

IV MONITORING RADA REGULATORNIH TELA, DRŽAVNIH ORGANA I KOLEKTIVNIH ORGANIZACIJA ZA ZAŠTITU AUTORSKOG I SRODNIH PRAVA

REGULATORNA TELA

1. Republička radiodifuzna agencija (RRA)

RRA je sredinom jula 2014. godine javno podsetila emitere da je od 1. januara, u skladu sa Zakonom o autorskom i srodnim pravima, ovlašćena da vrši nadzor nad vođenjem elektronske evidencije emitovanja i reemitovanja autorskih dela. Agencija je ukazala emiterima da dostavljaju elektronske evidencije organizacijama za kolektivno ostvarivanje autorskih i srodnih prava (SOKO), OFPS i PI), kao i da će proveru ispravnosti elektronske evidencije vršiti po službenoj dužnosti i po prijavama kolektivnih organizacija i fizičkih lica čija su prava ugrožena.

Primena ovlašćenja na koja se RRA poziva apsolutno ima potporu u važećim zakonima, te je nesporno da RRA može da vrši provere koje je javnim upozorenjem nagovestila. Ono što nije do kraja razjašnjeno jeste to koje mere zaštite autorskog i srodnih prava će Agencija moći da izriče – samo one koje joj stoje na raspolaganju po zakonu koji uređuje elektronske medije ili pak one predviđene Zakonom o autorskom i srodnim pravima. Zakon o radiodifuziji je, do sada, u članu 20. predviđao ovlašćenje Agencije da se „stara da svi emiteri primenjuju propise o autorskim i srodnim pravima”, kao i da je postupanje suprotno tim propisima osnov za izricanje „propisanih mera” od strane Agencije. To znači da je Zakon o radiodifuziji dozvoljavao da, pored sankcija predviđenih u Zakonu o autorskom i srodnim pravima, povreda autorskog prava bude i osnov za izricanje mera opomene, upozorenja ili čak oduzimanja dozvole. Iz javnog registra mera upozorenja vidi se da se nijedno do sada izrečeno upozorenje nije odnosilo na povredu autorskog i srodnog prava. Naravno, moguće je da su zbog povreda autorskog prava izricane opomene, ali je to teško utvrditi budući da se registar opomena ne vodi javno. Takođe, iz javno dostupnih registara dozvola ne vidi se da li je bilo kome dozvola oduzeta po osnovu povreda autorskog prava. Sve to navodi na zaključak da je odredba člana 20. Zakona o radiodifuziji imala prilično ograničenu primenu. U budućnosti, shodno Nacrtu novog Zakona o elektronskim medijima, regulator će biti obavezan da se „stara o tome da se svi pružaoci medijskih usluga pridržavaju propisa o autorskim i srodnim pravima”, ali nije izričito propisano ovlašćenje za izricanje mera u slučaju nepridržavanja. RRA će, naravno, u svakom slučaju moći da inicira postupke za privredne presteupe podnošenjem prijave nadležnom tužiocu.

2. Republička agencija za elektronske komunikacije i poštanske usluge (RATEL)

2.1. Spajanje RAPUS-a i RATEL-a

Nedugo po stupanju na snagu Zakona o izmenama i dopunama Zakona o elektronskim komunikacijama, u okviru njegove implementacije, došlo je do pripajanja nekadašnje agencije za poštanske usluge (RAPUS) Republičkoj agenciji za elektronske komunikacije (RATEL), pa je tako nastalo novo konvergentno regulatorno telo za ova dva tržišta.

Spajanje ova dva regulatorna tela nije neuobičajeno i u regionu postoji praksa da regulacija telekomunikacija i poštanskih usluga bude u nadležnosti jednog regulatora. Ono što je potencijalna opasnost ovog spajanja je kontradiktorna situacija u kojoj se, s jedne strane, značajno povećava obim poslova novog regulatornog tela, a na drugoj strani očit je trend smanjivanja finansijske nezavisnosti ovakvih tela. U tom smislu, konvergencija, ne sama po sebi, već zbog nedovoljno izdašnog finansiranja, može da ugrozi kvalitet regulacije. Pitanje je, naime, na koji način će se i sa kojim kapacitetima „novi” RATEL izboriti sa odgovornim zadatkom koji mu je poveren kako na tržištu elektronskih komunikacija tako i na tržištu poštanskih usluga.

2.2. Naplata naknade za korišćenje radio-frekvencija

Na sednici Upravnog odbora RATEL-a koja je održana krajem juna, donet je zaključak, objavljen 1. jula, koji se odnosi na izmirenje obaveza po osnovu naknade za korišćenje radio frekvencija. UO je usvojio načelan stav po kome će sve službe i sektori Agencije postupati jednako u svim slučajevima neplaćanja naknade, i to na jednak način prema svim operatorima (tu spadaju i emiteri – televizije, do prelaska na digitalno emitovanje, a radio emiteri do daljnjeg). Shodno zaključku, RATEL će preduzimati sve zakonom predviđene mere, između ostalog i oduzimanje izdatih dozvola i neprodužavanje istih. U obrazloženju donetog zaključka navodi se da je ovaj načelan stav posledica učestalih zahteva različitih operatora za reprogram duga i otpis kamata.

Zaključak je donet pozivanjem na članove 11, 31, 33, i 95. Zakona o elektronskim komunikacijama, koji se odnose na naknade za korišćenje radio frekvencija, naknade za usluge agencije i na pitanje oduzimanja dozvole. Čini se, međutim, da navedene odredbe ne mogu da budu osnov za donošenje ovakvog akta jer u njima za to nema izričitog ovlašćenja. Osnov bi

eventualno mogle da budu odredbe Zakona o opštem upravnom postupku. Osim formalnih nedostataka, ovaj „interni” akt mogao bi imati negativne implikacije po medijsko tržište. Nije sporno da sve mere koje se pominju u zaključku generalno mogu da se primenjuju kada korisnici frekvencija (uključujući i emitere) ne izmiruju svoje obaveze, uključujući i najdrastičniju – oduzimanje dozvole. Ipak, situacija u medijskom sektoru je sa finansijske strane veoma loša i u praksi je situacija u kojoj emiteri ne uspevaju da na vreme izmire sve svoje obaveze česta. RATEL je povremeno izlazio u susret zahtevima za odlaganje plaćanja. Ako zaključak shvatimo kao smernice Upravnog odbora RATEL-a unutrašnjim organizacionim jedinicima tog tela, nije najjasnije kako će ga one tumačiti – kao neophodnost da se postupa transparentno i da se operatori ne diskriminišu (tako što bi se, u uporedivim situacijama, jednom odobrilo odlaganje plaćanja, a drugome ne) ili kao potpuno isključenje odlaganja plaćanja, koje se u praksi odobravalo. Koliko god insistiranje na „jednakom postupanju” bilo dobro, čini se da zaključak ipak ostavlja preširok prostor za diskreciju budući da „jednako postupanje” može da pretpostavlja i uskraćivanje mehanizma odlaganja plaćanja svima. Takođe, ozbiljno je pitanje i koliko je pozicija, odnosno tržišna snaga telekomunikacionih operatora uporediva s pozicijom, odnosno tržišnom snagom radio i TV stanica, posebno regionalnih i lokalnih. Ujednačavanje prakse u neuporedivim situacijama dovodi telekomunikacionog operatora u situaciju u kojoj zapravo odlučuje o pravima medija. Potencijalno bi mogla da se kreira situacija na koju je ukazano praksom Evropskog suda za ljudska prava utvrđenom još presudom u slučaju Malone protiv Ujedinjenog kraljevstva iz 1984, a u kojoj se izričito navodi da bi „bilo protivno vladavini prava kada bi se diskreciona ovlašćenja vlasti izražavala u obliku neobuzdane moći”, pa zakon mora „granice diskrecionog prava datog nadležnim organima” dovoljno da precizira ili ograniči. Zbog svega ovoga čini se da bi Upravni odbor RATEL-a morao, u najmanju ruku, da precizira šta je pravi smisao zaključka, kao i da inicira odgovarajuće izmene Zakona o elektronskim komunikacijama kako se ovo bitno pitanje ne bi ostavljalo „diskrecionoj oceni” stručnih službi.

DRŽAVNI ORGANI

3. **Ministarstvo kulture i informisanja**

Ministarstvo spoljne i unutrašnje trgovine, turizma i telekomunikacija

Pored upućivanja medijskih zakona u skupštinsku proceduru, centralni događaj u julu za medijski sektor je bio i Bilateralni skrining, odnosno sastanak o spremnosti Srbije za pristupanje Evropskoj uniji u vezi sa pregovaračkim poglavljem 10 koje se odnosi na informaciono društvo i medije. Na sastanku su predstavnici dva resorna ministarstva i dva

regulatorna tela prezentovali usklađenost domaćih regulatornih dokumenata sa pravnim tekovinama EU u ove dve oblasti. Od oblasti koje su relevantne za medije, govorilo se o napretku u procesu digitalizacije, politici u vezi sa radiofrekvencijskim spektrom, usklađenosti našeg pravnog okvira sa relevantnim dokumentima u vezi sa medijskim pluralizmom, sa Direktivom o audio-vizuelnim medijskim uslugama i pravilima oglašavanja putem elektronskih medija, dok se pričalo i o zaštiti maloletnika u programima elektronskih medija.

Ovaj dvodnevni događaj služio je da pokaže koliki je stepen usklađenosti domaćeg zakonodavstva sa regulatornim okvirom EU za elektronske komunikacije i medije. Rezultati sastanka znaće se u septembru, kada bi Evropska komisija (Direktorat za proširenje) trebalo da sastavi izveštaj o skriningu. Takođe, nalazi ovog skrininga će se verovatno naći i u narednom Izveštaju o napretku Srbije ka EU.

4. Poverenik za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti

4.1. Rezultati nadzora nad internet provajderima

Poverenik za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti izjavio je u julu da je završen nadzor nad preko 200 Internet provajdera. Istovremeno, Poverenik je najavio nastavak neposrednog nadzora nad oko 30 provajdera. On je ukazao na to da Srbija ne može biti zadovoljna stanjem u ovoj oblasti, odnosno da veliki broj Internet provajdera nije svestan elementarnih obaveza bitnih za zaštitu prava koja su građanima zajemčena (pravo na privatnost). Ovo se naročito ispoljava u odnosu na obaveze koje se tiču čuvanja i zaštite zadržanih podataka. Rezultat nadzora bi, po njegovim rečima, trebalo da bude predlog mera koje će biti ponuđene republičkoj Vladi i Parlamentu, kako bi se obezbedili minimalni standardi zaštite podataka o ličnosti.

Ako nalaze uporedimo sa onim što je Poverenik izneo prošle godine nakon nadzora nad ispunjenjem obaveza operatora mobilne i fiksne telefonije, jasno je da se pravo na privatnost komunikacija u Srbiji nedovoljno poštuje, a da je deo odgovornosti za to i na službama bezbednosti. Drugim rečima, ustavne i zakonske garancije privatnosti komunikacija u praksi se ne poštuju ili se ne poštuju dovoljno. Pored prava na privatnost, ugrožava se posredno i sloboda izražavanja, a posebno garancija tajnosti novinarskih izvora. Ovakvo stanje stvari može samo da obeshrabri uzbunjivače da ukazuju na negativne pojave u društvu, a negativan uticaj na istraživačko novinarstvo je više nego očigledan. Na kraju, konstantan osećaj novinara da je pod

nadzorom, a naročito strah da njegova ili njena privatna komunikacija može da bude iskorišćena u cilju diskreditacije, nužno preći autocenzurom, koja je i inače evidentna.

4.2. Elektronske prezentacije organa vlasti

Uporedo sa aktivnostima koje se tiču zaštite privatnosti, Poverenik je u julu bio aktivan i na polju dostupnosti informacija od javnog značaja. On je ponovio da mnoge elektronske (Internet) prezentacije organa javne vlasti ne služe svrsi kojoj bi trebalo da služe. Naime, po nalazima Poverenika, prezentacije su tu da reklamiraju aktivnosti organa javne vlasti ili osobu na čelu organa javne vlasti, a ne da prezentuje podatke koji interesuju građane (na primer, o ovlašćenjima koje organ javne vlasti ima, poslovima koje radi, budžetskim sredstvima kojima raspolaže, zaposlenima, iznosima koji se troše, javnim nabavkama, odnosno o svemu onome što bi omogućilo demokratsku kontrolu javnosti rada organa javne vlasti). Pored toga, Poverenik je ukazao na to da mnogi organi javne vlasti (među njima i 22 organa državne uprave) uopšte nemaju prezentacije na Internetu. Poverenik je zbog toga ponovio da je neophodno promeniti Zakon o državnoj upravi kako bi se predvidela obaveza posedovanja prezentacija, uz propisivanje njihovog minimalnog sadržaja, a sve u cilju omogućavanja građanima da na lak i pristupačan način pristupe podacima od javnog značaja.

U novijim presudama Evropskog suda za ljudska prava (poput Kenedi protiv Mađarske ili Inicijativa mladih za ljudska prava protiv Srbije) nesporna je tendencija da se pravu na pristup informacijama od javnog značaja daje karakter obavezne komponente prava na slobodu izražavanja. Države su obavezne ne samo da ne ometaju pristup informacijama od javnog značaja, već i da dostupnosti informacija aktivno doprinose. Izrada elektronskih prezentacija sa svim elementima na kojima Poverenik insistira zapravo služi važnoj funkciji obezbeđivanja uslova za demokratsku kontrolu vlasti od strane javnosti i svakako je treba podržati.

5. Odbor Narodne skupštine za kulturu i informisanje

14. jula 2014. godine u Narodnoj skupštini je održano prvo javno slušanje u organizaciji Odbora za kulturu i informisanje na temu: *Autorsko pravo i kolektivno ostvarivanje autorskog i srodnih prava dramskih, filmskih i televizijskih umetnika i interpretatora*, u vezi sa predstojećim izmenama Zakona o autorskom i srodnim pravima. Javna rasprava o izmenama ovog zakona održana je u periodu od 18. novembra do 16. decembra 2013. godine. Izveštaj sa javne rasprave objavljen je na internet stranici Zavoda za intelektualnu svojinu 15. jula 2014. godine.

Imajući u vidu temu javnog slušanja, najviše se govorilo o potrebi preciziranja odredaba koje se odnose na način ostvarivanja prava dramskih, filmskih i televizijskih umetnika i interpretatora. Predstavnici udruženja glumaca insistirali su da se pravo na naknadu za emitovanje, re-emitovanje, odnosno javno saopštavanje sa nosača slike, filmskih, televizijskih i dramskih dela prizna i glumcima (kao interpretatorima). Pored toga, zahtevali su i da se pravo na tzv. „posebnu naknadu” proširi zakonom na mobilne telefone, tablete i sve uređaje za presnimavanje, reprodukciju i umnožavanje snimaka. Predstavnici Zavoda za intelektualnu svojinu potvrdili su da će u konačnoj verziji Nacrta zakona biti precizirano da će pravo na naknadu od emitovanja i re-emitovanja ubuduće biti omogućeno i ovoj kategoriji interpretatora, ali su istovremeno naglasili da naknada od javnog saopštavanja sa nosača slike nema uporišta u uporednom pravu. Predstavnici Zavoda za intelektualnu svojinu su takođe istakli da su svesni da emiteri hipotetički mogu da plaćaju veoma veliki broj različitih naknada za ostvarivanje prava sličnih autorskom, i to potencijalno velikom broju različitih kolektivnih organizacija, ali da nije moguće postaviti gornji limit jer evropski okvir to ne poznaje. Zato je posebno važno da tarife budu razumne i donete kroz dogovor nosilaca prava i reprezentativnih udruženja interpretatora i korisnika - televizija i kablovskih operatera. U vezi sa posebnom naknadom ponovili su svoj stav iznet u javnoj raspravi navodeći da je u našoj zemlji dozvoljeno privatno kopiranje, da sastavljanje liste uređaja za koje se plaća posebna naknada zavisi od vlade koja može da doda ili izuzima određene uređaje sa te liste uzimajući u obzir interese nosilaca autorskih i srodnih prava, s jedne strane, i interese uvoznika i distributera, s druge. Ostaje da sačekamo kako će zakonodavac opravdati uključivanje naknade za emitovanja i re-emitovanje glumačkih interpretacija u domaći zakon, kada već naknada od javnog saopštavanja sa nosača slike nema uporišta u uporednom pravu, i šta će to zapravo značiti za televizije. Na prvi pogled, izgleda da bi njihovo poslovanje moglo biti dodatno finansijski opterećeno preko mere koju televizije imaju u drugim zemljama, te bi dalji rad na izmenama Zakona o autorskom i srodnim pravima mediji morali pomno da prate kako bi blagovremeno reagovali.

ORGANIZACIJE ZA KOLEKTIVNO OSTVARIVANJE AUTORSKOG I SRODNIH PRAVA

6. Organizacija proizvođača fonograma Srbije - OFPS

Organizacija za kolektivno ostvarivanje prava interpretatora - PI

Organizacija proizvođača fonograma Srbije - OFPS i Organizacija za kolektivno ostvarivanje prava interpretatora - PI su tokom jula nastavile pregovore o jedinstvenoj tarifi naknada za

reemitovanje fonograma i na njima zabeleženih interpretacija sa kablovskim operatorima i njihovim udruženjima, kao i sa javnim medijskim servisima (RTV i RTS). Postizanje oba sporazuma o tarifama najavljeno je za septembar ove godine.

Po Zakonu o autorskom i srodnim pravima, tarifa se određuje sporazumom između organizacije i reprezentativnog udruženja korisnika, odnosno između organizacije i individualnog korisnika ako je prema prirodi poslovanja takvog korisnika on jedini koji obavlja tu vrstu delatnosti u Republici Srbiji. U Srbiji se individualnim korisnicima za potrebe određivanja tarife, u smislu Zakona o autorskom i srodnim pravima, smatraju javni medijski servisi. Zbog toga javni medijski servisi (RTS i RTV) ne plaćaju naknadu po tarifi koja važi za komercijalne radio i TV stanice, već samostalno pregovaraju o posebnim tarifama. Trenutno i javni medijski servisi i kablovski operatori naknadu plaćaju po starim tarifama koje se primenjuju počev od 1. januara 2010. godine. Komercijalne radio i TV stanice imaju novu, za njih daleko povoljniju tarifu, određenu sporazumom koji su OFPS i PI, s jedne strane i ANEM, kao reprezentativno udruženje korisnika radiodifuznih emitera, s druge, postigli u februaru 2014. godine.