

Vlada Crne Gore - Ministarstvo kulture

## PRIMJEDBE, PREDLOZI I SUGESTIJE

### Nacrt Zakona o medijima

**Primjedba/predlog/sugestija 1:** Nakon člana 1 Nacrta Zakona, vratiti član 2 iz verzije koju je usvojila Radna grupa a koji sadrži pojmovnik: odnosi se na značenje izraza ili pojmova u ovom zakonu. Članom 3 i 4 definisati cilj i predmet Nacrta Zakona o medijima.

**Obrazloženje primjedbe/predloga/sugestije 1:** Definisanje pojmovnika, cilja i predmeta ovog zakona preduslov je za razumijevanje svrhe donošenja novog Zakona, ali i samih pojmova u kontekstu predloženih rješenja. Pojmovnik će olakšati tumačenje i primjenu Zakona. Prijedlog Zakona koji je pripremila Radna grupa sadržao je pojmovnik u članu 2, koji su kao pozitivan iskorak istakli i eksperti Savjeta Evrope i OEBS-a, u svojim pravnim mišljenjima na Nacrt radne grupe. Nejasno je zašto je taj pojmovnik nestao iz ovog Nacrta Zakona, koji obiluje pojmovima čije značenje nije precizno definisano i kao takvo može biti podložno različitim tumačenjima, a dodatno nema logički tok i nije jasno što je njegov cilj. Takođe, Nacrt Zakona nije terminološki usklađen. Nacrtom nije jasno definisano što podrazumijeva (javno) informisanje, način ostvarivanja slobode (javnog) informisanja, načela informisanja, javni interes u informisanju, dok se istovremeno definišu prava, obaveze i odgovornosti u informisanju. Nacrtom nijesu ni jasno razgraničeni pojmovi slobode izražavanja, informisanja i medija kao sredstva javnog informisanja. Dijelovi koji se odnose na javno informisanje doslovce su preuzeti iz Zakona o javnom informisanju i medijima Srbije, ali bez prethodno definisanog predmeta i cilja ovog Nacrta Zakona.

**Primjedba/predlog/sugestija 2:** Član 4, stav 1, Nacrta Zakona mijenja se i glasi: *Crna Gora obezbjeđuje i jamči slobodu izražavanja, medija i informisanja na nivou standarda koji su sadržani u međunarodnim dokumentima o ljudskim pravima i slobodama (OUN, OEBS, Savjet Evrope, EU).*

**Obrazloženje primjedbe/predloga/sugestije 2:** Potrebno je dopuniti član 4, stav 2 Nacrta Zakona i precizirati da Crna Gora obezbjeđuje i jamči ne samo slobodu informisanja, već i slobodu izražavanja i medija. I ovaj član nije izveden što je posledica terminološke neusklađenosti teksta Nacrta Zakona. Nije jasno zašto je izdvojena samo sloboda informisanja kao ona koju Crna Gora obezbjeđuje i jamči ukoliko se ima u vidu da se (javno) informisanje **ostvaruje putem medija**, dok sa druge strane pravo na slobodu izražavanja čine sloboda da se posjeduje mišljenje, sloboda da se saopštavaju informacije i ideje i sloboda da se primaju informacije i ideje, kao i da se međunarodna dokumenta navedena u ovom članu odnose na sva tri pojma, ne samo na informisanje.

Dalje, u članu 5, stav 4 stoji: „Crna Gora garantuje pravo na slobodno osnivanje medija, nesmetan rad novinara i njihovu bezbjednost kako bi se omogućila: sloboda izražavanja mišljenja, pluralizam medija, nezavisnost medija, sloboda istraživanja, prikupljanja, širenja, objavljivanja i primanja informacija, slobodan pristup svim izvorima informacija, zaštita čovjekove ličnosti i dostojanstva“, kojim se navode ova tri pojma te je potrebno dopuniti i član 4, stav 1 kako bi se uskladio sa članom 5, stav 4.

**Primjedba/predlog/sugestija 3:** U članu 5 Nacrta Zakona o medijima briše se stav 6: *“Slobodu medija dopušteno je ograničiti samo kada je to nužno u demokratskom društvu u interesu nacionalne bezbjednosti, teritorijalnog integriteta ili javne bezbjednosti, radi sprječavanja nereda ili kažnjivih djela, zaštite zdravlja*



*i morala, zaštite ugleda ili prava drugih, sprječavanja odavanja povjerljivih informacija ili radi očuvanja autoriteta i nepristranosti sudstva.*“

**Obrazloženje primjedbe/predloga/sugestije 3:** Ratifikacijom Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda (u daljem tekstu: Konvencija), te njenim stupanjem na snagu, Crna Gora se obavezala da će obezbediti njenu primjenu i uskladiti svoje zakonodavstvo sa standardima predviđenim Konvencijom. To se obezbeđuje članom 4 Nacrta Zakona o medijima kojim se propisuje se da Zakon treba tumačiti i primjenjivati u skladu sa Evropskom konvencijom za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda i sudskom praksom Evropskog suda za ljudska prava.

Ustav Crne Gore u članu 9. propisuje: „*Potvrđeni i objavljeni međunarodni ugovori i opšteprihvaćena pravila međunarodnog prava sastavni su dio unutrašnjeg pravnog poretka, imaju primat nad domaćim zakonodavstvom i neposredno se primjenjuju kada odnose uređuju drukčije od unutrašnjeg zakonodavstva.*”

Kod ovako postavljene ustavne norme, nepotrebno je citirati konvencijske norme.

**Primjedba/predlog/sugestija 4:** U članu 6 Nacrta Zakona o medijima briše se stav 2 koji glasi: *O kršenju Ustavom i zakonom ustanovljene slobode informisanja odlučuje sud, po hitnom postupku.*

**Obrazloženje primjedbe/predloga/sugestije 4:** Stav 2, člana 6 Nacrta Zakona o medijima treba brisati iz razloga neizvedenosti, nepreciznosti i nejasnoće. Evropska konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda definiše ovo pravo samo kao *jednu komponentu* prava na slobodu izražavanja. Član 10, stav 1 Konvencije glasi: *Svako ima pravo na slobodu izražavanja. Ovo pravo uključuje slobodu posjedovanja sopstvenog mišljenja, primanja i saopštavanja informacija i ideja bez miješanja javne vlasti i bez obzira na granice.* Poslijedično, otvara se pitanje da li se ovako definisan član 6 odnosi na saopštavanje ili primanje informacija?

Dodatno, u pravnom mišljenju Savjeta Evrope na Nacrt Zakona ističe se preporuka *da nacrt uključi i konkretnu referencu na potrebu brzog i ispravnog izvršavanja odluka Suda o odlučivanju o pitanjima slobode izražavanja u Crnoj Gori.*

**Primjedba/predlog/sugestija 5:** Članu 7 dodaje se stav 3 koji glasi: *Pod medijima se podrazumijevaju dnevne i periodične novine, novinske agencije, televizijske stanice, radio stanice, elektronska izdanja tih medija, samostalna elektronska izdanja odnosno uređivački oblikovane internet stranice, internet portali, kao i druge forme koje periodično objavljuju uređivački oblikovane programske sadržaje sa prenosom zvuka i slike na način dostupan javnosti, koja su upisana u Evidenciju medija, u skladu sa ovim Zakonom.*

**Obrazloženje primjedbe/predloga/sugestije 5:** Nacrtom Zakona o medijima nije precizno definisano što se podrazumijeva pod medijima, iako je to riješenje bilo sastani dio Nacrta Zakona koji je prethodno pripremila Radna grupa, a nejasno je zašto je kasnijom intervenijom Ministarstva kulture izbrisano. Dodatno, imajući u vidu da se članom 8 istog Nacrta precizno navodi što se ne smatra medijima u smislu ovog Zakona, neophodno je prethodno definisati što se podrazumijeva pod ovim pojmom kako bi bilo jasno na koga se odnose dalje definisana prava i obaveze.

**Primjedba/predlog/sugestija 6:** Dodaje se novi član 7 Nacrta Zakona:

#### **Dostupnost javnih informacija**

*Organi izvršne, zakonodavne i sudske vlasti i organi jedinica lokalne samuprave, kao i druga pravna i fizička lica koja vrše javne funkcije dužni su da pružaju tačne, potpune i pravovremene informacije o pitanjima iz njihovog djelokruga rada, sa ciljem objavljivanja informacija putem medija.*

*Informacije koje su u posjedu lica navedenih u stavu 1. ovog Člana će biti dostupne svim novinarima pod jednakim uslovima.*



*Rukovodilac organa ili pravno lice iz stava 1. ovog člana dužno je, u skladu sa zakonom, da propiše način pružanja informacija javnosti i odredi lice koje će osigurati pristup informacijama od javnog značaja u skladu sa ovim Zakonom i drugim posebnim zakonima.*

*Rukovodilac organa ili pravno lice iz stava 1. ovog člana i lice iz stava 3. ovog člana dužni su da novinarima dostave tražene informacije u odgovarajućem vremenskom roku i odgovorni su za tačnost i cjelovitost pruženih informacija.*

**Obrazloženje primjedbe/predloga/sugestije 6:** Kako bi se kreiralo podsticajno i sigurno okruženje za rad i djelovanje medija potrebno je obezbijediti novinarima pristup informacijama od javnog značaja u posjedu organa javnog sektora, odnosno propisati obavezu nosiocima javnih ovlašćenja da pružaju tačne, potpune i pravovremene informacije o pitanjima iz njihovog djelokruga rada. Crnogorska praksa da je ovo jedno od najvećih ograničenja sa kojim se novinari/ke suočavaju i od izuzetnog je značaja Nacrtom Zakona o medijima precizirati ovu obavezu ka organima javnog sektora. Ovo rješenje prisutno je i u komparativnoj praksi i dio je medijskog zakonodavstva Hrvatske. Takođe, ovo rješenje istakao je i OEBS u svom pravnom mišljenju na Nacrt Zakona o medijima koji je dostavljen Ministarstvu kulture.

**Primjedba/predlog/sugestija 7:** Članu 9, stav 2 dodaje se sljedeća rečenica: *Izuzetak od stava 1 ovog člana su elektronski mediji koji se osnivaju na način i po postupku propisanim zakonom kojim se uređuje oblast elektronskih medija.*

**Obrazloženje primjedbe/predloga/sugestije 7:** U članu 9, stav 1 stoji: „Medij se osniva aktom o osnivanju, slobodno i bez odobrenja”. Ovako definisana norma implicira da su obuhvaćeni svi mediji. Međutim, ovim Nacrtom Zakona propušteno je da se definiše što se sve podrazumijeva pod medijima pa poslijedično ostaje nejasno na koga se odnosi ova norma. Preduslov za njenu primjenu je definisanje subjekata koji se podrazumijevaju kao mediji.

Ako se svi mediji osnivaju na propisan način, potrebno je istaći u stavu 2 da se radi o izuzetku koji se samo odnosi na elektronske medije a što, po važećem Zakonu o elektronskim medijima, uključuje televizijske i radio stanice.

Ostaje otvoreno pitanje da li se stav 2 odnosi i na elektronska izdanja tih medija, ali i na samostalna elektronska izdanja odnosno uređivački oblikovane internet stranice i internet portale pa to treba precizno definisati.

#### **Primjedba/predlog/sugestija 8:**

##### **Član 12**

##### **Sadržaj evidencije**

*U Evidenciju se upisuju:*

- 1) naziv medija;
- 2) lično ime osnivača i lica koje je odgovorni urednik medija; JMBG domaćeg fizičkog lica, odnosno broj pasoša i država izdavanja pasoša stranog fizičkog lica;
- 3) broj dozvole za pružanje medijske usluge za elektronske medije;
- 4) podatak o jeziku na kome se pruža medijska usluga;
- 5) podatak o internet, elektronskim i drugim formatima medija;
- 6) internet adresa medija;
- 7) poslovno ime/naziv, sjedište i matični broj osnivača medija/pružaoca medijske usluge;
- 8) podaci o pravnim i fizičkim licima koja neposredno ili posredno imaju više od 5% udjela u osnivačkom kapitalu osnivača, podatke o njihovim povezanim licima u smislu zakona kojim se uređuje pravni položaj privrednih društava i podatke o drugim osnivačima u kojima ta lica imaju više od 5% udjela u osnivačkom kapitalu;

*Pored podataka iz stava 1 ovog člana, koji se dostavljaju prilikom osnivanja medija, u Evidenciju se upisuju i:*



1. podaci o iznosu novčanih sredstava dodijeljenih mediju na ime državne pomoći, u skladu sa odredbama ovog zakona;
2. podaci o iznosu novčanih sredstava prihodovanim od organa javnog sektora po drugim osnovama;
3. podaci o prosječno prodatom tiražu medija u kalendarskoj godini;
4. promjene evidentiranih podataka i datum evidencije promjene podataka.

Dokument iz stava 1 tačka 8 ovog člana obavezno sadrži poslovno ime/naziv, sjedište i matični/registarski broj pravnog lica, lično ime i JMBG domaćeg fizičkog lica ili broj pasoša i naziv države koja je izdala pasoš stranog fizičkog lica, kao i njihovo pojedinačno procentualno učešće u upravljačkim pravima.

Podnosilac podataka za evidenciju iz stava 2 tačke 1 ovog člana je organ javne vlasti.

Podnosilac podataka za evidenciju iz stava 2 tačke 2 je medij.

Podaci o novčanim sredstvima iz stava 2 tačke 1 i 2 ovog člana prijavljuju se Evidenciji do 31. marta tekuće godine za prethodnu godinu.

Podaci o prosječno prodatom tiražu iz stava 2 tačke 3 ovog člana, za prethodnu kalendarsku godinu prijavljuju se Evidenciji do 31. marta tekuće godine za prethodnu godinu.

Evidentirani podaci o fizičkom licu nijesu javno dostupni, osim ličnog imena.

Osnivač medija je dužan da o svakoj promjeni podataka obavijesti nadležni organ, u roku od 15 dana od dana nastale promjene.

Član 12, stav 5 mijenja se i glasi: Podnosilac podataka za evidenciju iz stava 2 tačke 2 je organ javne vlasti. Mijenja se i stav 6 i glasi: Podaci o novčanim sredstvima iz stava 2 tačke 1 i 2 ovog člana prijavljuju se Evidenciji najkasnije 15 dana od dana donošenja odluke o dodjeli sredstava.

**Obrazloženje primjedbe/predloga/sugestije 8:** Finansiranje medija iz državnog budžeta, po različitim osnovama, zakonski je neuređeno i netransparentno. Na ovu činjenicu ukazali su nalazi šest nacionalnih izvještaja Centra za građansko obrazovanje (CGO) i jednog međunarodnog koji su izradili CGO, CIMA (Centar za međunarodnu medijsku pomoć) iz Vašingtona i WAN IFRA (Svjetska asocijacija novina i izdavača) iz Pariza. Dodatno, ove činjenice potvrđene su i nalazima svih relevantnih međunarodnih organizacija, a dio su i JUFREX izvještaja Evropske komisije i Savjeta Evrope. Da bi se ova oblast konačno uredila potrebno je obezbijediti punu transparentnost novčanih izdvajanja organa javnog sektora ka crnogorskim medijima. U tom smislu, obavezu dostavljanja podatka o ovim izdvajanjima, po svim osnovama, treba povjeriti organima javnog sektora koji treba da zastupaju i štite javni interes, a u svom radu i djelovanju da praktikuju najveći stepen otvorenosti i transparentnosti. Podaci se moraju blagovremeno dostavljati CRPS-u i staviti na uvid javnosti kroz javni registar-Evidenciju, kako bi bilo moguće blagovremeno djelovati na sve nepravilnosti. Dostavljanjem podataka jednom godišnje gubi se smisao i namjera ove norme.

**Primjedba/predlog/sugestija 9:** Dodaje se novi član 13 koji glasi:

Posljedice neupisivanja u Evidenciju

Mediju koji nije upisan u Evidenciju organ javnog sektora ne može (su)finansirati projekte niti na drugi način dodjeljivati državnu pomoć.

Organi javnog sektora ne mogu se oglašavati niti koristiti druge usluge medija koji nijesu upisani u Evidenciju.

Medij koji nije upisan u Evidenciju ne može biti korisnik sredstava Fonda za podsticanje pluralizma i raznovrsnosti medija.

**Obrazloženje primjedbe/predloga/sugestije 9:** Obrazloženje je isto kao za primjedbu/predlog /sugestiju br. 8.

**Primjedba/predlog/sugestija 10:**

Član 17, stav 1 mijenja se i glasi: Organi javnog sektora, definisani Zakonom o budžetu, su dužni da jednom godišnje, do 31. marta tekuće godine, za prethodnu godinu, objave evidenciju uplata medijima po osnovu oglašavanja i drugih ugovorenih usluga na svojoj internet stranici.



Član 17, stav 5 mijenja se i glasi: *Obrazac evidencije propisuje Ministarstvo kulture.*

Član 17, stav 6 mijenja se i glasi: *Evidenciju uplata medijima po osnovu oglašavanja i drugih ugovorenih usluga organi javnog sektora dostavljaju nadležnom Ministarstvu kulture. Obrazac evidencije se vodi u dva istovjetna primjerka, od kojih se jedan dostavlja nadležnom ministarstvu, a jedan ostaje obvezniku vođenja evidencije.*

Član 17, stav 7 mijenja se i glasi: *Ministarstvo kulture u formi godišnjeg izvještaja, a po prikupljenim podacima od svih organa javnog sektora i iz Evidencije, objavljuje ukupno izdvajanje za oglašavanje, druge ugovorene usluge državnih organa u medijima, izdvajanja po osnovu državne pomoći ili po bilo kojem drugom osnovu, na svojoj internet stranici zaključno sa 1.junom, tekuće godine za prethodnu godinu.*

**Obrazloženje primjedbe/predloga/sugestije 10:** Imajući u vidu definisane nadležnosti Ministarstva kulture u oblasti medija i medijske politike, definisane obaveze iz Nacrta Zakona koje se odnose na transparentnost finansiranja medija iz javnih fondova su u nadležnosti ovog ministarstva. Suprotno tome, nametanje obaveze Centralnom registru privrednih subjekta (CRPS) da prikuplja, obrađuje i objavljuje informacije iz oblasti koja nije u njihovoj nadležnosti nema svrhu i neće dati rezultat. CRPS se ne bavi pitanjima medija niti utiče na medijsku politiku. Nema obavezu stvaranja podsticajnog okruženja za rad i djelovanje medija. Uredbom o organizaciji i načinu rada državne uprave propisano je da Ministarstvo kulture vrši poslove koji se u oblasti medija odnose na: medijski i radio-difuzni sistem; informativnu djelatnost u domenu štampe, radija, televizije i drugih medija; razmjenu i prenošenje medijskih programa i informacija; unapređivanje i razvoj međunarodne kulturne i medijske saradnje; obezbjeđivanje i realizaciju stranih donacija za kulturu i medije; pristupanje i korišćenje međunarodnih fondova za razvoj kulture i medija; usklađivanje domaćih propisa iz okvira svoje nadležnosti sa pravnim poretkom Evropske unije. U skladu sa nevedenim, Ministarstvo kulture nesumnjivo je nadležno za razvoj podsticajnog okruženja za rad i djelovanje medija, ne CRPS.

**Primjedba/predlog/sugestija 11:** Član 18, stav 3 mijenja se i glasi: *Obrazac evidencije propisuje Ministarstvo kulture.*

**Obrazloženje primjedbe/predloga/sugestije 11:** Obrazloženje je isto kao za primjedbu/predlog /sugestiju br. 11.

**Primjedba/predlog/sugestija 12:** Iz člana 24, briše se stav 3, alineja 2, koja glasi: *interno ili eksterno samoregulatorno tijelo, koji ispunjava sljedeće uslove: a) uspostavljeno je najmanje dvije godine prije raspisivanja javnog konkursa, b) njegovi članovi ispunjavaju uslove iz tačke 1) ovog stava.*

**Obrazloženje primjedbe/predloga/sugestije 12:** Finansiranjem samoregulatornih tijela ne ostvaruje se osnovna svrha uspostavljanja Fonda za podsticanje pluralizma i raznovrsnosti medija. Ovaj član treba izbrisati i ohrabriti druge modele za podršku samoregulatornim tijelima u Crnoj Gori. Samoregulatorna tijela treba da se finansiraju iz članarine koju plaćaju mediji kako se ne bi dovodila u pitanje njihova zavisnost od vlasti, a sve ostalo i posebno preferencijalno finansiranje iz državnog budžeta, u crnogorskoj društveno-političkoj realnosti bi, predstavljalo opasan ulazak vlasti u jednu zabranjenu zonu i urušavanje koncepta samoregulacije medija.

**Primjedba/predlog/sugestija 13:** Član 40, Zaštita izvora informacija, brišu se stav 2, 3 i 4.

**Obrazloženje primjedbe/predloga/sugestije 13:** Ovo pitanje već je uređeno i definisano članom 108 Zakona o krivičnom postupku (ZKP) kojim je jasno propisano da: *lice koje bi svojim iskazom povrijedilo dužnost čuvanja profesionalne tajne (vjerski ispovjednik, advokat, zdravstveni radnik i drugi zaposleni u zdravstvu, novinar, kao i druga lica), osim ako je oslobođeno te dužnosti posebnim propisom ili izjavom lica u čiju je korist ustanovljeno čuvanje tajne.* Razlozi za ograničenje ovog prava Nacrtom Zakona o medijima nijesu poznati, kao ni potrebni u postojećem društveno političkom kontekstu jer mogu biti



zloupotrijebljeni u cilju pritisaka na rad medija. U krajnjem, ovako postavljeno normativno rješenje sistemski je neprimjenjivo.

**Primjedba/predlog/sugestija 14:** Mijenja se člana 78 i dodaje se prvi stav koji glasi: *Nadzor nad primjenom ovog zakona vrši Ministarstvo kulture.*

**Obrazloženje primjedbe/predloga/sugestije 14:** Neophodno je propisati jasnu nadležnost državnog organa koji vrši nadzor nad primjenom zakona. Zakon uvodi brojne novine u ovoj oblasti, propisuje čitav niz obaveza za osnivače medija i same medije, kao i niz prekršajnih sankcije za one koji se ne pridržavaju zakonskih obaveza.

**Primjedba/predlog/sugestija 15:** Član 76, stav 4 mijenja se i glasi: *ne dostavi evidenciju Ministarstvu kulture najkasnije do 31. marta tekuće godine za predhodnu godinu (član 18, stav 4).*

Član 77, stav 3 mijenja se i glasi: *Ministarstvu kulture ne dostave evidenciju uplata medijima po osnovu oglašavanja ili drugih ugovorenih usluga.*

Član 79, stav dva mijenja se i glasi: *Centrali registar privrednih subjekata vrši nadzor nad članovima 11,12,13. Ministarstvo kulture vrši nadzor nad članovima 17 i 18.*

**Obrazloženje primjedbe/predloga/sugestije 15:** U skladu sa predloženim izmjenama u članovima Nacrta Zakona 17 i 18 mijenjaju se i kaznene odredbe date u članovima 76 i 77.

  
Potpis podnosioca primjedbi, predloga i sugestija