

## II MONITORING IMPLEMENTACIJE POSTOJEĆIH ZAKONA

### 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. Kako prenosi dnevni list „24 sata” u broju od 10.3.2010. godine, iako u Radio-televiziji Srbije tvrde da su tokom prošle godine pokrenuli postupak protiv 116.000 građana koji ne plaćaju redovno TV pretplatu, portparol Prvog osnovnog suda u Beogradu, Gordana Vuković, izjavila je da je u taj sud stiglo tek oko stotinak predloga za izvršenje. Po tim predlozima još nisu doneta rešenja o izvršenju. Ako neredovne platiše ne budu izjavile prigovor u roku od 3 dana od prijema rešenja o izvršenju, počće postupak prinudne naplate, a uobičajena procedura je da se popiše pokretna imovina ili da se stavi zabrana na raspolaganje primanja. Broj obveznika pretplate, prema podacima RTS-a, kreće se od 1,4 do 1,5 miliona, a pretplatu uredno plaća između 720.000 i 780.000 građana, dok između 680.000 i 780.000 njih to čini delimično. Aleksandar Tijanić, generalni direktor javnog servisa, za „24 sata” je rekao da očekuje da novac, koji nedostaje RTS-u usled neredovnog plaćanja pretplate, bude nadoknađen iz državnog budžeta. On je ocenio da je to neophodno kako bi se obezbedila „stabilnost u finansiranju i očuvala nezavisnost RTS-a”.

Zakonom o radiodifuziji predviđeno je da se delatnosti ustanova javnog radiodifuznog servisa koje se odnose na ostvarivanje opšteg interesa utvrđenog zakonom, finansiraju radio televizijskom pretplatom. RTS se u više navrata žalio na nizak procenat naplativosti pretplate, kratke rokove zastarevanja prava na sudsko izvršenje i na sporost i neefikasnost pravosuđa. Ono što međutim čudi jeste da pri činjenici da postoji između 680.000 i 780.000 neredovnih platiša, RTS navodi da pokreće samo 116.000 postupaka. Takođe, čudi i činjenica da Prvi osnovni sud u Beogradu potvrđuje prijem tek stotinak predloga za izvršenje, te navodi na sumnju da informacije o broju pokrenutih postupaka koje RTS iznosi, ne odgovaraju stvarnim činjenicama. Sa druge strane, predlog Aleksandra Tijanića, da se nedostajuća sredstva za finansiranje javnog servisa nadoknade iz budžeta, otvara brojna druga pitanja. Jedno je da li sredstva nedostaju usled neredovnog plaćanja pretplate, ili s druge strane usled RTS-ovog neadekvatnog korišćenja raspoloživih pravnih sredstava za obezbeđivanje naplate. Može se postaviti i pitanje mere u kojoj bi nezavisnost javnog servisa bila ugrožena direktnim

budžetskim finansiranjem, odnosno mere u kojoj bi javni servis finansiran direktno iz budžeta bio u stanju da ispuni svoju zakonsku obavezu obezbeđivanja zaštite programa koje proizvodi i emituje, a posebno programa informativnog sadržaja od bilo kakvog uticaja vlasti. Takođe, polazeći od činjenice da javni servis konkuriše komercijalnim televizijama na tržištu oglašavanja, direktno budžetsko finansiranje moglo bi da naruši konkurenciju na tom tržištu. U skladu sa prošle godine usvojenim Zakonom o kontroli državne pomoći, državna pomoć dodeljena u bilo kom obliku, koja narušava ili pretili da naruši konkurenciju na tržištu, nije dozvoljena. Zakon, doduše, predviđa izuzetke, ali je pitanje da li je neki od tih izuzetaka primenljiv u konkretnom slučaju. Mišljenje autora ovog izveštaja je da bi rešenje realnog problema niskog procenta naplativosti pretplate, trebalo tražiti na planu mera kojima bi se podsticao porast naplativosti, a ne u povratku na neposredno budžetsko finansiranje.

2.2. Savet Republičke radiodifuzne agencije doneo je odluku o raspisivanju Javnog konkursa za izdavanje dozvola za emitovanje radio i/ili televizijskog programa, i to jedne lokalne dozvole za televiziju i dve regionalne i 50 lokalnih dozvola za radio.

Zakonom o radiodifuziji predviđeno je da se Javni konkurs obavezno raspisuje kada na osnovu Plana raspodele radio frekvencija postoje mogućnosti za izdavanje novih dozvola za emitovanje programa. Poslednje izmene Plana raspodele objavljene su u Službenom glasniku od 15. januara 2010. godine. Asocijacije emitera, a posebno ANEM, protestovali su povodom raspisivanja konkursa. Po saznanjima autora ovog izveštaja, cilj izmene Plana raspodele i unošenja jednog broja novih frekvencija u isti, bio je da se obezbede resursi za dopunska pokrivanja, a ne za izdavanje novih dozvola za emitovanje. Naime, Zakonom o radiodifuziji, u članu 58, predviđeno je da emiteri čija željena zona servisa nije pokrivena u celini, mogu podneti zahtev za dopunsko pokrivanje. Zahtevu za dopunsko pokrivanje, s druge strane, nemoguće je udovoljiti, ako frekvencija potrebna za dopunsko pokrivanje nije predviđena Planom raspodele. Raspisivanjem najnovijeg Javnog konkursa, Republička radiodifuzna agencija održava situaciju u kojoj član 58. Zakona o radiodifuziji ostaje mrtvo slovo na papiru, a postojeći emiteri onemogućeni da apliciraju za dopunsko pokrivanje. Takođe, pitanje broja i vrste emitera i njihovih servisnih zona, materija je koja se utvrđuje Strategijom razvoja radiodifuzije. Strategija razvoja radiodifuzije, međutim, umesto da, kako je to Zakonom predviđeno, broj i vrstu emitera utvrđuje shodno potrebama društva (a posledično i mogućnostima tržišta), broj emitera vezuje za tehnički maksimum koji raspoloživi spektar omogućava. Izdavanje velikog broja dozvola za analogno emitovanje, moglo bi se pokazati kao problematično i sa aspekta predstojeće tranzicije na digitalno zemaljsko emitovanje.

### 3. Zakon o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja

3.1. Poverenik za informacije od javnog značaja Rodoljub Šabić dostavio je 16.03.2010. godine Narodnoj skupštini Republike Srbije Izveštaj o sprovođenju Zakona o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja u 2009. godini. Isti izveštaj, Poverenik je dostavio i Predsedniku Republike, Vladi Srbije i Zaštitniku građana. Šabić je izjavio da izveštaj potvrđuje kontinuitet pozitivnih trendova, pre svega stalnog rasta interesovanja javnosti za ostvarivanje svojih prava ali, nažalost, i održavanje problema na koje je ukazivao u ranijim izveštajima. U 2009. godini Služba Poverenika je imala u radu oko 2800 predmeta. Priliv predmeta je bio za oko 23%, a broj rešenih za oko 29% veći nego u prethodnoj godini. Poverenik tvrdi da te rezultate treba vrednovati u kontekstu činjenice da je do aprila 2009. imao samo 5 državnih službenika, a kraj te godine dočekaao sa 11, umesto 69 predviđenih. Intervencija Poverenika je u oko 90% slučajeva dala rezultat, tražilac je dobio prethodno uskraćenu informaciju. Šabić je ukazao i na neizvršavanje obaveze Vlade da u slučaju potrebe obezbedi izvršenje rešenja Poverenika, što objektivno ohrabruje prekršioce zakona. Poverenik je takođe ukazao da raste broj tužbi koje protiv rešenja Poverenika podnose organi vlasti. Po pravilu radi se o tužbama koje Vrhovni sud odbacuje, te je po Povereniku, bez obzira da li iza njih stoji neprihvatljivo neznanje ili još neprihvatljivija namera da se odloži ostvarivanje legitimnih prava javnosti, reč o traćenju vremena plaćenom novcem građana, poreskih obveznika, radi izigravanja prava istih tih građana. Za prekršioce zakona stimulatивно je i to da je, zbog nedovoljne aktivnosti nadležnog ministarstva, samo 7% od oko 1800 evidentiranih prekršilaca zakona (a broj stvarnih prekršaja je neuporedivo veći) snosilo kakvu - takvu odgovornost.

Zakonom o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja Povereniku nisu stavljeni na raspolaganje mehanizmi kojima može prinudno da obezbedi izvršenje svojih odluka, da kazni prekršioce zakona, pa čak ni da pokrene prekršajni postupak protiv njih. U odnosu na izvršenje odluka Poverenika, zakon predviđa da, u slučaju potrebe, njihovo izvršenje obezbeđuje Vlada. Zakonom je takođe predviđeno da Vlada može, podzakonskim aktima, bliže odrediti način izvršenja rešenja. Vlada ovo do sada nije učinila. Takođe, za povredu prava na slobodan pristup informacijama od javnog značaja, Zakonom je predviđena prekršajna odgovornost. Poverenik, međutim, nije ovlašćen da sam pokreće prekršajne postupke, već je za to ovlašćeno isključivo Ministarstvo za državnu upravu i lokalnu samoupravu, preko Upravne inspekcije. Nekoliko dana nakon što je saopšteno da je Izveštaj o sprovođenju Zakona o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja u 2009. godini dostavljen Narodnoj skupštini, Predsedniku Republike, Vladi Srbije i Zaštitniku građana, Poverenik je 19.3.2010. godine saopštio da je održao sastanak sa predsednikom Vlade

Republike Srbije, Mirkom Cvetkovićem i ministrom za državnu upravu i lokalnu samoupravu, Milanom Markovićem. Na tom sastanku je dogovoreno da će Vlada, bez odlaganja, donošenjem posebne uredbe ili zaključka i predlogom za izmene i dopune Zakona o slobodnom pristupu informacijama, obezbediti bolje pretpostavke za prinudno izvršenje rešenja Poverenika. Pored toga, Vlada će preduzeti konkretne korake za obezbeđenje izvršenja do sada neizvršenih rešenja, a u tom pravcu će i Upravna inspekcija podneti veći broj prekršajnih prijava, stoji u saopštenju Poverenika.

#### **4. Zakon o nacionalnim savetima nacionalnih manjina**

4.1. Nacionalni savet mađarske nacionalne manjine u Srbiji na sednici od 26. februara u Senti ocenio je da uređivačka politika dnevnog lista „Mađar so” ne odgovara interesima mađarske manjine u Srbiji, te najavio da će formirati savet za praćenje uređivačke politike. Osnivanje saveta za praćenje uređivačke politike osudili su Udruženje novinara Srbije, Nezavisno udruženje novinara Srbije i Nezavisno društvo novinara Vojvodine, a pokrajinski ombudsman Dejan Janča pozvao je Nacionalni savet da preispita svoju odluku podsećajući da po Zakonu o javnom informisanju niko ne sme da ograničava, ni posredno, slobodu medija. Uređivački kolegijum „Mađar soa” objavio je 2. marta saopštenje u kome se kaže da se prava priroda saveta vidi iz ocene da je uređivačka politika lista loša i da je treba vratiti na pravi put. „Podsećamo na to da u programu glavnog urednika, koga je jednoglasno izabrao Nacionalni savet – stoji jedan uslov: neprihvatljiv je spoljni uticaj na uređivačku politiku, za uređivačku politiku je jedino nadležan uređivački kolegijum koji ima podršku cele naše redakcije. Zato odluku osnivača doživljavamo kao omalovažavanje kompetentnosti redakcije”.

Sporna namera Nacionalnog saveta mađarske nacionalne manjine u Srbiji, ukazuje, između ostalog i na probleme koji su izazvani prošlogodišnjim usvajanjem Zakona o nacionalnim savetima nacionalnih manjina. Zakonom su, naime, nacionalni saveti ovlašćeni da osnivaju medije, te istovremeno omogućeno Republici, autonomnoj pokrajini ili jedinici lokalne samouprave da javna preduzeća i ustanove u oblasti javnog informisanja koje u celini ili pretežno vrše informisanje na jeziku nacionalne manjine, u celini ili delimično prenose na nacionalne savete. U konkretnom slučaju, u skladu sa navedenim Zakonom, Nacionalni savet mađarske nacionalne manjine u Srbiji danas je osnivač dnevnog lista „Mađar so”. Polazeći od strukture nacionalnih saveta u koje po pravilu bivaju izabrani predstavnici političkih partija manjina, kreirana je potencijalna opasnost da manjinska stranka ili koalicija koja obezbedi većinu u nacionalnom savetu, praktično kontroliše medij koji bi trebalo da zadovolji potrebe

za informisanje na manjinskom jeziku za čitavu manjinsku zajednicu. Ni Zakon o nacionalnim savetima nacionalnih manjina, ali nažalost ni Zakon o javnom informisanju ne sadrže adekvatne mehanizme zaštite manjinskih medija u ovakvom slučaju. Zaštitne odredbe Zakona o javnom informisanju, polazeći od svog prevashodno deklarativnog karaktera, mogle bi se pokazati kao neadekvatne u ovakvim slučajevima.