



Sloboda medija i bezbjednost novinara kroz prizmu medijskog zakonodavstva u Crnoj Gori

Bojana Laković-Konatar

Dražen Đurašković

Maj, 2021

Izdavač: Sindikat medija Crne Gore
Njegoševa 7/2, Podgorica
sindikatomedija@usscg.me
sindikatomedija.me

Autori: Bojana Laković-Konatar, Dražen Đurašković

Lektor: Predrag Nikolić

Prevodilac: Vanja Miličić, Jelena Mitrović

Prelom i štampa: nITech doo, Podgorica

Tiraž: 100

Maj, 2021.

ISBN 978-9940-9922-7-9



CIP - Katalogizacija u publikaciji
Nacionalna biblioteka Crne Gore, Cetinje

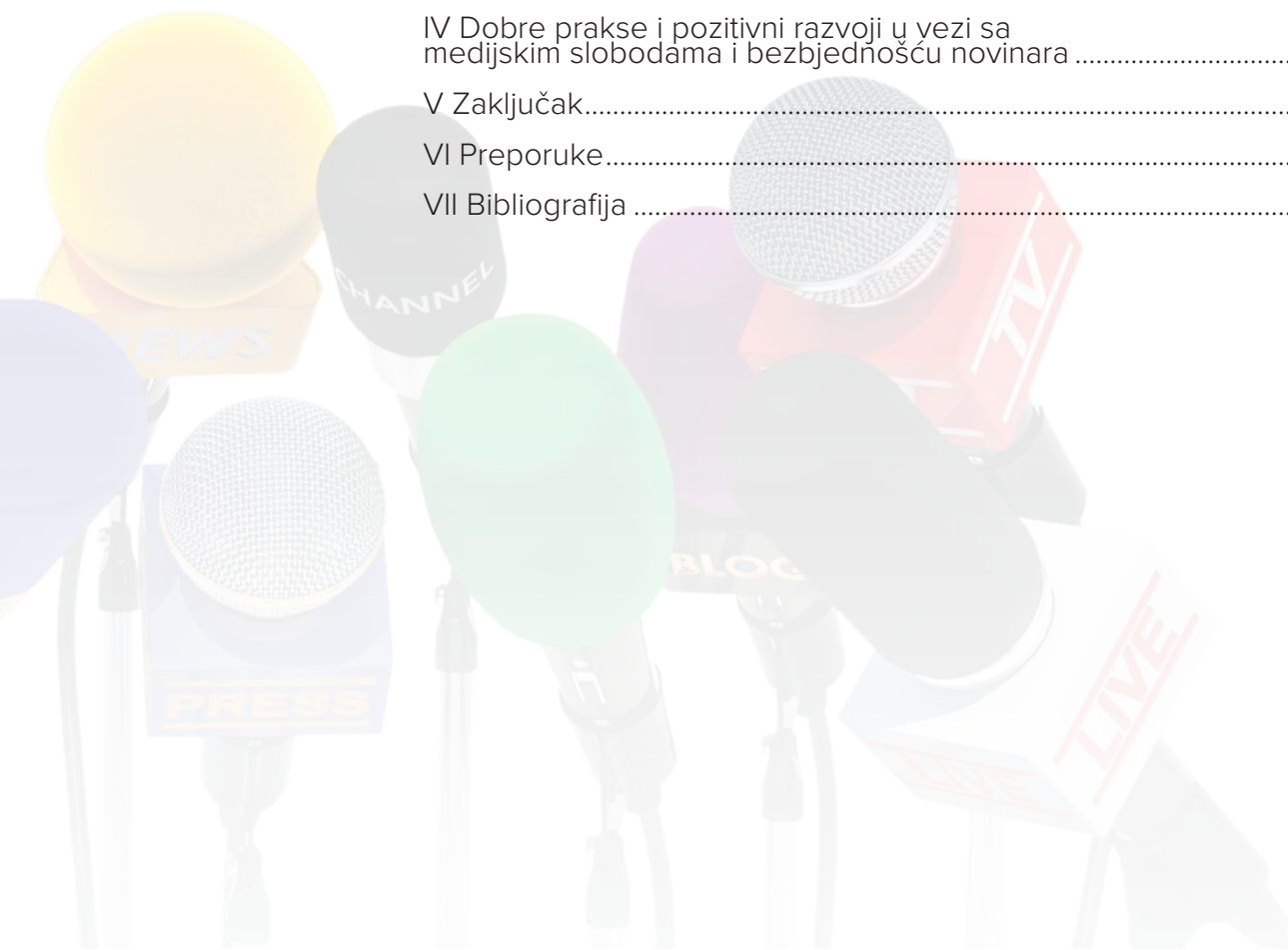
ISBN 978-9940-9922-7-9
COBISS.CG-ID 17126660

Ovaj dokument je pripremljen u okviru projekta „Zaštita građanskog prostora - Regionalni centar za razvoj civilnog društva“ koji finansira Sida, a sprovodi BCSDN.

Sadržaj ovog dokumenta i predstavljeni podaci i stavovi ne predstavljaju zvanične stavove i mišljenja Sida-e i BCSDN-a. Odgovornost za informacije i stavove izražene u ovom dokumentu u potpunosti snosi autor(i).

SADRŽAJ

I Sažetak.....	4
II Uvod.....	5
III Analiza relevantnih zakona koji se tiču medijskih sloboda i bezbjednosti novinara.....	7
Zakon o medijima.....	7
Zakon o nacionalnom javnom emiteru – Radio Televizija Crne Gore.....	11
Zakon o elektronskim medijima – Zakon o audio-vizuelnim medijskim uslugama.....	15
Zakon o slobodnom pristupu informacijama.....	17
Zakon o autorskim i srodnim pravima	18
Krivični zakonik	21
Ekonomsko-socijalni položaj novinara i drugih medijskih radnika	20
IV Dobre prakse i pozitivni razvoji u vezi sa medijskim slobodama i bezbjednošću novinara	22
V Zaključak.....	24
VI Preporuke.....	26
VII Bibliografija	27



SAŽETAK

Studija „Sloboda medija i bezbjednost novinara kroz prizmu medijskog zakonodavstva u Crnoj Gori“ predstavlja polaznu analizu zakona koji se odnose na medije i/ili novinare u Crnoj Gori. Analiza je nastala u cilju detektovanja problema ali i dobrih praksi koji utiču na slobodu medija i bezbjednost novinara u Crnoj Gori. Predmet analize je sedam medijskih zakona od kojih su dva promijenjena tokom 2020. godine (Zakon o medijima, Zakon o RTCG), dok su dva u procesu promjene (Zakon o elektronskim medijima i Zakon o slobodnom pristupu informacijama).

Analiza je pokazala da stanje u medijima u Crnoj Gori oslikava i stanje u zakonima koji regulišu ovu oblast. Iako se ulažu napor da se u proces izmjena uključi što veći dio stručne javnosti, pregovori oko izmjena i dopuna zakona traju predugo pa se na kraju usvajaju rješenja koja zaostaju za evropskim standardima. Generalno, može se reći da postojeći zakoni koji regulišu rad medija i novinara u teoriji pružaju dovoljno slobode za rad, ali je najveći problem i dalje implementacija ovih rješenja. Tokom 2020. godine posebno je kritikovana brzina usvajanja dva krovna medija zakona – o medijima i o Javnom servisu, s obzirom na to da su usvojeni neposredno prije izbora i da nijesu pružili dovoljno prostora medijima da se upoznaju i pripreme za implementaciju.

Generalni zaključak ove studije jeste da, iako zakoni koji regulišu medijski sektor, uglavnom sadrže rješenja koja su dio evropskih standarda, oni se ipak moraju češće mijenjati i treba proaktivno djelovati i prilikom izmjena uvoditi i novije standarde (posebno kada su u pitanju, na primjer, elektronske publikacije). Takođe, potrebno je voditi računa o tome da se ne prepisuju samo standardi, već i da se oni upodobu postojećim prilikama u Crnoj Gori.

Pozitivno je što su usvojeni neki novi principi, poput Fonda za podsticanje pluralizma i raznovrsnosti u medijima, kojim će se recimo privatni mediji podstaći da objavljuju veći broj priča u javnom interesu (Zakon o medijima). Takođe, nova rješenja nude i veću slobodu novinarima, jer imaju mogućnost da odbiju da potpišu tekst ukoliko smatraju da ne odgovara činjeničnom stanju (Zakon o medijima). Zakon o RTCG garantuje sigurnost novinarima da im ne može prestati radni odnos, biti smanjena zarada, promijenjen status u redakciji ili utvrđena odgovornost zbog stava ili mišljenja koje je izraženo u skladu s profesionalnim standardima i programskim pravilima. Nacrt Zakona o audiovizuelnim medijskim uslugama predviđa i određenu sigurnost zaposlenima u lokalnim javnim emiterima.

Sa druge strane, potrebno je voditi računa o primjeni ovih rješenja. Potrebno je propisati i kriterijume za dodjelu sredstava iz Fonda za pluralizam, kako on ne bi predstavljao legalizovanu državnu pomoć. Takođe, odredbe Zakona o medijima koje se odnose na ograničenje zaštite novinarskih izvora moraju biti predmet posebne kontrole. Garancije koje se nude novinarima zaposlenim u Javnom servisu moraju se obezbijediti i zaposlenima u privatnim medijima i lokalnim javnim emiterima.

Od izuzetne je važnosti i da se reguliše i radno-pravni status zaposlenih u medijima, koji već duže vrijeme rade u lošim uslovima, sa neredovnim i niskim zaradama, uz pritiske, prijetnje i konstantan strah od gubitka posla. Pozitivno je i to što je aktuelna vlast prepoznala potrebu za većom zaštitom bezbjednosti novinara, ali je i neophodno raditi na istragama neriješenih napada iz prethodnog perioda.



Studija koja je pred vama ima za cilj da omogući novinarima, medijima, državnim organima, organizacijama civilnog društva i drugoj stručnoj javnosti pregled važećih i planiranih zakonskih rješenja za oblast medija, kao i neke glavne probleme koji bi trebalo da budu riješeni tim ili nekim novim propisima. **Studiju Sloboda medija i bezbjednost novinara kroz prizmu medijskog zakonodavstva u Crnoj Gori** sačinili su, za potrebe Sindikata medija Crne Gore (SMCG) medijski eksperti i istraživači Bojana Laković-Konatar i Dražen Đurašković. Analiza ove vrste od ogromnog je značaja za medijsku zajednicu u Crnoj Gori, posebno imajući u vidu da je prvi sveobuhvatan poduhvat ove vrste, kao i da dolazi u trenutku kada Ministarstvo javne uprave priprema Medijsku strategiju 2021-2025.

Medijska scena u Crnoj Gori i dalje je oštro polarizovana, dok je status novinara i drugih medijskih radnika loš i nesrazmjern uticaju koji imaju u društvu. Loši ekonomski uslovi u kojima rade, česti pritisci, prijetnje i napadi samo su neki od problema koji oslikavaju rad crnogorskih redakcija. Godina koja je za nama bila je puna promjena na raznim nivoima, ali je jedino položaj medijskih radnika ostao na istom nivou. Tome nije doprinijelo ni usvajanje ključnih medijskih zakona (Zakona o medijima i Zakona o nacionalnom javnom servisu – RTCG) u avgustu 2020. godine.

Nova Vlada, konstituisana 04. decembra 2020. godine, najavila je javnu raspravu o strategiji za oblast medija, koja bi bila prvi dokument te vrste u Crnoj Gori koji bi osim uvođenja nekog reda u ovu oblast omogućio i planiranje aktivnosti u određenom vremenskom okviru. Medijskom sektoru je neophodan sveobuhvatan javni registar medija kojim bi se omogućilo dobijanje informacija o sredstvima javnog informisanja koja rade u našoj državi. Neophodno je da registar ide i korak dalje i omogući podatke o vlasničkoj strukturi, ali i doseg medija (npr. tiražu ili gledanosti medija), jer bi se na taj način stekla prava slika o medijskoj sceni. Posebno je važan registar digitalnih medija, odnosno portala, koji su sa stanovišta prava zaposlenih, najmanje regulisana oblast.

Očekuje se da će se u 2021. godini usvojiti Zakon o audiovizuelnim medijskim uslugama (AVM), čime bi i oblast elektronskih medija bila bolje regulisana. Međutim, iz Ministarstva javne uprave, digitalnog društva i medija najavljeno je da će i ostali medijski zakoni biti predmet javnih konsultacija.

Poseban problem i dalje ostaje oglašavanje javnih ustanova i drugih institucija koje se finansiraju iz državnog budžeta, jer se taj novac koristi za uticaj na medije. Već više godina postoje podaci da se oglašavanje državnih organa koristi kao sredstvo političkog uticaja na medije, te da novac dobijaju oni mediji koji su bliski vladajućim strukturama. Problem je i dalje nezavisnost regulatora. Već dugi niz godina Agenciji za elektronske medije (AEM) spočitava se to što je podložna političkom uticaju, a glavni problem i dalje ostaje nemogućnost predlaganja kazni za me-

dije koji krše programske standarde. I čelnici Agencije redovno ukazuju na to da imaju jedino mogućnost da izriču preporuke a ne kazne, što doprinosi slabom uticaju ovog tijela na medije, a to bi trebalo da bude ispravljeno novim Zakonom o AVM uslugama, ukoliko bude usvojen postojeći Nacrt.

Usvajanjem novog Zakona o medijima otvorili su se i posebni problemi u vidu funkcionisanja Fonda za podsticanje pluralizma i raznovrsnosti medija, a sve kako se on ne bi koristio kao legalizovana državna pomoć medijima. Zato su neophodni jasni i nedvosmisleni kriterijumi za dodjelu sredstava kojima bi se izbjeglo nagrađivanje medija u zamjenu za podršku vlasti. Prilikom dodjele sredstava, posebno treba imati u vidu status zaposlenih i poštovanje njihovih radnih prava u tim medijima.

Položaj novinara i drugih medijskih radnika je jako loš. Zarade u medijima su u najvećem procentu ispod državnog prosjeka, u velikom broju lokalnih javnih emitera plate kasne, a u nekim privatnim medijima zaposleni dobijaju platu u nekoliko „rata“. Kada se tome doda prekovremeni rad, neisplaćivanje zarada za rad u toku praznika, pritisci, slaba opremljenost i visok stepen cenzure i samocenzure, jasno je da je neophodan strateški pristup u rješavanju socio-ekonomskog položaja zaposlenih. Granski kolektivni ugovor (GKU) za oblast medija već neko vrijeme nije u skladu sa značajem i količinom posla koji zaposleni u medijima obavljaju u javnom interesu (potpisan je 2004. godine), a SMCG je tokom 2017. godine inicirao nove pregovore o GKU. Međutim, zahvaljujući jednostranoj odluci poslodavaca pregovori su prekinuti. Zato je neophodno predvidjeti i zaštitu ovog dijela prava zaposlenih u medijima.

Veliki problem crnogorskih novinara i dalje je njihova bezbjednost. Tokom 2020. godine povećan je broj slučajeva prijetnji, napada pa čak i hapšenja novinara/ki, a početak 2021. godine već ukazuje da se ta situacija neće promijeniti na bolje. Najozbiljniji slučajevi napada na novinare, na primjer pokušaj ubistva Olivera Lakić, kao i ubistvo Duška Jovanovića i dalje su nerasvjetljeni, što ukazuje na slabe državne mehanizme za istragu i rješavanje ovih slučajeva. Neophodno je ponovo istražiti sve neriješene slučajeve i raditi na jačanju Komisije za istrage napada na novinare, ali i uticati na izmjene Krivičnog zakonika kako bi se pooštrile kazne za napade na novinare.

Polazna studija koja je pred vama bavi se analizom ključnih medijskih zakona: Zakona o medijima, Zakona o nacionalnom javnom emiteru Radio Televizija Crne Gore, Zakonom o elektronskim medijima kao i Nacrtom Zakona o audiovizuelnim medijskim uslugama, Zakonom o slobodnom pristupu informacijama, Zakonom o autorskim i srodnim pravima, Zakonom o obligacionim odnosima (u dijelu koji se tiče regulacije tužbi zbog povrede časti i ugleda) i Krivičnim zakonikom (u dijelu predloga za veću zaštitu bezbjednosti novinara). Predmet analize je i ekonomsko-socijalni položaj novinara, kao i bezbjednost novinara i drugih medijskih radnika.

Polazna studija nacionalnog medijskog zakonodavstva u Crnoj Gori sačinjena je u okviru projekta „Unapređenje dijaloga između novinarskih udruženja i parlamenata na Zapadnom Balkanu za snažniji civilni sektor”, koji sprovode četiri medijske organizacije iz regiona. Projekat je dio šireg projekta „Zaštita civilnog prostora – Regionalni hub za razvoj civilnog društva”, koji finansira Švedska agencija za međunarodni razvoj i saradnju (SIDA) a sprovodi Balkanska mreža za razvoj civilnog sektora (Balkan Civil Society Development Network (BCSDN)). Cilj projekta je da unaprijedi dijalog između članova nacionalnih parlamenata i novinarskih organizacija na Zapadnom Balkanu kako bi se unaprijedilo stanje slobode izražavanja kao fundamentalnog ljudskog prava i jačanje uloge organizacija civilnog društva. Istu studiju sprovode i Udruženje novinara Makedonije (ZNM), Nezavisno udruženje novinara Srbije (NUNS), Sindikat medija Crne Gore (SMCG) i Udruženje/udruga BH novinari (BHJA).

Cilj studije je da istraži postojeće zakonske odredbe koje se odnose na medijske slobode i bezbjednost novinara u Crnoj Gori, Sjevernoj Makedoniji, Srbiji i Bosni i Hercegovini, kao i da identifikuje dobre i loše prakse koje unapređuju ili štete medijskim slobodama i bezbjednosti novinara. Glavno istraživačko pitanje je: Koje su pravne prepreke i prakse koje štete razvoju medijskih sloboda i bezbjednosti novinara u zemlji? Osim ovog, istraživači su u radu odgovarali i na sljedeća pitanja:

- Koje su se zakonske odredbe pokazale kao neefikasne ili štetne za razvoj medijskih sloboda i bezbjednosti novinara?
- Koji su glavni faktori koji doprinose daljem ugrožavanju medijskih sloboda i bezbjednosti novinara u državi?
- Koje su reakcije medijske zajednice, civilnog sektora i drugih relevantnih aktera koji se zalažu za razvoj medijskog sektora?
- Da li postoje neke pozitivne prakse/zajedničke inicijative/akcije/projekti međusektorske saradnje u cilju unapređenja medijskih sloboda i bezbjednosti novinara?

Metodološki pristup u pisanju studije odnosio se na:

- Normativnu analizu – odnosno desk istraživanje i analiziranje medijskih zakona, i to Zakona o medijima, Zakona o nacionalnom javnom emiteru Radio Televizija Crne Gore, Zakonom o elektronskim medijima kao i Nacrtom Zakona o audiovizuelnim medijskim uslugama, Zakonom o slobodnom pristupu informacijama, Zakonom o autorskim i srodnim pravima, Zakonom o obligacionim odnosima i Krivičnim zakonikom;
- Analizu kvalitativnih dokumenata: istraživačke studije i analize sačinjene od strane drugih istraživačkih organizacija, akademija, NVO-a, individualnih istraživača, medijsko istraživanje;
- Kvalitativni polustrukturisani intervjui sa šest medijskih eksperata, predstavnika civilnog sektora, novinara i pravnika;
- Zvanični statistički podaci traženi od javnih institucija ili prikupljeni sa dostupnih veb sajtova ili iz drugih objavljenih izvora.

U cilju boljeg sagledavanja stanja u medijskom sektoru, studija je podijeljena na nekoliko djelova: analizu relevantnih zakonskih rješenja koja se tiču medijskih sloboda i bezbjednosti novinara, dobre prakse i pozitivne događaje i zaključke i preporuke.



ANALIZA RELEVANTNIH ZAKONA KOJI SE TIČU MEDIJSKIH SLOBODA I BEZBJEDNOSTI NOVINARA

Zakon o medijima

Uoči prošlogodišnjih parlamentarnih izbora, u avgustu 2020. godine, usvojen je krovni zakon koji reguliše medije u Crnoj Gori – Zakon o medijima. Ovaj zakon pružio je određene iskorake u borbi za medijski pluralizam i medijske slobode, ali i dalje ima manjkavosti i nedorečenosti kada su u pitanju važna polja djelovanja medija i medijskih radnika.

Prema riječima Vuka Vukovića, profesora na Fakultetu dramskih umjetnosti i Fakultetu političkih nauka usvajanje zakona je proteklo u duhu kritike, posebno zbog odredbi koje se tiču otkrivanja izvora informisanja što, kako kaže, ne doprinosi indikatorima koji ojačavaju slobodu govora.

„Postojeća zakonska rješenja su donijeta u atmosferi koja nije bila stimulišuća za medijski kontekst, niti za slobodu govora, pogotovo ako uzmemo u obzir činjenicu da su zakoni usvojeni uoči parlamentarnih izbora prethodne godine.“¹

Jedna od glavnih zamjerki i dalje stoji: internetske publikacije, odnosno portali, koji danas zauzimaju sve značajnije mjesto u informisanju građana i građanki, i dalje su prilično neregulisane. Prema posljednjim podacima, u Crnoj Gori postoji 187 medija. U registru Agencije za elektronske medije² nalazi se šest medija u sastavu Radio Televizije Crne Gore, pet lokalnih javnih TV emitera, 16 lokalnih javnih radio emitera, kao i dva neprofitna medija. Osim toga, registar bilježi i 14 komercijalnih televizija, 35 komercijalnih radio emitera. U registru su evidentirana i 24 AVN operatora, koji nijesu mediji već platforme za distribuciju medija. Gotovo polovinu svih medija u Crnoj Gori čine internetske publikacije čija je evidencija sada u nadležnosti Ministarstva javne uprave, digitalnog društva i medija. Na osnovu podataka resornog Ministarstva, trenutno su u Crnoj Gori registrovane 104 elektronske publikacije³. Osim toga, postoje i četiri dnevna lista, jedna agencija i jedan nedjeljnik.

Sama definicija internetskih publikacija nije dovoljno precizna i omogućava široko tumačenje: „Internetska publikacija je medij čiji se sadržaj širi putem interneta, a koji se ne može smatrati audiovizuelnom medijskom uslugom prema zakonu koji uređuje oblast audiovizuelnih medijskih usluga“⁴.

Ovako postavljena definicija ne ide u korist konačnom rješavanju problema sve češćeg osnivanja portala od strane nevladinih i drugih organizacija i njihovog evidentiranja u grupu „informativnih“ portala, na što SMCG upozorava već duži niz godina⁵.

Takođe, postupci registrovanja i evidentiranja medija i dalje su nejasno utvrđeni i ne stvaraju uslove za adekvatno pravno regulisanje poslovanja digitalnih medija, u kontekstu djelovanja posrednika, odnosno provajdera u dijelu transmisije informacije od pošiljaoca ka primaocu. Tu se prije svega misli na internet provajdere i druge posrednike koji omogućavaju nesmetano djelovanje internetskih publikacija, nezavisno od samog osnivača. Iako preporuke Savjeta Evrope⁶, ukazuju na prepoznavanje svih aktera u medijskom prostoru, koji mogu imati ulogu „čuvara kapija“, predlagači se nisu odlučili da sagledaju medijski sistem u najširem smislu i predvide postojanje internet provajdera i drugih pružaoaca usluga, kao važnih aktera u distribuciji informacija. Širim definisanjem i klasifikacijom medija, prepoznala bi se uloga svih aktera na medijskom prostoru, ali i njihova odgovornost, čime bi se značajno smanjio prostor za manipulacije.

Proces registracije je ostavljen na volju vlasnicima a, ukoliko to ne urade, ne postoje sankcije, pa se postavlja pitanje faktičke primjene ove odredbe. Motiv zakonodavca je bio da medije motiviše da se registruju time što će pravo učešća na konkursima za dodjelu novca usloviti evidencijom medija.

Ono što je izražen problem u Crnoj Gori, ali i u regionu i šire, jeste da je veb stranicu veoma lako pokrenuti iz inostranstva, a da pritom objavljuje sadržaj o Crnoj Gori. Za konkretnu akciju neophodna je sinergijska saradnja sa državom u kojoj je portal registrovan, a proces identifikacije i suspenzije sajta može da traje i mjesecima, dok sve to vrijeme portal nesmetano radi i distribuira informacije. Toga su i nadležni svjesni⁷ i, kako tvrde, rade na pronalaženju modaliteta da se ta praksa stavi u zakonske okvire.

Preporuka je uvođenje kaznenih odredbi i ostvarivanje saradnje s drugim državnim organima nadležnim za zaštitu internet prostora, kako bi se omogućila lakša identifikacija odgovornih lica u ovim slučajevima. Podsjećamo da je tokom izborne kampanje 2020. godine svoje mjesto u medijskom prostoru našao i portal Udar⁸ sa vrlo problematičnim sadržajima, koji je upućivao razne uvrede na račun tada opozicionih predstavnika i medija, ali da nadležni organi ili nijesu reagovali ili nijesu bili sposobni da utvrde ko je pokrenuo taj portal. Nakon parlamentarnih izvora, portal je ugašen.

Postojeća zakonska rješenja ne garantuju veću nezavisnost novinara i

1 Intervju, Vuk Vuković, intervjuisala Bojana Laković-Konatar, 10. april 2021.
2 Registar elektronskih medija, Agencija za elektronske medije, URL: <https://aemcg.org/emiteri-i-operatori/>, pristupljeno 04. aprila 2021.
3 Rješenje o slobodnom pristupu informacijama, Ministarstvo javne uprave, digitalnog društva i medija, UP/01/2-037/21-860/2 od 13. aprila 2021.godine
4 Član 26, Zakon o medijima (Službeni list broj 82/20)
5 Sindikat medija Crne Gore, Novi mediji stari problemi 2019, str.8. URL: <https://safejournalists.net/wp-content/uploads/2019/10/Mne-final.pdf>, pristupljeno 04. aprila 2021.

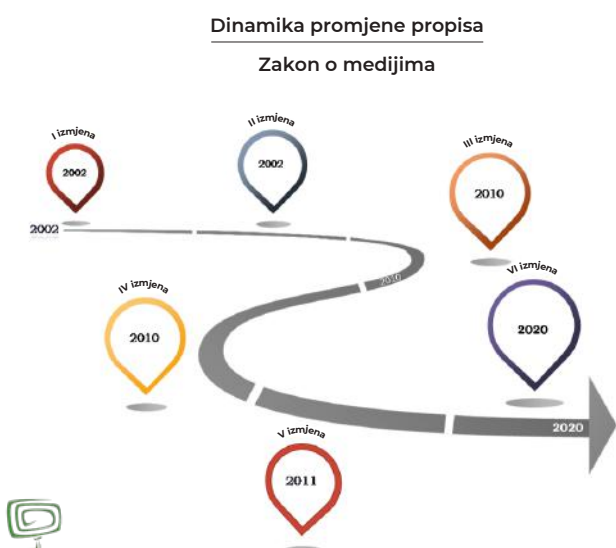
6 Preporuke Savjeta Evrope CM/Rec(2011)7, URL: https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=09000016805cc2c0, pristupljeno 04. aprila 2021. godine
7 Sastanak, Goran Vuković, direktor Agencije za elektronske medije, razgovorao Dražen Đurašković, datum: 29. marta 2021.
8 Jovanović Jelena, Vukotić Nemanja, Abazović: Peruničić je nalogodavac nezakonitog praćenja novinara i političara, material iz ANB završio na portalu "Udar", portal Vijesti, URL: <https://www.vijesti.me/vijesti/politika/509891/uzivo-vlada-o-vezama-bivseg-rukovodstva-anb-i-portala-udar> pristupljeno 04. aprila 2021.

novinarki od uticaja vlasnika u privatnim medijima. Odnosi između izdavača, glavnog urednika i novinara, kao i njihova međusobna prava i obaveze, po pravilu, bliže se utvrđuju statutom medija.

Predsjednica Sindikata medija Crne Gore, Marijana Camović-Veličković navodi da statut kao mehanizam zaštite novinarske autonomije i klauzula savjesti kao mehanizam zaštite onih koji upozoravaju na cenzuru moraju biti definisani u Zakonu o medijima zajedno sa mehanizmima koji garantuju njihovo sprovođenje.

Potrebno je naglasiti da su Slovenija i Hrvatska među rijetkim državama koje svojim novinarima osiguravaju takav stepen pravne autonomije.

„Posebnom odlukom osnivača se uređuju pitanja učešća novinara i novinarki u postupku imenovanja i razrješenja glavnog urednika, slobode rada i odgovornosti novinara, te uslovi i postupak po kojem glavni urednik i urednici imaju pravo na ostavku uz pravičnu otpremninu u slučajevima takve promjene u vlasničkoj ili upravljačkoj strukturi medija koja dovodi do bitne promjene u programskoj osnovi ili programskom sadržaju tog medija (tzv. klauzula savjesti).“⁹



Predlog SMCG je da Statut medija usvaja izdavač ili vlasnik i predstavnik novinara, uz prethodnu saglasnost većine od ukupnog broja novinara iz medija. Novinari biraju svog predstavnika većinom glasova.

„Ako izdavač i predstavnik novinara ne usvoje statut u roku od šest mjeseci od početka rada medija, uvodi se mehanizam da će statut biti usvojen, na zahtjev predstavnika novinara, u roku od tri mjeseca od dana prijema zahtjeva, arbitražom koja se sastoji od jednakog broja predstavnika udruženja izdavača i udruženja novinara.“¹⁰

Novim Zakonom o medijima prvi put se u Crnoj Gori osniva Fond za podsticanje pluralizma i raznovrsnosti medija, čiji je cilj podrška komercijalnim medijima u proizvodnji sadržaja od javnog interesa.

Zakon je predvidio da se za Fond izdvaja najmanje 0,09% tekućeg budžeta Crne Gore utvrđenog godišnjim zakonom o budžetu i to za elektronske medije 60 odsto od tog iznosa, a 40 odsto za dnevne i nedjeljne štampane medije i internetske publikacije. Za operative troš-

kove različitih mehanizama samoregulacije, iz svakog od podfondova izdvajće se po pet odsto sredstava na godišnjem nivou.

Sindikat medija je pozdravio namjeru zakonodavca, ali i upozorio na moguće zloupotrebe. Naime, tokom odgovora na kovid krizu medijima je opredijeljena značajna pomoć od strane države, ali zaposleni, koji su nosili i nose glavni teret, tu pomoć najvećim dijelom nijesu osjetili. Zbog toga je i Sindikat medija apelovao¹¹ na osnivače i vlasnike medija da se ta situacija mora promijeniti, zbog čega su najavili da će aktivno pratiti dodjelu svih novih paketa pomoći medijima.

„Razumijemo složenu ekonomsku situaciju u kojoj se svi kao društvo nalazimo, ali upozoravamo da su zaposleni u medijima od vitalnog značaja za opstanak ovog sektora u Crnoj Gori i pozivamo poslodavce da toga postanu svjesni. Prilikom dodjele sredstava iz Fonda za pluralizam neophodno je propisati jasne i mjerljive kriterijume, kao i mehanizme kontrole namjenske potrošnje sredstava, kako bi se izbjegla situacija proste legalizacije državne pomoći medijima, koja im je proteklih godina više puta nezakonito dodjeljivana“¹².

Članom 22 Zakona predviđeno je da Ministarstvo i regulator za audiovizuelne medijske usluge moraju da donesu akte kojim se definišu kriterijumi i postupak za raspodjelu sredstava, način korišćenja, kao i maksimalni iznos koji može biti dodjeljen jednom mediju u toku godine. Takođe, po Zakonu, sredstva se dodjeljuju za jasno utvrđenu namjenu, bez diskriminacije i na osnovu unaprijed definisanih, jasnih, objektivnih i transparentnih kriterijuma i metodologije bodovanja.

Neophodno je obezbijediti objektivnu i transparentnu podjelu novca i istovremeno zaštititi standard zaposlenih, jer će oni biti ti koji će sprovoditi projekte i proizvoditi medijske sadržaje za koje će njihovi mediji dobijati novac.

Iz Sindikata medija napominju da je neophodno spriječiti da se ideja podsticanja medijskog pluralizma od strane države pretvori u dodatnu zaradu vlasnika medija, a nauštrb zaposlenih koji će proizvoditi te medijske sadržaje.

„Pored uslova za prijavu na konkurs, a koje medij mora ispuniti iz članova 21 i 23 Zakona o medijima, Sindikat medija predlaže da se kao dodatni kriterijumi propišu:

da je korisnik sredstava Fonda dužan da najmanje 50% dodijeljenih sredstava usmjeri u nagrađivanje zaposlenih koji će proizvoditi medijske sadržaje putem povećanja zarada ili dodjele bonusa. Korisnik sredstava Fonda je dužan da to dokumentuje preko računovodstva. Smatramo da je ovo vrlo važno kako bi se spriječile zloupotrebe i dodatni rad zaposlenih u medijima za istu zaradu;

da odgovorno lice u mediju koji je korisnik sredstava Fonda potpiše izjavu u kojoj garantuje da nema zaposlenih koji su angažovani suprotno Zakonu o radu (rad preko ugovora o djelu ili rad na crno) i obaveže se da vrati sva sredstva državi ako se utvrdi suprotno;

da kriterijum prilikom bodovanja projekata za koje se dodjeljuju sredstva

9 Intervju, Marijana Camović-Veličković, razgovarao Dražen Đurašković, 11. april 2021.

10 Intervju, Marijana Camović-Veličković, razgovarao Dražen Đurašković, 11. april 2021.

11 Sindikat medija Crne Gore, Državnu pomoć moraju osjetiti i zaposleni, URL: <https://sindikamedija.me/saopštenja/drzavnu-pomoc-medijima-moraju-osjetiti-i-zaposleni/> pristupljeno 04. april 2021.

12 Intervju, Marijana Camović-Veličković, razgovarao Dražen Đurašković, 11. april 2021.

iz Fonda bude i to da li medij ima zaposlenih fotoreportera i koliko. Na taj način više bodova dobili bi mediji koji zapošljavaju fotoreportere za razliku od onih koji ih nemaju i preuzimaju fotografije sa drugih medija, čime krše autorska prava. Na ovaj način bi se, osim sprječavanja kršenja autorskih prava, stimulisalo i zapošljavanje fotoreportera u medijima.”¹³

Fond za podsticanje pluralizma i raznovrsnosti medija, odnosno država koja opredjeljuje sredstva za taj Fond u skladu sa BDP-om Crne Gore, ne treba da finansira samoregulaciju, jer je samoregulacija unutrašnja stvar medija, a samim tim i njeno finansiranje, što je zagovarano od dije- članova Radne grupe i tokom javne rasprave o tom propisu¹⁴.

Na predlog Sindikata medija u Zakon je uvrštena odredba, koja garantuje pravo novinara i novinarki da budu informisani o izmjenama na tekstu nakon što predaju tekst uredniku, i odbiju da ga potpišu ukoliko smatraju da ne odgovara činjeničnom stanju. Ovom odredbom novinari i novinarka se štite od eventualnih naknadnih intervencija na njihovom tekstu, a koje mogu imati za rezultat pogrešno tumačenje od strane urednika.

„Medijski sadržaj kojem je promijenjen smisao u postupku uredničke obrade ne smije se objaviti pod imenom novinara bez njegovog pristanka.

Za medijski sadržaj iz stava 1 ovog člana odgovara glavni urednik.

Ako je medijskim sadržajem iz stava 1 ovog člana povrijeđen ugled novinara, novinar može zahtijevati naknadu štete.”¹⁵

Zakon daje pravo novinaru da odbije da pripremi, napiše ili učestvuje u oblikovanju medijskog sadržaja koji je suprotan zakonu i Kodeksu, uz pisano objašnjenje glavnom uredniku.

Zbog toga mu ne može prestati radni odnos, ne može mu biti umanjena zarada ili naknada za rad, niti se može na drugi način staviti u nepovoljan položaj.

Vuković ističe da zakoni daju zaštitu novinarima u slučajevima zadataka koji nijesu u skladu sa profesionalnom etikom, ali se „naravno postavljaju pitanje primjene i kontrole zakonskih rješenja, kao i jasne procedure u kojima novinari ostvaruju svoja prava”. Pojašnjava da se postojeća rješenja odnose isključivo na novinare, dok je upitan status ostalih medijskih radnika.

„Pa se postavlja pitanje da li producent, snimatelj ili montažer imaju pravo da odbiju da učestvuju u oblikovanju medijskog sadržaja koji je suprotan zakonu i profesionalnoj etici, odnosno da li im zbog toga može prestati radni odnos.”¹⁶

Zaštita novinara ide korak dalje u slučaju Radio Televizije Crne Gore, pa je propisano da novinaru ili novinarki ne može prestati radni odnos, biti smanjena zarada, promijenjen status u redakciji ili utvrđena odgovornost „zbog stava ili mišljenja koje je izraženo u skladu s profesionalnim standardima i programskim pravilima”¹⁷.

Takva garancija mora se obezbijediti i zaposlenima u privatnim medijima i lokalnim javnim emiterima, posebno imajući u vidu više pokušaja pojedinih privatnih medija da zaposlenima nametnu ograničenja korišćenja društvenih mreža u iskazivanju svojih stavova.

Stoga je neophodno transponovanje odredbi koje takvu zaštitu nude zaposlenima u Javnom servisu. Odnosno da se propiše da novinar ima pravo da izrazi svoj stav u pogledu svih događaja, pojava, lica, predmeta i aktivnosti, i da mu zbog izrečenih stavova ne može biti raskinut ugovor o radu, njegova plata se ne može smanjiti, njegov položaj u redakciji se ne može promijeniti, niti ugovoreni prihod ili njegov dio smanjiti ili suspendovati. Ukoliko poslodavac pokrene takav postupak, teret dokazivanja mora biti na izdavaču.

„Sloboda govora mora biti garantovana svima i medijski radnici ne smiju biti isključeni iz tog pravila.”¹⁸

Zakon o medijima prvi put uvodi ograničenja zaštite izvora informacije, odnosno da na zahtjev tužilaštva novinar ili novinarka imaju obavezu da otkriju ko je nezvanični izvor. Slučajevi u kojima je to ograničenje dopušteno moraju biti preciznije definisani, ne ostavljajući prostor za šira tumačenja. Kada su takva ograničenja potrebna u interesu nacionalne bezbjednosti, teritorijalnog integriteta i zaštite zdravlja, državno tužilaštvo može podnijeti zahtjev nadležnom sudu da naloži novinaru da objavi podatke o izvoru objavljenih informacija ili informacija koje namjerava da objavi. Sud može naložiti novinaru da objavi podatke o izvoru objavljenih informacija ili informacija koje namjerava da objavi, ako je to potrebno radi zaštite javnog interesa i ako se radi o posebno važnim i ozbiljnim okolnostima.

Iako je saopšteno da je namjera da se kroz Zakon o medijima uvede primjena člana 10 Evropske konvencije o ljudskim pravima, jer je u starijem zakonu sloboda zaštite izvora bila apsolutna, brojne su primjedbe na usvojeno rješenje.

„Prije svega postoji realan strah kako će se usvojene odredbe primjenjivati u crnogorskim uslovima. Domaći sudovi, a naročito tužilaštvo, u velikom dijelu javnosti nisu percipirani kao objektivni i nepristrasni tako da je strah od zloupotrebe ovlašćenja opravdan. Strahuje se da će se tužilaštvo neosnovano pozivati na prava koja su mu data ovim zakonom i od novinara/ki tražiti da odaju izvore i kada za tim ne postoji potreba. Takvi slučajevi još (osam mjeseci od usvajanja) nisu zabilježeni.”¹⁹

Takođe, nesporno je utvrditi „da ne postoji razumna alternativna mjera za objavljivanje podataka o izvoru informacija ili da je lice ili tijelo koje je tražilo otkrivanje izvora informacija već iskoristilo tu mjeru”²⁰, kao i da „zakonski javni interes za objavljivanjem podataka o izvoru informacija jasno prevladava nad interesom za zaštitu izvora informacija”.

„Uz razumijevanje medijskih poslenika da se svako ograničavanje sloboda doživljava kao bojazan za dodatno pogoršanje ambijenta rada medija, posebno istraživačkih novinara, Ombudsman podsjeća da pravo na zaštitu izvora, kao dio prava na slobodu izražavanja zaštićenog članom 10 EKLJP-a, nije izuzetak, već je slično principima i

¹³ Predlozi SMCG u cilju preciziranja kriterijuma za dodjelu novca Fonda za posticanje pluralizma medijskih sadržaja, upućeni Ministarstvu javne uprave, digitalnog društva i medija 31.03.2021.

¹⁴ Mina, J.B.C. Problematična odluka da se iz Fonda finansira samoregulacija, portal RTCG, URL: <http://www.rtcg.me/vijesti/drustvo/263231/problematična-odluka-da-se-iz-fonda-finsira-samoregulacija.html> pristupljeno 04. april 2021.

¹⁵ Član 27 Zakon o medijima (Sl. list 82/2020)

¹⁶ Intervju, Vuk Vuković, razgovarala Bojana Laković-Konatar, 10. april 2021.

¹⁷ Član 16 Zakon o Nacionalnom javnom emiteru Radio i televizija Crne Gore (Sl. list broj 80/2020)

¹⁸ Intervju, Marijana Camović-Veličković, razgovarao Dražen Đurašković, 11. april 2021.

¹⁹ Intervju, Marijana Camović-Veličković, razgovarao Dražen Đurašković, 11. april 2021.

²⁰ Glavaš Davor, Nact Zakona o medijima - Mišljenja i komentari, Misija OEBS-a u Crnoj Gori, URL: <https://www.osce.org/files/f/documents/8/e/403655.pdf> pristupljeno 04.04.2021.

pravilima koji postoje u većini zemalja članica Saveta Evrope (budući da ova sloboda nije apsolutna već se može podvrgnuti određenim ograničenjima). Kao što su ukazali eksperti Savjeta Evrope uključeni u proces izrade Zakona – sudije i sudovi prilikom tumačenja zakonskih odredbi moraju poštovati standarde i praksu koje su uspostavile relevantne evropske institucije.²¹

Još jedna od novosti Zakona o medijima jeste uvođenje evidencije finansiranja medija iz javnih prihoda. Do sada je pitanje oglašavanja državnih organa i organa lokalnih samouprava bilo tajno i predmet brojnih apela civilnog sektora kojima je tražena veća, odnosno potpuna, transparentnost. Dosadašnja praksa omogućavala je „nagrađivanje“ medija lojalnih vlastima i „kažnjavanje“ kritički nastrojenih, pa je bilo apsurdnih situacija disproporcije između gledanosti i uticaja, s jedne strane, i dodijeljene pomoći, s druge²².

Od sada će, shodno odredbama Zakona o medijima, državni organi i organi lokalne samouprave, kao i sami mediji, biti u obavezi da izvještavaju o novcu iz javnih fondova koji je uplaćen na ime oglašavanja i ti podaci biće javni.

Zakon o nacionalnom javnom emiteru – Radio Televizija Crne Gore

Izmjenama Zakona o nacionalnom javnom emiteru – Radio Televizija Crne Gore, koje su usvojene na ljeto 2020. godine, takođe neposredno pred parlamentarne izbore, trebalo je da se ojača nezavisnost tog medija, kroz uspostavljanje instituta Ombudsmana, jačanje Savjeta, kao i određenih ograničenja u pogledu reklamiranja. To, ipak, nije pomoglo da se percepcija javnosti promijeni po pitanju uticaja koji, do skoro vladajuća, Demokratska partija socijalista ima na taj medij, posebno rad Televizije. Rad Savjeta RTCG uvijek je pod lupom javnosti, naročito nakon smjena dijela članova tokom 2018. godine²³ i promjena generalnih direktora²⁴. RTCG se i dalje dominantno finansira iz državnog budžeta²⁵, ali mišljenje stručne javnosti je da i dalje ne zastupa društvo u cjelini. Probleme godinama unazad prepoznaje i Evropska komisija u Izvještajima o napretku Crne Gore.

„Skupština je imenovala novi Savjet RTCG, ali da i dalje postoji zabrinutost zbog uredničke nezavisnosti i profesionalnih standarda RTCG-a, te da prelazak iz državne medijske organizacije u istinski javni servis još nije dovršen. EK podsjeća na nekoliko sudskih presuda u 2019. godini kojima je utvrđeno da su članovi Savjeta i uprave RTCG nezakonito otpušteni 2018. godine.“²⁶

Shodno preporukama Savjeta Evrope „države članice su ovlaštene da

definišu i dodijele zadatak ispunjavanja ciljeva javnog servisa jednoj ili više medijskih organizacija, u javnom i/ili privatnom sektoru, zastupajući krovne elemente na kojima se temelji uloga javnih servisa, što istovremeno podrazumijeva njihovo prilagođavanje novim okolnostima“.

U dokumentu se „javni radio-difuzni servis definiše kao:

- a) referentna tačka za cjelokupnu javnost, koja obezbjeđuje univerzalni pristup;
- b) faktor socijalne kohezije i integracije svih pojedinaca, grupa i zajednica;
- c) izvor nepristrasnih, nezavisnih informacija, komentara, inovativnog i raznovrsnog sadržaja koji je u skladu sa visokim etičkim standardima i standardima kvaliteta;
- d) mjesto za pluralističku javnu raspravu i način promovisanja šireg demokratskog učešća pojedinaca;
- e) servis koji pruža aktivni doprinos u audiovizuelnom stvaralaštvu, proizvodnji, većem uvažavanju i širenju diverziteta nacionalnog i evropskog kulturnog nasljeđa.“²⁷

Zakon o nacionalnom javnom emiteru garantuje nezavisnost javnog servisa. Ta zakonski propisana nezavisnost daje RTCG-u slobodu da utvrđuje programsku šemu, koncepciju proizvodnje i emitovanja programa, da uređuje i emituje informacije o aktuelnim događajima, kao i da organizuje obavljanje djelatnosti²⁸.

Zakonom je propisano da ostvarivanje javnog interesa podrazumijeva nezavisnu i samostalnu proizvodnju, uređivanje i prenos programa i multimedijalnih sadržaja koji nijesu u službi političkih, ekonomskih ili drugih interesa moći.

Iako je Zakonom RTCG definisan kao nezavisan i servis svih građana, koji treba da radi u interesu svih građana, nije urađeno dovoljno u obezbjeđivanju nezavisnosti u praksi, jer Zakon nije definisao odgovornost za „očiglednu navijačku uredničku politiku i kršenje profesionalnih standarda i principa“²⁹.

Član Savjeta RTCG u periodu 2014. do 2021, Milan Radović, predlaže da, u cilju jačanja nezavisnosti, Savjetu treba dati veća ovlaštenja u smislu pokretanja pitanja odgovornosti ne samo generalnog direktora nego i direktora Televizije i Radija i urednika, kao i da te postupke treba jasno definisati.

Takva situacija bi, smatra on, personalizovala propust i identifikovala izvor problema. S druge strane, trenutna rješenja to ne nude, budući da

21 Zaštitnik ljudskih prava i sloboda-Ombudsman, Izvještaj o radu za 2020. godinu, str. 134-135, URL: https://www.ombudsman.co.me/docs/1619074992_izvještaj_01042021.pdf, pristupljeno 14.04.2021.

22 Centar za građansko obrazovanje, Novcem svih građana do podobne uredničke politike, URL: http://cgo-ccc.org/2021/04/23/novcem-svih-gradana-do-podobne-uredivacke-politike/?fbclid=IwAR22HpACTf_TGde-z2xiDWZlH8z_hgtgVIGD2Mk2VNgZ9ka5tfID8kn4laZE#YifaolUzbiX, pristupljeno 23. aprila 2021.

23 SafeJournalists.net, Smijenjen član Savjeta RTCG Goran Đurović, URL: <https://safejournalists.net/me/dps-servis-tacka/>, pristupljeno 04. aprila 2021.

24 Radio Slobodna Evropa, Andrijana Kadija na čelu RTCG, Savjet smijenio Vajvodica, URL: <https://www.slobodnaevropa.org/a/28148754.html>, pristupljeno 04. aprila 2021.

25 Iz budžeta Crne Gore za ostvarivanje osnovne djelatnosti RTCG preusmjerenju se sredstva na godišnjem nivou u visini od 0,3% BDP, čiju procjenu utvrđuje Vlada Crne Gore usvajanjem smjernica makroekonomske i fiskalne politike.

26 Evropska komisija, Izvještaj za Crnu Goru za 2020. godinu, str. 31, URL: <https://www.eu.eu.me/radna-verzija-prevoda-izvjestaja-evropske-komisije-o-crnaj-gori-za-2020-godinu/>, pristupljeno 14. aprila 2021.

27 Preporuke Savjeta Evrope CM/Rec(2011)7, URL: https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=09000016805cc2c0, pristupljeno 04. aprila 2021.

28 Član 15 Zakona o nacionalnom javnom servisu RTCG (Sl. list 080/20)

29 Interju, Milan Radović, Član Savjeta RTCG, razgovarao Dražen Đurašković, datum: 14. april 2021.

ne propisuju kaznene odredbe za kršenje propisanih odredbi zakona.

„Problem nezavisnosti moguće je riješiti i utvrđivanjem kriterijuma za propuste koji su kontinuiranog karaktera, te ukoliko se Savjet i Generalni direktor o njim oglašuju, potrebno je predvidjeti mogućnost pokretanja postupka njihovog razrješenja. Mislim da je u ovom trenutku razvoja naše kulture i društva, potrebno tako djelovati kako bi se izgradilo objektivno informisanje i kako bi javnost stekla povjerenje u RTCG.“³⁰

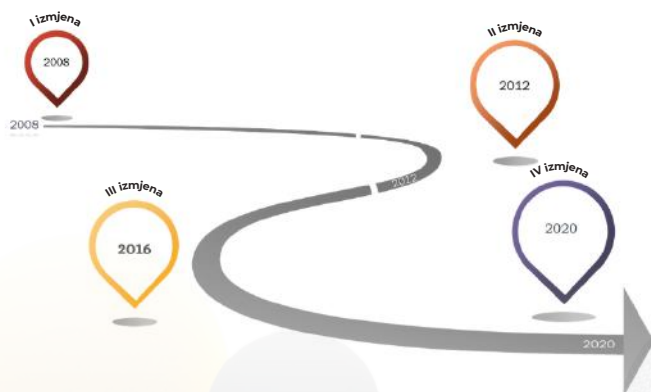
Članove Savjeta RTCG bira Skupština Crne Gore, uz prethodno mišljenje Administrativnog odbora. Članovi se biraju na osnovu podnesenih predloga od strane zakonski definisanih predlagača.

Zakonom je propisano da po jednog kandidata predlažu univerziteta u Crnoj Gori, Crnogorska akademija nauka i umjetnosti i Matica crnogorska, nacionalne ustanove kulture i nevladine organizacije iz oblasti kulture, Privredna komora Crne Gore i udruženje poslodavaca koje je zastupljeno u Socijalnom savjetu, kao i nevladine organizacije iz oblasti medija, osim udruženja emitera. Jednog kandidata predlažu i sindikati koji su zastupljeni u Socijalnom savjetu i Crnogorski olimpijski komitet i Crnogorski paraolimpijski komitet. S druge strane, nevladine organizacije iz oblasti zaštite ljudskih prava i sloboda, koje se bave ostvarivanjem i zaštitom: nacionalne, rodne i ukupne ravnopravnosti; prava na zdravu životnu sredinu; prava potrošača; prava osoba sa invaliditetom ili prava

Dinamika promjene propisa

Zakon o nacionalnom javnom emiteru

RTCG



na obrazovanje i socijalnu zaštitu predlažu dva kandidata.

Dio civilnog sektora smatra da je izbor članova Savjeta RTCG unaprijeđen, to pravdajući time da više nijesu bitni samo pečati NVO kako bi neko bio izabran, već se ta osoba mora predstaviti javnosti kroz rad Parlamenta, a posebno se vrednuju biografije predloženih kandidata i kandidatkinja.

„Nadam se da više u Savjet neće prolaziti osobe koje nemaju iskustva iz traženih oblasti i da će ukupan proces biti transparentniji. Mislim da je praksa predstavljanja kandidata putem direktnog prenosa sjednica, koju je započeo Administrativni odbor Skupštine Crne Gore, dobra i da je treba nastaviti i ubuduće.“³¹

Uprkos tome što je postupak unaprijeđen, to nije spriječilo različita tuma-

čenja njegovih odredbi. Na sjednici Administrativnog odbora Skupštine Crne Gore³², koji je zadužen za utvrđivanje liste kandidata za članove/ članice Savjeta RTCG, predstavnici vlasti i opozicije različito su gledali na odredbe kojima se propisuje imenovanje člana ispred Privredne komore Crne Gore i udruženja poslodavaca. Članom 31, stavom 4, propisano je da je Privredna komora Crne Gore i udruženje poslodavaca koje je zastupljeno u Socijalnom savjetu predlažu kandidate za jednog člana. Isti član predviđa i situaciju da oba udruženja predlože svog kandidata.

„Ako predlagači iz stava 1 tač. 2, 4 i 8 ovog člana podnesu odvojene predloge, razmatraće se predlog predlagača prema redosljedju ovih predlagača, a ako taj predlog ne ispunjava propisane uslove razmatraće se predlog narednog predlagača.“³³

Na odluku većine članova skupštinskog odbora, reagovao je i civilni sektor, navodeći da je bilo potrebno samo primijeniti zakon, bez dalje interpretacije ko ima trenutno člana u Savjetu.

„To što u odlazećem sazivu Savjeta učestvuje predstavnik Privredne komore ne može biti opravdanje za Administrativni odbor da za člana novog Savjeta imenuje predstavnika Unije poslodavaca jer se mora uvažiti činjenica da se ovaj postupak imenovanja članova Savjeta sprovodi po novom zakonu, koji je stupio na snagu u julu 2020. godine. U proceduri imenovanja Administrativni odbor treba da primijeni važeći propis kojim nije, u prelaznim i završnim odredbama, predviđeno da će se prilikom imenovanja novog Savjeta izvršiti rotacija predstavnika Privredne komore i Unije poslodavaca.“³⁴

Posljednjim izmjenama Zakona o RTCG uvodi se institut ombudsmana, kao novi mehanizam samoregulacije na Javnom servisu. On preuzima nadležnosti Komisije za predstavke i prigovore slušalaca i gledalaca, koja je djelovala u okviru Savjeta RTCG i koju su činili njegovi članovi. Sistem samoregulacije, međutim, nije detaljno razrađen, pa zaključke Ombudsmana, kao i doskorašnje Komisije, usvaja Savjet RTCG, koji nema mehanizme utvrđivanja odgovornosti za propuste.

U posljednj godini je pokrenuto svega nekoliko disciplinskih postupaka od strane menadžmenta, a prema usvojenim zaključcima Savjeta.

„Prije toga takva praksa gotovo i da ne postoji. Samoregulacija je važna ali se ona ne može zasnivati samo na utvrđivanju propusta. Potrebno je da ona ima više efekata. Tako da pored utvrđivanja propusta, potrebno je da se utvrdi odgovornost, ona realizuje kroz sankciju, ali i da rad dosadašnje Komisije i budući rad Ombudsmana, ima edukativni karakter na urednike i novinare kako bi se iste greške prevenirale.“³⁵

Nezavisnost novinara i novinarki u javnom servisu „solidno je razrađena“ u zakonskom rješenju i može predstavljati potencijalni uzor za transponovanje u Zakon o medijima.

Član 16 Zakona o RTCG navodi da su „novinari zaposleni u RTCG neza-

³² Sjednica Administrativnog odbora održana je 08.04.2021. URL: <https://www.skupstina.me/me/sjednice-radnih-tijela/administrativni-odbor>

³³ Intervju, Milan Radović, Član Savjeta RTCG, razgovarao Dražen Đurašković, datum: 14. april 2021.

³⁴ Hajduković, Blažo, Đurović: Vlast ne može birati članove Savjeta RTCG u skladu sa svojim interesima, Portal Vijesti, 20. april 2021, URL: <https://www.vijesti.me/vijesti/drustvo/531877/djurovic-vlast-ne-moze-birati-clanove-savjeta-rtcg-u-skladu-sa-svojim-interesima>, pristupljeno 20. april 2021.

³⁵ Intervju, Milan Radović, Član Savjeta RTCG, razgovarao Dražen Đurašković, datum: 14.04.2021.

³⁰ Intervju, Milan Radović, Član Savjeta RTCG, razgovarao Dražen Đurašković, datum: 14. april 2021.

³¹ Intervju, Milan Radović, Član Savjeta RTCG, razgovarao Dražen Đurašković, datum: 14. april 2021.

visni u svom radu i djeluju u interesu javnosti". Istim članom se navodi da novinari „ne može prestatu radni odnos, smanjiti se zarada, promijeniti status u redakciji ili utvrditi odgovornost zbog stava ili mišljenja koje je izraženo u skladu sa profesionalnim standardima i programskim pravilima“.

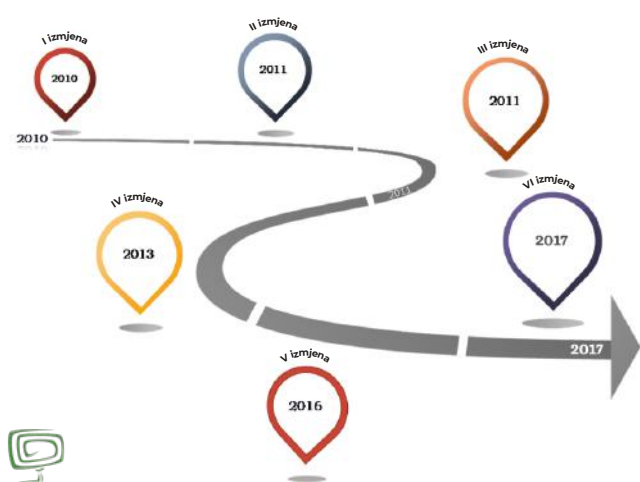
Dalje se razrađuje i potencijalni uticaj na njihovo izvještavanje, pa se propisuje da novinari zaposleni u RTCG za svoj redovan rad kod primarnog poslodavca ne mogu primati naknade od drugih pravnih i fizičkih lica.

Zakon o elektronskim medijima – Zakon o audio-vizuelnim medijskim uslugama

Prethodne dvije godine obilježio je i rad na izmjenama i dopunama Zakona o elektronskim medijima, odnosno rad na Zakonu o audiovizuelnim medijskim uslugama kako će se ubuduće zvati ovaj pravni akt. I dalje važeći Zakon usvojen je 2010. godine i od tada je pretrpio sedam izmjena. Sve te promjene nijesu pomogle da se odredbe ovog zakona približe savremenim problemima u oblasti audiovizuelnih medijskih usluga, te je Ministarstvo kulture 2019. godine počelo postupak izmjena ovog zakona i usklađivanja sa Direktivom o audio-vizuelnim medijskim uslugama (AVMS) (EU) 2018/1808 Evropskog parlamenta. Prema posljednjim dostupnim podacima, Nacrt Zakona o audiovizuelnim medijskim uslugama³⁶ trenutno je kod eksperata Savjeta Evrope koji bi trebalo da dostave svoje sugestije i preporuke.

Nacrtom zakona se, kako je istaknuto, uređuju prava, obaveze i odgovornosti pravnih i fizičkih lica „koja obavljaju djelatnost proizvodnje i pružanja audiovizuelnih medijskih usluga, usluga elektronskih publikacija putem elektronskih komunikacionih mreža“³⁷. Dodatno, njime se reguliše i rad Agencije za elektronske medije, ali i medijska koncentracija, medijski pluralizam i „druga pitanja od značaja za oblast pružanja AVM usluga“.

Dinamika promjene popisa
Zakon o elektronskim medijima



36 Nacrt zakona o audiovizuelnim medijskim uslugama, URL: https://www.paragraf.me/nacrti_L_predlozi/nacrt-zakona-o-audiovizuelnim-medijskim-uslugama.pdf, pristupljeno 01. april 2021.

37 Ibid. član 1

Važeći Zakon o elektronskim medijima kritikovan je duži niz godina, što zbog zastarjelih odredbi, što zbog ograničenih ovlaštenja Agencije za elektronske medije, ali i zato što ne štiti lokalne javne emitere od samovolje lokalnih vlasti. Zbog svih tih razloga ušlo se u pisanje Zakona o AVM uslugama kojim će se uskladiti rješenja sa krovnim Zakonom o medijima, transponovati Revidirana Direktiva o AVM uslugama, definisati rješenja koja se odnose na regulatora, ali i „prava i obaveze AVM usluga i posebno javnih emitera“³⁸.

Nacrtom Zakona o AVM propisano je da se njegove odredbe ne odnose samo na elektronske medije već i na sva fizička i pravna lica koja pružaju audiovizuelne medijske usluge.

„AVM usluga je audio ili audiovizuelna usluga koja je pod uređivačkom odgovornošću pružaoca usluge, čija je osnovna namjena, u cjelini ili njenog odvojnog dijela, emitovanje programa za informisanje, zabavu ili obrazovanje opšte javnosti putem elektronskih komunikacionih mreža, u smislu Zakona o elektronskim komunikacijama, a može biti u obliku elektronskog medija (radijski ili televizijski program), AVM usluge na zahtjev i komercijalne audiovizuelne komunikacije.“³⁹

Novina koju uvodi ovaj zakon jeste to što se on primjenjuje i na platforme za razmjenu video sadržaja, čija je osnovna namjena da se javnosti omogući pristup i razmjena video zapisa, koje su kreirali korisnici za čiju razmjenu vlasnik (odnosno pružalac platforme) ne snosi uređivačku odgovornost⁴⁰.

Iako je i važećim Zakonom o elektronskim medijima predviđena nezavisnost Agencije za elektronske medije (AEM) kao regulatora elektronskih medija, ipak se u praksi ona nije uspostavila. Iz godine u godinu, izvještaj Evropske komisije ističe da postoji sumnja u nezavisnost ovog regulatora, a na to ukazuju i pojedine nevladine organizacije i predstavnici medija i civilnog sektora koji kritikuju AEM zbog navodnog političkog uticaja koji trpi od doskoro vladajuće Demokratske partije socijalista (DPS)⁴¹. Istorijska godina koja je za nama donijela je, prije izbora, i proteste zbog usvajanja Zakona o slobodi vjeroispovijesti a u tom periodu, AEM je donio odluku da ograniči emitovanje programa televizija Happy i Pink M, iz Srbije, koje su kritikovale crnogorsku vlast zbog donošenja ovog zakona. Međutim, AEM je tu odluku obrazložio činjenicom da je ona donesena isključivo zbog toga što su programi tih televizija promovisali „govor mržnje, netrpeljivost i diskriminaciju prema pripadnicima crnogorske nacionalnosti“⁴².

Nacrtom zakona propisana je nova norma kojom je definisano da je AEM nezavisni regulatorni organ koji sprovodi svoje nadležnosti nepristrasno i transparentno „i u cilju ostvarivanja slobode izražavanja, medijskog pluralizma, kulturne i jezičke raznovrsnosti, zaštite potrošača, pristupačnosti sadržaja, ravnopravnosti, pravilnog funkcionisanja tržišta

38 Vlada Crne Gore, Obrazloženje Nacrta Zakona o audiovizuelnim medijskim uslugama, str. 2, URL: <https://www.gov.me/ResourceManager/FileDownload.aspx?rid=367630&rtype=2>, pristupljeno 25. mart 2021.

39 Nacrt zakona o audiovizuelnim medijskim uslugama, član 8, URL: https://www.paragraf.me/nacrti_L_predlozi/nacrt-zakona-o-audiovizuelnim-medijskim-uslugama.pdf, pristupljeno 01. april 2021.

40 Ibid.

41 Centar za građansko obrazovanje „Mediji u Crnoj Gori: Između zagrijaja vlasti i borbe za profesiju“, Podgorica: 2020, URL: <http://cgo-ccc.org/2020/04/20/mediji-u-crnoj-gori-izmedu-zagrijaja-vlasti-i-borbe-za-profesiju/#.Y1jB2q8zY2w>, pristupljeno 20. april 2021.

42 NN „Agencija za elektronske medije: Odgovor na ocjene iz analize CGO“, Portal Ul-Info, 27. april 2020, URL: <http://mne.ul-info.com/vagencija-za-elektronske-medije-odgovor-na-ocjene-iz-analize-cgo/>, pristupljeno 25. mart 2021.

i promocije efikasne konkurencije⁴³. Takođe, ukoliko se usvoji novi Zakon o AVM, regulator će imati zadatak da vodi upravni postupak i rješava u pojedinačnim upravnim stvarima, podnosi zahtjeve za pokretanje prekršajnog postupka nadležnom sudu, izriče upravno-nadzorne mjere, kao i da promoviše i preduzima mjere za razvoj medijske pismenosti i podstiče promociju samoregulacije i upotrebu koregulacije. Zakonom su predviđene i nadležnosti organa Agencije, Savjeta i direktora. Novim Zakonom o medijima predviđeno je, a Nacrtom zakona o AVM precizirano, da je Savjet Agencije zadužen za raspodjelu dijela sredstava iz Fonda za podsticanje pluralizma i raznovrsnosti medija. Rad Savjeta AEM-a u ranijem periodu bio je izložen kritikama javnosti, posebno u dijelu izbora članova. Predviđeno je da članovi Savjeta mogu biti afirmisani stručnjaci iz oblasti povezanih sa radom Agencije, koji imaju najmanje pet godina radnog iskustva i završene četvorogodišnje studije. Takođe, kako bi se izbjegao sukob interesa, zakonodavac je predvidio niz ograničenja za članove. Tako, na primjer, članovi Savjeta ne mogu biti poslanici i odbornici, članovi Vlade, predsjednik države ili opštine „u toku mandata i najmanje dvije godine od prestanka funkcije“. Članovi Savjeta takođe ne mogu biti ni lica koja su bila kandidati za predsjednika države ili u sastavu izborne liste za izbore za poslanike ili odbornike, najmanje dvije godine od podnošenja kandidature ili izborne liste⁴⁴. Mandat članova Savjeta traje pet godina, a isto lice može biti dio ovog tijela u dva uzastopna mandata.

Kada su u pitanju prava korisnika, Nacrtom je precizirano da su pružaoci AVM usluga obavezni da se korisnicima omoguće jednostavan, neposredan i stalan pristup informacijama poput naziva pružaoca usluga i fizičke adrese sjedišta, kao i adrese elektronske pošte ili internet stranici pružaoca. U članu 50 predviđeno je da je Agencija dužna da podstiče pružaoce ovih usluga da ih prilagođavaju licima sa invaliditetom, što je napredak u odnosu na važeći Zakon koji je prepoznao samo lica sa oštećenjem sluha i/ili vida.

Kada su u pitanju elektronski mediji, Nacrtom se takođe, uvode neke novine posebno kada je u pitanju emitovanje programa. Tako je, recimo, predviđeno da je televizijski emiter dužan da dnevno emituje vijesti u trajanju od najmanje 30 minuta „od čega najmanje jednu emisiju u trajanju od najmanje 20 minuta, domaninatno sa informacijama iz zone pokrivanja, od značaja za stanovništvo iz zone pokrivanja“⁴⁵. Sa druge strane, radijski emiter je dužan da dnevno emituje vijesti u trajanju od 20 minuta. Minimalno trajanje programa za radijske i TV emitere mora se realizovati u periodu između 6 i 23 časa. Nacrtom su uvedene i precizirane norme koje se tiču sopstvene produkcije, koja je često bila predmet kritike. Naime, predstavnici medijske zajednice do sada su često oštro kritikovali i medije ali i AEM zbog nepreciznosti u pogledu određivanja što je to sopstvena produkcija, te zašto se oni emiteri koji je nemaju ne kazne. Ukoliko budu usvojene, nove odredbe Zakona uvode obavezu da radijski i televizijski emiteri moraju imati 10% sopstvene produkcije u ukupnom sedmičnom emitovanju⁴⁶. Dodatno, navedeno je da se taj procenat ne odnosi na emitera specijalizovanog TV ili radijskog programa.

Zakonom se definiše i da postoje komercijalni, neprofitni i javni emiteri, a preciziraju se i pojedine vrste komercijalnih i javnih emitera (nacionalni, regionalni i lokalni). Kada su u pitanju javni emiteri zakonodavac

navodi da oni mogu biti nacionalni čiji je osnivač država, regionalni čiji su osnivači više jedinica lokalne samouprave, ili lokalni čiji je osnivač jedna lokalna samouprava. Nacrtom je precizirano kolika treba da bude pokrivenost radijskog ili televizijskog signala za svakog javnog emitera pojedinačno, ali i koje to usluge oni pružaju. Uvode se i obaveze progresivnog obezbjeđivanja pristupačnosti programskih sadržaja osobama oštećenog sluha i vida, kao i podsticanje i promocija principa rodne ravnopravnosti i medijske pismenosti.

„Javni emiteri su dužni da pružaju usluge proizvodnje i emitovanja radijskih i/ili televizijskih programa sa informativnim, kulturnim, umjetničkim, obrazovnim, naučnim, dječjim, zabavnim, sportskim i drugim programskim sadržajima, kojima se obezbjeđuje ostvarivanje prava i interesa građana i drugih subjekata u oblasti informisanja.“⁴⁷

Važeći Zakon o elektronskim medijima imao je velika ograničenja kada je u pitanju položaj lokalnih javnih emitera, čiji su osnivači opštine, jer im nije nudio adekvatnu zaštitu. ZOEM predviđa finansiranje javnih emitera iz državnog budžeta i budžeta lokalnih samouprava, ali ne ustanovljava obavezu utvrđivanja najmanjeg iznosa dijela opšteg budžeta koji treba biti utvrđen zakonom (kod državnog javnog emitera) i odlukama o osnivanju (kod lokalnih javnih emitera). Bez takve obaveze, postavlja se pitanje održivosti ovih medija i smanjuje se mogućnost da ovi mediji ostvare svoju ulogu u društvu.

Problem finansijske održivosti državnog javnog emitera Radio Televizija Crne Gore u značajnom obimu je manji jer je izmjenama ovog propisa u 2016. godini utvrđena obaveza⁴⁸ da se RTCG finansira iz budžeta Crne Gore za ostvarivanje osnovne djelatnosti sa sredstvima na godišnjem nivou u visini od 0,3% BDP (bruto domaćeg proizvoda), čiju procjenu utvrđuje Vlada usvajanjem smjernica makroekonomske i fiskalne politike. Usvajanje i uvođenje slične odredbe kojom bi se definisalo finansiranje LJE omogućilo bi neki vid sigurnosti za ove medije. Direktivom 2010/13/EU Evropskog parlamenta i Savjeta (Direktiva o audiovizuelnim medijskim servisima) stvorena je obaveza efektivnog, održivog, finansiranja javnih servisa kako se ne bi vršio politički uticaj na njihov rad. U prethodnom periodu uočljive su različite prakse lokalnih samouprava u finansiranju lokalnih javnih emitera koje su uslovljene veličinom budžeta lokalnih samouprava, ali i vrstom emitera (radio ili televizija), što govori i o potrebi da se izmijene postojeće odredbe.

Potrebe za ovim izmjenama su ogromne, imajući u vidu velike probleme elektronskih medija a naročito lokalnih javnih emitera kojih u Crnoj Gori trenutno ima 14 a u toku je proces osnivanja novih (RTV Podgorica i RTV Kolašin). Naime, lokalni javni emiteri su po svim parametrima mediji koji su decenijama u najtežem položaju od svih u Crnoj Gori. U dijelu njih plate kasne već godinama, dug za poreze i doprinose je u pojedinim dostigao alarmantne cifre i da se dosljedno sprovode propisi, mnogi bi već davno otišli u stečaj. Uz sve to, zahvaljujući trenutnim zakonskim rješenjima, ovi mediji su direktno zavisni od političkih garnitura na vlasti u lokalnim samoupravama koje su njihovi osnivači i najvažniji finansijseri, pa su spriječeni da objektivno i profesionalno izvještavaju. Sve ovo predstavlja veliki problem za jačanje slobode medija u Crnoj Gori što je godinama bolna tačka u kojoj nema napretka u izvještajima Evropske komisije.

43 Nacrt zakona o audiovizuelnim medijskim uslugama, član 10, URL: https://www.paragraf.me/nacrt_i_predlozi/nacrt-zakona-o-audiovizuelnim-medijskim-uslugama.pdf, pristupljeno 01. april 2021.

44 Ibid. član 16

45 Ibid. član 58

46 Ibid. član 66

47 Ibid. član 75

48 Zakon o nacionalnom javnom emiteru Radio Televizija Crne Gore, Službeni list Crne Gore, br. 079/08 od 23.12.2008, 045/12 od 17.08.2012, 043/16 od 20.07.2016, 054/16 od 15.08.2016

Osim finansijske neodrživosti, problem ostaje i veliki uticaj lokalnih moćnika i vladajućih partija na lokalnom nivou. Nezavisnost upravljanja javnog emitera zavisi od strukture članova najvišeg upravljačkog organa – Savjeta i procedure njihovog izbora. Ukoliko članove savjeta javnog emitera imenuju organizacije ili institucije koje su pod uticajem političkih partija, izvršnih organa ili ekonomskih centara moći, prostor za uticaj na uređivačku politiku javnog emitera je veoma izražen. Osim toga, ako u Savjetu sjede ljudi na koje je moguće ostvariti politički uticaj, oni će izabrati i direktora koji će slijediti takvu praksu.

Nacrt Zakona o AVM makar formalno nudi zaštitu LJE, pa se osim sadržaja statuta njime reguliše i finansiranje javnih emitera.

„Budžetom Crne Gore, odnosno budžetom jedinice lokalne samouprave obezbjeđuju se sredstva za pokriće troškova prenosa i emitovanja programa javnih emitera putem zemaljskih radio-difuznih sistema. Budžetom jedinice lokalne samouprave se obezbjeđuju sredstva za stabilno, održivo i nezavisno funkcionisanje lokalnog javnog emitera.“⁴⁹

Nacrt zakona nudi i precizne procenete za finansiranje lokalnih javnih emitera. Tako je predviđeno da u zavisnosti od godišnjeg budžeta lokalne samouprave zavise i sredstva koja se izdvajaju za LJE. Ukoliko je budžet opštine ispod tri miliona eura LJE iz te opštine dobija 3% budžeta, za opštine sa budžetom od 3-6 miliona izdvajanja za lokalne emitere su 2,7%. Za najbogatije opštine, čiji je godišnji budžet iznad 20 miliona eura, izdvajanja za lokalne javne emitere su 1,5% ukupnog budžeta. Međutim ti iznosi važe samo ukoliko LJE emituje samo radijski program. U slučaju da LJE emituje i radijski i televizijski program „iznos sredstava se uvećava najmanje za 100%“⁵⁰.

Tabela 1. Predviđena izdvajanja za finansiranje lokalnih javnih emitera

Budžet lokalne samouprave	Izdvajanja iz budžeta za LJE
Do 3 miliona eura	3%
Od 3 do 6 miliona eura	2,7%
Od 6 do 10 miliona eura	2,5%
Od 10 do 15 miliona eura	2%
Od 15 do 20 miliona eura	1,7%
Iznad 20 miliona eura	1,5%

Kako bi se formalizovala „saradnja“ države, odnosno opštine i emitera, i odredile obaveze i prava obje strane predviđeno je i potpisivanje ugovora o pružanju javnih usluga. U pogledu finansiranja, ugovor nudi i dodatnu zaštitu koja se odnosi na obavezu privremenog mjesečnog finansiranja emitera, u slučaju da ugovor ne bude potpisan šest mjeseci nakon isteka važećeg ugovora.

U cilju ostvarivanja nezavisnosti javnih emitera, uvedene su i neke nove odredbe koje se tiču organa upravljanja. Na primjer, u članu 86 navedeno je da su ovlašćeni predlagači članova savjeta lokalnog ili regionalnog javnog emitera pravna lica sa teritorije opštine koja je osnivač. Tako jednog člana predlažu NVO koje se bave prosvjetom, kulturom i medijima, jednog NVO koje se bave ljudskim pravima, zaštitom životne sredine i

pravima potrošača. Takođe, jednog člana predlažu i sportske organizacije, kao i lokalna udruženja privrednika i poslodavaca, turistička udruženja ili poljoprivredna udruženja. Jednog člana predlaže i reprezentativni sindikat zastupljen u Socijalnom savjetu. Precizirani su i uslovi za predlagače članova Savjeta, da to moraju biti pravna lica koja postoje makar tri godine, koja se u prethodnom trogodišnjem periodu nijesu finansirala iz sredstava lokalne samouprave ili države preko 50% ukupnog godišnjeg prihoda ili da u svom osnivačkom aktu imaju navedene oblasti koje su predviđene osnivačkim aktom javnog emitera.

Nacrtom Zakona o AVM se uvode posebne smjernice koje se odnose na AVM usluge na zahtjev, usluge distribucije linearnih AVM usluga i platforme za razmjenu video sadržaja.

Ovim dokumentom, ukoliko bude usvojen u postojećem obliku, uvode se i dodatne obaveze za komercijalne medije. Između ostalog zabranjuje se prikrivena i prevarena komercijalna audiovizuelna komunikacija, upućivanje poruka koje mogu uticati na podsvijest, kao i ugrožavanje ljudskog dostojanstva, promovisanje mržnje ili diskriminacije, podsticanje štetnog ponašanja ili diskreditovanje i omalovažavanje konkurenta, njegovog programa ili usluge⁵¹. Predviđaju se i dodatne obaveze u pogledu oglašavanja alkoholnih pića, ali i posebni uslovi za plasmane proizvoda.

Nacrtom je predviđeno da radijsko ili televizijsko oglašavanje i telešoping moraju biti lako prepoznatljivi i audio i/ili vizuelno odvojeni od ostalih programskih sadržaja, kao i da oglašivač ne smije vršiti bilo kakav uređivački uticaj na sadržaj programa⁵². To se u praksi pokazalo kao jako veliki problem, jer istraživanja Sindikata medija Crne Gore pokazuju da novinari imaju veliku zadržku kada izvještavaju o oglašivačima⁵³. Naime, nijesu rijetke situacije da pojedini oglašivači prijetu da će povući budžete za oglašavanje iz medija ili da zaista to i urade ukoliko novinari kritički pišu o tim oglašivačima, čak i kada je to u javnom interesu. Zato će biti jako interesantno pratiti primjenu ovih odredbi koje, iako nude veću sigurnost, i dalje ne garantuju da će se situacija u praksi promijeniti.

Posebna sekcija Nacrta zakona odnosi se i na političko oglašavanje.

„Političko oglašavanje je oglašavanje, sa ili bez finansijske nadoknade, kojim se preporučuje podnosilac određene izborne liste ili kandidat ili njihove aktivnosti, ideje ili politički stavovi.“⁵⁴

Prava i obaveze emitera u toku izbornih kampanja i političko oglašavanje definiše se propisom koji Savjet AEM-a donosi najkasnije sedam dana nakon raspisivanja izbora. Na rad emitera podnosilac izborne liste ili nadležni organ za sprovođenje izbora mogu uložiti prigovor nadležnom organu emitera, a protiv odluke tog organa podnosi se žalba Savjetu. Ukoliko ni sa njom nijesu zadovoljni, protiv odluke Savjeta AEM-a može se pokrenuti i upravni spor.

Agencija je, prema Nacrtu zakona o AVM, dužna da vodi registar pružalaca usluga i to: linearnih AVM usluga (registar emitera), registar pružalaca AVM usluga na zahtjev, usluga distribucije AVM usluga (registar distributera), kao i registar platformi za razmjenu video sadržaja. Sve to

⁵¹ Ibid. član 99

⁵² Ibid. član 107

⁵³ Sindikat medija Crne Gore, Indikatori nivoa slobode medija i bezbjednosti novinara 2019, Podgorica: 2020, URL: <https://sindikatomedija.me/publikacije/cjele-izvjestaj-indikatora-za-nivo-slobode-medija-i-bezbjednosti-novinara-2019-crna-gora/>, pristupljeno 25. mart 2021.

⁵⁴ Nacrt zakona o audiovizuelnim medijskim uslugama, član 112, URL: https://www.paragraf.me/nacrti/_predlozi/nacrt-zakona-o-audiovizuelnim-medijskim-uslugama.pdf, pristupljeno 01. april 2021.

⁴⁹ Ibid. član 80
⁵⁰ Ibid.

je dužna da objavljuje na svom veb sajtu. AEM već duži niz godina vodi bazu emitera koja je sveobuhvatna i korisna, a do usvajanja Zakona o medijima dio te baze bili su i portali, odnosno elektronske publikacije. Međutim, nakon što je usvojen taj Zakon, elektronske publikacije ili portali prešli su u nadležnost Ministarstva javne uprave, digitalnog društva i medija. Registar portala koji je vodio AEM je formalno bio iscrpan i ažuran, ali je u praksi pokazao manjkavosti, poput nemogućnosti regulatora da „natjera“ medije da pruže sve tražene podatke ili činjenice da su se u registru medija pojavljivali i brojni veb sajtovi nevladinih organizacija.

Novim Zakonom bi trebalo da se reguliše i način promovisanja i zaštite pluralizma i raznovrsnosti AVM usluga, kroz transparentnost vlasništva i regulisanje medijske koncentracije.

Važećim Zakonom Agencija je imala ovlašćenja da izdaje samo mjere upozorenja medijima koji bi kršili programske standarde. Iako je i ta mjera trebala da utiče na medije i da ih, ako ništa a ono zbog javne kritike, navede da isprave propuste, u praksi se dešavalo da se mediji oglašavaju o ova upozorenja jer nakon njih nije uslijedila kazna. Zakonodavac je sada unaprijedio norme koje se odnose na ovaj segment rada AEM-a, pa Agencija ima pravo da izriče mjere upozorenja, novčane kazne, kao i kazne privremenog ili trajnog oduzimanja dozvola za emitovanje.

Upozorenje se, kako je navedeno u Nacrtu, izriče onda kada pružalac usluge prekrši neku obavezu sadržanu u Zakonu, aktu Agencije ili izdatom odobrenju, i to ako se očekuje da će to biti dovoljno da se uklone posljedice takvog ponašanja. Novi statut su novčane kazne.

„Agencija će izreći novčanu kaznu pružaocu usluge koji, i pored izrečenog upozorenja, prekrši istu obavezu utvrđenu ovim zakonom, aktom Agencije ili izdatim odobrenjem, u roku ne kraćem od šest mjeseci.“⁵⁵

Prihodi od ovih kazni biće uplaćivani u Fond za podsticanje pluralizma i raznovrsnosti medija. Predviđeno je i kada AEM može privremeno, a kada trajno oduzeti odobrenje za emitovanje ili pružanje usluge distribucije AVM usluga. Zakonom se predviđa i čak 127 situacija u kojima pravno lice može biti kažnjeno novčanom kaznom od 500 do 20.000 eura.

Nacrt Zakona o AVM je, prema riječima profesora Vuka Vukovića, već u ovom trenutku terminološki zastario i „ignoriše čitav spektar medijske djelatnosti“.

„Tu mislim prvenstveno na prakse u oblasti digitalnih medija, odnosno interneta i društvenih medija, koji bi, barem načelno morali biti obuhvaćeni ovim zakonskim rješenjem.“⁵⁶

Vuković smatra da je izdvajanje elektronskih publikacija od AVM usluga i iz nadležnosti AEM-a neopravdano i neusaglašeno sa savremenom medijskom praksom, „a otvoriće prostor za različita tumačenja i balkanski recept izbjegavanja odgovornosti“.

„Ako imamo platformu čija je programska okosnica npr. podcast, ali i sadržaj koji nije ‘AVM usluga’ – čija je to nadležnost, i što je važnije – zašto? Moramo imati jasnu i adekvatnu logiku medijskog sistema, da bismo ga mogli mijenjati na bolje, a to, čini mi se, nećemo dobiti

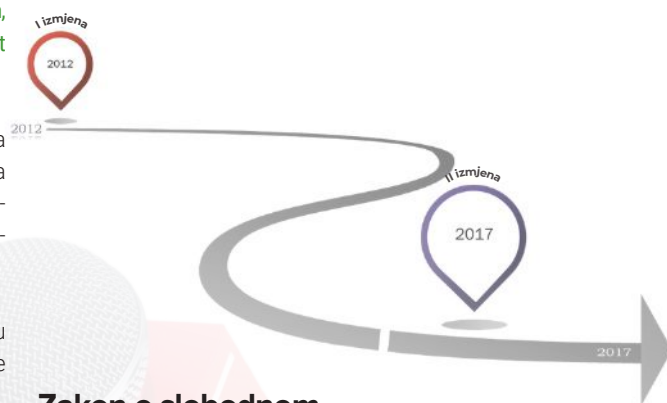
ovim zakonom jer se i dalje držimo tradicionalne terminologije i sistema tradicionalnih medija, a živimo u digitalnoj, multimedijalnoj i multitasking eri.“⁵⁷

Predviđena rješenja koja se tiču finansiranja, posebno LJE, on smatra dobrim, ali i u tom pogledu treba voditi računa o implementaciji. Vuković ističe da može doći do dvije vrste problema, a jedan od njih je da opštinska rukovodstva žele da imaju apsolutnu kontrolu nad LJE i da prošire uticaj, najčešće televizijskim programima, čak i kada to nije finansijski održivo, pa ti mediji zapadaju u sve veće egzistencijalne probleme. U tim situacijama bi, ističe Vuković, Zakon trebalo da zahtijeva elaborat o dugoročnoj održivosti (finansijskoj, programskoj, kadrovskoj i tehničkoj), dok bi AEM trebalo da djeluje neselektivno i proaktivno u odnosu na te odredbe. Drugi tip problema je primjena i kontrola rješenja. On ističe da na medijskoj sceni u Crnoj Gori trenutno postoje emiteri čiji osnivački akti, statuti i ostala dokumenta nisu usklađena s važećim Zakonom o elektronskim medijima, pa se „postavlja pitanje zašto im se omogućava djelovanje u pravnom vakuumu ili čak širenje djelatnosti“.

„Šta će se desiti ukoliko opštine ne odvoje iz budžeta onoliko sredstava koliko je predviđeno zakonom i na koji način će, u takvim situacijama, djelovati Agencija? Regulator ne smije da bude samo birokratsko-administrativna institucija koja je protočni bojler za želje funkcionera, već isključivo da djeluje u interesu javnosti i medijskog sektora, čak i kada to nije popularno.“⁵⁸

Dinamika promjene propisa

Zakon o slobodnom pristupu informacijama



Zakon o slobodnom pristupu informacijama

Iako je bilo planirano da se tokom 2020. godine usvoje izmjene i dopune Zakona o slobodnom pristupu informacijama (ZSPI), koji je usvojen 2012. a mijenjan 2017. godine, od toga se odustalo što zbog pandemije korona-virusa, što zbog pritiska javnosti. Ministarstvo javne uprave, digitalnog društva i medija i ministarka Tamara Srzentić najavili su sredinom aprila 2021. godine javnu raspravu povodom ovog zakona⁵⁹. U međuvremenu, pet nevladinih organizacija predalo je novom Ministarstvu nacrt ZSPI i pozvalo to tijelo da pokrene javnu uspravu i usvoji prvi

⁵⁷ Ibid.

⁵⁸ Ibid.

⁵⁹ Goranović, Siniša, Uskoro javna rasprava o Zakonu o slobodnom pristupu informacijama, Portal Analitika, 21. april 2021, URL: <https://bit.ly/2QW86hz>, pristupljeno: 21. april 2021.

⁵⁵ Ibid. član 166

⁵⁶ Intervju, Vuk Vuković, intervjuisala Bojana Laković-Konatar, 10. april 2021.

po redu antikoruptivni zakon po hitnom postupku⁶⁰. Prema navodima NVO, predloženim nacrtom se ukidaju brojne zakonske odredbe koje je uvela prethodna vlast kako bi na hiljade dokumenata od javnog značaja proglasila državnim ili poslovnim tajnama.

Važeći Zakon o slobodnom pristupu informacijama propisuje da svako domaće i strano fizičko i pravno lice ima pravo na pristup informacijama, „bez obaveze da navodi razloge i objašnjava interes traženja informacije“⁶¹. Svako domaće i strano, fizičko i pravno lice, imaju pravo i na ponovnu upotrebu informacija u skladu sa zakonom⁶². Iako se omogućavanjem pristupa informacija, kako se precizira zakonom, promoviraju transparentnost rada, podstiče efikasnost, djelotvornost, odgovornost i afirmiraju integritet i legitimnost organa vlasti, ipak predmet ovog zakona nijesu baš sve informacije.

„Odredbe ovog Zakona ne primjenjuju se na:

1) stranke u sudskim, upravnim i drugim na zakonu propisanim postupcima, kojima je pristup informacijama iz tih postupaka utvrđen propisom;

2) informacije za koje postoji obaveza čuvanja tajni, u skladu sa zakonom koji uređuje oblast tajnih podataka;

3) informacije koje predstavljaju klasifikovane informacije čiji su vlasnici međunarodne organizacije ili druge države, te klasifikovane informacije organa vlasti koje nastaju ili se razmjenjuju u okviru saradnje s međunarodnim organizacijama ili drugim državama.“⁶³

Zakonom se dalje navodi da je informacija dokument ili dio dokumenta u pisanoj, štampanoj, audio, video, elektronskoj ili nekoj drugoj formi, kao i kopije, bez obzira na: sadržinu, izvor, autora, vrijeme kada je nastala ili sistem klasifikacije. Pod pristupom informaciji, Zakonom se podrazumijeva pravo traženja i primanja informacija, bez obzira na svrhu i podatke koji se u njima nalaze. Zakonom se propisuju i posebne obaveze državnih organa kao što su, između ostalog, i obaveze pripremanja vodiča za slobodan pristup informacijama, i proaktivni pristup informacijama. Osim vodiča, proaktivni pristup informacijama podrazumijeva i objavljivanje (na veb sajtu) javnih registara, javnih evidencija, programa i planova rada, izvještaja i drugih dokumenata o radu i stanju u oblastima iz svoje nadležnosti, nacrti, predloga i konačnih tekstova strateških dokumenata i programa za njihovo sprovođenje, kao i zakona i drugih propisa i mišljenja eksperata na te propise i drugo...

Kada je u pitanju objavljivanje informacija predviđena je i obaveza publikovanja svih tih informacija u otvorenom formatu, a Zakon o SPI definiše i pristup informacijama na zahtjev.

„Organ vlasti dužan je da fizičkom i pravnom licu koje traži pristup informaciji omogući pristup informaciji ili njenom dijelu koju posjeduje, osim u slučajevima predviđenim ovim zakonom.“⁶⁴

Osim što Zakon ne prepoznaje novinare u ovom članu, spisak ograničenja je toliko dug da otežava pristup informacijama. Tako je ograničenje pristupa informaciji moguće zbog zaštite privatnosti, osim kada su u pitanju javni funkcioneri, i to u određenim okolnostima, kao i kada su u pitanju sredstva dodijeljena iz javnih prihoda (osim za socijalna primanja, zdravstvenu zaštitu i zaštitu od nezaposlenosti). Zahtjev za SPI može biti odbijen i radi zaštite bezbjednosti, odbrane, spoljne, monetarne i ekonomske politike, prevencije istrage i gonjenja izvršilaca krivičnih djela. Ograničenje može biti i u interesu vršenja službene dužnosti, radi zaštite objavljivanja podataka koji se odnose na: planiranja inspekcijske kontrole i nadzora od strane organa vlasti, konsultacije unutar i između organa vlasti u skladu sa utvrđivanjem stavova, radi izrade službenih dokumenata i predlaganja rješenja nekog predmeta, kao i ako se odnose na rad i odlučivanje kolegijalnih organa i pokretanje i vođenje disciplinskih postupaka⁶⁵. Ukoliko je to u interesu zaštite trgovinskih i drugih ekonomskih interesa i objavljivanja podataka koji se odnose na zaštitu konkurencije kao i na poslovnu tajnu u vezi sa pravom intelektualne svojine, kao i ako je informacija poslovna ili poreska tajna, pristup informaciji može biti odbijen. Upravo je široko definisanje poslovne ili državne tajne jedan od glavnih razloga zašto je ovaj Zakon od svog usvajanja bio meta velikog broja kritika. Zakon, kako je objašnjeno, daje veliki prostor državnim organima da veliki broj informacija proglašavaju tajnama čime se ograničava broj dostupnih informacija a smanjuje kontrola javnosti nad radom državnih organa.

Zakon dalje propisuje i dužinu trajanja ograničenja, a daje i test štetnosti objelodanjivanja informacija.

„Pristup informaciji ograničiće se ukoliko bi objelodanjivanje informacije značajno ugrozilo interes iz člana 14 ovog zakona, odnosno ukoliko postoji mogućnost da bi objelodanjivanje informacije izazvalo štetne posljedice po interes koji je od većeg značaja od interesa javnosti da zna tu informaciju, osim ako postoji preovlađujući javni interes.“⁶⁶

Zakonom se predviđa i koje su to situacije u kojima postoji preovlađujući javni interes da se neka informacija, ili njen dio, objave. Na primjer, on postoji u situacijama kada tražena informacija sadrži podatke koji ukazuju na korupciju, nepoštovanje propisa, nezakonito korištenje javnih sredstava ili zloupotrebu ovlašćenja, sumnju da je izvršeno krivično djelo, ugrožavanje bezbjednosti, života, javnog zdravlja ili ugrožavanja životne sredine. ZoSPI propisuje i sadržinu zahtjeva, obavezu državnog organa da omogući pomoć podnosiocu zahtjeva, kao i način pristupa informaciji, javnim registrima i javnim evidencijama, kao i dozvolu za ponovnu upotrebu informacija. Predviđene su i situacije kada se može odbiti zahtjev za slobodan pristup informaciji, a propisano je da se o ovim zahtjevima odlučuje u roku od 15 dana od dana podnošenja „urednog zahtjeva“. Ukoliko državni organ odbije zahtjev za SPI, moguće je podnijeti žalbu Agenciji za slobodan pristup informacijama, osim ako su u pitanju informacije označene stepenom tajnosti, kada se tužbom pokreće upravni spor.

Zakon propisuje i zaštitu zviždača, iako ih tako ne naziva. Na taj način se, indirektno, pomaže i medijima i novinarima istraživanje o korupciji i drugim nezakonitim radnjama.

„Zaposleni u organu vlasti koji, savjesno vršeći dužnost, objelodani

60 MINA, „Grupa NVO traži hitnu izmjenu Zakona o SPI“, *Vijesti.me*, objavljeno 09. decembra 2020, URL: <https://www.vijesti.me/vijesti/drustvo/493293/grupa-nvo-trazi-hitnu-izmjenu-zakona-o-spi>, pristupljeno 25. mart 2021.

61 Zakon o slobodnom pristupu informacijama, *Službeni list Crne Gore*, br. 044/12 od 09.08.2012, 030/17 od 09.05.2017, član 3

62 „Ponovna upotreba informacija, u smislu ovog zakona, je upotreba informacija koje su u posjedu organa vlasti, u komercijalne i nekomercijalne namjene, različite od početne namjene za koju su te informacije nastale.“ Član 3a

63 *Ibid.*, član 1
64 *Ibid.*, član 13

65 *Ibid.*, član 14
66 *Ibid.*, član 16.

informaciju koja sadrži podatke o zloupotrebi ili neregularnosti u vršenju javne funkcije ili službenog ovlaštenja ne može se pozvati na odgovornost za povredu radne obaveze.⁶⁷

Zakon predviđa i novčane kazne za pravna lica koja ne poštuju odredbe zakona i to u iznosima od 500 do 20.000 eura. Takođe, predviđene su i kazne za Agenciju u iznosu od 200 do 2.000 eura, ako ne ispoštuje zakon u dijelu koji se odnosi na obaveze tog tijela.

Bez obzira na ograničenja koja nudi, novinari rijetko i koriste Zakon o slobodnom pristupu informacijama. Agencija za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama saopštila je da su tokom 2020. godine novinari i novinarka podnijeli ukupno 29 zahtjeva za slobodan pristup informacijama⁶⁸.

Razlog za to je svakako smanjenje broja novinara u redakcijama što vodi preopterećenosti zaposlenih u medijima koji sve manje vremena, i resursa, imaju za istraživačko novinarstvo. Zato nevladina organizacija MANS ima i poseban program za pomoć novinarima u situacijama kada im je neophodno slanje zahtjeva za slobodan pristup informacijama.

„Pozivamo novinare da koriste MANS-ov servis za slanje zahtjeva o slobodnom pristupu informacijama i od nadležnih institucija zatraže sve što im je potrebno za istraživačke priče i svakodnevni rad. MANS će brinuti o procedurama, rokovima i troškovima postupka, a novinarima će biti prosljeđena skenirana dokumentacija čim je MANS dobije.”⁶⁹

Dugogodišnji novinar nedjeljnika Monitor, Predrag Nikolić ističe da nevladine organizacije i političke partije imaju mnogo više resursa od novinara i medija da koriste mogućnosti koje nudi Zakon o SPI, pa ga oni češće i koriste a mnoge od dobijenih informacija dostavljaju medijima.

„Prije nekoliko godina pokušali smo par puta da dobijemo neophodne informacije preko slobodnog pristupa informacijama. Nijesmo uspjeli ili su odgovori stigli kada smo skoro zaboravili da smo ih poslali.”⁷⁰

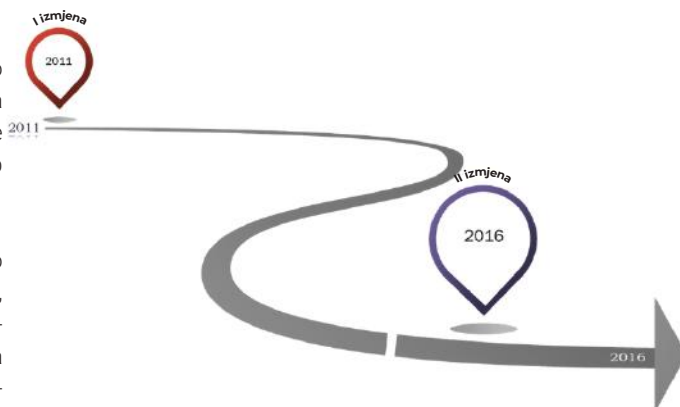
Prema njegovim riječima, dobro bi bilo da pitanja koja postavljaju novinari imaju pravo prvenstva, kao i da se isključe troškovi dostave i obrade dokumenata koji nekad nijesu mali. I Nikolić smatra da državni organi bez jasnih kriterijuma dokumentima dodjeljuju oznaku tajnosti.

„Sloboda državnih organa da informacije od javnog interesa označava tajnim, često se zloupotrebljavala. Najnoviji primjer je dodjela stanova po povlaštenim uslovima. Sada kada je sa dokumenata skinuta oznaka tajnosti vidi se da je privatni interes izabranih pojedinaca bio ključan da javnost ne sazna kako i na koji način su uživali u privilegijama.”⁷¹

Zakon o autorskim i srodnim pravima

Dinamika promjene propisa

Zakon o autorskim i srodnim pravima



Zakon o autorskim i srodnim pravima posljednje izmjene je doživio prije pet godina, 2016. godine. Uprkos tome što nije prilagođen aktuelnom razvoju digitalizacije i njegovom uticaju na autorska prava, on pruža solidan pravni okvir za zaštitu ovih prava zaposlenih u medijima. On je u dobroj mjeri usaglašen s najznačajnijim međunarodnim ugovorima, kao što su Bernska konvencija, Univerzalna konvencija o autorskim pravima, tzv. „Rimska konvencija” i Ugovor o autorskom pravu Svjetske organizacije za intelektualnu svojinu.

Zamjerka Zakonu o autorskim i srodnim pravima od strane dijela medijske zajednice jeste da u članu 4, gdje se navode tipovi zaštićenih djela, nema eksplicitnog navođenja novinarskih djela.

To, ipak, kako smatra pravni ekspert Mirko Bošković, nije razlog za lošiju zaštitu tih prava, jer ih je moguće jasno identifikovati postavljenom definicijom.

„Kada su u pitanju mediji, odnosno novinari uopšte, važno je ukazati da odredbe čl. 4 Zakona, na jedan uopšten način definišu šta se smatra autorskim djelima. U tom pravcu, zaštitu uživaju govorna, pisana, kao i audiovizuelna djela, u koje se definitivno svrstavaju i produkti novinarskog rada, koji predstavljaju individualnu duhovnu tvorevinu.”⁷²

Bošković ističe da Zakon, takođe, normira da autorsko-pravna zaštitna ne obuhvata dnevne vijesti ili druge podatke, koji imaju karakter „običnih medijskih informacija”.

„Čime je, na nivou samog zakonskog teksta, jasno izdiferencirana razlika između zaštićenog produkta novinarskog rada koji se može smatrati (originalnom) duhovnom tvorevinom, i produkata svakodnevnog rada, koji se ne mogu smatrati autorskim djelima. Shodno iznijetom, smatram da bi novinarska autorska djela, u okviru postojeće normative, mogla biti bez većih problema prepoznata i zaštićena. Druga je stvar što je oblast autorskih prava prilično neistražena i

67 Ibid. član 45

68 Agencija za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama, dopis broj 07-436-576-2/20 od 19.10.2020. godine

69 Mans, Slobodan pristup informacijama za novinare, URL: <http://www.mans.co.me/slobodan-pristup-informacijama-za-novinare/>, pristupljeno 20. mart 2021.

70 Intervju, Predrag Nikolić, intervjuisala Bojana Laković-Konatar, 12. april 2020.

71 Ibid.

72 Intervju, Mirko Bošković, razgovarao Dražen Đurašković 11. aprila 2021.

njihovi nosioci, naročito u Crnoj Gori, nijesu pretjerano zainteresovani za zaštitu svojih prava, što dalje uzrokuje i nedostatak sudske prakse u ovom domenu⁷³.

Trebalo bi imati u vidu i činjenicu da sami mediji, u svakodnevnom radu, usljed fokusiranja na brzinu razmjene sadržaja, često ne vode računa o tome da li su fotografije, video-snimci ili tekstovi zaštićeni autorskim pravom, pa dolazi do njihovog kršenja. Takođe, upravo u cilju omogućavanja nesmetanog izvještavanja i slobode medija, Zakonom su propisani izuzeci, koji omogućavaju slobodnu upotrebu autorskih djela⁷⁴, s tim što novinarima, usljed nedostatka poznavanja pravničke terminologije, njihovo tumačenje u određenim situacijama može predstavljati problem.

Kršenja su najčešća kada je riječ o upotrebi fotografija kao ilustracija za određene članke, zbog toga i ne čude brojni sudski postupci najčešće protiv internetskih publikacija, zbog kršenja autorskih prava autora fotografije. Takođe, nerijetko se autorski tekstovi prenose u drugim medijima bez navođenja autora i medija koji je kreator. Nije poznato da je neki takav slučaj imao sudski epilog. Smatramo da bi bilo dobro da se medijima propiše preporuka da u svom sadržaju/programu imaju vidljivu oznaku koja bi pružala informacije da li se sadržaj može i pod kojim uslovima prenositi.

Poseban izazov u pogledu zaštite autorskih i srodnih prava predstavlja digitalizacija, kojoj smo svjedoci naročito u posljednjoj deceniji. Pojava društvenih mreža, velikog broja onlajn platformi, ali i medijskih portala, predstavlja plodno tlo za svakodnevno i flagrantno kršenje autorskih i srodnih prava. Nove tehnologije u velikoj mjeri su promijenile novinarstvo i stvorile sasvim nove vrste medija koje već postaju dominantna forma u odnosu na tradicionalne. Upravo se tu kriju najveći izazovi i legislativni nedostaci kada je u pitanju zaštita autorskih i srodnih prava.

Bošković podsjeća da su zemlje EU tek u aprilu 2019. godine, nakon brojnih polemika i žustrih rasprava, usvojile Direktivu EU 2019/790 o autorskim i srodnim pravima na jedinstvenom digitalnom tržištu, koja predstavlja jedan od obimnijih akata u istoriji autorskih prava na nivou Unije.

„Direktiva predstavlja pokušaj da se propisi iz ove oblasti usklade sa brzim tehnološkim razvojem koji je promijenio način stvaranja, proizvodnje i iskorišćavanja autorskih i srodnih djela. Upravo bi u tom pravcu trebalo preduzimati (što je u procesu pridruživanja EU i očekivano) izmjene i dopune našeg zakonodavstva u ovoj oblasti”.⁷⁵

Zakon o autorskim i srodnim pravima u članu 100 tretira pitanje stvaranja autorskog djela tokom radnog odnosa.

„Ako je autor stvorio autorsko djelo u toku radnog odnosa i izvršava njena svojih radnih obaveza ili sljedeći instrukcije poslodavca, smatra

se da su sva imovinska i druga prava autora na tom djelu neograničeno i isključivo ustupljena poslodavcu na period od pet godina od završetka djela, ako ugovorom nije drukčije određeno”⁷⁶.

U tom pogledu, smatra Bošković, moglo bi se postaviti kao sporno pitanje međusobnih odnosa između autora novinskog djela koje se može smatrati autorskim, sa jedne, i medijske kuće u kojoj je zaposlen, sa druge strane, ukoliko je djelo nastalo u sklopu izvršavanja radnih obaveza novinara.

Krivični zakonik

Ugrožena bezbjednost novinara i drugih medijskih radnika, uz nekažnjivost napada na novinare predstavlja ozbiljan problem koji čini i onako loše uslove rada u medijima još težim. Nakon što su 2019. godine nadležni organi u Crnoj Gori, zajedno sa bazom koju vodi Sindikat medija Crne Gore (www.safejournalists.net) registrovali tri napada na novinare, situacija se značajno promijenila na gore. Samo tokom 2020. godine Uprava policije (UP) registrovala je 18, a Sindikat medija 16 napada na novinare⁷⁷. Od tog broja, desila su se četiri hapšenja novinara, četiri ostale⁷⁸ prijetnje novinarima, tri prijetnje medijskim kućama i organizacijama, po dva napada na novinara i prijetnje smrću, kao i jedan napad na imovinu. Samo tokom prvih četiri mjeseca 2021. godine registrovano je šest napada ili verbalnih prijetnji na novinare⁷⁹. Problem i dalje ostaje to što ne postoji posebna baza podataka ili način vođenja evidencije napada na novinare i druge medijske radnike kod Uprave policije, već se njihova evidencija odnosi na zanimanja žrtava napada. Tako se desi da u bazi ne budu neki napadi koji se odnose i na druge medijske radnike, ili da u bazi budu napadi koji nijesu povezani sa poslom osobe.

Iako se osude napada na novinare dešavaju odmah nakon što se napad desi, nekažnjivost napada na novinare i dalje je veliki problem. Čak i kada se dese neki ozbiljni napadi na novinare i nađe se počinitelj, gotovo ni u jednom slučaju nije nađen naručilac tog napada. Na primjer, ubistvo glavnog i odgovornog urednika lista Dan, Duška Jovanovića koje se desilo 2004. godine još uvijek nije potpuno razjašnjeno. Trenutno je jedna osoba na izvršavanju zatvorske kazne od 19 godina, zbog saučesništva u ubistvu Jovanovića. Inače, slučaj ubistva Duška Jovanovića nalazi se na četvrtom mjestu najstarijih nerazsvjetljenih zločina nad novinarima u Evropi⁸⁰. Ni slučaj ranjavanja novinarku Oliveru Lakić, iz maja 2018. godine, nije do kraja riješen jer i pored tvrdnji policije da je riješila slučaj i otkrila osumnjičene za napad, ni nakon tri godine nema optužnice protiv njih. Krajem 2020. godine u javnost je dospio podatak da je u Zavodu za izvršenje krivičnih sankcija (ZIKS) Spuž dogovarana njena likvidacija. Specijalni državni tužilac Saša Čađenović saopštio je da su uhapšena dvojica osumnjičenih za planiranje ubistva novinarku Oliveru Lakić, dok se

⁷⁶ Član 100, Zakona o autorskim i srodnim djelima

⁷⁷ Direktni kontakti sa novinarima/kama omogućili su Sindikatu medija Crne Gore da napravi sveobuhvatnu bazu napada na novinare, a neki od slučajeva koje je registrovala Uprava policije izuzeti su jer nijesu bili povezani sa poslom žrtve napada.

⁷⁸ Pod ostalim prijetnjama podrazumijevaju se nefizičke prijetnje i uznemiravanja, kao što su nadzor ili praćenje, uznemiravajući telefonski pozivi, agresivne izjave javnih zvaničnika i drugi oblici pritisaka koji mogu ugroziti sigurnost novinara u obavljanju svog posla.

⁷⁹ [Safejournalists.net](https://safejournalists.net/me/1484-2/), Izvještaji o napadima, URL: <https://safejournalists.net/me/1484-2/>, pristupljeno 21. marta 2021.

⁸⁰ [Safejournalists.net](https://safejournalists.net), Savjet Evrope: Ubistvo Duška Jovanovića među najstarijim neriješenim slučajevima, 01. maj 2020, URL: <https://safejournalists.net/me/savjet-evrope-ubistvo-duska-jovanovica-medu-najstarijim-neriješenim-slučajevima/>, pristupljeno 21. mart 2021.

⁷³ Intervju, Mirko Bošković, razgovarao Dražen Đurašković 11. aprila 2021.

⁷⁴ „Bez sticanja odgovarajućeg imovinskog prava, a uz obavezu plaćanja naknade, dozvoljeno je: umnožavati u štampanim medijima ili u obliku pregleda štampe (kliping) objavljene članke, emitovana djela i djela sličnog karaktera o tekućim ekonomskim, političkim ili vjerskim pitanjima, ako ta prava nijesu izričito zadržana.“ Član 46 stav 3 Zakona o autorskim i srodnim pravima

⁷⁵ Intervju, Mirko Bošković, razgovarao Dražen Đurašković 11. aprila 2021.

ostali nalaze u zatvoru⁸¹.

Na ograničavanje slobode izražavanja tokom 2020. godine, posebno na hapšenja novinara reagovali su i iz institucije Ombudsmana. Iz te institucije su kazali da je stav Zaštitnika ljudskih prava i sloboda da je pogrešno shvaćeno ovlašćenje države u kontroli slobode govora, te da su pojedini slučajevi bili „u najmanju ruku diskutabilni, sa stanovišta primjene konvencijskih standarda“.

„Što se tiče hapšenja novinara kao restriktivne mjere borbe sa dezinformacijama, ukazano je da to može biti učinjeno kao krajnja nužna mjera, upotrijebljena nakon što su iscrpljene sve druge mogućnosti i trajati najkraće moguće.“⁸²

Sindikata medija Crne Gore od 2014. godine zagovara da se usvoje predložena rješenja Akcije za ljudska prava (HRA) kojima se propisuju dva nova krivična djela i nude dopune krivičnih djela Teško ubistvo i Teška tjelesna povreda, u cilju pojačane zaštite novinara u obavljanju profesionalnih zadataka⁸³. Naime, HRA je predlog izmjena i dopuna Krivičnog zakonika dostavila Vladi i parlamentarnim partijama još 2010. godine, a njihov cilj je da se „obezbijedi pojačana zaštita novinara u obavljanju njihove profesije od posebnog javnog interesa“. HRA je predložila usvajanje dva nova člana, od kojih se prvi odnosi na sprečavanje novinara u vršenju profesionalnih zadataka.

„(1) Ko silom ili prijetnjom da će neposredno upotrijebiti silu spriječiti novinara u vršenju profesionalnih zadataka ili u vezi sa vršenjem profesionalnih zadataka koje preduzima u okviru svojih ovlašćenja ili ga na isti način prinudi na vršenje profesionalnog zadatka, kazniće se zatvorom od tri mjeseca do tri godine.“⁸⁴

U ovom predloženom članu navodi se da će počinitelj biti kažnjen zatvorskom kaznom od tri mjeseca do pet godina, ako prilikom izvršenja djela iz stava 1, uvrijedi ili zlostavlja novinara, ili mu nanese laku tjelesnu povredu ili prijeti upotrebom oružja. Ukoliko je djelo iz stava 1 izvršeno u grupi ili na organizovan način, predviđena je kazna od šest mjeseci do pet godina. Drugi član koji je ova organizacija predložila odnosi se na napad na novinare u vršenju profesionalnih zadataka.

„(1) Ko napadne ili prijeti da će napasti novinara u vršenju profesionalnih zadataka ili u vezi sa vršenjem profesionalnih zadataka, kazniće se zatvorom do tri godine.“

(2) Ako je pri izvršenju djela iz stava 1 ovog člana novinaru nanesena laka tjelesna povreda ili je prijećeno upotrebom oružja, učinilac će se kazniti zatvorom od tri mjeseca do pet godina.

(3) Ako je djelo iz stava 1 ovog člana izvršeno u grupi ili na organizovan način, učinilac će se kazniti zatvorom od šest mjeseci do pet godina.

(4) Za pokušaj djela iz st. 1, 2, i 3 ovog člana kazniće se.⁸⁵

Akcija je dala i predlog dopuna postojećih članova, koji se odnose na teško ubistvo i tešku tjelesnu povredu. Predloženo rješenje odnosi se na uvođenje odredbi koje se tiču zatvorske kazne od najmanje deset godina ili kaznom zatvora od 40 godina za onoga ko liši života novinara pri vršenju ili u vezi sa vršenjem profesionalnih zadataka. Takođe, predlog HRA odnosi se i na propisivanje zatvorske kazne od jedne do osam godina za one koji teško tjelesno povrijede ili teško naruše zdravlje novinara. Ukoliko se desi da je novinar teško povrijeđen ili mu je zdravlje u toj mjeri narušeno nakon napada da je usljed toga doveden u opasnost njegov život „ili je uništen ili trajno i u znatnoj mjeri oštećen ili oslabljen neki važan dio njegovog tijela ili važan organ ili je prouzrokovana trajna nesposobnost za rad povrijeđenog ili trajno i teško narušenje njegovog zdravlja ili unakaženost“, propisana je kazna od dvije do 12 godina zatvora. Ukoliko usljed teške tjelesne povrede nastupi i smrt povrijeđenog novinara, predložena je kazna od pet do 15 godina.

U obrazloženju predloga, iz HRA navode da, iako bi najbolji vid prevencije svakako bilo efikasno i djelotvorno procesuiranje i kažnjavanje postojećih slučajeva napada na novinare, predložena rješenja mogu doprinijeti odvratanju potencijalnih počinitelja napada. Iz ove organizacije obrazložili su da nije dobro obezbijediti novinarima status službenog lica, iz razloga što krivičnim djelima protiv državnih organa – službenih lica štiti zakonito obavljanje službenih radnji (službene dužnosti).

„Službene radnje ili dužnosti, koje obavljaju službena lica, po pravilu znače primjenu propisa i drugih odluka nadležnih državnih organa. Profesionalni zadaci novinara nisu isto što i službene radnje.“⁸⁶

Iz HRA objašnjavaju da su predložena djela utemeljena na opisu krivičnih djela koja se odnose na sprečavanje službenog lica u obavljanju službene radnje i napad na službena lica. Oni smatraju da bi sva službena lica (sudije, tužioci, policajci, zatvorski službenici) i novinari trebalo da budu zaštićeni istim višim kaznama, od šest mjeseci do pet godina zatvora. Uvođenjem predloženih krivičnih djela i usvajanjem dopuna postojećih članova zakona, u HRA vjeruju da bi se obezbijedila zaštita za novinare u obavljanju profesionalnih zadataka.

„Ovakva zaštita bi bila u skladu i sa evropskim standardima i praksom Evropskog suda za ljudska prava, koji je u više odluka istakao 'pozitivnu obavezu' države na osnovu člana 10 Evropske konvencije o ljudskim pravima da obezbijedi sigurno okruženje za uživanje slobode izražavanja, pa bi se i predloženim izmjenama KZ pomoglo da se toj obavezi odgovori.“⁸⁷

Bez obzira na elaboraciju i značaj predloženih rješenja, izmjene koje je predložila Akcija za ljudska prava, a podržao i Sindikat medija Crne Gore nijesu prihvaćene prilikom izmjena KZ 2017. godine.

⁸¹ Safejournalists.net, Čadenović: Uhapšeni osumnjičeni za napad i planiranje ubistva Lakić, 25. decembar 2020, URL: <https://safejournalists.net/me/cadenovic-uhapseni-osumnjiceni-za-napad-i-planiranje-ubistva-lakic/>, pristupljeno 25. mart 2021.

⁸² Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore-Ombudsman, Izvještaj o radu za 2020 godinu, Podgorica: 2021, str. 21, URL: https://www.ombudsman.co.me/docs/1619074992_izvjestaj_01042021.pdf, pristupljeno 7. april 2021.

⁸³ Akcija za ljudska prava, Predlog propisivanja dva nova krivična djela i dopune krivičnih djela Teško ubistvo (čl. 144) i Teška tjelesna povreda (čl. 151) u cilju pojačane zaštite novinara u obavljanju profesionalnih zadataka, Podgorica: 2020, URL: <http://www.hraccion.org/wp-content/uploads/HRA-Predlog-izmene-KZ-a-19-01-2014.pdf>, pristupljeno 10. april 2021.

⁸⁴ Ibid, str. 2

⁸⁵ Ibid.

⁸⁶ Ibid, str. 4

⁸⁷ Ibid, str. 5

Kako bi se uspostavila veća efikasnost u istragama napada na novinare i kako bi se ispitalo postupanje državnih organa u istragama prethodnih slučajeva napada na novinare Vlada Crne Gore formirala je 2014. godine Komisiju za praćenje postupanja nadležnih organa u istragama slučajeva prijetnji i nasilja nad novinarima, ubistava novinara i napada na imovinu medija. Iako funkcioniše već duži niz godina, ovo tijelo i dalje ne radi u punom kapacitetu iz razloga što državni organi, a u prvom redu Tužilaštvo ne dostavljaju neophodne podatke. Vlada je u aprilu 2021. godine⁸⁸ donijela odluku o imenovanju novih članova Komisije, koja je u novom mandatu dobila više članova i šira ovlašćenja.

Nakon brojnih napada na novinare koji su dogodili 2021. godine, Ministarstvo unutrašnjih poslova je objavilo da namjerava da inicira izmjene Zakona o javnom redu i miru u cilju pojačanja zaštite novinara.

„Ko ometa ili omalovažava službeno lice državnog organa ili organizacije... ili novinara u vezi sa vršenjem novinarskog poziva, kazniće se za prekršaj novčanom kaznom od 50 do 1.500 eura ili kaznom zatvora do 60 dana.”⁸⁹

Ekonomsko-socijalni položaj novinara i drugih medijskih radnika

Iako Zakon o radu nije direktno vezan sa medijskim sektorom neophodno je regulisati i radno-pravne odnose u medijima i uspostaviti standarde koje mediji, kao poslodavci, moraju poštovati kada su u pitanju prava zaposlenih.

U Crnoj Gori ne postoje precizni podaci o broju zaposlenih u medijima, jer se ne zna ni koliko medija funkcioniše u našoj državi, s obzirom na to da značajan broj njih nije registrovan. Posljednji podaci o broju novinara su iz istraživanja koje je za potrebe Sindikata medija Crne Gore sproveo CEDEM 2014. godine. U izvještaju „Socijalni položaj novinarske profesije u Crnoj Gori”⁹⁰ u svim medijima je radilo ukupno 809 novinara koji su bili zaposleni u 57 medija. U međuvremenu se, nakon gotovo sedam godina, osnovao veliki broj medija, brojni mediji su otpustili značajan broj zaposlenih tako da se ovi podaci ne mogu koristiti kao mjerodavni i danas.

Nažalost, i dalje se položaj novinara/ki ne mijenja u Crnoj Gori: loše plate, pritisci i napadi na novinare su izraženi, uz veliki strah zbog gubitka posla. Plate zaposlenih u medijima i dalje su u najvećem procentu ispod državnog prosjeka i ne odgovaraju značaju i doprinosu koji medijska zajednica ima i daje društvu. Prema podacima Sindikata medija Crne Gore, zarade novinara u privatnim medijima su u prosjeku oko 450-500 eura, dok se u lokalnim javnim emiterima taj prosjek još i smanjuje. Dugovanja zarada su takođe jako izražena, posebno u lokalnim medijima gdje plate kasne i do 10 mjeseci.

Niske zarade nijesu jedini problem koji postoji u medijima. I dalje je prisutan rad na crno ili rad na osnovu ugovora o djelu, otpuštanja, preopterećenost malog broja zaposlenih, kao i neisplaćivanje zarada za prekovremeni i rad u toku praznika. Sve to vodi do cenzure i samo-cenzure koje slabe profesionalne standarde i smanjuju istraživački kapacitet redakcija. Istraživačko novinarstvo u Crnoj Gori ugroženo je i preopterećenošću malog broja zaposlenih i „dnevnom trakom” koja ih tjera da svakodnevno objavljuju veliki broj priloga/priča. Obim posla u crnogorskim medijima nije se smanjio godinama unazad, iako je broj zaposlenih u medijima tokom tog perioda višestruko smanjen. Poseban problem predstavljaju i gotovo neregulirani radni odnosi u digitalnim medijima-portalima, koji često nemaju ni svoje redakcije a kamoli ugovore o radu za zaposlene. Sve ovo su problemi koji su multiplikovani tokom 2020, posebno zbog pandemije korona-virusa. Sudeći po podacima Sindikata medija Crne Gore, ionako malobrojne redakcije crnogorskih medija bile su prepuštene malom broju zaposlenih koji je svakodnevno dolazio na posao. Naime, mogućnost odsustva zbog pandemije korona-virusa, kao i mogućnost rada od kuće, iskoristili su i zaposleni u medijima što je vodilo preopterećenosti onih koji su radili iz redakcije. Sa druge strane, rad od kuće predstavljao je dodatne troškove za zaposlene u medijima (troškovi struje, telefonskih računa, računara) jer im matične redakcije nijesu obezbijedile dodatna sredstva za „teleworking”. I radno vrijeme je bilo vrlo fleksibilno, što u velikom broju slučajeva znači i neplaćeni prekovremeni rad. Podaci SMCG pokazuju da su novinari do priča dolazili lako, a da su se već i navikli na izmijenjen način komunikacije sa sagovornicima. Tokom 2020. godine registrovana su i otpuštanja u pojedinim privatnim medijima.

Vlada Crne Gore pomogla je tokom pandemije, direktno i indirektno, crnogorske medije sa 2.5 miliona eura⁹¹. Iz Sindikata medija smatraju da je neophodno bilo propisati i pravila kojima bi tu pomoć osjetili i zaposleni u ovim medijima. Naime, SMCG je tokom prošle godine poslao inicijativu⁹² medijima da novac koji su dobili kao pomoć od države preusmjere dijelom i na zaposlene, jer su oni zapravo osjetili najveće posljedice zbog pandemije. Međutim, nije poznato koliko je medija to zapravo i uradilo.

Ombudsman Siniša Bjeković ističe da je pandemija Covid-19 u Crnoj Gori pokazala da je period neizvjesnosti i izazova sve podsjetio na nezamjenljivu ulogu novinara u pouzdanom i pravovremenom informisanju javnosti i značaj koji imaju u svakom demokratskom društvu.

„Dok su građani u strahu od nepoznate bolesti sveli svoje aktivnosti na neophodni minimum i iz kuća obavljali sve moguće radne obaveze, medijski radnici su sa kolegama širom svijeta bili i ostali jedni od heroja ove priče.”⁹³

Bjeković ističe da se, na osnovu domaćih i međunarodnih izvještaja, kao i praćenja stanja i događaja u medijskom sektoru, stiče utisak da status novinara i dalje ne odražava značaj uloge koji imaju u društvu. Kao važan preduslov unapređenju položaja novinara u društvu, Om-

88 M.S., „Nova komisija”, Dan.co.me, Objavljeno 23. aprila 2021, URL: <https://www.dan.co.me/?nivo=3&rubrika=Drustvo&clanak=789666&datum=2021-04-23>, pristupljeno 23. aprila 2021.

89 Predlog izmjena člana 11 stav 1 Zakona o javnom redu i miru, predstavljen od strane Ministarstva unutrašnjih poslova na radnom doručku za predstavnicima medijske zajednice 11. maja 2021. godine.

90 Cedem, OEBS, Socijalni položaj novinarske profesije u Crnoj Gori, Podgorica: 2014, URL: <https://www.osce.org/files/f/documents/4/3/135561.pdf>, pristupljeno 02. april 2020.

91 Safejournalists.net, Državna pomoć medijima: Od svakoga po malo, ni od koga dovoljno, 25. februar 2021, URL: <https://safejournalists.net/me/drzavna-pomoc-medijima-od-svakog-po-malo-ni-od-koga-dovoljno/>, pristupljeno 17. mart 2021.

92 Sindikat medija Crne Gore, Sindikat: Zaposleni u medijima nijesu osjetili pomoć države u doba korone, 24. novembar 2020, URL: <https://sindikatomedija.me/press/sindikat-zaposleni-u-medijima-nijesu-osjetili-pomoc-drzave-u-doba-korone/>, pristupljeno 17. mart 2021.

93 Intervju, Siniša Bjeković, intervjuisala Bojana Laković-Konatar, 17. mart 2021.

budsman ističe obavezu posvećenog i istrajnog rada organa javne vlasti kako bi se obezbijedili bolji bezbjednosni, radno-pravni i ekonomski uslovi za rad novinara.

„Istovremeno očekujemo da profesionalizam, objektivnost i odgovornost, kao neupitni postulati novinarske profesije, neće popustiti pred izazovima i interesima koje stvara i nameće društveno-politički kontekst. U tom pravcu neophodna je i veća saradnja unutar same medijske zajednice, kako bi se uticalo na očekivane promjene.”⁹⁴

Cenzura i samocenzura su i dalje jako izražene, i ponovo se potvrdila hijerarhija uticaja pa su oni bliži novinara (urednici) ocijenjeni kao osobe koje imaju najviše uticaja na rad novinara/ki. Istraživanja kao i izvještaji međunarodnih organizacija, u prvom redu Evropske komisije pokazuju da se novinari suočavaju sa strahom od tužbi zbog povrede prava ličnosti, te da se te tužbe koriste kao „sredstvo za zastrašivanje novinara i medija”. Iako je kleveta dekriminalizovana 2011. godine, zadovoljenje prava po ovom osnovu moguće je u parničnom postupku na osnovu Zakona o obligacionim odnosima⁹⁵. Zakonom o medijima propisano je da je objavljivanje informacija koje mogu štetiti ugledu i časti dozvoljeno, ukoliko je informacija tačna, i ako se izvještava o stvarima od javnog interesa i doprinosi pravu na bolje informisanje⁹⁶. Novina koju je uveo novi ZoM je i princip solidarne odgovornosti osnivača, glavnog urednika i novinara, ukoliko se dokaže da su postupali suprotno dužnoj novinarskoj pažnji⁹⁷. Sa druge strane, Zakon o obligacionim odnosima preciznije definiše šta je to povreda časti i ugleda, kao i na koji je način moguće utvrditi visinu novčane kazne u slučaju povrede tog prava.

„(1)Ko drugom povrijedi čast, kao i ko iznosi ili prenosi neistinite navode o prošlosti, o znanju, o sposobnosti drugog lica, ili o čemu drugom, a zna ili bi morao znati da su neistiniti, i time mu prouzrokuje materijalnu štetu dužan je naknaditi je. (2) Ne odgovara za prouzrokovanu štetu onaj ko učini neistinito saopštenje o drugom ne znajući da je ono neistinito, ako je on ili onaj kome je saopštenje učinio imao u tome ozbiljnog interesa.”⁹⁸

Istraživanje Sindikata medija Crne Gore „Činjenicama protiv tužbi – Deset godina od dekriminalizacije klevete u Crnoj Gori”, pokazalo je da je za deceniju od kada je kleveta dekriminalizovana podnijeto više od 200 tužbi zbog povrede prava ličnosti a od novinara i/ili medija traženo oko tri miliona eura⁹⁹. No, istraživanje je pokazalo i da su građani zapravo ti koji najčešće tuže medije, dok se na drugom mjestu nalaze kolege iz drugih medija ili vlasnici medija koji tuže konkurenciju. Ovakva praksa je pogubna za jačanje medijskih sloboda jer, osim što slabi finansijski medije, ukazuje i na slabe mehanizme samoregulacije.

Poseban problem u vezi sa stanjem u medijima jeste i položaj drugih zaposlenih u medijima. Naime, sva istraživanja civilnog sektora odnose se na novinare, a malo je dostupnih podataka o broju drugih medijskih radnika, kao i o zaradama i položaju ostalih kategorija zaposlenih (fotoreporteri, snimatelji, montažeri, tonci...). Na primjer,

podaci Sindikata medija pokazuju da je uporedo sa povećanjem broja elektronskih medija došlo i do velikog smanjenja broja zaposlenih fotoreportera i to gotovo za 50 procenata (sa 35 na oko 15). Neophodno je, prilikom pisanja zakona i drugih pravnih akata, voditi računa i o drugim kategorijama zaposlenih.

Unapređenje materijalnog i socijalnog položaja zaposlenih može se djelimično postići i kroz usvajanje Granskog kolektivnog ugovora za oblast medija, koji bi regulisao radno-pravni status zaposlenih u medijima i ponudio minimum standarda u kojima bi medijski radnici radili u budućnosti. Takođe, neophodno je Strategijom ohrabriti pojedinačne medije i zaposlene u njima da uđu u kolektivno pregovaranje, kako bi i medijske organizacije usvojile kolektivne ugovore. Bez ekonomski osnaženih medijskih radnika i novinara ne može biti slobode medija i slobode izražavanja, a samim tim ne može doći ni do bilo kakvog napretka u državi.

Kada su u pitanju frilens novinari, tu nastaje dodatan problem. Pojam frilensera je u Crnoj Gori normativno djelimično prepoznat. Ne predviđa ga nijedan od medijskih zakona, pa samim tim ni Granski kolektivni ugovor za informativnu, grafičku i izdavačku djelatnost. Samo Statut Sindikata medija predviđa frilensere (slobodni novinar) kao moguće članove Sindikata, definišući ih kao „slobodni novinari koji većinu prihoda pretežno stiču obavljanjem novinarske profesije”.

Sa druge strane, sa poreskog aspekta „slobodni novinari” su prepoznati Zakonom o porezu na dohodak fizičkih lica u okviru „slobodnih zanimanja”. Naime, u članu 16. stav 1. prihodom od samostalne djelatnosti smatra se prihod ostvaren od privredne djelatnosti, slobodnih zanimanja, profesionalnih i intelektualnih usluga i prihod od drugih samostalnih djelatnosti koje nijesu osnovna djelatnost poreskog obveznika, a povremeno se obavljaju radi ostvarivanja prihoda, ukoliko se, u skladu sa ovim zakonom, ne opozuje po drugom osnovu. U stavu 3. istog člana kao djelatnosti slobodnih zanimanja smatraju se samostalna djelatnost: zdravstvenih radnika, veterinaru, advokata, notara, revizora, inženjera, arhitekata, savjetnika, konsultanata, prevodilaca, novinara i druge slične djelatnosti.

Ostaje pitanje prepoznavanje slobodnih novinara” u profesionalnom smislu, kroz medijske zakone i na taj način im obezbijediti sva prava koja imaju i novinari u radnom odnosu u medijima, prije svega sa aspekta slobode medija i medijskih radnika¹⁰⁰.

⁹⁴ Ibid.

⁹⁵ Zakon o obligacionim odnosima, Službeni list Crne Gore, br. 47/2008, 4/2011-dr. zakon i 22/2017

⁹⁶ Zakon o medijima, član 39

⁹⁷ Ibid, član 24

⁹⁸ Zakon o obligacionim odnosima, član 205

⁹⁹ Sindikat medija Crne Gore, Činjenicama protiv tužbi – Deset godina dekriminalizacije klevete u Crnoj Gori, Podgorica:2021, str. 5, URL: <https://sindikatomedija.me/publikacije/cinjenicama-protiv-tuzbi-deset-godina-dekriminalizacije-klevete-u-cmoj-gor/>, pristupljeno 25. mart 2021.

¹⁰⁰ Sindikat medija Crne Gore, Nijedan medijski zakon ne prepoznaje frilensere, 04. maj 2021. URL: <https://bit.ly/3e1On45>, pristupljeno 04. maja 2021.

DOBRE PRAKSE I POZITIVNI RAZVOJI U VEZI SA MEDIJSKIM SLOBODAMA I BEZBJEDNOŠĆU NOVINARA

Na predlog Sindikata medija u Zakon o medijima je uvrštena odredba, koja garantuje pravo novinara i novinarki da budu informisani o izmjenama na tekstu nakon što predaju tekst uredniku, i odbiju da ga potpišu ukoliko smatraju da ne odgovara činjeničnom stanju. Ovom odredbom novinari i novinarka se štite od eventualnih naknadnih intervencija na njihovom tekstu, a koje mogu imati za rezultat pogrešno tumačenje od strane urednika.

„Medijski sadržaj kojem je promijenjen smisao u postupku uredničke obrade ne smije se objaviti pod imenom novinara bez njegovog pristanka.

Za medijski sadržaj iz stava 1 ovog člana odgovara glavni urednik.

Ako je medijskim sadržajem iz stava 1 ovog člana povrijeđen ugled novinara, novinar može zahtijevati naknadu štete.“¹⁰¹

Zakon daje pravo novinaru da odbije da pripremi, napiše ili učestvuje u oblikovanju medijskog sadržaja koji je suprotan zakonu i Kodeksu, uz pisano objašnjenje glavnom uredniku.

Zbog toga mu ne može prestati radni odnos, ne može mu biti umanjena zarada ili naknada za rad, niti se može na drugi način staviti u nepovoljan položaj.

Vuković ističe da zakoni daju zaštitu novinarima u slučajevima zadataka koji nijesu u skladu sa profesionalnom etikom, ali se „naravno postavlja pitanje primjene i kontrole zakonskih rješenja, kao i jasne procedure u kojima novinari ostvaruju svoja prava“. Pojašnjava da se postojeća rješenja odnose isključivo na novinare, dok je upitan status ostalih medijskih radnika.

„Pa se postavlja pitanje da li producent, snimatelj ili montažer imaju pravo da odbiju da učestvuju u oblikovanju medijskog sadržaja koji je suprotan zakonu i profesionalnoj etici, odnosno da li im zbog toga može prestati radni odnos.“¹⁰²

Zaštita novinara ide korak dalje u slučaju Radio Televizije Crne Gore, pa je propisano da novinaru ili novinarki ne može prestati radni odnos, biti smanjena zarada, promijenjen status u redakciji ili utvrđena odgovornost „zbog stava ili mišljenja koje je izraženo u skladu s profesionalnim standardima i programskim pravilima“¹⁰³.

Takva garancija mora se obezbijediti i zaposlenima u privatnim mediji-

ma i lokalnim javnim emiterima, posebno imajući u vidu više pokušaja pojedinih privatnih medija da zaposlenima nametnu ograničenja korišćenja društvenih mreža u iskazivanju svojih stavova.

Dalje se razrađuje i potencijalni uticaj na njihovo izvještavanje, pa se propisuje da novinari zaposleni u RTCG za svoj redovan rad kod primarnog poslodavca ne mogu primati naknade od drugih pravnih i fizičkih lica.

Stoga je neophodno transponovanje odredbi koje takvu zaštitu nude zaposlenima u Javnom servisu. Odnosno da se propiše da novinar ima pravo da izrazi svoj stav u pogledu svih događaja, pojava, lica, predmeta i aktivnosti, i da mu zbog izrečenih stavova ne može biti raskinut ugovor o radu, njegova plata se ne može smanjiti, njegov položaj u redakciji se ne može promijeniti, niti ugovoreni prihod ili njegov dio smanjiti ili suspendovati. Ukoliko poslodavac pokrene takav postupak, teret dokazivanja mora biti na izdavaču.

„Sloboda govora mora biti garantovana svima i medijski radnici ne smiju biti isključeni iz tog pravila.“¹⁰⁴

Još jedna od novosti Zakona o medijima jeste uvođenje evidencije finansiranja medija iz javnih prihoda. Do sada je pitanje oglašavanja državnih organa i organa lokalnih samouprava bilo tajno i predmet brojnih apela civilnog sektora kojima je tražena veća, odnosno potpuna, transparentnost. Dosadašnja praksa omogućavala je „nagrađivanje“ medija lojalnih vlastima i „kažnjavanje“ kritički nastrojenih, pa je bilo apsurdnih situacija disproporcije između gledanosti i uticaja, s jedne strane, i dodjeljene pomoći, s druge¹⁰⁵.

Od sada će, shodno odredbama Zakona o medijima, državni organi i organi lokalne samouprave, kao i sami mediji, biti u obavezi da izvještavaju o novcu iz javnih fondova koji je uplaćen na ime oglašavanja i ti podaci biće javni.

U teoriji dobra praksa je i osnivanje Fonda za podsticanje medijskog pluralizma jer će se njime obezbijediti veća pokrivenost tema od javnog interesa i u privatnim medijima. Ipak, funkcionisanje ovog Fonda mora biti transparentno, a zaposleni u medijima moraju biti adekvatno nagrađeni za proizvodnju medijskih sadržaja za koje će mediji dobijati novac iz ovog fonda.

Nacrt zakona o audiovizuelnim medijskim uslugama u nekim svojim djelovima može se smatrati korakom naprijed u regulisanju ove oblasti. Na primjer, dobijanje ovlašćenja za izricanje upravno-nadzornih mjera,

101 Član 27 Zakon o medijima (Sl. list 82/2020)

102 Intervju, Vuk Vuković, razgovarala Bojana Laković-Konatar, 10. april 2021.

103 Član 16 Zakon o Nacionalnom javnom emiteru Radio i televizija Crne Gore (Sl. list broj 80/2020)

104 Intervju, Marijana Camović-Veličković, razgovarao Dražen Đurašković, 11. april 2021.

105 Centar za građansko obrazovanje, Novcem svih građana do podobne uređivačke politike, URL: http://cgo-ccce.org/2021/04/23/novcem-svih-gradana-do-podobne-uredivacke-politike/?fbclid=IwAR22HpActf_TGde-z2xiDWZ1H8z_hgtgVIGD2Mk2VNgZ9ka5tf1D8kn4laZE#Y1faotUzbIX, pristupljeno 23. aprila 2021.

AEM-u bi trebalo da riješi glavni nedostatak koji mu nije dozvoljavao da do sada mediji „ozbiljno shvate“ odluke ovog tijela. Predložene izmjene, koje su sada u formi Nacrta, omogućavaju Agenciji za elektronske medije da izriče kazne upozorenja, novčane kazne, kao i da privremeno ili trajno oduzima dozvole za emitovanje. To je veliki korak naprijed za obezbjeđivanje nezavisnosti Agencije, jer će i mediji gledati drugačije na odluke koje donosi ovo tijelo. Takođe, pozitivno je što će se prihodi prikupljeni na taj način slivati u Fond za podsticanje pluralizma i nezavisnosti medija.

Vuković je pohvalio napore Agencije za elektronske medije u pogledu afirmacije medijske pismenosti, što prepoznaje i Nacrta Zakona. Nacrta Zakona o AVM uvodi i novinu u vidu obaveze promovisanja medijske pismenosti. Tako je Agencija obavezna da promoviše i preduzima mjere za razvoj medijske pismenosti, mjere u cilju razvoja medijskog okruženja koje je bezbjedno za djecu i omladinu, da periodično vrši istraživanja kako bi unaprijedila medijsku pismenost¹⁰⁶. Takođe, predviđena je obaveza da AEM prati međunarodnu praksu i studije i da distribuira naučne i druge publikacije o djeci i mladima. U ovom pogledu Agencija je i u prethodnom periodu ulagala napore u cilju podizanja nivoa medijske pismenosti, posebno u dijelu obuka za učenike, nastavno osoblje i slično. Takođe, na sajtu AEM-a mogu se naći brojne analize i podaci koji su od velikog značaja za praćenje nivoa napretka kada su u pitanju i sloboda medija, medijska pismenost ali i položaj zaposlenih u medijima.

Nacrta Zakona o AVM makar formalno nudi zaštitu LJE. Na predlog SMCG uveden je novi član koji se odnosi na sadržaj osnivačkog akta javnog emitera¹⁰⁷. Ovim članom se propisuje da se Zakonom ili odlukom o osnivanju javnog emitera utvrđuje pružanje javnih usluga i djelatnost tih emitera, nadležnosti i sva pitanja koja se odnose na organe upravljanja, način finansiranja ovih medija, kao i sadržaj statuta. Uvodi se i novi član koji se odnosi na odgovornost javnih emitera prema javnosti¹⁰⁸. Ona se, kako je precizirano, ostvaruje kroz postupak imenovanja i rad članova savjeta, kroz obavještanje javnosti o aktivnostima javnog emitera, kroz uvođenje i sprovođenje procedura za prigovore i predstavke na njihov rad, kao i kroz objavljivanje izvještaja o radu, finansijskom poslovanju i o reviziji. Posebna pažnja posvećena je i finansiranju javnih emitera, a propisano je da oni stiču prihode iz budžeta Crne Gore (za RTCG) odnosno budžeta jedinica lokalne samouprave (za lokalne javne emitere) i drugih izvora. U cilju finansiranja ovih medija, Vlada i opštine potpisuju ugovore sa javnim emiterima, kojima se uređuju međusobna prava i obaveze. Nacrta zakona nudi veća sredstva iz budžeta jedinica lokalne samouprave za lokalne javne emitere što bi trebalo da obezbijedi njihovu finansijsku održivost ali i uredničku nezavisnost koja bi trebalo da se ojača i novim

načinom izbora Savjeta LJE, koji je takođe propisan ovim nacrtom.

Da se usljed pritiska javnosti može uticati i na Vladinu politiku, pokazalo se na primjeru Zakona o slobodnom pristupu informacijama. Nakon što je, početkom 2020. godine Vlada planirala da organizuje „javni dijalog“ o Izmjenama i dopunama ZSPI od toga je odustala već u martu. Naime, usljed pritiska od strane medija, nevladinih organizacija i zainteresovane javnosti, Ministarstvo javne uprave (MJU) odustalo je od organizovanja onlajn događaja na kojima bi se raspravljalo o ovim rješenjima. MJU je najavilo¹⁰⁹ da će se, nakon što se stabilizuje zdravstvena situacija, nastaviti s postupkom usvajanja ovog Zakona. S druge strane, civilni sektor je smatrao da nije dobar način da se u kratkom postupku i onlajn odlučuje o ustavnom pravu svih građana¹¹⁰.

Ratifikovanjem Konvencije Savjeta Evrope o pristupu službenim dokumentima¹¹¹ koja je stupila na snagu 1. decembra 2020. godine¹¹², Crna Gora se obavezala da su organi vlasti dužni da omoguće pristup javnim dokumentima koji su u njihovom posjedu. To je svakako pozitivna praksa koja će omogućiti da se lakše dolazi do informacija. Kao službeni dokumenti, kako se objašnjava u dokumentu SE, definisane su „sve informacije zabilježene u bilo kom obliku, sastavljene ili primljene i držane od strane organa vlasti“¹¹³.

Početkom 2021. godine, zbog povećanog broja napada na novinare, civilni sektor, ali i predstavnici Vlade, aktualizovali su izmjene Krivičnog zakonika i ponudili više rješenja na koji način bi se novinari mogli zaštititi, a jedno od njih je i da se novinarima obezbijedi status službenog lica¹¹⁴. Osude javnosti i pokušaji veće zaštite novinara i drugih medijskih radnika naišli su i na razumijevanje predstavnika Vlade i predstavnika vladajuće većine u Crnoj Gori, a podržao ih je i sam premijer, Zdravko Krivokapić¹¹⁵.

Prema riječima predsjednice SMCG, Marijane Camović, Sindikatu medija je najbliže rješenje koje je ponudila HRA.

“Uvođenje novih krivičnih djela u kojima su pojačane kazne za napadače na novinare je rješenje koje bi, čini nam se, imalo efekta u smislu demotivacije napadača. Aktualna Vlada je nedavno izrazila spremnost da mijenja Krivični zakonik kako bi se pomoglo novinarima i stalo na kraj napadima na njih pa se nadamo da će to uraditi na način koji će biti najkorisniji novinarskoj zajednici i da će biti otvoreni za naše predloge i argumentaciju koju nudimo.”¹¹⁶

¹⁰⁹ Ministarstvo javne uprave, „Nastavak dijaloga oko Zakona o SPI po isteku privremenih mjera“, 14.04.2020, URL: <https://www.mju.gov.me/vijesti/223762/Nastavak-dijaloga-oko-Zakona-o-SPI-po-isteku-privremenih-mjera.html>, pristupljeno 27. marta 2021.

¹¹⁰ Rudović, Miloš, „O slobodnom pristupu sjedećeg mjeseca“, Vijesti.me, objavljeno 21. juna 2020, URL: <https://www.vijesti.me/vijesti/drustvo/444351/o-slobodnom-pristupu-sjedeceg-mjeseca>, pristupljeno 25. marta 2021.

¹¹¹ Zakon o potvrđenju Konvencije Savjeta Evrope o službenim dokumentima (Sl. list broj 7/201)

¹¹² Savjet Evrope, države članice koje su ratifikovale Konvenciju o pristupu službenim dokumentima, URL: https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/205/signatures?p_auth=uj9Nupx, pristupljeno 14. aprila 2021.

¹¹³ Matjašević, Biljana, „Vlast mora da omogući pristup javnim dokumentima“, Vijesti.me, objavljeno 02. decembra 2020, URL: <https://www.vijesti.me/vijesti/politika/491177/vlast-mora-da-omoguci-pristup-javnim-dokumentima>, pristupljeno 25. mart 2021.

¹¹⁴ Hajduković, Blazo, „Abazović: Napad na novinare tretirati kao napad na službeno lice“, Vijesti.me, 28. marta 2021, URL: <https://www.vijesti.me/vijesti/drustvo/524919/abazovic-napad-na-novinare-tretirati-kao-napad-na-sluzbeno-lice?fbclid=IwAR2AixN6mMaRnxHEBSZOxP8gRT-X4xC3WBpd4wNdnvFqMwmNHC-17wI3Iw>, pristupljeno 28. marta 2021.

¹¹⁵ Kabinet predstavnika Vlade Crne Gore, Premijerski sat – premijer Krivokapić: Otvoreno pitanje oko Prevlake ne može biti prepreka za dalje napredovanje Crne Gore ka članstvu u EU, Vlada Crne Gore, 28. april 2021, URL: <https://www.gov.me/vijesti/243478/Premijerski-sat-premijer-Krivokapic-Otvoreno-pitanje-oko-Prevlake-ne-moze-biti-prepreka-za-dalje-napredovanje-Crne-Gore-ka-clanstvu>, pristupljeno 28. aprila 2021.

¹¹⁶ Interju, Marijana Camović-Veličković, razgovarao Dražen Đurašević, datum 14. april 2021.

¹⁰⁶ Ibid. član 51

¹⁰⁷ Ibid. član 78

¹⁰⁸ Ibid. član 79

ZAKLJUČAK

U cilju usaglašavanja crnogorskog zakonodavstva sa evropskom regulativom, zakoni koji tretiraju medije u Crnoj Gori više puta su pretrpjeli izmjene u posljednjih nekoliko godina. Ono što je gotovo zajedničko za sve, jeste da su javne rasprave uglavnom trajale veoma dugo, a da su na kraju usvojena rješenja ipak bila na meti ozbiljnih kritika medijske zajednice i civilnog sektora.

To je slučaj i sa zakonima koji su usvojeni na ljeto 2020. godine, Zakon o medijima i Zakon o nacionalnom javnom emiteru Radio Televiziji Crne Gore.

Sam kontekst donošenja zakona (uoči parlamentarnih izbora 2020. godine) izazvao je određene rezerve prema rješenjima koje su donijeli.

Zakonu o medijima kritikovan je zbog nedovoljno preciziranog regulisanja postupka registrovanja medija, naročito internetskih publikacija, ostavljajući ponovo veliki prostor za zloupotrebe.

Zakonom se prvi put uvodi Fond za medijski pluralizam kao mehanizam podrške komercijalnim i neprofitnim medijima u Crnoj Gori. Zakon je predvidio da se za Fond izdvaja najmanje 0,09% tekućeg budžeta Crne Gore i to za elektronske medije 60 odsto od tog iznosa, a 40 odsto za dnevne i nedjeljne štampane medije i internetske publikacije. Za operativne troškove različitih mehanizama samoregulacije, iz svakog od podfondova izdvajaće se po pet odsto sredstava na godišnjem nivou.

Neophodno je propisati jasne i mjerljive kriterijume za dodjelu sredstava iz tog Fonda. Ovog puta je potrebno da efekte državne pomoći osjete i zaposleni u medijima koji su odgovorni za kreiranje medijskog sadržaja i njegovo plasiranje prema krajnjoj publici. Imajući to u vidu, država mora da se postara da nova zakonska rješenja ne budu samo puka legalizacija državne pomoći za medijski sektor, već i da zaposleni u medijima budu prepoznati kao dio medijskog sistema, najviše odgovoran za pravovremeno informisanje građana i građanki.

Problematično je i samo državno finansiranje samoregulacije, što, po prirodi stvari, treba da bude isključivo stvar medija.

Postojeća zakonska rješenja ne garantuju veću nezavisnost novi-

nara i novinarki od uticaja vlasnika u privatnim medijima. Statut kao mehanizam zaštite novinarske autonomije i klauzula savjesti kao mehanizam zaštite onih koji upozoravaju na cenzuru moraju biti definisani u Zakonu o medijima zajedno sa mehanizmima koji garantuju njihovo sprovođenje.

Zakon o medijima prvi put uvodi ograničenja zaštite izvora informacije, odnosno da na zahtjev tužilaštva novinar ili novinarka imaju obavezu da otkriju ko je nezvanični izvor. Slučajevi u kojima je to ograničenje dopušteno moraju biti preciznije definisani, kao i sam postupak, ne ostavljajući prostor za šira tumačenja.

Na predlog Sindikata medija u Zakon je uvrštena odredba, koja garantuje pravo novinara i novinarki da budu informisani o izmjenama na tekstu nakon što predaju tekst uredniku, i odbiju da ga potpišu ukoliko smatraju da ne odgovara činjeničnom stanju. Ovom odredbom novinari i novinarka se štite od eventualnih naknadnih intervencija na njihovom tekstu, a koje mogu imati za rezultat pogrešno tumačenje od strane urednika.

Zaštita novinara ide korak dalje u slučaju Zakona o nacionalnom javnom emiteru Radio Televiziji Crne Gore, pa je propisano da novinaru ili novinarki ne može prestati radni odnos, biti smanjena zarada, promijenjen status u redakciji ili utvrđena odgovornost zbog stava ili mišljenja koje je izraženo u skladu s profesionalnim standardima i programskim pravilima. Takva garancija mora se obezbijediti i zaposlenima u privatnim medijima i lokalnim javnim emiterima.

Pomenutim Zakonom prvi put se uvodi institut Ombudsmana na Javnom servisu, koji će preuzeti nadležnosti Komisije za predstavke i prigovore, koja je djelovala u okviru Savjeta RTCG. Sistem samoregulacije, međutim, nije detaljno razrađen, pa zaključke Ombudsmana, kao i doskorašnje Komisije, usvaja Savjet RTCG, koji nema mehanizme utvrđivanja odgovornosti za propuste.

Iako je konkurs za izbor osobe koja će obavljati tu funkciju u trogodišnjem mandatu raspisivan dva puta, jednom krajem 2020. godine, i drugi put u januaru 2021. godine, javnosti nije poznato da je neko imenovan, o čemu ne postoje informacije ni na sajtu Radio Televizije Crne Gore.

Pitanje nezavisnosti nacionalnog emitera tema je koja zaokuplja najviše pažnje domaće i međunarodne javnosti kada je riječ o funkcionisanju RTCG. Iako Zakon takvu nezavisnost garantuje, ne propisuje adekvatne mehanizme za utvrđivanje odgovornosti u slučaju pristrasnog i jednostranog izvještavanja RTCG-a.

Različito tumačenje određenih normi tog zakona ponovo je prisutno i prilikom izbora novog Savjeta RTCG u aprilu 2021. godine, zbog čega je neophodno jasnije utvrditi kriterijume i prava predlagača za članove i članice Savjeta.

Nova Vlada Crne Gore, izglasana u Parlamentu u decembru 2020. godine, već je najavila izmjene postojećih zakona, uz obrazloženje da će pored njih, predmet izmjena biti i Zakon o elektronskim medijima, koji je u formi nacрта već više godina. Značaj izmjene tog propisa i njegovog upodobljavanja za savremenim uslovima rada medija, time je veći ukoliko se ima u vidu hronično loš ekonomski položaj lokalnih javnih emitera, što svakako mora biti predmet tog zakona.

Važeći Zakon o elektronskim medijima ima velika ograničenja kada je u pitanju položaj lokalnih javnih emitera, čiji su osnivači opštine, jer im ne nudi adekvatnu zaštitu. Predviđa finansiranje javnih emitera iz državnog budžeta i budžeta lokalnih samouprava, ali ne ustanovljava obavezu utvrđivanja najmanjeg iznosa dijela opšteg budžeta koji treba biti utvrđen zakonom (kod državnog javnog emitera) i odlukama o osnivanju (kod lokalnih javnih emitera). Bez takve obaveze, postavlja se pitanje održivosti ovih medija i smanjuje se mogućnost da ovi mediji ostvare svoju ulogu u društvu.

Problem finansijske održivosti državnog javnog emitera Radio Televizija Crne Gore u značajnom obimu je manji jer je izmjenama ovog propisa u 2016. godini utvrđena obaveza da se RTCG finansira iz budžeta Crne Gore za ostvarivanje osnovne djelatnosti sa sredstvima na godišnjem nivou u visini od 0,3% BDP, čiju procjenu utvrđuje Vlada usvajanjem smjernica makroekonomske i fiskalne politike. Usvajanje i uvođenje slične odredbe kojom bi se definisalo finansiranje LJE omogućilo bi neki vid sigurnosti za ove medije. Nacrt Zakona o audio vizuelnim medijskim uslugama (koji treba da naslijedi Zakon o elektronskim medijima) makar formalno nudi zaštitu LJE, pa se osim sadržaja statuta njime reguliše i finansiranje javnih emitera.

Zakon o slobodnom pristupu informacijama, sa druge strane, ne prepoznaje novinare kao posebne subjekte koji koriste mehanizme tog propisa, ali i ide i korak dalje, propisujući čitav spisak ograničenja koja otežavaju pristup informacijama, a upravo je široko definisanje poslovne ili državne tajne jedan od glavnih razloga za-

što je ovaj Zakon od svog usvajanja bio meta velikog broja kritika. Zakon, kako je objašnjeno, daje veliki prostor državnim organima da veliki broj informacija proglašavaju tajnama čime se ograničava broj dostupnih informacija a smanjuje kontrola javnosti nad radom državnih organa.

Neprepoznavanje novinarske profesije i novinarskog rada predstavlja potencijalni problem i u Zakonu o autorskim i srodnim pravima, a sporno je regulisanje međusobnog odnosa između poslodavca i medijskog radnika koji je autor autorskog djela, koje neograničeno ustupa poslodavcu, ukoliko je djelo nastalo u sklopu izvršavanja radnih obaveza novinara.

Atmosfera „nekažnjivosti“ za napade na novinare, mora biti prekinuta adekvatnom reakcijom nadležnih organa i u tom smjeri uvođenjem krivično-pravne zaštite novinara propisivanjem novih krivičnih djela i pooštavanjem kaznene politike za djela učinjena na štetu novinara u Krivičnom zakoniku Crne Gore. Takva rješenja NVO Akcija za ljudska prava (HRA) zagovara već duže od 10 godina.

Socio-ekonomski položaj zaposlenih u medijima je izuzetno loš a karakterišu ga niske zarade, nepoštovanje radnih prava, naročito kada je prekovremeni rad i rad tokom državnih i vjerskih praznika u pitanju, što nije srazmjerno njihovom značaju u društvu, koji je posebno došao do izražaja tokom epidemije korona virusa.

PREPORUKE

Izmjenama Zakona o medijima i Zakona o nacionalnom javnom emiteru RTCG 2020. godine došlo je do određenih poboljšanja u ukupnoj medijskoj legislativi Crne Gore. Ipak, postoje i brojne primjedbe na neka rješenja kao i određene nedorečenosti i manjkavosti u ovim zakonima pa je potrebno ponovo pokrenuti debatu o izmjenama ovih zakona kako bi se dodatno unaprijedio medijski pluralizam i sloboda medija u Crnoj Gori. S obzirom da je nova Vlada najavila spremnost da ponovo otvori dijalog o svim medijskim zakonima neophodno je to iskoristiti kako bi se još bolje definisao zakonodavni okvir u oblasti medija.

Potrebno je dodatno mijenjati Zakon o medijima a naročito kako bi se: bolje regulisala registracija i rad internetskih publikacija (portala) i spriječili negativni uticaji na slobodu govora, pokušala dodatno poboljšati nezavisnost medijskih radnika unutar redakcija preko transponovanja odredbi iz Zakona o nacionalnom javnom emiteru RTCG koje obezbjeđuju potpunu slobodu govora zaposlenima te pokrenuti debata o daljoj demokratizaciji medija koja bi se mogla ostvariti uvođenjem odredbi o mogućnosti uticaja novinara na izbor glavnog urednika i odredbe o klauzuli savjesti, po uzoru na Sloveniju i Hrvatsku. Potrebno je opet otvoriti debatu o odredbi koja predviđa obavezu novinara da saopšti izvore u određenim slučajevima i jasnije definisati slučajeve kada se ta odredba može upotrijebiti.

Poželjeno bi bilo i djelimično izmijeniti Zakon o nacionalnom javnom emiteru RTCG prije svega u smislu jačanja odgovornosti upravljačkih organa: Generalnog direktora i direktora Televizije i Radija Crne Gore kao i definisati kaznene odredbe za kršenje programskih i profesionalnih standarda.

Zbog teškog stanja u pojedinim lokalnim javnim emiterima, potrebno je što hitnije usvojiti novi Zakon o audiovizuelnim medijskim uslugama koji bi obezbijedio finansijsku održivost i uredničku nezavisnost lokalnih javnih emitera. Neophodno je ustanoviti obavezu opština da moraju utvrditi najmanji iznos dijela opšteg budžeta koji će se koristiti za finansiranje lokalnih javnih emitera. Takođe, potrebno je promijeniti dosadašnji način izbora savjeta lokalnih javnih emitera kako bi se neutralisao politički uticaj vladajućih struktura u opštinama na rad ovih medija. Zakon o Audiovizuelnim medijskim uslugama treba i da ojača nezavisnost Agencije za elektronske medije na način što će joj omogućiti da novčano kažnjava emitere za prekršaje.

Potrebno je promijeniti Zakon o slobodnom pristupu informacijama kako bi se smanjio veliki obim ograničenja novinarima za pristup informacijama u posjedu državnih organa. Takođe, izmjenama bi trebalo ukinuti administrativne troškove dostave i obrade podataka koji su trenutno na teret novinara ili redakcija a možda i pojednostaviti procedure dobijanja ovih informacija od državnih organa jer se radi o informacijama od javnog interesa. To bi ujedno poboljšalo i okvir za istraživačko novinarstvo u Crnoj Gori koje se suočava sa brojnim administrativnim barijerama čemu najviše doprinosi upravo ovaj zakon.

Potrebno je promijeniti i Zakon o autorskim i srodnim pravima kako bi se bolje zaštitila autorska prava novinara, fotoreportera i drugih medijskih radnika a koja se sve više krše zbog brze digitalizacije i pojave novih tehnologija i društvenih mreža.

U cilju bolje zaštite medijskih radnika od napada i prijetnji, potrebno je izmijeniti Krivični zakonik i unijeti dva nova krivična djela: Sprečavanje novinara u vršenju profesionalnih zadataka i Napad na novinara u vršenju profesionalnih zadataka kao i dopuniti krivična djela Teško ubistvo i Teška tjelesna povreda, odnosno povećati kazne za ta djela ako su počinjena na štetu novinara i medijskih radnika. Potrebno je razmotriti i druga zakonodavne predloge koji za cilj imaju pojačanu zaštitu novinara i odvracanje potencijalnih budućih napadača.

Državno tužilaštvo i Uprava policije trebalo bi još jednom da ponove istrage i pokušaju da riješe makar neke od starih slučajeva napada na novinare. Komisija za praćenje istraga napada na novinare može dati značajan doprinos ukazivanjem na propuste u dosadašnjim istragama ali i sugeriisanjem određenih mjera ili radnji koje bi se mogle sprovesti u ponovnim istragama kako bi eventualno došlo do rješavanja ovih slučajeva.

Prilikom prve dodjele sredstava iz Fonda za pluralizam i raznovrsnost medija neophodno je propisati jasne, mjerljive i objektivne kriterijume, kao i mehanizme kontrole namjenske potrošnje sredstava, kako bi se izbjeglo da ovo postane legalizovana državna pomoć privatnom sektoru ali i politički klijentelizam i kupovina uticaja u medijima. Posebno je potrebno obezbijediti da dio sredstava iz Fonda bude direktno iskorišćen za poboljšanje socio-ekonomskog statusa zaposlenih u medijima pošto će oni proizvoditi medijske sadržaje za koje će njihovi mediji dobijati novac iz ovog fonda.

Potrebno je ponovo pokrenuti pregovore o usvajanju novog Granskog kolektivnog ugovora za medijsku djelatnost kako bi se poboljšala radna i ekonomska prava zaposlenih u medijima. To se posebno odnosi na zaposlene u privatnim a pogotovo u digitalnim medijima gdje su radna prava zaposlenih na velikom udaru ili praktično nisu ni prepoznata od strane vlasnika tih medija. Kroz pregovore je potrebno poboljšati i koeficijente za fotoreportere a kroz izmjene medijskih zakona uvesti u medijski okvir i frilensere, odnosno „slobodne novinare“.

Potrebno je usvojiti Medijsku strategiju Crne Gore 2021-2025. koja će definisati ciljeve politike u oblasti medija u narednom periodu. Potrebno je da Strategija jasno prepozna i brojne izazove koje postoje u oblasti medija a koje je donijela digitalizacija i nove tehnologije i ponudi makar neka rješenja za njih.

Zakoni

Zakon o medijima, Službeni list Crne Gore, br. 82/20

Zakon o nacionalnom javnom emiteru Radio Televizija Crne Gore, Službeni list Crne Gore, br. 054/16

Zakon o autorskim i srodnim pravima, Službeni list Crne Gore, br. 53/16

Zakon o elektronskim medijima, Službeni list Crne Gore, br. 046/10

Zakon o obligacionim odnosima, Službeni list Crne Gore, br. 22/17

Zakon o potvrđenju Konvencije Savjeta Evrope o službenim dokumentima, Službeni list Crne Gore, br. 7/2011

Zakon o slobodnom pristupu informacijama, Službeni list Crne Gore, br. 030/17

Krivični zakonik Crne Gore, Službeni list Crne Gore, br. 03/20

Nacrt zakona o audiovizuelnim medijskim uslugama, URL: https://www.paragraf.me/nacrti_i_predlozi/nacrt-zakona-o-audiovizuelnim-medijskim-uslugama.pdf, pristupljeno 01. april 2021.

Agencija za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama, dopis broj 07-436-576-2/20 od 19.10.2020. godine

Intervjui

Intervju, Vuk Vuković, intervjuisala Bojana Laković-Konatar, 10. april 2021.

Intervju, Marijana Camović-Veličković, intervjuisao Dražen Đurašković, 11. april 2021.

Intervju, Milan Radović, Član Savjeta RTCG, razgovarao Dražen Đurašković, datum: 14. april 2021.

Intervju, Siniša Bjeković, intervjuisala Bojana Laković-Konatar, 17. mart 2021.

Intervju, Predrag Nikolić, intervjuisala Bojana Laković-Konatar, 12. april 2020.

Intervju, Mirko Bošković, razgovarao Dražen Đurašković 11. aprila 2021.

Sastanak, Goran Vuković, direktor Agencije za elektronske medije, razgovarao Dražen Đurašković, datum: 29. marta 2021.

Tekstovi

Goranović, Siniša, Uskoro javna rasprava o Zakonu o slobodnom pristupu informacijama, Portal Analitika, 21. april 2021, URL: <https://bit.ly/2QW86hz>, pristupljeno: 21. april 2021.

Hajduković, Blazo, „Abazović: Napad na novinare tretirati kao napad na službeno lice”, Vijesti.me, 28. mart 2021, URL: <https://www.vijesti.me/vijesti/drustvo/524919/abazovic-napad-na-novinare-tretirati-kao-napad-na-sluzbeno-lice?fbclid=IwAR2AlxN6mMaRnxHEBSZOsp8gRT-X4x-C3WBpd4wNdnvFqMwmNHC-i7wI3i3w>, pristupljeno 28. mart 2021.

Hajduković, Blažo, Đurović: Vlast ne može birati članove Savjeta RTCG u skladu sa svojim interesima, Portal Vijesti, 20. april 2021, URL: <https://www.vijesti.me/vijesti/drustvo/531877/djurovic-vlast-ne-moze-birati-clanove-savjeta-rtcg-u-skladu-sa-svojim-interesima>, pristupljeno 20. april 2021.

Jovanović, Jelena, Vukotić, Nemanja, Abazović: Peruničić je nalogodavac nezakonitog praćenja novinara i političara, material iz ANB završio na portalu „Udar”, portal Vijesti, URL: <https://www.vijesti.me/vijesti/politika/509891/uzivo-vlada-o-vezama-bivseg-rukovodstva-anb-i-portala-udar>, pristupljeno 04. aprila 2021.

Kabinet predstavnika Vlade Crne Gore, Premijerski sat – premijer Krivokapić: Otvoreno pitanje oko Prevlake ne može biti prepreka za dalje napredovanje Crne Gore ka članstvu u EU, Vlada Crne Gore, 28. april.2021, URL: <https://www.gov.me/vijesti/243478/Premijerski-sat-premijer-Krivokapic-Otvoreno-pitanje-oko-Prevlake-ne-moze-bit-prepreka-za-dalje-napredovanje-Crne-Gore-ka-clans.html>, pristupljeno 28. april 2021.

Mina, J.B.Č. Problematicna odluka da se iz Fonda finansira samoregulacija, portal RTCG, URL: <http://www.rtcg.me/vijesti/drustvo/263231/problematicna-odluka-da-se-iz-fonda-finansira-samoregulacija.html> pristupljeno 04. april 2021.

Matijašević, Biljana, „Vlast mora da omogući pristup javnim dokumentima”, Vijesti.me, objavljeno 02. decembra 2020, URL: <https://www.vijesti.me/vijesti/politika/491177/vlast-mora-da-omoguci-pristup-javnim-dokumentima>, pristupljeno 25. mart 2021.

Ministarstvo javne uprave, „Nastavak dijaloga oko Zakona o SPI po isteku privremenih mjera”, 14.04.2020, URL: <https://www.mju.gov.me/vijesti/223762/Nastavak-dijaloga-oko-Zakona-o-SPI-po-isteku-privremenih-mjera.html>, pristupljeno 27. mart 2021.

M.S., „Nova komisija”, Dan.co.me, Objavljeno 23. april 2021, URL: <https://www.dan.co.me/?nivo=3&rubrika=Drustvo&clanak=789666&datum=2021-04-23>, pristupljeno 23. april 2021.

MINA, „Grupa NVO traži hitnu izmjenu Zakona o SPI”, Vijesti.me, objavljeno

09. decembra 2020, URL: <https://www.vijesti.me/vijesti/drustvo/493293/grupa-nvo-trazi-hitnu-izmjenu-zakona-o-spi>, pristupljeno 25. mart 2021.

NN „Agencija za elektronske medije: Odgovor na ocjene iz analize CGO“, Portal U-Info, 27. april 2020, URL: <http://mne.ul-info.com/agencija-za-elektronske-medije-odgovor-na-ocjene-iz-analize-cgo/>, pristupljeno 25. mart 2021.

Radio Slobodna Evropa, Andrijana Kadija na čelu RTCG, Savjet smijenio Vjodovića, URL: <https://www.slobodnaevropa.org/a/28148754.html>, pristupljeno 04. aprila 2021.

Rudović, Miloš, „O slobodnom pristupu sljedećeg mjeseca“, Vijesti.me, objavljeno 21. juna 2020, URL: <https://www.vijesti.me/vijesti/drustvo/444351/o-slobodnom-pristupu-sljedeceg-mjeseca>, pristupljeno 25. mart 2021.

SafeJournalists.net, Smijenjen član Savjeta RTCG Goran Đurović, URL: <https://safejournalists.net/me/dps-servis-tacka/>, pristupljeno 04. aprila 2021.

Safejournalists.net, Izveštaji o napadima, URL: <https://safejournalists.net/me/1484-2/>, pristupljeno 21. marta 2021.

Safejournalists.net, Savjet Evrope: Ubistvo Duška Jovanovića među najstarijim neriješenim slučajevima, 01. maj 2020, URL: <https://safejournalists.net/me/savjet-evrope-ubistvo-duska-jovanovica-medu-najstarijim-nerijesenim-slucajevima/>, pristupljeno 21. mart 2021.

Safejournalists.net, Čađenović: Uhapšeni osumnjičeni za napad i planiranje ubistva Lakić, 25. decembar 2020, URL: <https://safejournalists.net/me/cadenovic-uhapseni-osumnjiceni-za-napad-i-planiranje-ubistva-lakic/>, pristupljeno 25. mart 2021.

Safejournalists.net, Državna pomoć medijima: Od svakoga po malo, ni od koga dovoljno, 25. februar 2021, URL: <https://safejournalists.net/me/drzavna-pomoc-medijima-od-svakog-po-malo-ni-od-koga-dovoljno/>, pristupljeno 17. mart 2021.

Savjet Evrope, države članice koje su ratifikovale Konvenciju o pristupu službenim dokumentima, URL: https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/205/signatures?p_auth=uj9Nupx, pristupljeno 14. april 2021.

Sindikata medija Crne Gore, Sindikat: Zaposleni u medijima nijesu osjetili pomoć države u doba korone, 24. novembar 2020, URL: <https://sindikatmedija.me/press/sindikata-zaposleni-u-medijima-nijesu-osjetili-pomoc-drzave-u-doba-korone/>, pristupljeno 17. mart 2021.

Sindikata medija Crne Gore, Državnu pomoć moraju osjetiti i zaposleni, URL: <https://sindikatmedija.me/saopštenja/drzavnu-pomoc-medijima-moraju-osjetiti-i-zaposleni/>, pristupljeno 04. april 2021.

Sindikata medija Crne Gore, Nijedan medijski zakon ne prepoznaje frilensere, 04. maj 2021. URL: <https://bit.ly/3elOn45>, pristupljeno 04. maja 2021.

Dokumenti

Akcija za ljudska prava, Predlog propisivanja dva nova krivična djela i dopune krivičnih djela Teško ubistvo (čl. 144) i Teška tjelesna povreda (čl. 151) u cilju pojačane zaštite novinara u obavljanju profesionalnih zadataka, Podgorica:2020, URL: <http://www.hraction.org/wp-content/uploads/HRA-Predlog-izmene-KZ-a-19-01-2014.pdf>, pristupljeno 10. april 2021.

Centar za građansko obrazovanje, Novcem svih građana do podobne uređivačke politike, URL: http://cgo-cce.org/2021/04/23/novcem-svih-gradana-do-podobne-uredivacke-politike/?fbclid=IwAR22HpACTf_TGde-z2xiDWZ1H8z_hgtgV1GD2Mk2VNgZ9ka5tf1D8kn4IaZE#.Ylfao1UzblX, pristupljeno 23. aprila 2021.

Centar za građansko obrazovanje „Mediji u Crnoj Gori: Između zagrljaja vlasti i borbe za profesiju“, Podgorica:2020, URL: <http://cgo-cce.org/2020/04/20/mediji-u-crnoj-gori-izmedu-zagrljaja-vlasti-i-borbe-za-profesiju/#.YlJB2q8zY2w>, pristupljeno 20. april 2021.

Cedem, OEBS, Socijalni položaj novinarske profesije u Crnoj Gori, Podgorica: 2014, URL: <https://www.osce.org/files/f/documents/4/3/135561.pdf>, pristupljeno 02. april 2020.

Evropska komisija, Izveštaj za Crnu Goru za 2020. godinu, str. 31, URL: <https://www.eu.me/radna-verzija-prevoda-izvjestaja-evropske-komisije-o-crnoj-gori-za-2020-godinu/>, pristupljeno 14. aprila 2021.

Glavaš, Davor, Nacrt Zakona o medijima - Mišljenja i komentari, Misija OEBS-a u Crnoj Gori, URL: <https://www.osce.org/files/f/documents/8/e/403655.pdf>, pristupljeno 04.04.2021.

Preporuke Savjeta Evrope CM/Rec(2011)7, URL: https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=09000016805cc2c0, pristupljeno 04. aprila 2021.

Rješenje o slobodnom pristupu informacijama, Ministarstvo javne uprave, digitalnog društva i medija, UPI 01/2-037/21-860/2 od 13. aprila 2021. godine

Sindikata medija Crne Gore, Činjenicama protiv tužbi – Deset godina dekriminalizacije klevete u Crnoj Gori, Podgorica:2021, str. 5, URL: <https://sindikatmedija.me/publikacije/cinjenicama-protiv-tuzbi-deset-godina-dekriminalizacije-klevete-u-crnoj-gori/>, pristupljeno 25. mart 2021.

Sindikata medija Crne Gore, Indikatori nivoa slobode medija i bezbjednosti novinara 2019, Podgorica:2020, URL: <https://sindikatmedija.me/publikacije/cijeli-izvjestaj-indikatori-za-nivo-slobode-medija-i-bezbjednosti-novinara-2019-crna-gora/>, pristupljeno 25. Mart 2021.

Sindikata medija Crne Gore, Novi mediji stari problemi 2019, str.8, URL: <https://safejournalists.net/wp-content/uploads/2019/10/Mne-final.pdf>, pristupljeno 04. aprila 2021.

Vlada Crne Gore, Obrazloženje Nacrta Zakona o audiovizuelnim medijskim uslugama, str. 2, URL: <https://www.gov.me/ResourceManager/FileDownload.aspx?rId=367630&rType=2>, pristupljeno 25. mart 2021.

Zaštitnik ljudskih prava i sloboda-Ombudsman, Izveštaj o radu za 2020. godinu, str. 134-135, URL: https://www.ombudsman.co.me/docs/1619074992_izvjestaj_01042021.pdf, pristupljeno 14.04.2021.

Web sajтови

Registar elektronskih medija, Agencija za elektronske medije, URL: <https://aemcg.org/emiteri-i-operatori/>, pristupljeno 04. aprila 2021.

Mans, Slobodan pristup informacijama za novinare, URL: <http://www.mans.co.me/slobodan-pristup-informacijama-za-novinare/>, pristupljeno 20. mart 2021.