

KONTROLISANI HAOS U REGULACIJI ELEKTRONSKIH MEDIJA

- rad Agencije za elektronske medije -



KONTROLISANI HAOS U REGULACIJI ELEKTRONSKIH MEDIJA

- rad Agencije za elektronske medije -

Podgorica, 2019.

KONTROLISANI HAOS U REGULACIJI ELEKTRONSKIH MEDIJA

- rad Agencije za elektronske medije -

Izdavač:

Centar za građansko obrazovanje (CGO)

Urednica:

Daliborka Uljarević

Glavni autor:

Goran Đurović, Media centar

Koautorka:

Daliborka Uljarević

Saradnici/e:

Damir Nikočević

Milica Zindović

Dizajn i produkcija:

Centar za građansko obrazovanje (CGO)

Tiraž:

150 primjeraka

ISBN 978-9940-44-001-5

COBISS.CG-ID 38384912



Kingdom of the Netherlands

Izdavanje ove publikacije podržala je ambasada Kraljevine Holandije. Sadržaj ove publikacije je isključiva odgovornost Centra za građansko obrazovanje (CGO) i Media centra.

ŠTO BI TREBALO DA RADI AGENCIJA ZA ELEKTRONSKE MEDIJE?

Agencija za elektronske medije (AEM) je regulatorni organ za oblast audio-vizuelnih medijskih usluga koji vrši javna ovlašćenja na osnovu Zakona o elektronskim medijima¹.

Zakon pozicionira AEM kao nezavisnu od bilo kojeg organa javnog sektora i od svih pravnih i fizičkih lica koja se bave djelatnošću proizvodnje i emitovanja radijskih i televizijskih programa ili pružanja drugih audio-vizuelnih medijskih usluga. Osnovana je 2003.godine, nakon stupanja na snagu Zakona o radio-difuziji kao Agencija za radio-difuziju, a od 2010.godine, odnosno od usvajanja Zakona o elektronskim medijima, nastavlja da radi pod nazivom Agencija za elektronske medije.

Osnivač AEM-a je država, a prava osnivača u ime države vrši Savjet, u skladu sa zakonom. Pored Savjeta, upravljački organ je i direktor AEM-a.²

AEM je regulator tržišta elektronskih medija u Crnoj Gori i svojim djelovanjem treba da osigura ostvarenje javnog interesa i primjenu utvrđenih načela u uređenju odnosa u pružanju audio-vizuelnih medijskih (AVM) usluga:

- slobode, profesionalizma i nezavisnosti;
- zabrane svakog oblika cenzure;
- uravnoteženog razvoja javnih i komercijalnih pružalaca AVM usluga;
- slobodnog i ravnopravnog pristupa svim AVM uslugama;
- razvoja konkurencije i pluralizma;
- primjene međunarodnih standarda;
- objektivnosti, zabrane diskriminacije i transparentnosti.

Zakon o elektronskim medijima propisuje nadležnosti AEM-a:

1. predlaže program razvoja sektora AVM usluga;
2. u saradnji sa regulatornim organom za elektronske komunikacije priprema stručne osnove za izradu plana namjene radio-frekvencijskih opsega, u dijelu koji se odnosi na zemaljsku radio-difuziju;

¹ Službeni list Crne Gore, br. 046/10, 040/11, 053/11, 006/13, 055/16, 092/17

² Abaz Beli Džafić bio je na čelu AEM-a od 2003.godine do 26.februara 2019.godine, kada je za direktora izabran Goran Vuković



3. daje saglasnost na predlog plana raspodjele radio frekvencija, u dijelu koji se odnosi na zemaljsku radio-difuziju;
4. daje mišljenje regulatornom organu za elektronske komunikacije o potrebi određivanja operatora sa značajnom tržišnom snagom, ako se na osnovu analize utvrdi da određeno relevantno tržište usluga elektronskih komunikacija, koje predstavljaju uslov za pružanje i /ili pristup AVM uslugama, nije dovoljno konkurentno;
5. izdaje odobrenja za pružanje AVM usluga (odobrenja za emitovanje i odobrenja za pružanje AVM usluga na zahtjev);
6. utvrđuje visinu naknada za izdavanje i korišćenje odobrenja za pružanje AVM usluga;
7. vodi registre pružalaca AVM usluga i elektronskih publikacija;
8. odlučuje o prigovorima fizičkih i pravnih lica u vezi sa radom pružalaca AVM usluga;
9. vrši nadzor nad primjenom ovog zakona;
10. donosi i sprovodi podzakonske akte za sprovođenje Zakona o elektronskim medijima;
11. obavlja i druge poslove, u skladu sa zakonom i Statutom Agencije³.

PRIMJENA KLJUČNIH ODREDBI ZAKONA O ELEKTRONSKIM MEDIJIMA I GRIJEHOVI AEM-A

Naknade za emitovanje – i po babu i po stričevima

AEM već duži vremenski period ne primjenjuje dosljedno Zakon o elektronskim medijima i dozvoljava rad elektronskih medija, pa i pojedinih koje imaju nacionalnu licencu, iako oni ne izvršavaju svoje zakonske obaveze.

Ovakvim postupanjem AEM stavlja u neravnopravan položaj manji broj privatnih medija koji na osnovu naknada uplaćuju značajna sredstva Agenciji i podstiče nelojalnu konkurenciju. Na taj način urušava javni interes, osnovna načela na kojima bi trebalo da temelji svoj rad, a i direktno krši zakon.

Preciznije, član 44 Zakona o elektronskim medijima propisuje da elektronski mediji (radio i televizijske stanice) plaćaju godišnju naknadu na osnovu odobrenja koje je izdato od strane

³ Član 12, Zakon o elektronskim medijima, Službeni list Crne Gore, br. 046/10, 040/11, 053/11, 006/13, 055/16, 092/17

KONTROLISANI HAOS U REGULACIJI ELEKTRONSKIH MEDIJA

AEM-a, u četiri godišnje rate. No, izvještaji o finansijskom poslovanju AEM-a⁴ otkrivaju velika dugovanja komercijalnih emitera po osnovu naknada. Pri tome, treba napomenuti da se podaci o dugovanjima u finansijskim izvještajima AEM-a vode kroz dvije vrste podataka i dvije odvojene tabele, a što može predstavljati i pokušaj skrivanja visine ukupnih godišnjih dugovanja, nastalih u toj godini i prenešenih iz prethodne zbog neprimjenjivanja zakona.

Godina	Potraživanja od komercijalnih emitera (na dan 31.12.)	Potraživanja od ranijih pružalaca AVM usluga (na dan 31.12.)	Ukupno potraživanje po godini
2017.	117.692,19€	271.160,85€	388.853,04€
2016.	256.673,36€	363.363,64€	620.037,00€
2015.	440.951,32€	224.862,74€	665.814,06€
2014.	473.774,95€	209.677,39€	683.452,34€

Tabela 1: Pregled dugova po osnovu neizmirenih naknada emitera za datu godinu (izvor: Media centar)

Na primjer, u 2017. godini najveće pojedinačno potraživanje u iznosu od 26.834,81 € bilo je prema TV Corona. U 2016. godini najveće potraživanje po osnovu naknada za emitovanje AEM je imala prema Radio Atlasu - 52.643,70 €, u 2015. godini prema TV MBC u iznosu od 84.736,66 €, i u 2014. godini, takođe, prema TV MBC i to u iznosu od 87.200,69 €.

"U cilju prevazilaženja problema nastalih zbog kašnjenja u izmirivanju obaveza po osnovu godišnje naknade određenom broju imalaca odobrenja za emitovanje Agencija za elektronske medije je ponudila potpisivanje protokola o reprogramu duga."⁵

Protokol o reprogramu duga podrazumijevao je da elektronski mediji koji nijesu izmirili godišnje naknade u toku kalendarske godine, a što propisuje Zakon, dugovanja izmire u dužem periodu koji je dogovoren protokolom. Posljedično, ovakvim svjesnim kršenjem Zakona o elektronskim medijima, AEM je stvorio nelojalnu konkurenciju na tržištu elektronskih medija. Naime, AEM je medije koji su uredno izmirivali svoje obaveze „gurnula“ u probleme jer je omogućila onima koji nijesu izmirivali obaveze da stiču prihode a da istovremeno ne plaćaju naknade na koje su bili zakonski obavezani.

Do 31.12.2017. godine, odlukama Privrednog suda Crne Gore zaključeno je osam stečajnih postupaka otvorenih u 2017. godini i ranije, i izvršeno brisanje privrednih društava iz Centralnog registra privrednih subjekata (CRPS)⁶. Saglasno tome, Agencija je izvršila otpis potraživanja u ukupnom iznosu od 205.186,24 €. Ta otpisana sredstva

4 <http://aemcg.org/obavjestenje/finansijski-planovi-i-izvjestaji/>

5 Izvještaj o finansijskom poslovanju Agencije za elektronske medije za 2017. godinu

6 Izvještaj o finansijskom poslovanju Agencije za elektronske medije za 2017. godinu



se odnose na dug sljedećih privrednih društava: „Orion“ d.o.o. (TV Orion), „TV Elmag“ d.o.o. (TV Elmag), „Ponta“ d.o.o. (Radio Ponta), „TV Boka“ d.o.o. (TV Boka), „IN CO“ d.o.o. (TV IN i Radio IN), „Tripk Com“ d.o.o. (Russkoe Radio), „Bradva Company“ o.d. (TV Luna i Radio Luna) i „Balkan Channel“ d.o.o. (TV Balkan).⁷

Značajan dio potraživanja koje je AEM imao prema medijima koji nijesu plaćali naknadu nije nikad ni naplaćen jer su se ti mediji gasili. Tako je, na primjer, TV Elmag ostala dužna 52.128.34 €, a TV IN 77.040,10 € prije stečaja i brisanja iz CRPS-a, a njihov dug je otpisan i predstavlja zauvijek izgubljen novac za AEM, ali i za budžet Crne Gore.

Dodatno, na osnovu postupaka i iskustava sa emiterima koji su započeli stečajni postupak, može se očekivati da će nenaplaćena sredstva i šteta po budžet AEM biti još veća. Na primjer, emiter koji godinama nije izmirivao obaveze je TV MBC od kojeg je krajem 2017. godine AEM potraživala 84.736,66 € na ime naknada za emitovanje.

Ovaj emiter je godinama u postupku reorganizacije i nije poznato zašto AEM nije pokrenula postupak za prinudnu naplatu ili stečajni postupak. U 2017. godini, AEM je pokrenula stečajni postupak prema Radio Atlasu zbog duga od 53.735,62€, dok je postupak prinudne naplate preduzela prema Radio Elmagu zbog duga od 69.713,80€.

Na zamjerke zainteresovane javnosti da se ne poštuje zakon i da se pravi šteta za budžet AEM-a i države Crne Gore, višedecenijski direktor AEM-a, Abaz Beli Džafić, lakonski je odgovarao *“da se emiteri svjesno tolerišu, jer bi se u suprotnom većina medija ugasila”*.⁸ Ipak, ne mali broj medija prema kojima je Džafić iskazivao empatiju koja je bila jača od privrženosti dosljednom poštovanju zakona se ugasio uprkos ovoj izdašnoj i nezakonitoj pomoći.

Zašto bi građane Crne Gore interesovala dešavanja u Crnoj Gori?

AEM u dužem periodu nije sprovodila dosljedno ni član 59 Zakona o elektronskim medijima u dijelu koji se odnosi na poštovanje emitovanja minimalog procenta

⁷ Izvještaj o finansijskom poslovanju Agencije za elektronske medije za 2017. godinu

⁸ <https://www.vijesti.me/vijesti/drustvo/dzafic-neka-trpe-oni-su-funkcioneri>

KONTROLISANI HAOS U REGULACIJI ELEKTRONSKIH MEDIJA

informacija iz zone pokrivanja⁹.

Jedan broj emitera (među njima i neki sa nacionalnom frekvencijom) nije ispunjavao zakonsku obavezu godinama, a AEM je tek 2012. godine počela da prati ispunjenost obaveza od strane emitera. Prema rezultatima *Analize primjene programskih standarda TV emitera*¹⁰, koju je AEM uradila u maju 2012. godine, Prva TV je imala u posmatranom periodu svega 1% informacija iz zone pokrivanja (tj. Crne Gore), a Pink M svega 7,8% iako je zakonska obaveza bila minimum 10%. Tek četiri godine nakon tog prvog izvještaja o praćenju ispunjenosti zakonskih obaveza u radu elektronskih medija, AEM je u januaru 2016. godine objavila novi *Izvještaj o primjeni programskih standarda i standarda u oblasti komercijalnih av komunikacija u elektronskim medijima za 2015. godinu*¹¹. U tom izvještaju, AEM konstatuje da je televizija Pink M imala u posmatranom periodu 618 minuta sopstvenog informativnog programa na nedjeljnom nivou, odnosno 89 minuta dnevno, a zakonska obaveza je minimum 144 minuta dnevno (1008 minuta nedjeljno).

Izostanak primjene i ove odredbe Zakona od strane AEM-a posljedično je, takođe, narušavala tržište elektronskih medija. Dozvoljavan je rad medijima čije su centrale u susjednim državama regiona a koji su sa minimalnim ulaganjima u ljudske i tehničke kapacitete ubirali značajna sredstva i od marketinga kršeći zakonske obaveze u Crnoj Gori.

AEM je u decembru 2016. godine objavila novi *Izvještaj o primjeni programskih standarda i standarda u oblasti komercijalnih av komunikacija u elektronskim medijima*¹², sa podacima po kojima sve komercijalne TV stanice sa nacionalnom pokrivenošću ispunjavaju obaveze iz člana 59 i emituju više od 10% vijesti i informacija iz zone pokrivanja tj. iz Crne Gore.

AEM je svojim dugogodišnjim izbjegavanjem da primijeni Zakon o elektronskim medijima omogućila medijima čije su centrale van Crne Gore da rade uz nepoštovanje zakonskih propisa. Time je narušeno tržište elektronskih medija.

Osim „tolerisanja“ kršenja zakonskih obaveza od strane emitera čije su centrale van Crne Gore, AEM je sličan pristup primijenio

⁹ Stav 4 člana 59 Zakona o elektronskim medijima propisuje: "Emiter je dužan da najmanje 10% ukupnog nedjeljnog programa posveti objavljivanju vijesti i informacija iz zone pokrivanja."

¹⁰ <http://aemcg.org/wp-content/uploads/2018/06/Analiza-primjene-programskih-standarda-TV-emitera-u-Crnoj-Gori.pdf>

¹¹ <http://aemcg.org/wp-content/uploads/2018/06/Primjena-programskih-standarda-kod-nacionalnih-TV-emitera-za-2015.-godinu-05.01.2016.pdf>

¹² <http://aemcg.org/wp-content/uploads/2018/06/Primjena-programskih-standarda-kod-nacionalnih-TV-emitera-za-2016.-godinu-23.01.2017.pdf>



za kršenje istih tih zakonskih obaveza od strane Atlas TV koja je više od šest mjeseci isključivo reprizirala programske sadržaje bez prenošenja informacija iz zone pokrivanja. Pod nedovoljno objašnjenim okolnostima AEM je prenio i odobrenje za emitovanje koje je imala Atlas TV na drugo pravno lice koje je vlasnik A1 televizije.¹³

AEM je imala sve zakonske mehanizme (uključujući i oduzimanje odobrenja za emitovanje) da natjera emitere da poštuju zakon i ranije, ali ih nije koristila. AEM radi periodične izvještaje o strukturi programa TV emitera, ali nema dostupnih novijih podataka u vezi sa primjenom člana 59 stav 4 Zakona o elektronskim medijima. Stoga je teško ocijeniti da li elektronski mediji poštuju zakonsku obavezu u dijelu emitovanja vijesti i informacija iz zone pokrivanja. Interesantno je da su se ova „tolerisanja“ poklapala i sa činjenicom da se radilo o medijima koji su bili naklonjeni vlastima, a neki od njih su vodili i vrlo negativne kampanje protiv neistomišljenika vladajuće strukture.

Konzumirajmo tuđe, a ne domaće

Poseban problem u primjeni Zakona o elektronskim medijima bilo je i nepoštovanje odobrenja za rad pojedinih komercijalnih emitera koji imaju nacionalne licence u djelu sopstvene produkcije. Na primjer, pojedine televizije imale su obavezu da proizvode 60% sopstvenog programa. To obećanje emitera koje je dato tokom procesa dobijanja odobrenja za emitovanje na javnom konkursu nije nikada ostvareno jer se većina programskih sadržaja preuzimala iz države u kojoj je televizija imala centralu.

AEM ima obavezu da vrši monitoring rada komercijalnih emitera i poštovanja odobrenja za rad (emitovanje). Ukoliko se odobrenje za rad ne poštuje, jedna od sankcija je ukidanje odobrenja za rad komercijalnog emitera. U javnom konkursu za dodjelu prava za emitovanje sadržani su kriterijumi za odlučivanje o prijavama, a što je određeno članom 100 Zakona o elektronskim medijima. Odobrenje za emitovanje, koje potpisuje direktor Agencije, mora da sadrži podatke o strukturi programa i drugim programskim obavezama u skladu sa podnešenom prijavom na javni konkurs, shodno članu 104 Zakona.

Savjet AEM donio je u februaru 2012. godine *Pravilnik o uslovima za određivanje programskih sadržaja koji se smatraju sopstvenom produkcijom*¹⁴ a kojim se

¹³ Vlasnik Atlas TV i kasnije A1 televizije je Duško Knežević, biznismen i dugogodišnji donator vladajuće partije, protiv kojeg je trenutno pokrenuto nekoliko postupaka zbog sumnje za izvršenje više krivičnih djela. Neoduzimanje dozvole Atlas TV koja nije emitovala program i prenošenje dozvole A1 televiziji za frekvenciju Atlas TV koja je otišla u stečaj, iako se suštinski radi o istom vlasniku, AEM je sprovela tokom perioda kad Knežević nije bio u javnom sukobu sa vlastima u Crnoj Gori.

¹⁴ <http://aemcg.org/wp-content/uploads/2018/06/Pravilnik-o-sopstvenoj-produkciji.pdf>

KONTROLISANI HAOS U REGULACIJI ELEKTRONSKIH MEDIJA

obavezuju emiteri na najmanje 10% programskog sadržaja sopstvene produkcije. Tim podzakonskim aktom praktično je derogiran Zakon, iako je jedan od osnovnih pravnih postulata da se pravnim aktom niže snage od zakona ne može promijeniti zakonska odredba. Upravo je to urađeno ovim aktom i dopušteno je emiterima da proizvode manje od onoga što su na osnovu odobrenja u obavezi da proizvode. Nesporna je odgovornost donedavnog višedecenijskog direktora AEM-a što su određeni mediji, uglavnom bliski vlastima po svojoj uređivačkoj politici, dobijali odobrenja na javnom konkursu na osnovu obećanja o sopstvenoj produkciji a nakon toga su nesanksionisano preuzimali sadržaje koji ni po jednom pravilniku ne mogu da se podvedu pod sopstvenu produkciju.

Dodatno, AEM nikada nije, u sklopu odobrenja za emitovanje, saopštila podatke za svakog emitera o strukturi programa i drugim programskim obavezama u skladu sa podnešenom prijavom na javni konkurs ili zahtjevom za izdavanje odobrenja, a što predstavlja kršenje obaveze iz člana 104 Zakona o elektronskim medijima. Naime, na internet stranici AEM-a se mogu naći odobrenja za emitovanje, ali bez ključnih podataka o strukturi programa i drugim programskim obavezama, a na osnovu kojih bi svako zainteresovano lice moglo da izvrši uvid i donese zaključak da li emiter ispunjava obavezu proizvodnje obima sadržaja kojeg je obećao na konkursu. Time je spriječen i eksterni monitoring primjene Zakona o elektronskim medijima u ovom segmentu.

AEM radi svoj monitoring i analize programske strukture emitera, ali ti nalazi monitoringa nijesu dovodjeni u korelaciju sa datim obećanjem o proizvodnji sopstvenih sadržaja i strukturi programa. Tek od 2017.godine, AEM je počeo redovnije praćenje programske strukture emitera, ali se i dalje javno ne saopštavaju ključni nalazi, što budi sumnju da se, takođe, neko štiti, a imajući u vidu istoriju i praksu selektivnog pristupa AEM-a poštovanju zakona i odnosa prema samim medijima.

AEM voli ružičasto, uprkos svemu

AEM nije primjenjivala sankcije prema medijima koji su kontinuirano kršili programske principe i standarde.

Član 140 Zakona o elektronskim medijima propisuje da "radi otklanjanja utvrđenih nepravilnosti Agencija može pružaocu AVM usluge izreći mjeru upozorenja, a može mu, privremeno ili trajno, oduzeti odobrenje za emitovanje ili odobrenje za pružanje AVM usluge na zahtjev na način utvrđen ovim zakonom." Dalje, član 142 Zakona precizira "odobrenje za pružanje AVM usluge će privremeno, u trajanju do 30 dana, biti oduzeto ukoliko pružalac AVM usluge i poslije izricanja mjera upozorenja i novčane



kazne krši odredbe o programskim standardima predviđenim ovim zakonom."

Ubjedljivo najviše prigovora u vezi sa kršenjem profesionalnih principa i standarda, u periodu od 2015. do 2018.godine, podnijeto je protiv televizije Pink M, a čija uređivačka politika se bazirala na promociji svega onog što radi vlast i vladajuće partije, sa fokusom na vladajuću Demokratsku partiju socijalista (DPS), i negativnom izvještavanju odnosno najčešće vođenju prljavih kampanja protiv svih koji su kritičari te vlasti i vladajuće partije. U tom periodu, AEM je izrekla 39 upozorenja za Pink M zbog kršenja programskih principa i standarda. Pri tome, treba naglasiti da značajan broj onih koji su dnevno bili medijski „razapinjani“ na televiziji Pink M nikada nijesu ni podnijeli prigovor AEM-u cijeneći da je AEM pod snažnim uticajem vladajuće strukture i da te prijave neće imati adekvatno ishodište. Da ovo nije možda bez utemeljenja ukazuje i podatak Centra za građansko obrazovanje (CGO) da se, u periodu od 1.1.2015.do 08.06.2018.godine, 60.58% ukupno podnešenih prigovora protiv svih emitera u Crnoj Gori odnosilo upravo na Pink M. AEM je izrekao svega 39 upozorenja za ovu televiziju što je, ipak, pozicioniralo u zvaničnog rekordera kad je u pitanju kršenje profesionalnih principa i standarda u Crnoj Gori, a nesumnjivo je da je i ovaj broj daleko izrečenih upozorenja mnogo manji nego što je bilo priloga koji su zasluživali upozorenje AEM-a. Očekivano, i u skladu sa uspostavljenom praksom zaštite privilegovanih medija, AEM nikada nije posegnuo za primjenom oštrijih sankcija prema Pink M kao emiteru koji kontinuirano krši profesionalne standarde u svom radu, a koji su utvrđeni zakonom, poput privremenog oduzimanja odobrenja za emitovanje.

Da je AEM oduvijek pokazivao nerezistentnost na političke uticaje ukazuje i slikovit primjer TV Vijesti. Ova je televizija, nakon osnivanja u maju 2008. godine, čekala duže od dvije godine na dobijanje frekvencije kako bi emitovala svoj program na cijeloj teritoriji Crne Gore. AEM je u tom slučaju izveo dosta birokratskih vratolomija da bi ovaj proces usporio čime je ovom emiteru nanešena ogromna materijalna šteta. Nasuprot tome, nije zabilježen primjer da je postupanje AEM-a vodilo šteti bilo koje medijske kuće koja je bliska vladajućoj partiji, a kojima se „činilo“ i toliko da mogu da krše propise bez bilo ikakvih efektivnih sankcija od strane AEM-a.

UPOZORENJA AEM-a (2015, 2016, 2017, 2018)

Televizija/Radio	2015	2016	2017	2018	TOTAL
TV PINK M	2	15	15	7	39
RTCG		1	8	6	15
TV VIJESTI	2	2	4	5	13
TV PRVA	1	3	4	3	11
TV SUN	1	2	2	5	10
TV NOVI	1	2	3	3	9
RADIO NIKŠIĆ	1	1	3	3	8
TV BOIN		1	4	2	7
SRPSKA TV		1	4	2	7

KONTROLISANI HAOS

U REGULACIJI

ELEKTRONSKIH MEDIJA

TV BALKAN	2	2	2		6
TV MBC		2	4		6
TV CORONA		2	4		6
TV ATLAS ¹⁵	3	1	1		5
RADIO ELMAG	1	1	1	2	5
RADIO SKADAR LAKE	1	1	2	1	5
RADIO CORONA		1	2	2	5
TV NIKŠIĆ		1	2	2	5
TV GLAS PLAVA		1	4		5
RADIO Z		1	2	2	5
RADIO STAR FM		1	3	1	5
RTV BUDVA		1	2	2	5
RADIO DRS			1	4	5
RADIO PRVA	1	1	1	1	4
RADIO MOJKOVAC		1	1	2	4
TV TEUTA		2	1	1	4
TV PLJEVLJA		1	2	1	4
LIFE AND HOLIDAY TV		1	3		4
RADIO TDI	2	1			3
TV BOKA ¹⁶	2	1			3
RADIO BUDVA	1		1	1	3
RADIO LUNA		1	2		3
RADIO S2			2	1	3
RADIO KRŠ			1	2	3
ROMSKI RADIO			1	2	3
ANTENA M				3	3
RADIO ATLAS	1	1			2
RADIO JUPOK	1			1	2
RADIO PONTA	1	1			2
RADIO RUSSKOE	1	1			2
RADIO ZETA	1			1	2
M-KABL D.O.O.	1	1			2
RADIO F		1		1	2
BEST RADIO		1	1		2
M-TEL		2			2
TV 777			1	1	2
RADIO ROŽAJE			1	1	2
RADIO S			1	1	2
RADIO ULCINJ			1	1	2
RADIO SVETIGORA			1	1	2
TOTAL TV MNE			2		2
RADIO TEUTA			1	1	2
RADIO RDC TV ZA SVE				2	2
TELEMACH A.D.	1				1
RADIO HIT FM		1			1
RADIO GUSINJE		1			1

¹⁵ TV Atlas je prestala sa emitovanjem sopstvenog programa zbog stečaja u martu 2017. godine

¹⁶ TV Boka je prestala sa emitovanjem programa zbog postupka stečaja



CRNOGORSKI TELEKOM		1			1
AGRO RADIO			1		1
CHANNEL1			1		1
RADIO LAKI			1		1
RADIO MAG			1		1
RADIO CITY			1		1
RADIO GLAS PLAVA			1		1
RADIO COOL			1		1
RADIO D				1	1
RADIO ANDRIJEVICA				1	1
RADIO BERANE				1	1
RADIO DANILOVGRAD				1	1
RADIO TIVAT				1	1
SKALA RADIO				1	1
RADIO PLAY MONTENEGRO				1	1
SRPSKI RADIO				1	1
TV NOVA M ¹⁷				1	1
RADIO HOMER				1	1
RADIO 083				1	1
RADIO FAITH				1	1
TOTAL	28	63	108	89	288

Tabela 2: Pregled broja upozorenja emiterima izrečenih od strane AEM (Izvor: CGO)

AEM je 2011. godine usvojila *Pravilnik o uslovima i postupku izdavanja odobrenja za pružanje audiovizuelnih medijskih usluga na zahtjev*¹⁸ koji do februara 2019. godine nije propisivao zaštitu maloljetnika od neprimjerenih sadržaja za pružaoce audio-vizuelnih medijskih usluga na zahtjev (kablovski operateri). Direktna posljedica ograničenosti primjene ovog akta samo na emitere iz Crne Gore koji koriste radio-difuzni prenosni sistem bila je i što su se preko kablovskih operatera emitovali reality programi tokom cijelog dana, čime je urušen sistem zaštite maloljetnika od neprimjerenih sadržaja. AEM je 1. februara 2019. godine prihvatio inicijativu nevladine organizacije Media centar¹⁹ za promjenu Pravilnika u ovom dijelu i proširio primjenu programskim standardima u elektronskim medijima na pružaoce AVM usluga na zahtjev čime je omogućeno ukidanje emitovanja "reality" sadržaja u graničnom periodu (06-23h). Tako je AEM nakon skoro osam godina izbjegavanja da osigura primjenu člana 82 Zakona o elektronskim medijima²⁰, proširila obuhvat Pravilnika i stvorila normativni okvir za cjelovitu zaštitu maloljetnika od neprimjerenih sadržaja, a ostaje da se prati primjena ovog u praksi.

17 TV NOVA M je pravni nasljednik Pink M a počela je sa radom pod tim imenom 25.09.2018.godine

18 <http://aemcg.org/wp-content/uploads/2018/05/Pravilnik-o-izdavanju-odobrenja-za-pruzanje-AVM-usluga-na-zah-tjev.pdf>

19 <https://www.vijesti.me/vijesti/drustvo/media-centar-pozvao-aem-zaustavite-zag-lupljivanje-javnosti-govor-mrznje-i-nasilje-u-reality-programima>

20 "(1) Pružalac AVM usluge na zahtjev dužan je da uslugu koja može štetiti fizičkom, mentalnom ili moralnom razvoju maloljetnika učini dostupnom samo na način kojim se obezbjeđuje da maloljetnici u uobičajenim okolnostima neće čuti ili vidjeti takvu uslugu. (2) Način postupanja pružalaca AVM usluga iz stava 1 ovog člana propisuje Savjet."

KONTROLISANI HAOS U REGULACIJI ELEKTRONSKIH MEDIJA

AEM u ulozi sponzora i humanitarca

Budžet AEM u 2019. godini je 942.510 €, a u 2018. godini bio je 919.553 €. Dio tog novca, u skladu sa Pravilnikom o raspodjeli sredstava za Fonda Agencije za pomoć komercijalnim radio emiterima, AEM je raspodjeljivala putem javnih konkursa. Tokom 2018.godine je tako raspodijeljeno 264.280,78€ za ukupno 18 emitera, kojima je finansirano 65 programskih sadržaja.

Raspodjela tokom 2017. godine je protivno zakonu²¹ poništena. Odlukom Ustavnog suda Crne Gore²² ukinuta je odredba Zakona o bezbjednosti saobraćaja na putevima kojom je bilo propisano (član 270a) da je svaki vlasnik vozila u Crnoj Gori, koji ima ugrađen radijski prijemnik, obavezan da prilikom registracije vozila plati naknadu za korišćenje radijskih prijemnika u iznosu od dva eura. Zbog te odluke Ustavnog suda prestala je raspodjela sredstava komercijalnim radio emiterima.

Međutim, treba ukazati da dok je, na jednoj strani, AEM gomilala nenaplaćena potraživanja kao rezultat kontinuiranog kršenja Zakona o elektronskim medijima uskraćujući time i medije koji imaju pravo na korišćenje sredstava iz Fonda Agencije, istovremeno je direktor AEM-a velikodušno i, ponovo mimo propisa, isplaćivao sredstva za humanitarnu pomoć i donacije iz budžeta AEM-a. Za period od 2015. do 2018.godine, to je ukupno iznosilo 130.265,56 €²³.

AEM, naravno, nije ustanova socijalne zaštite niti humanitarnog karaktera, ali je očito neophodno dodatno smanjiti i svaki prostor koji može biti korišćen za različite manipulacije bez obzira na moguće plemenite namjere. A dodjela sponzorstava i donacija koja se sprovodi protivno zakonu stvara sumnju i u postojanje korupcije.

Član 43 Zakona o elektronskim medijima propisuje:

"Finansiranje Agencije vrši se u skladu sa finansijskim planom koji za svaku godinu donosi Savjet, najkasnije tri mjeseca prije početka finansijske godine.

Ukupni troškovi rada Agencije obuhvaćeni finansijskim planom, uključujući i rezerve za nepredviđene izdatke, odražavaju realne troškove Agencije potrebne za uspješno ostvarivanje njenih funkcija.

Svi obračuni prihoda i rashoda Agencije podliježu godišnjoj reviziji od strane nezavisnog ovlaštenog revizora."

Stav 2 ovog člana Zakona nedvosmisleno propisuje da se u finansijski plan mogu uvrstiti

21 Presudom Upravnog suda Crne Gore (U.br. 6391/17 od 15.12.2017. godine) poništena je odluka Savjeta Agencije za elektronske medije o obustavljanju javnog konkursa, jer ne sadrži obrazloženje u skladu sa članom 203 st. 2 Zakona o opštem upravnom postupku

22 U-I br. 3/16 od 29.12.2016.godine

23 Po godinama - 51.750,00 € u 2018 godini, 30.630,00 € u 2017. godini, 25.969,28 € u 2016. godini, i 21.916,28 € u 2015. godini. Izvor: CGO.



samo troškovi rada Agencije i rezerve za nepredviđene izdatke, a nema ni pomena za moguće planiranje sponzorstava ili humanitarnih davanja jer to jednostavno nema nikakve veze sa ostvarivanjem funkcija AEM-a. Dosadašnja praksa ukazuje i na neodgovorno trošenje sredstava AEM-a od strane direktora AEM-a u tom dijelu.

PARTIJA IZNAD ZAKONA

Savjet AEM ima pet članova koje imenuju: univerziteti, nevladine organizacije koje se bave zaštitom ljudskih prava i sloboda, nevladine organizacije iz oblasti medija, Crnogorski P.E.N. Centar, udruženja komercijalnih emitera.

Proces imenovanja članova Savjeta AEM-a u više navrata sproveden je suprotno Zakonu o elektronskim medijima, a što je direktno uticalo na legitimitet i kvalitet rada AEM-a.

Shodno važećem Zakonu, imenovanje članova Savjeta AEM-a vrši Skupština Crne Gore izjašnjavajući se o zajedničkoj listi kandidata. Administrativni odbor je zadužen za administrativnu ocjenu dokumentacije kandidata, sačinjavanje prijedloga liste za imenovanje koju potvrđuje Skupština u plenumu.

Član 28 Zakona o elektronskim medijima propisuje da će se, ako predlagači iz kategorije nevladinih organizacija podnesu više odvojenih predloga, u prijedlog liste koju sačinjava Administrativni odbor uvrstiti prijedlog koji ispunjava sljedeće uslove: "1) ima podršku najvećeg broja ovlašćenih predlagača; 2) predloženo lice ima duže radno iskustvo iz oblasti koje su relevantne za obavljanje djelatnosti Agencije."

U postupku imenovanja članova Savjeta u decembru 2014. godine, Administrativni odbor je ignorisao zakonsku normu i nije dozvolio da za člana Savjeta AEM bude imenovana kandidatkinja sa najvećom podrškom nevladinih organizacija i sa najdužim radnim iskustvom²⁴. Poslanici u Administrativnom odboru slijedili su svoje partijske interese a ne zakonsku normu, i stoga izabrani kandidat nije bio izraz volje nevladinih organizacija kao ovlašćenih predlagača, već zapravo političkih partija a što je suštinski suprotno zakonu²⁵.

Ista situacija se ponovila u junu 2016. godine. Kandidatkinja sa duplo većom

24 Slavica Striković, izvršna direktorka Ženske akcije

25 Darko M. Ivanović, tada generalni sekretar Građanske alijanse izabran je za člana Savjeta AEM-a iako je Slavica Striković imala veću podršku NVO i duže radno iskustvo

KONTROLISANI HAOS U REGULACIJI ELEKTRONSKIH MEDIJA

podrškom kvalifikovanih nevladinih organizacija i sa značajno dužim radnim stažom nije imenovana za članicu Savjeta AEM²⁶, već je volja političkih partija odnosno poslanika učinila da drugi kandidat bude za njih prihvatljiv, a samim tim i izabran za člana Savjeta AEM-a²⁷.

Tako je Administrativni odbor u više navrata oduzeo zakonom garantovano pravo nevladinim organizacijama da odrede svoje predstavnike i stvorio pravnu nesigurnost koja može imati posljedice na sve buduće slične procese. Obesmišljavanje volje nevladinih organizacija i uvođenje volje političkih partija kao jedinog kriterijuma predstavljaju opasnu političku poruku koja je u suprotnosti sa zakonom, deklarativnim opredjeljenjem svih političkih subjekata o uspostavljanju sistema vladavine prava, a posebno kada dolaze iz same Skupštine.

S druge strane, treba podsjetiti da je sam Savjet AEM-a 30. januara 2015. godine pokrenuo, u skladu sa članom 34 Zakona o elektronskim medijima, postupak razrješenja jednog svog člana zbog sukoba interesa. Naime, jedan član Savjeta AEM-a bio je vlasnik privrednog društva koje je zajedno sa RTCG proizvodilo emisije informativnog programa dok Zakon o elektronskim medijima, u članu 17 stav 4, zabranjuje da članovi Savjeta AEM mogu biti „vlasnici udjela, akcionari, članovi organa upravljanja, zaposleni, lica pod ugovorom i sl., koji imaju interesa u pravnim licima koja se bave djelatnošću proizvodnje, emitovanja i/ili distribucije radijskog i/ili televizijskog programa ili drugih AVM usluga i sa njima povezanim djelatnostima (oglašavanje, elektronske komunikacije i sl.).

Kako je nedvosmisleno utvrđeno, na osnovu ugovora privrednog društva i RTCG, da pomenute emisije proizvode zajedno ova dva pravna subjekta, Savjet AEM-a je pokrenuo postupak razrješenja. U skladu sa članom 33 Zakona, Administrativni odbor Skupštine Crne Gore bio je u obavezi da postupi po toj inicijativi Savjeta AEM-a i razriješi ovog člana Savjeta. Administrativni odbor razmatrao je ovu inicijativu, ali nikada nije donio odluku po zahtjevu Savjeta AEM čime je obesmišljen zakon a navedeni član Savjeta AEM-a tada zaštićen od strane ovog skupštinskog odbora²⁸.

26 Marina Vujačić, tada izvršna direktorka Udruženja mladih sa hendikepom Crne Gore

27 Edin Koljenović, tada koordinator programa u Građanskoj alijansi

28 Inicijativa je bila pokrenuta protiv Darka M. Ivanovića



HITNO ZASUKATI RUKAVE

AEM u svom dosadašnjem radu nije dosljedno poštovao Zakon o elektronskim medijima, a najčešće je rukovodstvo AEM-a kršilo članove 43, 44, 59 i 104 Zakona o elektronskim medijima. Zakon o elektronskim medijima ne predviđa situacije kada direktor AEM-a može biti razriješen funkcije, što je svojevrsni presedan.

Posljedica činjenice da AEM nije primjenjivao zakonske odredbe, odnosno da nijesu preduzimate adekvatne mjere, uključujući i krajnju mjeru - oduzimanje odobrenja za rad, dovelo je do nelojalne konkurencije na tržištu elektronskih medija, ali i značajnog kontaminiranja medijskog prostora neprofesionalnim i neetičkim sadržajima.

Dodatno, zbog nezakonitog rada AEM-a na tržištu i dalje postoji nelojalna konkurencija a prihodi od marketinga, koji inače nijesu veliki na crnogorskom tržištu idu prema emiterima koji ne proizvode značajan obim programa u Crnoj Gori, a na što su se obavezali prilikom dobijanja odobrenja za emitovanje ili je proizvodnja toga programa minimalna odnosno upitno je da li je čak u okvirima dobijenih dozvola za rad.

Javni interes je nezakonitim radom AEM ugrožen, a emiteri koji rade u skladu sa zakonom kao i javni emiteri trpe posljedice kroz smanjene prihoda od marketinga.

Dodatno, tolerisanje kršenja programskih principa i standarda kad su u pitanju mediji bliski vlastima je značajno doprinijelo urušavanju ne samo medijskog tržišta nego i etičkih normi. A AEM je umjesto da bude na braniku načela koji uređuju odnose u pružanju audio-vizuelnih medijskih (AVM) usluga nerijetko bio saveznik u njihovom kršenju kroz propuštanje da dosljedno primijeni zakon na sve medije.

Kako bi se prethodno identifikovani problemi počeli rješavati:

- Neophodno je osigurati jednaku primjenu Zakona o elektronskim medijima prema svim emiterima koji imaju odobrenje za emitovanje, a kako bi se zaštitio javni interes u oblasti informisanja građana o pitanjima koja su im važna za zadovoljenje svakodnevnih životnih potreba;
- Zakonom o elektronskim medijima neophodno je urediti i pitanje razrješenja direktora AEM-a, ali i precizirati ograničenje mandata direktora kako bi se isključila postojeća mogućnost različitih interpretacija;
- Neophodno je zakonskim intervencijama povećati i minimalan procenat sopstvene

KONTROLISANI HAOS U REGULACIJI ELEKTRONSKIH MEDIJA

produkcije kod emitera koji mora biti u vezi sa informativnim sadržajima, sadržajima iz oblasti kulture i obrazovanja, a što bi obezbijedilo bolje ostvarenje javnog interesa;

- AEM treba da redovno radi i javno objavljuje periodične izvještaje o strukturi programa TV emitera, sa fokusom na provjeru činjenice da li elektronski mediji poštuju zakonsku obavezu u dijelu emitovanja vijesti i informacija iz zone pokrivanja, ali i uz korelaciju sa odobrenjima za rad;
- Proceduru imenovanja članova Savjeta AEM-a treba zakonskim rješenjima maksimalno zaštititi od neprimjerenog uticaja političkih partija;
- Država Crna Gora mora da usvoji medijsku strategiju koja će odrediti ciljeve i prioritete u oblasti unaprijeđenja ambijenta za rad medija uključujući i one koji pružaju audio-vizuelne sadržaje.



