

2021.

▶ **MEĐUSEKTORSKA
RADNA GRUPA ZA
SLOBODU
IZRAŽAVANJA I MEDIJA**

Koordinator:

GRAĐANSKE INICIJATIVE

Maja Stojanović i Bojana Selaković



UVOD

Slobodni i nezavisni mediji su jedan od fundamentalnih standarda po kojima se može ceniti demokracija jednog društva. Bez objektivnih i pravovremenih informacija, kao i podsticajnog okruženja za njihovu slobodnu razmenu, građani nemaju mogućnost da se opredele o kulturnim, ekonomskim, socijalnim i političkim pitanjima, da vrše kontrolu nad postupanjem vlasti, niti da uzmu aktivnog učešća u procesima odlučivanja. Zbog toga sloboda izražavanja, i sloboda medija kao njen sastavni deo, predstavljaju jedno od osnovnih ljudskih prava i temelj svake demokratske i pravne države. Građanske inicijative, kao koordinator Međusektorske radne grupe za slobodu izražavanja i medija Nacionalnog konventa o Evropskoj uniji, prate sve aspekte slobode izražavanja u procesu evropskih integracija. Rad Međusektorske radne grupe na celovit način sagledava napredak Srbije u procesu pregovaranja kroz sva poglavlja koja se na bilo koji način bave slobodom izražavanja.

Zbog nepovoljne društveno-političke klime, položaj nezavisnih novinara i medija u Srbiji je nastavio da se pogoršava u 2021. godini, o čemu svedoče relevantni međunarodni izveštaji.¹ Deklarativno zalaganje vlasti za unapređenje položaja novinara, kroz osnivanje radnih tela i normativne aktivnosti, nije doprinelo poboljšanju stanja u ovoj oblasti, a adekvatne reakcije institucija su poslovično izostale. Dok su fizički napadi u pojedinim slučajevima i procesuirani, verbalni napadi i pretnje motivisani etničkom mržnjom ili homofobičnim ispadima su, po pravilu, ostajali bez adekvatne reakcije nadležnih. Takvo nečinjenje doprinosi opštem raspirivanju mržnje, kao i stvaranju pogodnog tla za dalje napade i diskreditaciju novinara i kritičkih glasova uopšte.

Učestali su napadi na novinare i aktiviste od strane javnih funkcionera. Uprkos usvajanju Kodeksa o ponašanju narodnih poslanika, napadi su često upućivani sa skupštinske govornice, a brojni slučajevi kršenja Kodeksa su prošli nekažnjeno usled nedosledne primene. Pored ustanovljenog narativa o „stranim plaćenicima“, nastavljena je praksa kriminalizacije novinara i aktivista kroz neosnovane optužbe o njihovoj povezanosti sa kriminalnim strukturama, čime im se nanosi velika reputaciona šteta, ali i ozbiljno ugrožava bezbednost. Položaj lokalnih medija je dodatno otežan, pa su lokalni mediji, zajedno sa aktivistima, u 2021. godini suočeni i sa novim oblikom pritiska, koji fundamentalno ugrožava njihov rad, ali i egzistencijalni opstanak. Reč je o, takozvanim, „SLAPP tužbama“ (eng. *Strategic Lawsuit Against Public Participation*), u kojima se ističu nerealno visoki odštetni zahtevi u cilju finansijskog iscrpljivanja lokalnih medija, koji se već nalaze na ivici opstanka.

Dalji problem u oblasti slobode izražavanja i medija, koji se nastavlja iz godine u godinu, je i neadekvatan rad Regulatornog tela za elektronske medije koje, s jedne strane, zloupotrebljava svoja ovlašćenja u cilju vršenja pritiska na profesionalne medije dok, s druge strane, ignoriše svoje obaveze kontrole emitera sa nacionalnom frekvencijom.

Zbog kompleksnosti i širine oblasti slobode izražavanja, kao i njene važnosti, Međusektorska radna grupa prati stanje u ovoj oblasti kroz šest pregovaračkih poglavlja, smatrajući da je međusektorskim pristupom jedino moguće sagledati sve aspekte zaštite ovog prava. Praćenje i

¹ Videti: <https://rs.n1info.com/vesti/izvestaj-saveta-evrope-srbija-medju-zemljama-sa-najvise-pretnji-novinarima/>.

analiza stanja i trendova, aktivnosti institucija i civilnog društva odnose se na poglavlja 5, 8, 10, 23, 28 i 32. Napredak u procesu evropskih integracija prate se prema definisanim ciljevima onlajn alata za praćenje slobode izražavanja i medije – Matrice slobode medija².

Građanske inicijative su definisale sledeće rizike koji prate monitoring ove oblasti u procesu evropskih integracija: širok spektar nadležnih institucija; nepostojanje akcionih planova za svako poglavlje; nemogućnost procene uspešnosti pojedinih mera na kratak rok; nejednaka spremnost državnih organa za saradnju i nedovoljna transparentnost u radu; neophodnost praćenja rezultata na svim nivoima državne vlasti – od nacionalnog, preko pokrajinskog do lokalnog³.

Poglavlje 5 reguliše oblast javnih nabavki. Cilj praćenja ovog poglavlja odnosi se na finansiranje medija putem javnih nabavki.

Poglavlje 8 – Politika konkurencije. Cilj praćenja ovog poglavlja odnosi se na kontrolu koncentracije medijskog vlasništva i konkurencije u oblasti medija i kontrolu i/ili finansiranje medija kroz davanje državne pomoći.

Poglavlje 10 – Informaciono društvo i mediji. Praćenje ovog poglavlja odnosi se na nezavisnost regulatornih tela u oblasti medija, nezavisnost rada javnih servisa i kontrolu programskih sadržaja radi zaštite maloletnika i ugroženih grupa.

Poglavlje 23 – Pravosuđe i osnovna prava predstavlja centralno poglavlje kada su u pitanju sloboda izražavanja i medija. Ciljevi praćenja ovog poglavlja odnose se na zaštitu novinara, regulisanje državnog finansiranja medija (povlačenje države iz vlasništva u medijima), okončavanje kontrole medija od strane države i curenje informacija iz istraga u medije. Poseban deo ovog poglavlja odnosi se na slobodu medija i izražavanje na manjinskim jezicima.

Poglavlje 28 reguliše oblast zaštite potrošača i zaštite zdravlja. Cilj praćenja ovog poglavlja odnosi se na kontrolu medija kroz finansiranje medijskog sadržaja.

Poglavlje 32 – Finansijska kontrola. Sloboda izražavanja i medija se, u okviru ovog poglavlja, odnosi na nadzor trošenja budžetskog novca od strane Državne revizorske institucije za finansiranje političkih partija i konkursa za sufinansiranje medija.

² Videti: <https://mediji.gradjanske.org/>.

³ Videti: <https://mediji.gradjanske.org/wp-content/uploads/2018/07/Pra%C4%87enje-slobode-izra%C5%BEavanja-i-medijskih-sloboda-u-procesu-EU-integracija.pdf>, strane 30-31.

POGLAVLJE 5

Posledice uzrokovane nedostacima Zakona o javnim nabavkama, usvojenog u 2019. godini, bile su prisutne i u 2021. godini. Praksa lokalnih i nacionalnih vlasti da medije finansiraju putem javnih nabavki je nastavljena, čime je omogućeno zaobilaženje pravila konkursnog sufinansiranja medijskih sadržaja i vršenje uticaja na uređivačku politiku. Lokalne i nacionalne vlasti su putem javnih nabavki naručivale, ne samo prenos svojih sednica ili usluge oglašavanja, već i usluge izveštavanja o svom radu, što predstavlja direktno mešanje u uređivačku politiku medija. Za slične ili iste usluge su se koristili drugačiji nazivi i šifre, dok veći broj javnih nabavki nije bio dostupan javnosti jer je cena usluge bila ispod zakonske definisane granice, ispod koje ne mora biti raspisana javna nabavka. Planiranje javnih nabavki je bilo bazirano na nepreciznim i lošim procenama naručilaca, tako da samo planiranje nije značilo i nužno sprovođenje. Netransparentna je bila i procena vrednosti medijskih usluga, a nije bilo ni podataka o sprovođenju istraživanja prilikom planiranja javnih nabavki. Prisutna je i praksa neujednačene cene po kojoj se plaćala usluga različitim pružaocima medijskih usluga za istu uslugu, kao što je prenos skupštinskih zasedanja.⁴

Još uvek važeći Zakon o javnom informisanju i medijima nije usklađen sa odredbama novog Zakona o javnim nabavkama. Članom 27. Zakona o javnom informisanju i medijima je propisano da, u slučaju raspodele sredstava putem pojedinačnih davanja mimo konkursa, iznos raspodeljenih sredstava svakom pojedinačnom odlukom ne može biti veći od 20% iznosa koji je propisan za javne nabavke male vrednosti. Imajući u vidu da novim Zakonom o javnim nabavkama više nije predviđen postupak javne nabavke male vrednosti, postoji pravna praznina u pogledu limita za pojedinačna davanja.

POGLAVLJE 8

Praksa narušavanja konkurencije i diskriminacije medija koji kritički izveštavaju o radu vlasti, nastavljena je i u 2021. godini. Medijske usluge su nabavljane od strane lokalnih i nacionalnih vlasti po ceni nižoj od graničnog iznosa za koji je potrebno raspisati javnu nabavku. U ovakvoj situaciji, naručilac medijske usluge upućuje poziv odabranim pružaocima usluga kako bi „pribavio“ tri ponude, od kojih bira onu odgovarajuću. Ovaj postupak se odvija bez prethodne analize tržišta i potencijalnih ponuđača, tako da postoji minimalno obezbeđivanje konkurencije. U najvećem broju slučajeva, izostanak konkurencije služi nameštanju javnih nabavki kako bi se ugovorene cene podesile na tržišni nivo.⁵

Konkurentnost je naročito narušena zloupotrebom sistema projektnog sufinansiranja sadržaja od javnog interesa. Sastavom komisija i podelom sredstava tradicionalno su favorizovani provladini mediji, čak i tabloidi, uprkos tome što su permanentno kršili Kodeks novinara, što je jedan od preuslova za dobijanje sredstava. Na taj način profesionalni i nezavisni mediji su bili izloženi neobjektivnoj konkurenciji.

⁴ Videti: <https://birnsrbija.rs/wp-content/uploads/2021/10/Javne-nabavke-medijskih-usluga.pdf>.

⁵ *Ibidem*.

POGLAVLJE 10

Ranije zabeleženi problemi u radu Regulatornog tela za elektronske medije (REM) su opstali i u 2021. godini. Po već ustaljenoj praksi, ovo telo je uglavnom ostajalo nemo na brojne slučajeve kršenja zakonski i etičkih normi televizijskih emitera. Slučajevi u kojima je REM pokretao postupke u skladu sa svojim nadležnostima i izricao sankcije zbog kršenja propisa su bili retki, dok su u više navrata zabeleženi slučajevi gde su istaknuti predstavnici Saveta REM-a, pre svih predsednica Olivera Zekić, svoju poziciju zloupotrebljavali za političke obračune sa kritičarima.

Mimo uobičajene prakse, po kojoj se nadzor vrši nad televizijama sa nacionalnom frekvencijom, Savet REM-a je u februaru 2021. godine doneo odluku da se „kao televizije koje imaju značajnu gledanost“ pod nadzor tog tela stave i televizije N1, Nova S i Al Džazira. Takođe se navodi da su uočene brojne nepravilnosti u emisiji „Mentalno razgibanje“ koja je emitovana na televiziji Nova S, pa je Savet REM-a odlučio da se o tome obaveste Luksemburško nezavisno audiovizuelno telo (fr. *Autorité luxembourgeoise indépendante de l'audiovisuel* – ALIA), Evropsku platformu regulatornih vlasti (eng. *European Platform of Regulatory Authorities* – EPRA), Evropsku grupu regulatora za audiovizuelne medijske servise (ERGA) i Organizaciju za bezbednost i saradnju u Evropi (eng. *Organization for Security and Co-operation in Europe* – OSCE). Formalno se ovakav postupak pravda time što je dozvola za pružanje medijske usluge TV Novoj S izdata od strane Luksemburškog nezavisnog audiovizuelnog tela (ALIA). Ovakvo cinično pominjanje države Luksemburg jasna je refleksija na narativ o „stranim plaćenicima“, koji često propagiraju najviši državni zvaničnici u obračunu sa nezavisnim medijima i civilnim društvom. Odluka o stavljanju pod nadzor ovih televizija očigledno predstavlja politički akt, pre svega, imajući u vidu odnos vlasti prema njima, ali i ignorantski odnos Saveta REM-a prema onim televizijama čiji su rad dužni da kontrolišu.⁶ U tom kontekstu treba posmatrati i vest da je Savet REM-a obustavio postupak protiv televizije Pink zbog pretnje ubistvom koja je izrečena u toku emitovanja rijaliti programa na toj televiziji. U obrazloženju odluke o obustavi postupka se navodi izrazito sporna argumentacija da se Savet vodio odlukom nadležnog tužilaštva da odbaci krivičnu prijavu, jer je reč o krivičnom delu koje se ne goni po službenoj dužnosti, već po privatnoj tužbi.⁷

Najdrastičniji slučaj u kome je REM propustio da reaguje, jeste slučaj konferencije za medije predsednika Aleksandra Vučića, premijerke Ane Brnabić i ministra policije Aleksandra Vulina, na kojoj su prikazane eksplicitne fotografije žrtava uhapšenih članova mafijaškog klana Veljka Belivuka. Tom prilikom su prikazane fotografije odsečenih delova tela, a, osim neprikladnosti sadržaja, problematično je i to što su fotografije žrtava prikazane bez prethodne saglasnosti, a, u nekim slučajevima, čak i znanja članova njihovih porodica. Neke porodice su tom prilikom prvi put saznale za njihovu smrt. Nisu urodili plodom ni prethodni apeli roditelja koji su zamolili predsednika Vučića da fotografije ne objavljuje.⁸ Tim povodom, osim majke jednog od nastradalih mladića⁹, oglasilo se i Udruženje novinara Srbije koje je apelovalo na medije da ne uznemiravaju javnost i naglasilo da su dužni da poštuju pravo na dostojanstvo žrtava. U saopštenju je navedeno

⁶ Videti: <https://rs.n1info.com/vesti/rem-stavio-pod-redovan-nadzor-n1-nova-s-i-al-dzaziru/>.

⁷ Videti: <https://rs.n1info.com/vesti/uns-rem-obustavio-postupak-protiv-tv-pink/>.

⁸ Videti: <https://www.krik.rs/roditelji-nestalih-mladica-mole-vucica-da-ne-objavljuje-jezive-detalle/>.

⁹ Videti: <https://nova.rs/vesti/hronika/gledajuci-slike-unakazenih-zrtava-ponovo-prozivljavam-ubistvo-sina/>.

da je objavljivanjem fotografija prekršen Pravilnik o zaštiti ljudskih prava u oblasti pružanja medijskih usluga, kao i člana 4. Kodeksa novinara Srbije.¹⁰

Komentarišući ovaj slučaj, predsednica Saveta REM-a, Olivera Zekić, je izjavila da je objavljivanje tih fotografija sadržaj edukativnog karaktera, pravdajući to rečima da je neophodno da se građani upoznaju sa aktuelnom situacijom u zemlji i opravdanošću borbe protiv kriminala.¹¹ Postupajući po prijavi članice REM-a Judite Popović, Savet REM-a doneo je zaključak kojim se konstatuje da prikazivanje ovih fotografija na televizijama sa nacionalnom frekvencijom nije dovelo do uznemirenja javnosti, što posledično znači da ne zahteva nikakvu reakciju tog tela. Predsednica Saveta REM-a, Olivera Zekić, je tu odluku obrazložila postojanjem javnog interesa, ističući da je procena doneta na osnovu glasova većine članova tog tela.¹² Judita Popović je istakla da, tokom razmatranja ovog slučaja, nije dobila odgovor na pitanje koji interes je zadovoljen prikazivanjem tih fotografija, što ponovo ukazuje na indiciju da se odluke Saveta REM-a suštinski ne donose na sednicama tog tela, već izvan te institucije.¹³ Potrebno je naglasiti da REM, pored ovog slučaja, nije reagovao ni na opasnu kampanju koja je vođena protiv novinara KRIK-a, koji su bez dokaza dovođeni u vezu sa kriminalnom grupom Veljka Belivuka.¹⁴

Ignorantski odnos Saveta REM-a prema očiglednim kršenjima zakona od strane televizija sa nacionalnom frekvencijom, jasno dokazuje da prošlogodišnji naponi u okviru međustranačkog dijaloga, u kom je uloga REM-a posebno apostrofirana, nisu dali željene rezultate, kao i da su neophodne dodatne reforme u toj oblasti.¹⁵

POGLAVLJE 23

Nejasno je dokle se stiglo sa radom na ključnim medijskim zakonima, a i proces izrade ovih propisa je u velikoj meri sporan i praćen nepravilnostima. Ministarstvo kulture i informisanja je, u junu 2021. godine, formiralo Radnu grupu za izradu Nacrta zakona o izmenama i dopunama Zakona o javnom informisanju i medijima. Radna grupa je trebalo da Ministarstvu dostavi tekst Nacrta zakona do 30. septembra 2021. godine, nakon čega je trebalo da bude organizovana javna rasprava. Međutim, Nacrt zakona još nije objavljen, iako je usvajanje bilo predviđeno za decembar 2021. godine. Tokom izrade Nacrta, članovi Radne grupe sastavljene od relevantnih novinarskih i medijskih udruženja, upozoravali su da predložene izmene odstupaju od ciljeva postavljenih u Medijskoj strategiji, ali i zagarantovanih prava utvrđenih Ustavom i međunarodnim standardima. Kako navode, posebno je zabrinjavala činjenica da je Nacrt zakona sadržao veliki broj odredaba, od kojih su neke bile predložene kao „alternativna rešenja“, a druge kao jedino rešenje, što nije bilo

¹⁰ Videti: <https://www.uns.org.rs/saopstenja/119399/uns-mediji-da-postuju-dostojanstvo-zrtava-i-ne-uznemiravaju-javnost.html>.

¹¹ Videti: <https://www.danas.rs/vesti/drustvo/olivera-zekic-vulin-je-prikazao-fotografije-edukativnog-karaktera/>.

¹² Videti: <https://rs.n1info.com/vesti/olivera-zekic-vucic-nije-uznemirio-javnost-fotografijama-odsecenih-glava/>.

¹³ Videti: <https://www.danas.rs/vesti/drustvo/judita-popovic-rem-koji-je-javni-interes-da-se-uznemire-gradjani-srbije-i-krse-zakoni/>.

¹⁴ Videti: <https://nova.rs/vesti/politika/poslanici-ep-osudili-povezivanje-opozicije-u-srbiji-sa-kriminalnim-grupama/>.

¹⁵ „Udruženja građana: Sužavanje prostora za delovanje 2021“, Građanske inicijative. Biće objavljeno.

u skladu sa Akcionim planom za sprovođenje Medijske strategije.¹⁶ Pored predloženih rešenja, sa procesnog aspekta je zabrinutost izazvao i sastav ove Radne grupe, jer su dve trećine njenih članova bili predstavnici vlasti i organizacija koje podržavaju rad vlasti. Od 35 članova, 14 su bili funkcioneri, dok je bilo najmanje osam predstavnika udruženja, u javnosti označenih kao GONGO organizacije (vladine nevladine organizacije), koji su ranije bili aktivni u komisijama za ocenu projekata za potrebe njihovog sufinansiranja.¹⁷ Zbog izbora i raspuštanja Narodne skupštine, ne očekuje se da će ovaj zakon biti usvojen pre jeseni 2022. godine.

Napadi i pritisci na slobodu izražavanja nastavljani su u toku 2021. godine. Kroz redovne monitoring izveštaje Građanskih inicijativa „Tri slobode pod lupom“,¹⁸ objavljene u okviru platforme organizacija civilnog društva „Tri slobode“, u 2021. godini je evidentirano ukupno 163 pojedinačnih slučajeva kršenja slobode izražavanja, slobode okupljanja i slobode udruživanja, od čega su 36 bili fizički napadi, 46 verbalni napadi, a 80 slučajevi pritiska. Od ukupnog broja napada, najveći broj (123) se ticao slobode izražavanja, a najčešće forme napada su bili verbalni napadi i pritisci na novinare i nezavisne medije. Prema bazi Nezavisnog udruženja novinara Srbije (NUNS), u toku 2021. godine je zabeležen 151 napad i pritisak na novinare, od čega 96 pritisaka i 44 verbalne pretnje.¹⁹ Jedan od najeklatantnijih verbalnih napada na medije, zabeleženih u toku 2021. godine, je koordinisana tabloidna kampanja protiv novinara i novinarki istraživačkog portala KRIK (Mreža za istraživanje kriminala i korupcije), tokom koje je ovaj medij potpuno neosnovano povezan sa kriminalnim klanom Veljka Belivuka, čime im je ozbiljno ugrožena bezbednost.²⁰ Pored tabloida, kampanja protiv ovog medija je vođena i sa govornica Narodne skupštine, gde je poslanik Aleksandar Martinović optužio KRIK, kao i nevladinu organizaciju Centar za istraživanje, transparentnost i odgovornost (CRTA), da učestvuju u državnom udaru i javno pozivao na fizičko nasilje prema neistomišljenicima, najavljujući da će svako ko kritikuje vlast biti „prebijen u džaku“.²¹ U avgustu 2021. godine, „Srpski telegraf“ je objavio dodatak na osam strana pod naslovom „Zapadni megafoni dobijaju milione“, posvećen finansiranju medija i organizacija civilnog društva, u kome se iznose neosnovani navodi o njihovoj povezanosti sa stranim bezbednosnim strukturama. Indikativno je da su sve OCD i mediji, na čiji račun su optužbe iznete, prethodno targetirani od Uprave za sprečavanje pranja novca i finansiranja terorizma u slučaju „Spisak“. Priroda podataka koji su izneti u dodatku, kao i njihova tačna formulacija, izazivaju ozbiljnu sumnju da su „Srpskom telegrafu“ nezakonito prosleđeni podaci do kojih je Uprava došla istragom u slučaju „Spisak“, zbog čega je pet OCD-a navedenih u dodatku podnelo krivične prijave protiv NN lica u Upravi i glavnog i odgovornog urednika „Srpskog telegrafa“.²² Nažalost, u toku 2021. godine, nisu izostali ni fizički napadi na novinare, a svakako najdrastičniji predstavlja prebijanje radijskog voditelja Daška Milinovića od strane dvojice muškaraca u Novom Sadu, koji su ga prvo poprskali suzavcem po licu, a onda nekoliko puta udarili metalnom šipkom.

¹⁶ Videti: <https://www.cenzolovka.rs/drzava-i-mediji/medijska-i-novinarska-udruzenja-pojedini-predlozi-izmena-zakona-o-javnom-informisanju-odstupaju-od-medijske-strategije-i-prava-na-slobodu-izazavanja/>.

¹⁷ Videti: <https://www.cenzolovka.rs/drzava-i-mediji/izmene-medijskih-zakona-kao-predstava-za-javnost-dve-trecine-clanova-radne-grupe-predstavnici-drzave-i-organizacija-koje-podrzavaju-vlast/>.

¹⁸ Videti: <https://www.gradjanske.org/category/vesti/tri-slobode-pod-lupom/>.

¹⁹ Videti: <http://www.bazenuns.rs/srpski/napadi-na-novinare>.

²⁰ Videti: <https://www.gradjanske.org/ozbiljno-ugrozena-bezbednost-novinarima-i-novinarkama-krik-a/>.

²¹ Videti: <https://www.gradjanske.org/poziv-na-otvoreno-nasilje-prema-nevladinim-organizacijama-zah-teva-sankciju-i-smenu-aleksandra-martinovica-sa-cela-skupstinskog-odbora/>.

²² Videti: <https://www.gradjanske.org/otvoreno-obracanje-ministarki-gordani-comic-povodom-napada-na-civilnodrustvo-i-medije/>.

Brzom reakcijom policije uhapšena su dvojica muškaraca zbog izvršenja krivičnog dela, dok je treći uhapšen zbog podstrekavanja, imajući u vidu da se sumnja da je dvojici uhapšenih isplatio određenu svotu novca kako bi izvršili napad.²³

Kao jedan novouspostavljeni vid pritiska, naročita pretnja slobodi izražavanja koja se pojavila 2021. godine, bilo je omasovljenje, takozvanih, „SLAPP tužbi“ koje se koriste za targetiranje lokalnih medija i građanskih aktivista. Tako je kompanija „Millennium Team“, u aprilu 2021. godine, podnela tužbe protiv 11 medija, leskovačke agencije „Jugpres“ i vranjskog portala „Info Vranjske“, zbog izveštavanja sa konferencije za novinare opozicione Narodne stranke, na kojoj su funkcioneri ove stranke govorili o navodnim koruptivnim poslovima ove kompanije i njenoj povezanosti sa vlastima u Srbiji. Kompanija je podnela tužbe protiv medija koji su objavili te izjave, tražeći odštetu od 100 i 200 hiljada evra po predmetu. Pod pritiskom su se, na sličan način, našli i aktivisti u Novom Pazaru, gde je vršilac dužnosti direktora Opšte bolnice u tom gradu, Meho Mahmutović, podneo 37 privatnih tužbi za nanošenje štete ugledu protiv aktivista i kolega lekara koji su kritikovali njegovo delovanje tokom pandemije. Od tog broja, podneo je čak sedam tužbi protiv aktiviste i osnivača Slobodne građanske inicijative, Aladina Paučinca, koji od prošle godine vodi proteste protiv uprave ove bolnice. Još jedan zabrinjavajući primer ovakvog trenda su tužbe privatnih investitora protiv aktivista GO „Odbranimo šume Fruške Gore“ i „Fruškač“ koji se bore protiv nelegalne gradnje u zaštićenim područjima. Investitori traže odštetu u iznosu od 2.000.000 dinara za nanošenje štete ugledu, ali i jednogodišnju zatvorsku kaznu za predstavnicu udruženja „Odbranimo šume Fruške Gore“, Draganu Arsić, za krivično delo „narušavanje poslovnog ugleda i kreditnog rejtinga“.²⁴

S obzirom na i dalje veliki broj napada i pritisaka na novinare, u toku izveštajnog perioda je bilo aktivnosti na izmenama pravnog okvira za poboljšanje bezbednosti i zaštite novinara, međutim predložena rešenja su bila problematična sa više aspekata. Javna rasprava o izmenama i dopunama Krivičnog zakonika, u cilju veće zaštite novinara, održana je u oktobru 2021. godine. Ministarstvo pravde je pripremlilo izmene u saradnji sa Radnom grupom za bezbednost i zaštitu novinara, međutim nisu konsultovane organizacije civilnog društva čiji rad se fokusira na osnovna prava. Na zahtev Međusektorske radne grupe za slobodu izražavanja i medija NKEU i Radne grupe NKEU za Poglavlje 23, javna rasprava je produžena do novembra, kako bi se omogućila dublja analiza predloženih izmena i dopuna.²⁵ Analizirajući odredbe, ove radne grupe su stale na stanovište da predložene izmene ne bi dale nikakav opipljiv doprinos bezbednosti i zaštiti novinara, već da predstavljaju potencijalno značajnu pretnju po slobodu medija i izražavanja. Glavni problem postojećih normi, na koji novinarska udruženja godinama skreću pažnju, jeste njihova selektivna primena u praksi tužilaštava i sudova. S druge strane, predložene izmene su nejasne i problematične u mnogim aspektima – problematična je terminologija koja se koristi, u poređenju sa onom u drugim krivičnim delima, a takođe one otvaraju i veliki prostor za tumačenja, pa samim tim i za mogućnost ozbiljne zloupotrebe. Predstavnici građanskog društva i novinari najviše su kritikovali član 149 Nacrta, upozoravajući da bi njegovo selektivno tumačenje moglo da dovede do paradoksalno veće zaštite javnih funkcionera od opravdane kritike. Komentare

²³ „Udruženja građana: Sužavanje prostora za delovanje 2021“, Građanske inicijative. Biće objavljeno.

²⁴ *Ibidem*.

²⁵ Videti: <https://eukonvent.org/produziti-javnu-raspravu-o-nacrtu-zakona-o-izmenama-i-dopunama-krivicnog-zakonika/>.

na ovaj Nacrt dala je i međunarodna organizacija „Član 19“, koja je navela da izmene Krivičnog zakonika ne zadovoljavaju međunarodne standarde slobode izražavanja. Navedeno je da se u Nacrtu ne pravi razlika između kritika i uvredljivih izraza, kao i da se njime ne garantuje krivična odgovornost za napade i pretnje sa kojima se novinari suočavaju zbog svog rada. Ova organizacija snažno preporučuje da Radna grupa ponovo razmotri predložene izmene i dopune. Imajući u vidu potencijalne rizike koje bi ove izmene mogle da nose kada je reč o slobodi izražavanja, kao i eventualnu pojačanu represiju, predstavnici organizacija građanskog društva, kao i novinarskih i medijskih udruženja, zatražili su da se one ne usvoje po ubrzanom postupku, već da se, umesto toga, dodatno obrade tokom rasprava u okviru redovne izmene Krivičnog zakonika.²⁶ Do kraja 2021. godine nije bilo nikakvih informacija o toku rada na ovom dokumentu.

Kao i prethodnih godina, nastavljene su sporne prakse u konkursnom sufinansiranju medijskih sadržaja. Prema nalazima baze „Javno o javnim konkursima“, BIRN-a Srbija i Građanskih inicijativa, praksa finansiranja tabloida pokazuje trend određenog smanjenja, ali ne i prestanka. Takođe, veliki problem ostaje finansiranje provladinih medija čije izveštavanje ne doprinosi javnom interesu. Prema podacima iz baze, mediji koji su prihodovali najviše novca na konkursima su Regionalna TV iz Novog Pazara, kao i 4 regionalne televizije (Niška, Belle Amie iz Niša, TV As iz Šapca i RTV Rubin iz Kruševca), koji su po svojoj uređivačkoj politici bliski vlasti.²⁷

POGLAVLJE 28

U ovoj oblasti nije bilo promena u izveštajnom periodu i izostale su bilo kakve normativne aktivnosti koje bi pomogle da se reši problem nepostojanja zakonskog okvira koji bi je u potpunosti regulisao. U Zakonu o oglašavanju, iz 2016. godine, postoje rešenja koja se odnose samo na komercijalno oglašavanje, dok političko i državno oglašavanje nisu regulisani nijednim drugim zakonom. Još pre usvajanja Zakona o oglašavanju 2016. godine, Transparentnost Srbija je skretala pažnju na činjenicu da je ostavljen prostor za nastavak pritiska na medije kroz oglašavanje državnih institucija, međutim, do sada nije bilo odgovora na njihov predlog da se čitava oblast oglašavanja od strane države uredi posebnim zakonom. Savet za borbu protiv korupcije je, u svom izveštaju iz 2015. godine, ukazao na brojne probleme i zloupotrebe u ovoj oblasti, međutim, do danas ništa nije učinjeno kako bi se pravni okvir i praksa usaglasili sa preporukama iz ovog izveštaja. Kao i prethodnih godina, stanje u ovoj oblasti ostalo je nepromenjeno u prethodnom periodu, iako je najavljivano da će ovo poglavlje biti otvoreno već krajem 2018. godine, a da je Srbija, još krajem 2017. godine, pripremila svoju pregovaračku poziciju za ovo poglavlje. Centar za istraživanje, transparentnost i odgovornost (CRTA) je, u svojim preporukama za poštene i slobodne izbore iz decembra 2020. godine, takođe uputio apel za donošenje izmena i dopuna Zakona o oglašavanju, u cilju uvođenja neophodnih izmena u oblasti političkog oglašavanja.²⁸

²⁶ Videti: <https://nuns.rs/izmene-krivicnog-zakona-zahtevaju-otvorenu-i-sveobuhvatnu-raspravu/>.

²⁷ Videti: <https://birnsrbija.rs/javno-o-javnim-konkursima/>.

²⁸ Videti: https://cрта.rs/wp-content/uploads/2020/12/Crta-preporuke-za-poštene-i-slobodne-izbore_Verzija-1-8.decembar-2020.pdf.

POGLAVLJE 32

I u ovoj oblasti situacija je ostala nepromenjena. Državna revizorska institucija (DRI) je od 2015. godine uradila reviziju trinaest političkih partija, kao i Regulatornog tela za elektronske medije, i utvrdila brojne nepravilnosti u njihovom radu, ali su sankcije izostale. Predlozi organizacija civilnog društva, da davanja medijima na lokalnu buduću ubačena u godišnji plan DRI, nisu prihvaćeni.

Status poglavlja sa hronologijom pregovora i glavne ocene iz Izveštaja o skriningu se nalaze u izveštajima Radnih grupa za poglavlja 5, 8, 10, 23, 28 i 32.

AKTIVNOSTI MEĐUSEKTORSKE RADNE GRUPE ZA SLOBODU IZRAŽAVANJA I MEDIJA

Tokom prve polovine 2021 godine, Međusektorska radna grupa za slobodu izražavanja i medija je vršila monitoring vladinih radnih grupa u oblasti slobode izražavanja i medija. Tokom juna 2021. godine je objavljena analiza rada Radne grupe za bezbednost i zaštitu novinara, kao i Radne grupe za praćenje i sprovođenje Akcionog plana za primenu Strategije razvoja sistema javnog informisanja u zemlji do 2025. godine (Medijska strategija).²⁹ Analiza predstavlja pregled dosadašnjeg rada ovih grupa, kako bi se ustanovilo dokle se došlo u ispunjavanju ciljeva zbog kojih su grupe formirane. Predmet analize je, takođe, bio i način formiranja ovih grupa, njihov sastav, kao i njihove ključne aktivnosti u periodu praćenja. U junu mesecu je, takođe, objavljena i analiza pod nazivom „Sloboda izražavanja i medijske slobode u Srbiji u procesu EU integracija 2020“.³⁰ Analiza prati šest pregovaračkih poglavlja: 5, 8, 10, 23, 28 i 32, a koja se tiču slobode izražavanja i medija i obuhvata period 2020. godine, a metodološki prati napredak prema definisanim ciljevima onlajn alata za praćenje slobode izražavanja i medija – Matrice slobode medija.

Međusektorska radna grupa za slobodu izražavanja i medija je, redovno prateći dešavanja na medijskog sceni, kao i veliki broj kršenja slobode izražavanja i medija, upozoravala i obaveštavala domaću i međunarodnu javnost. U toku marta meseca je, zajedno sa Radnom grupom NKEU za Poglavlje 23, najoštrije osudila ugrožavanje bezbednosti novinara i novinarki istraživačke mreže KRIK skandaloznim tabloidnim izveštavanjem medija bliskih vlasti i pozvala nadležne institucije da na ove napade reaguju u što kraćem roku.³¹ Takođe, zajedno sa Radnim grupama NKEU za poglavlja 23 i 24 i Međusektorskom radnom grupom za političke kriterijume, zahtevala je reakciju predsednika Narodne skupštine i smenu poslanika Aleksandra Martinovića sa mesta predsednika Odbora za administrativno-budžetska i mandatno-imunitetska pitanja.³² Međusektorska radna grupa za slobodu izražavanja i medija je, takođe, reagovala povodom napada na novinare i novinarku tokom velikog broja protesta koji su se održavali tokom jeseni. Tom prilikom je

²⁹ Videti: <https://www.gradjanske.org/monitoring-rada-vladinih-radnih-grupa-u-oblasti-slobode-izrazavanja-i-medija/>.

³⁰ Videti: <https://www.gradjanske.org/sloboda-izrazavanja-2020/>.

³¹ Videti: <https://www.gradjanske.org/ozbiljno-ugrozena-bezbednost-novinarima-i-novinaricama-krik-a/>.

³² Videti: <https://www.gradjanske.org/poziv-na-otvoreno-nasilje-prema-nevladinim-organizacijama-zahteva-sankciju-i-smenu-aleksandra-martinovica-sa-cela-skupstinskog-odbora/>.

zahtevala od nadležnih institucija Republike Srbije da hitno obezbede prostor u kojem će novinari i novinarka na bezbedan način obavljati svoj posao, naročito na lokacijama i u vreme važnih društvenih događaja, kao što su javna okupljanja.³³

Tokom oktobra 2021. godine je održana javna rasprava o izmenama i dopunama Krivičnog zakonika Srbije, koje su imale za cilj da obezbede efikasniju zaštitu novinara. Ministarstvo pravde izradilo je izmene u saradnji sa Radnom grupom za bezbednost i zaštitu novinara. Predstavnici Međusektorske grupe za slobodu izražavanja i medija učestvovali su na velikom broju sastanaka sa domaćim i međunarodnim akterima kako bi se što bolje sagledale predložene izmene. Na zahtev Međusektorske grupe za slobodu izražavanja i medija i Radne grupe za Poglavlje 23, čiji su članovi relevantna novinarska i medijska udruženja, javna rasprava je produžena do novembra 2021 godine, radi dublje analize predloženih izmena.³⁴ Imajući u vidu potencijalne rizike koje bi ove izmene mogle proizvesti po slobodu izražavanja i pojačanu represiju, Međusektorska radna grupa za slobodu izražavanja i medija zatražila je da se izmene ne usvajaju po ubrzanom postupku, već da se o njima raspravlja u okviru redovne izmene Krivičnog zakonika.

EVALUACIJA DOSADAŠNJIH PREPORUKA MEĐUSEKTORSKE RADNE GRUPE NKEU

U pogledu evaluacije ispunjenosti prošlogodišnjih preporuka Međusektorske radne grupe za slobodu izražavanja i medija, još jednom se može konstatovati da se stanje u oblasti slobode medija i izražavanja nije popravilo u odnosu na prošlu godinu, te da nisu preduzete skoro nikakve aktivnosti na ispunjavanju preporuka, kao ni konstruktivni i realni koraci ka poboljšanju položaja novinara i medija u Srbiji.

Poglavlje 5: Budući da identifikovani problemi sa novim Zakonom o javnim nabavkama u međuvremenu nisu rešeni, kao i da nisu preduzete normativne aktivnosti na ovom planu, prošlogodišnja preporuka o neophodnosti dopune zakona ostaje na snazi.

Poglavlje 8: Nije bilo promena u oblasti koju reguliše ovo poglavlje i nijedna od prošlogodišnjih preporuka nije ispunjena. Sve prethodne preporuke o potrebnim izmenama regulative, koja se tiče dodele državne pomoći, obaveza primalaca, sankcija za kršenje propisa i nadležnostima Komisije za dodelu državne pomoći, ostaju na snazi.

Poglavlje 10: Nije došlo do izmena zakonskog okvira kojim bi se unapredio proces izbora članova Regulatornog tela za elektronske medije. Praksa u donošenju odluka ovog tela je, i u toku 2021. godine, pokazala da ono ne ispunjava svoje zakonske dužnosti, kao i da demonstrira jasnu političku instruiranost. Stoga, sve prethodne preporuke vezane za unapređenje procesa izbora članova i rada Regulatornog tela za elektronske medije, kao i rada i nezavisnosti javnih servisa, ostaju na snazi.

³³ Videti: <https://www.gradjanske.org/hitno-obezbediti-zastitu-novinarima-koji-izvestavaju-o-temama-od-drustvene-vaznosti/>.

³⁴ Videti: <https://www.gradjanske.org/zahtev-za-produzenje-javne-rasprave-o-nacrtu-zakona-o-izmenama-i-dopunama-%D0%BArivicnog-zakonika/>.

Poglavlje 23: Uprkos donošenju Akcionog plana u 2020. godini, normativne aktivnosti na planu slobode izražavanja se odvijaju u problematičnim i netransparentnim procesima, uz nepoštovanje rokova i manjak proaktivnog informisanja javnosti. Uprkos formiranju radnih tela Vlade i iniciranim izmenama zakona, u izveštajnom periodu nije unapređena bezbednost novinara i nastavljen je trend ozbiljnih i zabrinjavajućih pretnji i uvreda upućenih novinarima, često od strane najviših državnih funkcionera. Nije bilo napretka ni u oblasti finansijske održivosti medija, tačnije načina projektnog sufinansiranja medijskih projekata. Nepostojanje eksplicitne zakonske obaveze raspisivanja ovih konkursa, utvrđivanja objektivnih kriterijuma za raspodelu sredstava, uzimanja u obzir odluka Saveta za štampu i Saveta REM-a prilikom donošenja odluka i evaluacija sprovedenih projekata, doveli su do toga da ovaj proces bude netransparentan i da favorizuje provladine medije, čime direktno ugrožava finansijski opstanak medija. Zbog toga, može se konstatovati da prošlogodišnje preporuke nisu ispunjene i, stoga, ostaju na snazi.

Poglavlje 28: U ovoj oblasti nije bilo promena u izveštajnom periodu i izostale su bilo kakve normativne aktivnosti koje bi pomogle da se reši problem nepostojanja zakonskog okvira koji reguliše političko i državno oglašavanje. Nijedna preporuka iz ove oblasti nije usvojena u izveštajnom periodu i sve i dalje ostaju aktuelne.

Poglavlje 32: Situacija u pogledu nadzora (od strane Državne revizorske institucije) trošenja budžetskog novca za finansiranje političkih partija i konkursa za sufinansiranje medija je, takođe, ostala nepromenjena u izveštajnom periodu. Nijedna preporuka iz ove oblasti nije usvojena, tako da sve i dalje ostaju aktuelne.

PREPORUKE MEĐUSEKTORSKE RADNE GRUPE NKEU ZA 2022. GODINU

Poglavlje 5

- Precizirati odnos sadržaja od javnog interesa u sferi javnog informisanja i sistema javnih nabavki od strane nadležne institucije preko dopuna Priloga i Zakona o javnim nabavkama. (*Ministarstvo finansija*)

Poglavlje 8

- Precizirati obaveze primalaca državne pomoći, način izveštavanja i kontrolu dodele državne pomoći. Potrebno je definisati posebna pravila za dodelu državne pomoći u oblasti javnog informisanja, ukoliko sufinansiranje medija za izveštavanje u javnom interesu ostane u sistemu državne pomoći. (*Vlada Republike Srbije*)
- Jasno precizirati i zakonom definisati sankcije za kršenje zakona o dodeli državne pomoći. (*Vlada Republike Srbije*)
- Povećati i jasno definisati nadležnost Komisije za dodelu državne pomoći. (*Vlada Republike Srbije*)

- Precizirati zakonske kriterijume kada je moguće ispitivanje narušavanja konkurencije u medijskom sektoru od strane Komisije za zaštitu konkurencije. (*Vlada Republike Srbije*)

Poglavlje 10

- Dosledno primeniti Akcioni plan za implementaciju Strategije razvoja sistema javnog informisanja u Republici Srbiji do 2025. godine. (*Vlada Republike Srbije*)
- Obezbediti zakonitost u radu REM-a i obezbediti javne rasprave o radu REM-a. (*Narodna skupština Republike Srbije*)
- Unaprediti rad Regulatornog tela za elektronske medije i to tako što će se osigurati izbor istinski nezavisnih i objektivnih stručnjaka, stabilnost i nezavisnost u radu ovog tela: (*Narodna skupština Republike Srbije i Savet Regulatornog tela za elektronske medije*)
 - izmeniti ovlašćene predlagače za izbor članova REM-a, kako bi se obezbedila njihova veća nezavisnost, izuzimanjem političkih i državnih tela i određivanjem jasnih kriterijuma za izbor;
 - obezbediti jasne kriterijume za izbor članova članova Saveta REM-a;
 - obezbediti veću stabilnost kroz finansijsku nezavisnost REM-a i to uvećanjem prihoda sredstvima ostvarenim kažnjavanjem medijskih emitera, smanjenjem političkog uticaja i pritiska od strane vlasti, kao i povećanjem transparentnosti prilikom utvrđivanja finansijskog plana;
 - obezbediti REM-u mogućnost direktnog izricanja novčanih sankcija emiterima prilikom utvrđivanja kršenja zakonskih i podzakonskih akata;
 - utvrditi adekvatnu odgovornost članova Saveta REM-a i odgovornih lica u stručnim službama, u odnosu na utvrđene propuste da primene propise;
 - iako Regulator, u poslednje dve godine, u praksi sprovodi monitoring kampanja u određenim fazama (predizborna, izborna kampanja), neophodno je, pre svega, zakonski regulisati i osigurati stalnu obavezu REM-a da vrši stalni monitoring predizborne kampanje;
 - s obzirom da su praktični rezultati sprovedenih monitoringa od strane REM-a pokazali brojne nedostatke, veoma važno je precizirati i utvrditi objektivne kriterijume za vršenje monitoringa, osigurati javno objavljivanje nalaza i kontinuirano izveštavanje javnosti, kao i odgovornost za iznete podatke i rezultate;
 - REM mora da vrši obavezan nadzor umesto Privremenog tela za monitoring medija. Ukoliko se i pokušava uvođenje posebnih tela za nadzor medija, to se mora učiniti u skladu sa Zakonom o elektronskim medijima i datim nadležnostima;
 - izmeniti predloženi Nacrt pravilnika o načinu izvršavanja obaveza javnih medijskih servisa tokom predizborne kampanje i urediti ga tako da obuhvata sve pružaoce medijskih usluga, a ne samo javne medijske servise;
 - obezbediti veću transparentnost, odgovornost kod preduzetih radnji ili propusta (da se preduzmu određene radnje iz nadležnosti) i bolju komunikaciju REM-a sa građanima.
- Izvršiti izmene zakonskih i podzakonskih propisa kako bi se obezbedila veća nezavisnost javnih medijskih servisa (JMS), te je u tom smislu potrebno: (*Regulatorno telo za elektronske medije, RTS i RTV*):

- obezbediti veću finansijsku nezavisnost javnih medijskih servisa izmenama postojećeg načina finansiranja, samim tim povećati sigurnost novinara i medijskih radnika zaposlenih u javnom medijskom servisu;
 - obezbediti veću transparentnost, komunikaciju i odgovornost prema javnosti;
 - obezbediti veću nezavisnost članova Upravnog odbora, propisivanjem jasnih kriterijuma za njihov izbor i izmenama načina njihovog izbora;
 - definisati ulogu i ovlašćenja Programskog saveta kako bi se obezbedio efikasniji način kontrole javnih medijskih servisa, kao i način izbora članova tog saveta kako bi se obezbedila njihova veća nezavisnost u odnosu na Upravni odbor i spoljne pritiske;
 - obezbediti poštovanje rešenja Saveta za štampu u procesu projektnog sufinansiranja sadržaja od javnog interesa;
 - precizirati zakonske odredbe koje se tiču zabrane govora mržnje i zaštite dece i maloletnika od neprikladnih sadržaja, sa mogućnošću izricanja novčanih sankcija;
 - uvesti obaveznu analizu kvaliteta medijskih sadržaja javnih medijskih servisa.
- Obezbediti jasan i precizan pravni okvir koji bi i dalje omogućio nesmetanu upotrebu interneta na teritoriji Srbije, bez ograničenja i uz poštovanje svih propisa koji obezbeđuju date garancije. Pravni okvir treba da se usaglasi sa standardima evropskog regulatornog okvira za medije, posebno u digitalnoj sferi.
 - Izmenama regulative osigurati da se neformalni pritisak na uređivačku politiku ne vrši preko raspodele sredstava za oglašavanje, uključujući ona iz javnih kompanija, kao i preko projektnog sufinansiranja iz budžeta. (*Ministarstvo kulture i informisanja*)

Poglavlje 23

- Izmene i unapređenje zakonskih propisa koji bi uveli određena ograničenja i dodatnu kontrolu donosilaca odluka, reviziju njihovog postupanja i odgovornost kod njihovih donosilaca, zbog uočenih zloupotreba u primeni prilikom ograničavanja osnovnih ljudskih prava novinara, medijskih radnika i građana Republike Srbije.
- Dosledna primena Akcionog plana za implementaciju Strategije razvoja sistema javnog informisanja u Republici Srbiji do 2025. godinu (u daljem tekstu „Medijska strategija“).
- Akcioni plan za primenu Medijske strategije mora biti dodatno ojačan rokovima koji će obezbediti njegovu realnu i svrsishodnu primenu, ali i dopunjen tako da predviđeni rokovi obuhvate sve ključne mere predviđene Strategijom.
- Rokovi za realizaciju koji su protekli, a aktivnosti nisu još uvek realizovane, moraju se revidirati zajedno sa aktivnostima, pri čemu je neophodno i utvrđivanje odgovornosti za njihovo nespunjanje.
- Obezbediti inkluzivan i transparentan rad na izmenama i dopunama relevantnih zakona u vezi sa medijskim slobodama, koje moraju biti u skladu sa predviđenom Medijskom strategijom.

- Svi propisi koji su predviđeni za izmene i dopune, a koji se odnose na pitanja medija, novinara i novinarskih izvora, moraju biti na liniji stečenih i osiguranih prava iz zakona u primeni, kao i Medijske strategije.
- Predviđene izmene Zakona o javnom informisanju i medijima moraju se striktno držati predviđenih u Medijskoj strategiji, a u delovima u kojima to nije moguće, stečena prava u postojećim zakonima se ne smeju umanjiti niti ukidati.
- Od izuzetne važnosti je da se u najkraćem roku rasvetle svi slučajevi napada na novinare i ugrožavanja njihove bezbednosti, kao i da se pokrenu i, u razumnom roku, dovrše procesi protiv počinitelaca.
- Hitno obustavljanje podrške, posebno političke i finansijske, medijima koji kontinuirano krše Zakon o javnom informisanju i medijima, Zakon o elektronskim medijima, Kodeks novinara Srbije, koji neprestano šire nacionalnu i drugu mržnju, vrše pritisak na kritički orjentisane medije, izazivaju paniku i stvaraju atmosferu straha i nasilja u društvu.
- Posebno urediti nadzor nad upotrebom podataka o ličnosti od strane političkih partija u svrhe izborne kampanje.
- Hitno je potrebno u javnu sferu vratiti dijalog o važnim društvenim pitanjima. Vlast je dužna da gaji kritičko mišljenje kao javno dobro, kao i da, posebno u javnim medijskim servisima, pod ravnopravnim uslovima omogući pristup svim akterima političke i društvene scene. (*Vlada Republike Srbije i Ministarstvo za ljudska i manjinska prava i društveni dijalog*)
- Osigurati inkluzivan i transparentan rad na izmenama i dopunama relevantnih zakona u vezi sa medijskim slobodama, što bi trebalo da bude deo implementacije Strategije, i u taj proces uključiti predstavnike relevantnih novinarskih i medijskih asocijacija i predstavnike civilnog društva. (*Ministarstvo kulture i informisanja*)
- Neophodno je utvrditi ulogu Ministarstva kulture i informisanja i Ministarstva za državnu upravu i lokalnu samoupravu u celokupnom procesu medijskih reformi. (*Vlada Republike Srbije*)
- Preduzeti sve mere za zaštitu novinarskih izvora preciziranim zakonskih odredbi i sprečiti neovlašćeno presretanje komunikacije novinara i njihovih izvora. (*Vlada Republike Srbije*)
- Osigurati poštovanje Poslovnika o radu Narodne skupštine i sprečiti uvrede i govor mržnje prema medijima, novinarima i medijskim radnicima u parlamentu. (*Narodna skupština Republike Srbije*)
- Da se u najkraćem roku rasvetle svi slučajevi napada na novinare i ugrožavanja njihove bezbednosti, kao i da se pokrenu i, u razumnom roku, dovrše procesi protiv počinitelaca. Da se predstavnici državnih organa (Republičkog javnog tužilaštva i Ministarstva unutrašnjih poslova), u

Stalnoj radnoj grupi za bezbednost novinara, prema predstavnicima novinarskih i medijskih udruženja u ovom telu i njihovim zahtevima odnose sa dužnim poštovanjem i poštuju odredbe Sporazuma o saradnji i merama za podizanje nivoa bezbednosti novinara. (*Republičko javno tužilaštvo, pravosudni organi, Ministarstvo unutrašnjih poslova i Vlada Republike Srbije*)

- Predstavnici vlasti hitno da prestanu da prozivaju, vređaju, omalovažavaju i diskriminišu novinare, medije, novinarska i medijska udruženja, ugrožavaju njihovu bezbednost i proglašavaju ih za neprijatelje društva, „strane agente“ i „izdajnike“.
- Osigurati veću bezbednost novinara i drugih medijskih profesionalaca: (*Republičko javno tužilaštvo, pravosudni organi, Ministarstvo unutrašnjih poslova i Vlada Republike Srbije*)
 - unaprediti saradnju između državnih institucija i medijskih i novinarskih udruženja kroz postojeći mehanizam, uspostavljen potpisivanjem Sporazuma o saradnji i merama za podizanje nivoa bezbednosti novinara, kao i poboljšanjem rada Stalne radne grupe i Radne grupe za bezbednost novinara pod okriljem Vlade RS;
 - jasno i precizno urediti delokrug rada svih radnih grupa na temu bezbednosti novinara, uskladiti njihov rad i podići nivo saradnje;
 - osigurati na delu i bez izuzetaka hitno i brzo postupanje u svim slučajevima napada i pretnji koji imaju elemente krivičnih i prekršajnih dela;
 - strategije komunikacije javnih tužilaštava i MUP-a moraju da se podignu na znatno viši nivo; otvorenost širokog tipa javnih tužilaštava i MUP-a u pogledu javnosti postupanja, u meri u kojoj se ne ugrožava tužilačka istraga i postupanje – u tom smislu, dozvoliti javnim tužiocima i njihovim zamenicima da izlaze u javnost i komuniciraju u slučajevima koje vode, ali u meri u kojoj se štiti sam postupak, istraga i tužilačka funkcija;
 - jasno, nedvosmisleno i neselektivno osuditi svako nasilje nad novinarima od strane javnih funkcionera, kako bi se prenela poruka nedopuštenog ponašanja, kao i davanje određenih izjava od strane funkcionera koje posredno mogu da dovedu do ugrožavanja bezbednosti novinara;
 - održati kontinuitet stalnih obuka, namenjenih pripadnicima policije, kao i tužiocima u okviru javnih tužilaštava, u cilju poboljšanja reakcije pripadnika MUP-a i tužilaca u okviru svojih nadležnosti (pretnje na internetu i onlajn sferi, posebna krivična dela na štetu novinara, odnos prema oštećenim novinarima i žrtvama, sekundarna viktimizacija, rad sa napadima), ali i, posebno, obezbediti bolje razumevanje problema i efikasnije postupanje u slučajevima ugrožavanja bezbednosti novinara. U obuke je važno uključiti i upoznavanje novinara u pogledu prava na krivično-pravne zaštite, kao i prva i obaveza kao oštećenih u pogledu krivičnog postupka, načina rada unutrašnje kontrole MUP-a i prava na zaštitu u odnosu na zloupotrebe od strane službenih lica;
 - obezbediti jasnu i neselektivnu internu odgovornost kod organa nadležnih za gonjenje počinilaca krivičnih dela na štetu novinara, posebno u sferi činjenja tih dela od strane pripadnika MUP-a, s obzirom na direktniji kontakt sa novinarima, tako i javnih tužilaca zbog učinjenih propusta prilikom vođenja postupaka;
 - utvrđivanje jasnih dometa krivičnih dela i pravnih praznina koje nastaju usled postojećih shvatanja i tumačenja pojedinih krivičnih dela;
 - neophodna je promena krivično-pravne prakse u shvatanju pojedinih krivičnih dela kojima se štite novinari, poput ugrožavanja sigurnosti iz člana 138 stav 3 Krivičnog zakonika ili

- preciznijeg tumačenja posebnog dela ugrožavanja sigurnosti iz člana 138a;
 - uvođenje u primenu zaštite novinara postojećih bića krivičnih dela, poput zaštite boraca za ljudska prava;
 - uvođenje novih oblika krivičnih dela na štetu novinara i dodavanje pojačane zaštite kod već postojećih krivičnih dela, kod kojih postoji posebna opasnost u odnosu na novinarke i novinare, a posebnu pažnju obratiti na dela koja se čine napadima i pretnjama na internetu;
 - uključivanje predstavnika sudija u probleme bezbednosti novinara i posledice koje nastaju napadima i pretnjama, posebno u delovima koji se odnosi na shvatanje bića krivičnih dela na štetu novinara;
 - osigurati stečene nivoe zaštite novinarskim izvorima u odnosu na neprocesuiranje zaštitnih propisa i potencijalne pogubne uticaje drugih propisa koji mogu da uruše njihov položaj (poput Zakona o unutrašnjim poslovima).
- Obezbediti bolji radnopravni status novinara i drugih medijskih profesionalaca:
 - potpisivanjem granskog kolektivnog ugovora koji bi novinarima i medijskim radnicima obezbedio bolje uslove rada; takođe, osnažiti same novinare da se sindikalno organizuju i obezbediti edukaciju kako bi bili bolje upoznati sa mogućnostima ostvarivanja svojih radnih i profesionalnih prava;
 - uspostaviti efikasnije inspekcije kako bi se smanjio rad na crno i ostali slučajevi kršenja prava novinara;
 - uspostaviti mere i procedure za poboljšanje položaja novinarki, urednica, žena zaposlenih na različitim pozicijama i poslovima u medijima, kao i stvaranje boljih uslova za njihovu veću zastupljenost na rukovodećim funkcijama;
 - obezbediti veću nezavisnost novinara i redakcije u odnosu na vlasnike medija i menadžment, potpisivanjem posebnih akata koji bi tu nezavisnost omogućili ili predvideti potpisivanje aneksa ugovora o radu koji definiše profesionalna prava i obaveze novinara i urednika i koji bi efikasnije zaštitio njihov profesionalni status;
 - obezbediti posebnu zaštitu novinara u lokalnim medijima u odnosu na pritiske koji ugrožavaju njihov radnopravni status.
 - Država hitno da preduzme mere koje će omogućiti da novinska agencija Tanjug i Radio-televizija Kragujevac, u najkraćem mogućem roku, izađu iz nezakonitog položaja; takođe, sprovesti privatizaciju ostalih medijskih subjekata koji su i dalje u vlasništvu države. (*Vlada Republike Srbije*)
 - Preispitati ulogu države na medijskom tržištu i njeno učešće u transakcijama prilikom kupovine TV B92, TV Nova, Adria media grupe i uspostavljanja franšize Euronews Srbija. (*Vlada Republike Srbije*)
 - Izmeniti zakonske i podzakonske propise kako bi se unapredio proces Projektnog sufinansiranja medijskih sadržaja od javnog interesa: (*Vlada Republike Srbije i Državna revizorska institucija*)
 - predvideti obavezu raspisivanja konkursa za sufinansiranje medijskih sadržaja, ali i odgovornost i sankcije za odgovorna lica u slučajevima neraspisivanja na nivoima lokalnih samouprava;

- obezbediti nezavisnost sufinansiranja od političkog uticaja tokom godine (a najčešće u izbornim godinama), tako što će se predvideti obaveza, za sve davaoce sredstava, da se konkursi raspisuju početkom godine;
 - uvesti obavezne analize potreba za medijskim sadržajem koje bi sprovodile opštine, kao i gradovi kao sprovodioci konkursa, a čiji bi cilj bio utvrđivanje javnog interesa za svaku posebnu lokalnu samoupravu;
 - odrediti jasne kriterijume za izbor članova stručnih komisija, unaprediti rad stručnih komisija, jasno utvrditi primenu propisa u slučaju postojanja praznina u postupanju (promena članova komisija, poništavanje i donošenje novih odluka), uključujući i propisivanje sankcija za nepostupanje članova komisija u skladu sa propisima;
 - predvideti obavezne modele dokumenata koji se primenjuju u sprovođenju konkursa, unifikovati ih, precizirati njihovu sadržinu, ali i čuvanje takvih dokumenata (posebno zapisnika o radu, stenograma) i dostupnost javnosti u skladu sa propisima koji uređuju pristup informacijama od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti, odrediti način i pravila komunikacije u postupku;
 - obavezati stručne komisije da uzimaju u obzir odluke regulatornog tela, kao i Saveta za štampu, prilikom odlučivanja o raspodeli sredstava;
 - poboljšati mehanizme kontrole postupaka sufinansiranja i uspostaviti efikasno pravno sredstvo u ovoj oblasti; u smislu ojačavanja pravnih lekova, podtrebno je podići svest o efikasnosti inspekcijskih kontrola, posebno upravne inspekcije u smislu sprovođenja propisa, kao i budžetske inspekcije u smislu svrsishodnosti i adekvatne namene projekata;
 - uvesti obaveznu evaluaciju projekata koji su realizovani za sve institucije koje ih realizuju, kao i sprovođenje eksterne finansijske revizije medija koji su dobili sredstva iznad određenog iznosa;
 - obezbediti bolju i efikasniju kontrolu sprovedenih konkursa, realizacije dodeljenih tema i ugovora kroz obavezne programe revizije dodele i trošenja sredstava, od strane Državne revizorske institucije; bilo bi veoma korisno uvesti i revizije svrsishodnosti projekata koje bi utvrdile efikasnost, kao i efektivnost dodeljenih sredstava.
- Unaprediti i prilagoditi proces vođenja upravnih sporova u tužbama povodom nezakonitosti u sprovođenju konkursa za projektno sufinansiranje. (*Ministarstvo pravde*)
 - Poreske i druge inspekcije da prestanu da vrše pritiske i da ugrožavaju rad nezavisnih medija. (*Vlada Republike Srbije*)
 - Radio-televizija Srbije da počne da sprovodi zakonom propisanu obaveznu emitovanja programa na jezicima nacionalnih manjina.
 - Precizirati zakonske odredbe kako bi se obezbedila nezavisna uređivačka politika u medijima koju su u vlasništvu nacionalnih saveta nacionalnih manjina. (*Ministarstvo kulture i informisanja i Ministarstvo za ljudska i manjinska prava i društveni dijalog*)
 - Potrebno je uskladiti sudsku praksu sa praksom Evropskog suda za ljudska prava u postupcima protiv novinara za naknadu štete u vezi sa objavljivanjem informacija. (*pravosudni organi*)

- Neophodno je obezbediti veću transparentnost državnih institucija kroz veći obavezni set podataka koje moraju proaktivno da objavljuju. (*Ministarstvo državne uprave i lokalne samouprave i Narodna skupština Republike Srbije*)
- Dodatno poboljšati ili izmeniti pristup informacijama od javnog značaja u cilju obezbeđivanja veće podrške novinarima, u odnosu na organe javne vlasti koji ignorišu, ne postupaju po zahtevima za pristup informacijama, pružaju netačne i lažne odgovore koji se teško proveravaju i zloupotrebljavaju rokove za odlaganje dostavljanja odgovora. (*Ministarstvo državne uprave i lokalne samouprave i Narodna skupština Republike Srbije*)
- Obezbediti adekvatne zamenske kanale pribavljanja informacija kod organa javne vlasti koji imaju takve informacije i dokumente u posedu, a odbijaju da postupe (kontrolne i druge institucije shodno određenim nadležnostima). (*Ministarstvo državne uprave i lokalne samouprave i Narodna skupština Republike Srbije*)
- Obezbediti kažnjavanje organa javne vlasti od strane Poverenika za informacije od javnog značaja, adekvatne kazne, kažnjivost odgovornih lica srazmerno uticaju i nanetoj šteti nepostupanjem, kao i funkcionalne mehanizme za izvršenje. (*Ministarstvo državne uprave i lokalne samouprave i Narodna skupština Republike Srbije*)
- Zaštititi novinare i novinarske izvore očuvanjem stečenih prava i dodatnim ojačavanjem predviđenim Medijskom strategijom.
- Strateški predvideti i razviti posebne sisteme anti-SLAPP propisa, kojima bi se zaštitili novinari i mediji od zlonamernih tužbi, i utvrdila odgovornost, posebno predstavnika vlasti koji te tužbe zloupotrebljavaju.

Poglavlje 28

Zakonskim odredbama detaljnije utvrditi i precizirati načine i mogućnosti oglašavanja državnih organa i drugih javnih entiteta. (*Ministarstvo kulture i informisanja*)

Obezbediti transparentnost podataka o oglašavanju državnih organa, drugih javnih entiteta i javnih preduzeća. (*Vlada Republike Srbije*)

- Oglašavanje u medijima treba da postane jedan od prioriteta rada Vlade Republike Srbije, uključujući implementaciju preuzetih rešenja o oglašavanju iz Medijske strategije kroz postojeće propise – Zakon o javnom informisanju i medijima i Zakon o oglašavanju, te jasno utvrditi vršenje nadzora nad sprovođenjem ovih odredaba.
- Posebno projektovati efikasnije mere sa ciljem regulisanja sukoba interesa između vlasnika medija i političkih stranaka, političara i drugih zainteresovanih strana.

- Uvesti posebna pravila koja uređuju političko oglašavanje, kako bi se onemogućila funkcionerska kampanja i potencijalne zloupotrebe od političkih stranaka koje se nalaze na vlasti.
- Unaprediti zakonske propise kako bi se osigurala transparentnost političkog oglašavanja i trošenja sredstava, od strane političkih stranaka, na mrežnim platformama tokom izborne kampanje.
- U smislu unapređivanja zakonskih propisa, dodatno utvrditi i odgovornost sredstava javnog obaveštavanja i njihovih veb stranica/portala na kojima su, u formi prikrivenog oglašavanja, objavljivane vesti sa prikazima izjava, ilustracija, fotografija funkcionera političkih stranaka na vlasti i drugih političkih stranaka učesnika u izbornom procesu, s ciljem obaveštavanja javnosti i upućivanja na druge medije na kojima se nalaze video klipovi, reklame i slično.

Poglavlje 32

- Državna revizorska institucija da obavi reviziju svrsishodnosti poslovanja REM-a za 2020. i 2021. godinu. (*Državna revizorska institucija*)
- Izvršiti monitoring rada revizorske kuće koja svake godine radi reviziju REM-a. (*Državna revizorska institucija*)
- Jasno definisati i precizirati sankcije za utvrđene nepravlnosti prilikom revizije poslovanja. (*Vlada Republike Srbije*)
- Vršiti stalni monitoring i sankcionisanje zloupotreba i pritisika na medije kroz oglašavanje političkih stranaka tokom izbornih kampanja. (*Savet Regulatornog tela za elektronske medije*)