

ПРИМЕДБЕ, ПРЕДЛОЗИ И СУГЕСТИЈЕ НА
НАЦРТ ЗАКОНА О ЕЛЕКТРОНСКИМ МЕДИЈИМА

Орган/организација/заинтересовано лице: UNITED MEDIA S.a.r.l.

Седиште и адреса: 6, rue Jean Monnet, 2180 Luxembourg, Grand Duchy of Luxembourg

Име и презиме лица које доставља предлоге:

Контакт телефон:

Е-пошта: office@unitedmedia.net

Датум: 06.10.2023.

1. Начелне примедбе на текст Нацрта закона о електронским медијима

UNITED MEDIA S.a.r.l. je deo vodeće medijske grupacije u jugoistočnoj Evropi, koja posluje po najboljim evropskim standardima u osam različitih zemalja, te koja poseduje značajne lokalne produkcijske kapacitete, odnosno čiji su kanali dostupni, između ostalog, korisnicima u Republici Srbiji. U svom portfoliju, grupacija United Media ima više od 60 televizijskih kanala koji su dostupni za terestrijalnu distribuciju u slobodnom prijemu (FTA), kablovsku, DTH, OTT i IPTV distribuciju (uključujući lokalne kanale povezanih lica Grand Production d.o.o., Brainz d.o.o., IDJWorld d.o.o. registrovane pri Regulatornoj agenciji za elektronske medije), kao i preko 2.800 zaposlenih u povezanim medijskim kompanijama, te oko trideset Internet portala, više radio stanica i štampanih medija, značajne produkcijske, oglašivačke, kao i aktivnosti digitalne distribucije, između ostalog u Republici Srbiji. Kompanije u okviru grupacije godišnje proizvedu više od 40.000 sati originalnog sadržaja koji se distribuira na tržištu od 40 miliona ljudi preko vodećih međunarodnih operatera – informativnog programa, serijskog programa, sportskih prenosa, zabavnih šouova, muzičkih formata, dečjih formata i drugih vrsta sadržaja.

Zahvaljujemo se na prilici da pružimo svoj doprinos u izradi ovog važnog zakona koji bi u budućem periodu trebalo da uređuje sektor elektronskih medija u Republici Srbiji.

Pre svega, želimo da pozdravimo napore da se ovaj zakon uskladi sa relevantnim EU propisima koji regulišu oblast elektronskih medija.

Sa druge strane, smatramo da određena predložena rešenja u Nacrtu zakona o elektronskim medijima (Nacrt ZEM) selektivno implementiraju mere iz Strategije

razvoja sistema javnog informisanja u Republici Srbiji u periodu od 2020. do 2025. godine (Medijska strategija 2019), kao i odredbe relevantnog EU okvira sa kojim se Nacrt ZEM načelno usklađuje (Direktiva EU 2018/1808¹, u daljem tekstu AVMSD 2018).

Selektivnost u primeni mera iz Medijske strategije 2019 i AVMSD 2018 je naročito vidljiva u ključnim zahtevima koji se tiču obezbeđivanja nezavisnosti Regulatornog tela za elektronske medije (REM), kao i njegove odgovornosti pred javnošću. Naime, insistiranje na operacionalizaciji i povećanju efikasnosti REM-a i predviđanju dodatnih mera koje su mu na raspolaganju u praćenju primene zakona, imaju uticaja samo ako se u potpunosti implementiraju mere za obezbeđivanje njegove nezavisnosti i odgovornosti prema javnosti. U suprotnom, ako se insistira isključivo na novim merama i mehanizmima na raspolaganju REM-u bez ostvarivanja njegove nezavisnosti, u velikoj meri se rizikuje da REM nastavi sa svojom dosadašnjom praksom netransparentnog, selektivnog i arbitrarnog ponašanja. U prethodnoj praksi, ovakvo postupanje je bilo evidentno, između ostalog u: (i) zloupotrebi regulatornih ovlašćenja REM-a radi vođenja neosnovanih postupaka protiv određenih emitera, te selektivnoj primeni prava na različite pružaoce medijskih usluga; (ii) nezakonitom odlučivanju u postupcima dodele nacionalnih dozvola, te neopravdanom odugovlačenju u postupku dodele pete nacionalne dozvole, što je nanelo neposrednu štetu povezanim licima United Media.

Takođe, smatramo da su i Direktiva EU 2018/1808² (u daljem tekstu AVMSD 2018), ali i drugi EU dokumenti (poput Evropskog kodeksa elektronskih komunikacija) takođe selektivno primenjeni u Nacrtu ZEM-a, što je naročito vidljivo u odredbama koje se tiču potpunog izostanka pravila o oglašavanju u elektronskim medijima, statusu regulatora kao organizacije koja mora biti funkcionalno nezavisna i pravno odvojena od organa vlasti (pa i organa državne uprave poput ministarstva), slobode prijema prekograničnih medijskih usluga, određivanja nadležnosti i ovlašćenja u odnosu na takve usluge, koregulacije i samoregulacije, obaveznih kvota, obaveza pružalaca usluge razmene video sadržaja, pitanja posebnih obaveza operatora, kao i obaveze prenosa, te u kontekstu drugih pitanja koja ćemo detaljno elaborirati u nastavku ovih komentara.

Naročito ukazujemo da je u periodu kada je ovaj Zakon trebalo da bude usvojen (II kvartal 2022. godine) i današnjeg dana došlo do značajnih inicijativa u medijskoj

¹ Directive (EU) 2018/1808 of the European Parliament and of the Council of 14 November 2018 amending Directive 2010/13/EU on the coordination of certain provisions laid down by law, regulation or administrative action in Member States concerning the provision of audiovisual media services (Audiovisual Media Services Directive) in view of changing market realities.

² Directive (EU) 2018/1808 of the European Parliament and of the Council of 14 November 2018 amending Directive 2010/13/EU on the coordination of certain provisions laid down by law, regulation or administrative action in Member States concerning the provision of audiovisual media services (Audiovisual Media Services Directive) in view of changing market realities.

regulativi u EU koje ni na koji način nisu razmatrane u Nacrtu zakona. Radi se pre svega o Predlogu Evropskog akta o medijskim slobodama³, koji u odgovarajućem obimu dopunjuje i menja AVMS, komentarima Evropske grupe regulatora (ERGA) o tom aktu⁴, te Predlog akta o digitalnim uslugama.⁵ Smatramo da stanje medijskih sloboda u Srbiji i dinamika u izmenama medijskih zakona, ali i tehnološke promene u načinu konzumacije medijskih sadržaja zahtevaju da se principi ovih dokumenata već sada uvrste u medijske zakone, a naročito kada se radi o Zakonu o elektronskim medijima. Na odgovarajućim mestima kod konkretnih predloga ćemo ukazati na pomenute dokumente.

Imajući to u vidu, Nacrt ZEM-a pre svega mora:

- 1) u potpunosti reflektovati ciljeve i mere predviđene Medijskom strategijom;
- 2) biti harmonizovan sa AVMSD 2018 kojom se dopunjuje i menja AVMS Direktiva iz 2010. godine⁶, sa kojom je važeći Zakon o elektronskim medijima⁷ u većoj meri bio usklađen, te kao i sa novim dokumentima u oblasti (pre svega Predlogom Evropskog akta o medijskim slobodama);

Trenutni Nacrt zakona ove ciljeve, po našem mišljenju, ne reflektuje na odgovarajući način, te ćemo kroz naše komentare koji se tiču konkretnih članove Nacrta zakona probati da predočimo u konkretnom dokumentu.

2. Примедбе на текст Нацрта закона о електронским медијима (наводе се примедбе на конкретан члан, став...) и предлог како да гласи измена

Članovi 7, 17, 19, 28 i 126 Nacrta ZEM-a

Predlažemo izmene sledećih članova koji uređuju položaj Regulatora:

- **Član 7**, predlažemo brisanje stava 2, a alternativno njegovu izmenu tako da isključi primenu sledećih članova Zakona o državnoj upravi – **čl. 46-50** (koji uređuju ovlašćenja nadzornog organa), **član 52** (koji reguliše da se imaoci javnih ovlašćenja finansiraju iz budžeta), **član 55** (koji uređuje kontrolu

³ Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council establishing a common framework for media services in the internal market (European Media Freedom Act) and amending Directive 2010/13/EU.

in the internal market (European Media Freedom Act) and amending Directive 2010/13/EU.

⁴ <https://erga-online.eu/wp-content/uploads/2022/11/EMFA-ERGA-draft-position-adopted-2022.11.25.pdf>.

⁵ Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on a Single Market For Digital Services (Digital Services Act) and amending Directive 2000/31/EC

⁶ Directive 2010/13/EU of the European Parliament and of the Council of 10 March 2010 on the coordination of certain provisions laid down by law, regulation or administrative action in Member States concerning the provision of audiovisual media services (Audiovisual Media Services Directive) (Codified version) (Text with EEA relevance).

⁷ Službeni glasnik RS, br. 83/2014, 6/2016 - dr. zakon i 129/2021.

zakonitosti i ustavnosti nadzornog organa – ovde ministarstvo u odnosu na imaooca javnih ovlašćenja – u ovom slučaju regulator), **član 56** (koji uređuje oduzimanje poverenog posla) i **član 57** (koji uređuje kontrolu zakonitosti i ustavnosti nadzornog organa – ovde ministarstvo u odnosu na imaooca javnih ovlašćenja – u ovom slučaju regulator);

- **Član 17**, predlažemo dodavanje stava 2, koji bi uredio uvođenje asimetričnog mandata (2, 4 i 6 godina) prilikom prvog izbora saziva Saveta Regulatora po odredbama ovog zakona.
- **Član 19**, predlažemo da se kao razlog za razrešenje člana Saveta uvede i kršenje Kodeksa ponašanja članova Saveta ako je do povrede došlo dva puta u toku jedne godine (videti i predlog za dopunu člana 28). Dodatno, predlažemo i dopune stava 2, koje se tiču obaveze pribavljanja mišljenja, na način da se propiše da ukoliko Saveta ne dostavi mišljenje u roku od 15 dana od prijema zahteva, da će se postupak razrešenja nastaviti;
- **Član 21**, predlažemo izmene stava tako da se član Saveta u odnosu na koga je podnet predlog za razrešenje ili pokrenut krivični postupak, automatski privremeno udaljava sa funkcije do okončanja relevantnog postupka;
- **Član 28**, predlažemo da se kao zakonska kategorija uvede Kodeks ponašanja članova Saveta Regulatora, čije bi kršenje bilo jedan od razloga razrešenja člana Saveta, a koji bi uređivao etička načela, standarde integriteta, opšteprihvaćena pravila ponašanja (uključujući i način ophođenja prema medijima, organizacijama civilnog društva, medijskim i novinarskim udruženjima, opštoj i stručnoj javnosti), profesionalne standarde kojih su dužni da se pridržavaju članovi Saveta Regulatora u vreme trajanja njihovog mandata;
- **Član 126**, predlažemo da se član izmeni, tako da predvidi obavezno raspisivanje Javnog konkursa za izbor prvog saziva Saveta u roku od 3 meseca od dana stupanja na snagu ovog zakona.

Član 27 Nacrta ZEM

Predlažemo izmene u članu 27 i dodavanje novih članova koji se tiču analize tržišta, na sledeći način:

Smernice razvoja medijskih usluga

Član 27

(1) Regulator, na osnovu sprovedenih analiza iz člana 27a ovog Zakona, donosi Smernice razvoja medijskih usluga u Republici Srbiji za period od sedam godina.

(2) U postupku utvrđivanja Smernica iz stava 1. ovog člana sprovodi se javna rasprava.

***Analiza tržišta i utvrđivanje broja pružalaca medijskih usluga u zoni pokrivanja
Član 27a***

(1) Regulator, u saradnji sa telom nadležnim za zaštitu konkurencije, telom nadležnim za elektronske komunikacije i operatorom multipleksa, najmanje jednom u pet godina sprovodi analizu medijskog i povezanih tržišta na nacionalnom, regionalnom i lokalnom nivou, sa ciljem određivanja broja i vrste medijskih usluga u slobodnom prijemu za koje se izdaju nove dozvole u svakoj od zoni pokrivanja.

(2) Analiza tržišta iz stava 1 ovog člana, podrazumeva analizu postojećih medijskih sadržaja, potrebe građana za medijskim uslugama u slobodnom prijemu, kao i procenu uticaja uvođenja novih sadržaja i medijskih usluga na tržište.

(3) Prilikom analize tržišta iz stava 1 ovog člana, uzimaju se u obzir i tehničke mogućnosti, odnosno:

- 1) ukupna i efektivna raspoloživost radio-frekvencija za potrebe terestričkog analognog prenosa;*
- 2) ukupna i efektivna raspoloživost mesta u multipleksu za potrebe terestričkog digitalnog prenosa.*

(4) Izveštaj o analizi tržišta se objavljuje na internet stranici Regulatora, a Regulator sprovodi javnu raspravu o tom Izveštaju.

(5) Javna rasprava iz stava 4 ovog člana traje 30 dana.

(6) Po okončanju javne rasprave, Regulator usvaja konačni Izveštaj o analizi tržišta.

(7) U roku od 15 dana od dana usvajanja Izveštaja o analizi tržišta, Regulator donosi odluku kojom se utvrđuje broj i vrsta medijskih usluga u slobodnom prijemu za koje se izdaju nove dozvole u svakoj od zoni pokrivanja.

(8) Na osnovu odluke iz stava 8 ovog člana, Regulator raspisuje javne konkurse iz čl. 103-109 ovog Zakona.

Članovi 34, stav 1, 36, 37 stav 4, 37 stav 6, 39 poslednji stav, 40, 41 poslednji stav i 55 Nacrta ZEM

Predlažemo izmene navedenih članova, na sledeći način:

- **U odnosu na član 34 stav 1 Nacrta ZEM** predlažemo brisanje odredbe, jer nema zaštitnih mehanizama od arbitrarnosti, budući da je „ocena da programski sadržaj može da dovede do povrede propisa“ podložna zloupotrebama.
- **U odnosu na član 36 Nacrta ZEM** kod pokretanja ispitnog postupka, smatramo da je neophodno uvesti obavezu Regulatora da obaveštava podnosioca prijave o statusu prijave, a imajući u vidu trajanje tog postupka;
- **U odnosu na član 37 stav 4 Nacrta ZEM**, smatramo da bi bilo celishodnije da se postupak obustavlja rešenjem (kao što je predviđeno čl. 101. ZUP), a imajući u vidu da se ceo postupak sprovodi u skladu sa Zakonom o opštem upravnom postupku, a i da bi postojao adekvatni pravni lek u slučaju neopravdane obustave postupka. Iako je iz Nacrta ZEM obrisano da se postupak obustavlja zaključkom, smatramo da je neophodno učiniti dodatan korak i predvideti eksplicitno da se postupak obustavlja rešenjem;
- **U odnosu na član 37 stav 6 Nacrta ZEM** smatramo da bi elemente rešenja trebalo uskladiti sa članom 141 ZoUP;
- **U odnosu na član 38 stav 3 Nacrta ZEM** smatramo da je neophodno da podnosilac prijave ima svojstvo stranke u postupku, a kako bi mu se omogućio makar neki pravni lek u slučaju neopravdanih odluka Regulatora povodom njihove prijave.
- **Predlažemo dodavanje nove odredbe člana 38 stav 4a** koja glasi: *„Ako Regulator, postupajući po prijavi utvrdi da postoje uslovi za pokretanje postupka, doneće zaključak o pokretanju ispitnog postupka u roku od 30 dana od dana prijema prijave i o tome obavestiti podnosioca prijave.“*
- **U odnosu na član 39 Nacrta zakona** (poslednji stav), smatramo da bi trebalo precizirati raspon novčane kazne, budući da se radi o sledećim iznosima: Fizičkom licu se novčana kazna izriče u rasponu od polovine prosečne mesečne zarade po zaposlenom, sa porezima i doprinosima, koja je ostvarena u Republici Srbiji u prethodnom mesecu do dve prosečne godišnje zarade po zaposlenom, sa porezima i doprinosima, koja je ostvarena u Republici Srbiji u prethodnoj godini, prema podacima organa nadležnog za poslove statistike, a pravnom licu – u rasponu od polovine njegovih mesečnih prihoda, do deset procenata njegovih godišnjih prihoda koje je ostvario u Republici Srbiji u prethodnoj godini;
- **U odnosu na član 40 stav 4 tačka 8) Nacrta ZEM**, predlažemo brisanje ili preciziranje odredbe, budući da ne može svako nedostavljanje podataka da se tretira kao naročito teška povreda. Ova odredba ostavlja mogućnost da se nedostavljanje podataka manje važnosti tretira kao najteža vrsta povrede, što svakako ne bi bila

proporcionalna mera;

- **U odnosu na član 41 Nacrta ZEM** (poslednji stav) kojim se uređuju mere sprečavanja i otklanjanja povrede zakona i drugih propisa, ukazujemo da nije jasno da li se ove mere izriču istim rešenjem kao i mere iz člana 39 ili posebnim rešenjem. Ovako kako je u ovoj odredbi propisano, izgleda kao da ovo omogućava višestruko sankcionisanje (izricanje novčanih kazni) iza ove mere, a možda čak i za svaku dodatnu meru posebno, što bi bila nesrazmerna mera;
- **U odnosu na član 55 Nacrta zakona**, u kontekstu u kom funkcioniše Regulator skoro 20 godina, može se postaviti pitanje celishodnosti ovakvog rešenja, s obzirom na to da na rešenja Regulatora ne postoji pravo žalbe, odnosno njegova su rešenja uvek konačna, pa je upravni spor jedini pravni lek. Ako Upravni sud može samo da poništi akt Regulatora i vrati na ponovno odlučivanje, postavlja se pitanje delotvornosti tužbe u upravnom sporu kao pravnog sredstva, te pozivamo zakonopisce da uvedu mogućnost spora pune jurisdikcije, a kako bi postojao delotvorniji pravni lek i postojala efektivnija sudska kontrola zakonitosti rada regulatora.

Član 58 Nacrta ZEM

Predlažemo izmene i dopune člana 58 Nacrta ZEM-a, tako da glasi

Pružaoци medijske usluge u nadležnosti Republike Srbije

Član 58

(1) Pružalac medijske usluge u nadležnosti Republike Srbije, dužan je da se pridržava propisa koja se primenjuju na audio-vizuelne medijske usluge u Republici Srbiji.

(2) Pružalac medijske usluge u nadležnosti je Republike Srbije ako:

1) je osnovan na njenoj teritoriji;

2) nije osnovan na njenoj teritoriji ali:

(1) koristi zemaljsku satelitsku predajnu stanicu koja je smeštena u Republici Srbiji,

(2) koristi satelitske kapacitete koji pripadaju Republici Srbiji.

(3) Smatraće se da je pružalac medijske usluge osnovan u Republici Srbiji ako ima sedište u Republici Srbiji i u njoj se donose uredničke odluke o audio-vizuelnim medijskim uslugama.

(4) Ako je ispunjen samo jedan od uslova iz stava 3 ovog člana, odnosno ako pružalac medijske usluge ima sedište u Republici Srbiji, a uredničke odluke o audio-vizuelnim

medijskim uslugama donosi u drugoj državi članici Evropske unije, i obrnuto ako ima sedište u državi članici Evropske unije, a uredničke odluke donosi u Republici Srbiji, smatraće se da je pružalac medijske usluge osnovan u Republici Srbiji ako u Republici Srbiji radi značajan broj lica angažovanih po osnovu ugovora o radu ili na drugi način, uključenih u obavljanje aktivnosti audio-vizuelnih medijskih usluga u vezi sa programom.

(5) Ako nije moguće nadležnost odrediti ni po stavu 3 ni po stavu 4 ovog člana, odnosno ako je značajan broj lica angažovanih po osnovu ugovora o radu ili na drugi način uključenih u obavljanje aktivnosti audio-vizuelnih medijskih usluga u vezi sa programom, radi i u Republici Srbiji i u drugoj državi članici Evropske unije, smatraće se da je osnovan u Republici Srbiji ako u njoj ima sedište.

(6) U slučaju da se nadležnost ne može odrediti ni primenom stava 3 ovog člana, a ni sukcesivnom primenom st. 4 i 5, odnosno ako značajan broj lica angažovanih po osnovu ugovora o radu ili na drugi način uključenih u obavljanje aktivnosti audio-vizuelnih medijskih usluga u vezi sa programom, ne radi ni u Republici Srbiji ni u drugoj državi članici Evropske unije, smatraće se da je pružalac medijske usluge osnovan U Republici Srbiji, ako je: u njoj prvobitno započeo svoju delatnost, u skladu sa zakonom, i ako održava stabilnu i efektivnu vezu sa srpskom privredom.

(7) U slučaju da pružalac medijske usluge ima svoje sedište u Republici Srbiji, a odluke o audio-vizuelnim medijskim uslugama se donose u državi koja nije članica Evropske unije, ili obrnuto, smatraće se da je pružalac medijske usluge osnovan u Republici Srbiji ako je značajni broj lica, angažovanih po osnovu ugovora o radu ili na drugi način uključen u obavljanje aktivnosti audio-vizuelnih medijskih usluga u vezi sa programom, radi u Republici Srbiji.

(8) Ako se prema kriterijumima st. 2-7 ovog člana ne može utvrditi da li je pružalac medijske usluge u nadležnosti Republike Srbije ili druge države članice Evropske unije, pružalac medijske usluge je u nadležnosti one države članice u kojoj je osnovan u smislu značenja čl. 56-58. Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju između Republike Srbije i Evropskih zajednica i njihovih država članica.

(9) Ako je primenom kriterijuma iz st. 2-8 ovog člana utvrđeno da je pružalac medijskih usluga pod nadležnošću Republike Srbije, takvi pružaoci medijskih usluga se upisuju u Registar medijskih usluga iz člana 97 ovog Zakona, zajedno sa podacima o kriterijumima koji su primenjeni u postupku utvrđivanja nadležnosti.

(10) Regulator, radi informacije, šalje Evropskoj komisiji listu koja sadrži popis pružalaca medijskih usluga pod nadležnošću Republike Srbije, zajedno sa podacima o kriterijumima koji su primenjeni u postupku utvrđivanja nadležnosti.

(11) Pružalac medijske usluge pod nadležnošću Republike Srbije, bez odlaganja dostavlja Regulatoru informacije o promeni svih podataka koje mogu biti relevantne za određivanje nadležnosti u skladu sa st. 2-8 ovog člana, najkasnije u roku od 15 dana od dana nastupanja te promene.

(12) U slučaju da se država članica EU i Regulator ne slože po pitanju nadležnosti nad određenim pružaocem medijske usluge, Regulator se može obratiti Evropskoj komisiji, koja može da pribavi mišljenje Evropske grupe regulatora za audio-vizuelne medijske usluge (ERGA) o pitanju nadležnosti.

(13) Ako postoji potreba da se odredi da li nadležnost nad medijskom uslugom ima Republika Srbija ili država koja je članica Evropske konvencije o prekograničnoj televiziji, ali ne i Evropske unije, primenjuju se odredbe navedene konvencije o određivanju nadležnosti.

Član 59 Nacrta ZEM

Predlažemo preciziranje člana 59 Nacrta ZEM-a, tako da glasi:

Sloboda prijema medijskih usluga iz drugih država

Član 59

(1) Garantuje se sloboda prijema medijskih usluga iz država članica EU, kao i drugih evropskih zemalja članica Evropske konvencije o prekograničnoj televiziji, kao i sloboda prijema zajemčena drugim potvrđenim međunarodnim ugovorima.

(2) Regulator može privremeno da ograniči slobodu prijema medijske usluge televizije iz stava 1. ovog člana koju pruža pružalac medijske usluge u nadležnosti druge države EU, u slučaju očiglednog, ozbiljnog i teškog kršenja odredbi člana 71 ovog zakona koje se tiču zabrane govora mržnje, člana 65 st. 1 i 2 ovog zakona koje se tiču zaštite maloletnika, ili u slučaju da medijska usluga televizije dovodi u pitanje javno zdravlje ili predstavlja ozbiljan i težak rizik od dovođenja javnog zdravlja u pitanje, ako su ispunjeni uslovi iz stava 3 ovog člana.

(3) Privremeno ograničavanje slobode prijema medijske usluge televizije iz stava 2 ovog člana je moguće, ako su kumulativno ispunjeni sledeći uslovi:

- 1) da je pružalac medijske usluge najmanje dva puta u prethodnih 12 meseci učinio očigledno, ozbiljno i teško kršenje obaveza iz stava 2 ovog člana;*
- 2) da je Regulator prethodno pisanim putem obavestio pružaoca medijske usluge, nadležnog regulatora iz države članice EU koja ima nadležnost nad tim pružaocem medijske usluge, i Evropsku komisiju, o navodnim očiglednim, ozbiljnim i teškim kršenjima obaveza iz stava 2 ovog člana i srazmernim*

merama koje će biti preduzete protiv konkretnog pružaoca medijske usluge u slučaju da se takvo kršenje ponovi;

- 3) da je Regulator prethodno ispoštovao pravo na odbranu konkretnog pružaoca medijske usluge i pružio mu priliku da se izjasni o navodnim očiglednim, ozbiljnim i teškim kršenjima obaveza iz stava 2 ovog člana;*
- 4) da se Regulator prethodno konsultovao sa nadležnim regulatorom u državi članici EU koja ima nadležnost nad konkretnim pružaocem medijske usluge, i Evropskom komisijom, i da nije postignuto sporazumno rešenje, u roku od mesec dana od dana prijema obaveštenja iz tačke 2) ovog stava od strane Evropske komisije.*

(4) Regulator će bez odlaganja suspendovati mere iz stava 2 ovog člana, ako Evropska komisija u roku od tri meseca od dana dostavljanja obaveštenja o preduzetim merama nađe da predložene mere nisu u skladu sa pravom Evropske unije.

(5) Regulator može privremeno da ograniči slobodu prijema medijske usluge televizije iz stava 1. ovog člana koju pruža pružalac medijske usluge u nadležnosti druge države, u slučaju očiglednog, ozbiljnog i teškog kršenja odredbi člana 72 stav 1 ovog zakona, kao i u slučaju da medijska usluga televizije dovodi u pitanje javnu bezbednost, ili predstavlja ozbiljan i težak rizik da dovede u pitanje javnu bezbednost i nacionalnu bezbednost i odbranu, ako su ispunjeni uslovi iz stava 7 ovog člana.

(6) Privremeno ograničavanje slobode prijema medijske usluge televizije iz stava 5 ovog člana je moguće, ako su kumulativno ispunjeni sledeći uslovi:

- 1) da je pružalac medijske usluge najmanje jednom u prethodnih 12 meseci učinio očigledno, ozbiljno i teško kršenje obaveza iz stava 5 ovog člana;*
- 2) da je Regulator prethodno pisanim putem obavestio pružaoca medijske usluge, državu članicu koja ima nadležnost nad tim pružaocem medijske usluge, i Evropsku komisiju (u slučaju da se radi o državi članici EU), odnosno Stalni komitet osnovan Evropskom konvencijom o prekograničnoj televiziji (ako se radi o državi koja nije članica EU a jeste članica pomenute konvencije), o navodnim očiglednim, ozbiljnim i teškim kršenjima obaveza iz stava 5 ovog člana i srazmernim merama koje će biti preduzete protiv konkretnog pružaoca medijske usluge u slučaju da se takvo kršenje ponovi;*
- 3) da je Regulator prethodno ispoštovao pravo na odbranu konkretnog pružaoca medijske usluge i pružio mu priliku da se izjasni o navodnim očiglednim, ozbiljnim i teškim kršenjima obaveza iz stava 5 ovog člana.*

(7) Regulator će bez odlaganja suspendovati mere iz stava 5 ovog člana, ako Evropska komisija, u roku od tri meseca od dana dostavljanja obaveštenja o preduzetim merama nađe da predložene mere nisu u skladu sa pravom Evropske unije.

(8) Izuzetno, Regulator može iz razloga hitnosti ograničiti slobodu prijema usluge iz druge države iz stava 5 ovog člana, bez da su ispunjeni uslovi iz stava 6 ovog člana, u roku od mesec dana od dana navodnog kršenja, ako je o primeni te mere zajedno sa razlozima kojima obrazlaže hitnost, prethodno obavestio pisanim putem pružaoca medijske usluge, državu članicu koja ima nadležnost nad tim pružaocem medijske usluge, i Evropsku komisiju, o navodnim očiglednim, ozbiljnim i teškim kršenjima obaveza iz stava 6 ovog člana.

(10) Regulator će bez odlaganja suspendovati meru iz stava 10 ovog člana, ako Evropska komisija (u slučaju da je pružalac medijske usluge televizije u nadležnosti države članice EU), nađe da predložene mere nisu u skladu sa pravom Evropske unije.

(11) Regulator će bez odlaganja suspendovati meru iz stava 10 ovog člana, ako Stalni komitet (u slučaju da je pružalac medijske usluge televizije u nadležnosti države koja nije članica EU a jeste članica Evropske konvencije o prekograničnoj televiziji), nađe da predložene mere nisu u skladu sa Evropskom konvencijom o prekograničnoj televiziji.

(12) U okviru saradnje iz člana 30 ovog zakona, Regulator redovno razmenjuje iskustva i najbolje prakse o postupku sprovođenja mera iz ovog člana, što uključuje i saradnju sa Evropskom komisijom i Evropskom grupom regulatora za audio-vizuelne medijske usluge (ERGA).

Član 60 Nacrta ZEM.

Predlažemo određena preciziranja člana 60 Nacrta ZEM-a, tako da član glasi:

Član 60.

(1) Republika Srbija može da donese iscrpnija ili stroža pravila o pitanjima u pogledu kojih je izvršeno usklađivanje sa Direktivom EU o audio-vizuelnim medijskim uslugama, ako je to od interesa za javnost, i ako su takva iscrpnija pravila u skladu sa pravom Evropske unije.

(2) Ako su iscrpnija ili stroža pravila doneta u skladu sa stavom 1 ovog člana, a Regulator oceni da pružalac medijske usluge u nadležnosti druge države članice EU pruža audio-vizuelnu medijsku uslugu koja je u potpunosti ili pretežno usmerena prema javnosti u Republici Srbiji, može zatražiti od države članice EU koja ima nadležnost da preduzme odgovarajuće mere u skladu sa Direktivom EU o audio-vizuelnim medijskim uslugama, a kako bi se obezbedila poštovanje tih iscrpnijih pravila koja su doneta u skladu sa stavom 1 ovog člana. Regulator će, u skladu sa članom 30 ovog zakona, u saradnji sa nadležnim regulatorom u dobroj veri pokušati da nađe zadovoljavajuće rešenje.

(3) Regulator može protiv pružaoca medijske usluge iz stava 1 ovog člana preduzeti mere koje su objektivno potrebne, nediskriminatorne i srazmerne cilju koji žele da postignu i:

- 1) ako nadležni regulator ne primeni mere u skladu sa članom 4 stav 1 Direktive o audio-vizuelnim medijskim uslugama;*
- 2) ako je nadležni regulator primenio mere u skladu sa članom 4 stav 1 Direktive o audio-vizuelnim medijskim uslugama, a Regulator smatra da te mere nadležnog regulatora nisu zadovoljavajuće, pod uslovom da Regulator osnovano utvrdi i za to ponudi odgovarajuće dokaze da je navedeni pružalac medijske usluge osnovan, odnosno poslovno nastanjen u drugoj državi članici EU koja ima nadležnost kako bi izbegao primenu iscrpnijih pravila iz stava 1. ovog člana, a koja bi se primenjivala na njega da je u nadležnosti u Republike Srbije. Pomenuti dokazi moraju omogućiti osnovano utvrđenje postojanja izbegavanja iscrpnijih pravila, bez potrebe da se dokaže namera pružaoca medijske usluge da izbegne primenu strožih pravila.*

(4) Pored uslova iz stava 3 tač 1) i 2) ovog člana, da bi primenio mere, neophodno je da:

- 1) Regulator obavesti Evropsku komisiju i regulatora pod čijom je nadležnošću pružalac medijske usluge o nameri da preduzme mere, kao i da dostavi dokaze na kojima temelji svoju ocenu;*
- 2) Regulator pružaocu medijske usluge omogući da se u razumnom roku izjasni o činjenicama i okolnostima koje je Regulator utvrdio, navodnom zaobilaženju pravila i merama koje Regulator koje planira da preduzme;*
- 3) je Evropska komisija, po prethodnom mišljenju koje je dostavila Evropska grupa regulatora za audio-vizuelne medijske usluge (ERGA), donela odluku da su mere u skladu s pravom Evropske unije, a posebno da su ocene Regulatora koji namerava da preduzme mere u skladu sa st. 1. i 2. ovog člana osnovane.*

(5) Evropska komisija može, u slučaju da ne raspolaže informacijama potrebnima za donošenje odluke iz stava 4 tačka 3) ovog člana, zahtevati sve informacije potrebne za donošenje te odluke, a Regulator će takve zahtevane informacije dostaviti.

(6) Regulator neće primenjivati nameravane mere:

- 1) ako nije dostavio potrebne informacije Evropskoj komisiji u skladu sa stavom 5 ovog člana;*
- 2) dok Evropska komisija ne odluči da li su te mere u skladu sa pravom Evropske unije;*
- 3) ako Evropska komisija nađe da predložene mere nisu u skladu sa pravom Evropske unije.*

Predlog za dodavanje novog člana 60a.

Predlažemo dodavanje člana 60a u Nacrt zakona, kojim se prepoznaju mehanizmi koregulacije i samoregulacije, tako da glasi:

Koregulacija i samoregulacija **Član 60a**

(1) Pojedina pitanja regulisana ovim zakonom mogu se bliže urediti i putem mehanizama samoregulacije i/ili mehanizama koregulacije.

(2) Samoregulacija predstavlja samostalno bliže uređenje postupanja pružalaca medijskih usluga u skladu sa obavezama iz ovog zakona, putem kodeksa ponašanja donetih na nacionalnom nivou:

- 1) koje dobrovoljno prihvataju pružaoci medijskih usluga;*
- 2) koji su opšteprihvaćeni od strane pružalaca medijskih usluga;*
- 3) kojima su jasno definisani ciljevi i propisano redovno, javno, nezavisno praćenje i evaluacija zacrtanih ciljeva;*
- 4) kojima je predviđena efikasno sprovođenje, kao i efikasne i srazmerne sankcije za nepostupanje po njima.*

(3) Koregulacija predstavlja bliže uređenje postupanja pružalaca medijskih usluga u skladu sa obavezama iz ovog zakona, putem odgovarajućeg dokumenta koji zajednički donose pružaoci medijskih usluga i Regulator, a koji zadovoljava iste uslove kao Kodeksi regulacije iz stava 2 tač 1)-4) ovog člana.

(4) Regulator redovno prati kodekse samoregulacije i odgovarajuće dokumente koregulacije na EU nivou i objavljuje ih na svojoj internet stranici. Nacionalni kodeksi samoregulacije i odgovarajući dokumenti koregulacije mogu biti usklađeni sa odgovarajućim dokumentima na EU nivou.

(5) Regulator najmanje jednom u tri godine sprovodi konsultacije sa predstavnicima pružalaca medijskih usluga kako bi se definisao krug pitanja koja mogu biti uređena mehanizmima samoregulacije i koregulacije i objavljuje izveštaj sa tih konsultacija, te predlaže pitanja koja bi mogla da budu uređena putem koregulacije.

Član 71 Nacrta ZEM-a

Predlažemo dodavanje novog stava (2) u član 71 Nacrta ZEM-a koji uređuje zabranu govora mržnje, tako da glasi:

Predlažemo dopunu člana 71 Nacrta zakona koji uređuje zabranu govora mržnje,

dodavanjem novog stava 2 koji glasi:

(2) Mere koje preduzima Regulator u cilju ispunjenja obaveza iz st. 1 ovog člana moraju da budu srazmerne i da se njima poštuju ljudska i manjinska prava propisana Ustavom Republike Srbije i međunarodnim standardima ljudskih i manjinskih prava, kao i praksi međunarodnih institucija koje nadziru njihovo sprovođenje.

Član 72 Nacrta ZEM-a

Predlažemo izmenu člana 72 stav 1 Nacrta ZEM u delu koji se tiče zabrane terorizma, kao i dodavanje stava 5 u okviru istog člana tako da glase:

Član 72 stav (1) Regulator se stara da sadržaj pružaoca medijske usluge u njegovoj nadležnosti ne sadrži javno podsticanje na izvršenje krivičnog dela terorizma u smislu odredaba Krivičnog zakonika i Direktive EU 2017/541.

Član 72 stav (5) Mere koje preduzima Regulator u cilju ispunjenja obaveza iz ovog člana moraju da budu srazmerne i da se njima poštuju ljudska i manjinska prava propisana Ustavom Republike Srbije i međunarodnim standardima ljudskih i manjinskih prava, kao i praksi međunarodnih institucija koje nadziru njihovo sprovođenje.

Član 77 Nacrta ZEM-a

Predlažemo izmenu člana 77 Nacrta ZEM-a koji bi uređivao kvote evropske produkcije za pružaoce medijskih usluga na zahtev, i dodavanje novog člana 77a koji bi uređivao kvote evropske produkcije za druge pružaoce medijske usluge i to na istim osnovama kako je to do sada bilo uređeno članom 65 važećeg Zakona o elektronskim medijima, na sledeći način:

Evropska audio-vizuelna dela pružalaca medijskih usluga na zahtev **Član 77**

(1) Pružalac medijske usluge na zahtev u nadležnosti Republike Srbije je dužan da obezbedi da evropska audio-vizuelna dela učestvuju sa najmanje 30% u njegovom katalogu, kao i da obezbedi isticanje u katalogu.

(2) Isticanje iz stava 1 ovog člana podrazumeva naročito isticanje:

- 1) u katalogu posebne kategorije sadržaja koji spadaju u evropska audio-vizuelna dela;*
- 2) na početku kataloga sadržaja koji spadaju u evropska audio-vizuelna dela;*
- 3) u opisu dela da je reč o evropskom audio-vizuelnom delu ili njegove države*

porekla;

- 4) *isticanje promotivnih spotova (tzv, trejlera) za evropska audio-vizuelna dela putem same medijske usluge na zahtev ili putem drugih vidova komunikacije (npr. internet stranica pružaoca medijske usluge).*

(3) Regulator donosi podzakonski akt kojim se utvrđuju bliža pravila za izvršavanje obaveza iz ovog člana.

Član 77a

(1) Pružalac usluge televizijskog emitovanja dužan je da obezbedi da evropska audio-vizuelna dela učestvuju sa više od 50% u ukupnom godišnje objavljenom programu.

(2) U udeo evropskih dela u programu pružaoca usluge televizijskog emitovanja uračunavaju se objavljene premijere i prve reprize srpskih audio-vizuelnih dela, ako ispunjavaju uslove iz ovog člana.

(3) Prilikom utvrđivanja ukupnog udela evropskih audio-vizuelnih dela u programu određenog pružaoca usluge televizijskog emitovanja u godišnji objavljeni program se ne uračunavaju emisije vesti, prenosi sportskih događaja, emisije posvećene nagradnim igrama, oglašavanje, televizijska prodaja i usluge teleteksta.

(4) Regulator će bliže urediti kriterijume i način povećanja udela evropskih audio-vizuelnih dela u programu pružaoca usluge televizijskog emitovanja.

(5) Odredbe ovog člana ne primenjuju se na pružaoce usluge televizijskog emitovanja koji su imaoi dozvole za pružanje medijskih usluga na lokalnom području i koji nisu povezani u nacionalnu mrežu.

Član 78 Nacrta ZEM-a

Predlažemo brisanje člana 78 Nacrta ZEM-a.

Član 82 st. 3 i 4 Nacrta ZEM-a

Predlažemo brisanje stavova 3 i 4 u članu 82 Nacrta ZEM-a.

Član 86 Nacrta ZEM-a

Predlažemo izmenu člana 86 Nacrta ZEM-a, tako da glasi:

Pružanje medijske usluge bez pribavljanja odobrenja, odnosno dozvole

Član 86

(1) Medijsku uslugu pruža bez prethodno pribavljenog odobrenja, odnosno dozvole:

- 1) javni medijski servis koji stiče pravo pružanja medijske usluge u skladu sa zakonom koji uređuje rad javnih medijskih servisa i neposredno na osnovu njega;*
- 2) pružalac medijske usluge čija je usluga dostupna u Republici Srbiji u skladu sa članom 59 ovog zakona.*

(2) Pružalac medijske usluge iz stava 1. tačka 2) ovog člana ne može biti lice koje po odredbama ovog zakona ne može biti imalac dozvole.

(2) Medijska usluga iz stava 1 tačka 2) ovog člana dostupna je bez prethodno pribavljenog odobrenja, odnosno dozvole putem svih elektronskih komunikacionih mreža za distribuciju medijskih sadržaja, uključujući i mrežu za terestričko emitovanje, u uslovnom pristupu.

Član 91 Nacrta ZEM-a

Predlažemo izmenu člana 91 Nacrta zakona tako da glasi:

Član 91.

(1) Imalac dozvole ne može da bude:

- 1) lice koja po zakonu koji uređuje javno informisanje i mediji ne može da bude izdavač medija;*
- 2) politička stranka.*

Predlažemo izmene člana 94 koji reguliše postupak izdavanje dozvole po zahtevu, kao i čl. 103, 104 i 107 Nacrta ZEM koji uređuju postupak dodele dozvole na javnom konkursu, kako sledi:

Postupanje Regulatora po podnetom zahtevu

Član 94.

(1) Regulator rešenjem odlučuje o zahtevu za izdavanje dozvole.

(2) Ako utvrdi da je podnosilac podneo potpun zahtev iz člana 93. ovog zakona, Regulator izdaje dozvolu za pružanje medijske usluge i upisuje je u Registar medijskih usluga u roku od 30 dana od dana podnošenja zahteva.

(3) Ako Regulator ne donese Rešenje u roku iz stava 2 ovog člana, a ne donese ga ni u

daljem roku od sedam dana po naknadnom zahtevu stranke, stranka po isteku tog roka može podneti tužbu zbog nedonošenja zahtevanog akta ("ćutanje uprave") u skladu sa zakonom koji uređuje upravne sporove. Spor zbog ćutanja uprave je hitan.

(4) Regulator rešenjem odbija zahtev iz stava 1. ovog člana ako utvrdi da podnosilac zahteva ne ispunjava uslove iz člana 89. stav 1. ovog zakona kao i ako iz podnete dokumentacije koja se odnosi na predloženu programsku koncepciju proizlazi da podnosilac zahteva ne bi ispunjavao obaveze utvrđene čl. 61–82. ovog zakona.

Ćlan 103.

(1) Dozvola kojom se stiće pravo pružanja medijske usluge televizije u slobodnom pristupu, kao i medijske usluge radija u slobodnom pristupu, putem terestrićkog analognog, odnosno digitalnog prenosa, izdaje se na osnovu javnog konkursa koji raspisuje Regulator u skladu sa zakonom.

(2) Dozvola se izdaje na osnovu rešenja koje donosi Savet, u skladu sa odredbom člana 107. stav 9. ovog zakona.

(3) Pre raspisivanja javnog konkursa, Regulator donosi:

- 1) odluku kojom utvrđuje broj i vrstu medijskih usluga u slobodnom prijemu za koje se izdaju nove dozvole u zoni pokrivanja za koju se raspisuje javni konkurs, u skladu sa ćlanom 27a st. 7 i 8;*
- 2) blića pravila kojima se utvrđuju minimalni uslovi koje moraju ispuniti podnosioci prijava na javni konkurs, odnosno imaoci dozvole za pružanje medijske usluge: tehnićki (neophodna oprema i druga tehnićka sredstva kojima se obezbeđuje kvalitetna proizvodnja, kao i prenos i emitovanje za analogno emitovanje programa u skladu sa predvićdenim programskim konceptom, površina i struktura prostora namenjenog obavljanju delatnosti pružanja medijske usluge), organizacioni (broj, struktura i osn/ov angažovanja kadrova, finansijski pokazatelji u vezi sa mogućnošću rentabilnog poslovanja i opstanka na tržištu) i programski (vrste programa i kvantitativni odnos između pojedinih vrsta programa, udeo sopstvene produkcije, srpskih audio-vizuelnih dela, evropskih audio-vizuelnih dela i evropskih audio-vizuelnih dela nezavisne produkcije).*
- 3) akt kojim se utvrđuju nediskriminatorni, objektivni i merljivi kriterijumi za odlučivanje, koji odgovaraju aktivnostima za ćije se obavljanje izdaje dozvola i propisuje obrazac prijave na konkurs.*

(4) Regulator, najkasnije 30 dana pre raspisivanja javnog konkursa, objavljuje akte iz stava 3 ovog člana, u „Službenom glasniku Republike Srbije” i na svojoj internet prezentaciji.

(5) Pri donošenju akta iz stava 3 tačka 3) ovog člana Regulator naročito uzima u obzir ponudu koja bi zadovoljila potrebe građana za raznovrsnim medijskim sadržajima, medijski pluralizam, prethodno postupanje nosilaca dozvola, uporednu praksu, finansijska sredstva neophodna za proizvodnju ili pribavljanje programskih sadržaja i ukupno poslovanje kao i minimalne tehničke, organizacione i programske uslove.

(6) Uslovi i kriterijumi utvrđeni aktom iz stava 3 tač. 2 i 3 ovog člana, ne smeju se menjati u toku trajanja postupka po raspisanom javnom konkursu.

(7) Ako je podnosiocu prijave ranije već izdata dozvola, pri donošenju akta iz stava 4. ovog člana, Regulator uzima u obzir ispunjenost uslova za koje mu je izdata dozvola (poštovanje programskog elaborata, tehničkih, kadrovskih i finansijskih uslova), kao i izrečene mere.

Oglas za javni konkurs Član 104.

(1) Oglas kojim se raspisuje javni konkurs za izdavanje dozvola objavljuje se u „Službenom glasniku Republike Srbije” i internet prezentaciji Regulatora, i sadrži:

- 1) naziv akta kojim su utvrđeni uslovi i kriterijumi za dobijanje dozvole;
- 2) informaciju o broju i vrsti medijskih usluga za koje se izdaju nove dozvole u zoni pokrivanja za koju se raspisuje javni konkurs, kao i zonu pokrivanja za koju se javni konkurs raspisuje, odnosno zonu raspodele (allotment);
- 3) informaciju o visini godišnje naknade za dobijeno pravo na pružanje medijske usluge;
- 4) informaciju o visini godišnje naknade za pristup multipleksu, odnosno informaciju o visini godišnje naknade za korišćenje radio-frekvencije ako se dozvola odnosi na pružanje medijske usluge putem analognog prenosa;
- 5) visinu depozita iz člana 105. ovog zakona;
- 6) rok za podnošenje prijave na javni konkurs zajedno sa propisanom dokumentacijom, koji ne može biti kraći od 60 dana ni duži od 90 dana od dana raspisivanja javnog konkursa;
- 7) rok za donošenje odluke po raspisanom javnom konkursu, koji ne može biti duži od 30 dana od dana objavljivanja liste lica čije su prijave potpune i podnete u predviđenom roku članom 107 stav 2 ovog zakona;

(2) Uz oglas za javni konkurs se prilaže i odluka iz člana 103 stav 3 tačka 1) ovog zakona.

Član 107

(1) Regulator odbacuje prijavu iz člana 106. ovog zakona:

- 1) koja sadrži nepotpune ili netačne podatke, odnosno nepotpunu dokumentaciju, ako podnositelj prijave i u naknadno određenom roku od sedam dana ne dopuni prijavu, odnosno ne dostavi tačne podatke ili potpunu dokumentaciju;*
- 2) koja je podneta po proteku roka za podnošenje prijave;*
- 3) koja nije podneta na propisanom obrascu prijave;*
- 4) uz koju nije priložen dokaz o uplati depozita;*
- 5) uz koju nije priložen dokaz o uplati depozita od strane podnosioca prijave.*

(2) Regulator objavljuje, na način na koji je objavljen oglas za javni konkurs, listu svih podnositelja prijave čije su prijave potpune i podnete u predviđenom roku, u roku od 15 dana od dana isteka roka za podnošenje prijave.

(3) Regulator donosi rešenje o izdavanju dozvole u skladu sa utvrđenim kriterijumima i propisanim uslovima.

(4) Ako se za korišćenje iste zone pokrivanja ili određene vrste programa, prijavilo više lica koja ispunjavaju propisane uslove za pružanje medijske usluge, Regulator daje prednost onome za koga osnovano zaključiti, na osnovu podnete dokumentacije, da će ostvarivati veći kvalitet i raznovrsnost sadržaja, kao i medijski pluralizam, uzimajući naročito u obzir prethodne radnje vezane za poštovanje zakona i uslova dozvole.

(5) Ako je podnosiocu prijave ranije već izdata dozvola, u postupku izdavanja dozvole na javnom konkursu Regulator uzima u obzir: 1) ispunjenost uslova za koje mu je izdata dozvola (poštovanje programskog elaborata, tehničkih, kadrovskih i finansijskih uslova), 2) izrečene mere u skladu sa odredbama ovog zakona kao i zakona koji uređuje oglašavanje, kao i ispunjavanje zakonskih obaveza iz čl. 61-82 ovog zakona, te zakona koji uređuje oglašavanje mimo izrečenih mera.

(6) Regulator objavljuje listu lica koja su stekla pravo na pružanje medijske usluge, na način na koji je objavljen oglas za javni konkurs, bez odlaganja a najkasnije u roku od 15 dana od dana donošenja odluke.

(7) Rešenje o izdavanju dozvole Regulator izdaje u roku propisanom Oglasom na javni konkurs iz člana 104 ovog zakona, a najkasnije u roku od 30 dana od objavljivanja liste iz stava 6 ovog zakona.

(8) Ukoliko Regulator ne donese Rešenje u roku iz stava 7 ovog člana, a ne donese ga ni u daljem roku od sedam dana po naknadnom zahtevu stranke, stranka po isteku tog roka može podneti tužbu zbog nedonošenja zahtevanog akta ("ćutanje uprave") u skladu sa zakonom koji uređuje upravne sporove. Postupak po tužbi zbog ćutanja uprave je hitan.

(9) Obrazloženje rešenja kojim se izdaje dozvola, pored obaveznih delova koji su propisani zakonom kojim se uređuje upravni postupak, mora da sadrži i uporedni prikaz ispunjenosti svakog od uslova i kriterijuma za svakog od podnosioca prijave, kao i jasno objašnjenje u odnosu na to zašto je određeni podnosilac prijave bio u prednosti u odnosu na drugog, u slučaju da je broj dozvola koji se dodeljuje manji od broja podnosilaca prijave.

(10) Regulator dostavlja regulatornom telu za elektronske komunikacije, uz zahtev za izdavanje dozvole za korišćenje radio-frekvencije, u skladu sa zakonom kojim se regulišu elektronske komunikacije, ako se dozvola izdaje za pružanje medijske usluge putem terestričkog analognog prenosa.

(11) Rešenje o izdavanju dozvole Regulator dostavlja operatoru multipleksa, radi zaključenja ugovora o pristupu multipleksu, ako se dozvola izdaje za pružanje medijske usluge putem terestričkog digitalnog prenosa.

(12) Kada regulatorno telo za elektronske komunikacije dostavi Regulatoru dozvolu za korišćenje radio-frekvencije iz stava 10. ovog člana, odnosno posle dostavljanja Regulatoru ugovora o pristupu multipleksu iz stava 11. ovog člana, Regulator izdaje dozvolu za pružanje medijske usluge.

(13) Ako regulatorno telo iz stava 10. ovog člana ne izda dozvolu za korišćenje radio-frekvencije, odnosno ako se ne zaključi ugovor iz stava 11. ovog člana, Regulator stavlja van pravne snage rešenje iz stava 3. ovog člana.

Predlažemo izmenu člana 112 Nacrta zakona tako da glasi:

***Posebne obaveze operatora elektronskih komunikacionih mreža
za distribuciju medijskih sadržaja***

Član 112.

(1) Operator elektronske komunikacione mreže za distribuciju medijskih usluga dužan je da pre uključivanja pojedine medijske usluge u svoj programski paket i početka njene distribucije, pribavi prethodnu pisanu saglasnost imaoca prava na program i podnosi je Regulatoru radi evidentiranja.

(2) Operator je dužan da distribuira medijske usluge bez promena, u skladu sa pribavljenom pisanom saglasnošću.

(3) Operator je dužan da se pridržava liste medijskih usluga koji su uključeni u programski paket i u pismenoj formi prethodno obavesti Regulatora o svakoj promeni broja i strukture programskih paketa.

(4) Operator, osim operatora mreže za terestričko emitovanje, dužan je da, bez naknade, distribuirati osnovne programe javnog medijskog servisa u zoni njihovog pokrivanja, a javni medijski servisi su dužni da im to omoguće bez naplaćivanja naknade.

(5) Operator, osim operatora mreže za terestričko emitovanje, dužan je da, bez naknade, distribuirati programe koje javni medijski servis pruža u režimu nove medijske usluge, u smislu zakona kojim se uređuje rad javnih medijskih servisa, ako Regulator svojom odlukom utvrdi da je to neophodno radi ostvarivanja javnog interesa. Javni medijski servisi su dužni da im to omoguće bez naknade.

Predlažemo brisanje odredbi o logičkoj numeraciji kanala u Nacrtu ZEM član 112 stav 12. Alternativno, ukoliko se ne prihvati predlog za brisanje, predlažemo sledeću formulaciju:

(6) Regulator preporukom određuje logičku numeraciju kanala, na objektivni, transparentan i nediskriminatoran način u odnosu na pružaoce medijskih usluga i operatore, uzimajući u obzir prirodu medijske usluge, značaj medijske usluge za ostvarivanje javnog interesa u oblasti javnog informisanja u smislu zakona koji uređuje javno informisanje i medije i ovog zakona, medijski pluralizam, zonu pokrivanja za koju je izdata dozvola za pružanje medijske usluge, na način da tako određena obaveza ne bude nesrazmeran teret za operatora.

Član 122 Nacrta ZEM-a

Predlažemo izmenu stava 2 i dodavanje novog stava 8, u Član 122 Nacrta ZEM-a, tako da glase:

(2) Pod značajnim brojem građana u smislu stava 1. ovog člana smatra se više 50% građana na odgovarajućem geografskom području.

(8) U slučaju da je regulatorno telo nadležno za elektronske komunikacije odredilo obavezu prenosa medijskih sadržaja na određenom geografskom području određenog pružaoce medijske usluge televizije ili radija, u skladu sa odredbama zakona koji uređuje elektronske komunikacije, takav operator će medijske sadržaje tog pružaoce medijske usluge radija ili televizije prenositi bez naknade u zoni njihovog pokrivanja, dok će pružalac medijske usluge radija i televizije za čije medijske sadržaje je određena obaveza prenosa biti dužan da to omogući bez naplaćivanja naknade za emitovanje. Ukoliko određeni pružalac medijske usluge televizije ili radija pruža dodatne usluge, uslugu koja je predmet obaveze mora ponuditi i odvojeno.

Alternativno:

(8) Naknade za obavezni prenos, odnosno naknada za distribuciju (koju pružalac medijske usluge plaća operatoru) i naknada za prenos (koju operator plaća pružaocu medijske usluge), određuje se komercijalnim dogovorom operatora i pružaoca medijske usluge. Ako se pružalac medijske usluge i operator ne dogovore o naknadama, operator neće biti dužan da prenosi medijske sadržaje tog pružaoca medijske usluge za koju je određen obavezni prenos u skladu sa odredbama ovog člana.

3. Образложење достављеног предлога

OBRAZLOŽENJE izmena Članova 7, 17, 19, 28 i 126 Nacrta ZEM-a

Predloženim izmenama, razrađuje se koncept funkcionalne nezavisnosti regulatornog tela, koji je predviđen članom 30 st. 1 i 2 AVMSD 2018. Te odredbe, između ostalog, pocrtavaju funkcionalnu nezavisnost regulatornog tela i pravnu odvojenost od vlade i drugih javnih ili privatnih tela. Pored toga implementiraju se i mere predviđene Medijskom strategijom 2019.

Konkretno:

- **predlaže se brisanje odredaba koje najvažnije poslove regulatora** (kontrola PMU, izdavanje dozvola i donošenje podzakonskih akata) **definiše kao tzv. „poverene poslove državne uprave“ ili isključenje primene pojedinih članova Zakona o državnoj upravi koje su suprotne konceptu funkcionalne nezavisnosti i pravne odvojenosti regulatora**, a koji se tiču nadzora nadzornog organa na imaoća javnih ovlašćenja, u ovom slučaju regulatornog tela za elektronske medije (predlozi za izmenu Člana 7 Nacrta ZEM);
- **uvođenje asimetričnog mandata kod izbora prvog saziva Saveta**, po uzoru na ranije važeći Zakon o radiodifuziji, a sve u skladu sa aktivnošću uz meru 3.2 Medijske strategije: *„prilikom izbora prvog saziva Saveta REM-a, nakon donošenja zakona, izabрати novi saziv Saveta REM-a sa različitim trajanjem mandata članova, kako bi se omogućilo da različiti sazivi Narodne skupštine biraju srazmerni deo sastava Saveta REM-a“* (predlog za izmenu člana 17 Nacrta ZEM);
- **dopuna odredbi o razrešenju**, i to putem uvođenja novog razloga za razrešenje – kršenje Kodeksa od strane članova Saveta (predlog za izmenu člana 19 Nacrta ZEM);
- **uvođenje Kodeksa ponašanja članova Saveta**, predlaže se uvođenje posebnog člana koji reguliše Kodeks ponašanja članova Saveta i postupak utvrđivanja povrede tog Kodeksa. Budući da je za povredu Kodeksa predloženo da se uvrsti kao jedan od razloga za razrešenje članova Saveta, predlažemo dodatnu elaboraciju tog dokumenta i postupka povrede (predlog za izmenu člana Nacrta ZEM 28);
- **obaveza raspisivanja novog konkursa za izbor članova Saveta, u kratkom**

roku, po odredbama novog zakona, a da bi se obezbedio diskontinuitet sadašnjeg saziva Saveta, ali i primena novih odredaba zakona (na primer novi kriterijumi za izbor, novi ovlašćeni predlagači, direktor itd.) (predlog za izmenu člana 126

OBRAZLOŽENJE izmene člana 27 Nacrta ZEM i predloga za dodavanje novog člana 27a

Strategija razvoja sistema javnog informisanja u Republici Srbiji do 2016. godine (prva Medijska strategija), je, između ostalog, podrazumevala i sledeće:

*„Izdavanju novih dozvola za zemaljsko digitalno emitovanje programa **prethodiće, reformisanim pravnim okvirom, uređene procedure**. U skladu s tim procedurama će se, **na osnovu sagledavanja potreba građana i društvenih grupa za medijskim sadržajima i sveobuhvatne analize tržišta i uticaja licenciranja novih pružalaca sadržaja na tržište, odlučivati o zonama pokrivanja i broju i vrsti programa za koje se izdaju nove dozvole**. Iste procedure primenjivaće se i ako ustanove javnih servisa podnesu zahteve za širenje svoje programske ponude”.*

Dakle, još je prva Medijska strategija pokazala jasne smernice za izdavanje dozvola za zemaljsko digitalno emitovanje. U tom smislu, raspisivanje konkursa je moralo da se zasniva na analizi tržišta i tehničkim mogućnostima. To znači da primarni akcenat nije bio na usvajanju strateškog dokumenta, nego na analizi. Međutim, suprotno citiranim dokumentima, analiza tržišta i usvajanje strategije su se posmatrali kao celina, odnosno u praksi tako interpretirale od strane REM, kojim postupanjem su konkursi za četiri nacionalne dozvole (i dodatnu petu) iz 2022. godine sproveli bez bilo kakve prethodne analize tržišta, što je prirodno onemogućilo i racionalno obrazloženje izbora nosilaca dozvola (s obzirom da nije bilo jasno na koje potrebe isti odgovaraju).

Neusvajanje strateškog dokumenta je bacilo u drugi plan potrebu da se određivanje dozvola koje se dodeljuju objektivizuje i da ne zavisi od subjektivne procene REM-a. Kako REM nije mogao da utiče na usvajanje strateškog dokumenta (budući da je nadležnost za usvajanje Strategije bila podeljena između REM-a, ministarstva i Vlade), suština propisivanja dosadašnjeg člana 23 ZEM nije ostvarena.

Naime, neusvajanje strategije bi povlačilo sa sobom i nemogućnost da se na objektivnim kriterijumima odredi broj pružalaca medijske usluge, što je opet davalo Vladi posrednu mogućnost da utiče na bitan segment rada regulatora – dodeljivanje dozvole. Nacrt ZEM pokušava da smanji taj uticaj Vlade (propisivanjem obaveze donošenja Smernica razvoja medijskih usluga umesto strategije u članu 27 Nacrta ZEM-a), ali to nije dovoljno da se obezbedi objektivizacija procesa dodeljivanja dozvola i sprečavanje arbitrarnosti u tom postupku. U tom smislu, predložene izmene stavljaju akcenat na analizi tržišta i vezuju određivanje broja i vrste dozvole za analizu, a ne za strateški dokument, bez obzira da li se naziva „strategija“ ili „smernica“. Takvo postupanje bi omogućilo da se cilj iz prve medijske strategije, ali i dosadašnjeg ZEM-a konačno u potpunosti ostvari i formalnije veže za proces dodele dozvola, a sprečilo bi i regulatorno telo da arbitrarno određuje broj dozvola koje se dodeljuju na javnom konkursu (što je bio slučaj, s obzirom da je iz javno dostupne dokumentacije i izjava članova REM-a bilo jasno da nije bilo logički opredeljenih kriterijuma za izdati broj dozvola), odnosno nastavak pogrešnog tumačenja ZEM-a u ovom segmentu. Sa druge strane, iako odvojen proces, usvajanje smernica bi se zasnivalo na

analizi tržišta, koja bi dala adekvatne podatke i potporu strateškom dokumentu, a što bi dalo dodatni integritet samom procesu.

Predlog člana 27a upravo pojašnjava proceduralne korake u analizi tržišta i način kako se donosi odluka o optimalnom broju PMU u zoni pokrivanja u odnosu na rezultate te analize.

OBRAZLOŽENJE članova 34, stav 1, 36, 37 stav 4, 37 stav 6, 39 poslednji stav, 40, 41 poslednji stav i 55 Nacrta ZEM

Smatramo da je deo Nacrta zakona koji uređuje kontrolu i postupak izricanja mera od strane Regulatora prenormiran i u priličnoj meri komplikovan, a naročito polazeći od toga da regulator nije u tom segmentu sprovodio aktivnosti na kada je postupak bio znatno svedeniji i jednostavniji.

Dodatno, brojne odredbe zapravo prave konfuziju u pogledu pravne prirode postupka, koji je u biti ostao upravni postupak, ali sa primenama instituta iz inspekcijuskog nadzora, koji nije primeren u potpunosti kontroli koju sprovodi Regulator. Takođe, ukoliko bi zakonopisac odbio da primeni ključne delove Medijske strategije koji se tiču garancija nezavisnosti – poput ograničavanja uticaja nadležnog odbora na proces predlaganja, asimetrično trajanje mandata kod izbora prvog saziva, itd, zapravo se dolazi do rizika da, uslovno rečeno, nereformisani Regulator dobije značajne mehanizme da selektivno kažnjava medije, odnosno potencijalno bi se došlo do efikasnog sredstva cenzure, dalje razvijao „odvrćajući efekat“ i autocenzura, što bi bilo protivno većini strateških ciljeva određenih u Medijskoj strategiji, i imalo bi značajan uticaj na Ustavom zagarantovano pravo na slobodu izražavanja. Smatramo da pitanja nezavisnosti, efikasnosti i odgovornosti Regulatora ne mogu da se odvoje, te zakonopiscima predlažemo da razmotre primedbe vezane za mehanizme nezavisnosti Regulatora.

OBRAZLOŽENJE za izmenu člana 58 Nacrta ZEM-a.

Član 58 Nacrta zakona je formulisan po uzoru na član 2 AVMSD i izmenama i dopunama tog člana predviđenim AVMSD 2018. Ipak, formulacija predmetnog Nacrta ZEM ne predviđa sve što predviđaju pomenuti članovi AVMSD. Takođe, u članu koji uređuje najbitnije pitanje o prostornoj primeni Zakona o elektronskim medijima, neophodno je precizirati supsidijarnost u pogledu primene primarnih i sekundarnih kriterijuma po kojima se određuje nadležnost. Naime, osnovna dva kriterijuma su 1) kriterijum inkorporacije (osnivanja) i 2) kriterijum koji uzima u obzir lokaciju ili pripadnost satelitskih kapaciteta koji je i sam sekundaran u odnosu na kriterijum inkorporacije. Kriterijum inkorporacije je detaljno i izričito elaboriran u AVMSD, a podrazumeva i sam gradaciju kriterijuma koji se primenjuju u određivanju gde je osnovan PMU, pa koja država je nadležna. Tako je osnovni kriterijum po kome se određuje inkorporacija **mesto sedišta i donošenja uredničkih odluka**. Ako se oba mesta poklapaju, pitanje nadležnosti je rešeno, i nema elaboracije sekundarnih kriterijuma za osnivanje. Obrnuto ako su mesto sedišta i mesto uredničke odluke različiti, onda se primenjuju dopunski kriterijumi – najpre kriterijum mesta lokacije

radne snage, a onda (ako je prethodni neprimenjiv), kriterijum sedišta, pa kriterijum mesta gde je prvo započeta usluga + stabilna veza sa određenom ekonomijom, pa kriterijumi po Sporazumu o stabilizaciji i pridruživanju. Dodatno, posebni se kriterijumi primenjuju u odnosima Srbije i država koje nisu u EU. U tom smislu, ovaj član Nacrta zakona mora da odražava sukcesivnost u primeni kriterijuma.

Ovakav zaključak proizilazi i iz dokumenta regulatora iz 2016. godine: Reemitovanje stranih TV programa u Republici Srbiji⁸, koji između ostalog navodi: *Ovde je reč o kriterijumima koji se primarno primenjuju radi utvrđivanja nadležnosti Srbije, a postoje sekundarni i tercijarni kriterijumi koji se primenjuju ako nije moguće utvrditi nadležnost na osnovu primarnih. Slučajevi koji su se do sada javljali u Srbiji bili si takvi da je nadležnost bilo moguće utvrditi na osnovu nekog od primarnih kriterijuma.... Osim toga, iz pravnih rešenja koja su u pogledu utvrđivanja nadležnosti prihvaćena na nivou EU proističe da se ne može smatrati zabranjenom praksom da određeni PMU ima sedište u jednoj državi, a da se njegova radna snaga, tehnika, studio i dr. nalaze drugoj državi ka čijem stanovništvu je program i usmeren. Naime, Direktiva, pa samim tim i Zakon o elektronskim medijima, ni u kom slučaju ne određuju usmerenost programa ka stanovništvu određene države kao osnov za utvrđivanje nadležnosti, niti zabranjuju mogućnost da se razlikuju lokacija sedišta, donošenja uredničkih odluka i radne snage*⁹

Stav o sukcesivnosti kriterijuma za određivanje nadležnosti, proizilazi i iz prakse u njihovoj primeni. Tako je u primeni Direktive Saveta 89/552/EEC¹⁰, koja predstavlja prethodnicu AVMSD, a koja sadrži iste kriterijume i način za određivanje nadležnosti tadašnji luksemburški regulator u postupku određivanja nadležnosti nad određenim pružaocem medijske usluge, između ostalog, istakao i sledeće: *“...zato je neophodno ispitati sukcesivno pitanja gde CLT-UFA [...], ima svoje sedište (A) i u kojoj državi donosi odluke o programskoj šemi (B), da bi se, u slučaju različitih odgovora na ova dva pitanja, zatim razmotrilo u kojoj(im) državi(ima) posluje značajan deo radne snage uključene u obavljanje delatnosti televizijskog emitovanja (C)”*¹¹.

Član 58 Nacrta ZEM je formulisan tako da se iz njega potencijalno teorijski može zaključiti i da se uslovi za određivanje kriterijuma inkorporacije primenjuju alternativno, a ne sukcesivno, što dovodi do brojnih pogrešnih tumačenja u javnosti, koja su se mogla čuti i na dosadašnjim javnim raspravama.

⁸Dostupan na internet stranici REM-a: <http://rem.rs/uploads/files/PDF-VESTI/reemitovanje-stranih-programa.pdf>

⁹ Ibid, strana 3.

¹⁰ Council Directive 89/552/EEC of 3 October 1989 on the coordination of certain provisions laid down by Law, Regulation or Administrative Action in Member States concerning the pursuit of television broadcasting activities.

¹¹ Grand Duchy of Luxembourg: Opinion of the Independent Broadcasting Commission of 6 July 2001 as to which State Has Jurisdiction over Channels RTL4 And RTL5. Doc CC TVSF (2001) 24, citirano po Jurisdiction over Broadcasters in Europe, edited by the European Audiovisual Observatory, 2002.

Zato predlažemo izmene u članu tako da bi bilo jasnije da se kriterijumi za određivanje gde je pružalac medijske usluge osnovan, a samim tim i određivanje nadležnosti primenjuju sukcesivno, a ne alternativno (te izmene su date u stavovima 2-8).

Dodatno, u predlogu člana se vrše terminološka usklađivanja sa AVMSD. Stavovi 9-11 predstavljaju usklađivanje sa AVMSD 2018, tačnije:

- stav 9 i stav 10 sa novim stavom 5b) u okviru člana 2 AVMSD - koji propisuje obavezu regulatora da vodi registar pružalaca medijskih usluga pod nadležnošću regulatora uključujući i podatke na osnovu kojih je određena nadležnost, kao i obavezu da se lista pružalaca medijske usluge i podaci za određivanje nadležnosti dostavljaju Evropskoj komisiji. S tim da zbog toga što Srbija nije članica EU nije moguće potpuno usklađivanje sa pomenutim stavom;
- stav 11 sa novim stavom 5a u okviru člana 2 AVMSD – koji propisuje obavezu PMU da nadležnom regulatoru dostavljaju informacije o promenama bitnih podataka koji su relevantni za utvrđivanje nadležnosti;
- stav 12 shodno se usklađuje sa stavom 5c;
- stav 13 je isti kao i u Nacrtu ZEM, koji uzima u obzir specifičnost koja postoji između Srbije i članica Konvencije o prekograničnoj televiziji koje nisu članice EU.

Obrazloženje za preciziranje člana 59 Nacrta ZEM-a

Sloboda prijema je jedan od fundamentalnih principa AVMSD, kako verzije iz 2010. godine, tako i izmena iz 2018. godine. Suština propisivanja ove slobode je razrada člana 10 Evropske konvencije o ljudskim pravima i osnovnim slobodama koja propisuje pravo na slobodu izražavanja koja podrazumeva i pravo na slobodu prijema informacija bez mešanja javnih vlasti i bez obzira na granice. U delu javnosti je u prethodnih 8 godina primene ZEM-a bio prisutan stav koji je težio da ograniči opseg ove slobode isključivo na tehničku radnju reemitovanja usluge, iako je i izričita formulacija govorila o dva elementa pomenute slobode, i prijema i reemitovanja. U tom smislu tehnička radnja reemitovanja nije preduslov ostvarivanja ove slobode, već je suština u tome da se obezbedi nesmetan protok informacija i medijskih usluga koje su u nadležnosti drugih regulatora. U tom smislu, da bi se izbegle mogućnosti provizornih ograničenja ove slobode, predlaže se izmena tako da se govori o “slobodi prijema” medijskih usluga u nadležnosti drugih regulatora. Takođe, uslovi ograničenja i postupak su usklađeni sa izmenama člana 3 AVMSD koje su uvedene AVMSD 2018. AVMSD 2018, predviđa ograničenja koja se tiču kršenja zabrana vezanih za govor mržnje, zaštitu maloletnika i javnog zdravlja (gde su uslovi strožiji) i ograničenja koja se tiču obaveza vezanih za podsticanje terorizma (gde su uslovi blaži). Države članice u postupku komuniciraju i sa PMU, i sa državom (regulatorom) u čijoj je nadležnosti PMU i sa Evropskom komisijom, što je bila i dosadašnja praksa i u odnosima sa nadležnim organima Republike Srbije. U tom smislu Evropska komisija kao neko ko vrši nadzor nad AVMSD, bi morala da bude vlasna da kaže da neko ograničenje nije u skladu sa EU pravom i

direktivom naročito.

Smatramo da trenutna formulacija člana 58 Nacrta zakona nije u potpunosti usklađena sa AVMSD, posebno u pogledu ovlašćenja koje ima Regulator koja nisu propisana tim dokumentom, te zato predlažemo gore navedenu formulaciju, koja ne odstupa od AVMSD.

Objasnenje za preciziranje člana 60 Nacrta ZEM-a

Smatramo da član 60 Nacrta zakona ne implementira celokupni član 4 AVMSD, koji pruža znatno veće garancije za pružaoca medijske usluge protiv koga se primenjuju eventualne mere u vezi sa iscrpnijim pravilima. Najpre, iscrpnija ili stroža pravila moraju da budu doneta u interesu javnosti (što član 60 stav 1 Nacrt ZEM pominje) ali i usklađena sa pravom Evropske unije – što pomenuta odredba ne pominje. Zatim, član 4 AVMSD pominje srazmernost mera cilju – interesu javnosti, a ne (samo) srazmerne mere, kako to čini Nacrt ZEM. Dalje, pitanje zaobilaznja iscrpnijih/strožih pravila se najpre rešava na nivou srpskog regulatornog tela i regulatora u čijoj je nadležnosti PMU, pa tek ako mere nisu sprovedene od nadležnog regulatora u roku propisanom članom 4 Direktive, ili ako srpski regulator opravdano nađe da te mere nisu dovoljne i osnovano oceni da je određeni PMU isključivo osnovan u drugoj državi EU da bi izbegao ta propisana iscrpnija/stroža pravila i za to pruži dokaze, dolazi u obzir eventualno sprovođenje mera i od tog regulatora. Na kraju, mere se ne mogu uopšte sprovoditi ako Evropska komisija nije donela o odluku usklađenosti mera sa pravom Evropske unije. Dakle, mehanizam je da se EK obavesti o nameri uvođenja mera koje se tiču iscrpnijih i strožih pravila. Dok EK odlučuje i kada odluči da su mere neusklađene sa pravom Evropske unije, nema primena mera. Mera može da se primeni samo ako EK smatra da su usklađene sa pravom EU i da je zahtev domaćeg regulatora osnovan. Takođe, Evropska komisija po Direktivi ima ovlašćenje da zahteva dodatne informacije od regulatora koji planira da uvede mere. Svi ovi segmenti nisu u potpunosti preneti u član 60 Nacrta zakona, a radi se o zaštitnim mehanizmima usmerenim da pružaoci medijske usluge. Zato su bila neophodna dodatna preciziranja, kako bi se postigla puna usklađenost sa članom 4 AVMSD.

OBRAZLOŽENJE za dodavanje novog člana 60a.

Jedna od novina AVMSD 2018 (član 4a AVMSD) je podsticanje mehanizama koregulacije i samoregulacije. Ovi mehanizmi obezbeđivanja sprovođenja pravila, zbog njihove fleksibilnosti i prihvatanja od strane medijske zajednice, mogu da budu čak i efikasnije sredstvo od metoda klasične regulacije, te su implementirani u određenoj meri u postojećoj dugogodišnjoj praksi u Republici Srbiji. Njihov potencijal prepoznaje i Medijska strategija koja, između ostalog navodi i mere prepoznavanja i podsticanja samoregulacije i koregulacije u oblasti informisanja i medija, mere podsticanja uspostavljanja i razvijanje koregulatornih instrumenata, putem: izrade i predlaganja pravila u vidu kodeksa ponašanja učesnika na tržištu, osmišljavanja koregulatornog institucionalnog okvira unutar koga bi se taj kodeks ponašanja primenjivao, podrške projektima edukacije medija o

koregulatornim instrumentima. Imajući to u vidu predlaže se usklađivanje sa ovim ciljevima i predlaže član koji jasno prepoznaje i samoregulaciju i koregulaciju. Ono što je zajedničko za oba instrumenta je da oni moraju da se zasnivaju na principima dobrovoljnosti, transparentnosti i srazmernosti, te da ne mogu da se ustanove ako se sa time ne slaže industrija.

OBRAZLOŽENJE za dodavanje novog stava (2) u član 71 Nacrta ZEM-a

AVMSD 2018 kojim se menja dosadašnji član 6 AVMSD 2010, propisuje, između ostalog, i to da *mere preduzete u svrhe koje se tiču ovog člana neophodne su i srazmerne i njima se poštuju prava i načela utvrđena u Povelji*. Između ostalog, ovo se tiče i zabrane govora mržnje, pa je predlog novog stava usmeren upravo na harmonizaciju sa pomenutim članom AVMSD, samo što umesto Povelje (koja je u okviru EU jedan od temeljnih dokumenata koji se tiče zaštite ljudskih prava, govori o Ustavu i i međunarodnim standardima ljudskih i manjinskih prava, kao i praksi međunarodnih institucija koje nadziru njihovo sprovođenje.

OBRAZLOŽENJE izmena člana 72 stav 1 Nacrta ZEM-a i dodavanje novog stava 5

AVMSD 2018 kojim se menja dosadašnji član 6 AVMSD 2010, propisuje, pored zabrane govora mržnje i zabranu javnog podsticanja na izvršenje krivičnih dela terorizma (što Nacrt u naznakama prepoznaje u članu 72 stav 1), u smislu člana 5 Direktive EU 2017/541 koji propisuje, između ostalog, da države članice preduzimaju potrebne mere kako bi obezbedile da širenje neke poruke ili činjenje neke poruke javno dostupnom na drugi način, bilo kojim sredstvima, na internetu ili *offline*, u nameri podsticanja na činjenje nekog od krivičnih dela navedenih u članu 3 stavu 1 tačke od (a) do (i), ako se time neposredno ili posredno, na primer putem veličanja terorističkih dela, zagovara činjenje krivičnih dela terorizma, i uzrokuje opasnost od mogućnosti činjenja jednog ili više takvih krivičnih dela, bude kažnjivo kao krivično delo kada je počinjeno namerno. Pandan ovom članu Direktive EU 2017/541 je član 391a Krivičnog zakonika koji je i uveden kao posledica usklađivanja sa pomenutom direktivom. Zato se u predlogu nove formulacije člana 72 stav 1 Nacrta zakona i poziva na KZ i na Direktivu EU 2017/541. Stav 5 je takođe predložen zbog usklađivanja sa AVMSD.

OBRAZLOŽENJE izmena člana 73 Nacrta ZEM-a.

Predloženim izmenama člana 73 Nacrta ZEM se vrši usklađivanje sa izmenama člana 7 AVMSD koje su uvedene AVMSD 2018. Relevantnim odredbama AVMSD 2018 se uvode nešto detaljnije obaveze u pogledu omogućavanja dostupnosti medijskih usluga osobama sa invaliditetom, naročito kada se radi o osobama sa oštećenim vidom i sluhom, pa se tako predviđa konstantno i postepeno povećavanje dostupnosti medijskih usluga tako da bude srazmerno mogućnostima pružalaca medijskih usluga, obaveza izveštavanja o preduzetim merama na povećanju dostupnosti, podsticanje na sačinjavanje akcionih planova za povećanje dostupnosti, kao i uspostavljanje kontakt tačke za pitanja dostupnosti medijskih

usluga, te omogućavanje dostupnosti u odnosu na hitne informacije. Takođe, u okviru mere 4.2 Medijske strategije propisano je i „*obezbeđivanje ravnopravnog pristupa medijskih sadržaja ovoj kategoriji medijskih konzumenata*“, između ostalog i izmenama zakonodavstva i preciziranjem jasnijih obaveza. Član 73 Nacrta zakona koji je predložila radna grupa nije pratio u potpunosti tekst pomenutog člana AVMSD, pa predlažemo punu harmonizaciju.

OBRAZLOŽENJE izmena Člana 77 Nacrta ZEM-a i dodavanje novog člana 77a

Ovaj član ZEM se usklađuje sa obavezom iz novog člana 13 stav 1 uvedenog putem AVMSD 2018, koji govori samo o obavezama PMU na zahtev.

Takođe, predlažemo da se kvote evropskih audiovizuelnih dela za PMU koji nisu PMU na zahtev uredi na identičan način kako je to bilo i do sada propisano odredbama člana 65 ZEM, a budući da se izmenama AVMSD 2018 nije menjao član 16 AVMSD koji propisuje ovu obavezu, a da je on već implementiran u postojećem članu ZEM-a. Dodatno, ZEM se u pogledu kvota evropskih audiovizuelnih dela temeljio na promociji evropskih audiovizuelnih dela bez davanja prednosti nijednoj državi, pa ni matičnoj – Srbiji, što je intencija i AVMSD (a što narušava i međusobnu trgovinu u zajedničkom ekonomskom prostoru po Sporazumu o stabilizaciji i pridruživanju). Samim tim, smatramo da bi određivanje pod-kvota u okviru kvote evropskih audio-vizuelnih dela davanjem prednostim srpskim audio-vizuelnim delima potencijalno bilo problematično iz ugla usklađenosti sa AVMSD i principima zakonodavstva Evropske unije.

Naime, smatramo da je predloženo rešenje neusklađeno sa citiranim odredbama AVMSD budući da neopravdano favorizuje jedne nacionalnu produkcije na uštrb evropske produkcije generalno, a sa druge strane u značajnoj meri smanjuje mogućnost i tržišnu slobodu pružaoca usluge u pogledu izbora kvalitetnog sadržaja evropske produkcije koja nije nacionalna. Takođe smatramo da je predlog kvota evropske produkcije suprotan pravu na slobodu preduzetništva i slobode tržišta, budući da primorava PMU da kupuju nacionalni sadržaj, bez obzira na cenu i kvalitet, a može se prigovoriti i iz ugla neprimerenog uticaja na uređivačku nezavisnost.

Shodno navedenom, predlažemo da u pogledu kvota evropske produkcije ostane rešenje koje je propisano sadašnjim članom 65 ZEM.

OBRAZLOŽENJE brisanja člana 78 Nacrta ZEM-a.

Smatramo da odredba koja favorizuje određenu vrstu programskog sadržaja u odnosu na drugi nema uporište u pravu EU, uključujući i AVMSD (čija se primena kod nas shodno širi i na pružaoca usluga radija). Ako se zakonom odredi da 25% programa mora da čini muzika, i to muzika domaćih autora, PMU će moći zapravo da uređuje samo ostatak od 75% programa. Zato smatramo da ova mera predstavlja značajno zadiranje u uređivačku

nezavisnost PMU, a ne postoji jasan interes javne politike da ona bude uvedena, niti bi prošla test srazmernosti. Na ovakvom stanovištu stoje i odredbe člana 4 stav 1 i stav 2 tačka a) Evropskog akta o medijskim slobodama koje propisuju sledeće:

“1. Pružaoci medijskih usluga će imati pravo da obavljaju svoju ekonomsku aktivnost na unutrašnjem tržištu bez ograničenja osim onih koja su dozvoljena u skladu sa pravom Unije.

2. Države članice će poštovati efektivnu uređivačku slobodu pružalaca medijskih usluga. Države članice a) se neće mešati ili uticati, na bilo koji način, direktno ili indirektno, na uređivačku politiku i odluke pružalaca medijskih usluga.”

Imajući to u vidu, predlažemo brisanje ovog člana.

OBRAZLOŽENJE brisanja člana 82 stav 3 i 4 Nacrta ZEM-a

Predlažemo brisanje člana stavova 3 i 4 člana 82 Nacrta ZEM-a, jer nemaju uporište u članu 14 AVMSD koji uređuje pristup događajima od značaja za javnost.

OBRAZLOŽENJE izmene člana 86 Nacrta ZEM-a

Pružanje medijske usluge bez potrebe pribavljanja određene vrste ovlašćenja (odobrenja ili dozvole) se odnosi na pružaoce medijskih usluga koji su dobili dozvolu od drugog regulatora u EU, ili regulatora u državi članici Konvencije o prekograničnoj televiziji, ili državi članici drugog potvrđenog ugovora koji obavezuje Srbiju. Zato se suštinski radi o operacionalizaciji principa slobode prijema iz člana 59 Nacrta ZEM-a, pa samim tim je neophodno da se uradi odgovarajuće referenciranje, a kako bi se izbegle mogućnosti različitog tumačenja, a što je sve i u skladu sa odgovarajućim odredbama AVMSD koje uređuju slobodu prijema i princip države porekla kroz pravila o određivanju jurisdikcije nad određenim PMU.

OBRAZLOŽENJE izmena člana 91 Nacrta ZEM-a

Što se tiče predložene izmene člana 91 Nacrta ZEM, već smo u komentarima na Nacrt Zakona o javnom informisanju i medijima (ZJIM) istakli da promena definicije izdavača iz 39 Nacrta ZJIM drastično odstupa i od strateških ciljeva postavljenih u oba strateška dokumenta koja uređuju medijsku sferu, ali i u trenutno važećem ZJIM, pa čak pravilima koja su postavljena još u ranije važećem Zakonu o javnom informisanju i Zakonu o radiodifuziji.

U Medijskoj strategiji iz 2011. godine ali i u strategiji iz 2020. godine izlazak iz vlasništva u medijima je postavljen kao najbitniji strateški zadatak, čiji je ultimativni cilj bio smanjenje uticaja države (shvaćene u širem smislu) na medije i posredno na formiranje javnog mnjenja. Tako su mere obavezne privatizacije, uvođenje projektnog sufinansiranja, definisanje jasnih izuzetaka (javni medijski servisi, mediji za informisanje nacionalnih manjina i mediji za informisanje stanovništva na teritoriji Kosova i Metohije) i zabrane osnivanja medija od strane izdavača čiji su vlasnici javni entiteti u svojoj ukupnosti težile tom cilju. Zato izmena definicije izdavača i promene u pogledu subjekata koji ne mogu da

imaju dozvolu nije tehničko pitanje, nego pitanje koje suštinski utiče na osnovni cilj – smanjenje uticaja države na formiranje javnog mnjenja.

U Medijskoj strategiji iz 2020. godine se navodi u meri 2.3: *“Smanjen i učinjen transparentnim uticaj države na medijskom tržištu kako bi postojali jednaki tržišni uslovi za sve medije”*. Kao pokazatelji uspeha navedeni su: *usvojene izmene regulative radi stvaranja jednakih tržišnih uslova za sve medije i broj privrednih društava u kojima država ima udeo u osnivačkim pravima kod izdavača medija sveden na nulu*“. A kao jedna od aktivnosti je i okončanje procesa privatizacije izdavača u javnom vlasništvu, u cilju uspostavljanja jednake tržišne pozicije medija i sprečavanja neprimerenog uticaja na uređivačku politiku (medijska strategija, str. 54-56). Na taj način Vlada je usvajanjem ove strategije jasno donela odluku da izađe iz vlasništva medija. Jedini predviđeni izuzeci su vezani za ustanove javnih medijskih servisa, medije nacionalnih manjina i medije namenjene informisanju stanovništva na Kosovu i Metohiji. Nema nijednog objektivnog razloga da se odstupi od strateške politike postavljene u dva strateška dokumenta i pravne regulative koja je identično rešavala pitanje nemogućnosti države da ne posredno ili posredno bude nosilac ovlašćenja za pružanje medijske usluge.

Smatramo da je principijelno sprovođenje unapred zacrtane politike prioritet od koga Ministarstvo ne bi smelo da odstupi.

Predloženom izmenom člana 91 se samo precizira da bilo koji javni entitet ne može da bude nosilac dozvole, i usklađuju jasnije propisi iz oblasti javnog informisanja i medija sa odredbama ovog zakona koji uređuje dozvole, u skladu sa dosadašnjim rešenjem u zakonu i strateškim dokumentima.

Videti i detaljnije obrazloženje u našem komentaru na Nacrt Zakona o javnom informisanju i medijima.

OBRAZLOŽENJE izmena člana 94 i čl. 103, 104 i 107 Nacrta ZEM-a.

OBRAZLOŽENJE: Predložene izmene su posledica načina kako je regulatorno telo do sada sprovodilo proces za izdavanje dozvola na javnom konkursu, a naročito u 2022. godini, gde je broj dozvola koji se dodeljuje određivan bez ikakvog objektivnog kriterijuma i pokazatelja koji su bili propisani i zakonom i strateškim aktima, gde nisu poštovani rokovi koje je regulator sam sebi propisao za odlučivanje i kršenje prava stranaka u takvom postupku, gde u rešenju o izdavanju dozvola zapravo nije bilo obrazloženja koje na nedvosmisleni način pokazuje zašto je određeni podnosilac prijave bio u prednosti u odnosu na drugog, gde nisu utvrđivane bitne činjenice za odluku (kao što je prethodni rad podnosioca prijave koji je bio imalac dozvole, odnosno praksa u izvršavanju zakonskih i programskih obaveza), kao i brojni drugi pokazatelji koji sa jakim stepenom sigurnosti ukazuju na arbitrerno ponašanje Saveta Regulatora, koji remete princip pravne sigurnosti i temeljno i trajno narušavaju kredibilitet regulatora.

Smatramo da su pomenuti predlozi neophodni da bi se obezbedio zakonski minimum garancija da će se postupak izdavanja dozvola sprovoditi na fer i objektivan način, iako smatramo da je pravilna primena i sadašnjeg zakona mogla da doprinese istom cilju.

OBRAZLOŽENJE izmena Člana 112

Smatramo da je predlog člana 112 Nacrta ZEM prenormiran i da predstavlja nesrazmeran teret za distributere medijskih sadržaja.

Podsećamo da je primarni zakon koji uređuje operatore, Zakon o elektronskim komunikacijama koji već određuje veliki broj obaveza ovoj kategoriji subjekata. Obaveze koje se nameću operatorima, a posredno su vezane za medijske usluge, poput obaveze prenosa (*must carry*) ili logičke numeracije (LCN) koje predstavljaju svojevrsno ograničavanje slobode preduzetništva operatora moraju da budu srazmerne cilju javne politike koji bi trebalo da ispune.

Svako ograničenje mora da bude najmanje invazivno i proporcionalno po legitimna prava operatora, i da služi jasnom cilju javnog interesa. U odnosu na pitanje obaveze prenosa osnovnih programa javnog servisa, na primer, postoji određen cilj javne politike – da programi institucionalizovanog oblika ostvarivanja javnog interesa u oblasti javnog informisanja budu dostupni građanima. Srazmera se uspostavlja kroz obostrano propisivanje da nema naknade ni na jednoj ni na drugoj strani. Javni interes u pogledu određivanja logičke numeracije nije najjasniji, a posebno ne prati promene koje su se desile u načinu i tehnologiji pružanja medijske usluge, poput različitih načina pružanja i prijema medijske usluge, a zasniva se na nepotkrepljenom stavu da numeracija predstavlja nekakvu komercijalnu prednost.

U tom smislu smo predložili određena skraćivanja člana i drugačije formulacije za koje smatramo da predstavljaju fer balans između suprotstavljenih interesa vezanih za mehanizam određivanja naknade, koji je bio prisutan u prethodnoj praksi na srpskom tržištu.

Konkretno:

1) Odredbe člana 112 st. 4-7 Nacrta ZEM-a, uvode novu nadležnost Regulatora u odnosu na operatore koji imaju svoj matični zakon (Zakon o elektronskim komunikacijama) i sopstvenog regulatora (Republička agencija za elektronske komunikacije i poštanske usluge). Naime, ovim odredbama se omogućava pružaocima medijske usluge da prijave operatora REM-u, ako smatraju da operator ne distribuira usluge na pravičan, nediskriminatoran i transparentan način, odnosno omogućava se regulatoru za elektronske medije da interveniše u međusobne odnose dve kategorije privrednih subjekata na različitim vertikalnim nivoima tržišta, bez jasnog opravdanja.

Po ovim odredbama, REM po prijavi sprovodi postupak čiji je ishod obaveštavanje komisije za zaštitu konkurencije „ako smatra da je neophodno da se ispita povreda konkurencije“, ispitivanje ispunjenja uslova da se medijska usluga postane medijska usluga u obaveznom prenosu i obaveštavanje RATEL-a ako se ne poštuje odluka o obaveznom prenosu.

Ove odredbe su problematične iz sledećih razloga:

- nejasan je pravni osnov po kome regulator iz oblasti elektronskih medija može da kontroliše operatore koji već imaju sektorskog regulatora (paralelno sa opštim propisima iz oblasti zaštite konkurencije);
- nisu definisane obaveze povodom čije navodne povrede se pružalac medijske usluge može obratiti REM-u prijavom;
- nije definisan postupak koji se sprovodi, niti precizirana prava operatora kao stranke u postupku;
- nije jasno kakve veze ima pravično, nediskriminatorno i transparentno distribuiranje medijske usluge sa prijavom Komisiji za zaštitu konkurencije, odnosno kako regulatorno telo za elektronske medije poseduje ekspertizu u oblasti zaštite konkurencije i kako ono može da proceni da postoji potreba da se ispita povreda konkurencije;
- postoji neusklađenost sa odredbama člana 120 Zakona o elektronskim komunikacijama koji propisuje da se obaveza prenosa prispituje najmanje 1 u tri godine, ili na zahtev operatora kome je obaveza određena (dakle izmene režima obaveznog prenosa nisu ovlašćenje ni REM-a ni pružaoca medijske usluge, već RATEL-a i operatora);

Da zaključimo, ove odredbe ne zadovoljavaju minimum pravne sigurnosti u pogledu procesnih garancija stranke u postupku, ustanovljavaju nadležnost REM-a u oblastima za koje nije nadležan i nema ekspertizu, i neusklađene su sa sektorskim zakonom – Zakon o elektronskim komunikacijama, te stoga predlažemo njihovo brisanje.

2) Logička numeracija član 112 stav 12. Odredbe člana 100 važećeg ZEM-a propisuju da je operator dužan da prilikom distribucije medijskog sadržaja poštuje logičku numeraciju kanala, koju određuje Regulator uzimajući u obzir prirodu medijske usluge i zonu pokrivanja za koju je izdata dozvola za pružanje medijske usluge. Član 112 stav 12 Nacrta logičku numeraciju određuje samim zakonom i to bez jasnog cilja koji bi trebalo da ispuni, samim tim ne može da prođe ni test srazmernosti mere cilju koji bi trebalo da ispuni. Logička numeracija je obaveza koja ima sličnu logiku kao i obaveza prenosa, jer i jedna i druga obaveza predstavljaju ograničenje slobode operatora da bira i organizuje raspored medijskih usluga koje distribuira u skladu sa svojim poslovnim odlukama. Samim tim, kao ograničenje, mora da bude srazmerno cilju koje bi trebalo da postigne i da bude najmanje invazivno po legitimna prava operatora, i da se procenjuje od slučaja do slučaja ako postoji

jasan cilj javnog interesa koji bi trebalo da ispuni.

Formulacija ove odredbe je takva da je nejasno koji cilj javne politike bi trebalo da ispuni, a ne zadovoljava ni elementarne principe srazmernosti. Pored toga, odredba je potpuno anahrona i ignoriše razvoj tehnologije koji je ove odredbe učinio potpuno neadekvatnim. Zbog toga predlažemo brisanje odredbe člana 122 stav 12 Nacrta ZEM-a.

Alternativno, ukoliko se ne prihvati predlog za brisanje, smatramo da bi formulacija člana 112 stav 12 koja uređuje logičku numeraciju morala da podrazumeva postojanje jasnog cilja javnog interesa koji se štiti, da mera bude srazmerna cilju i najmanje invazivna po legitimne interese operatora. Sama činjenica da je neko dobio nacionalnu (komercijalnu) dozvolu od REM-a ne daje pravo da bude neopravdano favorizovan u odnosu na druge pružaoce medijskih usluga, posebno ako nema jasnog cilja javnog interesa zbog kog se to radi.

Ovde posebno napominjemo da praksa nažalost pokazuje da bi ovakvo favorizovanje pružalaca medijskih usluga zapravo bilo svojevrsna „nagrada“ za postupanje suprotno zakonu, a posebno imajući u vidu sledeće:

- praksa pružalaca medijske usluge televizije sa nacionalnom dozvolom pokazuje kontinuirano postupanje suprotno zakonskim i programskim obavezama¹², koje se nastavilo i nakon što su im ponovo dodeljene dozvole nakon problematičnog javnog konkursa iz 2022. godine¹³;
- Samo u periodu od 2020. godine do februara 2022. godine broj procesuiranih prekršaja trenutnih pružalaca medijske usluge sa nacionalnom dozvolom iznosi 31.941¹⁴;
- Pružaoци medijske usluge sa nacionalnom dozvolom, po javno dostupnim podacima, kontinuirano odstupaju u većoj ili manjoj meri od programskih elaborata na osnovu kojih im je dozvola izdata;
- Zvanični godišnji izveštaji REM-a o ispunjavanju zakonskih i programskih obaveza pružalaca medijske usluge sa nacionalnom dozvolom pokazali su veoma visoku zastupljenost rijaliti formata i značajno ili čak potpuno odsustvo dečjeg, naučno-obrazovnog i kulturno-umetničkog programa, a odstupanje od elaborata je konstatovano i u poslednjem dostupnom izveštaju.

¹² Videti Izveštaje REM-a o ispunjavanju zakonskih i programskih obaveza (od 2010-2020. godine), dostupni na: <http://www.rem.rs/sr/arhiva/arkhiva-izveshtaja-i-analiza/arhiva-izvestaja-i-analiza-o-nadzoru-emitera#gsc.tab=0>.

¹³ Videti Kontrolni izveštaj REM o načinu ispunjavanja zakonskih i programskih obaveza komercijalnih pružaoца medijskih usluga za period oktobar 2022. godine - mart 2023. godine ("Sl.glasnik RS" broj 57/2023 11.07.2023. godine), dostupan na: <http://www.rem.rs/uploads/files/izvestaji%20o%20nadzoru/Komercijalni%20pruzaoci%20medijskih%20usluga%20-%20nacin%20ispunjavanja%20zakonskih%20i%20programskih%20obaveza%20-%20kontrolni%20izvestaj%20oktobar-decembar%202022.pdf>

¹⁴ Ibid.

Zato bez jasnih kriterijuma i bez adekvatnog postupka, nije moguće nametati operatoru obavezu pozicioniranja na način kako to čini Nacrt ZEM-a u članu 112 stav 12.

Dodatna potvrda se nalazi i u samoj AVMSD 2018, koja daje mogućnost državama članicama da ističu sadržaje od opšteg interesa u okviru definisanih ciljeva opšteg interesa kao što su: medijski pluralizam, sloboda govora i kulturna raznolikost. Ipak, takve obaveze se uvode samo **ako su potrebne radi ispunjavanja ciljeva od opšteg interesa koji su jasno definisani** u skladu s pravom Unije. Ako države članice odluče da uvedu propise o primerenom isticanju, **trebale bi uvesti samo proporcionalne obaveze u interesu legitimnih ciljeva javne politike**¹⁵.

Predlog Evropskog akta o medijskim slobodama, takođe potvrđuje ova gore navedena načela, između ostalog da Primaoci audiovizualnih medijskih usluga trebali bi da budu u mogućnost **da stvarno biraju audiovizualni sadržaj koji žele da gledaju u skladu sa svojim preferencijama** i ukazujući na to da bi korisnici usluga trebalo da imaju mogućnost da promene na jednostavan i korisnički prilagođeni način postavke koje upravljaju pristupima audiovizuelnim medijskim uslugama, ne dovodeći u pitanje usluga od opšteg interesa kojima se sprovodi član 7a AVMSD, **a koje se preduzimaju u interesu legitimnih ciljeva javne politike**¹⁶.

Zato, kod nametanja obaveze pozicioniranja (LCN) je neophodno: a) jasno definisati kriterijume na osnovu kojih se nameće takva obaveza b) jasno definisati ciljeve od opšteg interesa koje bi ta obaveza trebalo da ispuni c) obezbediti srazmeru cilja i obaveze, a što ne može biti određeno samim zakonom, nego bi trebalo da bude odluka koja se donosi od slučaja do slučaja. Svakako ne tako da a priori, i to zakonom, favorizuje određenu kategoriju pružalaca medijske usluge (nacionalne PMU), pogotovo u situaciji u kojoj takvi PMU svesno krše svoje zakonske i programske obaveze i u čijim programima dominiraju sadržaji koji nemaju nikakvu vrednost u kontekstu javnog interesa.

Zbog svega smramo da se LCN ne može određivati na način kako je predloženo u Nacrtu ZEM-a, a naročito bez jasnog cilja javnog interesa niti više pomenute srazmere mere sa (nejasnim) ciljem. Iz svih navedenih razloga alternativno (ako se ne usvoji predlog za brisanje) predlažemo da se LCN određuje od strane Regulatora po objektivnim kriterijumima na srazmeran način, koji je najmanje invazivan po interese operatora (u vidu preporuke).

OBRAZLOŽENJE izmene člana 122 Nacrta ZEM-a

¹⁵ AVMSD 2018, Recital (25).

¹⁶ Evropski akt o medijskim slobodama, Recital (37).

Evropski kodeks elektronskih komunikacija¹⁷ je primarni dokument koji uređuje obavezni prenos kao izvesno ograničenje slobode preduzetništva operatora, i insistira na srazmernosti u nametanju ove mere, u interesu „*legitimnih ciljeva javne politike*“ i to samo ako je to „*potrebno da bi se ispunili ciljevi od opšteg interesa koje su jasno utvrdile države članice u skladu sa pravom Unije*“. Te obaveze bi trebalo da budu „razumne, odnosno trebale bi biti srazmerne i transparentne u kontekstu jasno definisanih ciljeva od opšteg interesa“, države članice trebale bi da imaju „objektivno opravdanje“, kako bi obezbedile „transparentnost te srazmernu **i odgovarajuću jasnu definiciju navedenih obaveza**“. Obaveze bi trebalo da budu osmišljene tako da se njima obezbede dodatni podsticaji za efikasno ulaganje u infrastrukturu¹⁸. Takve bi obaveze mogle, ako je to primereno, sadržavati odredbu o srazumnoj naknadi koja bi trebala biti utvrđena u nacionalnom pravu¹⁹.

Dakle, primarni evropski dokument koji se tiče obaveze prenosa („must carry“) insistira na jasnom definisanju obaveze i srazmernosti obaveze jasnom cilju u opštem interesu. Iako član 122 Nacrta ZEM-a, detaljnije reguliše kriterijume za formiranje liste usluga koje mogu biti u obaveznom prenosu, smatramo da obaveza nije do kraja definisana. Naime, pomenuta odredba ne sadrži odredbe o tome kako se uređuju uzajamne finansijske obaveze operatora i pružaoca medijske usluge, odnosno pitanje naknade za distribuciju medijske usluge (koju bi PMU plaćao operatoru) i naknade za prenos (koju bi operator plaćao PMU). Potreba za regulisanjem ovog pitanja je itekako neophodna u kontekstu naših lokalnih prilika, a imajući u vidu da je upravo pitanje naknade izazvalo brojne probleme u primeni instituta obaveznog prenosa u praksi, što je bilo naročito vidljivo 2017. godine nakon što je tadašnji operator Radijus Vektor isključio iz ponude TV kanale B92 i Prva²⁰, a upravo zbog pitanja naknade za prenos ovih TV kanala u njihovoj kablovskoj mreži, nakon čega je RATEL doneo rešenje o obaveznom prenosu²¹ svih TV kanala, na osnovu liste REM-a, a gde je ostalo nedorečeno da li se plaćaju naknade i na koji način. Na kraju je ovo rešenje i ukinuto bez definitivnog odgovora. Pitanje naknade za prenos je izazvalo i probleme između B92 i Prva TV kada su ove televizije unilateralno rešila da višestruko uvećaju naknadu za prenos, nakon isteka ugovora²².

O potrebi da se preciziraju ova pitanja, odnosno da se preciziraju pravne posledice situacije kad se zakonom ili na osnovu zakona određuje obaveza prenosa, a operator i pružalac medijske usluge ne uspeju da se dogovore o naknadama za prenos, izjasnila se i najnovija sudska praksa u sporu između RTS-a i SBB-a upravo oko pitanja naknade za prenos:

¹⁷ Directive (EU) 2018/1972 of the European Parliament and of the Council of 11 December 2018 establishing the European Electronic Communications Code (Recast)Text with EEA relevance.

¹⁸ Evropski kodeks elektronskih komunikacija, Recital (308).

¹⁹ Evropski kodeks elektronskih komunikacija, Recital (309).

²⁰ <https://www.rts.rs/lat/vesti/drustvo/2830180/radijus-vektor-iskljucio-prvu-b92-i-hepi-tv.html>.

²¹ https://www.ratel.rs/uploads/documents/pdf_documents/documents/Novosti/Resenje%20o%20utvrdjivanju%20obaveze%20prenosa%20televizijskih%20programa.pdf

²² <https://sbb.rs/tv-prva-i-b92-vise-nece-bit-deo-sbb-ponude/>.

*„Zakon o elektronskim medijima ne propisuje postupak za davanje saglasnosti iz čl. 100 stav 1 Zakona o elektronskim medijima, **niti pravne posledice ukoliko imalac prava na program odbije bez osnova da ovakvu saglasnost da.** Proizilazi **da bi uskraćivanje saglasnosti od strane tužioca za tuženog značilo nemogućnost ispunjenja zakonske obaveze koja ne zavisi od volje stranaka.** Zakonska obaveza tuženog, kao operatora, da bez naknade distribuira i emituje osnovne programe javnog medijskog servisa u zoni njihovog pokrivanja, podrazumeva korelativno pravo svih građana da im bude omogućen pristup ovim medijskim sadržajima, ali istovremeno podrazumeva i zakonsku obavezu tužioca da operatorima koji pružaju uslugu distribucije medijskog sadržaja, omogući da vrše distribuciju i emitovanje osnovnih programa tužioca, kako bi svoju zakonsku obavezu ispunili...“²³*

Iako se ticala javnog medijskog servisa, logika suda je prilično jasna, kada se zakonom nameće obaveza, ona ne može da zavisi od volje pružaoca medijske usluge, jer bi nametanjem nerazumnih uslova pružalac medijske usluge praktično onemogućio operatora da ispunjava svoju zakonsku obavezu. Svakako, nerazumni uslovi u pogledu naknade ne bi mogli da ispunite test srazmernost na kojima insistiraju i citirani evropski dokumenti.

Iako je Nacrt zakona u članu 112 eksplicitno uredio pitanje plaćanja naknada između operatora i javnih medijskih servisa (kod obaveznog prenosa RTS-a), isto nije uradio kod obaveznog prenosa koji se određuje na osnovu člana 122. Radi se o istom institutu i nema opravdanja da se različito uređuju.

Zbog toga smo i predložili isti način regulacije obaveznog prenosa po članu 122 Nacrta ZEM-a.

Alternativno, svakako je neophodno urediti pravne posledice u situaciji kada je nemoguće postizanje komercijalnog dogovora. U tom smislu, radi poštovanja principa srazmernosti, neophodno je osloboditi obaveze prenosa operatora u toj situaciji. Zbog toga smo ponudili i alternativnu formulaciju stava 8, ako se ne prihvati predlog o nepostojanju naknade u slučaju obaveznog prenosa na obe strane.

OBRAZLOŽENJE izmene člana 126 i dodavanja člana 126a

Predloženim izmenama se propisuje obaveza raspisivanja javnog konkursa i diskontinuitet članstva u Savetu članova koji su birani po važećem zakonu (videti gornje komentare koji se odnose na Regulatora), a u interesu značajnog unapređenja rada kredibiliteta regulatora,

²³ Presuda Privrednog suda u Beogradu, broj P 1754/2021 od 08.12.2021. godine, potvrđena Presudom Privrednog apelacionog suda u Beogradu broj PŽ 3813/22 od 01.06.2023. godine.

koji je u velikoj meri problematizovan čak i od strane lica koje su bili članovi upravljačkih tela istog.²⁴

²⁴ Videti: Slobodan Cvejić napušta REM, Danas, <https://www.danas.rs/vesti/drustvo/slobodan-cvejic-napusta-rem/>, Odane sluge loših gospodara, Vreme, <https://www.vreme.com/vreme/odane-sluge-losih-gospodara/>