

III MONITORING PROCESA USVAJANJA NOVIH ZAKONA

U periodu na koji se ovaj izveštaj odnosi, doneto je nekoliko zakona sa ozbiljnim implikacijama po medijski sektor, odnosno pokrenute su javne rasprave o nekoliko novih zakona, takođe od značaja za položaj medija.

1. *Zakon o izmenama i dopunama Zakona o autorskom i srodnim pravima*

Zakon o izmenama i dopunama Zakona o autorskom i srodnim pravima donet je dana 15. decembra 2012. godine, a primenjivaće se od početka 2013. godine. Izmene se prevashodno tiču režima naplate posebne naknade od uvoza, odnosno prodaje tehničkih uređaja i praznih nosača zvuka, slike i teksta za koje se opravdano može pretpostaviti da će biti korišćeni za umnožavanje autorskih dela. Zakon predviđa osnove za izuzimanje od plaćanja naknade, odnosno za njen povraćaj, u slučaju otpremanja uvezenih uređaja i nosača van Srbije. Takođe, iznos ove naknade je ograničen na najviše 1% od vrednosti uređaja, odnosno najviše 3% vrednosti praznih nosača. Zakon takođe uvodi minimalnu zaradu u Republici Srbiji, bez poreza i doprinosa, kao osnovno merilo za određivanje naknade za javno saopštavanje muzičkih dela, interpretacija i fonograma. Pored toga, predviđeno je da naknadu za javno saopštavanje muzičkih dela, interpretacija i fonograma naplaćuje samo jedna organizacija, i to ona koja štiti prava autora, a sredstva koja ona naplati raspoređuju se saglasno sporazumu koji kolektivne organizacije postignu. Dodatno, Zakonom su izuzeti od plaćanja naknade za javno saopštavanje samostalne zanatske radnje. Izmena koja može najdirektnije uticati na medije tiče se ukidanja Komisije za autorsko i srodna prava. Nadležnost Komisije da u tarifnim sporovima kolektivnih organizacija i udruženja korisnika daje mišljenje o predlogu tarife, odnosno izuzetno i da donosi tarifu, prenetu je na Zavod za intelektualnu svojinu.

Podsetimo, ANEM je u julu 2012. godine, u svom obraćanju Vladi Republike Srbije, nadležnom Ministarstvu prosvete i nauke i Zavodu za intelektualnu svojinu, prvi predložio rešenje o prenošenju nadležnosti Komisije na Zavod za intelektualnu svojinu, te sa te strane izmena Zakona može da se tretira kao rezultat zalaganja reprezentativnog udruženja radiodifuznih emitera. Drugi ANEM-ov predlog, da se izmene pravila za određivanje tarife iz člana 170. Zakona o autorskom i srodnim pravima, na način da se primerenost tarife u odnosu na korisnike u sektoru radiodifuzije obezbedi analizom tržišta radiodifuzije i povezanih tržišta od značaja za prihode koje korisnici ostvaruju obavljajući delatnost proizvodnje i emitovanja radio i televizijskog programa (kao što su npr. tržišta oglašavanja i tržišta distribucije medijskih

sadržaja), apsolutno je zanemaren. Član 170. Zakona o autorskom i srodnim pravima omogućio je situaciju u kojoj je bilo moguće da, istovremeno sa padom tržišta oglašavanja u Srbiji, naknade koje radio i TV stanice plaćaju za autorska muzička prava i srodna prava proizvođača fonograma i interpretatora, beleže drastičan rast. Zanemarivanjem predloga ANEM-a da izmeni član 170. Zakona o autorskom i srodnim pravima, te istovremenim izuzimanjem samostalnih zanatskih radnji od plaćanja naknade za javno saopštavanje, koje takođe trpe posledice dugotrajne krize, ali ih ne trpe ništa jače od medija, a posebno ne jače od malih, lokalnih emitera, mediji su još jednom diskriminirani u odnosu na neke druge sektore privrede – u ovom slučaju, u odnosu na zanatlije.

2. Zakon o javnim preduzećima

Vladinim Predlogom zakona o javnim preduzećima, koji se početkom decembra našao pred poslanicima Narodne skupštine, definisano je da je javno preduzeće - preduzeće koje obavlja delatnost od opšteg interesa, a koje osniva Republika Srbija, autonomna pokrajina ili jedinica lokalne samouprave. Predlog je dalje, u članu 2, u kome nabroja konkretne delatnosti od opšteg interesa u smislu Zakona o javnim preduzećima, naveo kao delatnost od opšteg interesa i delatnost informisanja. Ovakvo rešenje bi za posledicu imalo mogućnost opstanka starih, odnosno osnivanja novih medija u državnoj svojini, u formi javnih preduzeća, što je u direktnoj suprotnosti, kako sa Medijskom strategijom, tako i sa važećim zakonima o javnom informisanju i radiodifuziji, kojima je još pre deset, odnosno devet godina, propisana obavezna privatizacija državnih medija, izuzev javnog radiodifuznog servisa i novinske agencije, a mogućnost osnivanja medija od strane države, kako neposredno, tako i posredno, isključena. Medijska koalicija, koju čine Asocijacija nezavisnih elektronskih medija (ANEM), Nezavisno udruženje novinara Srbije (NUNS), Udruženje novinara Srbije (UNS), Nezavisno društvo novinara Vojvodine (NDNV) i Lokal pres – asocijacija lokalnih štampanih medija, oštro se usprotivila ovakvom rešenju, a nadležnom Ministarstvu i skupštinskom Odboru dostavila je i konkretne amandmane na Predlog zakona, koje je podržala i Asocijacija medija – udruženje koje okuplja najveće izdavače štampanih medija u Srbiji. Amandmanima je, prvo, delatnost informisanja brisana sa spiska delatnosti za koje se mogu osnivati javna preduzeća, i drugo, u prelaznim i završnim odredbama predviđeno da će se odredbe Zakona o javnim preduzećima na postojeća medijska javna preduzeća primenjivati do njihove privatizacije. Ovi amandmani su na kraju prihvaćeni, uz jezičku intervenciju koja se ogleda u tome da je pojam „privatizacija“ zamenjen neutralnijim pojmom „vlasnička transformacija“. Situacija sa vladinim Predlogom Zakona o javnim preduzećima podsetila je na usvajanje Zakona o lokalnoj samoupravi i Zakona o glavnom gradu krajem 2007. godine. Tadašnja vlada uspela je da kroz skupštinu, uprkos protestima medijskih i

novinarskih udruženja, provuče kontroverzna rešenja koja su, na kraju, potpuno zaustavila medijske privatizacije. Ono što u ovom slučaju brine, jeste što je nekome u vladi krajem 2012. godine uopšte moglo da padne na pamet da donosi zakone koji bi omogućavali osnivanje državnih medija. Ono što sa druge strane raduje, jeste činjenica da su sva relevantna medijska i novinarska udruženja po ovom pitanju delovala jedinstveno, da se njihov zajednički glas čuo i da je proizveo uspešan efekat.

3. *Zakon o izmenama i dopunama Krivičnog zakonika*

Skupština Srbije usvojila je krajem decembra izmene i dopune Krivičnog zakonika. Ovim izmenama izvršena je, napokon, dekriminalizacija klevete, a drugo bitno dostignuće za zaštitu slobode izražavanja jeste brisanje krivičnog dela nedozvoljenog javnog komentarisanja sudskih postupaka. Naime, tim delom bilo je sankcionisano, za vreme trajanja postupka pred sudom, a pre donošenja pravosnažne sudske odluke, davanje izjava u medijima s namerom povrede pretpostavke nevinosti ili nezavisnosti suda. Do dekriminalizacije klevete došlo je teže nego što se očekivalo. Naime, u radnom tekstu Zakona o izmenama i dopunama Krivičnog zakonika, kojeg je pripremila radna grupa Ministarstva pravde i državne uprave, i koji je bio na javnoj raspravi koja je zaključena početkom novembra, kleveta nije bila dekriminalizovana. Takođe, u istom tekstu, bilo je predloženo i brisanje člana 138. stav 3. Krivičnog zakonika, kojim su propisane strože kazne za pretnje novinarima, u slučajevima kada su oni tim pretnjama izloženi zbog posla kojim se bave. ANEM je učestvovao u javnoj raspravi s predlogom da se i kleveta i uvreda dekriminalizuju, kao i da strože kazne za pretnje novinarima ostanu u Zakoniku. U tekstu koji je vlada uputila skupštini na usvajanje, predlog za dekriminalizaciju klevete je prihvaćen, ali se od brisanja člana 138. stav 3. Krivičnog zakonika nije odustalo. ANEM se, sa partnerima iz Medijske koalicije, NUNS-om, UNS-om, NDNV-om i Lokal presom, obratio nadležnom Ministarstvu pravde i državne uprave i Narodnoj skupštini i predložio amandman na član 13. Predloga zakona o izmenama i dopunama Krivičnog zakonika, kojim bi bile sačuvane strože kazne za pretnje novinarima. Skupština je na kraju glasala i za dekriminalizaciju klevete, i za dekriminalizaciju javnog komentarisanja sudskih postupaka, ali i za zadržavanje jače zaštite novinara od pretnji, u slučajevima kada su pretnjama izloženi zbog svog posla, s tim što je maksimalna kazna za pretnje sa 8 godina zatvora, smanjena na 5 godina.

4. *Zakon o izmenama i dopunama Zakona o lokalnoj samoupravi; Zakon o izmenama i dopunama Zakona o glavnom gradu*

Javna rasprava o Nacrtu zakona o izmenama i dopunama Zakona o lokalnoj samoupravi trajala je do 15. decembra. ANEM je u saradnji sa partnerima iz Medijske koalicije (NUNS, UNS, NDNV i Lokal pres) učestvovao u raspravi pisanim komentarima i sugestijama dostavljenim Ministarstvu regionalnog razvoja i lokalne samouprave. U svojim komentarima i sugestijama, Medijska koalicija ukazala je da su pojedine odredbe važećeg Zakona o lokalnoj samoupravi u suprotnosti sa usvojenim strateškim aktima iz oblasti javnog informisanja, kao i sa važećim zakonima iz ove oblasti. Medijska koalicija sugerisala je da se iz važećeg Zakona o lokalnoj samoupravi briše deo člana 20. stav 1. tačka 34), kojom je omogućeno lokalnim samoupravama da osnivaju televizijske i radio stanice, te da se nadležnosti opština u medijskom sektoru ograniče na staranje o javnom informisanju od lokalnog značaja i obezbeđivanje uslova za isto, kako na srpskom jeziku, tako i na jezicima nacionalnih manjina koji se koriste na teritoriji opštine, u meri u kojoj bi to bilo u skladu sa propisima kojima se uređuju oblast javnog informisanja i kontrola državne pomoći. Argumentacija je identična onoj po kojoj je Ustavni sud, postupajući po inicijativi ANEM-a, već pokrenuo postupak za ocenu ustavnosti odredbe člana 17. stav 2 Zakona o zaštiti prava i sloboda nacionalnih manjina. Podsetimo, Zakonom o javnom informisanju, kao sistemskim zakonom u ovoj oblasti, predviđeno je da osnivači javnog glasila ne mogu biti, ni posredno, ni neposredno, država i teritorijalna autonomija, kao ni ustanova, preduzeće i drugo pravno lice koje je u pretežnom delu u državnoj svojini ili koje se u celini ili pretežnim delom finansira iz javnih prihoda. Medijska koalicija smatra da se interes javnog informisanja od lokalnog značaja može ostvariti i da se već ostvaruje i kroz medije koji nisu u državnoj svojini. Takođe, ostavljanjem prostora opštinama da osnivaju medije, takvi mediji bili bi ostavljeni bez ijednog sistemskog mehanizma kojim bi se obezbedila uređivačka nezavisnost njihovih redakcija u odnosu na lokalne vlasti. Polazeći od toga da je Narodna skupština, o čemu je bilo reči u ovom izveštaju, već usvojila amandman Medijske koalicije na Zakon o javnim preduzećima, kojim je isključena mogućnost države da osniva nova medijska javna preduzeća, za očekivati je da ona, dosledno tom opredeljenju, usvoji i ovaj amandman.

Smatrajući da sve navedeno za Zakon o lokalnoj samoupravi važi i za Zakon o glavnom gradu, koji je takođe u direktnoj suprotnosti i sa važećim medijskim zakonima i sa Medijskom strategijom, Medijska koalicija je Ministarstvu regionalnog razvoja i lokalne samouprave podnela i inicijativu za pokretanje postupka za izmenu tog zakona, i to tako što bi se brisala tačka 5) stava 2. člana 8. Zakona, u delu u kome govori o ovlašćenju grada Beograda da osniva televizijske i radio-stanice, novine i druga sredstva javnog obaveštavanja.

5. *Zakon o oglašavanju*

Akcionim planom za sprovođenje Medijske strategije bilo je predviđeno da se, najkasnije u roku od 10 meseci od donošenja Strategije, preispita mogućnost izmene određenih propisa, pa i Zakona o oglašavanju iz 2005. godine. ANEM se obratio Ministarstvu kulture i informisanja, tražeći da informiše javnost o aktivnostima koje je sproveo u cilju ispunjenja ove obaveze iz akcionog plana. ANEM je takođe, od Ministarstva spoljne i unutrašnje trgovine i telekomunikacija zatražio da se donese nov Zakon o oglašavanju. ANEM je ukazao da postojeći Zakon o oglašavanju ne predstavlja adekvatan pravni okvir u izmenjenim uslovima poslovanja na medijskom tržištu, da ne prepoznaje nove tendencije u oglašavanju putem elektronskih medija, i da nije usklađen sa evropskom praksom i regulativom u ovoj oblasti, posebno imajući u vidu da je od njegovog usvajanja proteklo 7 godina, a da je u međuvremenu došlo do usvajanja nove Direktive EU o audio-vizuelnim medijskim uslugama i njome uvedenih novih pravila u oglašavanje putem elektronskih medija, a naročito u pogledu TV oglašavanja u Evropi. Takođe, dosadašnja praksa primene Zakona o oglašavanju pokazala je da su nejasne formulacije sadržane u ovom propisu ostavljale prostor različitim tumačenjima i kreirale ozbiljne probleme u njegovoj implementaciji. ANEM je posebno ukazao da je neophodno da se novim zakonom o oglašavanju uredi i pitanja koja je važeći zakon zanemario, kao što je npr. pitanje oglašavanja u okviru stranih programa koji se reemituju u Srbiji, ali i druga pitanja koja su se u radu emitera iskristalisala kao problematična.