

III MONITORING PROCESA USVAJANJA NOVIH ZAKONA

1. Zakon o izmenama i dopunama zakona o javnom informisanju

Dana 31. avgusta, Narodna skupština usvojila je Zakon o izmenama i dopunama Zakona o javnom informisanju, čiji predlog su oštro kritikovala sva medijska udruženja. Većinu za izglasavanje zakona u parlamentu, budući da su pojedine članice vladajuće koalicije glasale protiv ili bile uzdržane, obezbedila je opoziciona Liberalno-demokratska Partija. LDP je prethodno održao konsultacije sa novinarskim udruženjima. Nakon konsultacija sa Nezavisnim udruženjem novinara Srbije, saopšteno je da su se LDP i NUNS saglasili da je neophodno hitno doneti medijsku strategiju kojom će biti definisan pravac razvoja medija i stvoreni preduslovi za donošenje konkretnih zakonskih rešenja. U saopštenju je takođe navedeno da je LDP prihvatio zahtev NUNSa da sa predlagačima zakona razgovara o njegovoj izmeni amandmanima, koji bi taj predlog zakona učinili prihvatljivim za medije i javnost, u situaciji kada je parlamentarna većina već obezbeđena za njegovo izglasavanje. Nakon sastanka sa Udruženjem novinara Srbije, saopšteno je da je UNS prihvatio da zajedno s ostalim novinskim udruženjima učestvuje u izradi medijske strategije. UNS je ostao kod primedbi na izmene Zakona o javnom informisanju i izjasnio se protiv njegovog usvajanja.

U danu za glasanje usvojeno je šest amandmana Vlade na predlog Zakona o izmenama i dopunama Zakona o javnom informisanju, kao i jedan amandman opozicije. Amandmanima su izmenjena neka od rešenja koja su od medijskih udruženja ocenjena kao neprihvatljiva, kao što su obavezan visoki novčani kapital kod osnivanja medijskih preduzeća ili obavezno obustavljanje izdavanja medija za osnivače čiji je račun u blokadi duže od 90 dana u prethodnoj godini. Neka druga rešenja, koja su medijska udruženja ocenila kao podjednako neprihvatljiva, Skupština je ipak usvojila. Zakon sadrži zabranu izdavanja medija kao sankciju za neupisivanje u registar, zabranu prenosa osnivačkih prava na medijima na drugog osnivača, kao i višestruko uvećane novčane kazne za povredu prezumpcije nevinosti i povredu prava maloletnika.

Već u popodnevnim časovima istoga dana, predsednik Republike ukazom je proglasio zakon. Do tog trenutka na Internet prezentaciji Skupštine, bio je dostupan samo tekst predloga bez sedam usvojenih amandmana. Konačan tekst zakona, sa usvojenim amandmanima u tom trenutku nije bio dostupan javnosti. Sam trenutak proglašenja zakona važan je zato što je u skladu sa članom 169. stav 1. Ustava, vreme između izglasavanja zakona i njegovog proglašenja, period u kome trećina narodnih poslanika

može podneti zahtev za prethodnu ocenu ustavnosti. Ranim proglašavanjem zakona poslanici su faktički ograničeni u korišćenju ovog prava.

2. Zakon o nacionalnim savetima nacionalnih manjina

Istog 31. avgusta, Narodna skupština usvojila je i Zakon o nacionalnim savetima nacionalnih manjina. Ovaj Zakon utvrđuje da su Nacionalni saveti predstavnička tela koja nacionalne manjine predstavljaju u oblasti obrazovanja, kulture, informisanja na manjinskom jeziku i upotrebe jezika i pisma. Zakon dalje predviđa da Nacionalni saveti mogu osnivati medijska preduzeća, ali i da republika, pokrajina ili lokalne samouprave, mogu na Nacionalne savete prenositi osnivačka prava na svojim medijima koji u celini ili pretežno informišu na manjinskim jezicima. Zakon takođe predviđa da se finansiranje tako prenetih medija ima i dalje vršiti iz istih izvora kao i pre prenošenja. Ovo rešenje nije u skladu sa Zakonom o javnom informisanju i Zakonom o radiodifuziji koji, s jedne strane, predviđaju obaveznu privatizaciju javnih medija, a sa druge, propisuju da osnivač javnog glasila ne može biti ustanova, preduzeće i drugo pravno lice koje se u celini ili pretežnim delom finansira iz javnih prihoda.

Nešto pre usvajanja Zakona, mediji su pisali o sukobu između Bunjevačkog nacionalnog saveta i Bunjevačkog informativnog centra, osnivača „Bunjevačkih novina“. Nacionalni savet pokušao je da smeni Upravni odbor informativnog centra, upravo u cilju uticaja na uređivačku politiku. Dnevni list „Politika“ preneo je mišljenje Suzane Kujundžić - Ostojić, direktorke i urednice „Bunjevačkih novina“, da je unutar nacionalnog saveta došlo do političkih podela na proradikalsku i prodemokratsku struju, te da je proradikalski blok pokušao da smeni upravni odbor Bunjevačkog informativnog centra.

Ovakve informacije samo potvrđuju tezu da prenošenje osnivačkih prava na medijima na nacionalne savete nacionalnih manjina, nije model koji bi pružio garancije nezavisne uređivačke politike medija na manjinskim jezicima.

3. Zakon o nedozvoljenom objedinjavanju i javnosti vlasništva javnih glasila

Zakon o medijskoj koncentraciji i javnosti medijskog vlasništva, čiji nacrt je još u aprilu ove godine završila radna grupa koju je formiralo Ministarstvo kulture, kako je samo Ministarstvo saopštilo, upućen je na pribavljanje mišljenja nadležnih organa u skladu sa Poslovníkom Vlade i Zakonom o radiodifuziji. Naime, Poslovník Vlade predviđa da je predlagač (što je u ovom slučaju Ministarstvo kulture) o svakom nacrtu zakona dužan da pribavi mišljenje Republičkog sekretarijata za zakonodavstvo, Ministarstva finansija i

Kancelarije za pridruživanje Evropskoj uniji. U skladu sa istim propisom, u konkretnom slučaju Ministarstvo kulture dužno je da pribavi mišljenje i Ministarstva pravde, budući da se nacrtom propisuju određeni prekršaji, ali i od drugih organa državne uprave sa čijim delokrugom je povezano pitanje na koje se nacrt odnosi. Ovo bi u konkretnom slučaju moglo da bude Ministarstvo ekonomije i regionalnog razvoja. Zakonom o radiodifuziji propisano je da nadležni državni organi, prilikom pripreme propisa koji se odnose na oblast radiodifuzije, pribavljaju i mišljenje Republičke radiodifuzne agencije. Poslovníkom Vlade propisano je da su svi kojima je predlagač dostavio nacrt ili predlog akta na mišljenje dužni da mišljenje dostave pismeno u roku od 10, odnosno 20 dana u slučaju da se radi o nacrtu sistemskog zakona. Ako mišljenje ne bude dostavljeno u roku, smatra se da nije bilo primedaba. Zakonom o radiodifuziji nije propisan poseban rok u kome je Republička radiodifuzna agencija dužna da dostavi mišljenje.

Poseban problem, međutim, predstavlja činjenica da je u međuvremenu, Zakonom o izmenama i dopunama Zakona o javnom informisanju, usvojenim 31. avgusta, već uveden medijski registar, što može da ukazuje na to da vlast zapravo nije zadovoljna načinom na koji je medijski registar zamišljen nacrtom Zakona o medijskoj koncentraciji i javnosti medijskog vlasništva. Razlike između ova dva zakona, u pogledu rešenja kojima je uređen Registar javnih glasila, su velike. Zakon o izmenama i dopunama Zakona o javnom informisanju kritikovan je i zbog toga što izdavanje javnog glasila koje u Registar nije upisano, sankcioniše izricanjem mere obustave delatnosti izdavanja, čime upis u Registar zapravo postaje uslov objavljivanja medija. Ovo rešenje problematično je, kako sa aspekta Ustavnog jemstva slobode da se novine i druga sredstva javnog obaveštavanja osnivaju bez odobrenja, tako i takođe Ustavom zajemčenog prava na slobodu izražavanja. Za razliku od Zakona o izmenama i dopunama Zakona o javnom informisanju, nacrt Zakona o medijskoj koncentraciji i javnosti medijskog vlasništva, ne predviđa upis u registar kao uslov objavljivanja medija. Takođe, njime se daleko detaljnije reguliše, kako svrha vođenja registra, tako i podaci koji se u njemu vode, te pravna sredstava koja osnivaču medija stoje na raspolaganju za slučaj da je nezadovoljan odlukom registratora.

4. Zakon o tajnosti podataka

Poverenik za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti, ocenio je da je Predlog zakona o tajnosti podataka koji je Vlada Srbije utvrdila i dostavila Narodnoj skupštini na usvajanje, na nezadovoljavajućem nivou i sa koncepcijskog i sa pravno tehničkog stanovišta. Naime, prema Zakonu o slobodnom pristupu informacijama od

javnog značaja, Poverenik za informacije od javnog značaja ima pravo uvida u svaki dokument, svaki nosač informacija, bez ograničenja i to njegovo ovlašćenje u višegodišnjoj praksi niko nije doveo u pitanje. U svom obraćanju predsedniku Vlade, ukazao je da po Predlogu zakona o tajnosti podataka on više neće imati ex lege pravo da pristupa ni jednom dokumentu koji nosi oznaku poverljivosti. Na ovaj način, njegova pozicija se kvalitativno menja, te dovodi u pitanje mogućnost da vrši određene funkcije u skladu sa Zakonom o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja.

Krajem meseca, Ministarstvo pravde iskazalo je spremnost da prihvati kritičke primedbe stručne javnosti upućene na predlog Zakona o tajnosti podataka, kao i da, u slučaju da su nedostaci predloga toliko veliki da se ne mogu otkloniti amandmanima, predloži Vladi da isti povuče iz procedure. Poverenik za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti pozdravio je ovaj stav kao odgovoran i konstruktivan.

Odredba Predloga zakona o tajnosti podataka koja je u javnosti trpela najoštrije kritike, predviđa mogućnost da organ u čijem je posedu tajni podatak, klasifikovan kao strogo poverljiv ili kao državna tajna, može Zaštitniku građana i Povereniku za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti, ograničiti pristup tom podatku.

Usvajanje Zakona o tajnosti podataka, čija rešenja neće ograničiti ovlašćenja poverenika i ombudsmana, od značaja je za medije, polazeći od činjenice da novinari, posebno oni koji se bave istraživačkim novinarstvom, često dolaze u priliku da moraju sami da cene dopuštenost objavljivanja podataka do kojih dolaze. Novinari su do sada, u slučaju sumnje u dopuštenost objavljivanja, odgovore morali da traže rasute u čitavom nizu propisa, po pravilu dobrano zastarelih, često nasleđenih iz perioda nedemokratskog režima. Posao novinara bi trebalo da bude olakšan usvajanjem zakona koji utvrđuje jedinstven sistem određivanja i zaštite tajnih podataka od interesa za nacionalnu i javnu bezbednost, odbranu, unutrašnje i spoljne poslove, pristup takvim podacima, način na koji oni prestaju da budu tajni, odnosno rokove tajnosti, kao i nadležnosti organa u primeni i nadzoru nad sprovođenjem zakona.