



Projekat su podržali Delegacija Evropske unije u Srbiji, u okviru programa „Podrška civilnom društvu 2015“, Fondacija za otvoreno društvo i Ministarstvo kulture i informisanja RS. Stavovi izrečeni u dokumentu predstavljaju stavove autora i ne oslikavaju stavove EU niti drugih donatora.

BORIVOJE ĐORĐEVIĆ

**ANALIZA PRAKSE
UPRAVNOG SUDA:
TUŽIOCI I JAVNOST
USKRAĆENI ZA
OBRAZLOŽENJE
ODLUKA O DODELI
JAVNOG NOVCA
MEDIJIMA**

**KAŽI
TRAŽI!** ŠTA
TE
ZANIMA

Inicijativa za poboljšanje
medijskog sadržaja
plaćenog novcem građana

Ovaj dokument nastao je u okviru projekta **Javni novac za javni interes***, koji predstavlja inicijativu tri organizacije (BIRN, NUNS i Slavko Ćuruvija fondacija) za poboljšanje medijskih sadržaja plaćenih novcem građana, zakonske regulative i procedura koje uređuju ovu oblast, na nacionalnom i lokalnom nivou.

Autor analize je Borivoje Đorđević, pravnik i član istraživačkog tima na projektu Javni novac za javni interes, a urednica dokumenta je Tanja Jakobi, direktorka Centra za javne politike iz Beograda.



Projekat su podržali Delegacija Evropske unije u Srbiji, u okviru programa „Podrška civilnom društvu 2015“, Fondacija za otvoreno društvo i Ministarstvo kulture i informisanja RS. Stavovi izrečeni u dokumentu predstavljaju stavove autora i ne oslikavaju stavove EU niti drugih donatora.

* <https://kazitrazi.rs/o-projektu/>

REZIME

Upravna tužba je jedini mehanizam za zaštitu prava učesnika konkursa za sufinansiranje medijskih sadržaja. Iako su medijski eksperti od samog početka osporavali efikasnost tog pravnog leka, ovo istraživanje po prvi put pruža precizniji uvid u učestalost korišćenja i domete ovog mehanizma zaštite. Istraživanjem su obuhvaćene tužbe i presude po osnovu postupaka koje su u periodu od 2015. do 2018. godine pokrenuli učesnici konkursa, a u kojima je pred Upravnim sudom osporavana zakonitost rešenja o dodeli sredstava po raspisanim konkursima na nacionalnom i lokalnom nivou. Podaci ukazuju da je ovo rešenje retko korišćeno, uprkos činjenici da je Upravni sud u dve trećine postupaka dao za pravo tužiocu. Dužina postupka, mogući troškovi kojima se izlaže medij i činjenica da ishod presude nema uticaja na dodelu konkursnih sredstava obeshrabruju medije da traže sudsku zaštitu. Istovremeno, mere koje su izricane tuženim organima nisu imale uticaja na učestalost kršenja zakona i propisa koji regulišu ovu oblast. Analiza presuda Upravnog suda daje izuzetno korisne uvide u ključne slabosti propisa i praksi u procesu sprovođenja konkursa za sufinansiranje medijskih sadržaja, od kojih se posebno izdvaja netransparentnost obrazloženja odluka komisija, koja onemogućava tužioce i širu javnost da steknu uvid po kojim kriterijumima je budžetski novac korišćen za promovisanje javnog interesa. U ovom predlogu javne politike dajemo preporuke za unapređenje rada Upravnog suda, izmene zakonskih rešenja u duhu pravila upravnog postupka i edukaciju lokalnih samouprava i komisija koje donose odluke o izboru medijskih projekata sufinansiranih budžetskim sredstvima.

KONTEKST

Javni interes predstavlja ostvarivanje prava javnosti da bude obaveštena. Ovo pravo je predviđeno Ustavom Republike Srbije¹, a bliže definisano Zakonom o javnom informisanju i medijima (ZJIM) i drugim pratećim zakonima. Slobodan razvoj nezavisnih, profesionalnih medija i medijskog sistema treba da omogući najšire zadovoljavanje potreba građana Republike Srbije, bez diskriminacije, za informacijama i sadržajima iz svih oblasti života². Jedan od mehanizama za zadovoljavanje ovih potreba je i sufinansiranje projekata u oblasti javnog informisanja radi ostvarivanja javnog interesa. Izveštaj Ministarstva pravde o sprovođenju Akcionog plana za Poglavlje 23 navodi da se efikasno praćenje funkcionisanja sistema sufinansiranja medijskih projekata iz budžeta i/ili javnih resursa u skladu sa novim propisima o finansiranju medija uspešno realizuje (Aktivnost 3.5.2.10.)³. Iako sistem sufinansiranja projekata u oblasti javnog informisanja podrazumeva i zaštitu učesnika javnih konkursa, ovaj izveštaj ne sadrži podatke o efikasnosti postojećeg mehanizma predviđenog Zakonom o upravnim sporovima.⁴

U Beloj knjizi konkursnog sufinansiranja javnog interesa u sferi javnog informisanja⁵ koju je izradila Koalicija novinarskih i medijskih udruženja navodi se da su u periodu 1. aprila 2015. do 1. aprila 2016. godine u oko dve trećine konkursa sprovedenih na lokalnom nivou uočene izvesne nepravilnosti, dok je nešto manje od petine bilo protivzakonito po samom sadržaju (tekstu), i pored intervencija Koalicije da se ovakvi propusti isprave. Lokalne samouprave su realizovale 34 konkursa (17,8%), koji su i po samom tekstu konkursa bili u suprotnosti sa ZJIM.

Pored neadekvatnog definisanja namene konkursa, lokalne samouprave su često predviđale diskriminatorne uslove i kriterijume, koje su unapred onemogućile brojne medije da u njima učestvuju, tako što su postavljale uslove za određeni tip medija, određenu vrstu sadržaja, ili određenu teritoriju,⁶ ili su uvodile diskriminatorne kriterijume.⁷

¹ Član 51. Ustava Republike Srbije („Službeni glasnik RS“ br. 98/2006)

² Strategija razvoja sistema javnog informisanja u republici Srbiji do 2016. godine (“Sl. glasnik RS”, br. 75/2011)

³ Izveštaj br. 2/2018 o sprovođenju Akcionog plana za Poglavlje 23, strana 674 (<https://www.mpravde.gov.rs/files/Izve%C5%A1taj%20br.%202-2018%20o%20sprovo%C4%91enju%20Akcionog%20plana%20za%20Poglavlje%2023.pdf>, datum pristupa 02.11.2018. godine)

⁴ Zakon o upravnim sporovima (“Sl. glasnik RS”, br. 111/2009)

⁵ Izveštaj Bela knjiga konkursnog sufinansiranja javnog interesa u sferi javnog informisanja, Koalicija novinarskih i medijskih udruženja, april 2016 godine. Dostupno na <http://www.ndnv.org/wp-content/uploads/2016/06/BelaKnjigaWEB.pdf> str 11 i 12, posećeno 5. septembra 2018.

⁶ Izveštaj Pravna analiza projektnog sufinansiranja sadržaja od interesa za javnost u Republici Srbiji, NUNS, autor: Miloš Stojković, april 2017. godine, dostupan putem sledećeg linka: <http://birnsrbija.rs/wp-content/uploads/2017/11/ure%c4%90enje-projektnog-sufinansiranja.pdf> posećeno 5.septembra 2018.

⁷ Ibid.

U više od polovine konkursa, rešenja o dodeli sredstava nisu objavljena na sajtu organa vlasti.⁸

Upravna tužba jedini je pravni lek predviđen za zaštitu prava učesnika konkursa. U ovom istraživanju bavimo se pitanjima iskorišćenosti ovog mehanizma zaštite, ishodima/efektima postupaka koji su vođeni (ili se još uvek vode) pred Upravnim sudom, i efikasnošću ovog mehanizma za zaštitu prava učesnika konkursa za projektno sufinansiranje medija i građana uopšte, s obzirom na njihova prava da budu obavešteni.

⁸ Izveštaj Bela knjiga Ibid.

PРАВНИ ОКВИР

Zakon o javnom informisanju i medijima⁹, kao krovni zakon u ovoj oblasti, propisuje da se javni interes u oblasti javnog informisanja ostvaruje između ostalog i sufinansiranjem projekata u oblasti javnog informisanja radi ostvarivanja javnog interesa. 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. Odredbe pomenutog zakona o konkursnom finansiranju detaljnije su razrađene Pravilnikom o sufinansiranju projekata za ostvarivanje javnog interesa u oblasti javnog informisanja¹⁰.

Pored materijalnih propisa, procesni zakon koji uređuje ovu oblast je Zakon o opštem upravnom postupku¹¹ te se u sprovođenju konkursa shodno tome primenjuju i njegove odredbe.

Pitanje zaštite prava učesnika konkursa, poštovanja pravila konkursa i zakonitosti upravnih akata kojima se dodeljuju sredstva učesnicima regulisano je Zakonom o upravnim sporovima¹², na koji upućuje Zakon o javnom informisanju i medijima u čl. 25. stav 3. - Rešenje o dodeli sredstava je konačno i protiv njega se može pokrenuti upravni spor.

U upravnom sporu sud odlučuje se o zakonitosti konačnih upravnih akata, konačnih pojedinačnih akata kojima se rešava o pravu, obavezi ili na zakonu zasnovanom interesu i drugih konačnih pojedinačnih akata.

⁹ Zakon o javnom informisanju i medijima ("Sl. glasnik RS", br. 83/2014, 58/2015 i 12/2016 - autentično tumačenje)

¹⁰ Pravilnik je dostupan na sajtu Ministarstva kulture i informisanja <http://www.kultura.gov.rs/lat/dokumenti/propisi-iz-oblasti-medija/pravilnik-o-izmenama-i-dopunama-pravilnika-o-sufinansiranju-projekata-za-ostvarivanje-javnog-interesa-u-oblasti-javnog-informisanja>

¹¹ Zakon o opštem upravnom postupku ("Sl. glasnik RS", br. 18/2016)

¹² Zakon o upravnim sporovima ("Sl. glasnik RS", br. 111/2009)

UZORAK I METODOLOGIJA

Pitanje efikasnosti mehanizama zaštite prava učesnika konkursa za sufinansiranje medijskih sadržaja putem upravnih tužbi do sada nije analizirano. Na internet stranici Upravnog suda, u delu u kome se objavljuje sudska praksa, nije bilo moguće pronaći dokumente za potrebe ovog istraživanja¹³. S tim u vezi, trebalo je izvršiti uvid u spise predmeta (tužbe i presude) pokrenutih postupaka od strane učesnika konkursa kojim su pred ovim sudom osporavana zakonitost rešenja o dodeli sredstava.

Svi podaci prikupljeni su na osnovu Zakona o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja¹⁴, slanjem zahteva Upravnom sudu Republike Srbije u kome su tražene:

1) kopije tužbi učesnika konkursa koji su u 2015., 2016. i 2017. godini na osnovu Zakona o javnom informisanju i medijima pokrenuli upravni spor povodom odluke o raspodeli sredstava na konkursima za sufinansiranje projekata u oblasti javnog informisanja;

2) kopije sudskih odluka u predmetima koji su u 2015., 2016. i 2017. godini pokrenuti tužbom učesnika konkursa na osnovu Zakona o javnom informisanju, a povodom odluke o raspodeli sredstava na konkursima za sufinansiranje projekata u oblasti javnog informisanja.

Istraživanje je sprovedeno na uzorku od 69 pokrenutih postupaka - 68 upravnih sporova i jedan postupak za odlaganje izvršenja rešenja. U periodu koji je obuhvaćen istraživanjem pokrenut je i postupak protiv zaključka Poverenika za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti kojim se nalaže dostavljanje informacija novinsko izdavačkoj ustanovi, ali s obzirom na cilj istraživanja ovaj postupak nije ušao u pomenuti uzorak¹⁵.

Iz dostavljenog materijala se vidi da je doneta 51 presuda i time okončano 49 pokrenutih postupaka¹⁶.

¹³ <http://www.up.sud.rs/cirilica/sudska-praksa-upravnog-suda> posećeno 12. septembra 2018.

¹⁴ Zakon o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja ("Sl. glasnik RS", br. 120/2004, 54/2007, 104/2009 i 36/2010)

¹⁵ U. 9617/17

¹⁶ U upravnim sporovima U. 7241/15 i U. 7244/15 došlo je do ponavljanja postupaka po nalogu Vrhovnog kasacionog suda pa u ova dva postupka imamo četiri odluke Upravnog suda

Za potrebe istraživanja upućeno je i, shodno Zakonu o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja, 16 zahteva lokalnim samoupravama (Arilje, Bečej, Blace, Bogatić, Irig, Kuršumlija, Leskovac, Niš, Obrenovac, Paraćin, Pirot, Subotica, Svilajnac, Svrlijig, Šid) i Ministarstvu informisanja i kulture. Ovim putem tražene su informacije o postupanju tuženih organa po nalogima iz presuda Upravnog suda kojima su uvažene tužbe učesnika konkursa (22 presude). Na 14 zahteva je odgovoreno, dok opštine Bogatić i Svilajnac nisu dostavile odgovore. Cilj istraživača bio je da ispita efikasnost i realne efekte ovog mehanizma zaštite u pogledu otklanjanja nepravilnosti u konkursima za sufinansiranje medijskih sadržaja na lokalnom i nacionalnom nivou.

S obzirom da su podaci o tužiocima nepotpuni¹⁷nije bilo moguće anketirati medije koji su učestvovali u ovim sporovima. Ovo je važan ograničavajući faktor u ispitivanju efikasnosti mehanizama zaštite prava učesnika konkursa za sufinansiranje medijskih sadržaja putem upravnih tužbi.

¹⁷ Dostupne informacije o tužiocu su one koje se tiču njegove pravne forme (privredno društvo ili preduzetnik)

NALAZI

Analiza tužbi

U periodu obuhvaćenom istraživanjem pokrenuto je 69 postupaka po tužbama učesnika konkursa protiv 28 jedinica lokalne samouprave i u dva slučaja, Ministarstva kulture i informisanja. Broj tužbi podnet po godinama beleži drastičan pad - u 2015. godini je podneto 47, u 2016. godini 7, u 2017. godini 10 i u 2018. godini samo dve tužbe¹⁸.

Iako su tužbe anonimizirane, po formi tužbenog zahteva, pečatu na kraju tužbenog zahteva kao i inicijalima u presudama Upravnog suda može se sa velikom sigurnošću zaključiti da je jedan učesnik konkursa učestvovao, odnosno bio tužilac u 37 postupaka.

U 41 postupku tužioce je zastupao advokat, dok su u 22 postupka to činili zakonski zastupnici (direktori). U postupcima gde je tužioca zastupao advokat podaci pokazuju veću uspešnost u sporu (31 uvažених tužbi i 4 odbačene), nasuprot postupaka gde se pojavljivao zakonski zastupnik (6 uvažених tužbi, 6 odbačених tužbi i 3 obustavljena postupka zbog povlačenja tužbe od strane tužioca).

U svim postupcima je osporavano rešenje o dodeli sredstava učesnicima konkursa i to u najvećem broju slučajeva (53 postupaka) zbog toga što:

- u aktu nije uopšte ili nije pravilno primenjen zakon, drugi propis ili opšti akt;
- u postupku donošenja akta nije postupljeno po pravilima postupka;
- je činjenično stanje nepotpuno ili netačno utvrđeno ili ako je iz utvrđenih činjenica izveden nepravilan zaključak u pogledu činjeničnog stanja.

Gore navedeni razlozi predstavljaju tri od pet formalnih razloga za podnošenje upravne tužbe predviđenih čl. 24. Zakona o upravnim sporovima (ZUS). U jednom slučaju pokrenut je postupak zbog „ćutanja uprave“ na osnovu čl. 19. ZUS-a jer nije doneta odluka po žalbi na rešenje o imenovanju članova stručne komisije za ocenu projekata za ostvarivanje javnog interesa u oblasti javnog informisanja. Pored navedenog, tužiocima su se u svojim tužbama pozivali i na odredbe Zakona o opštem upravnom postupku (ZUP) koji se tiču načela zakonitosti, načela saslušanja stranke, prava stranke na izjašnjavanje, sastavljanje i sadržinu zapisnika, pravila o dostavljanju, oblika i sastavnih delova rešenja, postupka donošenja rešenja i obrazloženja rešenja¹⁹.

¹⁸ Treba uzeti u obzir da je u 2018. godini obuhvaćen period od 01. januara do 19. jula.

¹⁹ Zakon o opštem upravnom postupku ("Sl. list SRJ", br. 33/97 i 31/2001 i "Sl. glasnik RS", br. 30/2010) prestao je da važi 31.05.2017. godine nakon stupanja na snagu Zakona o opštem upravnom postupku ("Sl. glasnik RS", br. 18/2016)

Pored procesnih zakona, tužiocu su isticali i povrede materijalnog prava i to odredbi:

- Zakona o javnom informisanju i medijima (ZJIM) konkretno čl. 6. (Zaštita medijskog pluralizma i zabrana monopola u oblasti javnog informisanja), čl. 15. (Javni interes), čl. 17. (Način obezbeđivanja i raspoređivanja sredstava), čl. 20. (Sadržina konkursa), čl. 21. (Pravo učešća na konkursu), čl. 22. (Uslovi za učešće na konkursu), čl. 23. (Kriterijumi za ocenu prijave na konkurs), čl. 24. (Konkursna komisija) i čl. 25. (Odluka o raspodeli sredstava);

- Pravilnika o sufinansiranju projekata za ostvarivanje javnog interesa u oblasti javnog informisanja (Pravilnik) konkretno odredbe koje se tiču raspisivanja konkursa, prava učešća na konkursu, kriterijuma za ocenu projekata, konkursne komisije i odluke o raspodeli sredstava (čl. 6. - 27.);

- Uredbe o pravilima za dodelu državne pomoći (Uredba) i to konkretno čl. 95. (Gornja granica *de minimis* državne pomoći), čl. 96. (Centralni registar *de minimis* državne pomoći), čl. 97. (Nedozvoljena *de minimis* državna pomoć).

Od svih razloga za osporavanje rešenja u najvećem broju slučajeva se pominje nedostatak obrazloženja za odluku o dodeli sredstava. Iz sadržaja podnetih tužbi zaključuje se da učesnici konkursa nakon prijema rešenja nisu mogli da utvrde konkretno zbog čega njihov projekat nije izabran za finansiranje ili je delimično finansiran, kojim kriterijumima se komisija vodila prilikom ocene predloga projekata i zbog čega je nekim učesnicima konkursa odobreno sufinansiranje. Takođe, veći broj tužbi sadrži navode o tome da nisu poštovana pravila samog konkursa koja su navedena u javnom pozivu.

Upravnom sudu upućeno je nekoliko zahteva za odlaganje izvršenja rešenja o dodeli sredstava (konačnog upravnog akta). Jedan od zahteva podnet je samostalno pre podnošenja tužbe dok je četiri podneto uz upravnu tužbu²⁰ i oni još uvek nisu okončani. Tužba, po pravilu, ne odlaže izvršenje upravnog akta protiv koga je podneta.

Analiza okončanih postupaka

Po podnetim tužbama učesnika konkursa u 2015., 2016. i 2017. godini na dan 19.07.2018. godine okončano je 50 postupaka.

U nekoliko slučajeva sud se koristio ovlašćenjima iz Zakona o parničnom postupku (ZPP)²¹ koji se po čl. 74. ZUS-a shodno primenjuje i u postupcima pred Upravnim sudom. U čl. 328. ZPP se kaže da ako pred istim sudom teče više parnica između istih lica ili više parnica u kojima je isto lice protivnik raznih tužilaca ili raznih tuženih, sve ove parnice mogu da se rešenjem suda spojiti radi zajedničkog raspravljanja, ako bi se time ubrzalo raspravljanje ili smanjili troškovi. Za sve spojene parnice sud može da donese zajedničku presudu. Sud može da odredi da se odvojeno raspravlja o pojedinim zahtevima u istoj tužbi i po završetku odvojenog raspravljanja može da donese posebne odluke o tim zahtevima.

²⁰ UO. 66/77, U. 760/17, U. 6739/18, U. 12611/17, U. 15180/17

²¹ Zakon o parničnom postupku ("Sl. glasnik RS", br. 72/2011, 49/2013 - odluka US, 74/2013 - odluka US i 55/2014)

Po tužbi učesnika konkursa za poništenje rešenja o dodeli sredstava u opštini Šid za 2015. godinu, kako je tužilac jednom tužbom u upravnom sporu osporio zakonitost više akata, a imajući u vidu da se jednom tužbom u upravnom sporu može osporiti zakonitost jednog akta, Upravni sud je razdvojio postupanje po osporenim aktima. Sledstveno, pokrenuto je 9 upravnih sporova²² i doneto je 9 presuda.

Opcijom razdvajanja postupaka sud se koristio i u slučaju poništenja rešenja o dodeli sredstava u opštini Irig za 2015. godinu gde je o oceni zakonitosti akata odlučivao u čak 12 postupaka ali je doneo jednu odluku²³.

U oba slučaja tuženi organi su suprotno propisima doneli pojedinačna rešenja o dodeli sredstava učesnicima konkursa, a nisu to učinili jednim rešenjem. Zbog toga su tužioci tužbom osporavali sva doneta rešenja. Tužioci bi u ovakvim slučajevima trebalo da imaju na umu zakonske odredbe o razdvajanju jer postoji mogućnost da umesto jednog vode više postupaka što povećava sudske troškove i troškove advokata, oduzima više vremena i u slučaju negativnog ishoda može značajno finansijski opteretiti stranu koja je podnela tužbu.

U upravnom sporu sud rešava na osnovu utvrđenih činjenica na održanoj usmenoj javnoj raspravi, a bez usmene rasprave samo ako je predmet spora takav da očigledno ne iziskuje neposredno saslušanje stranaka i posebno utvrđivanje činjeničnog stanja, ili ako stranke na to izričito pristanu. U istraživanom uzorku sud je 38 puta održao usmenu raspravu na koju je pozivao tužioce, tužene i zainteresovana lica, dok u 12 slučajeva to nije učinio. Održavanje usmene rasprave je vrlo bitno za utvrđivanje činjeničnog stanja ali takođe zahteva više vremena i povlači dodatne troškove učešća na raspravi (putne troškove, troškove advokata za pristup ročištu itd.), dovodi do produženja trajanja postupka što treba uzeti u obzir prilikom pokretanja upravnog spora.

Pored tužioca i tuženog organa, uloga zainteresovanih lica je vrlo bitna u upravnim sporovima koji su učesnici konkursa vodili pred Upravnim sudom. Pre svega, zainteresovano lice jeste ono lice kome bi poništaj osporenog upravnog akta neposredno bio na štetu. U ovim slučajevima to su oni učesnici konkursa kojima su rešenjem tuženog organa dodeljena sredstva odnosno odobreni projekti. Samo u jednom postupku (U. 13188/15) zainteresovano lice se pridružilo tužiocu iako je osporenim rešenjem dobilo sredstva na konkursu i zahtevalo da se rešenje o dodeli sredstava poništi. U ostalim slučajevima u kojima su zainteresovana lica pozvana da se uključe u upravni spor, osporavali su navode tužbe i isticali da je konkurs sproveden u skladu sa zakonom i da je rešenje o dodeli sredstava doneto u skladu sa propisima.

Za svoje učešće u sporu zainteresovana lica imaju pravo na naknadu sudskih troškova i troškova advokata. Ovde je potrebno napomenuti da uspeh tuženog u sporu (u ovom slučaju organa uprave), povlači i naknadu troškova zainteresovanim licima od strane tužioca (u ovom slučaju učesnika konkursa).

²² U. 7241/15 (9455/16), U. 7242/15, U. 7243/15, U. 7244/15 (4455/18), U. 7245/15, U. 7246/15, U. 7247/15, U. 7248/15, U. 7249/15

²³ U. 8768/15, U. 8769/15, U. 8770/15, U. 8771/15, U. 8772/15, U. 8773/15, U. 8774/15, U. 8775/15, U. 8776/15, U. 8777/15, U. 8778/15, U. 8779/15

U uzroku obuhvaćenim istraživanjem, samo jedan postupak po zahtevu za odlaganje izvršenja rešenja je okončan.²⁴ S obzirom da se radilo o hitnom postupku, on je okončan za 4 dana i to odbacivanjem. Po stavu Upravnog suda iskazanom u obrazloženju ove presude, ovaj zahtev je nedozvoljen jer protiv rešenja o dodeli sredstava nije dozvoljena žalba i nema hitnosti pa nije ispunjen uslov koji se traži članom 23. stav 3. ZUS-a. U ovakvim slučajevima po stavu suda, dozvoljeno je podneti zahtev za odlaganje izvršenja rešenja prilikom podnošenja upravne tužbe. Učesnici konkursa bi morali da podnose zahtev za odlaganje izvršenja rešenja o dodeli sredstava zajedno sa tužbom kojom osporavaju to rešenje kako bi izbegli rizik odbacivanja zahteva.

Analiza presuda

Po čl. 42. Zakona o upravnim sporovima ako se tužba uvažava, sud presudom poništava osporeni upravni akt u celini ili delimično i vraća predmet nadležnom organu na ponovno odlučivanje. Ovo su presude u tzv. sporu ograničene jurisdikcije. Pored odlučivanja o zakonitosti samog upravnog akta, u istoj presudi se odlučuje i o troškovima postupka.

Odluke o predmetu spora

U 37 slučajeva tužba je uvažena. Dakle, uspešnost tužioca je 74%. U najvećem broju slučajeva (34) sud je tužbu uvažio i vratio predmet na ponovno odlučivanje prvostepenom organu. U presudi je dat nalog tuženom organu da donese novo i na zakonu zasnovano rešenje, pridržavajući se primedaba Suda iznetih u presudi i to najkasnije u roku od 30 dana od dana dostavljanja presude. U svojim odlukama o uvažavanju tužbe sud se uglavnom pozivao na odredbe nekoliko propisa:

- čl. 199. Zakona o opštem upravnom postupku (u 30 presuda),
- čl. 25. Zakona o javnom informisanju i medijima (u 29 presuda),
- čl. 24. Pravilnika o sufinansiranju projekata za ostvarivanje javnog interesa u oblasti javnog informisanja (u 15 presuda).

Pomenute odredbe zakona tiču se obrazloženja odluka komisije i rešenja o dodeli sredstava koja su tuženi organi donosili nakon završetka konkursa. Dok ZJIM i pomenuti Pravilnik samo uopšteno govore o tome da odluka komisije i rešenje moraju biti obrazloženi, ZUP detaljnije propisuje šta sve obrazloženje rešenja treba da sadrži:

- kratko izlaganje zahteva stranaka,
- utvrđeno činjenično stanje, po potrebi i razloge koji su bili odlučni pri oceni dokaza,
- razloge zbog kojih nije uvažen neki od zahteva stranaka,
- pravne propise i razloge koji s obzirom na utvrđeno činjenično stanje upućuju na rešenje kakvo je dato u dispozitivu.

²⁴ Uo. 66/17

Prilikom obrazlaganja svojih odluka, sud bi navodio sledeće:

„Prema nalaženju Suda tuženi organ u obrazloženju osporenog rešenja samo je konstatovao da je na osnovu predloga Komisije za ocenu projekata podnetih po Konkursu za sufinansiranje projekata proizvodnje medijskih sadržaja iz oblasti javnog informisanja u ... godini, broj od ... godine, odlučeno kao u dispozitivu osporenog rešenja. Nasuprot tome, prema nalaženju Suda, obrazloženje osporenog rešenja ne sadrži razloge zbog kojih je tuženi organ odlučio da se sredstva raspodele na način kako je to učinjeno dispozitivom osporenog rešenja, odnosno razloge zbog kojih projektu tužioca nisu dodeljena sredstva.“

Ovo znači da najveći broj rešenja nije bio izrađen u skladu sa osnovnim pravilima upravnog postupka, što je osnov za poništenje. S obzirom da obrazloženje rešenja ne sadrži razloge koji upućuju na odluku datu u dispozitivu rešenja, povređen je zakon na štetu tužioca. Sud se u ovim slučajevima nije bavio nepravilnostima prilikom sprovođenja konkursa koje su tužioci isticali.

U 10 slučajeva tužba je odbačena zbog nedostatka pravnog interesa na strani tužioca i to na osnovu čl. 11. i čl. 26. Zakona o upravnim sporovima. Tužilac u upravnom sporu može da bude ono lice koje smatra da mu je upravnim aktom povređeno neko pravo ili na zakonu zasnovani interes. Po obrazloženju suda, u ovim slučajevima tužioci nisu imali interesa za podnošenje tužbe zbog toga što su rešenjem koje se napada tužbom dodeljena ili nisu dodeljena sredstva drugom učesniku konkursa²⁵.

U 3 slučaja postupak je obustavljen jer je tužilac povukao tužbu.

Presude u sporu pune jurisdikcije regulisane su čl. 43. Zakona o upravnim sporovima. Značaj ove vrste spora je taj što u slučaju podnošenja tužbe Upravni sud može preuzeti ovlašćenja tuženog organa i sam rešiti upravnu stvar. U slučaju medijskih sporova to bi značilo da ovaj sud može poništiti rešenje o dodeli sredstava učesnicima konkursa i odlučiti o tome umesto organa lokalne samouprave koji je raspisao konkurs. U praksi se ovaj institut koristi vrlo retko. U uzorku su pronađena samo dva slučaja kada je Upravni sud donosio presude kojima sam rešava upravnu stvar umesto tuženog organa - postupci U. 15910/15 i U. 16405/15 koji su se vodili za poništenje rešenja o dodeli sredstava u opštini Blace.

Pravilnikom o raspisivanju javnog poziva za sufinansiranje projekata iz budžeta Opštine Blace radi ostvarivanja javnog interesa u oblasti javnog informisanja u 2015. godini koju je jedinica lokalne samouprave donela, učesnici nezadovoljni ishodom konkursa su suprotno zakonu upućivani da podnesu žalbu Opštinskom veću opštine Blace na rešenje o dodeli sredstava.

Upravni sud je našao da je drugostepeni organ postupio suprotno zakonu jer žalba na rešenje o dodeli sredstava učesnicima konkursa nije dozvoljena i da je trebalo istu odbaciti, a ne postupati po njoj. Zbog toga je sud uvažio tužbe, poništio odluke drugostepenog organa i odlučio umesto drugostepenog organa tj. odbacio žalbe koje su učesnici konkursa podneli na rešenje o dodeli sredstava.

²⁵ Radi se o postupcima protiv opština Irig i Šid u kojima su nadležni organi umesto jednog doneli više pojedinačnih rešenja za učesnike konkursa 2015 godine

Može se zaključiti da je ovde organ koji je raspisao konkurs pogrešnom uputio oba tužioca da podnesu nedozvoljene pravne lekove - žalbe drugostepenom organu. Ovi primeri su izuzetak ali su značajni zbog toga što pogrešnim poukama o pravnom leku koje daje organ lokalne samouprave koji raspisuje konkurs, učesnici mogu biti dovedeni u zabludu i propustiti rokove za jedino pravno sredstvo koje im stoji na raspolaganju - a to je upravna tužba.

Odluke o troškovima

Troškove upravnog spora čine izdaci nastali u toku ili povodom spora. Ovi troškovi obuhvataju sudske takse za tužbu, odluku i pravne lekove, izdatke stranaka, njihovih zakonskih zastupnika i punomoćnika itd. U upravnom sporu o troškovima postupka odlučuje sud. S obzirom da nema više odredbi o ovom pitanju, na osnovu čl. 74. ZUS-a shodno se primenjuju odredbe ZPP.

U istraživanom uzorku troškovi su se kretali od 1.370,00 do 114.650,00 dinara. Samo u jednom postupku troškove su platili tužioci jer su povukli tužbu, dok je u svim ostalim na nadoknadu troškova bio obavezan tuženi organ. Najveći trošak snosila je Uprava za kulturu grada Niša i Gradska uprava za društvene delatnosti grada Leskovca, dok su najmanji troškova isplaćeni iz budžeta opština Obrenovac i Šid. Treba imati u vidu da nadoknada troškova postupka zavisi od ishoda spora. U onim postupcima gde je tužba uvažena, troškove treba da nadoknadi tuženi organ. U postupcima gde je tužba odbačena, to bi trebalo da učini tužilac ali je tuženi organ propustio da opredeli svoje troškove u toku postupka pa je sud odbacio zahtev²⁶.

Analiza trajanja procesa

U analiziranom periodu okončan je 51 postupak i to 4 u 2015. godini, 36 u 2016. godini, 10 u 2017. godini i 1 u 2018. godini.

Postupci po upravnim tužbama su trajali od 150 do 1095 dana. Prosečno trajanje upravnog postupka na ispitivanom uzorku je 440 dana²⁷. Najkraće je trajao postupak povodom zahteva za odlaganje izvršenja rešenja tuženog organa u sporu Uo. 66/77 - 4 dana. Ovaj podatak skraćuje prosečno vreme trajanja svih postupaka koji su obuhvaćeni istraživanjem za 9 dana. Najduži spor od 1095 dana uzrokovan je i time što je u ovom slučaju vođen ponovljeni postupak po nalogu Vrhovnog kasacionog suda.

Prosečno trajanje rešenih predmeta u materiji upravnih sporova po poslednjem izveštaju o radu Upravnog suda²⁸ je 540,7 dana. U poređenju ova dva proseka, može se zaključiti da se upravni sporovi rešavaju brže od ostalih. Ali ako uporedimo ove rezultate sa npr. prosekom trajanja suđenja pred Privrednim sudom u Beogradu od 215.3 dana²⁹, zaključujemo da je Upravni sud duplo sporiji u svom radu.

²⁶ Stranka je dužna da u zahtevu opredeli vrstu i iznos troškova za koje traži naknadu. Zahtev za naknadu troškova stranka je dužna da podnese najkasnije do završetka raspravljanja koje prethodi odlučivanju o troškovima, a ako se radi o donošenju odluke bez prethodnog raspravljanja stranka je dužna da zahtev za naknadu troškova podnese u predlogu o kome sud treba da odluči. (čl. 163. stav 2. i 3. ZPP)

²⁷ Ovaj prosek je 449 dana ukoliko se uzmu u obzir samo upravni postupci učesnika konkursa (tzv. „U“ materija)

²⁸ <http://www.up.sud.rs/uploads/useruploads/lzvestaji-o-rad-u-suda/6Mlzvestaj2018.pdf>

²⁹ https://portal.sud.rs/asp/Privredni_sud_Beograd_podaci_po_upitu_DoingBusiness.pdf

ANALIZA POSTUPANJA PO PRESUDAMA UPRAVNOG SUDA

Upravni sud je usvajajući upravne tužbe i poništavajući rešenja o dodeli sredstava dao i naloge tuženim organima da postupe po presudi. Nalozi iz presude ticali su se otklanjanja nepravilnosti zbog nedostataka u obrazloženju rešenja o dodeli sredstava u 22 postupka, pogrešne primene zakona u 8 postupaka i donošenja rešenja o dodeli sredstava od strane nenadležnog organa u 4 postupka.

Kao što se iz analiziranih presuda može zaključiti, Upravni sud se držao isključivo povreda pravila postupka tj. povreda procesnog zakona. Samim tim i tuženi organ je postupao po nalogu ovog suda tako što je donosio nova rešenja u skladu sa primedbama suda.

U slučaju Ministarstva kulture i informisanja kao tuženog organa učesnici konkursa su osporavali specifične tačke rešenja o dodeli sredstava zbog nedostatka obrazloženja. Postupajući po tužbi Upravni sud je delimično poništavao osporena rešenja i tuženo ministarstvo je shodno nalogu samo delimično i korigovalo ta rešenja. U postupku 11427/16 u kome je tužilac Simplicity d.o.o. zahtevao poništenje tačke 90. rešenja o dodeli sredstava, samo ta tačka je poništena novim rešenjem tuženog ministarstva, dok je u ostalom delu prethodno rešenje ostalo na snazi. Ista je situacija i sa postupkom 16958/15 u kome je tužilac NIP Novi srpski venac Bujanovac zahtevao tužbom poništenje više tačaka rešenja o dodeli sredstava (tačke 39. do 48. i tačku 89.) dok sve ostale tačke ostaju na snazi.

Nijedan od tuženih organa nije u svom odgovoru naveo da je ponovio konkurs zbog utvrđenih nepravilnosti. Primera radi, postupajući po presudi U. br. 13188/15 načelnik Gradske uprave za društvene delatnosti grada Leskovca je samo izvršio uvid u zapisnik o radu komisije, predlog komisije o raspodeli sredstava i u konkursnu dokumentaciju, te nakon toga doneo novo rešenje.

U ponovnom postupku odlučivanja Ministarstvo kulture i informisanja je utvrdilo da je Komisija prilikom donošenja osporenog rešenja pravilno primenila kriterijume za dodelu sredstava i da je opravdano sufinansiranje odobrenih projekata. Time je faktički samo potvrđeno prethodno doneto rešenje koje je bilo predmet upravnog spora.

S obzirom da su tuženi organi vezani nalogom iz presude, postavlja se pitanje da li su uopšte mogli na drugačiji način da postupaju i otklanjaju druge nepravilnosti navedene u tužbi jer bi time izašli iz okvira naloga koje postavlja Upravni sud.

Postupajući po zahtevu za pristup informacijama od javnog značaja opština Bečej je navela da po presudi Upravnog suda U. 9764/15 kojom je poništeno rešenje o dodeli sredstava i naloženo da tuženi organ ponovo odluči, nije postupljeno. U obrazloženju ovog odgovora navode se razlozi ovakvog (ne) postupanja:

- konkurs za sufinansiranje projekata za ostvarivanje javnog interesa u oblasti javnog informisanja na teritoriji opštine Bečej je sproveden u 2015. godini, sredstva dodeljena po konkursu su dodeljena, utrošena i opravdana;
- komisiji za dodelu sredstava po konkursu je istekao mandat;
- tužilac nije postupio po čl. 71. Zakona o upravnim sporovima.

Iako jedini u istraživanju, ovaj primer pokazuje da u određenim slučajevima nije dovoljna ni presuda suda da bi se nepravilnosti i nezakonitosti ispravile. Štaviše, po navodima predstavnike opštine Bečej, Upravni sud ili tužilac su trebali da se obrate tuženom organu kako bi ova presuda bila izvršena. Članom 71. Zakona o upravnim sporovima regulisan je slučaj pasivnog nepostupanja po presudi koji iziskuje ulaganje dodatnog napora (i utroška vremena i sredstava) od strane tužioca i nakon uspeha u upravnom sporu. U slučaju nepostupanja tuženog, tužilac mora posebnim podneskom da traži od tuženog organa donošenje novog rešenja o dodeli sredstava. Ukoliko tuženi organ po tom zahtevu ne postupi, sledeća instanca je Upravni sud kome se tužilac takođe obraća zahtevom za donošenje novog rešenja. Sud će zatražiti od tuženog organa obaveštenje o razlozima zbog kojih upravni akt nije doneo. Tuženi je dužan da ovo obaveštenje da odmah, a najkasnije u roku od sedam dana. Ako on to ne učini, ili ako dato obaveštenje, po nahođenju suda, ne opravdava neizvršenje sudske presude, sud će doneti rešenje koje u svemu zamenjuje akt nadležnog organa, ukoliko priroda stvari to dozvoljava. Na kraju, tužilac ima pravo na naknadu štete zbog neizvršenja presude što u praksi znači pokretanje novog postupka pred nadležnim sudom.

U dva slučaja, opština Bogatić i Svilajnac, nije odgovoreno na zahtev za pristup informacijama od javnog značaja dok je opštinska uprava Blace u svom odgovoru navela da ne poseduje informacije da li je postupljeno po presudi Upravnog suda U. 14232/15.

ZAKLJUČCI

Nadzor nad ispunjavanjem zakonskih obaveza najslabija je karika Zakona o javnom informisanju i medijima.³⁰ Eksperti navode brojne nedorečenosti kako u vezi sa poslovima nadzora poverenih Ministarstvu kulture i informisanja, Ministarstvu za državnu upravu i lokalnu samoupravu, tako i drugim organima a u skladu sa Zakonom i ministarstvima i drugim propisima. Istovremeno, ministarstva su pokazala i nedovoljan interes da informišu Vladu Republike Srbije o problemima u vezi sa funkcionisanjem mehanizma projektnog sufinansiranja medijskih sadržaja i na takav način iniciraju izmenu propisa i praksi.³¹

Zakonom o javnom informisanju i medijima i podzakonskim aktom □ Pravilnikom o sufinansiranju projekata za ostvarivanje javnog interesa u oblasti javnog informisanja, nije predviđena žalba kao pravni lek protiv odluke organa koji sprovodi konkurs.³²

Potpuno prebacivanje tereta zaštite prava tužioca i odbrane javnog interesa na mehanizam upravne tužbe, pokazalo se kao neodgovarajuće.³³ Sledstveno, uprkos povećanju broja nezakovitosti, broj tužbi Upravnom sudu je u posmatranom periodu drastično opao. Većem korišćenju ovog mehanizma nije doprinelo ni to što su tužioci (oštećeni mediji) u dve trećine postupaka bili uspešni. Razloge za to treba tražiti u činjenici da krajnji ishod procesa u upravnom sporu nema uticaja na raspodelu novca po konkursu, te mediji nisu imali motivaciju da pribegnu ovom rešenju. Analiza postupanja po presudama Upravnog suda pokazuje da ograničenja koja postoje usled načina postupanja suda (ograničavanje na utvrđivanje povreda procesnog zakona) dovode i do ograničenja u postupanju tuženih organa što dodatno obeshrabruje medije da koriste upravnu tužbu ka sredstvo za zaštitu svojih prava.

Iako je broj tužbi bio relativno mali, (68 tužbenih zahteva za tri i po godine) a broj tužilaca i manji (samo jedan učesnik konkursa bio je tužilac u 37 od 68 ukupno pokrenutih postupaka), rezultati analize praksi Upravnog suda izloženi u ovom predlogu javne politike, predstavljaju važan izvor informacija u vezi sa slabostima zakonskih rešenja, pre svega ZJIM, i problema u praksi, pre svega u radu stručnih komisija, gde je sud gotovo bez izuzetka stajao na stranu tužioca, jer se iz obrazloženja komisija nije moglo zaključiti na osnovu kojih razloga je napravljen izbor podržanih projekata.

³⁰ Transparentnost podataka o državnoj potrošnji na medijski sektor, Pravna analiza i preporuke,

³¹ Stojković, Ibid str 30

³² Sufinansiranje javnog interesa u javnom informisanju, <https://www.cenzolovka.rs/drzava-i-mediji/sufinansiranje-javnog-interesa-u-javnom-informisanju/> objavljeno 12.marta 2018, posećeno 12. oktobra 2018.

³³ Sufinansiranje javnog interesa ibid.

Uprkos tome što su, sudeći po broju nepravilnosti uočenih tokom sprovođenja konkursa, brojni mediji bili oštećeni u postupcima dodele sredstava, tužioci su bili usamljeni u svojim pokušajima odbrane javnog interesa jer su se ostali učesnici osporavanog konkursa, kao zainteresovana lica u ovim upravnim sporovima, najčešće protivili tužbenom zahtevu i stajali na stranu tuženog organa.

Ovakva praksa ukazuje na važnost konkursnih sredstava za opstanak medija i istovremeno na nedostatak solidarnosti među medijima, odnosno njihovu nespремnost da se kroz pridruživanju tužiocu u sporovima pred Upravnim sudom, izbore za poštovanje zakona.

Nažalost, Upravni sud se nije bavio ostalim nepravilnostima prilikom imenovanja članova komisija i njihovog rada, sprovođenja konkursa ili dodele sredstava koje su tužioci u svojim tužbama isticali, a što bi bilo od velikog značaja za sagledavanje svih problema u postupku sprovođenja konkursa.

Pored ovih ključnih prepreka za korišćenje upravne tužbe, postoje i drugi razlozi koji utiču na slabo korišćenje ovog mehanizma: sami mediji ne poseduju dovoljno resursa za sastavljanje tužbe i vođenja procesa, usled čega su prisiljeni da angažuju profesionalne advokate što predstavlja dodatni trošak. Takođe, troškovi vođenja spora mogu biti veoma skupi za tužioce u slučajevima kada je potrebno finansirati troškove puta odlaska na usmeno ročište ili u slučaju kada Upravni sud odluči da razdvoji tužbu na više postupaka. U slučaju gubitka spora, mediji se suočavaju sa velikim troškovima procesa koje treba nadoknaditi tuženoj strani.

PREPORUKE

Praksa Upravnog suda ukazuje da težište napora na smanjivanju broja nezakonitosti u postupku sufinansiranja medijskih sadržaja treba prebaciti na izmene Zakona o javnom informisanju i medijima i pratećih propisa koji regulišu način raspisivanja konkursa i njihovog sprovođenja. Istovremeno treba ojačati sve mehanizme nadzora koje nadležnom Ministarstvu kao i drugim ministarstvima (pre svega Ministarstvu za državnu upravu i lokalnu samoupravu) stoje na raspolaganju. U literaturi je kao jedno od rešenja predlagano proširenje nadležnosti upravne inspekcije³⁴, na oblast projektnog sufinansiranja, uz učešće samog Ministarstva kulture i informisanja i Ministarstva državne uprave i lokalne samouprave.³⁵ Takođe predlaže se i propisivanje većeg broja sankcija za kršenje zakona i višeg iznosa novčane kazne kod utvrđenog prekršaja.³⁶ Veoma je važno unaprediti i praksu samog Upravnog suda.

Ministarstvo kulture i informisanja

Dodatno precizirati odredbe Zakona o javnom informisanju i Pravilniku o sufinansiranju projekata za ostvarivanje javnog interesa u oblasti javnog informisanja u delu koji se odnosi na raspisivanje konkursa, imenovanje članova komisija i formulisanje obrazloženja rešenja komisija. Kao model za sastavljanje obrazloženja komisija mogu da posluže pravila koje propisuje Zakon o opštem upravnom postupku.

Takođe uvažiti druge preporuke u vezi sa poboljšanjem procesa izbora projekata a koje se odnose na preciziranje javnog interesa na lokalnom nivou, uvođenje bodovanja projekata³⁷ i pravila za pisanje obrazloženja projekata.³⁸

Pojačati nadzor Ministarstva kulture i informisanja nad poštovanjem pravila konkursa koja su navedena u javnom pozivu. Razmotriti proširenje delokruga rada Upravne inspekcije na oblast projektnog sufinansiranja.

Zakonom o javnom informisanju i medijima i podzakonskim aktom □ Pravilnikom o sufinansiranju projekata za ostvarivanje javnog interesa u oblasti javnog informisanja, predvideti žalbu kao pravni lek protiv odluke organa koji sprovodi konkurs.

U saradnji sa medijskim udruženjima organizovati seminare za obučavanje predstavnika lokalnih samouprava i članova komisija u vezi sa sprovođenjem postupka izbora projekata za sufinansiranje i sastavljanjem odgovarajućih obrazloženja u kojima će biti jasno izloženi razlozi za izbor projekata i njihov doprinos jačanju javnog interesa.

³⁴ Zakon o upravnoj inspekciji („Službeni glasnik RS“, broj 87/2011);

³⁵ Izveštaj Pravna analiza projektnog sufinansiranja *Ibid.*

³⁶ Predlozi NUNS-a za unapređenje sistema projektnog sufinansiranja medija, dostupno na <http://www.nuns.rs/reforma-javnog-informisanja/38672/predlozi-nuns-a-za-unapredjenje-sistema-projekt-nog-sufinansiranja-medija-.html> posećeno 27.10.2018.

³⁷ Izveštaj Uređenje projektnog sufinansiranja medijskih sadržaja, Autori: BIRN, NUNS i Slavko Čuruvija fondacija, str. 19, dostupno na <http://birnsrbija.rs/wp-content/uploads/2017/11/ure%c4%90enje-projekt-nog-sufinansiranja.pdf> posećeno 6.oktobra.2018

³⁸ BIRN Analiza obrazloženja komisija za dodelu sredstava na konkursima za sufinansiranje medijskih sadržaja: Nejasno i netransparentno (brief Dragana i Bojana)

Upravni sud

Prilikom razmatranja tužbi uzeti u obzir prigovore tužilaca koji se tiču ostalih nepravilnosti materijalnopravne prirode kao što su nepravilnosti u samom postupku raspisivanja konkursa (diskriminatornih pravila i kriterijuma), u imenovanju članova komisije i njenog rada, u dostupnosti rešenja komisija i drugih nepravilnosti koje su istaknute u upravnim tužbama, a ne samo onih primedaba koje se tiču formalnih propusta tuženog organa odnosno nedostataka u obrazloženju.

Lokalne samouprave

Informisati službenike koji učestvuju u raspisivanju i organizovanju konkursa za sufinansiranje medijskih projekata na nacionalnom i lokalnom nivou o tome koji su najčešći propusti prilikom izrade rešenja o dodeli sredstava na koje je Upravni sud i organizovati odgovarajuće obuke.

Mediji i medijska udruženja

Redovno pokretati upravne sporove u slučaju kršenja pravila konkursa.

Udruživati se sa drugim oštećenim medijima u pokretanju tužbi pred Upravnim sudom.

Obezbediti besplatnu pravnu pomoć medijima za pokretanje upravnih sporova iz sredstva medijskih udruženja.