

II MONITORING IMPLEMENTACIJE POSTOJEĆIH ZAKONA

1. Zakon o javnom informisanju

1.1. Implementacija Zakona o javnom informisanju, obrađena je jednim delom i kroz odeljak o slobodi izražavanja.

1.2. Odluka Ustavnog suda od 22. jula, kojom je utvrđeno da je veći deo odredbi Zakona o izmenama i dopunama Zakona o javnom informisanju usvojenog 31. avgusta 2009. godine nesaglasan sa Ustavom i potvrđenim međunarodnim ugovorima, objavljena je napokon u „Službenom glasniku Republike Srbije“, br. 89/2010 koji nosi datum 29. novembra 2010. godine, a koji je do svojih čitalaca većinom došao tek u decembru. Šta je zapravo ocenjeno kao neustavno, a šta ne, u Zakonu o javnom informisanju odlukom od 22. jula? Dakle:

- neustavna je prva rečenica člana 14. stav 1. Zakona, u kojoj je pisalo da „javno glasilo može osnovati domaće pravno lice (osnivač javnog glasila).“ Ustavni sud našao je da je ovakva odredba nesaglasna, pre svega, odredbi člana 50. stav 1. Ustava kojom je, između ostalog, utvrđeno da je svako (a ne samo domaća pravna lica) slobodan da osniva novine i druga sredstva javnog obaveštavanja;

- neustavni su stavovi 5, 6. i 7. člana 14a, odnosno u njima sadržane norme procesnog karaktera, kojima se propisuje da je, u slučaju povrede zabrane osnivanje javnog glasila pod istim ili sličnim imenom sa javnim glasilom koje je prestalo brisanjem iz Registra javnih glasila ili na drugi način, odnosno koje je prestalo da se štampa ili izdaje, kao i u slučaju izdavanja javnog glasila koje nije upisano u Registar javnih glasila, nadležni javni tužilac dužan da bez odlaganja pokrene postupak za privredni prestup pred nadležnim sudom i zatraži izricanje mere privremene obustave delatnosti izdavanja javnog glasila (stav 5), da će sud u roku od 12 sati od podnošenja predloga javnog tužioca, u skladu sa zakonom, izreći osnivaču meru privremene obustave delatnosti izdavanja javnog glasila do pravosnažnog okončanja postupka (član 6) i da se u postupku za izricanje mere privremene obustave delatnosti izdavanja javnog glasila shodno primenjuju odredbe člana 24. Zakona o javnom informisanju (stav 7). Ustavni sud našao je da se citiranim normama narušava ustavno načelo jedinstva pravnog poretka, koje nalaže da osnovni principi i pravni instituti predviđeni zakonima kojima se na sistemski način uređuje jedna oblast društvenih odnosa budu ispoštovani i u posebnim zakonima (što ovde nije slučaj u odnosu na Zakon o privrednim prestupima), a posebno u oblasti kaznenog zakonodavstva, imajući u vidu da uređivanje pojedinih instituta kaznenog prava različito od načina na koji su oni uređeni

sistemskim zakonom, može ozbiljno da ugrozi ostvarivanje načela jednakosti svih pred Ustavom i zakonom iz člana 21. stav 1. Ustava i da dovede do diskriminacije. Ustavni sud takođe je našao da su citirane odredbe nesaglasne članu 4. st. 2. i 4. Ustava koji utvrđuju da uređenje vlasti počiva na podeli vlasti na zakonodavnu, izvršnu i sudsku, a da je sudska vlast nezavisna; članu 142. stav 2. Ustava, kojim je, između ostalog, utvrđeno da su sudovi samostalni i nezavisni u svom radu; kao i članu 156. stav 1. Ustava, saglasno kome je javno tužilaštvo samostalni državni organ;

- neustavni su članovi 92a i 92b kojim su propisani određeni privredni prestupi, kao i iznosi kazni propisani u članovima 93. i 95. Zakona. Ustavni sud nalazi da se navedenim članovima povređuje ustavno načelo o jedinstvu pravnog poretka u Republici Srbiji i jednakosti svih pred Ustavom i zakonom, kao i zajemčena sloboda medija. Ovo iz razloga što su, kao prvo, odredbama člana 18. st. 1. i 3. Zakona o privrednim prestupima propisani takozvani opšti minimum i opšti maksimum novčane kazne koja se može propisati za bilo koji konkretan privredni prestup koji učini pravno lice, odnosno odgovorno lice u pravnom licu, koji su ovde prekoračeni. Dalje, propisivanjem zabrane obavljanja delatnosti izdavanja javnih glasila, odnosno zabrane vršenja određenih dužnosti, kao zaštitnih mera koje se izriču u slučaju učinjenog privrednog prestupa koji se sastoji u neupisivanju javnog glasila u Registar iz člana 92a, upisu u Registar daje karakter dodatnog, Ustavom nedopuštenog uslova za osnivanje i delovanje javnog glasila. Dalje, povreda pretpostavke nevinosti, kao ni povreda zaštite interesa maloletnika, učinjene objavljivanjem informacija u javnom glasilu, kako je predviđeno članom 92b, ne mogu se, po oceni Ustavnog suda, smatrati privrednim prestupom, koji je povreda propisa o privrednom ili finansijskom poslovanju. Takođe, neustavnim je ocenjeno i propisivanje novčane kazne u fiksnom iznosu, kako je to učinjeno odredbama st. 2. i 3. člana 92b Zakona, kao i rešenje sadržano u odredbi stava 6. istog člana, kojom zakonodavac nalaže sudu da učiniocu propisanih privrednih prestupa uvek izrekne uslovnu osudu, ako je delo učinjeno prvi put, budući da se u oba slučaja ograničava pravo nadležnog suda da primenom zakonom propisanih pravila o odmeravanju kazne nezavisno odlučuje.

S druge strane, Ustavni sud nije našao da su neustavne odredbe kojima se:

- uvodi Registar javnih glasila, utvrđuje da isti vodi Agencija za privredne registre, a da ministar kulture bliže uređuje način vođenja registra;
- ograničava pravo na prenos ili drugo raspolaganje pravom na javno glasilo ili pravom na izdavanje javnog glasila, a ugovor ili drugi pravni posao koji za predmet ima takav prenos, odnosno drugo raspolaganje smatra ništavim;

- zabranjuje osnivanje javnog glasila pod imenom istim ili sličnim imenu javnog glasila koje je prestalo brisanjem iz registra javnih glasila ili na drugi način, odnosno čije štampanje ili izdavanje je prestalo, u roku od godinu dana počev od dana izdavanja poslednjeg primerka javnog glasila koje je prestalo da postoji, odnosno koje se ne štampa, odnosno ne izdaje.
- uređuje dostavljanje podataka iz Registra javnih glasila resornom ministarstvu i drugim nadležnim organima državne uprave;

Ono što je posebno interesantno je da čak i u odnosu na odredbe kojima se ograničava pravo na prenos ili drugo raspolaganje pravom na javno glasilo ili pravom na izdavanje javnog glasila, a ugovor ili drugi pravni posao koji za predmet ima takav prenos, odnosno drugo raspolaganje smatraju ništavim, Ustavni sud nalazi da javno glasilo samo za sebe i ne može biti u pravnom prometu, ali da citirane odredbe ne isključuju pravo osnivača da ugovorom ili drugim pravnim poslom raspolaže svojim osnivačkim pravom, u skladu sa opštim propisima. Logično pitanje koje se nameće jeste - koja je onda svrha normi za koje Ustavni sud nije našao da su nesaglasne sa Ustavom?

Jedino što bi mogla biti zamerka Ustavnom sudu jeste što nije utvrdio da su neustavne i one odredbe koje same po sebi nemaju nikakvu svrhu. Konkretno, izmene Zakona o javnom informisanju koje su ostale na pravnoj snazi, zapravo samo opterećuju tekst Zakona, a nemaju nikakav dublji ili makar celishodni smisao. Opstao je Registar javnih glasila, koji sam po sebi ne nudi nikakve nove informacije u odnosu na ono što je i ranije postojalo, bilo u Registru privrednih subjekata, bilo u impresumima javnih glasila. Opstalo je ograničenje prava na prenos ili drugo raspolaganje pravom na javno glasilo ili pravom na izdavanje javnog glasila, za koje, međutim, Ustavni sud kaže da ne isključuje pravo osnivača da ugovorom ili drugim pravnim poslom raspolaže svojim osnivačkim pravom, u skladu sa opštim propisima. Opstala je zabrana osnivanja javnog glasila pod imenom istim ili sličnim imenu javnog glasila koje je prestalo, odnosno čije štampanje ili izdavanje je prestalo, koja odredba ima mali praktični značaj, budući da su se imena javnih glasila i ranije štitila, i to daleko efikasnije, kroz propise koji regulišu zaštitu intelektualne svojine. Opstala je i obaveza dostavljanja podataka iz Registra javnih glasila resornom ministarstvu i drugim nadležnim organima državne uprave, koja je i dalje potpuno besmislena, budući da zakonom nije propisano šta bi resorno ministarstvo i drugi nadležni organi kojima se takvi podaci dostavljaju, s njima mogli da urade.

Da li, nakon svega, medijski profesionalci imaju razloga da slave? Utisak autora ovog izveštaja, jeste da, nažalost, razloga za slavlje nema, budući da nas je ova odluka samo vratila na početak i učinila još očiglednijim nedostatak kapaciteta i zakonodavca i nadležnih ministarstava, da na celishodan i društveno prihvatljiv način regulišu neke od bitnih društvenih odnosa u medijskoj sferi.

2. Zakon o radiodifuziji

2.1. Savet Republičke radiodifuzne agencije, raspisao je u decembru još jedan javni konkurs za izdavanje dozvola za emitovanje programa. Konkurs se odnosi na izdavanje 20 dozvola za lokalna radijska pokrivanja. Savet se u oglasu poziva na svoju obavezu iz člana 49. Zakona o radiodifuziji, koji predviđa da se javni konkurs obavezno raspisuje kada na osnovu Plana raspodele radio frekvencija postoje mogućnosti za izdavanje novih dozvola za emitovanje programa. Ova odredba Zakona o radiodifuziji ozbiljno je kritikovana u svetlu činjenice da uzrokuje inflaciju emitera u Srbiji. Istovremeno, i u Medijskoj studiji pripremljenoj od strane evropskih eksperata, o kojoj je tokom jeseni održana serija okruglih stolova na kojima se raspravljalo o pitanjima buduće medijske regulative u Srbiji, ali i na samim okruglim stolovima, zaključeno je da je jedan od ključnih problema srpske medijske scene upravo veštački kreirano obilje medija. Novi, upravo raspisani javni konkurs, još je jedno svedočanstvo o neophodnosti što hitnijeg usvajanja Medijske strategije. U njenom odsustvu, stvari na medijskoj sceni nastavljaju da se odvijaju po ustaljenoj praksi, što u ovom konkretnom slučaju podrazumeva da uporno nastavljamo da radimo upravo ono za šta se svi slažemo da je duboko pogrešno.

2.2. Više od 40 radio-stanica trenutno emituje program bez dozvole na teritoriji Srbije, dok je od septembra 2007. godine, kada je počela akcija gašenja emitera koji rade bez dozvole, 161 stanica prestala da emituje program, saopšteno je 20. decembra na konferenciji za novinare Asocijacije nezavisnih elektronskih medija. Od toga, 11 nelegalnih radio-stanica radi na teritoriji Beograda i okoline, u Novom Sadu ih je osam, a na teritoriji Vojvodine, bez Novog Sada, ukupno 12. U ostalim delovima Srbije program bez dozvole emituje ukupno 14 radio-stanica. Na konferenciji koja je bila posvećena merama koje će biti preduzete za efikasno rešenje ovog problema, pored Saše Mirkovića, predsednika ANEMA, govorili su i Goran Karadžić, zamenik predsednika Saveta RRA, Milan Janković, izvršni direktor RATELa, Branko Stamenković, rukovodilac Posebnog odeljenja za visokotehnoški kriminal Javnog tužilaštva, Irini Reljin, pomoćnica ministarke u Ministarstvu za telekomunikacije i informaciono društvo, Siniša Isakov,

pomoćnik sekretara u Sektoru za saobraćaj i telekomunikacije Pokrajinskog sekretarijata za privredu, te Goran Macura, načelnik odeljenja za opšti nadzor Ministarstva trgovine i usluga. Najavljeno je da će se borba protiv radio piraterije u narednom periodu pre svega voditi kroz pokretanje krivičnih postupaka za krivično delo iz člana 353. Krivičnog zakonika Republike Srbije. U navedenom članu Zakonika predviđeno je da će se novčanom kaznom ili zatvorom do dve godine kazniti svako ko se neovlašćeno i za nagradu bavi određenom delatnošću za čije obavljanje je po zakonu ili drugim propisima donetim na osnovu zakona potrebna dozvola nadležnog organa, odnosno nadležnog subjekta. U konkretnom slučaju emitovanjem bez Zakonom o radiodifuziji predviđene dozvole, i to emitovanjem komercijalnih sadržaja- reklama i oglasa koje piratski emiteri emituju za nagradu, po mišljenju, između ostalih i Branka Stamenkovića iz Posebnog tužilaštva za visokotehnološki kriminal, vrši se upravo gore citirano krivično delo. Na ovaj način, država je praktično, nakon višegodišnje ne preterano uspešne borbe protiv radio piraterije, prihvatila novi model njenog suzbijanja koji je upravo ANEM sugerisao još u februaru 2010. godine na sastanku sa Ivicom Dačićem, zamenikom predsednika Vlade i ministrom unutrašnjih poslova i Miloradom Veljovićem, direktorom policije.

3. Zakon o autorskom i srodnim pravima

Vlada Republike Srbije je na sednici održanoj 9. decembra 2010. godine donela rešenje o imenovanju predsednika, zamenika predsednika, članova i zamenika članova Komisije za autorsko i srodna prava. Prof. dr Slobodan Marković, profesor Pravnog fakulteta Univerziteta u Beogradu, imenovan je za predsednika Komisije, dok je za zamenika predsednika imenovana prof. dr Katarina Damjanović, profesor Pravnog fakulteta Univerziteta Union. Među imenovanim članovima Komisije su: mr Miodrag Marković, Istok Žagor, Zlatan Begović i Dušan M. Stojković. Zamenici članova Komisije postali su dr Slobodan Gavrilović i Ognjen Uzelac.

Podsetimo, Asocijacija nezavisnih elektronskih medija, SOKOJ, OFPS i Organizacija za kolektivno ostvarivanje prava interpretatora PI, krajem novembra tražili su još jednom od Vlade Republike Srbije da imenuje predsednika i članove Komisije za autorsko i srodna prava. Naime, Zakon o autorskom i srodnim pravima, usvojen 2009. godine, nije mogao biti u punoj meri implementiran bez imenovanja Komisije. Ovo stoga što Zakon predviđa, da u slučaju da pregovori između kolektivnih organizacija, sa jedne, i reprezentativnih udruženja korisnika, sa druge strane, ne dovedu do sporazumnog utvrđivanja tarifa, Komisija za autorsko i srodna prava daje ocenu predloženih tarifa. Od mišljenja Komisije zavisi da li će konkretan predlog tarife

stupiti na snagu ili će se proces pregovaranja ponoviti. U slučaju ponovnog neuspeha pregovora, ukoliko Komisija oceni da ni nov predlog tarife organizacije nije određen u skladu sa zakonom, Komisija sama donosi odluku o tarifi. Zbog propusta Vlade da imenuje Komisiju, i dalje se primenjuju tarife koje su donete po prethodnom Zakonu koji nije na pravnoj snazi već godinu dana. I ANEM, kao reprezentativno udruženje radio i televizijskih emitera u Srbiji, ali i SOKOJ, OFPS i PI, kao organizacije kojima je Zavod za intelektualnu svojinu izdao dozvole za kolektivno ostvarivanje autorskog i srodnih prava, bile su na stanovištu da je ovakva situacija neodrživa, te da ima negativne efekte i po poslovanje elektronskih medija i po ostvarivanje zaštite intelektualne svojine u Srbiji. ANEM, SOKOJ, OFPS i PI zahtevali su od Vlade Republike Srbije, pored imenovanja članova Komisije, i da se pri izboru opredeli za stručnjake koji nisu interesno vezani ni za kolektivne organizacije, ni za korisnike ili njihova udruženja. Ovo, sudeći po činjenici da je jedan od izabranih članova Komisije, Zlatan Begović, zaposlen u RTS-u, pa na taj način i interesno vezan za RTS kao korisnika prava koja su predmet kolektivne zaštite u konkretnom slučaju, nije ispoštovano. Po informacijama kojima autori ovog izveštaja raspolažu, Komisija je održala konstitutivnu sednicu i prvi rezultati njenog rada očekuju se već početkom 2011. godine.