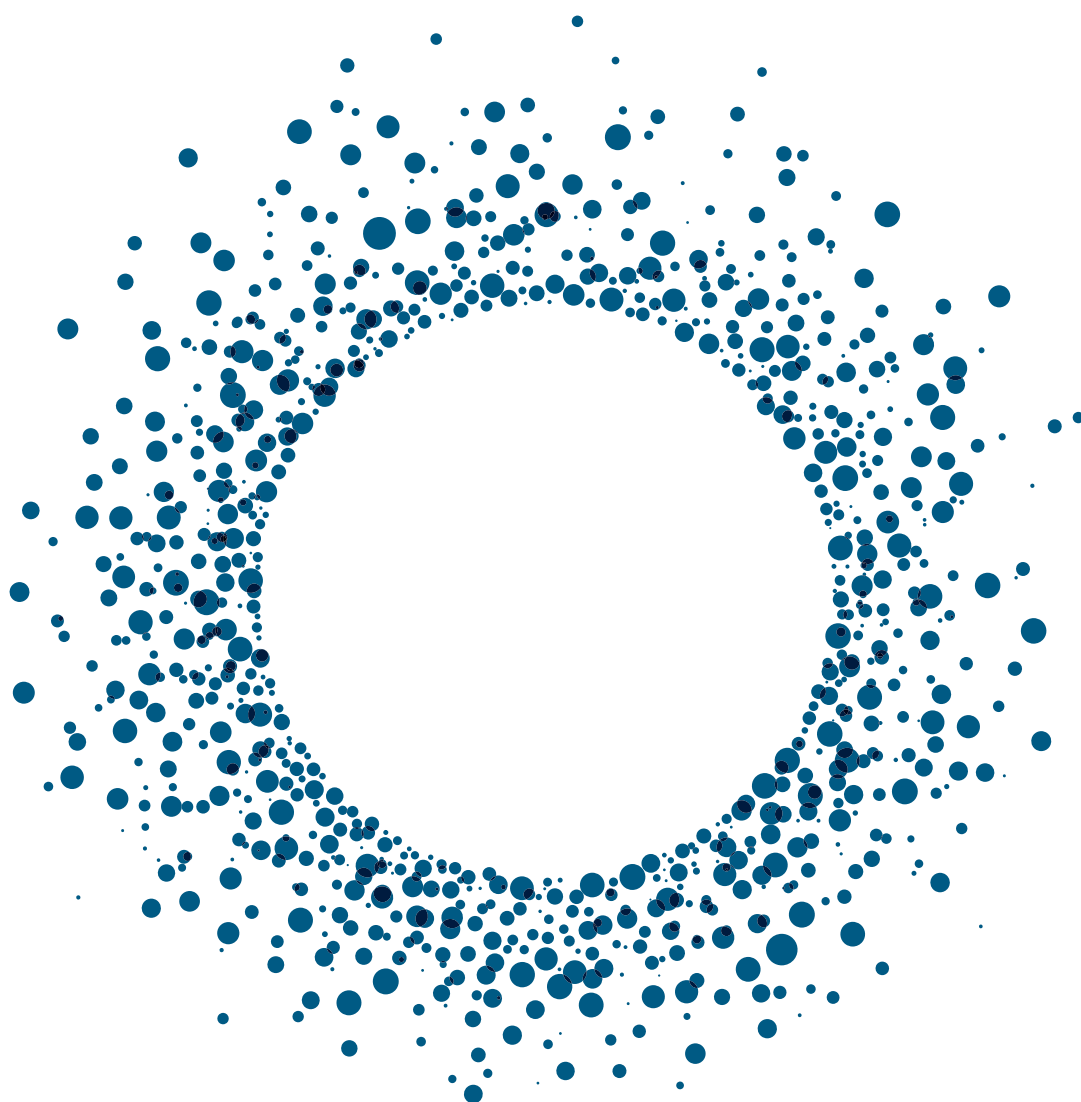


**PREDIZBORNA
TIŠINA U REM-u:
ULOGA REGULATORNOG TELA
ZA ELEKTRONSKE MEDIJE
U IZBORNOM PROCESU**





British Embassy
Belgrade



UKaid
from the British people

Izrada ove brošure omogućena je uz podršku
Ambasade Velike Britanije u Beogradu. Za sadržaj
brošure odgovorni su njeni autori i on ne mora nužno
odražavati stavove Vlade Ujedinjenog Kraljevstva.

Beograd, januar 2018.

REZIME

Postojanje nezavisne, odgovorne i stručne regulacije medija neophodna je pretpostavka za očuvanje, zaštitu i razvoj slobode mišljenja i izražavanja. Odgovornost koju Regulatorno telo za elektronske medije (u daljem tekstu REM; Regulator) ima prema građanima tokom izbornih procesa je još značajnija imajući u vidu činjenicu da je ono jedino telo koje ima nadležnost da nadzire aktivnosti elektronskih medija i koje je zaduženo za stvaranje ambijenta u kome kandidati imati jednake mogućnosti predstavljanja, a građani mogućnost da ostvare svoje pravo da budu objektivno informisani.

Ipak, faktičko nepostojanje odgovornosti Regulatora, čiji izveštaji nijednom nisu razmatrani od kada je Zakonom o elektronskim medijima 2014. godine uvedena obaveza podnošenja Godišnjeg izveštaja REM-a Narodnoj skupštini, ima za posledicu stvaranje prostora za diskreciono odlučivanje. Dugogodišnja praksa neutvrđivanja odgovornosti Regulatora rezultirala je izuzimanjem REM-a iz sopstvenih ovlašćenja u izbornim procesima u prethodna dva izborna ciklusa, 2016. i 2017. godine. Dodatno, iako je nadzor nad radom pružalaca medijskih usluga tokom izborne kampanje 2017. godine u potpunosti prepušten građanima, Savet REM-a nije pokrenuo postupak ni po jednoj od 58 prijava građana. Propuštajući da koristi svoja ovlašćenja u punom kapacitetu i obezbedi objektivno izveštavanje o učesnicima izbora, bez diskriminacije, na istinit, objektivan i potpun način, REM je doprineo opadanju poverenja građana u izborni proces i slabljenju demokratskog nadzora nad nosiocima javnih funkcija i političarima tokom izbornog procesa.

Kako bi se uspostavio efikasan regulatorni okvir za funkcionisanje REM-a, neophodno je zakonom predvideti mehanizme i procedure za utvrđivanje odgovornosti i unapređenje transparentnosti, integriteta i predvidivosti postupanja REM-a, te jasno definisati obaveze koje REM ima tokom izborne kampanje kako bi se, u najvećoj mogućoj meri, izbegla arbitrarnost u odlučivanju Saveta ovog tela.

1. ZNAČAJ REGULATORNOG TELA ZA ELEKTRONSKE MEDIJE U OSTVARIVANJU OSNOVNIH LJUDSKIH PRAVA

Nezavisni mediji su temelj demokratskog poretka i njihovo postojanje i neometan rad su preduslov za ostvarivanje prava na slobodu misli i izražavanja. Nezavisni mediji omogućavaju slobodnu razmenu ideja i informacija od opšteg interesa, a sopstvenom transparentnošću i odgovornošću oni postavljaju standarde ponašanja javnih ličnosti i funkcionera.

Slobodni, fer i demokratski izbori su nezamislivi bez slobodnih medija i nezavisnih institucija koje obezbeđuju institucionalni nadzor nad ponašanjem medija tokom izbornog procesa. Uloga tela koje vrši regulaciju u oblasti medija veoma je delikatna: ono je dužno da omogući građanima da ostvare svoje pravo na obaveštenost, uspostavljajući pravila kojima se neminovno utiče na slobodu medija. Najvažniji aspekt medijske regulacije tokom izbornog procesa je pronalaženje ravnoteže između poštovanja uređivačke nezavisnosti s jedne strane, i potrebe za postojanjem i sprovođenjem pravila koja garantuju ravnomernu zastupljenost kandidata u medjima, s druge strane. Građanima je u toku izbornog procesa garantovano pravo da budu pravovremeno, istinito, potpuno i objektivno obavešteni o programima i aktivnostima podnosilaca izbornih lista i o kandidatima s tih lista.¹ Iz tog razloga uloga Regulatora u toku izbornog procesa je još značajnija: on je nadležan da omogući građanima da u punom kapacitetu ostvare svoja Ustavom garantovana prava – pravo na obaveštenost i izbornu pravo.

Regulatornom telu za elektronske medije (REM), osnovanom Zakonom o elektronskim medijima, poverena su javna ovlašćenja kako bi doprinelo očuvanju, zaštiti i razvoju slobode mišljenja i izražavanja, kako bi štitilo interes javnosti u oblasti elektronskih medija i korisnike usluga elektronskih medija, i to na način primeren demokratskom društvu.² Imajući u vidu ovlašćenja i ulogu koja mu je poverena Zakonom, potrebno je da Regulator uživa poverenje građana, a što može da postigne jedino ukoliko je suštinski nezavisan, odgovoran i transparentan.

Uloga REM-a u izbornom procesu je naročito značajna u kontekstu nezadovoljavajućeg nivoa medijskih sloboda i pritisaka na novinare i medije. U takvom ambijentu, Regulatorno telo trebalo bi da iskoristi sve raspoložive zakonske mehanizme kako bi zaštitilo javni interes u medijskoj sferi. Međutim, postupci REM-a u prethodna dva izborna ciklusa (2016. i 2017. godi-

¹ Član 9. Zakona o izboru narodnih poslanika

² Član 5. Zakona o elektronskim medijima

ne) ukazuju na moguće postojanje političkog uticaja na rad ove nezavisne institucije, koji je za posledicu imao izuzimanje REM-a iz sopstvenih ovlašćenja u izbornim procesima.

Cilj ove analize je da ispita da li Regulatorno telo za elektronske medije funkcioniše tako da obezbeđuje zaštitu prava na obaveštenost i izbornog prava i da li obezbeđuje građanima podršku u ostvarivanju njihovih građanskih prava i sloboda. Takođe, u ovoj analizi utvrđuje se u kojoj meri Regulatorno telo za elektronske medije funkcioniše u skladu s međunarodnim načelima dobre prakse, te se promovisu preporuke za unapređenje postojećih pravnih i institucionalnih rešenja. Posebna pažnja posvećena je ulozi i delovanju Regulatora u toku izbornog procesa, pristupačnosti ove institucije građanima i njenoj transparentnosti.

2. NARUŠAVANJE NEZAVISNOSTI I FAKTIČKO NEPOSTOJANJE ODGOVORNOSTI REGULATORNOG TELA ZA ELEKTRONSKE MEDIJE

U Izveštajima međunarodnih institucija koje se bave stanjem medija u Srbiji, a naročito medijskim okruženjem u toku izborne kampanje, medijska scena i stanje slobode medija je ocenjeno kao nezadovoljavajuće. Naime, u Godišnjem izveštaju za Srbiju za 2016. godinu³, Evropska komisija je ocenila da u pogledu ostvarivanja prava na slobodu izražavanja u Srbiji nije bilo napretka, uz ocenu da „ne postoji podsticajno okruženje za puno ostvarivanje slobode izražavanja“. U pogledu kvaliteta izbornog procesa Evropska komisija je skrenula pažnju na ocene posmatračke misije OEBS, koje ukazuju na pristrasnost u pogledu medijske pokrivenosti u korist kandidata vladajućih stranaka kao i na nejasno razlikovanje državičkih aktivnosti funkcionera od onih koje ista lica imaju u svojstvu kandidata. Evropska komisija je, takođe, ocenila da je neophodno jačanje nezavisnosti Regulatornog tela za elektronske medije, kao i to da Savet ovog tela u dugom periodu funkcioniše u nepotpunom sastavu. Poslednjim Periodičnim izveštajem o trenutnom stanju u poglavljima 23 i 24 za Srbiju⁴, Evropska komisija ukazala je na potrebu da REM osigura punu implementaciju propisa koji obezbeđuju jednak pristup medijima za sve kandidate tokom izborne kampanje.

Pored toga, u Izveštaju OEBS/ODIHR-a o parlamentarnim izborima 2016. godine medijsko okruženje je ocenjeno kao takvo da bi „moglo ograničiti sposobnost birača da formiraju mišljenje o izbornim listama koje učestvuju u izborima na osnovu dovoljnog broja informacija“ te da se „REM nije previše bavio aktivnostima medija tokom izborne kampanje“.⁵

Iako je **nezavisnost** REM-a garantovana Zakonom o elektronskim medijima, činjenica je da se u praksi ovo telo već dugo suočava sa okolnostima koje doprinose tome da ono proklamovanu nezavisnost ne upražnjava u punom obimu. Zakonom je predviđeno da su organi REM-a Savet i predsednik Saveta⁶, dok se za vršenje stručnih i administrativnih poslova obrazuje stručna služba Regulatora. Međutim, Savet REM-a ne funkcioniše u punom sastavu od januara 2016. godine. U oktobru iste godine Narodna skupština nije izvršila izbor kandidata koje

³ *Serbia 2016 Report*, European Commission, COM (2016) 715, Brussels 2016.

⁴ Non-paper on the state of play regarding chapters 23 and 24 for Serbia, November 2017, WK 13181/2017 INIT str. 10.

⁵ OEBS, Kancelarija za demokratske institucije i ljudska prava, Konačni izveštaj o prevremenim parlamentarnim izborima 24. aprila 2016, str. 13: <http://www.osce.org/sr/odihr/elections/serbia/259021?download=true>

⁶ Član 6. Zakona o elektronskim medijima određeno je da Savet donosi odluke o svim pitanjima iz delokruga rada Regulatora, dok predsednik Saveta predstavlja i zastupa Regulator.

predlažu udruženja koja se bave zaštitom ljudskih prava, iako su kandidati predloženi u zakonitom i transparentnom postupku.⁷ Pored toga, 4 od 9 članova Saveta predlažu politička tela: nadležni odbor Narodne skupštine, nadležni odbor Skupštine AP Vojvodine i nacionalni saveti nacionalnih manjina. Na ovaj način mogućnost političkog uticaja na članove nije u potpunosti isključena.⁸ Zakonom o elektronskim medijima propisano je da se na zaposlene u službama REM-a primenjuju propisi koji uređuju položaj državnih službenika, što prilično ograničava nezavisnost Regulatornog tela u odnosu na kadrovsku politiku. Finansijska nezavisnost koja se, između ostalog, manifestuje i kroz donošenje finansijskog plana narušena je time što Skupština nije usvojila finansijski plan REM-a koji iz tog razloga, već dve godine zaredom, primenjuje plan iz prethodne godine.⁹ Dodatno, REM još uvek koristi statut nekadašnje RRA, jer Narodna skupština još uvek nije odobrila novi statut, koji joj je dostavljen u oktobru 2014. godine.

Zakonom o elektronskim medijima propisano je da je za obavljanje poslova iz svoje nadležnosti Regulator **odgovoran** Narodnoj skupštini. U tom smislu, Savet REM-a je dužan da Narodnoj skupštini podnese godišnji izveštaj o radu Regulatora, za čije je razmatranje nadležan Odbor za kulturu i informisanje. Na internet stranici REM-a dostupan je Izveštaj o radu za 2016. godinu, sačinjen 31.3.2017. godine. Međutim, na sednicama Odbora za kulturu i informisanje ovaj izveštaj nije razmatran.¹⁰ Dodatno, treba imati u vidu činjenicu da Regulatorno telo ima obavezu podnošenja Godišnjeg izveštaja o radu Narodnoj skupštini tek od 2014. godine, do kada je postojala isključivo obaveza objavljivanja izveštaja. Očigledna namera zakonodavca da podigne stepen odgovornosti Saveta uvođenjem obaveze podnošenja izveštaja na razmatranje Odboru za kulturu i informisanje sasvim je obesmišljena činjenicom da nadležni skupštinski odbor pomenuti izveštaj uopšte ne razmatra. Godišnji izveštaj REM-a, koji je dostupan javnosti na internet stranici ovog tela,¹¹ predstavlja spisak izvoda iz važećih propisa i nabrojanje neobrazloženih odluka što ni na jedan način ne doprinosi otvorenosti ove institucije.

Kako bi građani bili upućeni u rad ovog tela, Zakonom o elektronskim medijima garantovana je **javnost u radu** Regulatora. Zapisnici sa sednica Saveta, redovnih i vanrednih, javno su dostupni na zvaničnom veb-sajtu. Analizom kvaliteta zapisnika iz perspektive transparentnosti i javnosti rada, primećeno je da izostaju obrazloženja odluka, kao i prenos debate koja se odvijala na sednicama. S druge strane, proces odlučivanja po prijavama građana je nejasan

7 http://www.danas.rs/drustvo.55.html?news_id=329975&title=Savet+REM-a+opet+ostao+bez+%C4%8Dlanova+iz+civilnog+dru-%C5%A1tva

8 <http://www.bettermedia.rs/pravne-analize/nezavisno-regulatorno-telo-za-elektronske-medije/>

9 Zakonom o elektronskim medijima predviđeno je da je Regulator dužan da predlog finansijskog plana dostavi Odboru Narodne skupštine nadležnom za oblast finansija i javnog informisanja najkasnije do 1. novembra tekuće godine za narednu godinu, kao i da saglasnost na finansijski plan daje Narodna skupština. U slučaju da se finansijski plan ne donese, odnosno u slučaju da Narodna skupština ne da saglasnost, primenjuje se finansijski plan iz prethodne godine.

Finansijski plan za 2017. godinu, koji je REM doneo oktobra 2016. godine, saglasnost od Narodne skupštine dobio je tek 14.12.2017. godine, dakle na isteku kalendarske godine u kojoj je trebalo da se primenjuje. Finansijski plan za 2018. godinu nije dostupan na veb-sajtu Regulatora.

10 Narodna skupština Republike Srbije: <http://www.parlament.gov.rs/aktivnosti/narodna-skupstina/radna-tela/odbori,-pododbori,-radnegrupe.2391.html>

11 REM, Izveštaj o radu za 2016. godinu: <http://rem.rs/uploads/files/PDF/Izvestaj%20o%20radu%202016.pdf>

i demotivirane podnosiocima prijava da budu aktivni, zainteresovani akteri u nadzoru nad radom emitera. Dodatno, javnost rada tela na sednicama Saveta REM-a obezbeđena je tako što je omogućeno prisustvo medija. Međutim, REM ne prepoznaje ulogu nezavisnih domaćih i stranih posmatrača izbornog procesa, pa posmatrači nemaju mogućnost praćenja rada sednica Saveta.

3. PASIVNOST REM-a TOKOM IZBORNE KAMPANJE

Tokom proteklih izbornih procesa u Srbiji pokazalo se da je pravo na informisanost, kao važna komponenta izbornog prava građana, institucionalno nezaštićeno. Republička izborna komisija nema nadležnost da postupa po prigovorima podnetim zbog nepravilnosti u postupanju sredstava javnog informisanja budući da se radi o nadležnosti iz delokruga Nadzornog odbora Narodne skupštine koji, međutim, nije formiran od 2000. godine. Iz tog razloga, Regulatorno telo za elektronske medije je jedino telo koje nadzire aktivnosti elektronskih medija i koje je zaduženo za stvaranje ambijenta u kome će kandidati imati jednake mogućnosti predstavljanja, a građani mogućnost da ostvare svoje pravo da budu istinito, potpuno i objektivno obavešteni o programima i aktivnostima podnosilaca izbornih lista, kao i o kandidatima s tih lista.

MONITORING IZBORNE KAMPANJE

Položaj i nadležnosti Regulatornog tela za elektronske medije utvrđeni su Zakonom o elektronskim medijima. Međutim, nadležnosti ovog tela u toku izborne kampanje nisu jasno definisane i formalno se ne razlikuju od opštih pravila postupanja ovog tela. Tokom izborne kampanje, pružaoci medijskih usluga dužni su da, osim odredbi Zakona o elektronskim medijima, koji im načelno nalaže obavezu da „registrovanim političkim strankama, koalicijama i kandidatima obezbede zastupljenost bez diskriminacije“ poštuju i posebna ograničenja propisana Pravilnikom o obavezama pružalaca medijskih usluga tokom izborne kampanje, što znači da način na koji REM vrši kontrolu emitovanog programa mora biti prilagođen uslovima kampanje. Međutim, REM nije formalno obavezan da izradi specifičnu metodologiju praćenja predizbornog programa niti da objavljuje izveštaj koji se odnosi isključivo na izbornu kampanju. Način na koji su obaveze REM-a definisane u Zakonu o elektronskim medijima, stvorile su prostor da Savet REM-a odluči da se izveštaj o nadzoru nad radom emitera tokom izborne kampanje za parlamentarne izbore 2016. godine ne objavi, a da se nadzor nad radom emitera tokom izborne kampanje za predsedničke izbore 2017. godine uopšte ne vrši.

Međutim, REM je jedino telo koje ima nadležnost, mogućnost i kapacitet da obezbedi da medijski prostor bude dostupan svim izbornim kandidatima bez diskriminacije. Imajući u vidu činjenicu da su identične zakonske odredbe u ranijim izbornim procesima tumačene na drugačiji način, i da je REM u prošlosti vršio monitoring programa tokom izbornih kampanja, jasno je da su odluke Saveta više odraz volje njegovih članova nego odraz proklamovanih principa i načela ove nezavisne institucije. Ovakve odluke dovode do opadanja integriteta REM-a i povećavaju sumnju u nezavisnost ove institucije.

POSTUPANJE PO PRIJAVAMA GRAĐANA U IZBORNOJ KAMPANJI

Funkcija nadzora Regulatornog tela nad emiterima u toku izborne kampanje delimično zavisi od učešća građana u kontroli medija. Građani imaju mogućnost da u formi prijave obaveste REM o uočenom kršenju obaveza pružalaca medijskih usluga. Kako REM nije iskoristio mogućnost da sâm deluje po službenoj dužnosti, podnošenje pojedinačnih prijava građana je tokom izborne kampanje uoči predsedničkih izbora 2017. godine bio jedini način da se pokrene postupak povodom kršenja obaveza emitera.

Tokom kampanje za predsedničke izbore 2017. godine, REM je primio 58 prijava građana, ali nije pokrenut nijedan postupak na osnovu prijava. Naime, prijave u kojima se ukazuje na kršenje obaveza pružalaca medijskih usluga koje po oceni Regulatora ne predstavljaju povredu ličnog interesa podnosioca prijave, REM tretira kao obaveštenja koja uzima u obzir prilikom pokretanja postupka po službenoj dužnosti. To znači da ukoliko REM-ova Služba za nadzor i analizu programa emitera nađe da navodi prijave kojom se ukazuje na ugrožavanje opšteg interesa nisu osnovani, Savet REM-a neće pokrenuti postupak. Ovo je naročito važno sa stanovišta forme odluke Regulatora. Kada ne dođe do pokretanja postupka, Savet ne donosi konačan upravni akt koji može da bude predmet upravnog spora. Veliki broj podnosilaca prijava tokom izborne kampanje 2017. godine obavešten je od strane nadležnog organa REM-a da je „nakon razmatranja izveštaja Službe za nadzor i analizu Savet doneo odluku da nema mesta pokretanju postupka prema pružaocu medijske usluge“. Iako se Savet u svojim obaveštenjima dostavljenim građanima pozivao na izveštaj Službe, obrazloženjem pomenutih obaveštenja nije bila obuhvaćena sadržina nalaza, odnosno podnosioci prijava nisu upoznati s time na koji način je nadležna služba utvrdila činjenično stanje pre nego što je odlučeno da se postupak ne pokrene. Pojedini građani obraćali su se REM-u zahtevom za slobodan pristup informaciji od javnog značaja kako bi izvršili uvid u sadržinu izveštaja Službe i na taj način utvrdili nedoslednost u internoj saradnji i komunikaciji Saveta i Službe za analizu. Iako je u pojedinim slučajevima Služba ocenila da postoje indikacije narušavanja principa nediskriminacije od strane emitera, na sednici je Savet odlučio da nema mesta pokretanju postupka.¹²

Odlučujući u opisanoj formi obaveštenja, koja ne predstavlja konačan upravni akt koji može da bude predmet upravnog spora, REM je uskratio mogućnost sudske kontrole svojih odluka.

¹² Savet REM-a ignorisao izveštaje svoje Službe o kršenju pravila izveštavanja u kampanji: <https://insajder.net/sr/sajt/tema/4711/>

Osim toga, u izveštajima Službe koje su pojedini podnosioci prijave takođe pribavili podnošenjem zahteva za slobodan pristup informacijama od javnog značaja, napomenuto je da je „izveštavanje o aktivnostima državnih funkcionera stav uredničke procene i da ne podleže zabrani izveštavanja u toku predizborne kampanje“. U vezi s tim važno je napomenuti da uloga Regulatora i jeste da u toku izbornog procesa uredničku procenu stavi u ravnotežu s Pravilnikom o obavezama pružalaca medijskih usluga tokom predizborne kampanje, koji, između ostalog, „zabranjuje prikriveno emitovanje predizbornog programa u vidu informativnog ili druge vrste programa“. Funkcioner u toku kampanje ne sme dovesti gledaoca u zabludu u vezi s tim u kom svojstvu prisustvuje određenom događaju, a pružaoci medijskih usluga moraju voditi računa o tome da izveštavanje o aktivnostima u kojima nije jasno povučena granica između uloge funkcionera i kandidata, predstavlja upravo prikriveno emitovanje predizbornog programa.

Iz tog razloga, ovde naročito do izražaja dolazi značaj uloge REM-a. Obaveze predviđene Pravilnikom neminovno ograničavaju uredničku nezavisnost, ali služe tome da omoguće biračima ostvarivanje prava na objektivno obaveštavanje. Kako bi omogućio da se oba prava istovremeno u najvećoj mogućoj meri ostvaruju, Regulator mora činjenično stanje da utvrdi pažljivo, kvalitativnom i kvantitativnom analizom spornog programskog sadržaja, i tek na osnovu tako utvrđenog činjeničnog stanja oceni da li je slobodna urednička procena prekorila obaveze predviđene Pravilnikom. Samo ovakvim postupanjem, Regulator bi mogao da izbegne narušavanje poverenja građana u svoj rad, otkloni sumnju u ozbiljnost s kojom pristupa zaštiti njihovih prava i ohrabri veći broj građana da iniciraju postupke.

Ne pokrenuvši nijedan postupak po prijavama građana, REM je građanima poručio da nemaju potrebno znanje da prepoznaju da li je opšti interes povređen i dao legitimitet nepridržavanju obaveza od strane pružalaca medijskih usluga.

NEOBJAVLJIVANJE IZVEŠTAJA O PRAĆENJU IZBORNE KAMPANJE

S obzirom na to da nije vršio sistematičan monitoring kampanje za predsedničke izbore 2017. godine, REM nije ni imao mogućnost da izradi izveštaj o praćenju izbora. Objavljen je jedino Izveštaj o oglašavanju tokom predizborne kampanje, s obzirom na to da je REM zakonski obavezan da isti dostavi Agenciji za borbu protiv korupcije. Iako je uoči izbora javnost obavještena da REM nema kapacitet za sprovođenje monitoringa i izradu izveštaja, napominjemo da je Republička radiodifuzna agencija sprovodila sveobuhvatan monitoring u nekoliko prethodnih izbornih procesa i objavljivala izveštaj o monitoringu.¹³ Tokom 2014. godine sačinjena su tri izveštaja tokom kampanje i finalni Izveštaj o nadzoru nad radom emitera tokom predizborne kampanje za republičke i lokalne izbore za period 29.1–13.3.2014. godine. Izveštaj je donekle primer pozitivne prakse, s obzirom na pružene kvantitativne i kvalitativne podatke. Ponašanje emitera je prikazano i statistički, i objašnjeno kratkom analizom, što ga je učinilo upotrebljivim i lakšim za razumevanje građanima i široj javnosti.

Ovi izveštaji nedvosmisleno upućuju na to da Regulatorno telo ima i kapaciteta i ljudskih resursa i tehničkih mogućnosti da obavi svoju dužnost te se odricanje od nadležnosti monitoringa kampanje ne može pravdati nedostatkom kapaciteta.

¹³ Republička radiodifuzna agencija (RRA) stupanjem na snagu Zakona o elektronskim medijima („Sl. glasnik RS”, br. 83/2014) nastavila je s radom kao Regulatorno telo za elektronske medije, njeni zaposleni nastavili su sa radom u REM-u na poslovima koje su i do tada obavljali, a članovi Saveta RRA nastavili su s radom kao članovi Saveta REM-a.

4. MEĐUNARODNI STANDARDI I PREPORUKE ZA RAD NEZAVISNIH REGULATORNIH TELA

Važeći zakonodavni okvir pruža mogućnost Regulatornom telu za elektronske medije da deluje u skladu s načelom nezavisnosti, uvažavajući principe transparentnosti, odgovornosti i uključivanja javnosti. Naime, Zakonom je jasno definisana obaveza REM-a da deluje u skladu s načelom javnosti (što obuhvata objavljivanje obrazloženih odluka, zapisnika sa sednica, finansijskog plana), da je za svoj rad REM odgovoran Narodnoj skupštini kojoj podnosi Godišnji izveštaj o radu. Takođe, propisani način izbora članova Saveta uključuje predlaganje kandidata od strane različitih aktera (uključujući strukovna udruženja novinara i organizacije civilnog društva), a razlozi za razrešenje članova Saveta taksativno su nabrojani u Zakonu. Ipak, u praksi se pokazalo da Regulator odredbe Zakona često tumači veoma usko: način obrazlaganja odluka onemogućava javnost da razume koje su činjenice bile od značaja za donošenje konkretne odluke; zapisnici dostupni na internet strani su nepotpuni, a Godišnji izveštaj o radu u svom najvećem delu samo prikazuje pravni okvir u kome REM radi.

Iz tog razloga, potrebno je da ukažemo na međunarodne standarde koje bi i bez promene postojećih zakonskih rešenja Regulator trebalo da uvaži kako bi svoju funkciju i suštinski obavljao u skladu sa zakonom.

Neki od tih standarda i sami po sebi uživaju određeni autoritet u međunarodnoj zajednici. Naime, Savet Evrope razvio je standarde koji, iako nisu formalno obavezujući, predstavljaju smernice i za druga međunarodna tela. Komitet ministara Saveta Evrope redovno objavljuje deklaracije i preporuke u oblasti medija u kontekstu slobode izražavanja. Iako nisu obavezujući za članice SE, ovi standardi su ubedljivi i Evropski sud za ljudska prava ih uzima u obzir kada postupa u predmetima povodom povrede slobode izražavanja.

Osim toga, kao osnov za procenu dostignuća pravnog i institucionalnog okvira za nezavisnost i odgovornost Regulatornog tela za elektronske medije, poslužili su standardi Svetske banke i preporuke UNESCO-a kao međunarodno priznati standardi u oblasti regulacije rada elektronskih medija.

Konačno, preporuke OEBS/ODIHR-a i Venecijanske komisije, koje se odnose na unapređivanje regulacije medija u izbornom procesu od posebne su važnosti za unapređenje izbornog procesa i njegovog sprovođenja u skladu s poštovanjem načela jednakosti, političkog pluralizma i poverenja.

NEZAVISNOST REGULATORA

Regulatorna tela u Srbiji nisu uspostavljena Ustavom, što ostavlja mogućnost njihovog osnivanja zakonom. U uporednoj praksi, regulatorna tela za elektronske medije retko imaju ustavnopravni položaj (Čile, Meksiko), a u evropskim okvirima njihov položaj je isključivo definisan zakonom. Imajući, međutim, u vidu da regulatorna tela u zapadnoevropskim državama imaju dugu tradiciju, nije ni potrebno ustavom dodatno utvrđivati nezavisnost ovih tela. Nasuprot tome, u Srbiji su regulatorna tela mlade institucije, pa bi zbog izuzetno odgovorne uloge koju imaju prema društvu, trebalo razmotriti definisanje ovih tela najvišim pravnim aktom.

Zakonom je propisan način izbora članova Saveta REM-a, prema kome članove predlažu različiti akteri, što je u skladu najboljom evropskom praksom. Međutim, četiri od devet članova predlažu politička tela: nadležni odbor Narodne Skupštine, nadležni odbor Skupštine AP Vojvodine i nacionalni saveti nacionalnih manjina. Na ovaj način potencijalno se otvara prostor za ostvarivanje političkog uticaja na članove Saveta, zbog čega je potrebno razmotriti da se struktura ovlašćenih predlagača izmeni. Stručna javnost izrazila je stav da Savet za štampu, kao jedino nezavisno, samoregulatorno telo u oblasti medija u Srbiji, treba da ima mogućnost predlaganja člana Saveta REM-a.

Merilo stručnosti za izbor člana Saveta REM-a nije precizno definisana Zakonom o elektronskim medijima. Kako bi se smanjila mogućnost neprimenerog uticaja na izbor članova, potrebno je zakonom definisati neophodne kvalifikacije potencijalnih kandidata.

Dodatno, mogućnost da član Saveta bude dva puta uzastopno biran na istu funkciju može doprineti narušavanju njegove nezavisnosti.

Nasuprot tome, u praksi zapadnoevropskih zemalja nije retkost da članove saveta regulatora predlažu ministarstva ili šef države. Ovakav princip, koji bi u našem sistemu vodio produbljivanju nepoverenja u delotvornost institucije, u ovim državama pokazao se kao efikasan. Ovde još jednom do izražaja dolazi činjenica da regulatorna tela u tim društvima imaju dugu tradiciju i da bez obzira na način izbora članova svoj autoritet i poverenje građana crpe iz činjenice da u dugom periodu rade u interesu građana.

Upravo u vezi s tim, Savet ministara Saveta Evrope prepoznao je da pravni okvir sam po sebi ne mora biti dovoljan garant nezavisnosti regulatornog tela. Iz tog razloga u Deklaraciji o nezavisnosti i nadležnostima regulatornih tela u oblasti elektronskih medija¹⁴ Savet ministara promovira „kulturu nezavisnosti“ kao neophodan preduslov za nezavisnu regulaciju medijskog sektora. Transparentnost, odgovornost, jasna podela nadležnosti i poštovanje važećih propisa prepoznati su kao njihovi ključni elementi. Dodatno, Deklaracija promovira aktivno učešće širokog spektra aktera. Jedan od ključnih faktora koji doprinose razvoju „kulture nezavisnosti“ je uspostavljanje aktivnog nadzora nad sposobnošću regulatora da upražnjava zakonom propisanu nezavisnost i to od strane civilnog društva i medija koji bi, osim toga, morali kontinuirano skretati pažnju javnosti na primere dobre prakse u ovoj oblasti, kao i na eventualne povrede načela nezavisnosti do kojih dolazi u radu regulatora. Razvoju ovog modela regulator doprinosi poštujući principe transparentnosti i odgovornosti, jer na taj način vraća narušeno poverenje u pravni okvir.

Iz svih navedenih razloga, smatramo da, iako ima mesta poboljšanju pravnog okvira, do suštinskog učvršćivanja nezavisnosti REM-a može dovesti jedino razvijanje modela „kulture nezavisnosti“ kroz aktivno uključivanje različitih aktera. Na ovaj način, civilno društvo i mediji dodatno bi se angažovali i preuzeli na sebe deo odgovornosti u cilju buđenja svesti građana o tome da Regulator ima važnu ulogu u omogućavanju građanima da svoje pravo na obaveštenost koriste u punom kapacitetu. U cilju ohrabivanja javnosti da se uključi i bude aktivna potrebno je da se, osim civilnog društva i medija, i sam REM uključi u pokretanje kampanje za edukaciju javnosti o sopstvenim nadležnostima i pravima koja štiti i to putem elektronskih medija koji imaju najveći uticaj na građane. Interakcija s građanima obogaćuje procese rada, stimuliše produktivnu debatu i čini rad Regulatora kredibilnijim.

¹⁴ Council of Europe, Committee of Ministers, *Declaration of the Committee of Ministers on the independence and functions of regulatory authorities for the broadcasting sector*: <http://bit.ly/2j5ljTZ>

OJAČAVANJE ODGOVORNOSTI REM-a: UNAPREĐENJE SKUPŠTINSKE PROCEDURE POSTUPANJA U VEZI S GODIŠNJIM IZVEŠTAJIMA I POBOLJŠANJE JAVNOSTI RADA

Nezavisnost podrazumeva odsustvo uticanja na proces donošenja odluka Regulatora, ali, svakako, ne obuhvata nepostojanje bilo kakve kontrole nad njegovim radom. Odgovornost je neraskidivo povezana s nezavisnošću, ali i s vladavinom prava koja, između ostalog, podrazumeva zakonom predviđene mehanizme i procedure za utvrđivanje odgovornosti koji ojačavaju transparentnost, integritet i predvidivost postupanja imalaca javnih ovlašćenja.

Ranije u tekstu već je napomenuto da je za obavljanje poslova iz svoje nadležnosti REM odgovoran Narodnoj skupštini. Zakon o elektronskim medijima obavezuje REM na podnošenje godišnjeg izveštaja Skupštini. Poslovnik Narodne skupštine predviđa jasne procedure razmatranja izveštaja nezavisnih tela, kao i obavezu Narodne skupštine da, na predlog nadležnog odbora, donese odgovarajući zaključak ili preporuke koje sadrže mere za unapređenje stanja u oblasti delovanja tela čiji izveštaj razmatra. Poslovnikom, međutim, nisu predviđeni mehanizmi daljeg postupanja u vezi sa zaključcima, odnosno preporukama donesenim povodom razmatranja izveštaja nezavisnih tela, niti je ustanovljena odgovornost za slučaj nerazmatranja izveštaja. Činjenica je da podnošenje godišnjeg izveštaja REM-a prolazi sasvim nezapaženo u Narodnoj skupštini te da objavljivanje ovog izveštaja na internet stranici Regulatora do sada nije podstaklo javnu debatu o stanju u oblasti medija i merama koje je neophodno preduzeti u cilju eventualnog poboljšanja postojećeg stanja. Tome najviše doprinosi okolnost da se REM uzdržava od promovisanja nalaza svojih izveštaja.

Razmatranje Godišnjeg izveštaja o radu REM-a je instrument koji omogućava Narodnoj skupštini da proceni učinak rada članova Saveta. Kvalitativno poboljšanje izveštaja i uspostavljanje stvarne odgovornosti članova Saveta moguće je postići uspostavljanjem indikatora, a ocena ispunjenosti indikatora bi bila deo obavezne sadržine izveštaja.¹⁵ Na ovaj način, uspostavljanjem objektivnih merila, članovi Saveta bi bili obavezani da poštuju minimum propisa i standarda neophodnih za kvalitetan rad ovog tela.

Ipak, imajući u vidu činjenicu da Odbor za kulturu i informisanje nijednom nije razmatrao godišnje izveštaje REM-a, pre nego što se pristupi rešavanju bilo koje od navedenih situacija, neophodno je da se učini početni korak, odnosno da se utvrdi odgovornost nadležnih organa

15 CRTA – Centar za istraživanje, transparentnost i odgovornost, *Predsednički izbori 2017. Izveštaj CRTA posmatračke misije „Građani na strazi“*, Beograd, 2017.

Narodne skupštine za nepoštovanje rokova i procedura predviđenih Poslovnikom Narodne skupštine prilikom razmatranja godišnjeg izveštaja REM-a.

Zakon o elektronskim medijima propisuje da je rad REM-a javan, da se o javnosti stara predsjednik Saveta i da je, u skladu sa ovim načelom, Regulator dužan da svoje opšte i posebne akte, kao i zapisnike sa sednica Saveta, objavi na svojoj internet stranici. U praksi, Regulator svoje obaveze ispunjava onoliko koliko je potrebno da se zadovolji forma, dok je sadržina objavljenih dokumenata takva da javnost ne može da zaključi na osnovu kojih činjenica ili procesa je konkretan akt donesen.

Svetska banka (*Handbook for Evaluating Infrastructure Regulatory Systems*)¹⁶, propisuje minimalne standarde potrebne da bi regulatorni sistem funkcionisao otvoreno i pružao građanima kvalitetnu osnovu za učešće:

1. svi dokumenti i informacije korišćeni u procesu donošenja odluka moraju biti javno dostupni;
2. sve metode i kriterijumi na osnovu kojih se donosi odluka moraju biti unapred utvrđeni i javno dostupni.

Pored toga, uputstvo Svetske banke predviđa da bi sve značajnije odluke trebalo da budu javno objavljene, u pisanom obliku, i da obavezno sadrže:

1. jasno definisanu odluku;
2. objašnjenje i analizu svih dokaza koji su razmatrani u procesu donošenja odluke;
3. sažetak mišljenja učesnika u procesu donošenja odluke i
4. celokupnu odluku obrazloženu razlozima za donošenje.

U praksi zemalja u regionu (Hrvatska, Crna Gora) svi navedeni standardi se poštuju i javnost ima mogućnost da na internet stranicama nadležnih regulatornih tela stekne uvid u celokupan proces koji je prethodio donošenju odluka.

Iako se radi o sasvim očiglednim zahtevima koje bi svaki donosilac odluka trebalo da poštuje, činjenica je da REM objavljuje neobrazložene odluke. Sa stanovišta odgovornosti Regulatora, ovakva praksa je nedopustiva jer uskraćuje javnosti mogućnost da preispita na koji način Savet ocenjuje pojedine činjenice te kakav je postupak prethodio donošenju odluka. Dodatno, javnost ne mora znati na koji je način glasao koji član Saveta, ali ima pravo da zna kakva je diskusija prethodila odlučivanju, a posebno da li je neko od članova izdvojio svoje mišljenje i na koji način ga je obrazložio. Sve ovo uverilo bi javnost da donošenju odluka prethodi razmena mišljenja istaknutih stručnjaka koji su članovi Saveta, a od kojih se ne očekuje da sve odluke donose jednoglasno bez iznošenja suprotstavljenih stavova.

¹⁶ The World Bank, *Handbook for Evaluating Infrastructure Regulatory System*, Washington 2006, pg. 73: <http://bit.ly/2eQ7W7Y>

POSTUPANJE U TOKU IZBORNE KAMPANJE

Iako je zakonom obavezan da uvek vrši kontrolu programa pružalaca medijskih usluga, REM nije formalno obavezan da sprovodi poseban monitoring u toku izborne kampanje. Kako bi omogućio da se tokom kampanje urednička nezavisnost i pravo građana da budu objektivno obavješteni u najvećoj mogućoj meri istovremeno ostvaruju, Regulator mora vršiti pažljivu, kvalitativnu i kvantitativnu analizu programskog sadržaja, i tek na osnovu tako utvrđenog činjeničnog stanja oceniti da li je slobodna urednička procena prekoračila obaveze kojih se u toku izbornog procesa mora pridržavati. Iz tog razloga, izuzetno je važno da Regulator samoinicijativno i konstantno vrši detaljnu analizu emitovanog programa kako bi pravovremeno mogao da reaguje na svako kršenje obaveza od strane emitera. Dodatno, postupanje po prijavama građana olakšano je kada Regulator nezavisno od postojanja prijave već sprovodi kontrolu. Postupanju po prijavama građana koji žele da pred ovim telom ostvare zaštitu svojih prava, REM mora pristupati ozbiljno i povodom njih sprovoditi postupak u kome će činjenično stanje biti pravilno i potpuno utvrđeno.

U preporukama koje je OEBS/ODIHR objavio na osnovu posmatranja parlamentarnih izbora 2016. godine navedeno je da bi „nadzorne aktivnosti REM-a trebalo eksplicitno proširiti na sve aspekte izveštavanja o izborima. REM bi mogao da deluje samoinicijativno, uključujući delovanje na osnovi sistematskog praćenja izveštavanja medija i procene da li su mediji postupali u skladu sa postojećim propisima. Trebalo bi razmotriti moguće izmene i dopune Zakona o elektronskim medijima u cilju obezbeđivanja efikasnijih sankcija, uključujući i donošenje brzih i pravovremenih rešenja tokom izborne kampanje.“

S obzirom na izložene nedostatke u postupanju REM-a tokom kampanje, smatramo ove preporuke dobrom osnovom za unapređenje delovanja ovog tela. Smatramo izuzetno značajnim da građani odgovornost za iniciranje postupka dele s telom koje je, po slovu zakona, sastavljeno od istaknutih stručnjaka u oblasti medija sposobnih da povrede propisa prepoznaju i onda kada su građani to propustili.

Dodatno, u praksi pojedinih zemalja u kojima OEBS prati izbore (Gruzija, Jermenija), regulator je dužan da više puta u toku izborne kampanje objavljuje izveštaje o monitoringu. Štaviše, jermenski regulator je dužan da nadgleda kampanju u skladu s metodologijom koju dostavlja izbornoj komisiji najkasnije 20 dana po raspisivanju izbora.¹⁷ Iako u praksi pomenutih zemalja propisivanje dodatnih obaveza regulatora nije dovelo do bitnih poboljšanja kvaliteta izveštavanja emitera u toku izborne kampanje, smatramo da bi implementacijom navedenih praksi bilo omogućeno ne samo pravovremeno izricanje mera pružaocima medijskih usluga već bi istovremeno na vreme bila skrenuta pažnja biračima na nepravilnosti koje se dešavaju u medijskom izveštavanju, odnosno praćenju izbora.

Konačno, od posebnog značaja je usklađivanje mehanizma rešavanja po prigovorima s međunarodnim standardima.¹⁸ REM bi u toku izbornog procesa po prijavama građana trebalo da postupa u kratkim rokovima. Praksa odlučivanja po prijavama i nekoliko meseci po sprovođenju izbora obesmišljava ovu proceduru. Takođe, neophodno je ojačati garanciju pobijanja odluka REM-a u postupku sudske kontrole. Od ključnog značaja za uspostavljanje efikasnog mehanizma odlučivanja po prijavama je pristupačnost ovog mehanizma građanima. Iako je način podnošenja prijave REM-u oslobođen formalnosti, činjenica je da građani ovu mogućnost ne koriste često. Relativno mali broj prijava koje su tokom izborne kampanje najvećim delom potekle od predstavnika političkih partija i stručne javnosti koja se profesionalno bavi posmatranjem rada institucija može se u značajnoj meri pripisati pasivnosti Regulatora, koji ne sprovodi nikakve kampanje u cilju podizanja sopstvene vidljivosti, zbog čega građani nisu dovoljno upoznati s mogućnošću da, kao korisnici medijskih usluga, zaštitu svojih prava mogu zahtevati od REM-a.

17 OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights, *Republic of Armenia Parliamentary Elections 2012, OSCE/ODIHR Needs Assessment Mission Report*, 30 January – 1 February 2012: <http://bit.ly/2znEa0F>

18 European Commission for Democracy Through Law (Venice Commission), *Guidelines on Media Analysis During Election Observation Missions*, Strasbourg/Warsaw, 16 June 2009: <http://bit.ly/2ybQmQH>

5. ZAKLJUČCI I PREPORUKE

Primenljivost najbolje prakse u radu regulatornog tela u značajnoj meri zavisi od države odnosno društva u kome se regulacija uspostavlja. U zemljama u kojima je uspostavljena vladavina prava i gde postoji jasna i funkcionalna podela vlasti nezavisna regulacija se, ukoliko već ne postoji, lako uspostavlja. Obrnuto, nezavisno regulatorno telo koje uvažava principe otvorenosti i odgovornosti teško opstaje i deluje u državama u kojima ne postoji demokratska tradicija niti politička volja da se uspostavi efikasan regulatorni sistem.¹⁹

Iz tog razloga, u državama kao što je Srbija, nije ni potrebno ali ni moguće uspostaviti model koji odgovara zahtevima najbolje prakse, već veća pažnja treba da bude usmerena na model koji najbolje pristaje datom okruženju.

Iako je okruženje u kome funkcioniše REM takvo da u njemu ne postoji jasna politička volja za uspostavljanjem efikasnog nadzora nad pružaocima medijskih usluga, predlažemo nekoliko koraka koji mogu biti preduzeti u cilju unapređenja rada ove institucije.

¹⁹ The World Bank, *Handbook for Evaluating Infrastructure Regulatory System*, Washington 2006, pg. 58: <http://bit.ly/2eQ7W7Y>

PREPORUKE

- Potrebno je **izmeniti Poslovnik Narodne skupštine kako bi se obezbedili mehanizmi utvrđivanja odgovornosti zbog nerazmatranja godišnjih izveštaja nezavisnih tela, uključujući REM.**
- Odrediti jasne indikatore za uspešnosti rada Saveta REM-a i **dopuniti Zakon o elektronskim medijima tako što će se, u okviru godišnjeg izveštavanja o radu REM-a, uvesti i obaveza izveštavanja o ispunjenosti indikatora.** Na ovaj način, Narodna skupština bi imala jasne smernice za ocenu rada članova Saveta REM-a prilikom razmatranja njegovog godišnjeg izveštaja. Ova mera bi povećala poverenje javnosti u instituciju REM-a i unapredila odgovornost članova Saveta.
- U cilju dostizanja višeg stepena nezavisnosti REM-a, potrebno je **izmeniti i dopuniti članove Zakona o elektronskim medijima koji uređuju postupak izbora članova Saveta REM-a.** U tom smislu, potrebno je **razmotriti promenu strukture ovlašćenih predlagača**, pri čemu bi mogućnost predlaganja bila data i Savetu za štampu. Dodatno, u cilju sprečavanja neprimenerog uticaja na izbor članova potrebno je **zakonom precizirati neophodne kvalifikacije potencijalnih kandidata, a broj mandata članova Saveta ograničiti na jedan.**
- **Potrebno je Zakonom o elektronskim medijima jasno definisati obaveze koje REM ima tokom izborne kampanje.** Ove obaveze obuhvatale bi praćenje kampanje na osnovu unapred pripremljene i javnosti prikazane metodologije; obavezu periodičnog objavljivanja izveštaja tokom trajanja procesa na veb-stranici Regulatora i podnošenje finalnog izveštaja na razmatranje Narodnoj skupštini najkasnije u roku od mesec dana od proglašenja konačnih rezultata izbora.
- Potrebno je izmeniti **Pravilnik o izricanju mera pružaocima medijskih usluga i propisati rok od tri dana za postupanje po prijavama građana u toku izborne kampanje.** Istim Pravilnikom potrebno je predvideti **obavezu da se na osnovu svake prijave u kojoj se ukazuje na povredu opšteg interesa izradi obrazloženi izveštaj Službe za nadzor i analizu i uključiti ovaj izveštaj u obrazloženje svake odluke REM-a,** kako bi se podnosilac prijave upoznao s činjeničnim stanjem koje je Služba utvrdila.

- U cilju ojačavanja sistema izricanja mera prema pružaocima medijskih usluga (PMU), potrebno je uvesti mogućnost izricanja novčanih kazni.
- U cilju obezbeđivanja višeg stepena javnosti u radu REM-a tokom izbornog procesa, **potrebno izmeniti Statut REM-a i omogućiti da, osim pripadnika medija, sednicama Saveta u toku kampanje mogu prisustvovati i posmatrači akreditovani za praćenje izbornog procesa.**
- **Potrebno je da REM objavi informator o radu,** u skladu sa Uputstvom Poverenika za pristup informacijama od javnog značaj i zaštitu podataka o ličnosti.

LITERATURA

Zakon o izboru narodnih poslanika

http://www.paragraf.rs/propisi/zakon_o_izboru_narodnih_poslanika.html

Zakon o elektronskim medijima

http://www.paragraf.rs/propisi/zakon_o_elektronskim_medijima.html

Serbia 2016 Report, European Commission, COM (2016) 715, Brussels 2016.

Non-paper on the state of play regarding chapters 23 and 24 for Serbia, November 2017, WK 13181/2017 INIT

OEBS, Kancelarija za demokratske institucije i ljudska prava, Konačni izveštaj o prevremenim parlamentarnim izborima 24. aprila 2016.

<http://www.osce.org/sr/odihr/elections/serbia/259021?download=true>

Danas, „Savet REM-a opet ostao bez članova iz civilnog društva“, 14. decembar 2016, pristupljeno: 5. 2. 2018.

http://www.danas.rs/drustvo.55.html?news_id=329975&title=Savet+REM-a+opet+ostao+bez+%C4%8Dlanova+iz+civilnog+dru%C5%A1tva

Better media, „Nezavisno regulatorno telo za elektronske medije“, pristupljeno 5. 2. 2018.

<http://www.bettermedia.rs/pravne-analize/nezavisno-regulatorno-telo-za-elektronske-medije/>

Narodna skupština Republike Srbije, Sednice odbora za kulturu i informisanje, pristupljeno 5. 2. 2018.

<http://www.parlament.gov.rs/aktivnosti/narodna-skupstina/radna-tela/odbori,-pododbori,-radnegrupe.2391.html>

REM, Izveštaj o radu za 2016. godinu, Beograd 2017, pristupljeno: 5. 2. 2018.

<http://rem.rs/uploads/files/PDF/Izvestaj%20o%20radu%202016.pdf>

Insajder, „Savet REM-a ignorisao izveštaje svoje Službe o kršenju pravila izveštavanja u kampa-
nji“, 16. 5. 2017, pristupljeno: 5. 2. 2018.

<https://insajder.net/sr/sajt/tema/4711/>

Council of Europe, Committee of Ministers, *Declaration of the Committee of Ministers on the
independence and functions of regulatory authorities for the broadcasting sector*, 26. march
2008.

CRTA – Centar za istraživanje, transparentnost i odgovornost, *Predsednički izbori 2017. Izveštaj
CRTA posmatračke misije „Građani na straži“*, Beograd, 2017.

The World Bank, *Handbook for Evaluating Infrastructure Regulatory System*, Washington 2006.

OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights, *Republic of Armenia Parliamentary
Elections 2012, OSCE/ODIHR Needs Assessment Mission Report*, 30 January – 1 February 2012.

European Commission for Democracy Through Law (Venice Commission), *Guidelines on Media
Analysis During Election Observation Missions*, Strasbourg/Warsaw, 16 June 2009.