

II MONITORING IMPLEMENTACIJE POSTOJEĆIH PROPISA

1. *Zakon o javnom informisanju*

1.1. Implementacija Zakona o javnom informisanju obrađena je kroz odeljak o slobodi izražavanja.

2. *Zakon o radiodifuziji*

2.1. Centar za zaštitu potrošača „Forum“ iz Niša zatražio je od predsednika Srbije, Tomislava Nikolića, da ispuni predizborno obećanje i ukine TV pretplatu. Ideju da se javni servis finansira iz budžeta iznela je pre nekoliko meseci Nikolićeva bliska saradnica, šef ekonomskog tima Srpske napredne stranke, Jorgovanka Tabaković. Gotovo istovremeno sa zahtevom Centra za zaštitu potrošača, dnevni list „Kurir“ objavljuje izjavu Zorana Ivoševića, bivšeg sudije Vrhovnog suda, po kome je naplata RTV pretplate neustavna. „Ustav kaže da svi građani mogu mirno da uživaju u svojim sredstvima, u koja spada i novac. Ako nam neko uzima novac bez osnova, onda narušava član 58 Ustava. Kad bih imao televizor i kad bih ga koristio i gledao RTS, onda bi postojao pravni osnov za naplatu, mada ni to nije sasvim pouzdano, jer oni nemaju evidenciju ko ima televizor, a ko nema. Ako neko građane tera da plaćaju nešto što ne gledaju, onda im nameće porez na dobit koju nemaju i tako narušava njihovo pravo na svojinu nad novcem“, tvrdi Ivošević. Po njemu, RTV pretplata narušava i član 21. Ustava koji garantuje jednakost svih građana pred zakonom. „Kako ćemo biti jednaki ako vi imate a ja nemam televizor, a i vi i ja plaćamo RTV pretplatu?“, pita se Ivošević. S druge strane, Medijska organizacija jugoistočne Evrope (SEEMO), reagujući na ovakve predloge i ocene, objavila je saopštenje u kome tvrdi da bi ukidanje televizijske pretplate Radio-televiziji Srbije otvorilo vrata za političko mešanje u rad i program javnog servisa. Međunarodno iskustvo pokazuje da drugi izvori finansiranja, na primer iz državnog budžeta i parlamenta, ne mogu da garantuju uredničku nezavisnost, navodi SEEMO i podseća da javni servis „nije državni ni partijski servis.“ Pretplata je garancija da javni servis može da ostane nezavisan“, poručio je u saopštenju generalni sekretar SEEMO, Oliver Vujović. Sličnu ocenu izneo je i Predrag Marković, član UO Radio-televizije Srbije. On tvrdi da bi ukidanjem TV pretplate i prelaskom na potpuno finansiranje iz budžeta, RTS izgubio funkciju javnog servisa. Generalni direktor RTS-a, Aleksandar Tijanić, izjavio je da je za funkcionisanje Javnog servisa neophodno 60 miliona evra godišnje od pretplate i još 23 miliona evra od marketinga.

Žučne rasprave o pretplati pokrenute su kao reakcija na najave da bi RTS mogao intenzivnije da krene u prinudnu naplatu dugova po osnovu neplaćene pretplate. Po nekim izveštajima, naplativost pretplate pala je ispod 40%. Podsetimo, Zakonom o radiodifuziji predviđeno je da se delatnosti ustanova javnog radiodifuznog servisa koje se odnose na ostvarivanje opšteg interesa finansiraju iz radio-televizijske pretplate. Obavezu plaćanja radio-televizijske pretplate imaju vlasnici radio i TV prijemnika. U navedenom smislu, RTV pretplata nije naknada koja se plaća za uslugu, kako pogrešno tumači sudija Ivošević, već način finansiranja javnog interesa utvrđenog zakonom, i to način finansiranja koji je gotovo univerzalan, odnosno opšti, budući da po istraživanjima Republičkog zavoda za statistiku o upotrebi informaciono-komunikacionih tehnologija iz 2011. godine, 98,9% domaćinstava u Srbiji poseduje TV. Mnogo važniji problemi sa RTV pretplatom i finansiranjem ustanova javnog servisa, koji se, međutim, često zanemaruju, jesu pitanja racionalnosti poslovanja ovih ustanova i generalno usklađenosti načina njihovog finansiranja sa pravilima koja se tiču kontrole državne pomoći. Podsećamo da su se i prilikom pisanja Medijske strategije, usvojene septembra prošle godine, najozbiljnije primedbe Evropske komisije koje su se ticale njenog sadržaja, odnosile upravo na neusklađenost teksta Strategije sa Komunikacijom Evropske komisije o primeni pravila o kontroli državne pomoći na javne radiodifuzne servise (Communication from the Commission on the Application of State Aid Rules to Public Service Broadcasting) iz 2009. godine. U Komunikaciji se navodi da javni radiodifuzni servisi nisu uporedivi sa javnim uslugama u bilo kom drugom sektoru. Ne postoji nijedna druga usluga, istovremeno dostupna najvećem delu populacije, koja pruža toliko informacija i sadržaja, te na taj nači utiče na pojedince i javno mnjenje. Radiodifuzija je za znatan deo stanovništva najvažniji izvor informacija, i kao takva obogaćuje javnu debatu i obezbeđuje uključivanje građana u javni život. U tom kontekstu, nezavisnost radiodifuzije je od ključne važnosti za ostvarivanje slobode izražavanja. Povrh svega, bez obzira na način na koji se javni servis finansira, iz budžeta ili RTV pretplatom, državnim finansijskim injekcijama ili otpisom dugova, svaka takva mera predstavlja državnu pomoć, koja je, ako narušava ili pretila da naruši konkurenciju na tržištu, propisima o kontroli državne pomoći, po pravilu, zabranjena. Citirana Komunikacija Evropske komisije o primeni pravila o kontroli državne pomoći na javne radiodifuzne servise definiše uslove pod kojima državna pomoć javnim radiodifuznim servisima uopšte može da bude dozvoljena. Jedan od tih uslova je da okvir onoga što čini javni servis bude precizno definisan, na način koji će omogućiti da se za svaku pojedinačnu aktivnost ustanove kojoj je uloga javnog servisa poverena odgovori da li je u okvirima te uloge ili van nje. Dalje, uloga javnog servisa ne samo da mora biti precizno definisana i poverena zvaničnim, obavezujućim aktom, već i njeno vršenje mora biti transparentno i delotvorno nadzirano, posebno i u odnosu na kvalitet usluge. Zahtevi transparentnosti državne pomoći nameću i neophodnost knjigovodstvenog razdvajanja onoga što ustanova kojoj je uloga javnog servisa

poverena radi u okviru svog mandata pružanja javnog servisa, i njenih drugih aktivnosti koje su van tog okvira. Takođe, neophodno je da državna pomoć ne premašuje stvarnu cenu usluge, odnosno, da se ustanove kojima je uloga javnog servisa poverena ne preplaćuju, posebno uzimajući u obzir i komercijalne prihode koje ostvaruju. Neophodni su i finansijski mehanizmi kojima bi se sve to delotvorno kontrolisalo. Na kraju, neophodno je i sprečiti aktivnosti ustanova kojima je uloga javnog servisa poverena, kojima bi se narušavala konkurencija, kao što su dampinške cene oglasnog prostora i slično. U navedenom smislu, problem RTV pretplate nije u odsustvu pravnog osnova ili u narušavanju jednakosti građana njenim naplaćivanjem. Problem je što mandat javnog servisa nije precizno definisan, što način na koji ustanove javnog servisa u Srbiji taj mandat vrše nije ni transparentan, ni delotvorno nadziran, što ne postoji zaštita od subvencionisanja komercijalnih aktivnosti ustanova javnog servisa novcem namenjenim za funkciju javnog servisa, što ne znamo cenu usluge javnog servisa, pa tako ne znamo ni da li se on preplaćuje, i što smo lišeni mehanizama kontrole kojima bi se sprečavalo da ustanove javnog servisa svoj specifični položaj na tržištu zloupotrebljavaju. Pukim prelaskom na finansiranje iz budžeta, umesto finansiranja iz RTV pretplate, nijedan od ovih problema ne bi bio rešen. S druge strane, bez jasne definicije mandata, nadzora nad njegovim ostvarivanjem i transparentnih finansija, garancije uredničke nezavisnosti ustanova javnog servisa i inače ostaju pre deklarativne, nego stvarne.

3. Zakon o kontroli državne pomoći

Novinske agencije „Beta“ i „FoNet“ zatražile su od Komisije za kontrolu državne pomoći da ispita svaku državnu pomoć koju je Javno preduzeće Novinska agencija „Tanjug“ dobilo u protekle dve godine. „Beta“ i „FoNet“ smatraju da se tom pomoći narušava slobodna konkurencija na tržištu, što je u suprotnosti s domaćim zakonima i međunarodnim dokumentima. Dve privatne agencije zahtevaju od Komisije da ispita da li je državna pomoć „Tanjugu“ dodeljena u skladu sa zakonom, da li je ta pomoć bila dozvoljena, te ako nije bila dozvoljena, zahtevaju određivanje mera koje bi podrazumevale i vraćanje nedozvoljene državne pomoći. U zahtevu „Bete“ i „FoNeta“ naveden je i podatak Ministarstva kulture da je u 2010. godini „Tanjugu“ iz budžeta dodeljena pomoć od 216.715.500 dinara.

Zakon o kontroli državne pomoći usvojen je 2009. godine. Njegov cilj je da obezbedi slobodnu konkurenciju na tržištu, kao i transparentnost u dodeli državne pomoći. Po Zakonu, državna pomoć je svaki stvarni ili potencijalni javni rashod ili umanjeno ostvarenje javnog prihoda, kojim korisnik državne pomoći stiče povoljniji položaj na tržištu u odnosu na konkurente, čime se

narušava ili postoji opasnost od narušavanja konkurencije na tržištu. Zakon kaže da je svaka državna pomoć koja narušava ili preti da naruši konkurenciju na tržištu, nedozvoljena. Izuzetno, dozvoljena je državna pomoć koja je socijalnog karaktera, a dodeljuje se individualnim potrošačima bez diskriminacije u odnosu na poreklo robe, odnosno proizvoda, koji čine konkretnu pomoć, kao i pomoć koja se dodeljuje radi otklanjanja šteta prouzrokovanih prirodnim nepogodama ili drugim vanrednim situacijama. Takođe izuzetno, može biti dozvoljena i državna pomoć koja se dodeljuje radi unapređenja ekonomskog razvoja područja Srbije sa izuzetno niskim životnim standardom ili sa visokom stopom nezaposlenosti, radi otklanjanja ozbiljnog poremećaja u privredi ili izvođenja određenog projekta od posebnog značaja za Republiku, za unapređenje razvoja određenih privrednih delatnosti ili određenih privrednih područja u Srbiji, ukoliko se time ozbiljno ne narušava, niti postoji pretnja ozbiljnim narušavanjem konkurencije na tržištu, kao i za unapređenje zaštite i očuvanja kulturnog nasleđa. Zakonom je predviđeno da kontrolu državne pomoći vrši Komisija koju obrazuje vlada. Zahtev Komisiji za pokretanje postupka naknadne kontrole, po Zakonu, može podneti svako lice koje ima pravni interes, te u tom smislu „Beta“ i „FoNet“ svakako jesu legitimisani da podnesu zahtev za naknadnu kontrolu državne pomoći dodeljene njihovom konkurentu na tržištu, novinskoj agenciji u državnom vlasništvu – „Tanjug“. Ako Komisija u postupku naknadne kontrole utvrdi nepravilnosti, ona donosi zaključak sa predlogom mera i rokom za otklanjanje nepravilnosti. U slučaju nepostupanja po zaključku, Komisija je ovlašćena da donese rešenje kojim nalaže povraćaj dodeljenog iznosa državne pomoći. Problemi u finansiranju „Tanjuga“ gotovo su identični onima navedenim u prethodnom delu ovog izveštaja, koji se odnosi na implementaciju Zakona o radiodifuziji, te posebno na pitanje RTV pretplate. Okvir poslova od javnog interesa poverenih državnoj agenciji, neprecizno je definisan. Ne postoji transparentan nadzor nad poslovanjem „Tanjuga“, ne postoji zaštita od subvencionisanja komercijalnih aktivnosti novcem namenjenim za obavljanje poslova od javnog interesa. Ne zna se cena poslova od javnog interesa koje „Tanjug“ obavlja, pa tako ni da li država ovu agenciju preplaćuje. Postupak naknadne kontrole državne pomoći dodeljene „Tanjugu“, ukoliko bi Komisija našla da ima mesta vođenju postupka, bio bi prvi postupak naknadne kontrole državne pomoći u medijskom sektoru u Srbiji.