

MEDIJSKE SLOBODE U SRBIJI - IZVEŠTAJ U KLIN, STVARNOST U PLOČU

ALTERNATIVNI IZVEŠTAJ O SPROVOĐENJU REVIDIRANOG
AKCIONOG PLANA ZA POGLAVLJE 23 SRBIJE

Naslov izveštaja:

Medijske slobode u Srbiji - izveštaj u klin, stvarnost u ploču

Izdavač:

Nezavisno udruženje novinara Srbije
Beograd, 2021.

**Autori:**

Marija Babić i Rade Đurić

Urednica:

Tamara Filipović Stevanović

Lektorka:

Nataša Polić

Grafički dizajn:

Miloš Sindelić

Ova publikacija je nastala u okviru projekta „Civilno društvo za unapređenje pristupanja Srbije Evropskoj uniji“ koji Nezavisno udruženje novinara Srbije realizuje u partnerstvu sa Beogradskom otvorenom školom i uz podršku Švedske. Stavovi i mišljenja autora izneta u ovoj publikaciji ne predstavljaju nužno i mišljenje partnera i donatora.

SADRŽAJ

UVOD.....	4
ZAŠTITA NOVINARA.....	4
Šta je sve preduzeto da bi se rezultat postigao?.....	7
INSTITUCIONALNI OKVIR ZA FUNKCIONISANJE MEDIJA.....	14
Šta je sve preduzeto da bi se rezultat postigao?.....	15
PREPORUKE.....	22

UVOD

Pred vama je alternativni izveštaj o sprovođenju Revidiranog Akcionog plana za Poglavlje 23 u delu koji se tiče zaštite novinara i medijskog zakonodavstva, a u okviru poglavlja 3.3 Sloboda izražavanja i sloboda i pluralizam medija.

Ovim izveštajem ćemo analizirati 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 oblastima¹.

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 stoji da je Srbija ostvarila izvestan nivo pripremljenosti u vezi sa slobodom izražavanja i da je, uopšteno posmatrano, zabeležen ograničen napredak. Međutim, navodi se da su se nastavili napadi visokih zvaničnika na novinare. Pozitivno je ocenjeno obavezujuće uputstvo Republičkog javnog tužioca koje predviđa hitno postupanje u slučajevima pretnji novinarima i napada na novinare. Takođe, Srbija je dobila pozitivnu ocenu i u vezi sa posebnim evidencijama tužilaštva. U izveštaju stoji da je formirana Radna grupa za bezbednost i zaštitu novinara, te da ona uključuje predstavnike medija. Spominje se, međutim, i izlazak većine medijskih udruženja iz Grupe za bezbednost i to zbog govora mržnje i kampanje blaćenja novinara i predstavnika civilnog društva. Posebno su istaknuta istupanja šefa poslaničkog kluba vladajuće stranke u Skupštini, čak i nakon što je usvojen Kodeks ponašanja

¹ 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 i sprovođenje intervjua sa relevantnim ličnostima za obrađene teme.

² Evropska komisija, Republika Srbija, Izveštaj za 2021. godinu, Brisel, 2021, str. 37. https://www.mei.gov.rs/upload/documents/eu_dokumenta/godisnji_izvestaji_ek_o_napretku/izvestaj_ek_oktobar_21.PDF

u Parlamentu u decembru 2020. Izveštaj navodi da su slučajevi pretnji i nasilja nad novinarima i dalje zabrinjavajući, a da celokupno okruženje za nesmetano ostvarivanje slobode izražavanja i dalje treba dodatno ojačati.

Srbija, prema izveštajima Evropske komisije, više godina nije napredovala u ovoj oblasti, a u poslednje dve godine ističe se da je ostvarila izvestan nivo pripremljenosti, ali da je načinjen ograničen napredak, tako da možemo da zaključimo da ovaj indikator uspeha nije postignut.

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

U godišnjem izveštaju Zaštitnika građana navodi se da u oblasti slobode govora i izražavanja u Republici Srbiji u 2020. godini nije zabeležen napredak. Zaštitnik građana dodaje i da su se fizički i verbalni napadi, omalovažavanje, ponižavanje i diskreditacija novinara nastavili i u 2020. godini, a da je položaj i status novinara i medijskih radnika dodatno ugrožen njihovim lošim materijalnim statusom³.

U poslednja dva izveštaja Zaštitnika građana ističe se da nije zabeležen napredak, tako da možemo zaključiti da ni ovaj indikator uspeha nije postignut.

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

Tužilaštvo je preduzelo određene radnje u proteklom periodu, koje su do određene mere doprinele zaštiti novinara. U decembru 2020. donelo je novo obavezno uputstvo koje detaljnije uređuje hitno postupanje Tužilaštva i postupanje kontakt osoba u slučajevima napada na novinare, vođenje evidencija napada na novinare, kao i mogućnost disciplinske odgovornosti u slučajevima nepoštovanja obaveznog uputstva. Postoje slučajevi koji su efikasno rešeni, ali njih je veoma malo. Uputstvo je doprinelo bržem reagovanju u početnoj fazi postupka nakon podnošenja prijava, međutim i dalje postupci veoma dugo traju i malo je slučajeva koji su rešeni osuđujućom presudom.

Prema podacima Tužilaštva, iz evidencija koje se dostavljaju medijskim i novinarskim udruženjima, u periodu od 01.01.2021. do 31.10.2021, u javnim tužilaštvima formirano je 66 predmeta na osnovu podnetih krivičnih prijava, odnosno izveštaja o krivičnim delima, koja su izvršena na štetu bezbednosti osoba koje obavljaju poslove od javnog značaja u oblasti informisanja. U tri predmeta donete su osuđujuće presude, dok je u 22 ili doneto rešenje o odbačaju krivične prijave ili službena beleška da nema mesta pokretanju krivičnog postupka. U 2020. u javnim tužilaštvima formirano je 57 predmeta - u tri je doneta osuđujuća presuda, a u dva primenjen oportunitet (institut odloženog krivičnog gonjenja), dok je u 25 ili doneto rešenje o odbačaju krivične prijave ili službena beleška da nema mesta pokretanju krivičnog postupka. U jednom slučaju doneta je oslobađajuća presuda.

Tužilaštvo je preduzelo određene radnje u cilju unapređenja zaštite novinara, međutim navedeni podaci pokazuju da gonjenje počinilaca krivičnih dela na štetu novinara nije na zadovoljavajućem nivou, da je i dalje veoma mali broj rešenih predmeta osuđujućom presudom, kao i kazni izrečenih počinioćima, te ovaj indikator uspeha nije postignut.

³ Zaštitnik građana, Redovan godišnji izveštaj zaštitnika građana za 2020. godinu, Beograd, 2021, str. 22 i 23. <https://www.ombudsman.rs/attachments/article/7007/Redovan%20godisnji%20izve%C5%A1taj%20za%20za%C5%A1titnika%20gra%C4%91ana%20za%202020.%20godinu.pdf>

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

Tri ubistva novinara još uvek nisu razrešena. Dok je u slučaju ubistva novinara Slavka Ćuruvije ponovljeni prvostepeni sudski postupak u toku, u slučajevima ubistva Radislave Dade Vujasinović i Milana Pantića i dalje nema napretka, već se slučajevi još uvek nalaze u predistražnom postupku.

S obzirom na to, možemo zaključiti da ovaj indikator uspeha nije postignut.

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

Da stanje nije dobro pokazuju i drugi izveštaji međunarodnih organizacija, kao što je izveštaj Reportera bez granica, po kojem se Srbija nalazi, kao i 2020. godine, na 93. mestu, u grupi „zabrinjavajućih država“⁴. Prema poslednjem izveštaju Freedom house organizacije, indeks slobode u delu koji se odnosi na slobodu izražavanja i slobodu i nezavisnost medija za Srbiju iznosi 2, a Srbija se nalazi u grupi „delimično slobodnih“ zemalja⁵.

Organizacija Article 19 je početkom 2021. organizovala u Srbiji misiju „Sloboda medija - brz odgovor“ zbog loše situacije u vezi sa slobodom medija i bezbednosti novinara. Ta organizacija je istakla da bezbednost novinara izaziva sve veću zabrinutost, posebno nakon brutalnih napada na demonstrante i novinare tokom protesta u julu 2020. Brinu i slučajevi u kojima su političari i državni zvaničnici otvoreno pretili novinarima, obeležavajući ih kao „državne neprijatelje“ ili „izdajnike“. Sve to pratilo je onlajn uznemiravanje i kampanja blaćenja⁶.

Indeks bezbednosti novinara zemalja Zapadnog Balkana, koji je razvila regionalna „SafeJournalists“ mreža za 2020. za Srbiju iznosi 2,95⁷. Od sedam zemalja u kojima je sprovedeno istraživanje, Srbija se nalazi na poslednjem mestu. Indeks ima četiri indikatora: pravno i organizaciono okruženje, prevencija, proces i stvarna bezbednost. Najlošije ocene Srbija je dobila za oblast stvarne bezbednosti (indeks 2,49), dok je situacija najbolja kod prevencije, sa indeksom 3,55. Boljoj prevenciji doprineli su uspostavljeni mehanizmi prijavljivanja slučajeva napada na novinare putem kontak osoba u tužilaštvima i policiji i hitnog postupanja u tim slučajevima. Međutim, stvarna bezbednost pokazuje realnu sliku velikog broja slučajeva pretnji i napada na novinare, pogotovo veliki broj napadnutih novinara tokom julskih demonstracija, napada policije, kao i mali broj rasvetljenih slučajeva⁸.

Različiti izveštaji i indeksi pokazuju da je situacija koja se tiče bezbednosti novinara na vrlo lošem nivou više godina. Tome je posebno doprinela situacija na protestima iz jula 2020, atmosfera u društvu koja ne obezbeđuje novinarima adekvatno okruženje u kojem rade, kao i ponašanje javnih funkcionera i nosilaca visokih državnih funkcija koji već duže targetiraju novinare i medije koji su kritički orijentisani, a koji na taj način postaju meta ozbiljnih pretnji i napada.

⁴ Sajt organizacije Reporteri bez granica: <https://rsf.org/en/serbia>

⁵ Sajt organizacije Freedom house: <https://freedomhouse.org/country/serbia/freedom-world/2021>

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

⁷ Na skali od 1 do 7. Indeks je rađen u sedam zemalja: Albaniji, Bosni i Hercegovini, Hrvatskoj, Kosovu, Severnoj Makedoniji, Srbiji i Crnoj Gori.

⁸ SafeJournalists mreža, Indeks bezbednosti novinara zemalja Zapadnog Balkana, Izveštaj za Srbiju za 2020. godinu. Beograd, 2021. <https://safejournalists.net/safejournalists-index/>

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

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 Revidiranog Akcionog plana za Poglavlje 23 u ovom delu navode se pre svega aktivnosti sprovedene kroz rad Stalne radne grupe za bezbednost novinara. U okviru Sporazuma o saradnji i merama za podizanje bezbednosti novinara od 26.12.2016. osnovana je, osim Stalne radne grupe, i Radna podgrupa za analizu Krivičnog zakonika Republike Srbije. Podgrupa je uradila detaljnu analizu svakog pojedinačnog člana Krivičnog zakonika i utvrdila 35 krivičnih dela koja se mogu izvršiti na štetu novinara u vezi sa poslovima koje obavljaju i o tome donela zaključak u aprilu 2019. Na osnovu tog zaključka Republička javna tužiteljka je 24.12.2020. donela novo Obavezno uputstvo o postupanju javnih tužilaštava u krivičnim postupcima na štetu novinara u kojem se, osim krivičnog dela Ugrožavanja sigurnosti u kojem je novinar zakonski posebno zaštićen, navode i druga dela kao podobna za ugrožavanje bezbednosti novinara⁹.

U poslednjih nekoliko godina urađeno je više analiza krivičnog zakonodavstva o zaštiti novinara. OEBS je u saradnji sa Stalnom radnom grupom pokrenuo pitanje izmene Krivičnog zakonika i angažovan je profesor Krivičnog prava Zoran Stojanović da razmotri koji su bezbednosni problemi sa kojima se novinari susreću, koji su najveći problemi u praksi i primeni zakona i da uz konsultaciju sa novinarskim i medijskim udruženjima napravi predlog izmena i dopuna Krivičnog zakonika. Stojanović je dao mišljenje o izmenama i dopunama KZ u cilju šire krivičnopravne zaštite u oblasti javnog informisanja.

U drugoj polovini 2021. godine Ministarstvo pravde je osnovalo Radnu grupu za izmene Krivičnog zakonika, na čelu sa Zoranom Stojanovićem. Stojanovićevi predlozi su prihvaćeni i Ministarstvo je u oktobru otvorilo javnu raspravu o Nacrtu zakona o izmenama i dopunama Krivičnog zakonika. Nacrt predviđa izmene i dopune određenih postojećih krivičnih dela, kako bi se poboljšala zaštita novinara¹⁰. U toku javne rasprave, novinari i predstavnici civilnog društva izneli su brojne kritike¹¹. Više organizacija i novinara, pa i NUNS koji je u prvom

⁹ Neka od krivičnih dela su: Teška telesna povreda, Laka telesna povreda, Proganjanje, Izazivanje opšte opasnosti, Otmica, Nasilničko ponašanje, Neovlašćeno prisluškivanje i snimanje, Neovlašćeno fotografisanje itd. Ceo spisak možete videti u dokumentu: <http://www.rjt.gov.rs/assets/Obavezno%20uputstvo%20-%20%20%09E%20%20%0B1%D1%80.10-20.pdf>

¹⁰ Miroslav Janković, "Bezbednost novinara: Šta očekivati od najavljenih izmena Krivičnog zakonika", Cenzolovka, 12. Oktobar 2021. <https://www.cenzolovka.rs/drzava-i-mediji/bezbednost-novinara-sta-ocekivati-od-najavljenih-izmena-krivicnog-zakonika/>

¹¹ Ivana Predić, "Izmene Krivičnog zakonika: Kako zaštititi novinare i obezbediti da se propisi zaista i primenjuju", Cenzolovka, 9. novembar 2021. <https://www.cenzolovka.rs/drzava-i-mediji/izmene-krivicnog-zakonika-kako-zastititi-novinare-i-obezbediti-da-se-propisi-zaista-i-primenjuju/>

trenutku podržao predlog, tražili su produženje javne rasprave kako bi bilo više vremena da se diskutuje o predlogu i kako bi se pokušalo naći rešenje koje će biti prihvatljivo i na najbolji način štiti bezbednost novinara. Ministarstvo pravde je odlučilo da produži javnu raspravu do 2. decembra.

S obzirom na postavljene pokazatelje rezultata, možemo se složiti da je ova aktivnost **u potpunosti realizovana**. Imajući u vidu rad Podgrupe za analizu Krivičnog zakonika, urađene su druge analize i dati su predlozi za izmene i dopune Krivičnog zakonika. Ukoliko se i prihvate izmene Krivičnog zakonika i dođe do najboljeg rešenja, to neće biti dovoljno ako se ne promeni praksa nadležnih institucija i njihova efikasnost. U narednom periodu treba takođe razmotriti izmene drugih propisa, pre svih Zakona o krivičnom postupku.

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.

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.

U januaru 2013. godine, na osnovu odluke Vlade Republike Srbije, osnovana je Komisija za razmatranje činjenica do kojih se došlo u istragama koje su vođene u vezi sa ubistvima novinara. Prema informacijama koje smo dobili od predsednika Komisije Verana Matića, ta institucija redovno šalje godišnje izveštaje koji se prosleđuju Ministarstvu pravde. Izveštaji nisu dostupni javnosti. Takođe, prema njegovim rečima, nadležni organi redovno prate preporuke Komisije u vezi sa istragama i krivičnom gonjenju i komuniciraju sa Komisijom o konkretnim aktivnostima.

U tri slučaja ubistva novinara nema značajnijeg napretka. Komisija je najviše postigla u slučaju ubistva Slavka Ćuruvije. Nakon što je 2014. započet sudski postupak, 2019. je doneta prvostepena osuđujuća presuda koju je Apelacioni sud kasnije ukinuo i predmet vratio prvostepenom sudu na ponovni postupak. Ponovljeni prvostepeni postupak je još u toku, ali dinamika suđenja nije zadovoljavajuća. Ročišta se ne zakazuju dovoljno često, a ima i mnogo otkazivanja.

U slučaju ubistva novinara Milana Pantića, Komisija je još 2017. dostavila izveštaj nadležnom tužilaštvu, preduzete radnje su pokazale da su rasvetljeni motivi nalogodavaca i da je Milan Pantić ubijen zbog svog novinarskog rada i istraživačkih tekstova o korupciji i kriminalu. Slučaj se međutim i dalje nalazi u predistražnoj fazi. Komisija je tražila da Specijalno tužilaštvo za organizovani kriminal preuzme ovaj slučaj i otvori službenu istragu, ali to se nije desilo i postupak se i dalje vodi pred Višim javnim tužilaštvom u Jagodini, koje još nije preduzelo naredne korake.

U slučaju ubistva novinarkе Radislave Dade Vujasinović nema napretka. Slučaj je u predistražnoj fazi. Poslednje što je urađeno u ovom slučaju jeste angažovanje Holandskog nacionalnog forenzičkog instituta da obavi superveštačenje, a veštačenje nije isključilo mogućnost ni ubistva ni samoubistva.

U Izveštaju o sprovođenju se navodi da se ova aktivnost uspešno realizuje. Imajući u vidu postavljene pokazatelje rezultata, moglo bi se zaključiti da se **aktivnost realizuje**, međutim ostaje problem pasivnog ponašanja tužilaštva u pojedinim slučajevima. Još nijedan slučaj ubistva nije rešen, u dva od tri slučaja ubistva nema napretka, dok izveštaji Komisije nisu dostupni javnosti.

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: Republičko javno tužilaštvo.

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 se redovno ažuriraju.

Ocena iz Izveštaja o sprovođenju: Aktivnost se uspešno realizuje.

Republički javni tužilac je 22. decembra 2015. doneo Uputstvo o vođenju posebnih evidencija u apelacionim, višim i osnovnim javnim tužilaštvima kad je reč o krivičnim delima učinjenim na štetu osoba koje obavljaju poslove od javnog značaja u oblasti informisanja, u vezi s poslovima koje obavljaju, kao i napada na internet stranice medija.

Nakon toga, 24. decembra 2020. doneto je novo obavezujuće uputstvo koje je takođe predvidelo vođenje tih evidencija. U Uputstvu se navodi da 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 po Uputstvu treba da dostave Republičkom javnom tužilaštvu zbirne mesečne izveštaje područnih javnih tužilaštava o postupanju u navedenim predmetima. Mesečni izveštaji treba da budu dostavljeni tokom sedam dana narednog meseca. Evidencijom u svakom javnom tužilaštvu rukovodi zamenik javnog tužioca određen za kontakt osobu, a zamenik javnog tužioca i javni tužilac su odgovorni za tačnost podataka u evidenciji.

U evidencijama koje se dostavljaju predstavnicima medijskih i novinarskih udruženja nema podataka o napadima na medijske internet stranice. U starom uputstvu Republičkog javnog tužilaštva iz 2015. godine postojala je obaveza da se vode i evidencije takvih napada, međutim u novom uputstvu takva obaveza više ne postoji. Tužilaštvo za visokotehnoški kriminal ne vodi posebne evidencije koje se odnose na napade na internet stranice medija.

Republičko javno tužilaštvo vodi evidencije u kojima se nalaze podaci o krivičnim delima učinjenim na štetu novinara u vezi sa poslom koji obavljaju, evidencije se ažuriraju i na svaka tri meseca dostavljaju predstavnicima novinarskih i medijskih udruženja u Stalnoj radnoj grupi. Međutim, ne dostavlja podatke koji se odnose na napade na internet stranice medija, te se može zaključiti, s obzirom na postavljene pokazatelje rezultata, da se ova aktivnost **delimično realizuje**.

3.3.1.4. Sprovođenje Sporazuma o saradnji Republičkog 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: Republičko javno tužilaštvo i Ministarstvo unutrašnjih poslova.

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 Republičkog javnog tužilaštva, protiv učinilaca krivičnih dela na štetu novinara.**

Ocena iz Izveštaja o sprovođenju: Aktivnost se uspešno realizuje.

Republički javni tužilac i ministar unutrašnjih poslova su potpisali Sporazum o saradnji. U okviru tog sporazuma trebalo je da svojim internim aktima obezbede da se hitno postupi u predmetima krivičnih dela izvršenih na štetu osoba koje obavljaju poslove od javnog značaja u oblasti javnog informisanja, u vezi sa poslovima koje obavljaju. Republičko javno tužilaštvo je, kao što smo već naveli, u decembru 2015. donelo Uputstvo po kojem je predvidelo hitno postupanje, a to je dodatno precizirano Uputstvom iz decembra 2020. Novim obaveznim uputstvom predviđeno je da tužilaštva u roku od 24 časa od prijema prijave ili obaveštenja formiraju predmet i dodele ga u rad obrađivaču, a da u roku od 48 časova počnu radnje u skladu sa zakonom, što podrazumeva i razgovor sa oštećenim. MUP je usvojio slično uputstvo koje predviđa obavezu policijskog službenika da kada se policiji obrati novinar, hitno postupe i bez odlaganja obaveste nadležnog javnog tužioca povodom konsultacija, kvalifikacija krivičnog dela ili prekršaja, kao i sprovođenja daljih mera i radnji iz delokruga rada Ministarstva.

Uspostavljene su takozvane kontakt tačke u tužilaštvima i policiji, a njihov broj je vremenom povećan u odnosu na prvobitno postavljene. Broj kontakt tačaka do danas je povećan na 193 (u tužilaštvima prvobitno je bilo pet, a sada ih je ukupno 115). Uputstvom Republičkog tužilaštva određeno je da zamenici javnih tužilaca, koji su određeni za primarne kontakt tačke, budu stalno pripravnici da bi mogli da postupaju ukoliko se pojavi predmet u kome se kao oštećeni nađe novinar, kao i da mogu stalno da koordiniraju sa kontakt tačkama u MUP-u i drugim nadležnim organima.

Stalna radna grupa održava redovne godišnje sastanke svaka tri meseca, a u slučaju potrebe i vanredne.

Doneta uputstva, pre svega Uputstvo RJT-a, doprinela su poboljšanju postupanja nadležnih organa, odnosno postupanja u slučaju da dobiju prijavu ili obaveštenje o nekom incidentu. I dalje veliki problem, međutim, predstavlja broj nerešenih slučajeva, koji se nalaze u istražnim i predistražnim postupcima, kao i broj slučajeva u kojima su nepoznati počinioci. Takođe, veliki broj krivičnih prijava se odbacuje. Samo u prvih osam meseci 2021. godine od zavedenih

55 predmeta napada na novinare, u 16 je ili doneto rešenje o odbačaju krivične prijave ili je sačinjena službena beleška da nema elemenata krivičnog dela, dok je takvo rešenje ili službena beleška doneta u 24 predmeta od 57 zavedenih u 2020. godini. To se dešava zbog sudske i tužilačke prakse uskog tumače pojedina krivična dela. Rezultat je mali broj sudskih epiloga i kažnjavanja počilaca krivičnih dela učinjenih na štetu novinara.

Tužilaštvo i policija retko samoinicijativno podnose prijave po službenoj dužnosti kada saznaju za neki slučaj, već čekaju zvanične krivične prijave ili obaveštenja.

Radnje preduzete na ovom planu i u okviru Stalne radne grupe svakako su doprinele ostvarivanju aktivnosti, ali ne možemo da se saglasimo da se uspešno realizuje, posebno imajući u vidu konkretne slučajeve, nedovoljan broj rešenih slučajeva i nedovoljnu efikasnost u njihovom rešavanju, te bismo ovu aktivnost ocenili kao **delimično realizovanu**. Prilikom ocene smo posebno imali u vidu da je samim Akcionim planom predviđeno da te mere treba da doprinesu efikasnijoj istrazi i gonjenju okrivljenih.

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

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

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.

Republičko javno tužilaštvo, Ministarstvo unutrašnjih poslova i sedam novinarskih i medijskih udruženja (Udruženje novinara Srbije, Nezavisno udruženje novinara Srbije, Nezavisno društvo novinara Vojvodine, Udruženje novinara Vojvodine¹², Asocijacija medija, Asocijacija onlajn medija i Asocijacija nezavisnih elektronskih medija) potpisali su 26. decembra 2016. godine Sporazum o saradnji i merama za podizanje nivoa bezbednosti novinara.

U okviru Sporazuma osnovana je Stalna radna grupa za bezbednost novinara. Sastanci se održavaju redovno svaka tri meseca, o čemu postoje i zapisnici. Osim redovnih, kada postoji potreba, organizuju se i vanredni sastanci Stalne radne grupe. Nekim od tih sastanaka su prisustvovali i novinari koji su bili meta ozbiljnih pretnji i napada. Takođe, usvojen je Akcioni plan za unapređenje rada Stalne radne grupe za 2021-2022.

Kao što smo već spomenuli, tužilaštva vode evidencije na osnovu kojih Republičko javno tužilaštvo pravi bilten koji se dostavlja predstavnicima Stalne radne grupe svaka tri meseca, a ne svakog meseca, kako je navedeno u Izveštaju o sprovođenju Revidiranog Akcionog plana.

Stalna radna grupa nije pravila godišnje izveštaje, ali je sačinjen Nacrt Izveštaja o radu Stalne radne grupe koji obuhvata period od 2017. do 2021. godine. Ipak, to je jedan od razloga zbog kojih ova aktivnost ne može da se smatra u potpunosti uspešno realizovanom.

¹² Prvobitno Sporazum je potpisalo 7 novinarskih i medijskih udruženja, nakon što je Udruženje novinara Vojvodine prestalo da postoji, u Stalnoj radnoj grupu ostali su predstavnici 6 novinarskih i medijskih udruženja.

S obzirom na to da Stalna radna grupa nije podnosila godišnje izveštaje, ocenjujemo da se ova aktivnost **delimično realizuje**. Međutim, i kod ove aktivnosti treba sagledati celokupnu situaciju i uticaj rada Stalne radne grupe na bezbednost novinara koja nije dobra, kao i činjenicu da predstavnici novinarskih i medijskih udruženja nisu zadovoljni efikasnošću postupajućih organa i okončanih krivičnih postupaka. To potvrđuju i različiti izveštaji, počev od Evropske komisije do izveštaja međunarodnih organizacija koje smo već spomenuli u uvodu ovog izveštaja.

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

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 uglavnom se navode aktivnosti Republičkog javnog tužilaštva u vezi sa Sporazumom o saradnji i merama za unapređenje bezbednosti novinara, koje su već navedene u prethodnim poglavljima. Reč je o povećanom broju kontakt tačaka, novom obavezujućem uputstvu Republičkog javnog tužilaštva u kom se na detaljniji način predviđa hitno postupanje, Akcionom planu Stalne radne grupe. U određenoj meri može da se kaže da je pre svega Republičko javno tužilaštvo unapredilo sistem mera koje se preduzimaju da bi se zaštitila bezbednost novinara u saradnji sa predstavnicima novinarskih udruženja. Sa druge strane, ne može se reći da je Ministarstvo unutrašnjih poslova zabeležilo takve aktivnosti.

Na sastancima Stalne radne grupe bilo je razgovora o mogućem ugrožavanju pojedinih novinara. Od početka rada Stalne radne grupe bilo je slučajeva kada je inicirano da se uradi procena rizika bezbednosti nekih novinara, uz njihovu saglasnost.

Razmatranje rada mehanizma saradnje uspostavljenog kroz Stalnu radnu grupu analizirano je u Izveštaju o radu Stalne radne grupe.

Akcionim planom za unapređenje rada Stalne radne grupe predviđene su obuke, međutim zbog situacije sa korona virusom stalo se sa tim aktivnostima, te obuke još nisu organizovane. U okviru projekta „Sloboda izražavanja i sloboda medija u Srbiji JUFREX 2“ održan je trening za trenere na temu „Zaštita i bezbednost novinara“ za 12 pripadnika Ministarstva unutrašnjih poslova koji su kontakt tačke. Određene obuke koje se tiču novinara i medija sprovode se kroz udruženja. NUNS i Thomson Media su u toku 2021. godine sproveli obuke koje se tiču digitalne bezbednosti.

Vlada je pokušala da poboljša bezbednost i osnivanjem Radne grupe za zaštitu i bezbednost novinara. Radna grupa u kojoj su predstavnici Vlade, ministarstava, novinarskih i medijskih udruženja, sindikata, Republičkog javnog tužilaštva, Zaštitnika građana i drugih, trebalo je da doprinese boljoj atmosferi u kojoj novinari rade, kao i većoj bezbednosti novinara. Međutim, prema našem mišljenju, u ovom periodu ona nije ostvarila svoj cilj, imajući u vidu bezbednost novinara¹³. Štaviše, pritisci na novinare su se nastavili i nakon osnivanja Radne grupe, a u tome prednjače predstavnici najviših državnih institucija¹⁴.

Sve preduzete mere i predviđeni mehanizmi nisu dovoljno doprineli poboljšanju bezbednosti novinara. Na to nam posebno ukazuje broj incidenata koje je NUNS zabeležio u bazi napada i pritisaka koji su upućeni novinarima i medijskim radnicima. NUNS je u 2020. godini zabeležio 32 fizička napada, 50 verbalnih incidenata, 14 napada na imovinu i jednu pretnju imovini, dok je do početka novembra 2021. godine zabeleženo 37 verbalnih incidenata, jedan fizički napad, jedan napad na imovinu i jedna pretnja imovini. Kad je reč o incidentima tokom protesta u julu 2020, posebno brine ponašanje pripadnika policije koji su napali novinare čak i kada su pokazali legitimacije. Zabrinjava i veliko nerazumevanje policijskih službenika za rad novinara i medijskih radnika. NUNS je tom prilikom zabeležio 27 incidenata na štetu novinara, od kojih su sedam izazvali pripadnici policije. Još jedan od problema u vezi sa napadima na novinare na protestu je što tužilaštvo i policija i dalje ne podnose samoinicijativno krivične prijave kada saznaju za neki napad ili pretnju, već čekaju da neko zvanično podnese prijavu ili obaveštenje.

Zbog toga smatramo da mere i mehanizmi nisu doprineli boljoj situaciji kada je reč o bezbednosti novinara i ne možemo da se saglasimo da se ova aktivnost uspešno realizuje, već je stavljamo u kategoriju aktivnosti koje se **delimično realizuju**.

¹³ NUNS, Nastavljeno etiketiranje novinara u Skupštini, medijske i novinarske organizacije formirale koaliciju za zajedničko delovanje, 26. Mart 2021. <https://nuns.rs/nastavljeno-etiketiranje-novinar-a-u-skupstini-medijske-i-novinarske-organizacije-formirale-koaliciju-za-zajednicko-delovanje/>

¹⁴ Više o Radnoj grupi za zaštitu i bezbednost novinara pročitati u aktivnosti 3.3.2.3 – 3.3.2.4.

INSTITUCIONALNI OKVIR ZA FUNKCIONISANJE MEDIJA

U delu koji se tiče institucionalnog okvira za rad medija, usredsredili smo se na Medijsku strategiju, kao i na one oblasti u kojima smo prethodnih godina zabeležili najveće probleme. Tu pre svega imamo primenu medijskih zakona, primenu Strategije, Registar medija, sufinansiranje projekata od javnog interesa u oblasti javnog informisanja i Regulatorno telo za elektronske medije.

Prelazno merilo

3.3.2. Kroz primenu Strategije za razvoj sistema javnog informisanja, Srbija preuzima 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 informacija o tekućim ili planiranim krivičnim istragama medijima.**

Indikatori uticaja

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

Kao što smo naveli u delu koji se odnosi na zaštitu novinara, u izveštaju Evropske komisije¹⁵ se navodi da je ostvaren izvestan nivo pripremljenosti u vezi sa slobodom izražavanja i da je, uopšteno posmatrano, zabeležen ograničen napredak usvajanjem i početkom sprovođenja jednog broja mera na osnovu Akcionog plana za Medijsku strategiju. Međutim, navodi se da je sprovođenje Akcionog plana bilo ograničeno i da preporuke iz prethodne godine tek treba primeniti. Posebno se ističe da u rešavanju trajnih nedostataka Srbija treba bez odlaganja da sprovede Medijsku strategiju i Akcioni plan na transparentan i inkluzivan način, poštujući slovo i duh ciljeva iz te strategije i da se, pre svega, usmeri na unapređenje opšteg okruženja za slobodu izražavanja.

Očekuje se i jačanje medijskog pluralizma (mere koje se odnose na REM i javne medijske servise), transparentno i pravedno sufinansiranje medijskih sadržaja koji služe javnom interesu, kao što je predviđeno Medijskom strategijom, a i jasnije vlasništvo medija i pravila o oglašavanju.

Kao i u prethodnom delu koji se odnosi na zaštitu novinara, i u ovom delu za ovaj indikator uspeha možemo da kažemo da nije ostvaren, imajući u vidu da se navedeni problemi ističu u izveštajima o napretku već duži niz godina i da ozbiljan napredak nije načinjen.

Indikatori uticaja 2 i 3 opisani su u prethodnom poglavlju ovog izveštaja. Indikator uticaja 3 nije relevantan za oblasti koje smo obradili u ovom izveštaju.

¹⁵ Evropska komisija, Republika Srbija, Izveštaj za 2021. godinu, Brisel, 2021, str. 37.

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 kulture i informisanja.

Pokazatelj rezultata:

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

Ocena iz Izveštaja o sprovođenju: Aktivnost se uspešno realizuje.

U Izveštaju o sprovođenju se u ovom delu ističe da se aktivnost uspešno realizuje jer Ministarstvo kulture i informisanja podnosi kvartalne izveštaje o radu Narodnoj skupštini, sprovodi nadzor nad primenom zakona i to posredstvom davanja mišljenja o primeni pojedinih odredbi zakona i pokretanjem prekršajnih postupaka u slučajevima nepoštovanja zakonskih normi. Navodi se i da je Ministarstvo raspisalo konkurse za sufinansiranje medijskih sadržaja od javnog interesa i da je obezbeđen novac za dovoljno i stabilno finansiranje Radio-televizije Vojvodine.

Međutim, nismo upeli da pronađemo javno dostupne izveštaje o radu koje Ministarstvo podnosi Narodnoj skupštini na internet stranicama Ministarstva i Skupštine. Takođe, nismo pronašli druge izveštaje ili bilo koje informacije o primeni medijskih zakona i njihovom nadzoru, osim dostupnog izveštaja u vezi sa ocenom projekata podržanih u okviru projektnog sufinansiranja Ministarstva za 2019. godinu.

Udruženja i medijska scena već izvesno vreme ističu probleme u primeni medijskih zakona, što je utvrđeno i u samoj Medijskoj strategiji koju je usvojila Vlada Republike Srbije. Smatramo da navedene aktivnosti Ministarstva, kao i činjenica da nemamo javno dostupne informacije o njihovim aktivnostima, nisu dovoljne kako bi se reklo da se ova aktivnost uspešno realizuje. Izveštaji koje Ministarstvo dostavlja Skupštini su izveštaji o radu, oni nisu javno dostupni, a s obzirom na to da se u pokazateljima rezultata navodi da ti izveštaji treba da budu javno dostupni, smatramo da se ova aktivnost **ne realizuje**. U prilog tome govore i različiti izveštaji nevladinog sektora koji pokazuju da se zakoni ne primenjuju efikasno¹⁶.

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 kulture i informisanja i Vlada Republike Srbije

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.

¹⁶ Pogledati izveštaje na sledećim linkovima:

<https://www.osce.org/files/f/documents/8/7/495187.pdf>

https://www.canva.com/design/DAEiwX1T14/2tzX4FPngx9p6uL1em8DfQ/view?utm_content=DAEiwX1T14&utm_campaign=designshare&utm_medium=link&utm_source=viewer#2

<https://nuns.rs/media/2021/10/Direktna-ugovaranja.pdf>

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

- **izveštaji o sprovođenju Akcionog plana javno dostupni;**

- **alternativni izveštaji udruženja novinara ukazuju na nivo implementacije.**

Ocena iz Izveštaja o sprovođenju: Aktivnost se uspešno realizuje.

Medijska strategija je usvojena u januaru 2020, dok je u decembru 2020. godine Vlada usvojila Odluku o obrazovanju Radne grupe za praćenje sprovođenja Akcionog plana za primenu Strategije razvoja sistema javnog informisanja u Republici Srbiji za period 2020-2025. U periodu od 2020. do 2022. godine Radna grupa se sastoji od predstavnika ministarstava i drugih državnih organa, kao i novinarskih i medijskih udruženja. Zadatak Radne grupe je da prati sprovođenje Akcionog plana, da Ministarstvu kulture i informisanja predloži načine za prevazilaženje eventualnih problema nastalih tokom realizacije Akcionog plana, dok Ministarstvo kulture i informisanja ima obavezu da najmanje jednom u tri meseca Radnoj grupi dostavlja Izveštaj o sprovedenim aktivnostima.

Ministarstvo je Radnoj grupi od početka njenog rada dostavilo dva izveštaja. Predstavnicima novinarskih udruženja izneli su primedbe na način izveštavanja jer je praksa bila da se izveštava samo o aktivnostima koje su bile predviđene za određeni kvartal, ali ne i onim aktivnostima koje nisu urađene u prethodnom kvartalu. Nakon toga Ministarstvo je dostavilo izmenjene izveštaje. Kako je uloga Radne grupe da prati i sugeriše kada nešto ide u pogrešnom pravcu, medijska i novinarska udruženja su takve sugestije iznela u vezi sa Zakonom o pristupu informacijama od javnog značaja, u čijim izmenama nije učestvovalo Ministarstvo za kulturu i informisanje iako u Strategiji ima jedan deo koji se time bavi. Radna grupa je nakon toga dala predloge za izmene Zakona, koje na kraju nisu usvojene.

Izveštaji o sprovođenju nisu javno dostupni na sajtu Ministarstva, ali se mogu dobiti putem zahteva za pristup informacijama od javnog značaja.

Usko posmatrano, prva mera koja se odnosi na usvajanje Akcionog plana za sprovođenje Strategije razvoja sistema javnog informisanja u Republici Srbiji za period 2020-2025. u skladu je sa pokazateljima rezultata i u **potpunosti je realizovana**, kako stoji u Izveštaju o sprovođenju Revidiranog Akcionog plana za Poglavlje 23. U Izveštaju o sprovođenju za svaku od posebno navedenih oblasti (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) predviđeno je u kojem periodu ta aktivnost treba da bude završena.

Kad je reč o ostalim pokazateljima i primeni Medijske strategije, moglo bi se reći da se i ona uspešno realizuje, kao što je navedeno u Izveštaju o sprovođenju, jer se Radna grupa za praćenje sprovođenja Akcionog plana sastaje i podnose se izveštaji. Međutim, za ocenu ove aktivnosti neophodno je sagledati kako se Medijska strategija primenjuje, šta je sve realizovano i na koji način.

Počelo se sa izmenama i dopunama Zakona o javnom informisanju i medijima. Radna grupa je završila sa radom, ali do kraja pisanja ovog izveštaja nismo dobili od Ministarstva konačan nacrt zakona o izmenama i dopunama Zakona o javnom informisanju i medijima. Veliki broj primedbi se odnosio na dinamiku održavanja sastanaka Radne grupe, bojazan da će insistiranje na brzini uticati na sam kvalitet zakona, te da će na to uticati i pojedini predlozi koji su u suprotnosti sa Medijskom strategijom¹⁷.

¹⁷ Vukašin Obradović, "Radna grupa za povratak u prošlost", Disije o medijima, 19. Oktobar 2021. <https://nuns.rs/radna-grupa-za-povratak-u-proslost/>

Među istaknutim ostvarenim ciljevima je privatizacija novinske agencije Tanjug. U Izveštaju o sprovođenju stoji da je zakonski zastupnik podneo registracionu prijavu brisanja i da je Registrator doneo u martu 2021. rešenje kojim je usvojena prijava brisanja Tanjuga. Međutim, istog dana u registru je objavljeno da je firma „Tačno“ registrovala novih šest servisa (Tanjug servis vesti, Tanjug servis vesti na engleskom, Tanjug foto servis, Tanjug video servis, Tanjug lajvstrim (livestream) i Biz servis (Tanjug)). Firma „Tačno“ stekla je pravo da u narednih deset godina koristi imovinu novinske agencije Tanjug. Nova firma je u vlasništvu RTV Pančevo i firme „Minacord media“¹⁸.

U Izveštaju o sprovođenju navodi se da je Ministarstvo kulture i informisanja u periodu o kom je pisano preduzelo niz aktivnosti koje se odnose na stvaranje uslova za bezbedan rad novinara i medijskih radnika. Takođe stoji i da je Vlada donela Odluku o obrazovanju Radne grupe za bezbednost i zaštitu novinara, sa zadatkom da podigne efikasnost reagovanja u slučajevima napada na novinare, kao i praćenje radnji preduzetih u cilju zaštite njihove bezbednosti. Zatim da je na inicijativu Radne grupe realizovan projekat pokretanja Sigurne linije – SOS telefon za prijavljivanje pretnji i napada na novinare i novinarkе. Takođe, Radna grupa za bezbednost i zaštitu novinara je prosledila Ministarstvu pravde mišljenje profesora Zorana Stojanovića, koje je urađeno uz podršku Misije OEBS-a i uz saradnju sa Stalnom radnom grupom za bezbednost novinara, a u vezi sa izmenama Krivičnog zakonika radi sveobuhvatnije zaštite novinara.

U Izveštaju se, međutim, ne navodi da je pet relevantnih novinarskih i medijskih udruženja izašlo iz Radne grupe za bezbednost i zaštitu novinara u martu 2021. jer predstavnici institucija nisu pokazali da žele ozbiljno da se bave ovom temom. Naime, kada su predstavnici novinarskih i medijskih udruženja pokrenuli pitanje hitne reakcije Radne grupe kako bi se sprečilo opasno ugrožavanje bezbednosti novinara redakcije „Krik“ koje su televizije sa nacionalnom pokrivenošću i tabloidi u kampanji povezali sa kriminalnim klanom, niko od vladinih članova Radne grupe nije reagovao na te pozive. Udruženja su napustila Radnu grupu i zbog toga što su nakon njenog osnivanja predstavnici najviših državnih funkcija nastavili da targetiraju novinare i medije koji su kritički orijentisani. Novinarska i medijska udruženja su smatrala, kao što je već navedeno u Izveštaju, da Radna grupa nije ostvarila cilj zbog kojeg je između ostalog osnovana, a to je da se stvara povoljna atmosfera za rad novinara.

Imajući u vidu sve navedeno, smatramo da druga grupa aktivnosti, koja se pre svega odnosi na efikasnu primenu Akcionog plana, spada u kategoriju **delimično realizovanih**.

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 kulture i informisanja i Agencija za privredne registre.

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

¹⁸ J. Pešić, "Firma „Tačno“ registrovala šest Tanjugovih servisa", UNS, 9. Mart 2021. <https://www.uns.org.rs/sr/desk/UNS-news/113869/firma-tacno-registrovala-sest-tanjugovih-servisa-.html>

Ocena iz Izveštaja o sprovođenju: Aktivnost nije realizovana.

- objavljivanje 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.

Za aktivnost koja se odnosi na stvaranje uslova za potpunu funkcionalnost, transparentnost i ažuriranje medijskih registara, u samom Izveštaju o sprovođenju navedeno je da nije realizovana jer su predviđene izmene Zakona o javnom informisanju i medijima za četvrti kvartal 2021. i Zakona o elektronskim medijima za drugi kvartal 2022, a nakon izmene regulative je potrebno izraditi osvrt zbog povezivanja Registra medija sa drugim javnim registrima kako bi se tehnički unapredilo pretraživanje Registra medija. Stoga smo saglasni da ova **aktivnost nije realizovana**.

Međutim, Medijskom strategijom predviđene su i druge aktivnosti kao što je tačno određivanje obima podataka koji se upisuju u odgovarajuće registre, a tiču se samih medija. Na primer, vlasničke strukture izdavača medija ili novčanih i drugih davanja iz javnih prihoda. Neophodno je i da se obezbede mehanizmi za redovno dostavljanje podataka u Registar, jasni kriterijumi za brisanje medija iz Registra i odgovarajuće kazne za nepoštovanje propisa. Posebno se naglašava definisanje postupka i načina kontrole u vezi sa registrovanjem i ažuriranjem podataka u Registru medija¹⁹.

U toku rada Radne grupe za izmenu Zakona o javnom informisanju i medijima, dati su predlozi za unapređenje Registra medija. Predloženo je uvođenje Evidencije proizvođača medijskih sadržaja kako bi se obezbedilo da podaci o sredstvima dodeljenim pravnim licima, odnosno preduzetnicima koji se bave proizvodnjom medijskih sadržaja, budu vidljivi u novoformiranom Registru, tj. Evidenciji. Kao što smo već naveli, do kraja pisanja ovog izveštaja Ministarstvo kulture i informisanja nije dostavilo konačan Nacrt izmena i dopuna Zakona o javnom informisanju i medijima.

Kad je reč o drugoj grupi aktivnosti koja se odnosi na efikasno praćenje Registra medija u skladu sa Medijskom strategijom, u Izveštaju o sprovođenju se navodi da Ministarstvo kulture i informisanja redovno prati rad Registra medija kroz elektronski uvid u registrovane podatke i kroz davanje uputstava građanima koji imaju dileme u vezi sa preduzimanjem pojedinih radnji u postupku registracije zakonom propisanih podataka.

Iako smo svesni velikog broja medija upisanih u Registar, kao i malog kapaciteta Ministarstva, ipak smatramo da ovakav način praćenja Registra medija nije dovoljan, da Registar ne sadrži dovoljno ažurirane podatke, pa se tako slažemo da nije moguće smatrati da se ova aktivnost uspešno realizuje, već je stavljamo u kategoriju **delimično realizovanih** aktivnosti.

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 kulture i informisanja, Pokrajinski sekretarijat za kulturu i informisanje i jedinice lokalne samouprave.

¹⁹ Strategija razvoja sistema javnog informisanja u Republici Srbiji za period od 2020. do 2025. godine, str. 52 i 53. https://www.media.srbija.gov.rs/medsrp/dokumenti/medijska_strategija210_cyr.pdf

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:

- **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.

Projektno sufinansiranje medijskih sadržaja od javnog interesa u oblasti javnog informisanja uvedeno je zbog ostvarivanja javnog interesa, nakon što je država odlučila da se povuče iz vlasništva medija. Ideja nije loša, međutim vremenom se ispostavilo da je ovo jedna od oblasti u kojoj se susrećemo sa možda i najviše problema. Ceo proces odstupa od prvobitne zamisli i pretvorio se u finansiranje medija, a ne projekata. Postoji niz problema od samog raspisivanja konkursa pa sve do realizacije projekata i evaluacije.

Posle nekoliko godina primene ovog modela, praćenje njegovog funkcionisanja i dalje nije na zadovoljavajućem nivou, a to pokazuje i Izveštaj o sprovođenju u kojem se navode podaci samo o konkursu koje je raspisalo Ministarstvo kulture i informisanja, kao i Izveštaj o realizaciji projekata na konkursima iz oblasti javnog informisanja raspisanim u 2019. Donedavno se mislilo da je konkurs Ministarstva jedan od retkih koji se adekvatno sprovodi, ali u poslednjih nekoliko godina javljaju se problemi i u realizaciji njihovog konkursa²⁰. Daleko teža situacija je na lokalnom nivou, koji se u Izveštaju o sprovođenju uopšte ne spominje.

Novinarska i medijska udruženja godinama skreću pažnju na probleme u ovoj oblasti, pokušavaju da usmere ovaj model na pravi put i predlažu rešenja koja bi doprinela da se ceo postupak bolje i transparentnije odvija, da se novac građana koristi upravo za sufinansiranje javnog interesa. Od samog početka primene modela, medijska i novinarska udruženja pratila su kako se konkursi sprovode, ukazujući na nedostatke i nepravilnosti tokom svih faza konkursa. O tome su obavestavala organ koji je raspisao konkurs.

Različite analize i strateški dokumenti su pokazali da podnošenje narativnih i finansijskih izveštaja o sprovedenim aktivnostima nije dovoljno da se adekvatno utvrdi da je ostvaren javni interes kroz finansiranje određenog medijskog sadržaja. To je jedan od ključnih problema koji je prepoznat i u samom Akcionom planu za Poglavlje 23. U toku rada Radne grupe za izmene i dopune Zakona o javnom informisanju i medijima, NUNS i drugi predstavnici predlagali su izmene dela koji se odnosi na Izveštaj o sprovedenim aktivnostima, uvođenjem interne i eksterne evaluacije. Deo članova Radne grupe nije podržao ove predloge. Međutim, do kraja pisanja ovog izveštaja Ministarstvo kulture i informisanja nije objavilo Nacrt izmena ovog zakona, te još uvek ne znamo kakav će biti konačan stav Ministarstva.

Još jedna od stvari koja bi doprinela boljem ostvarivanju javnog interesa, a time i boljem celokupnom procesu, jeste analiza potreba za nedostajućim medijskim sadržajima od javnog

²⁰ Koalicija za slobodu medija, Monitoring rada konkursnih komisija za sufinansiranje javnog interesa u medijima 2021, Beograd, 2021. https://www.canva.com/design/DAEeiwX1TI4/2tzX4FPngx9p6uL1em8DfQ/view?utm_content=DAEeiwX1TI4&utm_campaign=designshare&utm_medium=link&utm_source=viewer#2

interesa pre raspisivanja konkursa, kako bi se utvrdilo koje su potrebe određene lokalne zajednice. U okviru Radne grupe za izmene i dopune Zakona o javnom informisanju i medijima dati su predlozi za uvođenje ove analize, međutim ni taj predlog nije naišao na podršku.

Takođe, osim navedenih problema, posebno su zabrinjavajuće konkursne komisije, njihov rad i sastav, kao i činjenica da se sredstva dodeljuju onim medijima koji u velikoj meri krše etički kodeks i zakone²¹.

U Medijskoj strategiji evidentirani su navedeni problemi i ističe se da oni dovode do toga da projektno sufinansiranje postaje model finansijske održivosti medija i služi finansiranju redovne aktivnosti medija, da se projekti koji podrazumevaju nedostajuće sadržaje u javnom interesu ne proizvode u dovoljnoj meri, što dovodi do toga da nema dovoljno kvalitetnih sadržaja koji ispunjavaju javni interes. Takođe, posebno se ističe nepostojanje adekvatnog mehanizma evaluacije odobrenih projekata²².

U Izveštaju o sprovođenju je navedeno da se ova aktivnost uspešno realizuje, ali s obzirom na sve navedene probleme i činjenice ne možemo da se složimo sa ocenom Koordinacionog tela za sprovođenje Akcionog plana. S obzirom na to da nam je poznato da jedino Ministarstvo kulture i informisanja pravi Izveštaj o sprovedenim konkursima, da se analize kvaliteta podržanih projekata ne sprovode, kao ni eksterna evaluacija, možemo zaključiti da se ova aktivnost **ne realizuje uopšte**.

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 kulture i informisanja.

Partneri: Ministarstvo trgovine, turizma i telekomunikacija i Regulatorno telo za elektronske medije.

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.

Akcionim planom za sprovođenje Medijske strategije predviđene su izmene Zakona o elektronskim medijima do kraja drugog kvartala 2022. godine, te se navodi da će se na taj način uraditi organizaciona, funkcionalna i finansijska nezavisnost Regulatornog tela za elektronske medije.

Međutim, iako je medijska zajednica saglasna da se izmenama mogu poboljšati propisi o medijima, ističe se da su postojeća regulativa i mere koje Savetu REM-a stoje na raspolaganju dovoljne da on ostvari svoju ulogu i da se poboljša stanje u elektronskim medijima.

²¹ NUNS, Sloboda medija i bezbednost novinara u Srbiji iz ugla postojećih zakonskih rešenja – KAKO IH UNAPREDITI?, Beograd, 2021, str. 21 – 28. https://nuns.rs/media/2021/06/publikacija-SRB_final_web.pdf

²² Strategija razvoja sistema javnog informisanja u Republici Srbiji za period od 2020. do 2025. godine, str. 34 i 35.

Naime, problem predstavlja to što REM ne obavlja svoj posao nezavisno i transparentno, što bi i sa postojećom regulativom mogao da ostvari da postoji volja. Postojećom zakonskom regulativom jasno su propisana ovlašćenja Regulatora, a na raspolaganju je i dovoljan niz mera koje bi mogao da izriče pružaocima medijskih usluga, a koje ne koristi u dovoljnoj meri. Prema poslednjim informacijama koje se nalaze na sajtu REM-a za 2019. godinu, podneto je 437 prijava, koje su najčešće bile u vezi sa rijaliti programima (190) i neistinitim sadržajem – govorom mržnje(153), dok je sa druge strane u istoj godini Savet REM-a izrekao samo sedam mera: tri opomene i četiri mere upozorenja²³. REM najčešće izriče opomenu i meru upozorenja, koje su se pokazale kao neefikasne, privremenu zabranu objavljivanja programskog sadržaja veoma retko, a oduzimanje dozvole uopšte ne koristi.

Nema uspostavljenih jasnih kanala komunikacije sa javnošću, što se ističe i u samoj Medijskoj strategiji, u kojoj se navodi da i pored određenih dostupnih informacija na internet stranici REM-a, izostaje suštinska transparentnost, otvorenost prema dijalogu i posvećenost izgradnji kanala interakcije ovog tela sa javnošću, profesionalnim udruženjima, akademskom zajednicom i organizacijama civilnog društva. Takođe, navodi se i da je u poslednje vreme prisutan i neprimereni način interakcije predstavnika Regulatornog tela sa organizacijama i pojedincima koji kritikuju njegov rad²⁴.

Akcionim planom predviđene su izmene Zakona o elektronskim medijima za drugi kvartal 2022. godine. Imajući u vidu navedeno i kako trenutno funkcioniše REM, zaključujemo da ništa od navedenih aktivnosti nije ispunjeno i da se ova **aktivnost ne realizuje**.

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	10	0	0	1
NUNS	2	1	0	6	4

²³ Regulatorno telo za elektronske medije, Izveštaj o radu za 2019. godinu, Beograd, 2019, str. 15 | 21. <http://www.rem.rs/uploads/files/izvestaj%20o%20radu/izvestaj%20o%20radu%20REM%202019.pdf>

²⁴ Strategija razvoja sistema javnog informisanja u Republici Srbiji za period od 2020. do 2025. godine, str. 27.

PREPORUKE

- 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 institucionalnog okvira za funkcionisanje medija;
- puna i efikasna primena svih potpisanih sporazuma Republičkog javnog tužilaštva i Ministarstva unutrašnjih poslova po pitanju bezbednosti novinara, kako bi se uspostavila efikasnija zaštita koja bi rezultirala boljom istragom i gonjenjem okrivljenih;
- analizirati potrebe izmena drugih relevantnih zakona, pre svega Zakona o krivičnom postupku, kako bi se procenila potencijalna potreba za izmenama i dopunama koje bi dovele do većeg nivoa zaštite novinara;
- razmotriti izmene pokazatelja rezultata aktivnosti rada Komisije za razmatranje činjenica do kojih se došlo u istragama koje su vođene povodom ubistava novinara i redovno izveštavanje (3.3.1.2), na način da se meri učinak usvojenih i implementiranih preporuka Komisije od strane nadležnih organa, što bi doprinelo većoj efikasnosti u rešavanju slučajeva ubistava novinara;
- nadležni organi treba da samoinicijativno podnose prijave nakon saznanja za neko krivično delo u skladu sa zakonom, bez čekanja zvaničnih prijava ili obaveštenja;
- uskladiti zakonske i podzakonske akte u skladu sa predloženim izmenama i dopunama u Medijskoj strategiji; odustati od predloženih izmena koje su u suprotnosti sa Medijskom strategijom;
- povećati kapacitete i aktivnosti Ministarstva kulture i informisanja u cilju efikasnijeg praćenja primene medijskih zakona, te da se u izveštajima kroz jasne pokazatelje uspešnosti meri efikasnost sprovođenja zakona;
- Revidiranim Akcionim planom i Izveštajem o sprovođenju pratiti stvaranje uslova za potpunu funkcionalnost, transparentnost i ažuriranje i efikasno praćenje funkcionisanja Registra medija u skladu sa svim merama i aktivnostima predviđenim Medijskom strategijom, a ne samo povezivanja Registra medija sa drugim javnim registrima;
- stvaranje uslova za efikasno sufinansiranje medijskih projekata od javnog interesa u oblasti javnog informisanja u skladu sa predviđenim merama i aktivnostima u Medijskoj strategiji; osigurati da izmene i dopune zakona budu u skladu sa rešenjima iz Medijske strategije, sa posebnim osvrtom na analizu organa javne vlasti o kvalitetu podržanih projekata i eksternu evaluaciju implementacije projekata koji su dostupni javnosti putem objavljivanja izveštaja;
- predviđene izmene Zakona o elektronskim medijima sprovesti tako da predložena rešenja budu u skladu sa predlozima iz Medijske strategije; veća nezavisnost Regulatora u svom radu i korišćenje raspoloživih ovlašćenja i mera za ostvarivanje svoje uloge.