak o pokretanju ispitnog postupka mora da donese u roku 48 sati⁵⁰ kada su u pitanju potencijalne povrede zakona i podzakonskih akata u izbornoj kampanji, a dužan je i da u roku od 72 časa⁵¹ donese i dostavi rešenje kojim se okončava ispitni postupak od trenutka pokretanja tog postupka. Međutim, nevladina organizacija CRTA je podnela 22 prijave, ali REM nije postupio ni po jednoj⁵².

REM je 2022. godine ponovo doneo pravilnik samo o načinu izvršavanja obaveza javnih medijskih servisa tokom izborne kampanje, iako je Zakonom o elektronskim medijima propisano da se obaveze pružalaca medijskih usluga u toku izborne kampanje moraju odnositi na sve pružaoce medijskih usluga, a ne samo na javne medijske servise. Za komercijalne emitere doneo je samo preporuke⁵³.

Ocena NUNS-a: Aktivnost se ne realizuje.

Ponašanje REM-a u prethodnom periodu, nedovoljna nezavisnost, način raspodele dozvola za nacionalnu pokrivenost, ćutanje REM-a na kršenja zakona i podzakonskih akata van izborne kampanje i nedovoljna aktivnost tokom izborne kampanje, vode ka zaključku da se ova aktivnost ne realizuje. Prilikom ocene imali smo u vidu da su u nov zakon uneta neka dobra rešenja koja mogu da doprinesu većoj nezavisnosti Regulatora, međutim ostale su neusklađenosti sa Strategijom i Direktivom. S obzirom na to da će se efekti novog zakona videti tek u narednom periodu, kao i ponašanje Regulatora u prethodnih godinu dana, ne možemo da se složimo da se ova aktivnost uspešno realizuje, već da se ona ne realizuje.

⁴⁷ BIRODI, REM objavio selektivan, metodološki neprecizan i sa ODIHR metodologijom neusklađen izveštaj o izveštavanju monitorisanih televizija tokom izborne kampanje, 2023.

<https://www.birodi.rs/rem-je-objavio-selektivan-metodoloski-neprecizan-i-sa-odihr-metodologijom-neuskladjen-izvestaj-o-izvestavanju-monitorisanih-televizija-tokom-izborne-kampanje/>

⁴⁸ CINS, Otkrivamo podatke koje REM krije: Kako su u kampanji izveštavali Pink, Hepi, Prva i B92, 25.1.2024.

<https://www.cins.rs/otkrivamo-podatke-koje-rem-krije-kako-su-u-kampanji-izvestavali-pink-hepi-prva-i-b92/>

⁴⁹ CRTA, Izbori 2023 – Drugi periodični izveštaj dugoročnih posmatrača, 2023, str. 41.

<https://crt.rs/izbori-2023-drugi-periodicni-izvestaj-dugorocnih-posmatraca/>

⁵⁰ Zakon o elektronskim medijima, član 36

⁵¹ Ibid. Član 37

⁵² CRTA, Izbori 2023 – Drugi periodični izveštaj dugoročnih posmatrača, 2023, str. 50 i 51.

⁵³ Da ovakav predlog REM-a nije u skladu sa zakonom, pored novinarskih udruženja smatralo je i Ministarstvo kulture i informisanja koje je pre usvajanja samog pravilnika poslalo komentare i iznelo svoje mišljenje, međutim pravilnik je usvojen. Zabrinjavajuće je to što je dve godine kasnije isto ministarstvo po zahtevu druge organizacije dostavilo potpuno drugačije mišljenje o istom pravilniku, u kojem navodi da nema primedbe sa stanovišta ustavnosti i zakonitosti.

4. TABELARNI PRIKAZ

Ocena aktivnosti	Realizovano u potpunosti	Uspešno se realizuje	Realizovano gotovo u potpunosti	Delimično realizovano	Nije realizovano
Savet za praćenje implememntacije Akcionog plana za poglavlje 23	2	11	0	0	0
NUNS	1	1	0	8	3

5. ZAKLJUČAK I PREPORUKE

Kada se sagleda celokupna situacija, sve aktivnosti nadležnih navedene u Izveštaju o sprovođenju, stanje u ovim oblastima, problemi i propusti, kao i različiti izveštaji, počev od Izveštaja Evropske komisije do drugih izveštaja međunarodnih i domaćih organizacija, vidimo da se stanje po pitanju slobode medija nije poboljšalo. Kada se pogledaju ocene iz Izveštaja o sprovođenju, po kojima se sve aktivnosti uspešno realizuju, one ne odražavaju realnu sliku o stanju slobode medija i bezbednosti novinara, a aktivnosti nadležnih nisu dovoljne da doprinesu boljoj situaciji u ovoj oblasti.

Novinari i medijski radnici su i dalje meta velikog broja pretnji i napada, kao i različitih vrsta pritisaka koje utiču na njih i koje im otežavaju da obavljaju svoj posao, što dovodi do toga da se oni i dalje osećaju nebezbedno. Posebno zabrinjava činjenica da su na konstantnoj meti različitih pritisaka, targetiranja i kampanja blaćenja, posebno od strane visokih javnih funkcionera, koji umesto da napade osuđuju, na takav način dodatno pogoršavaju situaciju i podstiču napade na njih. Postupanje i propusti policijskih službenika na protestima, kao i višegodišnji izostanak odgovornosti za takve propuste dodatno utiču na osećaj nebezbednosti novinara i nepoverenje u institucije.

Iako su u 2023. godini izmenjena dva zakona, koja sada sadrže i pozitivna rešenja koja mogu da dovedu do boljih uslova za ostvarivanje slobode medija, akcenat se stavlja na sprovođenje tih zakona u narednom periodu, posebno imajući u vidu činjenicu da se upravo sprovođenje zakona isticalo kao jedan od najvećih problema u prethodnom periodu, odnosno od donošenja zakona 2014. godine. Ipak i pored pozitivnih rešenja, pojedine odredbe koje su se našle u zakonima nisu u skladu sa Medijskom strategijom, međunarodnim standardima i Direktivom o audiovizuelnim medijskim uslugama, a uticaj tih odredbi može biti od ključnog značaja za unapređenje slobode medija u Srbiji. Posebno zabrinjava vraćanje države u vlasništvo medija i legalizacija dosadašnjeg kršenja zakona od strane kompanije u državnom vlasništvu - Telekomu Srbije, kao i uticaj na medijsko tržište.

Preporuke:

- da nosioci aktivnosti u Revidiranom Akcionom planu za Poglavlje 23 usvoje preporuke Koordinacionog tela za sprovođenje Akcionog plana, kako bi se unapredio Izveštaj o sprovođenju Revidiranog Akcionog plana za Poglavlje 23 i kako bi sadržao precizne podatke;
- prilikom ocene realizacija određenih aktivnosti, usvajanje zakona ili drugih dokumenata ne može da bude jedini pokazatelj rezultata aktivnosti, već treba meriti i njihovu efikasnost i doprinos ostvarivanju generalnih ciljeva u vezi sa bezbednošću novinara i institucijalnog okvira za funkcionisanje medija;
- sve aktivnosti i izmene zakonskih akata sprovesti u skladu sa rešenjima iz Medijske strategije, kao i sa drugim međunarodnim dokumentima sa kojima zakonodavstvo Srbije treba da se usaglasi;
- uložiti napore kako bi se sprovele aktivnosti predviđene Akcionim planom za implementaciju Medijske strategije sa kojima se kasni i to u skladu sa rešenjima predviđenim u samoj Medijskoj strategiji;
- u što kraćem roku usvojiti nov akcioni plan za sprovođenje Medijske strategije koji treba da bude za period od 2023. do 2025. godine;
- puna i efikasna primena svih potpisanih sporazuma i obaveznih uputstava Vrhovnog javnog tužilaštva i Ministarstva unutrašnjih poslova po pitanju bezbednosti novinara, kako bi se uspostavila hitna i efikasnija zaštita koja bi rezultirala boljom istragom i gonjenjem okrivljenih u svim slučajevima i koja bi preventivno uticala i imala odvratajući efekat na buduće počinioce;

- obezbediti dodatne obuke policijskih službenika o postupanju prema novinarima i medijskim radnicima na javnim okupljanjima, kao i sprovođenje postupaka za utvrđivanje odgovornosti policijskih službenika koji su prekršili ovlašćenja i rešavanje takvih slučajeva iz prethodnih godina;
- povećanje aktivnosti nadležnih organa kada je u pitanju samoinicijativno podnošenje prijava nakon saznanja za neko krivično delo u skladu sa zakonom, bez čekanja zvaničnih prijava ili obaveštenja;
- nadležni organi treba redovno da prate preporuke Komisije za razmatranje činjenica do kojih se došlo u istragama koje su vođene povodom ubistava novinara, što bi doprinelo većoj efikasnosti u rešavanju slučajeva ubistava novinara, posebno u slučaju ubistva novinara Milana Pantića;
- povećati kapacitete i aktivnosti Ministarstva informisanja i telekomunikacija u postupku sprovođenja rešenja iz Medijske strategije i adekvatno informisanje medijskih i novinarskih udruženja, kao i javnosti o sprovedenim odnosno nesprovedenim aktivnostima;
- povećati kapacitete i aktivnosti Ministarstva informisanja i telekomunikacija u cilju efikasnijeg praćenja primene medijskih zakona, te da se u izveštajima kroz jasne pokazatelje uspešnosti meri efikasnost sprovođenja zakona;
- početi sa izmenama i dopunama drugih zakona čije je sprovođenje bilo predviđeno Akcionim planom za sprovođenje Medijske strategije do kraja 2022. godine;
- stvoriti uslove za potpunu funkcionalnost, transparentnost i ažuriranje Registra medija, kao i mehanizme za efikasno praćenje funkcionisanja Registra medija i sprovođenje novih zakonskih odredbi;
- stvaranje uslova za efikasno sufinansiranje medijskih projekata od javnog interesa u oblasti javnog informisanja u skladu sa novim zakonskim rešenjima, sprovođenje analize o potrebnim medijskim sadržajima, analizu kvaliteta podržanih projekata i eksternu evaluaciju implementacije projekata;
- praćenje sprovođenja novog Zakona o elektronskim medijima, izbor novih članova Saveta REM-a u skladu sa zakonom i to najkasnije u roku od godinu dana od stupanja na snagu novog zakona, veća nezavisnost Regulatora u svom radu i korišćenje raspoloživih ovlašćenja i mera za ostvarivanje svoje uloge;
- s obzirom na usvojena rešenja koja su u suprotnosti sa Medijskom strategijom, Ministarstvo informisanja i telekomunikacija mora da uspostavi dodatne pravne garancije koje će osigurati da upliv državnog vlasništva kroz Telekom ne ugrozi raznovrsnost medijskog sadržaja, izražavanje različitih ideja i mišljenja, nezavisnost uređivačke politike medija, kao i da ne napravi neravnopravne uslove na medijskom tržištu i tržištu oglašavanja u medijima.