

Predlozi NUNS-a za unapređenje rada Regulatornog tela za elektronske medije

Kvalitet rada regulatornog tela, a naročito njegova nezavisnost, istovremeno je i garant nezavisnosti medija koji se rad nadzire.

Situacija u pogledu nezavisnosti Regulatornog tela za elektronske medije je daleko od idealne. U cilju poboljšanja njegovog položaja neophodno je ustanoviti niz mehanizama, koji bi cilj bio obezbeđivanje funkcionalne, finansijske i organizacione nezavisnosti, kao i "pravne odvojenosti" od sistema klasične (državne) uprave, uz jasno opredeljenje da ovo telo svoje zadatke mora da obavlja nepristrasno i transparentno i da ne prima nikakva uputstva u vezi sa izvršavanjem zadataka koji su im dodeljeni od bilo kog centra moći (uključujući i tu i zakonodavnu i izvršnu granu vlasti), ali da to ne podrazumeva ni na koji način isključivanje njegove odgovornosti.

Polazeći od problema uočenih u različitim analizama i izveštajima¹ NUNS je izradio predloge za izmenu Zakona o elektronskim medijima kojim bi se obezbedilo da Regulatorno telo za elektronske medije ispunjava svrhu svog postojanja.

1. Pravni status

Usvajanja Zakona o elektronskim medijima 2014. godine i primenom Zakona o državnoj upravi, stiče se da status REM-a kao „isturenog odeljenja“ državne uprave i konačno zacementiran (imaju i u vidu ovlašćenja koja imaju organi državne uprave prema REM-u, odnosno da ovakav položaj REM – a omogućava nadležnom ministarstvu da poverene poslove u bilo kom momentu može da oduzme Regulatoru).

Takođe, u praksi (ne)aktivnosti zakonodavne vlasti značajno utiču na nezavisnost REM-a, na primer, odbijanjem da se izaberu pojedini članovi Saveta REM-a, nedavanje saglasnosti na Statut REM-a ili kašnjenje u davanju saglasnosti na Finansijski plan.

Preporuka: Izdvajanje REM-a iz sistema organa državne uprave i promena kategorizacije poslova REM-a.

2. Samostalnost

REM ima dva organa, i to: Savet i predsednika Saveta. Savet bira Skupština, a na osnovu predloga ovlašćenih predlagača u skladu sa zakonom. Ukupno se bira devet članova, a čak četiri od tog broja se biraju na predlog "političkih tela", dva na predlog nadležnog odbora Narodne skupštine za kulturu i informisanje, jedan na predlog nadležnog odbora Skupštine Autonomne Pokrajine i jedan na zajednički predlog nacionalnih saveta nacionalnih manjina (koje čine politički predstavnici stranaka nacionalnih manjina). Suštinski četiri člana Saveta, koji se biraju na predlog političkih tela, iako ne čine većinu, u uslovima u kojima Skupština odbija da se izjasni o pojedinim kandidatima, mogu da donesu gotovo sve odluke. Savet REM još uvek radi u nepunom sastavu. Naime, tri člana Saveta su izabrana po Zakonu o radiodifuziji u maju 2011. godine (koji predviđa mandate od 6 godina), što znači da im je mandat istekao u maju 2017. godine². Po podacima sa internet stranice REM-a, ovo telo trenutno funkcioniše sa 6 članova (od ukupno 9).³ Zanimljivo je istaći da je, u slučaju da Savet iz bilo kog razloga izgubi još jednog člana, rad REM-a bitno u priličnoj meri blokiran, jer je izostati 2/3 većina, koja je po ZEM-u potrebna za: izbor predsednika i potpredsednika Saveta⁴, usvajanje podzakonskih akata iz nadležnosti REM-a (uključujući i Statut, Poslovnik o radu i druge podzakonske akte)⁵, za donošenje rešenja o oduzimanju dozvole⁶, za

¹<http://safejournalists.net/wp-content/uploads/2018/01/Indikator-za-nivo-slobode-medija-i-bezbednosti-novinara-2017-Srbija.pdf>
<http://safejournalists.net/wp-content/uploads/2017/12/NUNS-Hronika-napada-i-protisaka-na-novinare-2017.pdf>
<http://rem.rs/uploads/files/PDF/REM%20Report%20Indireg.pdf>

²Videti stranu 5 Izveštaja o radu REM za 2016. godinu, koji je objavljen 2017. godine, a dostupan na internet stranici REM-a, putem sledećeg linka: <http://bit.ly/2FjhtwY>

³Videti: <http://www.rem.org.rs/sr/o-nama>.

⁴ Član 19 ZEM.

⁵ Član 33 ZEM.

donošenje odluke o suspendovanju lana Saveta (ak i sa ovim brojem suspenzija nije mogu a, jer za suspenziju treba da glasa i lan koji bi trebalo da se suspenduje).⁷

Preporuka: Smanjivanje uticaja zakonodavnih organa i organa državne uprave na Regulatorno telo za elektronske medije.

3. Primena zakona

Pored ovlaš enja koja se ti u iniciranja odgovaraju eg postupka, REM-u je na raspolaganju i izricanje mera pružaoocima medijske usluge, zbog povrede obaveza koje se odnose na programski sadržaj.

U dosadašnjoj primeni ZEM-a, REM je izrekao ukupno 48 mera, i to 28 opomena, 19 upozorenja, jednu privremenu zabranu objavljivanja odre enog programa i nije oduzimao dozvole po osnovu povrede programskih obaveza.

Pored toga, REM je podneo 1020 prekršajnih prijave, sud je doneo 491 presudu, od ega je 310 presuda kojim se obustavlja postupak zbog zastarelosti. Budu i da se oko 63% postupaka okon a po osnovu zastarelosti, pitanje je koliko ovo ovlaš enje REM-a zaista može odvra aju e da uti e na pružaoce medijske usluge da ne krše odredbe Zakona o oglašavanju.

Mere koje su na raspolaganju REM-u nisu dovoljne da se obezbedi poštovanje zakona, te je neophodno razmišljati o uvo enju mera koje imaju nov ane implikacije, koje bi mogle da budu efikasnije od opomene i upozorenja koje se brišu nakon dve godine, a koje nisu drasti ne kao zabrana objavljivanja programa do 30 dana i oduzimanje dozvole.

Preporuka: Uvo enje novih mera koje imaju finansijske implikacije na Regulatorno telo za elektronske medije.

4. Odgovornost

Trebalo bi oja ati i odgovornost i profesionalnost samog regulatornog tela. Veliki broj doma ih i me unarodnih izveštaja kritikuju opredeljenje REM-a da nadzor nad radom pružalaca medijske usluge vrši samo na osnovu prijave, što je naro ito problematno u vreme pra enja elektronskih medija u vreme predizborne kampanje.

Kriterijum „uglednog stru njaka iz oblasti koje su od zna aja za obavljanje poslova iz nadležnosti Regulatora“ nije dovoljno jasan a navo enje profesija iz kojih se biraju lanovi Saveta ne doprinosi njegovom pojašnjavanju. Sam izraz „ugledni stru njak“ je dovoljno dvosmislen da može unapred da isklju i „politi ki nepodobne osobe“ jer, u krajnjoj liniji, ocena „ugleda“ je potpuno na volji skupštinske ve ine. U tom smislu, nije ni jasno kojim se dokumentima dokazuje da je neki kandidat ugledni stru njak. Umesto „ugledni“ bi valjalo koristiti „dokazani“ stru njak.

Preporuka: Stvaranje uslova za profesionalniji i odgovorniji rad REM-a: utvr ivanje kriterijuma stru nosti za izbor lanova REM-a, poboljšanje transparentnosti i odgovornosti, ustanovljavanje organa direktora radi relaksiranja Saveta od nepotrebnih poslova.

⁶ lan 90 ZEM.

⁷ lan 19 ZEM.