

II MONITORING IMPLEMENTACIJE POSTOJEĆIH PROPISA

1. Zakon o javnom informisanju i medijima

1.1. Sredinom septembra, u organizaciji Stalne konferencije gradova i opština i Misije OEBS-a u Srbiji, a u saradnji sa Delegacijom EU, Ministarstvom kulture i informisanja, Fondacijom za otvoreno društvo i Nezavisnim udruženjem novinara Srbije, održan je skup posvećen implementaciji odredaba Zakona o javnom informisanju koje se odnose na projektno sufinansiranje. Skupu je prisustvovalo više od 120 predstavnika opština. Na skupu se moglo čuti da je do kraja avgusta 84 lokalnih samouprava raspisalo konkurs za projektno sufinansiranje medija po novim pravilima, dok 60 opština i gradova to još nije učinilo. Takođe, konstatovano je da je 2015. godina nulta, eksperimentalna i tranziciona, te zaključeno da je uvođenje projektnog sufinansiranja, uprkos uočenim nedostacima, veliki napredak u oblasti javnog informisanja. Posebno je zanimljivo bilo izlaganje Vesne Jokanović iz Ministarstva kulture i informisanja, koja je istakla da ipak postoji sankcija za lokalne vlasti koje ne raspišu javni konkurs, budući da „postoji mogućnost” da Ministarstvo finansija, na zahtev Ministarstva kulture i informisanja, obustavi novčane transfere takvoj lokalnoj samoupravi.

Članom 17. Zakona o javnom informisanju i medijima propisano je da Republika Srbija, autonomna pokrajina, odnosno jedinica lokalne samouprave obezbeđuju iz budžeta deo sredstava za ostvarivanje javnog interesa u oblasti javnog informisanja i raspoređuje ih na osnovu sprovedenih javnih konkursa i pojedinačnim davanjima, na osnovu principa o dodeli državne pomoći i zaštiti konkurencije, bez diskriminacije. Iako je ova odredba formulisana kao obaveza, nije praćena adekvatnom sankcijom budući da ne postoji ni prekršajna ni disciplinska odgovornost za entitet koji ne raspiše konkurs. Mogućnost koju pominje predstavica ministarstva Vesna Jokanović odnosi se na tzv. transferna sredstva koje Vlada upućuje lokalnoj samoupravi. Ta transferna sredstva se koriste ili za određene namene ili nenamenski, a sve u skladu sa Zakonom o finansiranju lokalne samouprave. Mogućnost koju je pomenula predstavica Ministarstva predviđena je kao sankcija za nepoštovanje fiskalnih pravila propisanih odredbama čl. 27ž Zakona o budžetskom sistemu. Zato nije jasno kako se ta mera može koristiti kao sankcija za nepoštovanje Zakona o javnom informisanju i medijima. Zbog toga je ipak teško govoriti o tome da postoji sankcija za nepoštovanje člana 17. Zakona o javnom informisanju i medijima, a osnov odgovornosti lokalnih vlasti morao je ipak biti ustanovljen samim Zakonom o javnom informisanju i medijima, pre nego kreativnim tumačenjem pravila iz zakona koji uređuju lokalnu samoupravu i budžetski sistem.

1.2. Nezavisno društvo novinara Vojvodine (NDNV) krajem septembra pokrenulo je verziju Internet portala *Autonomija* na mađarskom jeziku, a po njihovim rečima, cilj je da se doprinese „pluralizmu mišljenja unutar mađarske nacionalne zajednice i smanjenju političkog uticaja na medije na mađarskom jeziku”.

Treba napomenuti da nije slučajno što inicijativa za uspostavljanje nezavisnog medija potiče od civilnog sektora. NDNV se, kao deo Medijske koalicije, ali i samostalnim istupima, konstantno zalagao za smanjivanje političkog uticaja na medije, a naročito u odnosu na informisanje na manjinskim jezicima. Nužnost depolitizacije javnog informisanja ne sme da zaobiđe ni manjinske medije. Kao i u slučaju lokalnih i regionalnih medija, gde je konstantno forsirana teza da ostvarivanje javnog interesa u oblasti javnog informisanja mora da ima institucionalni oblik lokalnih ili regionalnih javnih servisa, slična stvar dešavala se i u odnosu na medije koji izveštavaju na manjinskim jezicima. Naime, nacionalni saveti nacionalnih manjina, iako *de iure* predstavljaju organe kulturne autonomije, *de facto* su ipak sačinjeni od predstavnika političkih partija, pa zato njihov uticaj na uređivački koncept manjinskih medija ne bi trebalo da postoji. Zakon o javnom informisanju i medijima propisao je izvesne zaštitne mehanizme koji treba da spreče neprimereni politički uticaj, budući da se kao izdavač manjinskog medija može naći samo privredno društvo, ustanova ili fondacija, a ne nacionalni saveti nacionalnih manjina direktno. Pored toga, unutrašnji akt pomenutog privrednog društva, ustanove ili fondacije mora da uredi da izbor urednika bude takav da se obezbedi uređivačka nezavisnost. Na kraju, većinu u organima upravljanja moraju da čine „nezavisni članovi”. Ako bi se pravilno tumačio i dosledno primenjivao Zakon, onda ne bi trebalo da bude bojazni da će doći do „neprimerenog uticaja”. Međutim, praksa u primeni će odrediti da li su zaštitni mehanizmi iz Zakona ostvarili svoju svrhu. Jedno od ključnih pitanja postaje način finansiranja ovakvih manjinskih medija. Po svemu sudeći, oni će se finansirati iz javnih prihoda, ali neće moći da koriste i sredstva namenjena projektnom sufinansiranju, budući da je Zakon o javnom informisanju i medijima, u članu 21. stav 3, izričito propisao da pravo učešća na konkursima nemaju izdavači koji se finansiraju iz javnih prihoda. Nacionalni Saveti se finansiraju iz javnih prihoda, pa bi se po prirodi stvari i izdavači medija koje su oni osnovali finansirali iz istih prihoda i shodno tome ne bi mogli da učestvuju na konkursima namenjenim manjinskom informisanju. Tako se otvara prostor da i u oblasti manjinskih medija dođe do pluralizacije izvora informisanja i izvesne demonopolizacije javnog informisanja na manjinskim jezicima. Ipak, taj cilj može da se ostvari samo ako postoji srazmera između sredstava koja dobijaju nacionalni saveti i sredstava opredeljenih za manjinsko informisanje na javnim konkursima. U tom smislu treba pozdraviti inicijative koje potiču iz civilnog i privatnog sektora, poput slučaja portala *Autonomija*, jer niko, pa ni nacionalni saveti, ne bi trebalo da ima ekskluzivno pravo na informisanje na manjinskim jezicima.

2. Zakon o elektronskim medijima

U periodu na koji se ovaj izveštaj odnosi Regulatorno telo za elektronske medije je (ponovo) izreklo meru upozorenja nacionalnoj Happy TV, zbog rijaliti programa „Parovi”, i opomenu nacionalnoj TV Pink, zbog rijaliti programa „Farma”, a sve zbog kršenja odredaba Zakona o elektronskim medijima koje se odnose na zaštitu maloletnika i zaštitu ljudskih prava.

Pojedini nacionalni emiteri uporno krše iste odredbe zakona i podzakonskih akata, a mere koje izriče Regulatorno telo pokazale su se kao apsolutno neadekvatne, budući da je evidentno da nepostižu

ikakav efekat. Delimični krivac za to su i zakonska ograničenja pri izricanju mera, ali i samo Regulatorno telo koje svoju ulogu svodi na „servis za izricanje mera”, uz apsolutno odsustvo proaktivnog pristupa problemu. Pre svega, do sada je Happy TV izrečen ceo dijapazon mera (osim oduzimanja dozvole), i to: opomena, upozorenje i privremena zabrana objavljivanja programskog sadržaja. Dakle, zajedno sa najnovijom, izrečene su ukupno četiri mere. Imajući u vidu karakter rijaliti programa „Parovi”, može se očekivati nastavak prakse kršenja zakona, i nastavak izricanja mera, a efekta na promenu programskog sadržaja neće biti. Jedino što Regulatornom telu stoji na raspolaganju je to da postepeno povećava trajanje mere privremene zabrane objavljivanja programskog sadržaja, pošto je nerealno očekivati da će doći do oduzimanja dozvole. Mimo izricanja mera, Regulatoru ostaje mogućnost da izdaje preporuke ili uputstva koja će se odnositi na rijaliti programe, i koja će obuhvatati i vreme kada bi oni trebalo da se emituju. Na primer, naši rijaliti programi su mahom pokazali da su nepodesni za maloletnike, pa bi preporuka mogla da ide ka tome da se oni označavaju kao podobni samo za kategoriju gledalaca 18+, te da, shodno tome, mogu da se emituju tek posle 23h, što će rijaliti programe da pomeri dalje od „prajm tajma”, i, posledično, od oglašivača. Ovo ograničenje bi se odnosilo i na sve programske sadržaje povezane sa rijaliti programima (na primer - najave). Istovremeno, Regulatorno telo bi moglo i politikom naknada da utiče na pružaoce medijske usluge koji svoju programsku ponudu baziraju na rijaliti programima. Shodno članu 36. Zakona o elektronskim medijima, naknada za pružanje medijske usluge se određuje, između ostalog, i u odnosu na „programsku koncepciju pružaoca medijske usluge” i udeo pojedinih programskih sadržaja. Takođe, politika naknada Regulatornog tela treba da bude takva da visina naknade odgovara „trošku regulacije”; zato, onaj medij koji pravi veće troškove Regulatornom telu, treba više i da plati. Naravno, i sami mediji su odgovorni što su, u upiranju da što više liče na konkurenciju, potpuno prenebregli činjenicu da koriste javno dobro, i da zato imaju veću odgovornost prema javnosti, odnosno medijskim konzumentima. U tom smislu je posebno zanimljiva izjava odgovornog urednika TV Happy Milomira Marića, koji se u postupku izricanja mere branio i time da je u rijalitetu „Parovi” prikazana „realnost Srbije”. Smatramo da je trenutna situacija na medijskoj sceni takva da se pomenuta „realnost” kreira, prenosi i nameće od strane medija, a veliki broj potpisnika peticija rezigniranih gledalaca samo govori u prilog ovoj tvrdnji.

3. Zakon o autorskom i srodnim pravima

Urednik internet portala *Mondo* Predrag Vujić objavio je protestno pismo povodom loše prakse „copy/paste” novinarstva i preuzimanja tekstova bez saglasnosti i bez potpisivanja izvora odakle je informacija prenet.

Ovaj problem posebno se raširio na našoj medijskoj sceni od trenutka kada su onlajn verzije novina i informativni Internet portali postali popularni. Česta je zabluda da je Internet, u odnosu na poštovanje autorskih prava, polje apsolutne i neograničene slobode, gde je dozvoljeno plagiranje, umnožavanje, prenošenje i modifikacija tuđeg autorskog dela bez ikakve kontrole i bez sankcija. Moglo bi se reći i da je lakša dostupnost sadržaja na Internetu dovela medijske poslenike u iskušenje da neovlašćeno

iskorišćavaju predmet tuđeg autorskog prava, odnosno da je epidemija kršenja prava posledica mogućnosti neovlašćenog iskorišćavanja predmeta tuđeg autorskog prava, koja je sada postala svima i lako dostupna.

Nažalost, izgleda da regulativa donekle čak i podstiče ovakvo ponašanje, barem kada se govori o pravilima Zakona o autorskom i srodnim pravima. Član 2. stav 1. Zakona o autorskom i srodnim pravima definiše autorsko delo kao originalnu duhovnu tvorevinu autora koja je izražena u određenoj formi, bez obzira na njegovu umetničku, naučnu ili drugu vrednost, njegovu namenu, veličinu, sadržinu i način ispoljavanja, kao i dopuštenost javnog saopštavanja njegove sadržine. Dakle, novinarski tekst bi svakako mogao da se podvede pod autorsko delo. Ipak, novinarski tekst ne uživa punu autorsko-pravnu zaštitu, zbog tzv. suspenzije autorskog prava, budući da član 43. propisuje da je dozvoljeno, u okviru izveštavanja javnosti putem štampe, radija, televizije i drugih medija o tekućim događajima, u obimu koji odgovara svrsi i načinu izveštavanja o tekućem događaju, bez dozvole autora i bez plaćanja autorske naknade:

- umnožavati primerak objavljenih dela koja se pojavljuju kao sastavni deo tekućeg događaja o kome se javnost izveštava;
- pripremati i umnožavati kratke izvode ili sažetke iz novinskih i drugih sličnih članaka u pregledima štampe;
- umnožavati političke, verske i druge govore koji su održani na javnim skupovima, u državnim organima, verskim ustanovama ili prilikom državnih ili verskih svečanosti;
- slobodno koristiti dnevne informacije i vesti koje imaju prirodu novinskog izveštaja.

Takođe, članom 41. stav 1. Zakona propisano je da se, u slučajevima suspenzije autorskog prava, moraju navesti ime autora dela i izvor iz kog je delo preuzeto (izdavač dela, godina i mesto izdanja, časopis, novina, televizijska ili radio stanica, gde je delo, odnosno odlomak dela izvorno objavljen ili neposredno preuzet i sl.). Poenta ove suspenzije je u tome da se ne dogodi da javnost bude uskraćena za važne informacije pozivanjem na poštovanje autorskih prava. Drugim rečima, radi se o finom balansiranju između prava na slobodu izražavanja i autorskog prava.

Među novinarskim tekstovima postoje razlike, pa tako, na primer, autorska kolumna, u kojoj novinar analizira tekuće političke događaje i daje svoje viđenje situacije i komentar, ne bi moglo da se tretira kao dnevna informacija ili vest. Međutim, u praksi se uvrežilo mišljenje da je svaki tekst u mediju podložan suspenziji autorskog prava, što nije u skladu sa intencijom pomenutih članova zakona. S druge strane, čak i da se uzme u obzir da postoji suspenzija autorskog prava, ona podrazumeva da onaj koji prenosi novinarski tekst mora da naznači autora i izvor iz kog je preneto konkretno autorsko delo. Pojava da se tekstovi prosto preuzimaju i predstavljaju kao sopstveni predstavlja kršenje Zakona o autorskom i srodnim pravima, i to, kako kršenje pravila o suspenziji, tako i povredu drugih prava autora. Ipak, čini se da Zakon nije predvideo adekvatne sankcije za nepostupanje po obavezama koje se tiču navođenja imena autora i izvora preuzimanja. Praksa neovlašćenog preuzimanja sadržaja sa

Interneta postala je toliko raširena, da sama po sebi zahteva brz i jednostavan mehanizam kroz koji bi se sankcionisala. Ako se sve bude svodilo na to da mediji jedni protiv drugih vode duge i skupe parnične postupke za naknadu štete tim povodom, problem bi još dugo nastavio da opterećuje medijsku scenu. Jedno od rešenja mogla bi da bude i samoregulacija. Naime, Kodeks novinara Srbije, u Glavi IX, do detalja propisuje obaveze novinara u odnosu na prenošenje tuđih tekstova koji su predmet autorsko-pravne zaštite, a određeni broj odluka Saveta za štampu odnosi se upravo na neovlašćeno preuzimanje tuđih tekstova. Ipak, kako praksa ignorisanja tuđih autorskih prava ne jenjava, izgleda da bi usvajanje novog zakona o autorskom i srodnim pravima, najavljeno za kraj ove godine, trebalo iskoristiti i za rešavanje ovog problema.

4. Zakon o oglašavanju

U javnosti je pokrenuta debata o oglašavanju pojedinih prehrambenih proizvoda putem medija. U fokusu pažnje bila je pojava da se u oglasnim porukama hrani pripisuju svojstva kojima se postiže prevencija ili čak i lečenje pojedinih bolesti. Ovaj segment oglašavanja regulisan je Zakonom o oglašavanju i Zakonom o bezbednosti hrane, te odgovarajućim podzakonskim aktima kojima se uređuje deklarisanje i oglašavanje hrane.

Zakon o oglašavanju propisuje opšta pravila u odnosu na oglašavanje svih proizvoda, pa i hrane. Ovaj zakon propisuje da oglasna poruka mora da bude istinita, potpuna i određena, u skladu sa zakonom, dobrim poslovnim običajima lojalne konkurencije i profesionalnom etikom, tako da sadrži podatke koji su pouzdani i iskustvom potvrđeni, odnosno u kojoj nisu izostavljeni podaci koji su od značaja za sticanje prave predstave o predmetu oglašavanja, a ako se oglasna poruka poziva na mišljenja određenih naučnika ili stručnjaka, ona moraju biti potvrđena, dokumentovana, aktuelna i proverljiva. S druge strane, Zakon o bezbednosti hrane, i podzakonski akti doneti na osnovu tog zakona, mahom se bave deklarisanjem, a ne oglašavanjem prehrambenih proizvoda, te u tom smislu zaostaju za evropskom regulativom. Oglašavanje prehrambenih i dijetetskih proizvoda je gotovo uvek bile skopčano sa kontroverzama. U želji da nađu svoj put do konzumenata, oglašivači se ne libe da tvrde da njihovi proizvodi leče neke od najtežih bolesti. U žiži interesovanja tako su bile zdravstvene tvrdnje u vezi sa oglašavanjem Prolom i Mivela vode. Zdravstvena inspekcija je u oba slučaja našla da tvrdnje o lekovitom dejstvu nisu istinite, pa su zabranjivale emitovanje oglasnih poruka koje potrošača dovode u zabludu. Ovome treba dodati i različite dijetetske proizvode kojima se u oglašavanju isto pripisuje da leče različite zdravstvene tegobe i medicinska stanja, i koji su „nešto između” hrane i leka. Kako ne pripadaju nijednoj kategoriji, gotovo da su potpuno neregulisani i njihovo oglašavanje je zato u „sivoj” zoni. Zbog toga je neophodno da se novi zakon o oglašavanju pozabavi i ovom problematikom, te propiše jasnije obaveze oglašivača, ali i medija, kao prenosilaca oglasnih poruka, o tome šta reklame za prehrambene proizvode smeju, a šta ne smeju da sadrže.