

ПРИМЕДБЕ, ПРЕДЛОЗИ И СУГЕСТИЈЕ НА
НАЦРТ ЗАКОНА О ЕЛЕКТРОНСКИМ МЕДИЈИМА

Орган/организација/заинтересовано лице: Одбор за људска права Ниш

Седиште и адреса: Ниш, Обреновићева 46, ТПЦ Калча II Б39

Име и презиме лица које доставља предлоге: Драган Ђорђевић

Контакт телефон: 0694466982

Е-пошта: office@chrin.org.rs

Датум: 7.10.2023.

1. Начелне примедбе на текст Нацрта закона о електронским медијима

Сматрамо да ревизија кровног закона који уређује област електронских медија, мора да буде предмет најширих консултација релевантних представника медијске заједнице, пре свега оних који су учествовали у изради Стратегије развоја система јавног информисања у Републици Србији у периоду од 2020. до 2025. године (у даљем тексту: Медијска стратегија). Нарочито истичемо да је управо овај важни стратешки документ формулисао јасне и прецизне смернице у изради Нацрта будућег закона о електронским медијима (у даљем тексту: Нацрт закона). Зато је од кључног значаја било да представници медијских и новинарских удружења који су учествовали у изради Медијске стратегије буду чланови радне групе и да присуствују формулацији чланова који би требало да прате суштину мера предвиђених Медијском стратегијом и потоњим Акционим планом за њену имплементацију.

Изостанак релевантних актера је тако довео до тога да предложена решења у Нацрту закона доведу до селективне имплементације мера, што је нарочито видљиво у кључним захтевима који се тичу обезбеђивања независности Регулаторног тела за електронске медије (РЕМ), као и његове одговорности пред јавношћу. Наиме, инсистирање на операционализацији и повећање ефикасности РЕМ-а и предвиђању додатних мера које су му на располагању у праћењу примене закона, имају утицаја само ако се у потпуности имплементирају мере за обезбеђивање његове независности. У супротном, ако се инсистира искључиво на новим мерама и механизмима на располагању РЕМ-у без остваривања његове независности, у великој мери се ризикује да РЕМ настави са својом досадашњом праксом нетранспарентног, селективног и арбитрерног понашања, а ослобођен сваке одговорности према јавности. Због задржавања концепта поверених послова који регулатора по сваку цену и без објективних разлога остаља у систему државне управе је остао неизмењен, инсистирања на континуитету чланства у Савету,

уместо дисконтинуитета, неприхватања асиметричног мандата код првог избора итд., може се рећи да кључни циљеви у реформи регулативе у односу на регулатора нису остварени.

Без обзира на све исказано, кроз учешће на јавној расправи желимо да пружимо конструктивни допринос изради Нацрта закона кроз наше коментаре, предлоге и сугестије.

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

Члан 1 (Предмет закона)

Предлажемо допуну Члана 1, тако да гласи:

“Овим законом уређују се, у складу са међународним конвенцијама и стандардима, организација и рад Регулаторног тела за електронске медије, услови и начин пружања медијских услуга, услови и поступак за издавање дозвола за пружање медијских услуга, **услови и начин пружања видео садржаја путем платформи за размену видео записа**, као и друга питања од значаја за област електронских медија и платформи за размену видео садржаја.”

Члан 6 (Оснивање Регулатора)

Предлажемо измену члана 6 тако да гласи:

(1) Регулаторно тело за електронске медије (у даљем тексту: Регулатор), основано овим законом, је самостална независна регулаторна организација са својством правног лица, која непристрасно и транспарентно врши јавна овлашћења у циљу: делотворног спровођења утврђене политике у области пружања медијских услуга у Републици Србији; унапређивања квалитета медијских услуга и разноврсности услуга електронских медија и медијског плурализма; доприноса очувању, заштити и развоју слободе мишљења и изражавања; остваривања културне и језичке разноврсности; обезбеђивања приступачности услуге; забране дискриминације и говора мржње; промовисања поштене тржишне утакмице у области електронских медија, у циљу заштите интереса јавности у области електронских медија и заштите корисника услуга електронских медија, у складу са одредбама овог закона, на начин примерен демократском друштву.

(2) Регулатор је функционално, организационо и финансијски независан од Органа јавних власти, пружалаца медијских услуга и оператора електронских комуникација.

(3) На Регулатора се не примењују одредбе закона којим се уређује државна управа у делу који се тиче надзора надзорног органа, као и општих и посебних овлашћења надзорног органа у односу на имаоца јавног овлашћења.

(4) Забрањен је сваки облик утицаја Органа јавне власти, носилаца јавне и политичке функције, пружалаца медијских услуга и других лица на начин који може да угрози функционалну независност и самосталност Регулатора.

(5) Орган јавне власти у смислу овог закона јесте:

- 1) орган Републике Србије;
- 2) орган аутономне покрајине;
- 3) орган општине, града, градске општине и града Београда;
- 4) јавно предузеће, установа, организација и друго правно лице, које је основано прописом или одлуком органа из тач. 1) до 3) овог става;
- 5) установа, привредно друштво или друго правно лице које је у целини или

делу у државној својини, или својини органа из тач. 2 и 3 овог члана;

б) правно лице или предузетник који обавља делатности од општег интереса, у смислу закона којим се уређује положај јавних предузећа, у односу на информације које су у вези са обављањем тих делатности;

7) правно или физичко лице које има јавна овлашћења, у односу на информације које су у вези са вршењем тих овлашћења;

8) правно лице које је у години на коју се односе тражене информације остварило више од 50% прихода од једног или више органа власти из тач. 1) до 7) овог става, у односу на информације које су у вези са активношћу која се финансира тим приходима, изузев цркве и верске заједнице.

(6) Забрана из става 4 овог члана се не односи на критику рада Регулатора и његову одговорност према јавности, што нарочито подразумева: критику у контексту остваривања права на слободу изражавања и других људских права, односно информисање о питањима од интереса за јавност у смислу закона који уређује јавно информисање и медије, као и ако се ради о критици која потиче од организација цивилног друштва у чијем делокругу је остваривање права на слободу изражавања и људских права у контексту обављања њихових активности.

(7) Седиште Регулатора је у Београду.

(8) За вршење стручних, и административних и техничких послова образује се стручна служба Регулатора (у даљем тексту: Стручна служба) чија се основна правила организације и начин рада прописује Статутом.

(9) Права и дужности запослених у стручној служби Регулатора уређују се општим актима Регулатора, у складу са прописима о раду.

(10) У циљу ефикаснијег надзора над радом пружалаца медијских услуга, Регулатор може оснивати подручне канцеларије.

(11) У обављању појединих стручних послова из своје надлежности, Регулатор може ангажовати друга домаћа или страна правна и физичка лица.

(12) За обављање послова из своје надлежности Регулатор је одговоран Народној скупштини. Начин рада и унутрашња организација Регулатора уређује се Статутом, који доноси Савет Регулатора.

(13) Савет Регулатора доноси Кодекс понашања чланова Савета Регулатора, који су у свом раду чланови Савета Регулатора дужни да поштују.

(14) У поступку утврђивања Статута из става 12 овог члана, као и Кодекса из става 13 овог члана, спроводи се јавна расправа у трајању од најмање 30 дана, у складу са одредбама овог закона.

Делокруг рада Регулатора

Предлажемо брисање Члана 7 став 2 Нацрта ЗЕМ и измену Члана 7 став 1 Нацрта ЗЕМ, тако да гласи:

Члан 7

Регулатор:

- 1) врши анализу тржишта из члана __ став __ овог закона;
- 2) утврђује број и врсту медијских услуга по свакој зони покривања из члана __ став __ овог закона;
- 3) утврђује Смернице развоја медијске услуге;
- 4) доноси Статут;
- 5) доноси Кодекс понашања чланова Савета Регулатора;
- 6) доноси општа подзаконска акта предвиђена законом;
- 7) издаје дозволе за пружање медијске услуге телевизије и линеарне медијске услуге радија (у даљем тексту: дозвола);
- 8) ближе уређује поступак, услове и критеријуме за издавање дозвола у складу са одредбама овог закона и прописује образац и садржину те дозволе;
- 9) издаје одобрења за пружање медијске услуге на захтев и ближе уређује поступак издавања одобрења;
- 10) води Регистар медијских услуга и евиденцију пружалаца медијских услуга на захтев;
- 11) контролише рад пружалаца медијских услуга и стара се о доследној примени одредаба овог закона;
- 12) изриче мере пружаоцима медијских услуга у складу са овим законом;
- 13) прописује правила која су обавезујућа за пружаоце медијских услуга, а посебно она којима се обезбеђује спровођење Стратегије из тачке 1. овог става;
- 14) одлучује о пријавама у вези са програмским деловањем пружалаца медијских услуга;
- 15) ближе утврђује логичку нумерацију канала;
- 16) даје мишљење надлежним државним органима у вези са приступањем међународним конвенцијама које се односе на област пружања медијских услуга;
- 17) даје иницијативу за доношење и измену закона, других прописа и општих аката ради ефикасног обављања послова из свог делокруга рада;
- 18) утврђује ближа правила која се односе на програмске садржаје а у вези са заштитом достојанства личности и других личних права, заштитом права малолетника, забраном говора мржње и др;
- 19) доноси годишње планове мониторинга медијских садржаја, и јавно их објављује;
- 20) врши истраживања потреба корисника медијских услуга и штити њихове интересе;
- 21) сарађује и координира свој рад са телом надлежним за електронске комуникације и телом надлежним за заштиту конкуренције, као и са другим регулаторним телима у складу са овим законом;
- 22) подстиче очување и заштиту српске културе и језика, као и културе и језика националних мањина;
- 23) подстиче унапређење доступности медијских услуга особама са инвалидитетом;
- 24) подстиче развој стваралаштва у области радија, телевизије и других аудио-визуелних медијских услуга у Републици Србији;
- 25) подстиче развој професионализма и високог степена образовања запослених

у електронским медијима у Републици Србији, као и унапређење уређивачке независности и аутономије пружалаца медијских услуга;

26) обавља и друге послове у складу са законом.

АЛТЕРНАТИВНО, ако законописац не прихвати брисање Члана 7 став 2 Нацрта ЗЕМ-а који се тиче тзв. „поверених послова“, предлажемо додавање става 2 на горњи текст става 1 који ће гласити:

„(2) Послове из става 1. тач. 6), 7), 8) и 12) овог члана Регулатор обавља као поверене послове, с тим што се у односу на те послове не примењују одредбе закона којим се уређује државна управа у делу који се тиче надзора надзорног органа, као и општих и посебних овлашћења надзорног органа у односу на имаоца јавног овлашћења.“

Чланови 9, 10, 11,12, 13, 14, 15 став 2, 17 и 19

Предлажемо измене чланова 9, 12, 13, 14, 15 став 2, 17 и 19 Нацрта закона које прописују: делокруг Савета Регулатора и функцију Председника Савета, овлашћене предлагаче који предлажу кандидате за чланове Савета, поступак предлагања за чланове Савета, поступак избора чланова Савета, неспојивост са чланством у Савету, трајање мандата чланова Савета, и престанак мандата разрешењем, и то предлажемо на следећи начин:

Савет Регулатора

Члан 9

(1) Савет доноси све акте из делокруга рада Регулатора.

(2) Председник Савета руководи седницама Савета, потписује одлуке Савета и упућује их Директору Регулатора ради њиховог извршавања, подноси извештај о раду Народној скупштини и обавља друге послове утврђене законом, који овим законом нису поверени Директору Регулатора.

Члан 10

У члану 10. став 1. иза речи „законитости“ додају се речи „и поштовање етичких принципа“ тако да гласи:

„Савет регулатора (у даљем тексту: савет) има девет чланова који се бирају из реда угледних стручњака из области које су од значаја за обављање послова из надлежности регулатора. члан савета може бити само лице које има углед у јавности, које се својим радом и активностима залагало за слободу изражавања, слободан проток информација, остваривање људских права, развој цивилног друштва, унапређење демократије, поштовање уставности и законитости и поштовање етичких принципа.“

У ставу 3. тачке 2) и 5) мењају се и гласе:

2) новинари и уредници са најмање десет година професионалног искуства;

5) истраживачи медија који се најмање десет година баве истраживањем медија на универзитетима, институтима и другим стручним организацијама које се баве друштвеним наукама или организацијама цивилног друштва.

Члан 11

У члану 11. став 3. мења се и гласи:

„у случају да ниједан од предложених кандидата не добије потребну већину гласова, нови поступак предлагања покреће се у року од 15 дана од дана када народна скупштина није изабрала члана савета.“

Овлашћени предлагачи

Члан 12.

Овлашћење и дужност да предлажу по два члана савета имају следећи овлашћени предлагачи:

- 1) Заштитник грађана, Повереник за заштиту равноправности и Повереник за информације од јавног значаја и заштиту података о личности, заједничким договором;
- 2) организације које се баве омладином и заштитом деце, ако су регистроване најмање пет година пре расписивања јавног позива, а имају најмање три реализована пројекта у овој области у последње три године, заједничким договором;
- 3) универзитети акредитовани у републици србији заједничким договором;
- 4) удружења издавача електронских медија чији чланови имају најмање 30 дозвола за пружање аудио и аудио-визуелних медијских услуга а регистрована су најмање пет година пре расписивања јавног позива, заједничким договором;
- 5) удружења новинара у републици србији од којих свако удружење има најмање 500 чланова, а регистрована су најмање пет година пре расписивања јавног позива, заједничким договором;
- 6) удружења филмских, сценских и драмских уметника и удружења композитора у републици србији, ако су регистрована најмање пет година пре расписивања јавног позива, заједничким договором;
- 7) удружења чији су циљеви везани за заштиту људских права, нарочито остваривање права на слободу изражавања, родну равноправност и заштиту мањинских група, ако су регистрована најмање пет година пре дана расписивања јавног позива, а имају најмање три реализована пројекта у овој области у последње три године, заједничким договором;
- 8) национални савети националних мањина, заједничким договором;

9) цркве и верске заједнице, заједничким договором;

Члан 13. (Поступак предлагања чланова Савета)

Члан 13. мења се и гласи:

“Надлежни одбор Народне скупштине у поступку предлагања чланова Савета обавља административно-техничке послове који се тичу објаве јавног позива за предлагање кандидата, пријема документације која показује својство овлашћеног предлагача, као и документације кандидата, те утврђивање да ли је документација потпуна и примљена у року, утврђивања листе организација, обезбеђивање просторије за већање и гласање, утврђивање листе кандидата које бирају овлашћени предлагачи која се упућује пленуму Народне скупштине ради избора члана Савета, и друге сличне послове.”

У поступку предлагања кандидата и утврђивања листе кандидата овлашћени предлагачи су потпуно независни, а надлежни одбор Народне скупштине нема право да ни на који начин утиче на поступак предлагања и гласања.

Надлежни одбор Народне скупштине објављује јавни позив за предлагање кандидата за члана Савета шест месеци пре престанка мандата члана Савета истеком времена на које је биран, односно најкасније 15 дана од престанка мандата из разлога предвиђених чланом 18. тач. 2) – 4) овог закона.

Изузетно од става 3 овог члана, за први сазив Савета Регулатора, у складу са одредбама члана 17 овог закона, објављивање јавног позива се врши у роковима прописаним чланом 126 овог закона.

Овлашћени предлагачи подносе надлежној служби Народне скупштине образложени предлог два кандидата за члана Савета у року од 15 дана од дана објављивања јавног позива из става 1. овог члана.

Уз предлог се доставља и доказ о испуњености услова за организације из члана 9. став 1. овог закона, као и писмени пристанак кандидата на предлог из става 1. овог члана.

Надлежна служба Народне скупштине утврђује листу кандидата за члана Савета, као и листу организација у року од седам дана од дана истека рока из става 2. овог члана и објављује их на веб-сајту Народне скупштине.

Изузетно, листа кандидата и листа организација може се утврдити у року од 15 дана од дана истека рока из става 2. овог члана, ако је надлежна служба Народне скупштине оставила организацији додатни рок да уреди свој предлог, односно достави доказ о испуњености услова из става 3. овог члана.”

Члан 14 (Поступак избора чланова Савета)

Члан 14. мења се и гласи:

„Уколико су овлашћени предлагачи доставили предлог за два кандидата, надлежни одбор Народне скупштине констатује испуњеност услова на страни

овлашћеног предлагача, објављује предлог кандидата на интернет презентацији Народне скупштине, организује јавно слушање и упућује предлог кандидата на дневни ред прве наредне седнице народне скупштине у складу са ст. 8-10 овог члана.

Уколико су овлашћени предлагачи доставили предлог за више од два кандидата, служба Одбора, у року од седам дана од дана објављивања листе кандидата и листе организација из члана 13. овог закона, одређује датум утврђивања заједничког предлога два кандидата за члана Савета.

Служба одбора обезбеђује овлашћеним предлагачима, који су предложили више од два кандидата, простор за одржавање састанка ради утврђивања заједничког предлога два кандидата.

Између дана одређивања датума из става 2. овог члана и састанка организација из става 3. овог члана не може проћи више од седам дана.

Овлашћени предлагачи договором утврђују коначан предлог два кандидата за члана Савета.

Ако се договор не може постићи сагласношћу свих представника овлашћеног предлагача из става 1. Овог члана, коначан предлог два заједничка кандидата утврђује се гласањем које обезбеђује и организује служба одбора.

Кандидати из става 5. Овог члана су она два кандидата која су добила највећи број гласова присутних.

Коначан предлог свих кандидата служба одбора објављује на интернет презентацији Народне скупштине.

Одбор Народне скупштине организује јавно слушање ради представљања кандидата на којем учествују представници опште и стручне јавности у року од 15 дана од дана утврђивања предлога из става 7. овог члана.

Одбор Народне скупштине је дужан да предлог кандидата из става 1. овог члана, односно предлог кандидата из става 7. овог члана упути на дневни ред прве наредне седнице Народне скупштине након одржавања јавног слушања из става 9. овог члана.“

Предлажемо допуну члана 15 у ставу 2 Нацрта закона, у погледу доказа који се прилажу на околности неспојивости са чланством у Савету, тако да гласи:

“(2) Кандидат је дужан да овлашћеном предлагачу достави писмену изјаву, или други доказ да не постоје сметње за избор утврђене у ст. 1 овог члана, а поред тога, и сам овлашћени предлагач може прибавити доказе који потврђују да нема сметњи за избор.”

Предлажемо измену члана 17 Нацрта закона који уређује питање трајања мандата члана Савета, тако да гласи:

Трајање мандата

Члан 19.

У члану 19. став 1. после тачке б) додаје се нова тачка 7. која гласи:

„7) Ако прекрши кодекс понашања чланова савета регулатора најмање 3 пута у периоду од 12 месеци.“

После става 1. додаје се нови став 2. који гласи:

„Предлог се подноси председнику народне скупштине у писаном облику, са образложењем због чега предлагачи сматрају да су наступили разлози из става 1. тач. 1)-7) овог члана. председник народне скупштине овај предлог доставља народним посланицима и надлежном одбору.“

После досадашњег става 2. који постаје став 3. додају се нови ставови 4. и 5. који гласе:

„Одбор одмах, а најкасније 15 дана од дана подношења предлога, доставља предлог савету регулатора како би прибавио мишљење савета о постојању разлога за разрешење.

уколико савет регулатора у року од 15 дана од дана пријема предлога не достави мишљење одбору, поступак ће се наставити без мишљења савета.“

Досадашњи став 4, који постаје став 6. мења се и гласи:

„Члан савета, чије се разрешење предлаже, има право да се писмено или усмено обрати члановима одбора, на седници која се одржава у року од 15 дана од дана када је савет регулатора доставио мишљење из става 4. овог члана. у случају из става 5. овог члана седница одбора одржава се у року од 15 дана од дана када је савет регулатора требало да достави мишљење одбору.“

Досадашњи став 4. постаје став 7.

Иза става 7. додају се нови ст. 8. и 9. који гласе:

„На седници из става 6. овог члана одбор разматра разлоге за покретање поступка за разрешење члана савета, мишљење савета уколико је достављено и изјашњење члана савета чије се разрешење предлаже, уколико је искористио право из става 6. овог члана и о томе подноси извештај народној скупштини најкасније 15 дана од дана одржавања седнице.

Народна скупштина, на првој наредној седници по достављању извештаја из став 8. овог члана, после претреса, одлучује о предлогу из става 1. овог члана, већином гласова свих народних посланика.“

Досадашњи став 5. постаје став 10.

Као последњи став у члану додаје се:

„Одредбе овог члана сходно се примењују и у случају да је код више или код свих чланова Савета наступила нека од околности прописана ставом 1 овог члана, осим одредаба става 2 овог члана.”

Члан 24 и Члан 25

Предлажемо измене члана 24 које дефинишу статус Директора, предлажемо додавање новог члана 24а који законски дефинише делокруг рада Директора и одговарајуће измене члана 25 Нацрта ЗЕМ, а како би се увеле законске гаранције статуса директора и омогућило транспарентнији поступак разрешења и заштиту права Директора у том поступку, на следећи начин:

Директор Регулатора

Члан 24

- (1) Директора именује Савет, на основу спроведеног јавног конкурса, у складу са одредбама овог Закона.
- (2) Директор се именује на пет година и може поново бити именован још највише још једном.
- (3) Директор је за време трајања мандата у радном односу у Регулатору.
- (4) Директор за свој рад одговара Савету, коме подноси годишњи и периодичне извештаје о раду и финансијски извештај.
- (5) Ближа права, обавезе и дужности директора уређују се Статутом.

Делокруг рада Директора Регулатора

Члан 24а

(1) Директор Регулатора обавља следеће послове:

- 1) заступа и представља Регулатора;
- 2) руководи радом и пословањем Регулатора;
- 3) руководи Стручном службом;
- 4) одлучује о правима, обавезама и одговорностима запослених Регулатора;
- 5) доноси општи акт којим се уређује унутрашња организација и систематизација радних места у Регулатору;
- 6) припрема предлог Статута и предлоге других подзаконских аката Регулатора из делокруга његовог рада Савету;
- 7) припрема и спроводи одлуке из делокруга рада Регулатора;
- 8) утврђује предлог финансијског плана Регулатора;

- 9) припрема предлог Годишњег извештаја о раду;
- 10) стара се о обезбеђивању јавности рада Регулатора;
- 11) учествује на седницама Савета, без права гласа;
- 12) врши друге послове одређене законом и статутом Регулатора.

Измене члана 25 Нацрта закона:

Избор Директора Регулатора

Члан 25

(1) За Директора се бира лице које испуњава услове за избор чланова Савета Регулатора, не обавља неспојиву функцију у смислу члана 12 овог закона и има најмање 10 година радног искуства у области из делокруга Регулатора.

(2) Директора бира Савет, на основу спроведеног јавног конкурса, у складу са одредбама овог закона.

(4) Савет расписује јавни конкурс најкасније 3 месеца пре истека мандата или престанка мандата пре његовог истека у складу са одредбама овог закона и објављује га у "Службеном гласнику Републике Србије" и без одлагања на Интернет страници Регулатора.

(5) Оглас о јавном конкурсy садржи:

- 1) услове које кандидат мора да испуњава за избор из члана става 1 овог члана;
- 2) доказе који се прилажу уз пријаву на јавни конкурс;
- 3) рок за подношење пријаве;
- 4) начин подношења пријаве;
- 5) рок у коме се кандидат обавештава о томе када почиње изборни поступак;
- 6) податке о изборном поступку;
- 7) податке о лицу које даје обавештења о јавном конкурсy;
- 8) друге податке значајне за поступак избора.

(6) Пријава на јавни конкурс подноси се Регулатору у року од 30 дана од дана објављивања конкурса у "Службеном гласнику Републике Србије".

(7) Регулатор у року од 30 дана од дана истека рока из става 6 овог члана, саставља списак кандидата који испуњавају услове за избор.

(8) Савет бира директора са списка из става 7. овог члана већином од укупног броја чланова Савета.

(9) Решење о избору директора Савет доставља свим кандидатима који су се пријавили на јавни конкурс.

(10) Ако ниједан кандидат не испуњава услове конкурса, поступак за избор директора се понавља.

(11) Решење о избору Директора је коначно, а кандидат који није именован може да покрене Управни спор ако сматра да:

- 1) испуњава услове за именовање а није учествовао у изборном поступку;
- 2) је именован кандидат који не испуњава услове за именовање,
- 3) су се у изборном поступку десиле такве неправилности које би могле утицати на објективност његовог исхода или да постоје неки други законом одређени разлози за вођење управног спора у смислу закона који уређује управне спорове.

(12) Ако суд поништи решење о избору Директора, Савет је дужан да разреши директора најкасније у року од 30 дана од пријема правноснажне судске одлуке, а Савет је дужан да понови поступак.

(13) У управном спору покренутом по тужби поднетој против решења о избору Директора суд не може сам решити управну ствар пресудом (спор пуне јурисдикције).

Додавање новог члана 25а:

Престанак мандата Директора

Члан 25а

(1) Мандат директора може престати у следећим случајевима:

- 1) истеком времена на које је изабран;
- 2) отказом уговора о раду, у складу са законом којим се уређују радни односи;
- 3) разрешењем из разлога предвиђених овим законом;
- 4) смрћу.

(2) Савет може разрешити директора Агенције пре истека мандата:

- 1) ако се утврди да је у пријави за конкурс кандидат о себи изнео неистините податке или пропустио да изнесе податке о околностима битним за избор;
- 2) ако се утврди да је у току трајања мандата повредио правила о неспојивости функција у смислу члана 15 овог закона;
- 3) ако је због болести или другог разлога неспособан за обављање дужности дуже од шест месеци непрекидно;
- 4) ако не поднесе благовремено извештај о раду Савету, а то не учини ни у додатном року који остави Савет, у складу са овим законом;

- 5) ако располаже средствима Регулатора супротно донетом финансијском плану;
- 6) ако несавесним или неправилним радом отежа или онемогући рад Регулатора, проузрокује већу штету Регулатору, поступа противно закону и прописима донетим на основу њега или тако занемарује или несавесно извршава своје обавезе да настану или могу настати веће сметње у раду Регулатора;
- 7) ако му је одузета пословна способност;
- 8) ако је правноснажно осуђен на казну затвора у трајању дужем од шест месеци или ако је осуђен за кривична дела против службене дужности, преваре, крађе, фалсификовања исправе или друго слично кривично дело које га чини недостојним за обављање функције.

(3) О покретању поступка разрешења одлучује Савет већином гласова.

(4) Уколико је покренуо поступак разрешења из става 2 овог члана, Савет је дужан да обавести Директора о покретању поступка и разлозима за то, у року од 15 дана од дана покретања поступка, и пружи му прилику да се у року од 30 дана, писменим путем изјасни и поднесе доказе у вези са чињеницама и околностима релевантним за поступак разрешења.

(4) Седница на којој се одлучује о разрешењу не може бити одржана пре истека 15 дана од дана пријема писменог изјашњења Директора из става 3 овог члана или истека рока у ком је Директор био дужан да се изјасни а то је пропустио да уради.

(5) Из оправданих разлога Савет може да одлучи да удаљи са дужности Директора против кога је покренут поступак за разрешење, до доношења решења о разрешењу, већином од укупног броја гласова чланова Савета, под условом да је претходно пружио прилику Директору да се изјасни о разлозима за удаљење са дужности. У случају доношења одлуке о удаљењу са дужности, Директора мења лице које је општим актима Регулатора овлашћено да Директора мења у случају његове спречености.

(6) Разлог за разрешење Директора не може бити политичко или друго уверење, односно чланство у политичкој странци, осим ако постоје околности из члана 15 овог закона.

(7) Одлука о разрешењу Директора сматра се усвојеном ако је за њу гласала већина укупног броја чланова Савета.

(8) Уколико је поступак покренут из разлога за разрешење прописаних ставом 2 тачка 6) овог члана, а за одлуку о разрешењу није гласала већина чланова Савета из става 7 овог члана, Савет не може да покрене поново поступак разрешења у периоду од 12 месеци од дана одржавања седнице на којој се одлучивало о разрешењу.

(9) Одлука о разрешењу Директора је коначна и против ње се може покренути управни спор.

Члан 28 Нацрта ЗЕМ

Предлажемо измене члана 28 Нацрта закона који уређује Статут Регулатора и друге опште акте Регулатора, као и додавање члана 28а који уређује Кодекс понашања чланова Савета Регулатора, на следећи начин:

Статут и други општи акти Регулатора

Члан 28

(1) Статут Регулатора, Пословник о раду Савета, Кодекс понашања чланова Савета (у даљем тексту: Кодекс) и друге опште акте Регулатора доноси Савет.

(2) Акти из става 1. овог члана доносе се двотрећинском већином гласова укупног броја чланова савета, на предлог Директора.

(3) У поступку припреме Статута Регулатора, спроводи се јавна расправа у трајању од најмање 30 дана.

(4) Статут Регулатора нарочито садржи одредбе о:

- 1) седишту Регулатора;
- 2) унутрашњој организацији;
- 3) ближим правима, обавезама и дужностима директора;
- 4) начину рада, одлучивању и надлежностима органа Регулатор и
- 5) другим питањима у складу са Законом.

(5) Акти из става 1 овог члана се објављују у "Службеном гласнику Републике Србије", као и на интернет страници Регулатора.

(6) Акти из става 1 овог члана подлежу контроли уставности и законитости у складу са законом који уређује поступак пред Уставним судом Републике Србије.

Кодекс понашања чланова Савета Регулатора

Члан 28а

(1) Кодекс је општи акт Регулатора којим се ближе уређују најмање следећа питања: етичка начела, стандарди интегритета, општеприхваћена правила понашања (укључујући и начин опхођења према медијима, организацијама цивилног друштва, медијским и новинарским удружењима, општој и стручној јавности), професионалне стандарде којих су дужни да се придржавају чланови Савета Регулатора у време трајања њиховог мандата.

(2) Поступак утврђивања повреде Кодекса од стране појединачног члана Савета, покреће Савет већином гласова, по службеној дужности или по пријави трећег лица.

(3) Члану Савета у односу на којег је покренут поступак утврђивања повреде Кодекса Савет даје прилику да се изјасни и поднесе доказе у вези са чињеницама и околностима релевантним за поступак разрешења.

(4) Седница на којој се одлучује о повреди Кодекса се може одржати тек након што је члану Савета против кога је покренут поступак дата прилика да се изјасни у складу са ставом 3 овог члана. Члан Савета против кога је покренут поступак може присуствовати седници на којој се одлучује о повреди Кодекса и учествовати у расправи, али нема право гласа о том питању и не присуствује делу седнице где се гласа.

(5) Уколико је поступак из става 2 покренут против Председника Савета, седницом председава члан Савета овлашћен општим актима да мења Председника Савета у случају његове или њене спречености.

(6) Одлука о повреди Кодекса сматра се усвојеном ако је за њу гласала већина присутних чланова Савета.

Предлажемо измене члана 31 који уређује надзор над радом мпружалаца медијских услуга, и то на следећи начин:

Надзор над радом пружалаца медијских услуга

Члан 31.

У члану 31. после става 2 додаје се нови став 3. који гласи.

„У вршењу својих овлашћења Регулатор поступа у складу са законом којим се уређује општи управни поступак, као и сходном применом закона којим се уређује инспекцијски надзор, ако овим законом није другачије одређено.“

Постојећи став 3. постаје став 4.

Члан 33.

У члану 33. став 4. брише се.

После члана 33. додају се нови чланови 33а и 33б који гласе:

„Члан 33а

Регулатор је надлежан за надзор над пружаоцима медијских услуга у изборној

кампањи (мониторинг програма током изборне кампање).

План надзора пружалаца медијских услуга током изборне кампање обавезно обухвата јавне медијске сервисе, пружаоце медијских услуга којима је издата дозвола за пружање медијске услуге телевизијског емитовања на подручју целе Републике, одговарајући узорак ималаца дозволе за пружање медијске услуге телевизијског емитовања на подручју региона односно на локалном подручју, као и осталих пружалаца медијских услуга у надлежности Републике Србије.

Критеријуми за избор узорка обухваћеног планом мониторинга су нарочито:

- 1) гледаност или слушаност одређене медијске услуге у релевантној зони покривања, при чему се гледаност односно слушаност одређују на основу података овлашћене агенције специјализоване за истраживање гледаности односно слушаности;
- 2) доступност у дистрибуционим платформама;
- 3) релевантност пружаоца медијске услуге за конкретне изборе поводом којих се спроводи мониторинг;
- 4) околност да ли су и у којој мери добијали средстава кроз суфинансирање пројеката у области јавног информисања у периоду од проглашења укупних резултата претходних избора до дана утврђивања узорка, при чему се приоритетно у узорак уврштавају пружаоци медијске услуге који су примили највише средстава
- 5) други критеријуми који су од значаја за постизање циљева мониторинга.

План мониторинга током изборне кампање (методологију) Регулатор доноси најкасније 6 месеци пре почетка године у којој се одржавају избори.

У поступку утврђивања методологије мониторинга изборне кампање, Регулатор спроводи јавну расправу која почиње даном објављивања нацрта методологије на интернет презентацији Регулатора и траје најмање 15 дана.

Изузетно, у случају расписивања превремених избора, Регулатор без одлагања, а најкасније наредног дана од дана расписивања избора покреће јавну расправу о методологији мониторинга, тако да иста буде усвојена најкасније 10 дана од дана расписивања избора.

План мониторинга програма током изборне кампање (методологија) обухвата најмање:

- 1) надзор над усклађеношћу са одредбама закона и других прописа које уређују поступање пружалаца медијских услуга у вези са изборном кампањом и циљеве у складу са чланом 33. став 3. овог закона;

- 2) критеријуме за избор узорка из става 3. овог члана;
- 3) одабир периода посматрања;
- 4) одабир врста програма који су предмет надзора тако да осим изборног програма (информисање о кампањи, интервјуи, дебате) буде обухваћено и извештавање о јавним функционерима.
- 5) начин спровођења квалитативне и квантитативне анализе предизборног извештавања пружалаца медијских услуга, односно њиховог програмског садржаја, укључујући и мерење времена приказивања актера, одабир субјеката, мерење објеката (актера о којима се говори), начин за одређивање тоналитета медијских објава које се тичу учесника на изборима.

Члан 33б

У току трајања изборне кампање Регулатор је дужан да редовно, а најмање на сваке две недеље, објављује писане извештаје о спроведеном мониторингу у извештајном периоду, као и да најкасније у року од 30 дана од објављивања укупног извештаја о резултатима избора објави завршни извештај о надзору пружалаца медијских услуга електронских медија током изборне кампање, а све у складу са методологијом утврђеном у складу са чланом 33а овог закона.

Извештаји из става 1. Овог члана обавезно садрже:

- 1) налазе стручне службе Регулатора у вези са равномерном заступљеношћу кандидата, односно изборних листа у медијима,
- 2) податке о извештавању медија о активностима кандидата,
- 3) евиденцију јавних наступа изборних актера у улози државних функционера и кандидата,
- 4) контекст у коме се говори о одређеном учеснику избора;
- 5) податке о оглашавању, посебно о броју закупљених секунди сваког политичког субјекта и терминима емитовања огласне поруке;
- 6) друге важне аспекте рада медија који могу имати утицај на објективно и свеобухватно информисање грађана о кандидатима и изборним програмима.

Регулатор извештаје из става 1. овог члана објављује на својој интернет страници.“

Члан 35.

У члану 35. став 1. мења се и гласи:

„Регулатор врши надзор на основу плана надзора, **захтева физичког или правног лица у случају да лице сматра да је медијским садржајем повређено њихово право или интерес, на основу захтева овлашћеног предлагача за чланове Савета Регулатора, као и по службеној дужности, на основу пријава лица, или ако на основу расположивих информација, података или сопствених сазнања оцени да је то целисходно у циљу постизања усклађености пружалаца медијских услуга са законом.**”

После става 1. додаје се нови ставови 2. и 3. који гласе:

„Физичко, односно правно лице које је поднело захтев, као и овлашћени предлагач за члана Савета Регулатора имају својство странке у поступку.

Пријаве из става 1. овог члана имају дејство иницијативе за покретање поступка, а подносиоци тих иницијатива немају својство странке у поступку који се може покренути на основу те иницијативе.“

Ст. 2-5. постају нови ст. 4-7.

Члан 36.

Одговарајуће одредбе усаглашавају се са предложеним изменама чл. 35. и 38. Додатно, код покретања испитног поступка, неопходно је увести обавезу Регулатора да обавештава подносиоца пријаве о статусу пријаве, а имајући у виду трајање тог поступка.

Члан 37.

У члану 37. став 4. иза речи „противном“ додаје се запета и реч „решењем“, тако да гласи:

„Ако Регулатор у испитном поступку утврди постојање повреде закона, решењем изриче пружаоцу медијске услуге мере предвиђене овим законом. У противном, решењем обуставља поступак.“

У члану 37. став 6. потребно је елементе решења ускладити са чланом 141. Закона о општем управном поступку

Члан 38.

Наслов изнад члана 38. и члан 38. мењају се и гласе:

„Поступање по захтеву

Члан 38.

Физичка и правна лица могу поднети захтев Регулатору за покретање надзора у вези са програмским садржајем пружаоца медијске услуге уколико сматрају да се тим садржајима вређају или угрожавају њихови лични интереси, односно неко од права тих лица.

Овлашћени предлагачи из члана 35. став 1. овог закона могу поднети захтев за покретање надзора.

Захтев из става 1. и 2. овог члана може се поднети најкасније у року од 30 дана од дана премијерног или поновљеног емитовања спорног садржаја.

Захтев из става 1. и 2. овог члана садржи назив пружаоца медијских услуга за којег се сматра да је прекршио лични или општи интерес, односно повредио право неког лица, назив програмског садржаја у односу на који се подноси захтев, време емитовања, разлоге подношења захтева, као и име, презиме, односно назив и адресу подносиоца захтева.

Сматра се да је подносилац одустао од захтева ако је није уредио у року од осам дана од обавештења Регулатора да је захтев неразумљив, непотпун или има друге недостатке који га спречавају да поступа по њему.

Регулатор је дужан да у року од 60 дана од дана пријема захтева изда решење.’’

Након члана 38. додају се нови чл. 38а и 38б који гласе:

„Разматрање пријава

Члан 38а

Сва лица имају право да подносе пријаве Регулатору у вези са програмским садржајима пружалаца медијских услуга, ако сматрају да се тим садржајима вређају или угрожавају њихови или интереси неког лица, односно општи интерес.

Пријава из става 1. овог члана може се поднети најкасније у року од 30 дана од дана премијерног или поновљеног емитовања спорног садржаја.

Пријава из става 1. овог члана садржи назив пружаоца медијских услуга за којег се сматра да је прекршио лични или општи интерес, односно повредио право неког лица, назив програмског садржаја у односу на који се подноси захтев, време емитовања, разлоге подношења захтева, као и име, презиме, односно назив и адресу подносиоца захтева.

Ако Регулатор поступајући по пријави утврди да не постоје услови за покретање испитног поступка по службеној дужности, обавестиће о томе подносиоца без

одлагања, а најкасније у року од 30 дана од дана пријема пријаве.

Ако Регулатор, поступајући по пријави утврди да постоје услови за покретање поступка, донеће закључак о покретању испитног поступка у року од 30 дана од дана пријема пријаве и о томе обавестити подносиоца пријаве.

Ако Регулатор поступајући по пријави утврди да постоје услови за покретање испитног поступка по службеној дужности, обавештава подносиоца о исходу покренутог поступка најкасније у року од 15 дана од дана његовог окончања.

Поступање по по пријавама и захтевима у току изборне кампање

Члан 38б

На основу сваког захтева, као и на основу сваке пријаве поднете Регулатору у току изборне кампање од стране лица из члана 38. и 38а овог закона, као и на основу пријаве политичке странке, коалиције политичких странака или групе грађана која је подносилац проглашене изборне листе, односно предлагач кандидата на изборима, Регулатор закључком покреће испитни поступак даном пријема пријаве.

Закључак о покретању поступка из става 1. овог члана Регулатор ради изјашњења доставља пружаоцу медијске услуге против кога је покренут поступак у року од 24 часа од пријема пријаве.

У испитном поступку стручна служба Регулатора надлежна за надзор и анализу сачињава извештај о надзору над пријављеним програмским садржајем.

Регулатор је дужан да по сваком захтеву односно пријави која се односи на повреду овог закона у изборној кампањи донесе решење којим се изриче мера заштите пружаоцу медијске услуге или решење којим се поступак обуставља, у року од пет дана од дана достављања закључка о покретању поступка пружаоцу медијске услуге.

Извештај из става 3. овог члана саставни је део образложења решења из става 4. овог члана.”

Решење из става 4. овог члана је коначно и против њега се може покренути управни спор.“

Предлажемо измену члана 51 Нацрта закона који уређује јавност рада регулатора и члана 53 Нацрта закона који уређује јавну расправу, на следећи начин:

Јавност рада Регулатора и судска контрола

Члан 51

(1) Рад Регулатора је јаван.

(2) Регулатор је дужан да, у складу са законом којим се уређује слободан приступ информацијама од јавног значаја, на свом веб-сајту, без накнаде, учини јавно доступним донета акта, као и друге потпуне и ажуриране податке и информације из свог делокруга, а нарочито:

- 1) Смернице развоја медијских услуга из члана 27 овог Закона;
- 2) Извештаје о анализи тржишта из члана 27а овог Закона;
- 3) одлука којом се утврђује број и врста медијских услуга у слободном пријему за које се издају нове дозволе у свакој од зони покривања;
- 4) прописе за примену овог закона и друге опште акте Регулатора;
- 5) јавне конкурсе за издавање дозвола;
- 6) одлуке о издатим дозволама са образложењима;
- 7) програмске елаборате који су саставни делови дозвола;
- 8) податке из регистра и евиденције;
- 9) пресуде у управним споровима покренутим против решења Регулатора;
- 10) одлуке којима се изричу мере у складу са овим законом са образложењима;
- 11) Годишњи извештај Регулатора;
- 12) Финансијски план, финансијске извештаје и извештаје овлашћеног ревизора;
- 13) одлуке по пријавама физичких и правних лица;
- 14) стручна мишљења, студије и анализе наручене за потребе Регулатора;
- 15) позив и програм јавне расправе, као и извештај о спроведеној јавној расправи;
- 16) записнике са седница Савета Регулатора;
- 17) План надзора Регулатора и извештаје о спровођењу надзора;
- 18) Извештаје са јавних разговора са кандидатима за дозволу која се прибавља по претходно спроведеном јавном конкурсима из чл. 103-109 овог Закона.

(2) Регулатор је дужан да одлуке из става 1 тачке 10) овог члана заједно са образложењем учини јавно доступним и након што су мере изречене тим одлукама обрисане из Регистра медијских услуга.

(3) Регулатор је дужан да записнике из става 1 тачке 16) овог члана учини јавно доступним најкасније у року од 3 дана од дана одржавања седнице.

(4) Седнице Савета Регулатора отворене су за стручну и општу јавност, по претходној најави, осим дела седнице одређеном за већање и гласање.

(5) У поступку издавања дозволе на основу претходно спроведеног јавног конкурса из чл. 103-109 овог Закона, Регулатор спроводи јавне разговоре са кандидатима, које су отворене за стручну и општу јавност, по претходној најави и објављује извештај са тих јавних разговора, најкасније у року од 3 дана од дана њиховог одржавања.

(6) Регулатор редовно ажурира информације са своје интернет странице.

(7) Регулатор спроводи кампање јавног обавештавања о свом раду, у складу са Статутом Регулатора, Кодексом и другим општим актима Регулатора.

Јавна расправа

Члан 53

(1) Регулатор спроводи поступак јавне расправе у припреми општег акта.

(2) Јавна расправа почиње даном објављивања нацрта општег акта на интернет презентацији Регулатора и траје најмање 30 дана.

(3) Регулатор је дужан да на својој интернет презентацији и порталу е-Управа, најмање седам дана пре почетка јавне расправе, објави програм јавне расправе.

(4) Програм јавне расправе садржи најмање:

- 1) датум објављивања нацрта општег акта;
- 2) датум завршетка јавне расправе;
- 3) динамику јавне расправе а посебно датум, време и место одржавања;
- 4) датум објављивања коначног текста нацрта општег акта.

(5) Регулатор је дужан да у року од 15 дана од дана завршетка јавне расправе, а пре доношења акта који је предмет јавне расправе, објави интегрални Извештај са јавне расправе, који садржи најмање:

- 1) податке о лицима која су учествовала на јавној расправи, и њихове коментаре, предлоге, сугестије у односу на акт који је предмет јавне расправе;
- 2) податке о начину како су лица учествовала на јавној расправи (слањем писаних предлога, као учесници округлих столова и сл.);
- 3) изјашњење Регулатора о томе да ли је прихватио коментаре, предлоге и сугестије лица из тачке 1) овог става;
- 4) ако су коментари, предлози и сугестије из тачке 1) овог става уважени, Регулатор појашњава укратко и начин како су имплементирани у коначни нацрт акта који је предмет јавне расправе;
- 5) ако коментари, предлози и сугестије из тачке 1) овог става нису прихваћени, Регулатор даје детаљно образложење зашто нису уважени;
- 6) планирани датум усвајања акта у односу на који је окончана јавна расправа;
- 7) друге податке од значаја за конкретну јавну расправу.

(6) Извештај из става 5 овог члана у сажетом облику се укључује у образложење донетог акта.

(7) Регулатор је дужан да обезбеди увид у текуће и спроведене јавне расправе у оквиру посебног одељка који је намењен јавним расправама на својој интернет

презентацији.

Предлог за додавање новог члана 60а.

Предлажемо додавање члана 60а у Нацрт закона, којим се препознају механизми корегулације и саморегулације, тако да гласи:

Корегулација и саморегулација

Члан 60а

(1) Поједина питања регулисана овим законом могу се ближе уредити и путем механизма саморегулације и/или механизма корегулације.

(2) Саморегулација представља самостално ближе уређење поступања пружалаца медијских услуга у складу са обавезама из овог закона, путем кодекса понашања донетих на националном нивоу:

- 1) које добровољно прихватају пружаоци медијских услуга;
- 2) који су општеприхваћени од стране пружалаца медијских услуга;
- 3) којима су јасно дефинисани циљеви и прописано редовно, јавно, независно праћење и евалуација зацртаних циљева;
- 4) којима је предвиђена ефикасно спровођење, као и ефикасне и сразмерне санкције за непоступање по њима.

(3) Корегулација представља ближе уређење поступања пружалаца медијских услуга у складу са обавезама из овог закона, путем одговарајућег документа који заједнички доносе пружаоци медијских услуга и Регулатор, а који задовољава исте услове као Кодекси регулације из става 2 тач 1)-4) овог члана.

(4) Регулатор редовно прати кодексе саморегулације и одговарајуће документе корегулације на ЕУ нивоу и објављује их на својој интернет страници. Национални кодекси саморегулације и одговарајући документи корегулације могу бити усклађени са одговарајућим документима на ЕУ нивоу.

(5) Регулатор најмање једном у три године спроводи консултације са представницима пружалаца медијских услуга како би се дефинисао круг питања која могу бити уређена механизмима саморегулације и корегулације и објављује извештај са тих консултација, те предлаже питања која би могла да буду уређена путем корегулације. Član 62 Nacrta ZEM-a

Предлажемо измену члана 62 Нацрта ЗЕМ-а и додавање нових чланова који уређују политичко оглашавање, укључујући и тзв. функционерску кампању

У члану 62. став 1. тачка 2) мења се и гласи:

- 1) пре почетка изборне кампање објави тарифе за политичко оглашавање, уколико се определи да током кампање објављује ту врсту оглашавање а да у току кампање и 60 дана по објављивању укупних резултата избора на својој интернет страници благовремено објављује уговоре којима су прецизирани услови закупа огласног простора у којима се промовишу политичке странке, коалиције и групе грађана, без обзира на то да ли је наручилац огласне поруке политички субјект или треће лице, као и друга документа којима су предвиђени услови оглашавања у случају да они нису у потпуности предвиђени уговором или да уговор није био закључен, авансне рачуне, рачуне, књижна одобрења и друге документе;

Иза става 4. додаје се став 5. који гласи:

Политичко оглашавање у току кампање је дозвољено у складу са одредбама овог закона и закона који уређује оглашавање. политичко оглашавање мора да буде јасно означено као такво, тако да се разликују од осталих медијских садржаја који се пласирају у медију.

Досадашњи члан 5. постаје члан 6.

Досадашњи став 6. брише се.

После члана 62. додају се нови чланови 62а и 62б који гласе:

Члан 62а

Под прикривеним политичким оглашавањем у смислу члана 62. став 3. овог закона подразумева се представљање политичких субјектата и њихових активности, као и представљање активности јавних функционера у смислу прописа који уређују спречавање сукоба интереса (у даљем тексту: јавни функционер) у форми медијског садржаја са намером да то представљање има сврху оглашавања и да може да доведе јавност у заблуду у погледу његове стварне природе, а која нема уредничко оправдање.

Медијско извештавање о активностима јавних функционера који су кандидати за председника републике, народне посланике, посланике у скупштини аутономне покрајине и одборнике у скупштини јединице локалне самоуправе односно који су истакнути представници политичких субјектата који су предлагачи кандидата односно подносиоци изборних иста преко редовних медијских садржаја, које је промотивног карактера и које нема уредничко оправдање није дозвољено током целокупног трајања изборне кампање и најмање две недеље пре почетка изборне кампање, што се нарочито односи на извештавање о званичним јавним скуповима на којима се отварају инфраструктурни и други објекти (путеви, мостови, школе, болнице, фабрике и сл.), односно обележавања почетка такве изградње таквих објектата.

Сматраће се да уредничко оправдање не постоји ако се не ради о активностима о којима јавност има оправдан интерес да зна у смислу закона који уређује јавно информисање, а нарочито ако:

1) се не ради о саопштењима органа јавне власти која су хитне природе која се односе на угроженост живота, здравља, безбедности или имовине;

2) је трајање медијског садржаја у вези са активностима политичких субјектата и функционера таквог обима да не оправдава остваривање права грађана на

обавештеност у смислу закона који уређује јавно информисање;

3) се ради о директним или одложеним преносима страначких скупова, митинга и других активности које се односе на политичко деловање;

4) се ради о директним или одложеним преносима активности функционера који немају директне везе са функцијом коју ти функционери обављају, а јавност нема оправдани интерес да зна о тим активностима у смислу закона који уређује јавно информисање;

5) се ради о медијском праћењу активности политичких субјеката и функционера који немају директне везе са функцијом коју ти функционери обављају, а јавност нема оправдани интерес да зна о тим активностима у смислу закона који уређује јавно информисање;

6) у другим случајевима када медијско праћење активности политичких субјеката и функционера превазилази оквире уобичајеног новинарског извештавања.

Забране и ограничења из овог члана се односе на све врсте медијских садржаја пружалаца медијских услуга.

Изузетно, од забрана и ограничења из овог члана изузимају се кратки извештаји са изборног скупа у оквиру изборних медијских садржаја, по начелима транспарентности, објективности и недискриминаторног третмана свих политичких странака, кандидата и носилаца изборних листа.“

Обавезе медија у изборној кампањи које се тичу медијских садржаја

Члан 62б

Пружаоци медијских услуга су дужни да се у својим програмима строго држе поделе политичких актера на активности које су државничке и оне које су страначке, те да се те поделе придржавају како би се политичким странкама, носиоцима изборних листа и кандидатима обезбедиле једнаке могућности у медијском представљању.

Пружаоци медијских услуга су дужни да у предизборном програму буду правични, уравнотежени и непристрасни у својим информативним емисијама и вестима, укључујући и емисије посвећене дискусијама, као што су интервјуи и дебате. пружаоци аудиовизуелних медијских услуга не смеју да обезбеђују повлашћен третман органима јавних власти или владајућим странкама у таквом програму.

Ограничења из овог члана се односи и на остале врсте медијских садржаја који не спадају у информативне.

Члан 71 Нацрта ЗЕМ-а

Предлажемо допуну члана 71 Нацрта закона који уређује забрану говора мржње, додавањем новог става 2 који гласи:

(2) Мере које предузима Регулатор у циљу испуњења обавеза из ст. 1 овог члана морају да буду сразмерне и да се њима поштују људска и мањинска права прописана Уставом Републике Србије и међународним стандардима људских и мањинских права, као и пракси међународних институција које надзиру њихово спровођење.

Члан 73 Нацрта ЗЕМ-а

Предлажемо измену члана 73 Нацрта који уређује заштиту права особа са инвалидитетом тако да гласи:

Заштита права особа са инвалидитетом

Члан 73

(1) Пружаоци медијских услуга су дужни да континуирано и постепено, повећавају уделе програмских садржаја који су доступни особама са инвалидитетом, укључујући и особе са оштећеним видом или слухом, тако да то повећање удела програмских садржаја не буде несразмеран терет пружаоцима медијских услуга.

(2) Пружаоци медијских услуга обавештавају Регулатора о спровођењу мера које се тичу повећавања удела програмских садржаја из става 1 овог члана најкасније до 31. марта текуће године за претходну годину.

(3) Регулатор подстиче пружаоце медијских услуга да развијају и имплементирају акционе планове о о континуираном и постепеном повећавању удела програмских садржаја из става 1 овог члана и доноси о томе препоруку из члана 29 став 4 овог закона.

(4) Ако су пружаоци медијских услуга развили акционе планове из става 3 овог члана, о томе обавештавају Регулатора.

(5) Регулатор пружа информације и прима пријаве грађана које се тичу свих питања везаних за доступност медијских услуга особама са инвалидитетом.

(6) Пружалац медијске услуге је дужан да хитне информације, укључујући и јавна обавештења и објаве у случајевима природне катастрофе, као и саопштења органа јавне власти из члана 62 став 1 тачка 2 овог закона пренесе на начин да буду доступне и особама са инвалидитетом.

IX ПРЕЛАЗНЕ И ЗАВРШНЕ ОДРЕДБЕ

Изнад члана 126. додаје се наслов а члан 126. мења се и гласи:

„Први избор чланова савета по одредбама овог закона

Члан 126.

Први јавни позив за избор сваког од девет чланова савета регулаторног тела за електронске медије, надлежни одбор народне скупштине објављује наредног дана од дана ступања на снагу овог закона.“

После члана 126. додају се наслови изнад чланова и нови чл. 126а-126г који гласе:

„Мандат чланова првог сазива савета

члан 126а

Изузетно од члана 17. овог закона, приликом избора првог сазива Савета регулатора по одредбама овог закона, три члана савета се бирају на шест година, три члана на четири године, а три члана на две године.

Члановима првог сазива савета који се бирају на предлог овлашћених предлагача из члана 12. став 1. тач. 4), 5) и 7) мандат траје шест година, члановима који се бирају на предлог овлашћених предлагача из члана 12. став 1. тач 1), 2) и 3) мандат траје четири године, а члановима који се бирају на предлог преосталих овлашћених предлагача мандат траје две године.

Изузетно од члана 17. овог закона, члан савета који је у складу са ставом 2. овог члана биран први пут на мандат у трајању од две године може бити биран највише још једном.

Мандат члановима првог сазива почиње да тече даном конституисања савета.

Дан конституисања првог сазива савета

Члан 126б

Даном конституисања савета сматра се дан када је одлука о избору свих чланова савета објављена у "службеном гласнику републике србије".

Настављање обављања надлежности

Члан 126в

Постојећи сазив савета наставља да обавља своје надлежности до дана конституисања савета.

Престанак функције члана постојећег сазива савета

Члан 126г

Мандат лица изабраног на основу закона о електронским медијима („Службени гласник РС”, бр. 83/14, 6/16 – др. закон и 129/21) до ступања на снагу овог закона, престаје конституисањем првог сазива савета регулатора у складу са одредбама овог закона и не може бити поново бирано за члана Савета.

3. Образложење достављеног предлога

ОБРАЗЛОЖЕЊЕ допуне Члана 1 Нацрта ЗЕМ: Једна од основних новина Директиве (ЕУ) 2018/1808 (у даљем тексту: АВМСД 2018), којом се мења досадашња АВМСД, је увођење платформи за размену видео садржаја, у односу на прописивање одређених садржине видео садржаја који се објављују путем тих платформи. Ове платформе нису електронски медији, нити пружаоци медијске услуге у смислу АВМС, зато се и посебно издвајају, па сматрамо да би због тога

предмет закона требало допунити са условима и начином пружања аудио-визуелних медијских услуга путем платформи за размену видео-записа.

ОБРАЗЛОЖЕЊЕ измена Члана 6 Нацрта ЗЕМ: Предложеним изменама се имплементира члан 30 ст. 1 и 2 АВМСД 2018, који, између осталог, уређује функционалну независност регулаторног тела и правну одвојеност од владе и других јавних тела. Да би се то постигло, неопходно је пре свега искључити примену прописа државне управе који се тичу надзора надзорног органа на имаоца јавних овлашћења (у овом случају регулаторног тела за електронске медије (нови став 3). Без тога не може се остварити правна одвојеност на којој инсистира АВМСД 2018. Такође, битан аспект независности је уређење положаја запослених у стручној служби (која обавља стручне, административне и техничке послове), што подразумева искључење примене прописа који се тичу рада државних службеника (предложена измена у ставу 9), а што је такође једна од мера предвиђена Медијском стратегијом која прописује и следеће: “уредити статус запослених у регулаторном телу тако да се на њих не примењују прописи којима се уређују права и обавезе државних службеника”. Такође, додаје се ставови 4-6 који потврђују забрану утицаја на функционалну независност регулатора од стране јавних и приватних ентитета, носилаца јавне и политичке функције и осталих лица уз ближе дефинисање јавних ентитета кроз појам Орган јавне власти и уз прецизирање да се забрана утицаја не односи на критику рада Регулатора у контексту извештавања у јавном интересу и у контексту рада релевантних организација цивилног друштва. Важно је да се установи принцип да регулаторно тело мора да буде подложно критици јавности у складу са принципима функционисања демократског друштва, а поготово што се предложеним изменама чини корак напред у побољшању законских гаранција независности. Такође, у контексту појачавања одговорности регулатора према јавности уводи се као законска категорија Кодекс чланова Савета, који је до сада постојао са нејасним статусом и без санкције за члана Савета који га прекрши. Поред тога и Медијска стратегија инсистира како на независности Регулатора, тако и на његовој одговорности према јавности:

„ ... циљу побољшања положаја РЕМ-а неопходно је установити низ механизма, чији би циљ био обезбеђивање функционалне, финансијске и организационе независности, као и прецизно дефинисање статуса у правном систему Републике Србије, уз јасно опредељење да ово тело своје задатке мора да обавља непристрасно и транспарентно, уживајући потпуну самосталност при извршавању задатака који су му додељени, **што не искључује одговорност регулатора“**,¹

„На крају би требало напоменути да Закон о електронским медијима не садржи јасна мерила за избор чланова Савета РЕМ-а **нити одредбе о одговорности чланова Савета РЕМ-а**.”²

¹ Медијска стратегија, страна 24

² Медијска стратегија, страна 25

„Мера 3.2. Обезбеђена организациона, функционална и финансијска независност Регулаторног тела за електронске медије, унапређена његова професионалност, као и одговорност према јавности“.³

ОБРАЗЛОЖЕЊЕ измена члана 7 Нацрта ЗЕМ-а: Из члана који уређује делокруг рада Регулатора, предложено је брисање става 2, будући да став 2 дефинише најважније послове Регулатора (доношење подзаконских аката, изрицање мера и додељивање дозвола/одобрења) као поверене. Дефинисање ове категорије послова као поверених, тако да се везује за закон који уређује државну управу (што је до сада био случај), утиче на функционалну независност РЕМ-а, и стога такво одређење не би било у складу са одредбама члана 30 ст. 1 и 2 АВМСД 2018, које, између осталог, поцртавају функционалну независност регулаторног тела и правну одвојеност од владе и других јавних или приватних тела. Инсистирање на концепту РЕМ-а у оквиру државне управе би било супротно и члану 7 ст. 2 и 3 Предлога Европског акта о медијским слободама који, између осталог, прописује да национална регулаторна тела морају да испуњавају захтеве прописане чланом 30 АВМСД (дакле горе наведене одредбе из АВМСД) у односу на обављање послова који су им додељени овом Уредбом (мисли се на Европски акт о медијским слободама), као и да ће државе чланице обезбедити да национални регулатори имају адекватне финансијске, људске и техничке ресурсе да спроводе послове по овој Уредби. И у овом акту се потенцира функционална независност Регулатора.

Додатно, осврнућемо се и на став надлежног министарства које је истакло у досадашњој комуникацији са Коалицијом, а у контексту “поверених послова”. Министарство је тако у писаној кореспонденцији са Коалицијом истакло следеће: **“одвајање РЕМ-а од система државне управе, путем брисања одредби о повереним пословима.** Ова примедба није усвојена јер се не могу уступити државни послови већ само поверити у складу са Уставом и Законом о државној управи. Дакле, држава се не одриче свог права на вршење јавних овлашћења, јер то је преваходно њена обавеза, део њеног органског бића. Тако су овде обавезе уткане у њено право. Она их не преноси на друге субјекте, већ их у појединим случајевима, поверава на вршење, чиме их и даље за себе задржава. Ово из разлога што држави, тиме и друштву у целини, није свеједно како ће се вршити послови од којих зависи остваривање права и интереса грађана.”

Овакав став сматрамо неутемељеним, управо због релевантних одредаба Устава које о томе говоре. Наиме, члан 137 став 3 Устава прописују да се јавна овлашћења **“могу законом поверити и посебним органима преко којих се остварује регулаторна функција у појединим областима или делатностима”.** Дакле, не указује на то да се “поверавање послова” врши путем Закона о државној управи. У нашем правном поретку не постоји примат одређених закона у односу на друге, те

³ Медијска стратегија, страна 60.

се не може дати хијерархијски више место Закону о државној управи у односу на Закон о електронским медијима. Коалиција ниједног тренутка није говорила о томе да држава пренесе неко овлашћење, него да послови РЕМ-а не буду третирани као “поверени” у смислу закона који уређују државну управу, а све да надлежно министарство, а тиме и Влада не би задржали контролне механизме у односу на РЕМ, јер се то противи самој суштини независног регулатора и цитираним одредбама АВМСД, па и Акта ЕУ о медијским слободама, и потребе да буде функционално одвојен од Владе као гране извршне власти. Између осталог зато и предлажемо додатне контролне механизме (путем прописивања јаче одговорности према јавности, увођења Кодекса и слично), и залажемо се да контрола Регулатора остане у сегменту судске контроле (уставносудске и управносудске). На крају, наравно да није свеједно ко врши овај одговорни задатак, управо се зато и цела Глава ИИ бави Регулатором. Због тога и јесте испоштована одредба члана 137 Устава јер се послови поверавају управо законом.

Дакле, предлог Коалиције није ни био да се Република Србије одрекне јавних овлашћења зарад неке недефинисане организације, него да јавна овлашћења пренесе на организацију која неће бити у систему државне управе, а која се преносе Законом о електронским медијима. Зато ни не би било спорно да би се радило и даље о јавним овлашћењима која су у надлежности Републике Србије, а та овлашћења би вршило регулаторно тело које не би било у систему државне управе, односно које би истински било функционално независно. Јавна овлашћења не морају вршити искључиво органи и организације који су у саставу државне управе, него их могу вршити и организације које то по својој природи нису у саставу државне управе, као што су привредна друштва, предузетници (Јавни извршитељи, Јавни бележници), Адвокатске коморе итд.

Ипак, уколико, упркос овим аргументима и даље инсистирате на појму “поверени послови”, предлажемо алтернативу коју смо предочили горе, а која се огледа у искључењу контролних механизма које Влада има у односу на Регулатора.

У погледу предложених измена Члана 7 став 1, сматрамо да је експлицитно неопходно поменути и овлашћење за утврђивање броја и врсте медијске услуге а да би се утврдиле чвршће гаранције од арбитрности Регулатора у погледу утврђивања броја пружалаца медијских услуга у свакој зони покривања. Регулатор у периоду од ступања на снагу ЗЕМ-а, није спровео анализу тржишта нити утврдио оптимални број пружалаца медијских услуга који је заснован на тој анализи, која је требало да покаже а) технички капацитет (расположивост у мултиплексу или у радиодифузном спектру), б) могућност тржишта да прихвати пружаоце медијских услуга, као и ц) потребе становништва за одређеним медијским садржајем. Такође није донет ни стратешки документ, па је број дозвола који се додељује у свакој од зони покривања одређен без било каквих јасних критеријума. Један од проблема код усвајања Стратегије је био тај што се не ради о искључивој надлежности РЕМ-а, будући да он припрема само предлог, надлежно министарство утврђује предлог и

припрема за Владу, а Влада усваја. У пракси се са усвајањем стратегије покушало још 2015. године, из непознатог разлога, она није усвојена. Како су анализа, утврђивање броја ПМУ и усвајање стратегије, у садашњем закону у интерпретацији РЕМ-а третирани као повезани процеси, није било ни релевантних анализа тржишта након 2013. и 2014. године, нити утврђивања оптималног броја пружалаца медијских услуга, што је довело у питање легалитет и легитимитет до сада спроведених јавних конкурса, где се број додела дозвола по зонама покривања није заснивао на објективним критеријумима. Као једна од мера предвиђених Медијском стратегијом је прописано и прописивање овлашћења за доношење плана мониторинга ПМУ, па је то овлашћење изричито предвиђено овим чланом. Законописци, уместо досадашњег стратешког документа, уводе документ који се зове „смернице за развој медијских услуга“ (члан 27 Нацрта ЗЕМ). Сматрамо да проблем конкретног члана (до сада члан 23 ЗЕМ) није у називу документа, него интерпретацији РЕМ-а да су анализа тржишта, утврђивање оптималног броја ПМУ и доношење стратешког документа везани процеси. Зато сматрамо да би стратешки документ и могао да остане предмет регулације овог члана, под условом да се анализа тржишта и утврђивање броја пружалаца медијских услуга одвоје од тог документа.

Додатно, предлажемо брисање овлашћења Регулатора да ближе уређује услове за пружање услуга платформи за размену видео садржаја (члан 7 став 1 тачка 21), пре свега ради потпуног усклађивања са одредбама АВМСД у односу на статус ове специфичне категорије субјеката, али и због тога што регулаторно тело које уређује махом (традиционалне) електронске медије, нема адекватну експертизу да препозна специфичност пружалаца услуге размене видео садржаја који су специфични субјекти код којих су механизми саморегулације и ко-регулације значајно подобније средство за остваривање законских обавеза (детаљније образложење у делу којим дајемо коментаре на ове субјекте).

ОБРАЗЛОЖЕЊЕ измене чланова 9,11,12,13,14,15 став 2, 17 и 19 Нацрта ЗЕМ које прописују: делокруг Савета Регулатора и функцију Председника Савета, овлашћене предлагаче који предлажу кандидате за чланове Савета, поступак предлагања за чланове Савета, поступак избора чланова Савета, неспојивост са чланством у Савету, трајање мандата чланова Савета, и престанак мандата разрешењем.

Предложеним изменама, даље се разрађује концепт функционалне независности регулаторног тела, који је предвиђен поменутиим чланом 30 ст. 1 и 2 АВМСД 2018, као и цитираним одредбама члана 7 ст. 2 и 3 Предлога Европског акта о медијским слободама.

Поред тога имплементирају се и мере предвиђене Медијском стратегијом, и то нарочито кроз:

- **ограничење рока за објављивање новог конкурса уколико Народна**

скупштина не изабере ниједног од предложених кандидата - допуном одредбе члана 11. став 3. Нацрта закона прецизирано је да ће, у случају да на пленарној седници Народне скупштине нико од предложених кандидата не добије потребну већину гласова, нови јавни позив бити објављен у року од 15 дана. Како се у периоду примене важећег закона догађало да након неуспелог избора на пленарној седници поступак буде поново покренут тек након више месеци, указала се потреба за прописивањем кратког рока за поновно објављивање јавног позива за предлагање кандидата

- измене у погледу листе овлашћених предлагача на начин да се у потпуности усклади са интенцијама Медијске стратегије, односно да се у процесу предлагања маргинализује утицај политичких тела. Додатно, у предлогу је остало да свака од независних институција, која је ипак под утицајем политике предлаже по једног члана. Сматрамо да је интенцији Медијске стратегије примереније да они заједно предлажу једног кандидата. Концепт колективних овлашћених предлагача се у потпуности остварује ако се три инокосна органа обједине и предлажу кандидата за члана Савета заједничким договором. Организације које се баве омладином и заштитом деце до сада нису биле самостални овлашћени предлагач, а будући да је надзор над пружањем услуга едукативног карактера за омладину и децу битан сегмент рада регулатора, постоји потреба да се и ова категорија организација укључи. Круг предлагача из става 1. тачка 7) измењен је тако да предлагачи могу да буду удружења која остварују циљеве у области заштите људских права, што нарочито обухвата право на слободу изражавања, родну равноправност и заштиту мањинских група. Такође, пооштрени су услови за организације које улазе у круг овлашћених предлагача са захтевом да буду активне најмање 5 година (а не 3 како је предложено Нацртом). Све предложено је у складу са активношћу предвиђеном мером 3.2. Медијске стратегије: „из процеса предлагања кандидата за чланове Савета РЕМ-а потребно је искључити надлежни одбор законодавне власти и преиспитати број и статус осталих овлашћених предлагача за чланове Савета РЕМ-а“ (предлог члана 12 Нацрта закона);

ближе дефинисање улоге надлежног одбора у поступку предлагања и избора кандидата пре упућивања на гласање у пленуму Народне скупштине, кроз прецизирање да надлежни одбор не може да утиче на процес предлагања, те да дира у права овлашћених предлагача, као и да је његова улога техничко-административне природе, а што је такође у складу са горе наведеном активношћу предвиђеном мером 3.2. Медијске стратегије (предлог чл. 13 и 14 Нацрта закона);

-увођење асиметричног мандата код избора првог сазива Савета, по узору на раније важећи Закон о радиодифузији, у погледу трајања мандата и у погледу обавеза које се тичу расписивања јавног конкурса код избора првог сазива Савета, а све у складу са активношћу уз меру 3.2 Медијске стратегије: „приликом избора првог сазива Савета РЕМ-а, након доношења закона, избрати нови сазив Савета РЕМ-а са различитим трајањем мандата чланова, како би се омогућило да различити сазиви Народне скупштине бирају сразмерни део састава Савета РЕМ-а“ (предлог члана 17 Нацрта закона);

- **допуне одредби о разрешењу**, и то: 1) путем увођења новог разлога за разрешење – кршење Кодекса од стране чланова Савета и 2) путем сходне примене правила за разрешење када се на страни више од једног или свих чланова Савета нађу околности које су релевантне за разрешење – на пример када већина чланова Савета одбије да обавља дужност из делокруга њиховог рада. Додатно, изменама овог члана Нацрта прецизиран је поступак разрешења чије су недоречености и недостаци уочени у периоду примене важећег закона. **(предлог члана 19 Нацрта ЗЕМ).**

ОБРАЗЛОЖЕЊЕ измена чланова 24 и 25 и додавања нових чланова 24а и 25а

Предложеним изменама прецизирала би се улога и статус новог органа – директор Регулатора, којим се извршна функција, припрема подзаконских аката и одлука, свакодневно пословање регулаторног тела, руковођење стручном службом и други побројани послови, измештају из опсега рада Савета, који би требало да се примарно бави контролом рада пружалаца медијских услуга, издавањем дозвола и доношењем подзаконских и других аката. Поделом на Савет и Директора би се извршила „унутрашња демократизација“ РЕМ-а као институције и одређеној мери увео „цхецк анд баланцес“ принцип, а поред тога би се оснажила независност и појачала заштита стручне службе у Регулатору. Такође, раздвајање на Савет и Директора је једна од мера прописана Медијском стратегијом: „омогућити професионализацију овог тела поделом управне функције у регулатору на Савет и директора, а који ће бити биран на јавном конкурс, такође у складу с критеријумима који важе и за чланове Савета РЕМ-а“. Критеријуми за избор, поступак избора, одговорност, разрешење и друга питања битна за функцију директора би се уређивала другим одредбама закона, у складу са смерницама које су дате у Медијској стратегији. Сматрамо да престанак мандата члана Савета и директора не може да се у потпуности изједначи, па да сходна примена чланова који уређују истек/престанак мандата није у потпуности могућа, те предлажемо детаљно прописивање разлога и процедуре за разрешење директора како би се онемогућила арбитрерност по овом важном питању. Напомињемо да Директор не сме да буде пуки извршилац воље Савета, него орган који руководи стручном службом и представља својеврсног гаранта функционалне независности те стручне службе и Регулатора генерално. Због тога разлози и процедура за разрешење, као и заштитни механизми на страни директора, морају да буду регулисани самим законом, не Статутом као актом ниже правне снаге од закона.

ОБРАЗЛОЖЕЊЕ за измену члана 28 и додавање новог члана 28а.

У складу са више пута цитираним чланом 30 АВМСД 2018, као и чланом 7 тач. 2) и 3) Предлога Европског акта о медијским слободама, потребно је обезбедити функционалну независност и правну одвојеност регулаторног тела. То се односи и на питање давања сагласности на најбитнији општи акт регулатора – Статут. Ово је и захтев Медијске стратегије, која као једну од активности у оквиру мере 3.2 предвиђа и следеће *„из процеса усвајања Статута РЕМ-а и подзаконских аката неопходно је искључити Народну скупштину и органе извршне власти, тако да их Савет РЕМ - а усваја самостално у целости, уз претходно спровођење јавне*

расправе, с тим да остане накнадна контрола уставности и законитости“. Предлог формулације члана 28 Нацрта закона управо имплементира овај захтев Медијске стратегије.

Додатно, предлаже се увођење посебног члана (28а) који регулише Кодекс понашања чланова Савета и поступак утврђивања повреде тог Кодекса. Будући да је за повреду Кодекса поредложено да се уврсти као један од разлога за разрешење чланова Савета, предлажемо додатну елаборацију тог документа и поступка повреде. Такође, видети и коментаре уз члан 6, у контексту потребе појачавања одговорности Савета. Кодекс понашања чланова Савета, и прописивање да је непоштовање Кодекса у одређеном обиму разлог за разрешење се постиже повећање одговорности чланова Савета РЕМ-а према јавности, и прописују правила опхођења према различитим ентитетима. Нажалост, начин комуникације појединих чланова Савета са јавношћу је у последњих неколико година, у најмању руку био незадовољавајући, те је предлог ове одредбе усмерен и ка томе да се установе основна правила у таквој комуникацији.

Поздрављамо измене у Нацрту ЗЕМ-а којима је укинута давање сагласности Скупштине и Владе на акте који су битни за финансијску независност регулатора – Финансијски план (члан 46 Нацрта) и подзаконски акт који уређује накнаде (члан 48 Нацрта).

ОПШТЕ ПРИМЕДБЕ У ОДНОСУ НА ГЛАВУ 3. НАЦРТА (НАДЗОР И КОНТРОЛА)

Сматрамо да је део Нацрта закона који уређује контролу и поступак изрицања мера од стране Регулатора пренормиран и у приличној мери компликован, а нарочито полазећи од тога да регулатор није у том сегменту спроводио активности ни када је поступак био знатно сведенији и једноставнији.

Додатно, бројне одредбе заправо праве конфузију у погледу правне природе поступка, који је у бити остао управни поступак, али са применама института из инспекцијског надзора, који није примерен у потпуности контроли коју спроводи Регулатор. Такође, уколико би законописац одбио да примени кључне делове Медијске стратегије који се тичу гаранција независности – искључење политичких тела из поступка предлагања, ограничавање утицаја надлежног одбора на процес предлагања, асиметрично трајање мандата код избора првог сазива, итд, заправо се долази до ризика да, условно речено, неререформисани Регулатор добије значајне механизме да селективно кажњава медије, односно потенцијално би се дошло до ефикасног средства цензуре, даље развијао „одвраћајући ефекат“ и аутоцензура, што би било противно већини стратешких циљева одређених у Медијској стратегији, и имало би значајан утицај на Уставом загарантовано право на слободу изражавања. Сматрамо да питања независности, ефикасности и одговорности Регулатора не могу да се одвоје, те законописцима предлажемо да размотре примедбе везане за механизме независности Регулатора.

Радна група је усвојила примедбе Коалиције које се односе на обустављање поступка од стране Регулатора закључком и избрисала закључак из нацрта закона, сматрамо да ипак у самом закону треба прецизирати и унети да обуставља поступак решењем.

ОБРАЗЛОЖЕЊЕ КОНКРЕТНИХ ОДРЕДАБА У ОКВИРУ ГЛАВЕ 3. НАЦРТА

ОБРАЗЛОЖЕЊЕ измене члана 31.

Одредбом о сходној примени општих закона који уређују управни, односно поступак инспекцијског надзора, уређује се поступак пред Регулатором на целовит начин.

ОБРАЗЛОЖЕЊЕ измене члана 33. и додавања нових чланова 33а и 33б

Предложено прецизирање одредаба о спровођењу надзора над пружаоцима медијских услуга током изборне кампање (члан 33а) ослања се на препоруке дате у Заједничком мишљењу Венецијанске комисије и ОЕБС/КДИЉП :

1) Закони треба да понуде јасне и објективне критеријуме за избор медија који ће бити предмет мониторинга. Иако би РЕМ требало да у свој узорак уврсти све релевантне медије, укључујући оне са националном покривеношћу, један од основних критеријума требало би да буде величина публице канала.

2) Методологија мониторинга требало би да буде јасно утврђена у транспарентном процесу од стране РЕМ-а уз консултације са заинтересованим странама. Мониторинг треба да се заснива на квалитативним и квантитативним параметрима.

3) У погледу обухвата, мониторинг не треба да се фокусира искључиво на изборне програме (информисање о кампањи, интервјуе и дебате) већ треба да се прошири и на извештавање о јавним функционерима.

Додатно, одредбама новог члана 33б предложена су решења која ће обавезати Регулатора да током изборне кампање објављује периодичне извештаје о налазима спроведеног мониторинга. Будући да је Регулатор негирао своју дужност да о налазима мониторинга обавештава јавност (парламентарни избори 2016, председнички избори 2017, београдски избори 2018.) неопходно је овим законом прецизирати његове обавезе.

Образложење измена чл. 35-37.

У поступку пред Регулатором потребно је раздвојити случајеве када на кршење закона указује лице чије је право или интерес угрожен, од опште представке (пријава) неког лица. Ова лица морају имати статус странке у поступку будући да би у супротном изостала заштита њихових права пред Регулатором.

Слично томе, а ради заштите општег интереса или интереса лица које из неких разлога није у прилици да захтева заштиту својих права, овлашћени предлагач чланова Савета може поднети захтев да се изврши надзор

Такође, уколико ЗЕМ-ом буде изричито прописано да „Пријава има дејство иницијативе за покретање испитног поступка, а подносилац пријаве нема својство странке у поступку који се може покренути на основу те иницијативе“, не стоји аргумент да би неко могао да тражи и да добије својство странке колико год доказивао да има правни интерес. Напротив, ова законска одредба је основ да орган поступка ускрати свакоме ово право прописано ЗОУП-ом.

Овде се не поставља и не дискутује питање сатисфакције оштећеног у виду материјалне или нематеријалне штете због повреде личног добра, које свакако може

остваривати у парничном поступку, већ искључиво санкционисање емитера.

Очекивање да јавни интерес може штитити искључиво јавни тужилац је илузорно и не одговара духу савремено уређеног друштва и достигнутих међународних стандарда који удружењима признају својство „чувара јавног интереса“.

Разлози за увођење статуса странке у поступку управо су везани за практично непостојање заштите јавног интереса. Организације, удружења и појединци су између осталих и легитимни чувари јавног интереса, и њихова реакција је неопходна јер Регулатор и законом прописани заштитници јавног интереса у пракси не чине онако како би требало. Проблем није правне природе, већ више питање политичке воље да се онима који заиста чувају јавни интерес допусти да интервенишу и предузму правне радње.

Такође, као што смо навели у досадашњој комуникацији са министарством, Законом о општем управном поступку, чланом 44 предвиђено је да је странка у управном поступку физичко или правно лице чија је управна ствар предмет управног поступка и свако друго физичко или правно лице на чија права, обавезе или правне интересе може да утиче исход управног поступка. Поред тога, закон предвиђа и да заступници колективних интереса и заступници ширих интереса јавности, који су организовани сагласно прописима, могу да имају својство странке у управном поступку ако исход управног поступка може да утиче на интересе које заступају. Предложено решење у Нацрту закона није у складу ни са ставовима Европског суда за људска права који је у више пресуда организацијама цивилног друштва признао својство „чувара јавног интереса“, у ситуацијама када је повређен закон на штету јавног интереса.

Поред тога, и друга регулаторна тела препознају значај удружења у заштити општих интереса. На пример, Закон о забрани дискриминације, (члан 35, став 3) предвиђа да „Удружење или организација која се бави заштитом људских права може поднети притужбу у име групе лица чије је право повређено и без сагласности појединаца који чине ту групу, уколико се повреда односи на неодређени број лица друштвене групе које повезује неко лично својство.“

Уколико у ЗЕМ-у остане решење како је предложено, може да се догоди на пример да због насиља у ријалити програму извршеног над особом женског пола од стране другог учесника ријалитија, пријаву против емитера који емитује програм поднесе удружење за заштиту жена (или Повереница за заштиту равноправности), јер процењује да је повређен јавни интерес будући да се насиље емитује уживо у програму и може имати утицаја на пораст насиља према женама, на ставове младих, на правилан развој деце и сл. Од учеснице ријалитија се не може очекивати да ће то урадити против емитера који је финансира, док јавни тужилац покреће кривични поступак искључиво против извршиоца дела. Уколико Регулатор процени да нема места покретању поступка и закључком обустави поступак, против ове одлуке регулатора више се не може покренути управни спор. За преиспитивање одлуке Регулатора и санкционисање емитера који не поштује закон више не постоји правно средство.

Или на пример, због говора мржње према ЛГБТИ популацији од стране учесника програма, промоције насиља као таквог или ратних злочина (не именује се нико

посебно, па није угрожен лични интерес), изостане поступање Регулатора по службеној дужности. Пријаву против емитера подносе организације које остварују своје циљеве у области људских права и ту се њихова улога завршава. Уколико се поступак против емитера обустави закључком, емитер остаје несанкционисан, а одлука Регулатора се не може преиспитивати.

Грађанском и судском контролом рада Регулатора повећава се његова транспарентност и одговорност према јавности. Од могућности да различита удружења учествују у поступку када је повређен општи интерес нема никакве штете, напротив, имају корист сви грађани Србије јер је доследна Регулација емитера у складу са законом у општем интересу. У противном, намеће се закључак да се предложеним решењима штити искључиво Регулатор који за свој рад не мора да одговара никоме, као и емитери.

Поред свега реченог, из праксе Регулатора нам је познато да је исти доносио одлуке да нема места покретању поступка против емитера, супротно налазу стручне службе која је у конкретном случају поднела извештај да је емитер прекршио закон.

Због тога сматрамо да је нужно:

- омогућити проверу одлука Регулатора од стране јавности и удружења која остварују своје циљеве у области заштите медијских слобода и људских права (омогућавањем да учествују у поступку када поднесу пријаву);
- омогућити судску контролу одлука Регулатора тако што ће се поступак за изрицање мера обустављати решењем које омогућава покретање управног спора, а не закључком који то онемогућава, а што је у потпуности у складу са ЗОУП;
- предвидети да одлуке Регулатора којим се решава по пријавама морају да буду образложене и да садрже извештај стручне службе за надзор и анализу емитера, како би подносилац пријаве и јавност били упознати са чињеницама и околностима које су биле опредељујуће за доношење конкретне одлуке.

Препоруком РЕЦ (2000) 23 Савета министара Савета Европе предвиђено је да све одлуке и сви прописи које су усвојили регулаторни органи треба да буду: 1) образложени у складу са националним законодавством; 2) отворени за преиспитивање од стране надлежних правосудних органа, у складу са националним законодавством; 3) доступни јавности. Предложеним решењем омогућена је контрола искључиво одлука против којих би контролу затражили пружаоци медијске услуге који нису задовољни исходом поступања Регулатора, што није у складу са међународним стандардима.

Коначно, предложено решење онемогућава учеснике изборних кампања да, када им је понашањем ПМУ повређен лични интерес, буду странка у поступку која може да захтева судску контролу одлука Савета РЕМ-а. Уношењем такве одредбе, грубо би били прекршени фундаментални међународни стандарди за одржавање слободних и поштених избора.

Због свега наведеног сматрамо да подносилац пријаве треба да има својство странке у поступку, те уколико бисмо посебним законом прописали својство

странке у поступку, у овом случају Законом о електронским медијима, не би било потребе да се доказује својство странке о поступку.

ОБРАЗЛОЖЕЊЕ измене члана 38. и додавања новог члана 38а

Раздвајање поступања Регулатора у зависности од природе повреде Закона, односно подносиоца, омогућава како бољу заштиту права и интересе неког лица, тако и заштиту општег интереса.

Својство странке у поступку пред Регулатором важно је и за рад Регулатора имајући у виду да је поступање обавезно. На тај начин успоставља се и пракса а која може служити и за појашњење надлежности Регулатора.

Потребно је уредити минимум садржине захтева по којем Регулатор поступа у складу са Законом о инспекцијском надзору, односно Законом о општем управном поступку.

Раздвајање поступања Регулатора у зависности од природе повреде Закона, односно подносиоца, омогућава како бољу заштиту права и интересе неког лица, тако и заштиту општег интереса.

Својство странке у поступку пред Регулатором важно је и за рад Регулатора имајући у виду да је поступање обавезно. На тај начин успоставља се и пракса а која може служити и за појашњење надлежности Регулатора.

Потребно је уредити минимум садржине захтева по којем Регулатор поступа у складу са Законом о инспекцијском надзору, односно Законом о општем управном поступку.

Новим чланом 38а даје се могућност адекватније заштите оних лица којима је неко право, односно интерес повређени или угрожен медијским садржајем, а истовремено се не оспорава другим лицима да подносе пријаве, али на начин да Регулатор донесе одлуку о основаности навода.

Обавезност поступања по захтеву непосредно погођеног лица и захтеву овлашћеног предлагача, унапређује се рад Регулатора, и тиме се овај независни орган, према поступању усклађује и са другим независним органима који штите, поред јавног интереса и и права и интересе појединца.

ОБРАЗЛОЖЕЊЕ увођења новог члана 38б

Предложено решење омогућава брзо и ефикасно решавање по пријавама физичких и правних лица, укључујући и политичких субјеката током изборне кампање и обавезује Регулатора да, без изузетка, по свакој поднетој пријави у року од пет дана донесе решење које може бити предмет судске контроле.

Предложено решење у потпуности прати решење из члана 37. Закона о финансирању политичких активности и обавезе које у изборној кампањи, када одлучује по пријавама повреде тог закона, има Агенција за спречавање корупције.

Наведена одредба први пут је примењена на изборима 2020. године и довела је до значајног унапређења поступања Агенције.

ОБРАЗЛОЖЕЊЕ измена чланова 51 и 53 Нацрта ЗЕМ-а.

Паралелно са повећањем независности, неопходно је радити ка установљавању одговорности Регулатора, пре свега према јавности. То се постиже унапређивањем постојећих одредаба о јавности рада Регулатора. Ово је прописано и Медијском стратегијом као један од битних сегмената унапређивања рада Регулатора генерално. Предложеним изменама члана 51 Нацрта закона конкретизује се начин по коме би поједине информације о раду Регулатора морале да буду доступне, шири се круг информација које би требало да буду доступне, прописује отвореност седница Савета за јавност, обавезно спровођење јавних разговора у поступку издавања дозволе на основу јавног конкурса (што је до сада било прописано Статутом, а сматрамо да је битно да буде наведено у самом Нацрту закона), као и обавеза објављивања извештаја са тих јавних разговора (што до сада није било прописано). Додатно се установљава обавеза редовног ажурирања информација на интернет страници и прописује обавеза кампања јавног обавештавања. Посебно напомињемо да због предложених измена члана 27 и новог члана 27а, додата је јавност докумената који прате процес анализе тржишта, као и одлука којом се утврђује број дозвола које се додељују. На крају, сматрамо да сви програмски елаборати пружалаца медијских услуга морају да буду јавно доступни као и дозволе. Сматрамо да не постоји ниједан објективни разлог да ови документи не буду доступни општој и стручној јавности. Предложене измене члана 53 Нацрта су дате да би се прецизирале обавезе Регулатора након јавне расправе, а пре усвајања документа који је предмет јавне расправе, нарочито у погледу обавезе објављивања извештаја са јавне расправе. Додатно, предлажемо да јавна расправа траје 30 дана (уместо 15 како предвиђа Нацрт закона). Обе измене члана 53 Нацрта су усмерене ка томе да поступак јавне расправе има карактер стварних консултација заинтересоване јавности и Регулатора, а не пуко задовољавање форме.

Образложење за прецизирање члана 60 Нацрта ЗЕМ-а

Сматрамо да члан 60 Нацрта закона не имплементира целокупни члан 4 АВМСД, који пружа знатно веће гаранције за пружаоца медијске услуге против кога се примењују евентуалне мере у вези са исцрпнијим правилима. Најпре, исцрпнија или строжа правила морају да буду донета у интересу јавности (што члан 60 став 1 Нацрт ЗЕМ помиње) али и усклађена са правом Европске уније – што поменути одредба не помиње. Затим, члан 4 АВМСД помиње сразмерност мера циљу – интересу јавности, а не (само) сразмерне мере, како то чини Нацрт ЗЕМ. Даље, питање заобилажења исцрпнијих/строжих правила се најпре решава на нивоу српског регулаторног тела и регулатора у чијој је надлежности ПМУ, па тек ако мере нису спроведене од надлежног регулатора у року прописаном чланом 4 Директиве, или ако српски регулатор нађе да те мере нису довољне и основано оцени да је одређени ПМУ искључиво основан у другој држави ЕУ да би избегао та прописана исцрпнија/строжа правила и за то пружи доказе, долази у обзир евентуално спровођење мера и од тог регулатора. На крају, мере се не могу уопште спроводити ако Европска комисија није донела о одлуку усклађености мера са правом Европске уније. Дакле, механизам је да се ЕК обавести о намери увођења

мера које се тичу исцрпнијих и строжих правила. Док ЕК одлучује и када одлучи да су мере неусклађене са правом Европске уније, нема примена мера. Мера може да се примени само ако ЕК сматра да су усклађене са правом ЕУ и да је захтев домаћег регулатора основан. Такође, Европска комисија по Директиви има овлашћење да захтева додатне информације од регулатора који планира да уведе мере. Сви ови сегменти нису у потпуности пренети у члан 60 Нацрта закона, а ради се о заштитним механизмима усмереним да пружаоци медијске услуге, не би неоправдано и арбитерно били под мерама регулатора под чијом надлежношћу се налази. Зато су била неопходна додатна прецизирања, како би се постигла пуна усклађеност са чланом 4 АВМСД.

ОБРАЗЛОЖЕЊЕ за додавање новог Члана 60а.

Једна од новина АВМСД 2018 (члан 4а АВМСД) је подстицање механизма корегулације и саморегулације. Ови механизми обезбеђивања спровођења правила, због њихове флексибилности и прихватања од стране медијске заједнице, могу да буду чак и ефикасније средство од метода класичне регулације. Њихов потенцијал препознаје и Медијска стратегија која, између осталог наводи и мере препознавања и подстицања саморегулације и корегулације у области информисања и медија, мере подстицања успостављања и развијање корегулаторних инструмената, путем: израде и предлагања правила у виду кодекса понашања учесника на тржишту, осмишљавања корегулаторног институционалног оквира унутар кога би се тај кодекс понашања примењивао, подршке пројектима едукације медија о корегулаторним инструментима. Имајући то у виду предлаже се усклађивање са овим циљевима и предлаже члан који јасно препознаје и саморегулацију и корегулацију.

Оно што је заједничко за оба инструмента је да они морају да се заснивају на принципима добровољности, транспарентности и сразмерности, те да не могу да се установе ако се са тиме не слаже индустрија.

ОБРАЗЛОЖЕЊЕ измена члана 62. и додавања нових чланова 62а и 62б

Допуна у члану 62. став 1. тачка 2) Нацрта закона предложена је како би се остварила суштинска транспарентност финансирања политичког оглашавања. Допунама Закона о електронским медијима из децембра 2021. године, које су пренете и у овај Нацрт закона, пружаоци медијских услуга обавезани су да пре почетка изборне кампање објаве тарифе за политичко оглашавање, као и критеријуме по којима се одређује цена политичког рекламирања и услови плаћања. Имајући у виду да ова допуна не обезбеђује у довољној мери транспарентност политичког оглашавања током изборне кампање, потребно је извршити Нацрта закона о електронским медијима и обавезати пружаоце медијске услуге, као преносиоце огласне поруке, да јавности учине доступним документе предложене допуном члана 62. став 1. тачка 3) Нацрта. Ради се о документима које је Агенција за спречавање корупције по спроведеним изборима накнадно је у великом броју случајева тражила од преносилаца огласних порука. Те податке, као информације од јавног значаја, од Агенције може захтевати сваки грађанин али их Агенција никада није проактивно објављивала. Како би ови подаци били благовремено доступни свим грађанима, препорука је да се ПМУ обавезу да и сами те податке објаве на својим интернет презентацијама. Сматрамо да предложена допуна представља

искорак ka омогућавању стварне транспарентности политичког оглашавања.

Брисање става 6. предложено је због тога што је десетодневна забрана медијског покривања отварања или догађаја поводом стављања у рад пројеката од јавног интереса од стране државних функционера, који су уједно и кандидати оцењена као неефикасна гаранција једнаких услова за учеснике избора.

Наиме, у завршном извештају Парламентарне скупштине Савета Европе наводи се:

*„Недавне законодавне промене увеле су забрану медијског извештавања о отварању или инаугурацији пројеката од јавног интереса од стране државних званичника који су истовремено кандидати у периоду од 10 дана пре дана избора. Ова одредба је поштована у већини праћених медија, али овај период је сувише кратак да би представљао ефикасан механизам за осигурање једнаких услова“.*⁴

У сличном тону домаћај ове норме оценила је и посматрачка мисија КДИЈП:

„Законске измене из децембра 2021. године обавезују медијске куће да објаве своје ценовнике оглашавања пре кампање и забрањују медијима да извештавају о отварању или инаугурацији догађаја од стране државних функционера, који су такође и кандидати, али само током последњих 10 дана пре дана избора. С обзиром на кратак временски рок и опширну медијску покривеност оваквих догађаја пре периода забране, ова одредба је била недовољна да се ефикасно реши значајна и неприкладна предност положаја.“

На основу тог налаза КДИЈП је дао и јасну препоруку:

*Регулисање медијског извештавања о функционерима који су такође и кандидати би могло бити додатно ојачано, укључујући продужење забране медијског извештавања о свим догађајима отварања и инаугурације за све време трајања кампање.*⁵

Узевши у обзир налазе и препоруке посматрачких мисија, у свом заједничком мишљењу КДИЈП и Венецијанске комисије препоручују **увођење забране медијског праћења одређених институционалних догађаја и свих врста рекламних кампања владе – са оправданим изузецима – не само у кратком временском периоду већ током читавог изборног периода.**⁶

Посматрачка мисија Црте одредбу види као „неадекватан покушај да се ограничи приказивање активности функционера који су истовремено и кандидати на изборима.“⁷

Додатно, одредба је ограничена на активности функционера који су истовремено и кандидати, што значи да носиоци листе или јавни функционери који нису на изборним листама а рачунају на обављање функције и у следећем мандату (нпр. министри) нису обухваћени прописаном забраном.

⁴ PACE, Observation of the early parliamentary and presidential elections in Serbia (3 April 2022)Doc. 15534 23 May 2022, para 40 <https://pace.coe.int/pdf/17fc234a7e89c768fd36fcb8baa95c6ec245170330925883ff2ae7fe0c97a3b7/doc.%2015534.pdf>

⁵ Republika Srbija Predsednički i vanredni parlamentarni izbori, 3 april 2022. Konačni izveštaj Misije za posmatranje izbora KDILJP-a, str. 21 <https://www.osce.org/files/f/documents/6/b/524622.pdf>

⁶ EUROPEAN COMMISSION FOR DEMOCRACY THROUGH LAW (VENICE COMMISSION) OSCE OFFICE FOR DEMOCRATIC INSTITUTIONS AND HUMAN RIGHTS (OSCE/ODIHR) SERBIA JOINT OPINION ON THE CONSTITUTIONAL AND LEGAL FRAMEWORK GOVERNING THE FUNCTIONING OF DEMOCRATIC INSTITUTIONS ELECTORAL LAW AND ELECTORAL ADMINISTRATION, para 121. „The Venice Commission and ODIHR recommend providing in the law for a longer period of prohibition of institutional advertising campaigns and events, except in certain circumstances provided for in the law and considering a ban on media coverage of certain institutional events and all types of government advertising campaigns –with justified exceptions– not only for a short period of time but during the entire election period.“ [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2022\)046-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2022)046-e)

⁷ Crta, Završni izveštaj 2022, str. 80 <https://crta.rs/izbori-2022-završni-izveštaj-sa-preporukama/>

Имајући у виду наведено, јасно је да Нацрт закона не уважава ставове међународних и домаћих експерата који професионално посматрају изборне кампање и горући проблем изборних кампања у Србији покушава да реши средством које, извесно, не даје никакве практичне ефекте. Представљање функционера у програмима који нису изборни потребно је јасно ограничити на начин који ће суштински допринети стварању ако не једнаких, а оно макар упоредивих услова за све кандидате.

Узевши у обзир да је током консултативног процеса који је претходило овој јавној расправи Министарство заузело став да регулисање тзв. „функционерске кампање“ не произлази из Медијске стратегије и Директиве, већ из препорука ОДИХР-а којима се бави радна група за унапређење политичког процеса; да је постојећа формулација настала као резултат преговора владајуће коалиције и опозиције, те да ће тој радној групи бити препуштено да се изјасне о њој, подсетићемо, пре свега на то да је постојећа формулација настала у оквиру Споразума о унапређењу услова за одржавање избора од 29. октобра 2021. године, који је закључен у Народној скупштини између политичких странака учесница Међустраничког дијалога под покровитељством Народне скупштине (Српске напредне странке, Социјалистичке партије Србије, Доста је било, Српског покрета Двери, Демократске странке Србије, Покрета обнове Краљевине Србије, Српске радикалне странке, Здраве Србије, Српске странке Заветници), те да је недовољно прецизан навод Министарства да се ради о формулацији која је „настала као резултат преговора владајуће коалиције и опозиције“, будући да је само део опозиционих странака учествовао у овом дијалогу. Јасно је из образложења Предлога закона о измени и допуни Закона о електронским медијима да ова формулација није представљала меру предвиђену Завршним документом насталим током Међустраничког дијалога о изборним условима уз посредовање Европског парламента.⁸ Уношење спорне одредбе у Предлог закона обележено је, поред тога, изостанком јавне расправе. Јасно је, стога, да око спорне формулације не постоји консензус, те да је управо израда овог Нацрта место и време за промишљање оптималног решења.

Додатно, Медијском стратегијом предвиђена је мера 4.5. (Обезбеђени услови за равноправно медијско покривање свих учесника у предизборној кампањи активности) која, између осталих, предвиђа и активност: „2) изменама регулативе (Закона о електронским медијима) експлицитно прописати начин на који РЕМ спроводи контролу у периоду предизборних кампања, што би требало да се прошири на све аспекте извештавања о изборима (са нарочитим фокусом на тзв. функционерске кампање), и прописати ефикасније санкције, укључујући ту и доношење брзих и правовремених решења током изборне кампање“. Чињеница је да је пропуштено да мера буде имплементирана у трећем кварталу 2022. године, како је предвиђено АП за спровођење Медијске стратегије. Чињеница је, такође, да је управо у том периоду Србији упућен низ препорука међународних организација, међу којима је и Венецијанска комисија⁹, која је *par excellence* стручно тело Савета Европе. Несхватљива је околност да Министарство није ни размотрило препоруке овог тела, произашле из стручне и свеобухватне анализе кампања у Србији.

Коначно, Министарство, а не Радна група за сарадњу са ОЕБС и КДИЉП, обавља послове државне управе у области јавног информисања. Министарство је то које припрема законе из области јавног информисања. Приликом формулисања одредаба

⁸ http://www.parlament.gov.rs/upload/archive/files/cir/pdf/predlozi_zakona/2021/2210-21.pdf

⁹ [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2022\)046-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2022)046-e)

овог Нацрта свакако је било простора за координацију Министарства са радним телом Владе које би требало да је, већ увелико, посвећено проучавању препорука и најбољих пракси које би учиниле да систем у Србији буде усклађен са стандардима Савета Европе. Имајући у виду да ће се у Србији на пролеће 2024. године свакако одржати избори у преко 150 општина и градова, несхватљива је намера доношења потпуно новог Закона о електронским медијима којим медијско представљање носилаца јавних функција, као горући проблем изборних кампања, суштински неће бити ни дотакнут.

Према налазима Црте, само током изборне кампање за изборе 2022. године, у периоду од 15. фебруара до 3. априла 2022, забележена су 94 директна укључења у обраћања Александра Вучића. У 55 одсто од свих укључења (52 укључења), Александар Вучић је био у капацитету председника државе, који, осим што обавља редовне дужности, присуствује „маргиналним“ и “псеудодогађајима”¹⁰ (23 укључења) као што су покретања или завршеци радова на инфраструктурним пројектима, болницама, школама, постављања темељаца за нове фабрике, обиласци фабрика, а најзначајнији догађај је био пуштање у промет брзе пруге Београд - Нови Сад. Осим тога, у периоду изборне кампање председник Србије је имао укупно 12 гостовања и интервјуа на телевизијама са различитим зонама покривености.¹¹ Већ на нивоу примера само једног носиоца јавне функције, јасно је да екстензивно извештавање о носиоцима власти ствара изразито неуједначене услове за кандидате на изборима.

Такође, европски стандарди недвосмислено упућују на потребу да се, у контекстима где медијски систем није довољно снажан да се одупре утицају политичке моћи, уведу мере којима би се ограничила предност кандидата владајуће већине. У складу с тим, Парламентарна скупштина Савета Европе је позвала државе чланице да, уколико је потребно, преиспитају своје оквири који регулишу медијско извештавање током изборних кампања, како би их ускладиле са стандардима Савета Европе, обезбеђујући посебно да (између осталог) усвоје строга правила о медијском извештавању о активностима владе како би се избегло да медијско извештавање о церемонијама које влада посећује или организује резултира повлашћеним третманом и непожељним предностима за партије на власти и њихове кандидате током избора.¹²

У том смислу, у Нацрт закона о електронским медијима неопходно је унети одредбе којима ће бити утврђени јасни критеријуми за утврђивање привилегованог положаја носилаца јавних функција током (целе) изборне кампање, али и у периоду који јој непосредно претходи. Из тог разлога, предложено је **додавање нових чланова 62а и 62б.**

ОБРАЗЛОЖЕЊЕ за додавање новог става (2) у члан 71 Нацрта ЗЕМ-а

АВМСД 2018 којим се мења досадашњи члан 6 АВМСД 2010, прописује, између осталог, и то да мере подузете у сврхе које се тичу овог члана неопходне су и сразмерне и њима се поштују права и начела утврђена у Повељи. Између осталог,

¹⁰ Venice Commission, Guidelines on Media Analysis During Election Observation Missions, 3.3.2. „Events can be genuine and relevant (such as national celebrations or anniversaries), genuine but marginal (such as opening of public buildings) and pseudo-events (occasions created or managed by the government with the aim of getting better or wider media coverage).“
[https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2005\)032-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2005)032-e)

¹¹ [1] Црта, Завршни извештај са препорукама 2022, стр. 117, <https://cрта.rs/wp-content/uploads/2023/01/Izbori-2022-godine- CRTA-Zavrzni-izvestaj-sa-preporukama.pdf>

¹² [1] PACE, Resolution 2254 (2019) Media freedom as a condition for democratic elections, 9.4,
<https://pace.coe.int/pdf/dc503dbfe8111c1ac8a612d65a8a49f2e5fb097d3c780d85e09b55d631cdc21a/res.%202254.pdf>

ово се тиче и забране говора мржње, па је предлог новог става усмерен управо на хармонизацију са поменутиим чланом АВМСД.

ОБРАЗЛОЖЕЊЕ измена Члана 73 Нацрта ЗЕМ-а.

Предложеним изменама члана 73 Нацрта ЗЕМ се врши усклађивање са изменама члана 7 АВМСД које су уведене АВМСД 2018. Релевантним одредбама АВМСД 2018 се уводе нешто детаљније обавезе у погледу омогућавања доступности медијских услуга особама са инвалидитетом, нарочито када се ради о особама са оштећеним видом и слухом, па се тако предвиђа константно и постепено повећавање доступности медијских услуга тако да буде сразмерно могућностима пружалаца медијских услуга, обавеза извештавања о предузетим мерама на повећању доступности, подстицање на сачињавање акционих планова за повећање доступности, као и успостављање контакт тачке за питања доступности медијских услуга, те омогућавање доступности у односу на хитне информације. Такође, у оквиру мере 4.2 Медијске стратегије прописано је и *„обезбеђивање равноправног приступа медијских садржаја овој категорији медијских конзумента“*, између осталог и изменама законодавства и прецизирањем јаснијих обавеза. Члан 73 Нацрта закона који је предложила радна група није пратио у потпуности текст поменутог члана АВМСД, па предлажемо пуну хармонизацију.

ОБРАЗЛОЖЕЊЕ ПРЕЛАЗНИХ И ЗАВРШНИХ ОДРЕДАБА (Измена члана 126. и нови чл. 126а-126г)

Предложеним решењем доследно би се имплементирала мера 3.2 Медијске стратегије: „приликом избора првог сазива Савета РЕМ-а, након доношења закона, изабрати нови сазив Савета РЕМ-а са различитим трајањем мандата чланова, како би се омогућило да различити сазиви Народне скупштине бирају сразмерни део састава Савета РЕМ-а“. Такође, предвиђено је да мандат чланова актуелног сазива Савета престаје моментом конституисања новог сазива, те да они неће моћи поново да буду бирани за чланове Савета.

Уважавамо став да прекид мандата услед усвајања новог закона, отвара питање постојања гаранција за независност Регулатора. Међутим, гаранције за независност Регулатора нису успостављене током готово целе деценије примене важећег Закона. Подсетићемо на то да је у сваком свом извештају за Србију, од Извештаја за 2016. до последњег објављеног Извештаја за 2022. годину Европска комисија подцртавала потребу да се повећа независност РЕМ-а (2016: Регулаторно тело и даље нема независност у надзору емитера како би осигурало да испуњавају своје програмске обавезе; 2018. и 2019 : (...)Србија нарочито треба да: (...) ојача независност Регулаторног тела за електронске медије); 2020: Србија треба да примени своју нову медијску стратегију на транспарентан и инклузиван начин, фокусирајући се приоритетно на: (...) јачање независности Регулаторног тела за електронске медије; 2021: Независност Регулаторног тела за електронске медије (РЕМ) треба да се ојача како би му се омогућило да ефикасно заштити плурализам медија; 2022: Србија треба да спроведе своју медијску стратегију и акциони план без даљег одлагања, на транспарентан, ефикасан и инклузиван начин, поштујући слово и дух циљева те

стратегије, и приоритетно се фокусирајући на: (...) јачање медијског плурализма, укључујући мере медијске стратегије које се односе на функционисање, мандат и независност РЕМ). Подсетићемо, такође, и на то да је Мисија КДИЉП у својим извештајима о посматрању изборних кампања у више наврата указивала управо на недостатак независности Регулатора. (2020: Независност Регулаторног тела за електронске медије (РЕМ) треба ојачати; 2022: Одређени број дугогодишњих препорука КДИЉП-а остају нерешене, укључујући оне које се односе на независност и ефикасност Регулаторног тела за електронске медије (РЕМ).

Из тог разлога, сматрамо да предложена одредба не би довела до правне несигурности те да не би утицала на владавину права. Ниједно независно тело које професионално обавља своју делатност неће се седам година заредом наћи на мети озбиљних и аргументованих, на доказима заснованих, критика различитих међународних организација. Додатно, с обзиром на промене услова за избор чланова Савета, пре свега прописивањем строжих услова за избор чланова Савета у односу на важећи закон (услова прописаних пре свега у члану 10. Нацрта закона), као и измене које се тичу овлашћених предлагача, сматрамо да постоји основ да досадашњим члановима Савета престане мандат и да се таква одредба стави у закон, у прелазне и завршне одредбе. Како би се обезбедио континуитет у функционисању Савета предложеним изменама и допунама прелазних и завршних одредаба предвиђен је рок за расписивање новог конкурса, као и да актуелним члановима Савета мандат траје до избора нових чланова. То повлачи за собом и потребу да се уведе асиметрични мандат код избора првог сазива Савета, (по узору на раније важећи Закон о радиодифузији) у погледу трајања мандата и у погледу обавеза које се тичу расписивања јавног конкурса код избора првог сазива Савета.