

Praćenje slobode izražavanja
i medijskih sloboda
u procesu EU integracija

Građanske inicijative, novembar 2016. godine

Autori:

Maja Stojanović

Bojana Selaković

Petar Žmak

Sadržaj

Uvod	3
Pravne tekovine Evropske unije	3
Sloboda izražavanja i sloboda medija	5
Poglavlja koja se tiču medijskih sloboda.....	8
Poglavlje 5 - Javne nabavke	11
Poglavlje 8 - Konkurencija.....	13
Državna pomoć.....	13
Zaštita konkurencije	16
Poglavlje 10 - Informaciono društvo i mediji.....	17
Poglavlje 23 - Pravosuđe i osnovna prava.....	19
Sloboda medija i izražavanja na jezicima nacionalnih manjina	22
Poglavlje 28 - Zaštita potrošača i zaštita zdravlja	24
Poglavlje 32 - Finansijski nadzor	29
Dalji koraci u praćenju slobode izražavanja i medija u procesu EU integracija	30
Proces praćenja.....	30
Glavne tačke i izazovi u praćenju.....	30
Literatura	32
Aneks 1 - Regulatorna tela	33
Regulatorno telo za elektronske medije.....	33
Komisija za zaštitu konkurencije.....	34
Državna revizorska institucija	36
Regulatorna agencija za elektronske komunikacije i poštanske usluge - RATEL	39

Uvod

Pravne tekovine Evropske unije

Pravne tekovine Evropske unije, dakle svi propisi na kojima EU počiva, su okvir sa kojim treba uskladiti zakone i praksu države Srbije kako bismo mogli da postanemo članica ove zajednice. U cilju lakšeg praćenja procesa integracije, EU je sve pravne tekovine podelila na 35 oblasti (pregovaračka poglavlja). Tačnije na 34 oblasti, jer je poslednja oblast takozvana tačka razno i razlikuje se od zemlje do zemlje. U Srbiji, ta oblast obuhvata i Kosovo tj. sve dogovore, implementaciju tih dogovora i ostale korake koji su neophodni kako bi do učlanjenja Srbije u EU, odnos između Kosova i Srbije bio jasan.

I pre otvaranja poglavlja, ili tačnije, da bi se poglavlja otvorila, država Srbija u svakoj oblasti mora da definiše početno stanje kod nas i upoređi ga sa pravnim tekovinama EU (skrining procesi). Nakon toga, mora da napravi detaljan plan sa dinamikom promene (u važnim oblastima - akcioni plan) na osnovu koga se sama poglavlja otvaraju. Na primer, akcioni plan za poglavlje 23, vraćen je od strane EU na doradu tri puta, a prihvaćen je konačno u septembru 2015. Tek tada su, u stvari, ostvareni svi preduslovi kako bi poglavlje 23 uopšte moglo biti otvoreno. U aprilu 2016. godine, Vlada Republike Srbije je usvojila akcioni plan. Usvojeni akcioni plan se razlikuje od onog potvrđenog od strane Evropske komisije (iz septembra 2015) u produženim rokovima za ispunjenje aktivnosti (uglavnom za 2 kvartala, što je i EK signalizirala da je dozvoljeno).¹

Iako načelno sva poglavlja nose naziv po temama koja obuhvataju, ta podela nije i ne može biti striktna jer se neke oblasti društva mogu posmatrati iz više perspektiva. Takva je i oblast koja se tiče medija. Možemo reći da praćenje procesa u poglavljima 10 (Informaciono društvo i mediji) i 23 (Pravosuđe i osnovna prava) omogućava osnovno praćenje samog razvoja principa slobode medija u procesu EU integracija. Takođe, poglavlja 5 (Javne nabavke), 8 (Konkurencija), 28 (Zaštita potrošača i zaštita zdravlja) i 32 (Finansijski nadzor) sadrže elemente koji se ukrštaju sa prethodnim poglavljima te je njihovo praćenje takođe značajno radi obezbeđivanja sveobuhvatnog monitoringa razvoja medijskih sloboda u ovom procesu. Ova analiza se bavi onim poglavljima, tačnije određenim propisima, merama i aktivnostima u okviru tih poglavlja koje se tiču slobode izražavanja i medija.

¹ Sve verzije akcionih planova, kao i konačni akcioni plan za poglavlje 23 dostupni na adresi Ministarstva pravde: <http://www.mpravde.gov.rs/tekst/2986/pregovori-sa-eu.php>, sajt poslednji put posećen 2. oktobra 2014.

Cilj analize je da obezbedi sveobuhvatnu polaznu osnovu za dalje praćenje razvoja ovih sloboda tokom procesa evropskih integracija, te veću transparentnost procesa i učešće zainteresovane javnosti.

Takođe, važno je naglasiti razliku u merama i poglavljima koja treba pratiti. Dok neka od poglavlja direktno uređuju medijske slobode i slobodu izražavanja, kao što su određene mere u poglavljima 8, 10, 23, druga poglavlja treba pratiti jer se mora osigurati da u potpunosti isključe kontrolu medija (npr. poglavlje 5 zbog postojeće prakse finansiranja medija kroz javne nabavke). Poglavlje 32 je specifično zbog finansijskog nadzora trošenja budžetskih sredstava, koje se naravno ne odnosi samo na projektno finansiranje medija ili finansiranje medija od strane političkih partija, ali ga je neophodno pratiti radi osiguranja transparentnih i nekoruptivnih tokova budžetskih sredstava ka medijima.²

² Medijske slobode i evropske integracije, Stojanović, 2015.

Sloboda izražavanja i sloboda medija

Sloboda medija kao tekovina demokratskih društava, predstavlja temelj i preduslov prava na informisanje – a ovo pravo usko je povezano sa drugim, osnovnim ljudskim pravom, pravom na slobodu izražavanja garantovanim članom 10 Evropske konvencije o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda. Ovakva postavka jasno ukazuje na složen odnos u okviru slobode medija, ali i na važnost za ostvarivanje osnovnih ljudskih prava i izgradnju demokratskog i slobodnog društva.

Sloboda i pluralizam medija predstavljaju osnovne vrednosti na kojima počiva Evropska unija. Postoje brojne različitosti sistema u članicama EU i pravne tekovine kojima treba da se prilagodimo ne definišu jasno kriterijume za ovu oblast. S druge strane, postoje standardi koji uređuju ovu oblast, a temelje se na vladavini prava, nezavisnosti regulatornih tela, transparentnosti finansiranja medija i sl. Iako ovi bazični preduslovi mogu biti dovoljni za slobodu medija i izražavanja, njih je mnogo teže implementirati i kasnije kontrolisati. Evropska unija finansiranjem projekata i podrškom nezavisnim centrima za merenje pluralizma i slobode medija pokušava da sveobuhvatno prati stanje u ovoj oblasti na nivou EU, pa i u državama kandidatima.³

Odgovor na pitanje šta građani imaju pravo da zahtevaju od medija ili šta su mediji dužni da pruže građanima, podvodi se pod pojam javnog interesa. Javni interes je u našem zakonodavstvu definisan članom 15. Zakona o javnom informisanju i medijima⁴ i podrazumeva podsticanje istinitog, nepristrasnog, pravovremenog i potpunog informisanja svih građana Republike Srbije, pravovremeno i potpuno informisanje na maternjem jeziku pripadnika nacionalnih manjina i etničkih zajednica, očuvanje kulturnog identiteta

Ključne tačke slobode izražavanja i slobode medija mapirane u Srbiji

Finansiranje medija

- Proces privatizacije
- Projektno finansiranje i sufinansiranje medijskih sadržaja
- Mediji u državnom vlasništvu
- Javne nabavke za PR usluge
- Finansiranje kroz reklame

Koncentracija vlasništva, transparentnost vlasništva i zabrana narušavanja medijskog pluralizma

- Proces privatizacije
- Koncentracija u štampanim i elektronskim medijima
- Praćenje koncentracije kod nas

Nezavisnost regulatornih tela i javnih servisa

- REM (bivša RRA), proces izbora članova Saveta
- Nezavisnost RTS i RTV
- Finansiranje javnih servisa
- Izveštavanje u javnom interesu

Zaštita novinara

- Mehanizam za saradnju, akteri
- Posebno telo?
- Ko se štiti?

Curenje informacija iz istraga i pretpostavka nevinosti

- Tekući procesi
- Mere za suzbijanje

³ Spisak medijskih projekata dostupan na <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/media-freedom-projects>, sajt poslednji put posećen 2. oktobra 2016. godine

⁴ "Sl. glasnik RS", br. 83/2014 i 58/2015

srpskog naroda, nacionalnih manjina i etničkih zajednica, informisanje na srpskom jeziku pripadnika srpskog naroda koji žive van teritorije Republike Srbije, informisanje inostrane javnosti na jezicima od interesa za Republiku Srbiju, objavljivanje istinitih, nepristrasnih, pravovremenih i potpunih informacija od značaja za život i rad građana na nivou autonomne pokrajine i jedinica lokalne samouprave, informisanje osoba sa invaliditetom i drugih manjinskih grupa, zaštitu i razvoj ljudskih prava i demokratije, unapređivanja pravne i socijalne države, slobodnog razvoja ličnosti i zaštite dece i mladih, kulturnog i umetničkog stvaralaštva, razvoja obrazovanja, uključujući i medijsku pismenost kao deo obrazovnog sistema, razvoj nauke, naročito negovanja svih oblika naučnog podmlatka, razvoj sporta i fizičke kulture, zaštitu životne sredine i zdravlja ljudi.

Drugo pitanje od suštinske važnosti za slobodu medija se odnosi na pravni i praktični okvir u kome mediji funkcionišu, odnosno na određene pretpostavke koje moraju biti ispunjene kako bi mediji mogli da obavljaju svoju funkciju i dužnost prema građanima. Taj odnos podrazumeva uredničku, institucionalnu i finansijsku nezavisnost javnih servisa, transparentnost vlasništva u medijima - koncentracija, monopol, projektno (su)finansiranje, bezbednost novinara, kao i nezavisnost i profesionalnost regulatornih tela.

Strategija razvoja sistema javnog informisanja u Republici Srbiji do 2016. godine⁵ (Medijska strategija), usvojena je 2011. i definiše oblasti koje država Srbija treba da uredi kako bi se sistem javnog informisanja bio funkcionalan i obezbeđivao punu slobodu informisanja i medija. Nova medijska strategija treba da bude usvojena tokom 2016. godine, a proces razvoja strategije bi trebalo da prati širok konsultativni proces sa zainteresovanom javnošću.

U avgustu 2014. godine, u Narodnoj skupštini Republike Srbije usvojen je set medijskih zakona - Zakon o elektronskim medijima⁶, Zakon o javnom informisanju i medijima⁷ i Zakona o javnim medijskim servisima⁸. Zakoni su usvojeni nakon inkluzivnog procesa konsultacija uz aktivno učešće medijskih udruženja i zainteresovane javnosti u pripreмноj fazi, mada po hitnom postupku. Usvajanje ovih zakona pozdravljeno je kako od domaće stručne javnosti, tako i od Evropske unije, te je ova godina ostala zabeležena kao godina u kojoj je došlo do napretka u oblasti informacionog društva i medija koje se tiču domaće medijske legislative, što beleži i EU Izveštaj o napretku Srbije za 2014-u godinu.⁹ Zakon o javnom informisanju i medijima i Zakon o javnim medijskim servisima su delimično naknadno izmenjeni (29. juna i 12. decembra 2015. godine, respektivno). Zakon o javnom informisanju promenjen je u oblasti koja se tiče privatizacije medija, tj. povlačenja države iz

⁵ Strategija dostupna na adresi http://www.rra.org.rs/uploads/useruploads/PDF/3809-strategija_razvoja_sistema_javnog_informisanja_u_republici_srbiji_do_2016.pdf, sajt poslednji put posećen 1. oktobra 2016. godine

⁶ „Sl. glasnik RS” br. 83/2014.

⁷ „Sl. glasnik RS” br. 83/2014 i 58/2015;

⁸ „Sl. glasnik RS” br. 83/2014 i 103/2015;

⁹ Izveštaj dostupan na

http://www.seio.gov.rs/upload/documents/eu_dokumenta/godisnji_izvestaji_ek_o_napretku/Izvestaji_o_napretku_dec14.pdf, sajt poslednji put posećen 1. oktobra 2016. godine

vlasništva u medijima.¹⁰ U Zakon o javnim medijskim servisima uneta je izmena koja definiše odlaganje roka za primenu mera koje se tiču finansiranja javnih servisa iz budžeta (RTS i RTV) i produžava se budžetsko finansiranje ova dva servisa do 31. decembra 2016. godine.¹¹

U oblasti slobode medija i izražavanja, nezavisna i regulatorna tela čiji rad treba pratiti su:

- Regulatorno telo za elektronske medije
- Komisija za zaštitu konkurencije
- Komisija za kontrolu državne pomoći
- Državna revizorska institucija

Nadležnosti, status i uloge svakog nezavisnog i regulatornog tela u oblasti slobode izražavanja i medija objašnjeni su detaljno i u aneksu ove analize.

¹⁰ Zakon o izmenama dostupan na <http://www.parlament.gov.rs/upload/archive/files/cir/pdf/zakoni/2015/1650-15.pdf>, sajt poslednji put posećen 2. oktobra 2016. godine

¹¹ Zakon o izmeni dostupan na <http://www.parlament.gov.rs/upload/archive/files/cir/pdf/zakoni/2015/3222-15.pdf>, sajt poslednji put posećen 2. oktobra 2016. godine

Poglavlja koja se tiču medijskih sloboda

U daljem tekstu biće opisane oblasti koje treba pratiti po poglavljima. Kao što je ranije navedeno, neka od poglavlja treba imati u vidu kako bi se obezbedilo da relevantne institucije vrše adekvatnu kontrolu u tim oblastima kako ne bi došlo do uticaja na medijske slobode i slobodu izražavanja (npr. poglavlje 5 koje se bavi javnim nabavkama radi osiguranja odsustva finansiranja medija na ovaj način).

Poglavlja 10 i 23 su ključna za slobodu izražavanja i medijske slobode, dok je praćenje ostalih poglavlja neophodno zbog preporuka i mera koje se prepliću, te predstavljaju bazu za koherentno praćenje. Samim tim, mere u ova dva poglavlja su brojnije te su i zauzele više prostora u ovoj analizi.

Takođe, važno je ponovo naglasiti da se institucije i propisi koji regulišu slobodu izražavanja i medija u različitim zemljama Evropske unije razlikuju, stoga nema jasnih pravila EU za uređenje ove oblasti. S druge strane, važna karakteristika procesa EU integracija jeste da se temelji na vladavini prava što treba da osigura punu primenu donetih domaćih zakona i međunarodnih dokumenata čija je Republika Srbija potpisnica. Dakle, teme koje se nalaze u određenim poglavljima biće adekvatno praćene od strane EU, bez obzira na to da li je to deo pravnih tekovina, sve dok se to nalazi u propisima na čiju implementaciju se država već obavezala. Ovo stavlja veliku odgovornost na civilni sektor t.j. zainteresovanu javnost koja, upućivanjem na probleme u praksi u određenim oblastima, može da utiče na kreiranje određenih promena tema i dinamike izmena u okviru EU integracija.

Radi boljeg pregleda, u tabeli ispod su navedena poglavlja i oblasti koje treba pratiti u okviru njih, kao i okvirni cilj monitoringa za svako od poglavlja.

Tabelarni prikaz slobode izražavanja i slobode medija kroz proces EU integracija		
Poglavljje	Oblasti za praćenje	Cilj praćenja poglavlja
Poglavljje 5 - Javne nabavke	1. Finansiranje medija kroz javne nabavke.	1. Minimirati ovakav način finansiranja, koji mora da bude ograničen na zatvorenu listu mogućnosti za tokove novca ka medijima kroz javne nabavke (zakonske obaveze oglašavanja).
Poglavljje 8 - Politika konkurencije	1. Kontrola koncentracije medijskog vlasništva i konkurencije u oblasti medija. 2. Kontrola i/ili finansiranje medija kroz davanje državne pomoći.	1. Implementirane zakonske odredbe o zabrani medijske koncentracije i omogućena konkurencija na tržištu koja obezbeđuje slobodu izražavanja. Adekvatan rad Komisije za zaštitu konkurencije u ovoj oblasti. 2. Davanje državne pomoći medijima, kako je sada definisano finansiranje izveštavanja u javnom interesu (projektno finansiranje) mora se implementirati tako da ne narušava konkurenciju i ne omogućava kontrolu medija od strane države putem fondova dobijenih ovim putem. Definirati/utvrditi tokom procesa EU integracija adekvatnost finansiranja medija kroz državnu pomoć. Obezbediti adekvatan rad Komisije za kontrolu državne pomoći u oblasti medija.
Poglavljje 10 - Informaciono društvo i mediji	1. Nezavisnost regulatornih tela u oblasti medija. 2. Nezavisnost rada javnih servisa. 3. Kontrola programskih sadržaja radi zaštite maloletnika i ugroženih grupa.	1. Obezbediti punu nezavisnost i funkcionalnost regulatornih tela. 2. Obezbediti punu nezavisnost javnih servisa i izveštavanje u javnom interesu. 3. Obezbediti odsustvo govora mržnje iz medijskih sadržaja, kao i punu kontrolu sadržaja koji nisu namenjeni maloletnicima (npr. nasilje).
Poglavljje 23 - Pravosuđe i	1. Zaštita novinara 2. Regulisanje državnog finansiranja medija	1. Obezbediti punu zaštitu novinara i svih onih koji izveštavaju u javnom interesu. Osigurati da se ne koristi restriktivna definicija novinara, već da pri definisanju uključi i

osnovna prava	<p>(povlačenje države iz vlasništva u medijima).</p> <p>3. Okončavanje kontrole medija od strane države.</p> <p>4. Curenje informacija iz istraga u medije (korišćenje medija u političke svrhe).</p> <p>5. Sloboda medija i izražavanja na manjinskim jezicima</p>	<p>građansko novinarstvo i kriterijum sadržaja informacije koju osoba pruža.</p> <p>2. Obezbediti uspešan završetak procesa privatizacije medija. Obezbediti da projektno finansiranje medija ne utiče na nezavisnost medija.</p> <p>3. Obezbediti primenu svih relevantnih zakona, kao i mera u okviru akcionog plana za poglavlje 23. Primeniti sve mere koje se tiču bolje kontrole rada, veće transparentnosti i adekvatnog sankcionisanja kršenja propisa od strane državnih organa prilikom projektnog finansiranja medija.</p> <p>4. Onemogućiti korišćenja medija u političke svrhe i razračunavanja sa političkim protivnicima.</p> <p>5. Obezbediti slobodu medija i izražavanja na jezicima nacionalnih manjina kroz promenu zakona i adekvatnu primenu postojećih (i/ili donetih) zakona.</p>
Poglavlje 28 - Zaštita potrošača i zaštita zdravlja	1. Kontrola medija kroz finansiranje reklamnog sadržaja.	1. Obezbediti primenu Zakona o oglašavanju (u uskoj vezi sa merama koje su zacrtane u okviru poglavlja 23, a tiču se oglašavanja i transparentnosti javnih servisa u ovoj oblasti). Obezbediti primenu preporuka Izveštaja Saveta za borbu protiv korupcije u oblasti oglašavanja ¹² .
Poglavlje 32 - Nadzor finansija	1. Nadzor trošenja budžetskog novca od strane Državne revizorske institucije za finansiranje političkih partija i konkursa za sufinansiranje medija (naročito na lokalnom nivou).	1. Obezbediti adekvatnu kontrolu državnih institucija i lokalnih samouprava od strane DRI kako bi se obezbedilo potpuno poštovanje propisa prilikom finansiranja kampanja političkih partija i projektnog finansiranja medija.

¹² Izveštaj dostupan na: <http://www.antikorupcija-savet.gov.rs/Storage/Global/Documents/izvestaji/Izvestaj%20o%20medijima%20konacna%20verzija.pdf> sajt poslednji put posećen 2. oktobra 2016. godine.

Poglavlje 5 - Javne nabavke

Poglavlje 5 procesa EU integracija definiše oblast javnih nabavki. Pored javnih nabavki, ova oblast uređuje i oblasti koncesija i javno-privatnih partnerstava, što nije relevantno za slobodu medija i izražavanja.

Kako bi Republika Srbija uskladila svoje zakonodavstvo sa direktivama EU u oblasti javnih nabavki, a radi kreiranja slobodnog tržišta na nivou EU neohodno je da ojača kapacitete nadležnih tela u ovoj oblasti, osmisli i implementira mere za borbu protiv korupcije kod dodele javnih nabavki, poveća transparentnost i dostupnost za mala i srednja preduzeća i slično.¹³

Ni oblast javnih nabavki, kao što je ranije napomenuto, ne bi trebalo da se tiče slobode izražavanja i slobode medija, ali zbog veoma česte prakse (naročito na lokalnom nivou) da se finansiranje medija, a time potencijalno i kontrola, sprovodi putem javnih nabavki, neohodno je pratiti razvoj u ovoj oblasti kako bi se tokovi novca ka medijima kroz javne nabavke sveli na neophodni minimum.

Kako pokazuju nalazi istraživanja Nezavisnog udruženja novinara Vojvodine, tokom protekle godine, barem u pet opština i gradova (Mali Zvornik, Požarevac, Osečina, Plandište i Ada) raspisane su javne nabavke umesto konkursa za medije, što je suprotno procedurama koje su ustanovljene za finansiranje medija kroz državnu pomoć.¹⁴ Ministarstvo kulture i informisanja je takođe ukazalo na ovu vrstu kršenja propisa i ponovo istaklo da se "podrška proizvodnji medijskih sadržaja u cilju ostvarivanja i unapređivanja javnog interesa u oblasti javnog informisanja vrši putem javnog konkursa. Taj postupak je i predmet Pravilnika o sufinansiranju projekata za ostvarivanje javnog interesa u oblasti javnog informisanja, a u skladu sa Zakonom o javnom informisanju".¹⁵

Po Zakonu o javnim nabavkama¹⁶, koji je poslednji put izmenjen 2015. godine (Prilog 1 Zakona) koji definiše koje usluge mogu da budu predmet javnih nabavki, jedino reklamne usluge su definisane kao mogući predmet javnih nabavki. Iako je i ovaj termin suviše široko postavljen, jer organi javne vlasti ne smeju da se reklamiraju novcem iz budžeta, jasno je da finansiranje informisanja u javnom interesu ne spada u predmet javnih nabavki. Takođe, isti zakon definiše i usluge na koje se ne primenjuju javne nabavke, te kaže da se na sledeće nabavke zakon ne primenjuje:

"...kupovinu, razvoj, produkciju ili koprodukciju radio i televizijskog programa ili vremena za emitovanje programa, s tim što se na nabavku dobara, usluga ili radova potrebnih za

¹³ Više informacija o EU propisima i usklađivanju u okviru ovog poglavlju dostupno je na adresi: http://ec.europa.eu/growth/single-market/public-procurement/index_en.htm

¹⁴ Vest dostupna na http://52.169.190.13/danasrs/drustvo/opstine_raspisuju_tendere_umesto_konkursa_55.html?news_id=308644

¹⁵ Ibid

¹⁶ „Službeni glasnik RS”, br. 124/2012, 14/2015 i 68/2015

produkciju, koprodukciju ili emitovanje takvih programa primenjuje ovaj zakon".¹⁷

Kako je Zakon donekle nejasan oko primene procesa javnih nabavki na tokove novca ka medijima (na šta je ukazivao i Savet za borbu protiv korupcije - detaljnije objašnjeno u okviru poglavlja 28), Mišljenje Ministarstva kulture i informisanja baca više svetla na ovaj proces. Organ vlasti bi, prema mišljenju Ministarstva, kroz sistem javnih nabavki u oblasti informisanja mogao da plaća isključivo usluge direktnog prenosa skupštinskih zasedanja, štampanje opštinskog biltena i održavanje Internet prezentacije.¹⁸

Takođe, u praksi dolazi i do obrnutog tumačenja procedura, tj. do raspisivanja konkursa za finasiranje informisanja u javnom interesu za usluge koje bi trebalo da budu predmet javnih nabavki. Na primer, u Boru je predmet jednog konkursa bio „direktan prenos skupštinskih sednica”, što ne može biti predmet konkursa već isključivo javne nabavke.¹⁹

U cilju potpune kontrole ove oblasti, implementacija propisa i mera u poglavlju koje se tiče javnih nabavki može biti ključno kako bi se osiguralo potpuno odsustvo kontrole organa vlasti nad medijima. Praćenje ovog poglavlja predstavlja komplementarni deo praćenja oblasti slobode izražavanja i medija.

Pregovaračka grupa za javne nabavke

Pregovaračka grupa za javne nabavke – predsednik, zamenik predsednika, sekretar i zamenik sekretara Pregovaračke grupe imenuju se iz reda predstavnika **Uprave za javne nabavke**.

Članovi Pregovaračke grupe su predstavnici sledećih organa i organizacija: **Ministarstva finansija; Ministarstva trgovine, turizma i telekomunikacija;** Ministarstvo rudarstva i energetike; Ministarstva poljoprivrede i zaštite životne sredine; Ministarstva za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja; Ministarstva unutrašnjih poslova; Ministarstva odbrane; Ministarstva privrede; **Republičke komisije za zaštitu prava u postupcima javnih nabavki; Državne revizorske institucije; Republičkog sekretarijata za zakonodavstvo** i Kancelarije za evropske integracije.

Napomena: Zatamnjanim slovima su obeležene institucije koje treba pratiti u oblasti slobode medija i izražavanja.

¹⁷ Ibid, član 7, stav 10.

¹⁸ Bela knjiga konkursnog sufinansiranja u sferi javnog informisanja, NDNV, Koalicija novinarskih i medijskih udruženja, 2016. godina

¹⁹ Ibid

Poglavlje 8 - Konkurencija

Poglavlje 8 definiše dve veoma važne oblasti kako za sveukupno uređenje države, tako i za slobodu medija - davanje državne pomoći i zaštitu konkurencije. Uspostavljanje sistema kontrole državne pomoći i zaštite konkurencije je važan uslov za učlanjenje u Evropsku uniju, a razvoj ove oblasti može da utiče na celokupan tok pregovora.

Državna pomoć

Uređenje davanja državne pomoći u Republici Srbiji sistemski je otpočelo tek 2009. godine kada je donet Zakon o kontroli državne pomoći²⁰, a ceo sistem je uspostavljen 2010. godine kada su doneti neophodni podzakonski akti i osnovana Komisija za kontrolu državne pomoći (Komisija). Do ulaska Republike Srbije u EU, nadležnost za kontrolu državne pomoći ima ova komisija. Komisija je vladino telo i ima ista ovlašćenja kao i Evropska komisija u odnosu na države koje su članice EU. Komisija odobrava državnu pomoć (koju svi organi moraju da prijave), a ima nadležnost i da naloži povraćaj državne pomoći ukoliko nije dodeljena u skladu sa propisima.

Rezultati skrininga u ovoj oblasti pokazuju da država Srbija još uvek nije spremna za otvaranje ovog poglavlja, te joj je naloženo da ispuni šest merila kako bi ostvarila uslove za otvaranje.²¹ Iako šest merila ne zvuči previše, ona su prilično široka i pored ostalog obuhvataju primenu svih obaveza iz člana 73 Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju.²²

Povezanost kontrole državne pomoći sa slobodom izražavanja i slobodom medija veća je nego što se na prvi pogled očekuje. Sva davanja koja idu kroz konkurse za projektno sufinansiranje medijskih sadržaja Ministarstva kulture i informisanja, Ministarstvo vodi kao državnu pomoć²³ u skladu sa Zakonom o javnom informisanju i medijima (član 17):

"Republika Srbija, autonomna pokrajina, odnosno jedinica lokalne samouprave obezbeđuje iz budžeta deo sredstava za ostvarivanje javnog interesa u oblasti javnog informisanja i raspoređuje ih na osnovu sprovedenih javnih konkursa (u daljem tekstu: konkurs) i pojedinačnim davanjima, na osnovu principa o dodeli državne pomoći i zaštiti konkurencije, bez diskriminacije."

²⁰ Zakon je dostupan na adresi:

<http://www.kkdp.gov.rs/doc/propisi/Zakon%20o%20kontroli%20drzavne%20pomoci%2008.7.2009.pdf>, sajt poslednji put posećen 2. oktobra 2016. godine

²¹ Rezultati skrininga dostupni na:

http://www.seio.gov.rs/upload/documents/eu_dokumenta/Skrining/rezultati_skrininga/pg_8_merila.pdf, sajt poslednji put posećen 20. juna 2016.

²² Sporazum dostupan na adresi

http://seio.gov.rs/upload/documents/sporazumi_sa_eu/ssp_prevod_sa_anexima.pdf, sajt poslednji put posećen 2. oktobra 2016. godine

²³ Godišnji informator Ministarstva kulture i informisanja, poslednji put ažuriran 2016. godine

Državna pomoć, kako je definiše EU, ali i naš zakonodavni okvir (član 2, stav 1, Zakon o kontroli državne pomoći) predstavlja:

"...svaki stvarni ili potencijalni javni rashod ili umanjeno ostvarenje javnog prihoda, kojim korisnik državne pomoći stiče povoljniji položaj na tržištu u odnosu na konkurente, čime se narušava ili postoji opasnost od narušavanja konkurencije na tržištu;"

Takođe, isti Zakon razlikuje dva slučaja u kojima se daje državna pomoć. Prvi slučaj u kome je državna pomoć uvek dozvoljena:

- 1) koja je socijalnog karaktera, a dodeljuje se individualnim potrošačima bez diskriminacije u odnosu na poreklo robe, odnosno proizvoda, koji čine konkretnu pomoć;*
- 2) koja se dodeljuje radi otklanjanja šteta prouzrokovanih prirodnim nepogodama ili drugim vanrednim situacijama.*

Ili slučajeve gde državna pomoć može biti dozvoljena:

- 1) radi unapređenja ekonomskog razvoja područja Republike Srbije sa izuzetno niskim životnim standardom ili sa visokom stopom nezaposlenosti;*
- 2) radi otklanjanja ozbiljnog poremećaja u privredi Republike Srbije ili izvođenja određenog projekta od posebnog značaja za Republiku Srbiju;*
- 3) za unapređenje razvoja određenih privrednih delatnosti ili određenih privrednih područja u Republici Srbiji, ukoliko se time ozbiljno ne narušava, niti postoji pretnja ozbiljnom narušavanju konkurencije na tržištu;*
- 4) za unapređenje zaštite i očuvanja kulturnog nasleđa.*

Nameće se samo po sebi da projektno sufinansiranje medijskih sadržaja, koje je ustanovljeno ne zbog pomoći medijima, već u cilju ostvarivanja javnog interesa u oblasti javnog informisanja, teško potpada u ovu definiciju. Takođe, dodatna otežavajuća okolnost jeste to što državna pomoć male vrednosti (*de minimis*) predstavlja onu pomoć koja je manja od 23 miliona dinara, a ne može da se dodeljuje više od tri uzastopne fiskalne godine (što je usklađeno sa EU propisima).²⁴ Kako Komisija za kontrolu državne pomoći projektno sufinansiranje medijskih sadržaja svrstava u *de minimis* državnu pomoć, to bi značilo da svi mediji koji tri godine

²⁴ Uredba o pravilima za dodelu državne pomoći, poslednji put menjana 2014. godine

zaredom dobiju projekat od strane neke državne institucije, ne smeju da budu uzeti u obzir prilikom sledećeg konkursa.²⁵

S druge strane, zbog bolje implementacije sistema državne pomoći na nivou EU, Evropska komisija je 19. maja 2016. donela *Obaveštenje o pojmu državne pomoći kako je definisana članom 107(1) Ugovora o funkcionisanju Evropske unije*²⁶. U ovom obaveštenju se navodi da tržišnu utakmicu između država članica ne narušava davanje državne pomoći "medijima koji produciraju vesti... koji, zbog jezičkih ili geografskih razloga, imaju lokalno ograničenu publiku"²⁷.

Bitno je napomenuti i slučaj kada je u oktobru 2013. godine Evropska komisija odobrila osnivanje fonda za finansiranje štampanih medija u Danskoj preko državne pomoći, a navodi sledeće:

*Evropska komisija je zaključila da je danska šema podrške produkciji i inovaciji u pisanim medijima u skladu sa EU pravilima o državnoj pomoći. Komisija je zaključila da će, u skladu sa ciljevima EU, ova šema podržavati pluralizam medija i diseminaciju visoko kvalitetnih društveno-političkih informacija građanima Danske, bez urušavanja konkurencije na unutrašnjem tržištu.*²⁸

Ovo pokazuje, sa jedne strane, da način finansiranja medija kroz sistem državne pomoći jeste moguć po EU pravilima, dok sa druge, ukazuje na to je ovakav način podrške neuobičajen (jedina odluka tog tipa u poslednje tri godine).

Ove kontradikcije će morati da se reše ili prilikom ispunjavanja merila za otvaranje poglavlja 8 (što je logičnije) ili pre zatvaranja istog poglavlja. S obzirom na činjenicu da je ovo poglavlje (tj. pravne tekovine koje obuhvata) uglavnom usmereno na to da spreči remećenje tržišne utakmice u prometu roba i usluga (i to među državama članicama), javni interes koji bi trebalo da se obezbedi projektnim sufinansiranjem medijskih sadržaja verovatno neće biti odmah na radaru EU (te može biti ostavljeno za rešavanje nakon otvaranja poglavlja) iako se striktno ne uklapa u pravila davanja državne pomoći.

Zbog svega navedenog, praćenje ovog poglavlja je neophodno radi uspostavljanja sistema finansiranja medija koje jeste u skladu sa EU procedurama, ne remeti slobodu medija i ispunjava osnovni cilj ostvarivanja informisanja u javnom interesu.

²⁵ Spisak dodeljene de minimis državne pomoći dostupni na: <http://www.kkdp.gov.rs/de-minimis.php>, sajt poslednji put posećen 1. oktobra 2016. godine.

²⁶ Commission Notice on the notion of State aid as referred to in Article 107(1) TFEU Dostupan na adresi: http://ec.europa.eu/competition/state_aid/modernisation/notice_aid_en.html

²⁷ Ibid, strana 61 Obaveštenja Komisije

²⁸ Saopštenje o odluci dostupno na adresi: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-13-1121_en.htm, sajt poslednji put posećen 2. oktobra 2016. godine

Zaštita konkurencije

Zakon o zaštiti konkurencije²⁹ donet je 2005. godine, a njime je predviđeno formiranje Komisije za zaštitu konkurencije, kao kontrolnog i nezavisnog tela koje osniva Narodna Skupština Republike Srbije. Novi Zakon o zaštiti konkurencije, prilagođen pravnim tekovinama EU, donet je 2009. godine, čime je ova oblast dodatno uređena. Ova Komisija, kao i Komisija za kontrolu državne pomoći ima obavezu da u skladu sa članom 73. Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju uskladi praksu Srbije sa praksom EU (primeni odgovarajuće kriterijume) koja reguliše konkurenciju na tržištu EU.

Komisija za zaštitu konkurencije nadgleda dve oblasti, prva je, kako i samo ime kaže zaštita konkurencije, a drugo koncentracija vlasništva. Obe ove podoblasti, usko povezane, odnose se i na medijske slobode.

Kao i u ostalim tržišnim granama i u oblasti medija Komisija ima obavezu da utvrđuje po pritužbama, ali da i sama ispituje kršenje pravila slobodne konkurencije ugovora ili drugih akata. Što se tiče koncentracije vlasništva ova oblast je ključna za medijski pluralizam i slobodu izražavanja, a mere iz ove oblasti se takođe nalaze i akcionom planu za poglavlje 23 (i kome su ingerencije i odgovornost za primenu konkretnih mera dati ovoj komisiji).

Pregovaračka grupa za konkurenciju

Pregovaračka grupa za konkurenciju – predsednik, zamenik predsednika, sekretar i zamenik sekretara Pregovaračke grupe imenuju se iz reda predstavnika **Ministarstva trgovine, turizma i telekomunikacija**.

Članovi Pregovaračke grupe su predstavnici sledećih organa i organizacija: **Komisije za zaštitu konkurencije; Ministarstva finansija; Ministarstva privrede; Ministarstva kulture i informisanja; Komisije za kontrolu državne pomoći; Ministarstva pravde; Ministarstva poljoprivrede i zaštite životne sredine; Ministarstva rudarstva i energetike; Ministarstva građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture; Ministarstva prosvete, nauke i tehnološkog razvoja; Ministarstva unutrašnjih poslova; Ministarstva odbrane; Ministarstva za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja; Ministarstva državne uprave i lokalne samouprave; Narodne banke Srbije; Agencije za energetiku Republike Srbije; Regulatorne agencije za elektronske komunikacije i poštanske usluge; Nacionalne agencije za regionalni razvoj; Agencije za strana ulaganja i promociju izvoza; Republičkog sekretarijata za zakonodavstvo; Republičkog sekretarijata za javne politike; Kancelarije za saradnju sa civilnim društvom i Kancelarije za evropske integracije.**

Napomena: Zatamnjanim slovima su obeležene institucije koje treba pratiti u oblasti slobode medija i izražavanja.

²⁹ „Službeni glasnik RS”, br. 79/05

Poglavlje 10 - Informaciono društvo i mediji

Poglavlje 10, Informaciono društvo i mediji, obuhvata tehničko uspostavljanje sistema u kojima funkcionišu mediji – frekvencije, definiše tržište telekomunikacijskih mreža i usluga, razmenu televizijskih prenosa unutar EU i slično. S druge strane, u okviru ovog poglavlja bi trebalo da se osigura i nezavisnost nacionalnog Regulatornog tela za elektronske medije (REM). Ovo poglavlje definiše (u okviru dela koji se tiče audio-vizuelnih politika) potrebu implementacije propisa – u prvom redu Direktive o audio-vizuelnim medijskim uslugama i time potrebu za uspostavljanjem slobode emitovanja, reemitovanja, nezavisnost regulatornog tela, transparentnog (su)finasiranja medija i transparentnost vlasništva, privatizacijom medija, kao i primenom antidiskriminacione politike i zaštite ljudskih prava u programskim sadržajima.

Za poglavlje 10, još uvek nije objavljen screening izveštaj, a nije otpočelo (barem javno) ni definisanje narednih koraka zbog pitanja koja treba rešiti pre otvaranja poglavlja 23 koja se tiču informisanja na manjinskim jezicima. Očekuje se da će otvaranjem poglavlja 23 biti odblokiran proces u poglavlju 10 i nastavljen rad na eventualnom definisanju merila za otvaranje i samom otvaranju ovog poglavlja.

U avgustu 2014. godine, usvojen je Zakon o elektronskim medijima³⁰ kao jedan od tri zakona iz tzv. seta medijskih zakona. Glavni razlog za donošenje Zakona o elektronskim medijima je obaveza usklađivanja sa pravnim tekovinama Evropske unije – u prvom redu sa odredbama Direktive o audio-vizuelnim medijskim uslugama, koje zahtevaju jasno definisanje nadležnosti države nad pružaocima audiovizuelnih medijskih usluga, uslove i način pružanja audio i audio-vizuelnih medijskih usluga, uslove i postupak za izdavanje dozvola za pružanje audio i audio-vizuelnih medijskih usluga. Veliki značaj ovog zakona je i u tome što su njime definisana i garantovana prava slobode prijema i reemitovanja medijskih usluga, redefinisano je Regulatorno telo za elektronske medije (REM) koji je zamenio dotadašnju Republičku radio-difuznu agenciju (RRA) i regulisan je rad REM, dok su zadržani ranije uspostavljeni standard i zakonska obaveza da se odredbe Zakona o elektronskim medijima tumače u korist unapređenja demokratskog društva, u skladu sa Ustavom, zakonima i važećim međunarodnim standardima u oblasti ljudskih i manjinskih prava.³¹

Nakon usvajanja seta medijskih zakona, naročito Zakona o elektronskim medijima i njegovog usklađivanja sa Direktivom o audio vizuelnim medijskim uslugama³², Srbija je dobila pravo da učestvuje i u *Media* potprogramu programa Kreativna Evropa. Važno je napomenuti da je ova direktiva dorađena 2016. godine, što će zahtevati dalje usklađivanje našeg zakonodavstva sa novim odredbama.

³⁰ „Sl. glasnik RS” br. 83/2014.

³¹ Zakon o elektronskim medijima, članovi 2 i 3;

³² Direktiva AVMS, dostupna na [http://eur-](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2010:095:0001:0024:en:PDF)

[lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2010:095:0001:0024:en:PDF](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2010:095:0001:0024:en:PDF), poslednji put posećen 1. oktobra 2016. godine

Nezavisnost REM-a, kao i uređivačka nezavisnost javnih servisa, ključne su tačke praćenja u okviru poglavlja 10.

Pregovaračka grupa za informaciono društvo i medije

Pregovaračka grupa za informaciono društvo i medije – predsednik, zamenik predsednika, sekretar i zamenik sekretara Pregovaračke grupe imenuju se iz reda predstavnika, Ministarstva trgovine, turizma i telekomunikacija.

Članovi Pregovaračke grupe su predstavnici sledećih organa i organizacija: Ministarstva **kulture i informisanja**; Ministarstva građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture; Ministarstva prosvete, nauke i tehnološkog razvoja; **Ministarstva finansija**; Ministarstva odbrane; **Ministarstva unutrašnjih poslova**; **Ministarstva pravde**; **Ministarstva državne uprave i lokalne samouprave**; Ministarstva zdravlja; **Regulatorno telo za elektronske medije**; Regulatorne agencije za elektronske komunikacije i poštanske usluge; Republičkog zavoda za statistiku; **Komisije za zaštitu konkurencije**; Instituta za standardizaciju Srbije; **Republičkog sekretarijata za zakonodavstvo**; Kancelarije za saradnju sa civilnim društvom; Republičkog geodetskog zavoda i Kancelarije za evropske integracije.

Napomena: Zatamnjenim slovima su obeležene institucije koje treba pratiti u oblasti slobode medija i izražavanja.

Poglavlje 23 - Pravosuđe i osnovna prava

Poglavlje 23, pravosuđe i osnovna prava, bavi se i medijima iz perspektive osnovnih prava i sloboda.

Sa jedne strane, medijima se bavi indirektno u delu koje se tiče antikorupcije, tačnije obrađuje problem curenja informacija iz istraga u medije. Iako to nije tako izričito rečeno, ukoliko mere iz ove oblasti budu uspešne, korišćenje medija u političke svrhe (razračunavanje preko medija sa nepoželjnim političarima, biznismenima i sl.) ne bi bilo moguće.

Sa druge strane, sloboda medija se uveliko obrađuje u delu koji se tiče slobode izražavanja i slobode i pluralizma medija. Ove mere se baziraju na dve preporuke koje su upućene iz Evropske komisije.

Preporuka 3.5.1. Evropske komisije Republici Srbiji na osnovu procesa skrininga:

Osigurati zaštitu novinara od pretnji nasilja, konkretno kroz primenu efektivnih istraga i sankcionisanjem izvršenih napada.

Plan je da se ova preporuka sprovede kroz set od pet aktivnosti. Prva aktivnost predstavlja analizu Krivičnog zakonika kako bi se utvrdilo da li postoji potreba za promenama ovog zakona u cilju bolje pravne zaštite novinara. Analizu je, po inicijalnom akcionom planu prihvaćenom od strane EK, trebalo uraditi do kraja 2015. godine. Propust u akcionom planu je definisanje roka za izmenu zakona ukoliko se potvrdi potreba za promenom. Druga aktivnost obuhvata kontinuiran rad Komisije za istragu ubistava novinara, sa definisanim jednogodišnjim rokovima za izradu izveštaja po čijim preporukama nadležni organi moraju da vrše istrage i podižu optužnice. Treća i četvrta aktivnost se odnose na ustanovljenje pravila prioritetnog postupanja tužilaštva i policije u slučajevima pretnji i napada na novinare, kao i hakerskih napada na medijske sajtove. Ove mere je takođe inicijalno trebalo sprovesti do kraja 2015. godine. Poslednja aktivnost vezana za ovu preporuku se odnosi na preventivno postupanje u cilju zaštite novinara od pretnji. Pored analize rizika koja se predviđa kao kontinuirana aktivnost, ostaje nejasno na koji način će se „praćenjem stanja u pisanim i elektronskim medijima“ od strane MUP-a adekvatno preduprediti pretnje koji se upućuju novinarima.

Standardi u pogledu mehanizama zaštite novinara su predviđeni/propisani aktima Evropske unije, kao i međunarodnih organizacija koje se bave temom medijskih sloboda (spisak dokumenat naveden u Aneksima), ali i primerima dobre prakse iz pojedinih država članica Evropske unije. U tom kontekstu ukazuje se kako na potrebu uvođenja i daljeg razvijanja „zakonom propisanih postupaka i mehanizama“ kojima bi se sprečile povrede i ugoržavanja medijskih sloboda, tako i onih „nezakonskih“ koje strukovne organizacije same usvajaju.

Mehanizmi čije se uvođenje predlaže odnose se na sledeća pitanja zaštite novinara:

1. *Sprečavanje da se mere koje se odnose na poreski tretman, registraciju, akreditaciju novinara, kao i prestanak radnog odnosa primenjuju na proizvoljan način, budući da bi takvo postupanje vodilo njihovom uznemiravanju i gušenju slobode izražavanja;*
2. *Zaštita poverljivosti izvora novinara;*
3. *Zaštita poslovnih i stambenih prostorija;*
4. *Garantovanje zaštite i u pogledu informacija i ideja koji se iznose na provokativan način;*
5. *Uspostavljanje i razvoj samo-regulatornih tela i inicijativa/mehanizama;*
6. *Onemogućavanje primene rodno zasnovanog ugržavanja prava žena novinara bilo kroz neodogvarajuće nacionalne propise ili kroz probleme u njihovoj primeni;*
7. *Garantovanje prava na besplatnu pravnu pomoć novinarima u krivičnim i građanskim postupcima u cilju obezbeđivanja jednakosti pravnog oružja u sudskom postupku;*
8. *Naime, ističe se da su novinari u najvećem broju slučajeva pojavljuju kao finansijski slabija strana u postupku, te da zaštita prava na pravično suđenje podrazumeva primenu instituta pravne pomoći kao i drugih srodnih mera;*
9. *Donošenje i efikasna implementacija propisa o medijskom vlasništvu;*
10. *Uspostavljanje i održavanje kontrole od strane nezavisnih tela;*
11. *Uspostavljanje i unapređivanje mehanizama koji dovode do efektivne istrage napadača i njihovih procesuiranja;*
12. *Unapređivanje policijske zaštite.*

Preporuka 3.5.2. Evropske komisije Republici Srbiji na osnovu procesa skrininga:

Sagledavanje i izmena i dopuna legislative i institucionalnog okvira za zaštitu slobode medija implementacijom strategije o medijima u pogledu prikladnog regulisanja državnog finansiranja i okončavanje kontrole medija od strane države. Preduzeti hitne mere da se zaustave pretnje i nasilje nad novinarima kao i curenje informacija o tekućim ili planiranim krivičnim istragama. Mere u okviru ove preporuke će takođe biti realizovane u vezi sa PG 10.

Sprovođenje ove preporuke obuhvata čak trideset aktivnosti. Prvi set aktivnosti odnosi se na implementaciju seta medijskih zakona, analizu stare i izradu nove strategije razvoja sistema javnog informisanja i pratećeg akcionog plana, kao i uspostavljanje i efikasno funkcionisanje registra medija i registra medijskih usluga. Kako je definisano, ove aktivnosti se uglavnom sprovode zbog: daljeg jačanja

transparentnosti vlasništva nad medijima, daljeg praćenja efekata privatizacije medija, sprečavanja kontrole medija na osnovu prekomerne zavisnosti od državnog oglašavanja, osnaživanja medijskog pluralizma, jačanja medijske pismenosti i jačanja samoregulacije.

Sledeće dve aktivnosti se odnose na samoregulaciju medija, što predstavlja, u najmanju ruku, začuđujuće rešenje. Naime, država u akcionom planu treba da definiše samo svoje aktivnosti u okviru svog delokruga i nadležnosti. Samoregulacija medija, je kao što samo ime kaže, nešto čime bi sami mediji trebalo da se bave. Takođe, Savet za štampu, kao samoregulatorno telo, ne bi trebalo da bude nosilac aktivnosti (kako je stavljeno u akcionom planu) jer nije državna institucija. Ukoliko se još jednom podsetimo da su ove aktivnosti definisane u cilju „okončavanja kontrole medija od strane države“, definisanje aktivnosti nezavisnih i samostalnih medija od strane države predstavlja kontradikciju *per se*. S druge strane, logika države se temelji na sledećem: Pravne tekovine u ovoj oblasti obavezuju države članice da podstiču mehanizme samoregulacije te se ovakve aktivnosti dodeljuju samoregulatornom telu na osnovu kojih samoregulatorno telo može projektno generisati dodatni novac, učestvovati u jačanju regulatornog okvira i pravilnoj implementaciji transponovanih pravnih instrumenata. Sve to pod krajnjim nadzorom Evropske komisije koja usvaja i prati sprovođenje akcionog plana.³³

Sledećih nekoliko mera obuhvata praćenje i/ili uspostavljanje mehanizama za praćenje (su)finansiranja medijskih sadržaja iz budžetskih sredstava. Od organizacije seminara, na kome se očekuju preporuke eksperata, do obaveze organa vlasti da prijave svu državnu pomoć, subvencije, oglašavanja, i slično, ove aktivnosti bi trebalo da omoguće punu transparentnost tokova novca koji se iz državnog budžeta sliva u medije. Takođe, još nekoliko aktivnosti je vezano za uvođenje kriterijuma za javne nabavke medijskih usluga, obavezu javnih servisa da objavljuju spiskove dobavljača, kupaca i klijenata, ugovore sa nezavisnim produkcijama i marketinškim agencijama i sl. Ove aktivnosti će biti praćene i kroz poglavlje 5, koje se bavi javnim nabavkama.

Komisija za zaštitu konkurencije je nadležna za jednu aktivnost u ovom delu akcionog plana i to za kontinuirano sprovođenje nadzora nad nedozvoljenom medijskom koncentracijom i efikasno okončanje započetih postupaka. Analiza, godišnji izveštaji i izricanje upravnih mera bi trebalo da budu pokazatelji uspešnog sprovođenja ove aktivnosti. Ova aktivnost jeste u bliskoj vezi sa merama koje će morati da se sprovedu u okviru poglavlja 8, te je paralelno praćenje ove oblasti neohodno.

Sedam aktivnosti, dakle skoro četvrtina celokupnog broja aktivnosti, odnosi se na sprečavanje curenja informacija iz tekućih ili planiranih krivičnih istraga i sudskih procesa. Broj aktivnosti ukazuje na veliku problematičnost ove pojave kao i važnost uspostavljanja efikasnog mehanizma u ovoj oblasti. Aktivnosti iz ove oblasti, po vremenski revidiranom akcionom planu treba da se završe početkom 2017. godine, što s obzirom na činjenicu da obuhvata izmene različitih pravilnika, zakona i kodeksa, deluje krajnje nerealno.

³³ Iz procesa konsultacija, dostupno u arhivi Građanskih inicijativa

Važna aktivnost koja jeste usamljena, ali je dovoljno konkretna jeste obezbeđivanje ujednačenog postupanja prema svim medijima koji imaju status poreskog dužnika, odnosno sa kojima se potpisuje sporazum o reprogramu duga. Sa druge strane, nepostojanje roka za izvođenje ove aktivnosti ne uliva nadu (barem inicijalnog roka dok svi trenutni poreski dužnici ne dobiju isti tretman), već se ona kontinuirano sprovodi.

Transparentnost procesa i privatizacije i digitalizacije se definiše kroz nekoliko aktivnosti, dok se u jednoj aktivnosti planira potpuna depolitizacija sastava upravnog odbora i direktora javnog preduzeća Emisiona tehnika i veze, koja se bavi izgradnjom i održavanje emisione strukture na teritoriji Srbije. Takođe, definiše se jednak tretman otpisa dugova emiterima od strane ovog javnog preduzeća. (Korisnici usluga JP ETV su Radiodifuzne ustanove Srbije (RTS) i Vojvodine (RTV), Telekom Srbija, Telenor, VIP, Orion telekom, Prva srpska televizija, Heppy TV, B92, Pink TV, emiteri, internet provajderi, korisnici funkcionalnih sistema veza, korisnici od posebnog značaja, radio amateri itd).

Kao poslednja aktivnost u ovom delu akcionog plana, koja se prilično razlikuje od ostalih, definiše se „revizija finansijskih izveštaja parlamentarnih političkih stranaka u vezi sa oglašavanjem su-finansiranim novcem iz budžeta tokom izborne kampanje 2014. godine“. Ovako definisana aktivnost ukazuje na posebnu pažnju koja se poklanja kontroli medija od strane političkih partija (mada, samo kroz mehanizam oglašavanja u predizbornim kampanjama). Državnoj revizorskoj instituciji je dat rok do marta 2016. godine da uradi ovu reviziju, a rok nije pomeren ni u revidiranom akcionom planu.

Sloboda medija i izražavanja na jezicima nacionalnih manjina

Preporuka 3.8.1. Evropske komisije Republici Srbiji na osnovu procesa skrininga:

Usvojiti kroz inkluzivan proces poseban akcioni plan fokusiran na delotvorno sprovođenje postojećih prava nacionalnih manjina uzimajući u obzir preporuke izdate u trećem mišljenju o Srbiji Savetodavnog komiteta u kontekstu Okvirne konvencije Saveta Evrope o zaštiti nacionalnih manjina.

U kontekstu poglavlja 23, važno je naglasiti i informisanje na manjinskim jezicima, tj. slobodu informisanja manjina. Postojeća legislativa (kako medijska tako i npr. Zakon o nacionalnim savetima nacionalnih manjina³⁴) ne prepoznaje iste principe i standarde koje obezbeđuju slobodu medija i izražavanje na većinskom i manjinskim jezicima. Naime, iako je povlačenje države iz medija jedan od glavnih principa kod medija koji proizvode sadržaje na srpskom jeziku, legislativa potpuno dopušta ostanak manjinskih medija u vlasništvu saveta nacionalnih manjina.

³⁴ Zakon dostupan na adresi:

http://www.paragraf.rs/propisi/zakon_o_nacionalnim_savetima_nacionalnih_manjina.html, sajt poslednji put posećen 31. oktobra 2016.

Trenutni akcenat našeg zakonodavstva jeste na garantovanju prava manjina, dok su standardi koji obezbeđuju slobodu manjinskih medija potpuno marginalizovani. Akcioni plan za poglavlje 23 predviđa izmenu Zakona o nacionalnim savetima nacionalnih manjina (koji obuhvata i izmene vezane za nacionalne savete kao osnivače medija). Kako je ovaj zakon u ovoj oblasti proglašen neustavnim odlukom Ustavnog suda³⁵, promene će biti neizostavni deo procesa EU integracija. S obzirom na činjenicu da već godinama ovakva legislativa dovodi do slobode medija i izražavanja u praksi³⁶, praćenje procesa u ovoj oblasti je ključno za obezbeđivanje pune slobode medija i izražavanja manjina u Srbiji.

Pregovaračka grupa za pravosuđe i osnovna prava

Pregovaračka grupa za pravosuđe i osnovna prava – predsednik, zamenik predsednika, sekretar i zamenik sekretara Pregovaračke grupe imenuju se iz reda predstavnika **Ministarstva pravde**.

Članovi Pregovaračke grupe su predstavnici sledećih organa i organizacija: **Ministarstva unutrašnjih poslova**; **Ministarstva spoljnih poslova**; **Ministarstva državne uprave i lokalne samouprave**; **Ministarstva odbrane**; **Ministarstva kulture i informisanja**; **Ministarstva građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture**; **Ministarstva rudarstva i energetike**; **Ministarstva zdravlja**; **Ministarstva za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja**; **Ministarstva prosvete, nauke i tehnološkog razvoja**; **Ministarstva finansija**; **Kabinet ministra bez portfelja zaduženog za evropske integracije**; **Agencije za borbu protiv korupcije**; **Komesarijata za izbeglice i migracije**; **Kancelarije za ljudska i manjinska prava**; **Visokog saveta sudstva**; **Državnog veća tužilaca**; **Republičkog sekretarijata za zakonodavstvo**; **Uprave za javne nabavke**; **Agencije za restituciju**; **Kancelarije za saradnju sa civilnim društvom**; **Poverenika za zaštitu ravnopravnosti**; **Vrhovnog kasacionog suda**; **Republičkog javnog tužilaštva**; **Pravosudne akademije**; **Tima za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva** i **Kancelarije za evropske integracije**.

Napomena: Zatamnjenim slovima su obeležene institucije koe treba pratiti u oblasti slobode medija i izražavanja.

³⁵ Odluka objavljena i obrazložena na adresi: <http://www.ustavni.sud.rs/page/view/sr-Latn-CS/88-101942/pojedine-odredbe-zakona-o-nacionalnim-savetima-nacionalnih-manjina-nisu-u-saglasnosti-sa-ustavom>, sajt poslednji put posećen 31. oktobra 2016.

³⁶ Više informacija i konkretne preporuke mogu se naći u izveštaju "Manjinski i višejezični mediji u kontekstu sprovođenja medijskih zakona", Serenčeš, Sejdinović, NDNV, Novi Sad, april 2016.

Poglavlje 28 - Zaštita potrošača i zaštita zdravlja

Poglavlje 28 je podeljeno na dva dela i odnosi se na politiku zaštite potrošača i politiku zaštite javnog zdravlja. Pravne tekovine EU u oblasti zaštite potrošača regulišu bezbednost potrošačke robe i zaštitu ekonomskih interesa potrošača u brojnim pojedinačnim sektorima.³⁷

Ovo poglavlje, iako ne deluje na prvi pogled da ima veze sa medijima i slobodom izražavanja, obuhvata veoma važnu oblast za medije - način oglašavanja u medijima koji uključuje, pored ostalog, oglašavanje organa javne vlasti. Savet za borbu protiv korupcije, stručno, savetodavno telo Vlade Srbije, izdao je krajem 2015. godine *Izveštaj o mogućem uticaju institucija javnog sektora na medije kroz plaćanje usluga oglašavanja i marketinga*. Kako samo ime kaže, izveštaj ukazuje na probleme koji se javljaju u praksi prilikom oglašavanja u pojedinim medijima od strane organa vlasti, a koji mogu da utiču na nezavisnost medija. Kako se navodi u izveštaju "na osnovu fenomena koji su prikazani, Savet za borbu protiv korupcije zasnovao je svoje zaključke o koruptivnoj prirodi ugovaranja usluga oglašavanja i marketinga sa posebnim osvrtnom na mogući uticaj institucija javnog sektora na pružaoce tih usluga."³⁸

Zakon o oglašavanju³⁹, donet je krajem januara 2016. godine, dok je njegova primena počela 6. maja. Obaveza donošenja i implementacije ovog zakona nalazi se u okviru poglavlja 28. Zakon definiše tokove novca koji idu od državnih organa ka medijima na sledeći način:

2) javno obaveštavanje koje vrše državni organi, odnosno drugi nosioci javnih vlasti, u sklopu ostvarivanja poslova iz svog delokruga (npr. javni pozivi, javno oglašavanje za prodaju rashodovanog naoružanja i vojne opreme, obaveštenja, javne kampanje i sl), u skladu sa zakonom koji uređuje oblast javnog obaveštavanja i drugih vidova aktivnosti koje, u cilju promovisanja i predstavljanja svojih programa, projekata, akcija, radova i sl. vrše Republika Srbija, Autonomna pokrajina, jedinice lokalne samouprave, kao i ustanove i druga pravna lica koja su u pretežnom delu u državnoj svojini ili koja se u celini ili pretežnim delom finansiraju iz javnih prihoda;

Praćenje implementacije ovog zakona, tj. preciznije implementacija pravila javnog obaveštavanja koje vrše državni organi važna je kako bi se izbegle bilo kakve koruptivne aktivnosti, a time posredno, uspostavila državna kontrola nad pojedinim medijima.

³⁷ 35 koraka do Evropske unije, EU Info centar, jul, 2015. godine

³⁸ Izveštaj dostupan na adresi: <http://www.antikorupcija-savet.gov.rs/Storage/Global/Documents/izvestaji/Izvestaj%20o%20medijima%20konacna%20verzija.pdf>, sajt poslednji put posećen 2. oktobra 2016. godine

³⁹ „Službeni glasnik RS”, br. 6/2016

Uzimajući u obzir činjenicu da je rešavanje 24 sporne privatizacije na koje je ukazivao ovaj isti Savet bilo snažno praćeno od strane EU, kao i da će svakako nakon otvaranja poglavlja jedno od glavnih kriterijuma biti vladavina prava i jaćanje domaćih institucija, preporuke Saveta predstavljaju jasnu osnovu za rad u oblasti oglašavanja državnih organa u medijima. S obzirom i na to da konkretna preporuka iz Izveštaja o skriningu za poglavlje 23 (preporuka 2.1.2.) kaže da se mora osigurati sistematićno razmatranje preporuka Saveta za borbu protiv korupcije, preporuke Saveta dobijaju još više na znaćaju u procesu EU integracija.

U nastavku su preporuke koje Savet navodi u svom Izveštaju. Zbog boljeg praćenja, sve preporuke koje se odnose i na druga poglavlja obuhvaćena ovim izveštajem jasno su oznaćene.

PREPORUKE

Na osnovu zakljućaka koji se mogu izvesti iz analize date u izveštaju, Savet za borbu protiv korupcije Vlade Republike Srbije daje sledeće preporuke:

- 1. Da na svojoj sednici, Vlada Republike Srbije, razmatra ovaj izveštaj i o zakljućcima obavesti javnost; (POGLAVLJE 23)*
- 2. Vlada Republike Srbije da predloži zakonodavni okvir u cilju uspostavljanja jasnih merila za ocenu opravdanosti i svrsishodnosti oglašavanja institucija javnog sektora;*
- 3. Vlada republike Srbije da predloži zakonodavni okvir u cilju uspostavljanja jasnih merila za ocenu opravdanosti i svrsishodnosti ugovaranja usluga istraživanja javnog mnjenja;*
- 4. Da Vlada Republike Srbije inicira uspostavljanje jasnih i transparentnih kriterijuma na osnovu kojih se zakljućuju ugovori o pružanju usluga bez naknade između državnih organa i medija;*
- 5. Odbor za kulturu i informisanje Skupštine Republike Srbije da inicira javnu debatu o uoćenim fenomenima u ovom izveštaju;*
- 6. Odbor za kulturu i informisanje Skupštine Republike Srbije da inicira javnu debatu o preporukama Saveta za borbu protiv korupcije;*
- 7. Ministarstvo nadležno za poslove privrede da inicira izmene i dopune Zakona o javnim preduzećima u cilju zabrane finansiranja osnivaća medija kroz ugovaranje sponzorstva i/ili donacije javnim novcem; (POGLAVLJE 5, 8)*
- 8. Ministarstvo nadležno za poslove privrede da inicira izmene i dopune Zakona o javnim preduzećima u cilju zabrane finansiranja sportskih organizacija kroz sponzorstva i donacije javnim novcem; (POGLAVLJE 5 i POGLAVLJE 8)*

9. Ministarstvo nadležno za poslove privrede da inicira izmene i dopune Zakona o javnim preduzećima u cilju zabrane ugovaranja usluga medijske promocije i oglašavanja JP i JKP koja imaju monopol na tržištu, osim oglašavanja koje je u direktnoj vezi, odnosno od kog zavisi obavljanje osnovne delatnosti konkretnog preduzeća; (POGLAVLJE 8)

10. Ministarstva nadležna za praćenje i realizaciju godišnjih programa i planova poslovanja kod javnih preduzeća, kao i za odobravanje plana nabavki kod javnih preduzeća da u okviru svoje nadležnosti sprovedu ili iniciraju kontrolu istih; (POGLAVLJE 5)

11. Ministarstvo nadležno za poslove državne uprave u saradnji sa drugim ministarstvima da predloži zakonodavni okvir u cilju centralizacije usluga video produkcije i pres klipinga institucija javnog sektora;

12. Ministarstvo nadležno za poslove državne uprave i ministarstvo nadležno za poslove trgovine da predlože zakonodavni okvir u cilju vršenja aktivnosti oglašavanja državnih organa u medijima bez ugovaranja usluga posredničkih agencija;

13. Ministarstvo nadležno za poslove finansija da inicira izmene i dopune Zakona o javnim nabavkama u cilju uspostavljanja obaveznog tretmana javne nabavke za sve usluge video produkcije; (POGLAVLJE 5)

14. Ministarstvo nadležno za poslove finansija da inicira izmene člana 7, stav 1, tačka 10 Zakona o javnim nabavkama; (POGLAVLJE 5)

15. Ministarstvo nadležno za poslove državne uprave u saradnji sa drugim ministarstvima da predloži zakonodavni okvir u cilju uspostavljanja obaveze korišćenja (besplatnih) usluga Uprave za zajedničke poslove republičkih organa i Uprave za zajedničke poslove pokrajinskih organa u vezi sa uslugom izrade i održavanja internet prezentacija organa državne uprave;

16. Ministarstva nadležna za nadzor nad radom institucija koje su predmet ovog izveštaja da iniciraju postupke kod Poreske uprave u vezi sa ugovaranjem, realizacijom i plaćanjem medijskih usluga sa posebnim osvrtom na plaćene a nerealizovane simulovane usluge u periodu od 2011. do 2014. godine; (POGLAVLJE 32)

17. Ministarstva nadležna za nadzor nad radom institucija koje su predmet ovog izveštaja da iniciraju postupke kod nadležnih tužilaštava u vezi sa ugovaranjem, realizacijom i plaćanjem medijskih usluga sa posebnim osvrtom na zloupotrebu javnog novca i simulovane pravne poslove za usluge koje su plaćene a

nisu izvršene u periodu od 2011. do 2014. godine; (POGLAVLJE 32)

18. Državno pravobranilaštvo da inicira postupke u skladu sa svojim ovlašćenjima a u vezi sa ugovaranjem, realizacijom i plaćanjem medijskih usluga u periodu od 2011. do 2014. godine; (POGLAVLJE 23)

19. Ministarstvo nadležno za poslove privrede da predloži zakonodavni okvir u cilju zabrane sponzorstva i donatorstva od strane privrednih društava u kojima država ima većinski kapital, a koja su korisnici sredstava državne pomoći ili posluju sa gubicima. (POGLAVLJE 5, 8)

20. Prilikom angažovanja fizičkih lica, uvesti obavezu da se pribave izveštaji iz KE, PE, kao i podatak da li je osoba osuđivana (kao kod zasnivanja radnog odnosa);

21. JP Železnice Srbije AD da godišnje usluge marketinga i promocije realizuju u konkurentnom postupku i na način propisan Zakonom o javnim nabavkama, kao i da sve ugovore sklopljene suprotno navedenom Zakonu raskinu; (POGLAVLJE 5)

22. Ministarstvo finansija preko Budžetske inspekcije da sprovede kontrolu planiranja, ugovaranja i realizacije medijskih usluga kod svih subjekata koji su predmet redovne ili vanredne kontrole i da u skladu sa nalazom, ako se konstatuju nepravilnosti, inicira postupke pred tužilaštvom, Prekršajnim sudovima i Državnim pravobranilaštvom; (POGLAVLJE 32)

23. Državna revizorska institucija da na relevantnom uzorku sprovede reviziju svrsishodnosti medijskih usluga, odnosno usluga video produkcije, promocije i oglašavanja institucija javnog sektora; (POGLAVLJE 32)

24. Agencija za borbu protiv korupcije da razmotri da na svojoj internet prezentaciji objavi nazive pružalaca medijskih usluga, odnosno usluga video produkcije, promocije i oglašavanja, političkim partijama u izbornim kampanjama, kao i vrednosti tih ugovora. (POGLAVLJE 23)

Zakon takođe ima diskutabilna rešenja oko reemitovanja programa stranih kablovskih programa, koja zabranjuju presecanje programa našim reklamama. Kao što je već ukazivano u stručnim krugovima, Regulatornom telu za elektronske medije je ostavljeno da nadzire kršenje ove odredbe, ali bi ovo pitanje bilo pre za Komisiju za zaštitu konkurencije, nego što spada u ingerencije REM-a. Ukoliko mediji krše ovu odredbu, selektivnom primenom Zakona bi takođe moglo da dođe do favorizovanja nekih medija i urušavanja slobodne konkurencije. Naravno, kršenje ove odredbe Zakona bi trebalo da se prati i kroz poglavlje 8, koje obuhvata oblast zaštite konkurencije.

Takođe, Zakon prepoznaje i finansiranje političkih/izbornih kampanja, na sledeći način:

3) izborne kampanje i druge promotivne aktivnosti političkih organizacija, koje se vrše u skladu sa propisima koji uređuju izbore, kao i propisima koji uređuju elektronske medije;

Međutim, kako je za kontrolu finansiranja političkih kampanja nadležna Državna revizorska institucija, ova oblast je više obrađena u okviru poglavlja 32 i 23.

Pregovaračka grupa za zaštitu potrošača i zaštitu zdravlja

Pregovaračka grupa za zaštitu potrošača i zaštitu zdravlja – predsednik, zamenik predsednika, sekretar i zamenik sekretara Pregovaračke grupe imenuju se iz reda predstavnika Ministarstva trgovine, turizma i telekomunikacija.

Članovi Pregovaračke grupe su predstavnici sledećih organa i organizacija: Ministarstva zdravlja; Ministarstva rudarstva i energetike; Ministarstva poljoprivrede i zaštite životne sredine; **Ministarstva finansija; Ministarstva privrede;** Ministarstva odbrane; **Ministarstva unutrašnjih poslova; Ministarstva pravde;** Ministarstva za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja; Ministarstva građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture; Ministarstva prosvete, nauke i tehnološkog razvoja; Kancelarije za saradnju sa civilnim društvom; Agencije za zaštitu od jonizujućih zračenja i nuklearnu sigurnost Srbije; Agencije za energetiku Republike Srbije; Instituta za standardizaciju Srbije; Narodne banke Srbije; **Republičkog sekretarijata za zakonodavstvo;** Agencije za lekove i medicinska sredstva Srbije i Kancelarije za evropske integracije.

Napomena: Zatamnjanim slovima su obeležene institucije koje treba pratiti u oblasti slobode medija i izražavanja.

Poglavlje 32 - Finansijski nadzor

Poglavljem 32 obuhvaćeni su unutrašnja finansijska kontrola, eksterna revizija, zaštita finansijskih interesa EU i zaštita evra od falsifikovanja. Prve dve oblasti bi mogle posredno da se tiču slobode medija i izražavanja. Naime, tokovi novca koji idu od političkih partija koje su trenutno na vlasti (bilo na lokalnom ili nacionalnom nivou) ka medijima može direktno da utiče na objektivnost izveštavanja tih medija. Ovaj problem nije primećen kao nova pojava samo u Srbiji, ali bi kroz proces evrointegracija, tj. uspostavljanje jače kontrole od strane domaćih nadležnih institucija, morao da bude rešen do zatvaranja relevantnih poglavlja.

Javna unutrašnja finansijska kontrola je sveobuhvatan koncept za podršku državi kandidatu pri poboljšanju njenog sistema unutrašnje kontrole i obuhvata međunarodno priznate standarde i dobru praksu EU u pogledu interne kontrole u celom javnom sektoru. Eksterna revizija se odnosi na funkciju vrhovne revizorske institucije, koja je odgovorna parlamentu. Javna unutrašnja finansijska kontrola i eksterna revizija se odnose na celokupan javni budžet, posebno na prihode i rashode na centralnom nivou, uključujući strana sredstva.⁴⁰

Kao što je već navedeno, Državna revizorska institucija ima nadležnost u poglavlju 23 (aktivnost 3.5.2.30) za praćenje trošenja sredstva političkih partija koje dobijaju iz budžeta. Takođe, Zakon o oglašavanju (poglavlje 28) definiše oglašavanje političkih organizacija (*izborne kampanje i druge promotivne aktivnosti političkih organizacija, koje se vrše u skladu sa propisima koji uređuju izbore, kao i propisima koji uređuju elektronske medije*⁴¹) što interesorski povezuje poglavlje 32 i sa poglavljem 28.

Kako su obe ove oblasti pokrivena i drugim poglavljima, samostalno praćenje poglavlja 32 nije ključno, već je neophodno radi sveobuhvatnog uvida u mere koje država preduzima.

Pregovaračka grupa za finansijski nadzor

Pregovaračka grupa za finansijski nadzor – predsednik, zamenik predsednika, sekretar i zamenik sekretara Pregovaračke grupe imenuju se iz reda predstavnika Ministarstva finansija.

Članovi Pregovaračke grupe su predstavnici sledećih organa i organizacija: **Državne revizorske institucije**; Narodne banke Srbije; **Ministarstva unutrašnjih poslova**; **Ministarstva pravde**; **Republičkog sekretarijata za zakonodavstvo**; Kancelarije za reviziju sistema upravljanja sredstvima Evropske unije i Kancelarije za evropske integracije.

Napomena: Zatamnjenim slovima su obeležene institucije koje treba pratiti u oblasti slobode medija i izražavanja.

⁴⁰ Ibid, 35 koraka do Evropske unije

⁴¹ Zakon o oglašavanju, Službeni glasnik RS”, br. 6/2016, Član 3, stav 3

Dalji koraci u praćenju slobode izražavanja i medija u procesu EU integracija

Medijske slobode se grade i čuvaju od strane građana svake države. Evropske integracije su samo sredstvo koje nam pomaže da sistemski pratimo proces, uvidimo probleme i ukazujemo na najbolje načine za njihovo rešavanje. U nekim momentima će tome doprineti sami mediji, neki put civilno društvo, neki put i međunarodna zajednica.

Proces praćenja

Praćenje procesa mora da teče uporedo sasvim koracima EU integracija. Neophodno je započeti monitoring znatno ranije od otvaranja samog poglavlja kako bi se komentarima i sugestijama unapredili kako zakoni, tako i praksa.

U poglavljima koje zahtevaju izradu akcionih planova, praćenje treba uskladiti sa dinamikom koja je utvrđena samim planovima. Najefektivniji način praćenja jeste metodologija izrade M&E tabela u saradnji sa svim relevantnim akterima, na osnovu koje bi monitoring tekao znatno brže i koherentnije.

Izveštaj Evropske komisije o napretku Republike Srbije se od pre par godina izrađuje u skladu sa procesom EU integracija tako da prati procese po poglavljima. Neophodno je da se u svim gore pomenutim poglavljima prati i situacija u polju medijskih sloboda i slobode izražavanja.

U poglavljima u kojima ne postoje mere i indikatori (pa i u onima gde postoje, ali nisu sveobuhvatni - npr. akcioni plan za poglavlje 23), neophodno ih je definisati radi uspešnijeg monitoringa.

Glavne tačke i izazovi u praćenju

Širok spektar odgovornih ministarstava i institucija

Veoma veliki broj gore navedenih institucija i tela, različitih ingerencija, odgovoran je za implementaciju mera i osiguranje njihovog kvalitetnog sprovođenja u oblasti slobode medija i izražavanja. Kako bi se osiguralo adekvatno praćenje, neophodno je imati stalnu saradnju i uvid u njihov rad. Ukoliko se sva ova tela ne budu paralelno pratila, ne možemo govoriti o uspešnom monitoringu, a time verovatno ni o uspešnom obezbeđivanju poštovanja ovih sloboda.

Konkretni akcioni planovi ne postoje u svakom poglavlju

Nedostatak akcionih planova, tj. nepostojanje obaveze da se isti izrade, neminovno će dovesti do nedostatka informacija o planovima pojedinih ministarstava i institucija. Ovakav ishod treba preduprediti blagovremenim uspostavljanjem saradnje između ovih organa i civilnog društva (ili svih zainteresovanih strana).

(Ne)mogućnost kratkoročne procene uspešnosti

U velikom broju slučajeva će biti teško proceniti da li konkretne mere, bilo one zakonske ili praktične, dovode do željenih rezultata. Tamo gde to nije moguće, treba izrađivati konkretne studije slučaja i time utvrđivati da li se dolazi do kršenja zakona ili promene prakse. Na ovaj način moguće je utvrditi pomake (ili stagnaciju) u konkretnim slučajevima.

Neophodna saradnja sa svim relevantnim državnim institucijama

S obzirom na činjenicu da se monitoring i evaluacija radi od strane spoljnog aktera (civilnog društva) neophodan je pristanak državnih institucija na otvorenost u procesu monitoringa. Ukoliko subjekt monitoringa, u ovom slučaju država, ne učini transparentnim sve potrebne informacije, samo praćenje može biti otežano, a u nekim slučajevima i potpuno nemoguće. Kako je cilj monitoringa praćenje konkretnih mera države (donošenje zakonske regulative i njihova primena), a ne sam proces integracija, ove informacije ne bi smele da budu tajne (po Ustavu i zakonima RS). Blagovremeno uspostavljanje saradnje može da predupredi eventualne izazove u ovom procesu.

Neophodno je pratiti i primenu na nacionalnom i na lokalnom nivou

Dosadašnja iskustva pokazuju da je znatno teže obezbediti primenu zakona na lokalnom nivou (nedostatak koordinacije, informacija, znanja i sl). Ni za jednu meru ili zakon se ne može reći da je adekvatno primenjen ukoliko nije podjednako primenjen na teritoriji cele Srbije i od strane svih nivoa vlasti. Praćenje primene na nivou lokalnih samouprava, kao i na nivou pokrajine, predstavljaće svojevrsan izazov. Kako bi se obezbedio sveobuhvatan monitoring, neophodno je osigurati paralelno delovanje civilnog društva širom Srbije, kao i međusobno informisanje i koordinaciju.

Literatura

1. Konačni akcioni plan za poglavlje 23
2. Zakon o elektronskim medijima, „Sl. glasnik RS” br. 83/2014
3. Zakon o oglašavanju, „Službeni glasnik RS”, br. 6/2016
4. Zakon o javnom informisanju i medijima, „Sl. glasnik RS” br. 83/2014 i 58/2015
5. Zakon o javnim medijskim servisima, „Sl. glasnik RS” br. 83/2014 i 103/2015
6. Strategija razvoja sistema javnog informisanja u Republi Srbiji do 2016. godine
7. Izveštaj Evropske komisije o napretku Republike Srbije za 2014. godinu
8. Bela knjiga konkursnog sufinansiranja u sferi javnog informisanja
9. Zakon o kontroli državne pomoći, "Sl. glasnik RS", br. 51/2009
10. Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju
11. Godišnji informator Ministarstva kulture i informisanja (2016)
12. Uredba o pravilima za dodelu državne pomoći (2014)
13. Direktiva o audiovizuelnim medijskim servisima (2007)
14. „35 koraka do Evropske unije” EU Info centar, Beograd 2015. godine
15. Izveštaj o mogućem uticaju institucija javnog sektora na medije kroz plaćanje usluga oglašavanja i marketinga, Savet za borbu protiv korupcije, Beograd 2015. godine
16. Medijske slobode i evropske integracije, blog, Maja Stojanović, oktobar 2015.
17. Manjinski i višejezični mediji u kontekstu sprovođenja medijskih zakona, Serenčeš, Sejdinović, NDNV, Novi Sad, april 2016.

Zahvaljujemo se na komentarima i sugestijama:

Asocijacija medija, Biro za društvena istraživanja, Centar za evropske politike (CEP), Čitaonica Evropa Bor, Društvo za informatiku, Epus, eSigurnost, Europolis, Fondacija Slavko Ćuruvija, Fond za otvoreno društvo, Ivan Vasović, Ministarstvo kulture i informisanja, Nezavisno društvo novinara Vojvodine, Novinarska škola, Novosadska novinarska škola, Nezavisno udruženje novinara Srbije (NUNS), Nezavisno društvo novinara Vojvodine (NDNV), OEBS, Partneri za demokratske promene Srbija, Pravni skener, Radio Gostun, Radio Vranjska banja, Savet za AP23.

Aneks 1 - Regulatorna tela

Regulatorno telo za elektronske medije

Specijalizovano telo koje je osnovano Zakonom o elektronskim medijima predstavlja Regulatorno telo za elektronske medije (REM), kao samostalna, nezavisna regulatorna organizacija koja vrši javna ovlašćenja.

Ciljevi rada REM-a definisani Zakonom⁴² su delotvorno sprovođenje utvrđene politike u oblasti pružanja medijskih usluga; unapređivanje kvaliteta i raznovrsnosti usluga elektronskih medija; doprinos očuvanju, zaštiti i razvoju slobode mišljenja i izražavanja, zaštita interesa javnosti u oblasti elektronskih medija i zaštita korisnika usluga elektronskih medija na način primeren demokratskom društvu.

REM čini devet članova koji se biraju iz redova stručnjaka iz oblasti koje su od značaja za obavljanje poslova iz njegove nadležnosti (medijski stručnjaci, pravnici, ekonomisti, inženjeri telekomunikacija i slične profesije). Članovi Saveta moraju imati visoko obrazovanje, državljanstvo Srbije i prebivalište u Srbiji.

U smislu propisa o sprečavanju sukoba interesa, članovi Saveta se smatraju funkcionerima.⁴³

Izbor članova Saveta vrši Narodna skupština većinskim glasanjem između dva kandidata koje predlažu samo za to po Zakonu ovlašćeni predlagači. U tom smislu, od velikog je značaja što Zakon kao ovlašćene predlagače uz udruženja čiji su ciljevi ostvarivanje slobode izražavanja i zaštita dece sa najmanje tri realizovana projekta u ovim oblastima i koja su registrovana duže od tri godine od datuma raspisivanja javnog poziva zajedničkim dogovorom, definiše nadležni odbor Narodne skupštine, nadležni odbor Skupštine Autonomne pokrajine Vojvodine, univerziteti akreditovani u Srbiji-zajedničkom odlukom, udruženja izdavača elektronskih medija čiji članovi imaju najmanje 30 dozvola za pružanje audio i audiovizuelnih medijskih usluga i udruženja novinara koja imaju preko 500 članova i koja su registrovana duže od tri godine od datuma raspisivanja javnog poziva zajedničkim dogovorom, udruženja filmskih, scenaskih i dramskih umetnika i udruženja kompozitora u Srbiji sa istovetnim uslovom vremena registrovanja kao za udruženja, nacionalne savete nacionalnih manjina kao i crkve i verske zajednice.⁴⁴ Dve ili više organizacija koje zajedno čine jedinstvenog predlagača, mogu podneti zajednički predlog kandidata.⁴⁵ Ukoliko se unutar jednog ovlašćenog predlagača ne može postići dogovor o izboru kandidata, izbor se vrši glasanjem.⁴⁶

⁴² Ibid, član 5;

⁴³ Ibid, član 7;

⁴⁴ Ibid, član 9;

⁴⁵ Ibid, član 10;

⁴⁶ Ibid, član 11.

Ovakav način izbora za članove Saveta REM postavlja standarde stručnosti članova i posebno političke nezavisnosti, osim u očekivanim slučajevima kada su predlagači odbori Narodne skupštine i Skupštine AP Vojvodine.

Takođe, Zakon predviđa visok stepen građanske participacije u postupku izbora članova Saveta. Ne samo pogledu da organizacije civilnog društva (udruženja) kao ovlašćeni predlagači imaju mogućnost da Narodnoj skupštini predlože kandidate, već je Narodna skupština u obavezi da izglasa jednog od dva predložena kandidata.

Komisija za zaštitu konkurencije

Komisija za zaštitu konkurencije osnovana je Zakonom o zaštiti konkurencije⁴⁷, kao nezavisna i samostalna organizacija koja vrši javna ovlašćenja u skladu sa ovim zakonom. Komisija ima status pravnog lica. Za svoj rad odgovara Narodnoj skupštini Republike Srbije kojoj podnosi godišnji izveštaj o radu.

Oblast zaštite konkurencije na tržištu Republike Srbije, u cilju ekonomskog napretka i dobrobiti društva, a naročito koristi potrošača, kao i osnivanje, položaj, organizacija i ovlašćenja Komisije za zaštitu konkurencije, uređena je Zakonom o zaštiti konkurencije („Službeni glasnik RS”, br. 51/09). Pored navedenog zakona, oblast zaštite konkurencije regulisana je i nizom uredbi koje je donela Vlada Republike Srbije. Komisija takođe ima obavezu, da u skladu sa članom 73. Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju, na odgovarajući način primeni i kriterijume koji proizlaze iz pravila kojima se reguliše konkurencija na tržištu u Evropskoj uniji.

Nadležnosti i ovlašćenja komisije su Komisija je nadležna, saglasno Zakonu o zaštiti konkurencije, da:

- 1) rešava o pravima i obavezama učesnika na tržištu u skladu sa Zakonom;
- 2) određuje upravne mere u skladu sa Zakonom;
- 3) učestvuje u izradi propisa koji se donose u oblasti zaštite konkurencije;
- 4) predlaže Vladi donošenje propisa za sprovođenje Zakona;
- 5) donosi uputstva i smernice za sprovođenje Zakona;
- 6) prati i analizira uslove konkurencije na pojedinačnim tržištima i u pojedinim sektorima;
- 7) daje mišljenja nadležnim organima na predloge propisa, kao i na važeće propise koji imaju uticaj na konkurenciju na tržištu;
- 8) daje mišljenja u vezi sa primenom propisa u oblasti zaštite konkurencije;

⁴⁷ („Službeni glasnik RS”, br. 79/05)

9) ostvaruje međunarodnu saradnju u oblasti zaštite konkurencije radi izvršavanja međunarodnih obaveza u ovoj oblasti i prikuplja informacije o zaštiti konkurencije u drugim državama;

10) saraduje sa državnim organima, organima teritorijalne autonomije i lokalne samouprave, radi obezbeđenja uslova za primenu Zakona i drugih propisa kojima se uređuju pitanja od značaja za zaštitu konkurencije;

11) preduzima aktivnosti na razvijanju svesti o potrebi zaštite konkurencije;

12) vodi evidenciju o prijavljenim sporazumima, o učesnicima koji imaju dominantan položaj na tržištu, kao i o koncentracijama, u skladu sa Zakonom;

13) organizuje, preduzima i kontroliše sprovođenje mera kojima se obezbeđuje zaštita konkurencije;

14) obavlja i druge poslove u skladu sa zakonom.

Poslove iz tač.1), 2), 3), 4), 5), 6), 7), 8), 9), 10) i 13) Komisija obavlja kao poverene poslove.

Organi Komisije su Savet Komisije (u daljem tekstu: Savet) i predsednik Komisije.

Predsednik Komisije i članovi Saveta biraju se iz reda uglednih stručnjaka iz oblasti prava i ekonomije sa najmanje deset godina relevantnog radnog odnosno stručnog iskustva, koji su ostvarili značajne i priznate radove ili praksu u relevantnoj oblasti, naročito u oblasti zaštite konkurencije i evropskog prava i koji uživaju ugled objektivne i nepristrasne ličnosti.

U sastavu Saveta, uključujući i predsednika Komisije, moraju biti zastupljeni stručnjaci iz obe relevantne oblasti sa najmanje dva predstavnika.

Predsednika Komisije i članove Saveta bira i razrešava Narodna skupština na predlog nadležnog odbora za poslove trgovine.

Izbor predsednika Komisije, odnosno članova Saveta vrši se sa dve odvojene liste kandidata koje sadrže najmanje isti, a najviše dvostruko veći broj kandidata od broja koji se bira.

Za predsednika Komisije, odnosno članove Saveta, izabrani su kandidati koji dobiju najviše glasova na svakoj listi, odnosno prvi naredni kandidat ili kandidati na listi za članove Saveta odgovarajuće struke do ispunjenja uslova iz stava 2. ovog člana.

Isto lice može biti kandidat na obe liste i ako bude izabrano sa liste za predsednika Komisije neće se uzeti u obzir rezultat glasanja za to lice na drugoj listi.

Izbor organa Komisije vrši se po javnom konkursu koji oglašava predsednik Narodne skupštine, najkasnije tri meseca pre isteka mandata predsednika Komisije i članova Saveta, odnosno neposredno po prestanku ili razrešenju.

Sredstva za rad Komisije obezbeđuju se iz prihoda koje Komisija ostvari obavljanjem poslova, a naročito iz:

- 1) taksa koje se plaćaju u skladu sa ovim zakonom;
- 2) donacija, osim donacija učesnika na tržištu na koje se primenjuje ovaj zakon;
- 3) prihoda od prodaje publikacija Komisije;
- 4) drugih izvora u skladu sa zakonom.

Finansiranje rada Komisije vrši se u skladu sa finansijskim planom koji za svaku godinu donosi Komisija i podnosi Vladi radi dobijanja saglasnosti najkasnije do 1. novembra tekuće godine za narednu godinu.

Ako finansijski plan ne bude donet na način iz stava 1. ovog člana pre početka godine za koju se finansijski plan donosi, finansiranje rada Komisije se vrši najviše do visine ukupno izvršenih rashoda u prethodnoj godini, srazmerno periodu do dobijanja saglasnosti na finansijski plan.

Finansijskim planom utvrđuju se ukupni prihodi i rashodi Komisije, uključujući i izdvajanja za sredstva rezervi, kao i elementi za određivanje troškova zarada.

Ukupni rashodi Komisije obuhvaćeni finansijskim planom ne mogu biti veći od troškova potrebnih za uspešno ostvarivanje nadležnosti Komisije.

Ako se godišnjim obračunom prihoda i rashoda utvrdi da su ukupno ostvareni prihodi Komisije veći od ostvarenih rashoda, razlika se nakon izdvajanja sredstava za rezerve, uplaćuje u budžet Republike Srbije.

Ukoliko je ostvarivanjem prihoda ugroženo redovno izvršavanje rashoda Komisije, Komisija obaveštava Vladu i predlaže mere iz svoje nadležnosti u cilju uravnoteženja prihoda i rashoda, što uključuje i mogućnost izdvajanja sredstava iz budžeta Republike Srbije.

Finansijsko poslovanje Komisije je predmet revizije Državne revizorske institucije.

Komisija objavljuje završni račun najkasnije tri meseca po završetku finansijske godine.

Državna revizorska institucija

Državna revizorska institucija (Institucija) je najviši organ revizije javnih sredstava u Republici Srbiji.

Osnovana je 2005. godine Zakonom o Državnoj revizorskoj instituciji.⁴⁸

Državna revizorska institucija je samostalan i nezavisan državni organ.

⁴⁸ ("Sl. glasnik RS", br. 101/2005, 54/2007 i 36/2010)

Za obavljanje poslova iz svoje nadležnosti Institucija je odgovorna Narodnoj skupštini Republike Srbije.

Poslove iz svoje nadležnosti obavlja na osnovu Ustava Republike Srbije, Zakona o Državnoj revizorskoj instituciji i Poslovnika Državne revizorske institucije, koji u skladu sa Zakonom, bliže uređuje način i postupak po kome Institucija vrši svoju nadležnost revizije, način obezbeđivanja javnosti rada, odlučivanja i druga pitanja utvrđena Zakonom koja su od značaja za rad Institucije.

Institucija ima predsednika Institucije, potpredsednika, Savet, revizorske službe i prateće službe.

Revizorskim službama rukovode vrhovni državni revizori.

Rad pratećih službi Institucije usklađuje sekretar Institucije.

Delokrug i način obavljanja poslova službi Institucije, unutrašnja organizacija i sistematizacija radnih mesta bliže su uređeni aktom Institucije – Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mesta, koji na predlog predsednika Institucije donosi Savet.

Etički kodeks državnih revizora i drugih zaposlenih u Državnoj revizorskoj instituciji bliže uređuje etička načela, opšteprihvaćena pravila ponašanja i profesionalne standarde kojih su dužni da se pridržavaju funkcioneri, državni revizori i drugi zaposleni u Državnoj revizorskoj instituciji. Pravila ovog kodeksa dužni su da se pridržavaju i spoljni stručnjaci angažovani u Državnoj revizorskoj instituciji u vršenju poslova iz njene nadležnosti. Državni revizori i drugi zaposleni dužni su da poštuju i dosledno primenjuju Zakon o Državnoj revizorskoj instituciji, standarde revizije INTOSAI (Međunarodna organizacija vrhovnih revizorskih institucija), INTOSAI Etički kodeks i ovaj kodeks.

U okviru svoje nadležnosti, Institucija obavlja sledeće poslove:

- 1) planira i obavlja reviziju, u skladu sa Zakonom o državnoj revizorskoj instituciji (Zakon);
- 2) donosi podzakonske i druge akte radi sprovođenja Zakona;
- 3) podnosi izveštaje u skladu sa čl. 43. i 44. Zakona;
- 4) zauzima stavove i daje mišljenja kao i druge oblike javnih saopštenja u vezi sa primenom i sprovođenjem pojedinih odredaba Zakona;
- 5) po potrebi i u skladu sa svojim mogućnostima, pruža stručnu pomoć Skupštini, Vladi Republike Srbije i drugim državnim organima o pojedinim značajnim merama i važnim projektima, na način kojim se ne umanjuje nezavisnost Institucije;
- 6) može da daje savete korisnicima javnih sredstava;
- 7) može davati primedbe na radne nacрте predloga zakonskih tekstova i drugih propisa i može davati mišljenja o pitanjima iz oblasti javnih finansija;

8) može da daje preporuke za izmene važećih zakona na osnovu informacija do kojih je došla u postupku obavljanja revizije, a odnose se na to da proizvode ili mogu proizvesti negativne posledice ili dovode do neplaniranih rezultata;

9) usvaja i objavljuje standarde revizije u vezi sa javnim sredstvima koji se odnose na izvršavanje revizijske nadležnosti Institucije, na priručnike za reviziju i na drugu stručnu literaturu od značaja za unapređenje revizorske struke;

10) utvrđuje program obrazovanja i ispitni program za sticanje zvanja državni revizor i ovlašćeni državni revizor, organizuje polaganje ispita za sticanje revizorskih zvanja državni revizor i ovlašćeni državni revizor i vodi Registar lica koja su stekla ova zvanja;

11) utvrđuje kriterijume i vrši nostrifikaciju stručnih zvanja iz nadležnosti Institucije stečenih u inostranstvu;

12) saraduje sa međunarodnim revizorskim i računovodstvenim organizacijama u oblastima koje se odnose na računovodstvo i reviziju u okviru javnog sektora;

13) obavlja druge poslove utvrđene zakonom.

Državna revizorska institucija po članu 12. Zakona o Državnoj revizorskoj instituciji i članu 46. Poslovnika Državne revizorske institucije ima: predsednika, potpredsednika, Savet, revizorske službe i prateće službe.

Savet Državne revizorske institucije je najviši organ Institucije. Savet je kolegijalni organ i ima pet članova, i to: predsednika, potpredsednika i tri člana.

Članovi Saveta ne mogu dovesti u pitanje nezavisnost pri donošenju svojih odluka, kao ni nezavisnost Institucije.

Poslovnik o radu Saveta Institucije detaljnije uređuje pitanja vezana za rad Saveta. U skladu sa Zakonom o Državnoj revizorskoj instituciji, predsednik Saveta je istovremeno predsednik Institucije koji rukovodi njenim radom, a ujedno je i generalni državni revizor.

Institucija ima šest vrhovnih državnih revizora, koji rukovode sektorima za reviziju.

Institucija ima sekretara koji rukovodi pratećim službama

Savet je najviši organ Državne revizorske institucije.

Savet Državne revizorske institucije donosi poslovnik Institucije, godišnji program revizije, akt kojim bliže uređuje postupak revizije, finansijski plan Institucije, utvrđuje završni račun Institucije, odlučuje o prigovoru subjekta revizije na predlog izveštaja o izvršenoj reviziji i donosi godišnji izveštaj i posebne izveštaje, kao i druga akta Institucije i obavlja druge poslove utvrđene Zakonom o Državnoj revizorskoj instituciji i aktima Institucije.

Savet je kolegijalni organ. Ima pet članova – predsednika, potpredsednika i tri člana.

Predsednik Saveta je istovremeno predsednik Institucije.

Savet odlučuje na sednicama kojima predsedava predsednik Saveta ili potpredsednik koji ga zamenjuje i donosi odluke većinom glasova svih članova. Članovi Saveta ne mogu dovesti u pitanje nezavisnost pri donošenju svojih odluka, kao ni nezavisnost Institucije.

Poslovníkom o radu Saveta Institucije bliže se uređuju pitanja vezana za rad Saveta.

Sredstva za rad Institucije obezbeđuju se u budžetu Republike Srbije u okviru posebnog budžetskog razdela.

Savet utvrđuje predlog finansijskog plana Institucije, i dostavlja ga nadležnom radnom telu Skupštine na saglasnost.

Po dobijenoj saglasnosti od nadležnog radnog tela Skupštine, Institucija dostavlja predlog finansijskog plana ministarstvu nadležnom za poslove budžeta.

Poslovni prostor, opremu i sredstva neophodna za rad Institucije obezbeđuje Vlada.

Početak rada Institucije može biti finansiran iz sredstava donacija domaćeg pravnog lica koje nije subjekt revizije u skladu sa ovim zakonom, kao i iz međunarodnih donacija koje su namenjene isključivo razvoju nezavisne revizije javnog sektora.⁴⁹

Regulatorna agencija za elektronske komunikacije i poštanske usluge - RATEL

Regulatorna agencija za elektronske komunikacije i poštanske usluge je regulatorno telo u oblasti elektronskih komunikacija Republike Srbije. Formiran je *Zakonom o telekomunikacijama* (2003), a počeo je sa radom 19. decembra 2005. godine. Stari naziv agencije je *Republička agencija za telekomunikacije* otuda i skraćenica koja se i danas koristi – RATEL.

Novim Zakonom o elektronskim komunikacijama⁵⁰ transformisan je u Regulatornu agenciju za elektronske komunikacije i poštanske usluge kao nezavisna regulatorna organizacija sa svojstvom pravnog lica, koja vrši javna ovlašćenja u cilju efikasnog sprovođenja utvrđene politike u oblasti elektronskih komunikacija, podsticanja konkurencije elektronskih komunikacionih mreža i usluga, unapređivanja njihovog kapaciteta, odnosno kvaliteta, doprinosa razvoju tržišta elektronskih komunikacija i zaštite interesa korisnika elektronskih komunikacija, u skladu sa odredbama ovog zakona i propisa donetih na osnovu njega, kao i regulatornih i drugih poslova u skladu sa posebnim zakonom kojim se uređuju poštanske usluge.⁵¹

U najvažnija ovlašćenja Agencije spadaju donošenje podzakonskih propisa i odlučivanje o pravima i obavezama operatora i korisnika. Donošenje podzakonskih propisa, Agencija je obavezana da donosi nepristrasno i javno.

⁴⁹ Ibid, član 51;

⁵⁰ "Sl. glasnik RS", br. 44/2010, 60/2013 - odluka US i 62/2014

⁵¹ Ibid, član 7;

Agencija ima upravni odbor i direktora. Upravni odbor Agencije ima pet članova, od kojih je jedan predsjednik i jedan zamenik predsjednika. Predsednika, zamenika predsednika i članove upravnog odbora bira i razrešava Narodna skupština na predlog Vlade, na osnovu sprovedenog javnog konkursa, u skladu sa odredbama ovog zakona. Mandat članova upravnog odbora je pet godina. Isto lice može biti birano za člana upravnog odbora najviše dva puta.⁵²

Sredstva za rad Agencije obezbeđuju se iz prihoda koje Agencija ostvari od naknade za korišćenje numeracije, naknade za korišćenje radio-frekvencija, naknade za obavljanje delatnosti elektronskih komunikacija, godišnje naknade za obavljanje poštanskih usluga, kao i prihoda koje Agencija ostvari pružanjem usluga iz svoje nadležnosti, koje se plaćaju u skladu sa ovim zakonom.⁵³

Ministarstvo, odnosno Agencija, sprovode javne konsultacije u postupku donošenja akta iz svoje nadležnosti, radi pribavljanja mišljenja stručne i šire javnosti o uticaju pr na tržište elektronskih komunikacija i tržišta poštanskih usluga, osim ako nije reč o donošenju hitnih mera.⁵⁴

⁵² Ibid, član 10;

⁵³ Ibid, član 26;

⁵⁴ Ibid, član 34;