

## **Мишљење о процени ризика корупције у одредбама Нацрта закона о електронским медијима**

### **I Општа процена ризика корупције**

Министарство културе и информисања припремило је Нацрт закона о електронским медијима (у даљем тексту: Нацрт закона), поводом којег је у току јавна расправа.

Предмет Нацрта закона је уређење организације и рада Регулаторног тела за електронске медије, услова и начина пружања аудио и аудио-визуелних медијских услуга, услова и поступка за издавање дозвола за пружање аудио и аудио-визуелних медијских услуга, као и других питања од значаја за област електронских медија.

Објављени Нацрт закона не садржи образложење, иако је оно обавезни део Нацрта, што отежава разјашњење неких предложених решења, као и утврђивање његовог циља. Поред тога, недостатак је што у овом тренутку јавности није познат текст Нацрта закона о јавном информисању и медијима, поводом којег је јавна расправа спроведена још у марту ове године. Наиме, питања које се уређују Нацртом закона нужно су повезана са решењима закона који уређује јавно информисање и медије, па је од изузетне важности да одредбе ових закона буду усагашене.

Важност адекватног регулисања области електронских медија истакнута је у Стратегији развоја система јавног информисања у Републици Србији до 2016. године и у Националној стратегији за борбу против корупције у Републици Србији за период од 2013. до 2018. године. У Стратегији развоја система јавног информисања спречавање недовољне медијске концентрације предвиђено је као један од основних циљева. Са друге стране, у Националној стратегији за борбу против корупције наводи се да је Резолуцијом Европског парламента о процесу европских интеграција Србије В7-0021/2011 изражена забринутост због покушаја власти да контролишу рад медија и скренута пажња на концентрацију власништва и мањак транспарентности у власничкој структури медија. Поред тога, приликом примене Закона о радиодифузији уочен је недостатак транспарентности у поступку доделе дозвола од стране Агенције, као и приликом одлучивања о расподели новца од лиценци. Имајући у виду наведено, препорука Европског парламента је да Република Србија усагласи своје медијске законе са европским документима (а приоритетно с Директивом о аудиовизуелним медијским услугама) који се односе на област медија и јавног информисања и да донесе прописе који у тој области недостају.

Један од основних недостатака Нацрта закона тиче се непостојања јасних и прецизних критеријума и услова за избор чланова Савета Регулатора у одредбама које се односе на састав Савета Регулатора. Такође, Нацрт закона у више случајева пружа широка дискрециона овлашћења Регулатору, или предвиђа да ће одређена питања, иако би их требало уредити законским одредбама, ближе уредити Регулатор. Тако је чланом 34. став 2. Нацрта закона прописано да Регулатор прописује ближа правила о условима и начину изирања мера; чланом 64. став 4. да Регулатор ближе прописује услове и начин остваривања права на приступ догађајима из става 1. овог члана; чланом 78. став 5. да Регулатор ближе уређује поступак и услове издавања сагласности; чланом 81. став 1. да Регулатор прописује ближе услове за издавање дозволе на захтев пружаоца медијске услуге; чланом 89. став 4. да Регулатор утврђује ближе критеријуме за издавање дозвола из става 1. овог члана, а чланом 108. став 5. да ће ближе уредити поступање по пријави имаоца дозволе за пружање медијске услуге о промени структуре учешћа у основном капиталу.

Поред тога, Нацрт закона садржи ризике корупције који се тичу употребе појмова који нису дефинисани Нацртом закона, употребе недовољно прецизних формулација, нејасног упућивања и погрешног упућивања на одредбе Нацрта закона, међусобне неусаглашености појединих одредаба Нацрта закона и неусаглашености појединих одредаба Нацрта закона са важећим законима, као и употребе различитих израза за исти појам.

Један од ризика корупције који се јавља у више одредаба Нацрта закона јесте погрешно упућивање на његове друге одредбе. Тако се, рецимо, у члану 35. став 3. наводи да се изриче трајно одузимање дозволе, *у складу са чланом 89. овог закона*, иако се овај члан уопште не односи на трајно одузимање дозволе; чланом 38. став 9. предвиђа се да обезбеђење недостајућих средстава, *у складу са ставом 7. овог члана*, не утиче на независност и самосталност Регулатора, иако се на обезбеђење недостајућих средстава односи став 8, а не став 7. овог члана; чланом 86. став 2. тачка 4. предвиђено је да Регистар нарочито садржи врсту медијске услуге *у складу са чланом 46. и 47. овог закона*, иако се члан 47. Нацрта закона не односи на врсту медијских услуга, док је чланом 88. став 4. прописано да Регулатор о продужењу дозволе одлучује имајући у виду испуњеност услова у члану 79. став 3, иако у овом члану нема става 3. Такође, у Нацрту закона се користе и неодговарајући изрази за одређене појмове. Тако је чланом 90. став 2. предвиђено да издата дозвола престаје *престанком* физичког или правног лица које је ималац дозволе, иако се израз *престанак* може користити само за правно, а не и за физичко лице, док се у члану 103. став 1. и 3. користи израз *заобилажање*.

## **II Процена ризика корупција у појединим одредбама Нацрта закона**

У овом делу Мишљења налази се приказ ризика корупције у појединим одредбама Нацрта закона које се односе на регулаторно тело за електронске медије; медијске услуге; аудио-визуелне медијске услуге цивилног сектора; овлашћење за пружање медијске услуге и заштиту медијског пруларизма.

### ***Основне одредбе***

#### **Члан 5.**

Одредбе овог члана односе се на значење појединих израза. Ставом 1. тачка 17. овог члана предвиђено је да су електронска издања *уређивачки обликоване интернет странице или портали који садрже електронске верзије штампаних медија или информације из медија, на начин да су доступни јавности (електронска издања нису електронске публикације које су доступне на интернету)*. Међутим, Нацртом закона није дефинисан израз *електронске публикације које су доступне на интернету*, што отежава јасније одређивање појма *електронско издање*, а на тај начин и примену члана 24. став 3. Нацрта закона, који се односи на спровођење контроле над електронским издањима. Имајући у виду наведено, препорука је да се чланом 5. прецизније одреди значење израза *електронска издања* и да се дефинише израз *електронске публикације које су доступне на интернету*.

### ***Одредбе о регулаторном телу за електронске медије***

#### **Члан 8.**

Овим чланом уређује се састав Савета Регулатора. Ставом 1. прописано је да Савет има девет чланова који се бирају из реда угледних стручњака из области које су од значаја за обављање послова из надлежности Регулатора (медијски стручњаци, економисти, правници, инжењери

телекомуникација и сл.). Ставом 2. предвиђено је да је члан Савета функционер и обавља своју дужност професионално, као запослени у Регулатору са пуним радним временом, док је ставом 3. предвиђено да члан Савета може бити само лице које има високу стручну спрему, које је држављанин Републике Србије и има пребивалиште на територији Републике Србије.

По нашем мишљењу, потребно је допунити одредбе овог члана и прецизно утврдити критеријуме и услове за избор чланова Савета, као и обавезе изабраних чланова Савета, као функционера. Такође, потребно је изменити одредбу става 2. овог члана, која је нејасна и оставља простор за различита тумачења.

#### **Члан 10.**

Одредбе овог члана тичу се овлашћених предлагача чланова Савета. Тако је, између осталог, ставом 1. тачке 3, 4, 5. и 6. овог члана предвиђено да су овлашћени предлагачи *универзитети акредитовани у Републици Србији; удружења електронских медија чији чланови имају најмање 30 дозвола за пружање аудио и аудио-визуелних медијских услуга и удружења новинара у Републици Србији од којих свако понаособ има најмање 300 чланова, а регистрована су најмање три године пре расписивања јавног позива; професионална удружења филмских и драмских уметника и професионална удружења композитора у Републици Србији, ако су регистрована најмање три године пре расписивања јавног позива и домаће организације и удружења грађана који се баве слободом изражавања и заштитом деце, ако су регистрована најмање три године пре дана расписивања јавног позива а имају најмање три реализована пројекта у овој области у последње три године.*

С обзиром да се наведени овлашћени предлагачи састоје од више правних субјеката, поставља се питање на који начин ће они одредити своје кандидате за чланове Савета. Подсећамо да је чланом 23. Закона о радиодифузији предвиђено да правни субјекти који улазе у састав појединачних овлашћених предлагача одређују своје кандидате *заједничким договором*. Имајући у виду наведено, сматрамо да је неопходно прецизирати и допунити ове одредбе навођењем начина на који ће ови овлашћени предлагачи одредити своје кандидате за чланове Савета.

#### **Члан 12.**

Овим чланом уређује се поступак предлагања чланова Савета. Ставом 4. прописано је да ако овлашћени предлагач, који је надлежном одбору Скупштине поднео листу на којој се налази више од два кандидата, у року од 15 дана не усклади предлог са овим законом, *надлежна служба Скупштине одређује време и место гласања којим се утврђују два кандидата тог овлашћеног предлагача већином гласова*. Препорука је да се наведена одредба прецизира и да се појасни ко ће гласањем утврдити два кандидата. Чланом 24. став 6. Закона о радиодифузији предвиђено је да у оваквим случајевима надлежни одбор Скупштине утврђује два кандидата.

Ставом 6. предвиђено је да су кандидати из реда овлашћених предлагача, *осим када за то постоје нарочито оправдани разлози који морају да се наведу у образложењу приложеном листи кандидата*. Поред питања да ли је целисходно решење по којем ће кандидати за чланове Савета по правилу бити из реда овлашћених предлагача, указујемо и да је формулација *нарочито оправдани разлози* недовољно одређена и оставља простор за различита тумачења, па је препорука да се она прецизира.

#### **Члан 13.**

Одредбе овог члана односе се на неспојивост са чланством у Савету. Ставом 1. тачка 2. овог члана прописано је да кандидати за чланове Савета не могу бити *изабрана, именована и*

*постављена лица у Влади и извршним органима аутономних покрајина (министри, њихови заменици, помоћници као и руководиоци посебних организационих целина под непосредном контролом Владе и извршних органа, носиоци јавне власти на свим нивоима, и руководиоци организација које врше јавна овлашћења).*

Имајући у виду да, у складу са Законом о државној управи („Службени гласник РС“, бр. 79/2005, 101/2007 и 95/2010), више не постоје заменици министара, већ државни секретари, као и да су руководиоци посебних организација сада директори посебних организација, указујемо да је потребно изменити наведену одредбу и усагласити је са одредбама наведеног закона. Такође, с обзиром да се према Закону о државној управи именованим и постављеним лицима сматрају и посебни саветници министара и секретари министарстава, препорука је да и ова лица буду обухваћена овом одредбом Нацрта закона.

Ставом 1. тачка 3. овог члана предвиђено је да кандидати за чланове Савета не могу бити функционери политичких странака (председници политичких странака, чланови председништва, њихови заменици, чланови извршних и главних одбора, *као и други страначки функционери*). Сматрамо да је формулација *и други страначки функционери* недовољно прецизна и да оставља простор за различита тумачења. Препорука је да се ова одредба измени и да се јасније одреди која ће се лица сматрати функционерима политичких странака (нпр. *чланови свих органа политичких странака*).

Ставом 1. тачка 5. прописано је да кандидати за чланове Савета не могу бити лица која су правноснажно осуђена за кривично дело злоупотребе службеног положаја, *корупције*, преваре, крађе или учинила друго кривично дело које их чини *недостојним за обављање функције*, без обзира на изречену санкцију, или су правноснажно осуђена за неко друго кривично дело на казну затвора у трајању дужем од шест месеци.

Ову одредбу је потребно изменити на тај начин што ће се таксативно навести која се кривична дела сматрају *корупцијом*, имајући у виду да у нашем кривичном законодавству не постоји посебно кривично дело *корупције*. Поред тога, указујемо да је формулација *учинила друго кривично дело које их чини недостојним за обављање функције*, преширока и да се може тумачити на различите начине. У том смислу, препорука је да се тачно наведу кривична дела која њихове учioniоце чине недостојним за обављање функције члана Савета.

У ставу 1. тачка 6. овог члана наводи се да кандидати за чланове Савета не могу бити ни *повезана лица* са претходно наведеним лицима, *ако би чланство таквог лица у Савету могло да доведе до сукоба интереса*. Препорука је да се ова одредба измени на тај начин што ће се прецизно одредити која ће се сва лица сматрати *повезаним лицима*, као и да се Нацртом закона предвиди шта представља сукоб интереса, како би се избегло различито тумачење.

#### **Члан 19.**

Одредбе овог члана тичу се суспензије члана Савета. Ставом 2. предвиђено је да, уколико је против члана Савета покренут кривични поступак *за кривично дело које га чини недостојним за обављање функције члана*, Савет може двотрећинском већином од укупног броја чланова донети одлуку да се привремено суспендује тај члан Савета, до окончања кривичног поступка. Препорука је да се ова одредба измени на тај начин што ће се навести кривична дела која њихове учioniоце чине недостојним за обављање функције члана Савета.

#### **Члан 22.**

Овим чланом уређује се делокруг рада Регулатора. Између осталог, ставом 1. тачка 12.

предвиђено је да Регулатор *покреће иницијативу за оцену уставности и законитости закона, других прописа и општих аката, којима се уређују питања од значаја за област електронских медија, а нарочито питања у вези са остваривањем слободе мишљења и изражавања, заштите достојанства личности малолетних и др.* Имајући у виду да у складу са чланом 168. став 2. Устава Републике Србије свако правно или физичко лице има право на иницијативу за покретање поступка за оцену уставности или законитости, поставља се питање да ли је одредбама Нацрта закона које се односе на делокруг рада Регулатора потребно предвидети да Регулатор покреће ове иницијативе.

### **Члан 23.**

Одредбе овог члана односе се на доношење Стратегије развоја аудио и аудио-визуелних медијских услуга. Ставом 1. прописано је да Регулатор на основу сагледавања различитих потреба грађана и друштвених група на националном, регионалном и локалном нивоу за информисањем, образовањем, културним, спортским и другим садржајима, на српском и језицима националних мањина, *у сарадњи са регулаторним телом надлежним за електронске комуникације*, доноси Стратегију развоја аудио и аудио-визуелних медијских услуга у Републици Србији за период од седам година.

Имајући у виду да је формулација *у сарадњи са регулаторним телом надлежним за електронске комуникације* недовољно прецизна, препорука је да се ова одредба измени тако што ће се јасније одредити однос Регулатора и регулаторног тела надлежног за електронске комуникације у погледу доношења Стратегије.

### **Члан 27.**

Овим чланом уређује се питање разматрања пријава. Ставом 1. прописано је да физичка и правна лица, укључујући и пружаоце медијских услуга, имају право да подносе пријаве Регулатору у вези са програмским садржајима пружалаца медијских услуга, ако сматрају да се тим садржајима вређају или угрожавају њихови лични интереси или *општи интерес*. Са друге стране, ставом 3. предвиђено је да је Регулатор *дужан да по пријему и разматрању пријаве којом се указује на повреду или угрожавање права или правног интереса подносиоца*, пријаву достави без одлагања пружаоцу медијске услуге да се изјасни без одлагања, а најкасније у року од осам дана од дана пријема пријаве.

Имајући у виду да је ставом 1. прописано да физичка и правна лица могу поднети пријаву Регулатору и у случају када сматрају да се одређеним програмским садржајима пружалаца медијских услуга вређа или угрожава и општи интерес, поставља се питање да ли је Регулатор дужан да и такву пријаву достави пружаоцу медијске услуге. По нашем мишљењу, одредбом става 3. овог члана требало би предвидети да је Регулатор дужан да достави пружаоцу медијске услуге и пријаву која се односи *на повреду или угрожавање општег интереса*, па је препорука да се ова одредба у том смислу допуни.

### **Члан 29.**

Одредбе овог члана односе се на овлашћење Регулатора да изриче мере пружаоцима медијских услуга. Ставом 2. предвиђено је да Регулатор изриче меру ако се пружалац медијских услуга *понаша супротно законским одредбама, без одлагања, а најкасније у року од 30 дана*. Пре свега, потребно је ускладити ову одредбу са одредбама члана 30. и члана 35. став 1. Нацрта закона, којима је предвиђено да се мере пружаоцима медијских услуга изричу не само због кршења законских одредби, већ и због кршења обавеза утврђених *прописима* донетим на основу закона, или *подзаконским актом који се односи на програмски садржај*. Поред наведеног, потребно је да се прецизира и јасно одреди када почиње да тече рок од 30 дана.

Ставом 4. прописано је да Регулатор *може* пред надлежним судом или другим државним органом да покрене поступак против пружаоца медијске услуге или одговорног лица, ако његово чињење или нечињење има обележја дела кажњивог према закону. Препорука је да се наведена одредба измени на тај начин што ће бити предвиђено да ће Регулатор бити дужан да покрене поступак пред надлежним судом или другим државним органом увек када чињење или нечињење пружаоца медијске услуге или одговорног лица има обележја дела кажњивог према закону.

#### **Члан 30.**

Ставом 2. тачка 2. овог члана прописано је да се упозорење изриче пружаоцу медијске услуге који први пут прекрши неку од обавеза утврђених овим законом *на начин којим озбиљно угрожава* остваривање начела регулисања односа у области електронских медија. Слично томе, ставом 3. тачка 2. прописано је да се привремена забрана пружања дела програмског садржаја изриче пружаоцу медијске услуге који први пут *нарочито тешко* прекрши неку од обавеза утврђених овим законом *на начин којим озбиљно угрожава* остваривање начела регулисања односа у области електронских медија, док је ставом 3. тачка 3. предвиђено да се ова мера изриче пружаоцу медијске услуге који *нарочито тешко* прекрши неки од услова који су садржани у издатој дозволи. Препорука је да се наведене формулације прецизирају и појасне.

#### **Члан 31.**

Одредбама овог члана уређено је питање прекида поступка. Ставом 1. предвиђено је да *изузетно* Регулатор *може* прекинути поступак изрицања мере ако утврди да је обавеза утврђена законом или издатом дозволом, односно одобрењем у незнатној мери повређена и ако се пружалац медијске услуге обавезе да неће наставити или поновити радњу због које је поступак покренут. Овако формулисана одредба оставља дискрецију Регулатору при одлучивању о прекиду поступка уколико утврди да је обавеза у незнатној мери повређена и ако се пружалац медијске услуге обавезе да неће наставити или поновити радњу због које је поступак покренут. Препорука је да се ова одредба измени на тај начин што ће бити јасно прописано када ће Регулатор прекинути поступак.

#### **Члан 34.**

Ставом 2. предвиђено је да Регулатор *прописује ближа правила о условима* и начину изирицања мера. Као што је већ наведено, сматрамо да је услове за изирицање мера потребно уредити законом.

#### **Члан 35.**

Одредбе овог члана односе се на одузимање дозволе, као мере за повреду обавеза пружалаца медијских услуга. Ставом 2. прописано је да пружаоцу медијске услуге, који и поред привременог одузимања дозволе настави да не извршава одредбе овог закона или прописа донетих на основу њега или не поштује услове предвиђене дозволом, по истом основу, Савет *може* поново одузети дозволу у трајању до 30 дана. Препорука је да се наведена одредба измени на тај начин што би било прописано да у наведеним случајевима Савет увек одузима дозволу у трајању до 30 дана.

#### **Члан 36.**

Овим чланом уређује се слобода пријема и реемитовања. Ставом 3. прописано је да Регулатор *може* привремено ограничити слободу пријема и реемитовања аудио-визуелне медијске услуге на захтев из става 1. овог члана у случају да је то неопходно ради очувања јавног поретка, а посебно, између осталог, ради спречавања извршења, истраге, откривања и гоњења *извршиоца*

кривичних дела. Сматрамо да је ову одредбу потребно изменити на тај начин што ће Регулатор бити дужан да привремено ограничи слободу пријема и реемитовања медијске услуге на захтев, уколико су испуњени наведени услови. Такође, сматрамо да је реч *извршилаца* потребно заменити речју *учинилаца*. Наиме, како је предвиђено чланом 112. Кривичног законика учиниоцем се сматрају извршилац, саузвршилац, помагач и подстрекач, а и Законик о кривичном поступку користи израз *учинилац кривичног дела*.

Ставом 5. предвиђено је да се *условима из претходног става овог члана, не ограничава право надлежних органа Републике Србије да воде судске поступке, подразумевајући под тим и преткривични поступак*. Имајући у виду да према Законнику о кривичном поступку ("Службени гласник Републике Србије", број 72/2011, 101/2011, 121/2012, 32/2013 и 45/2013) не постоји преткривични поступак, већ предистражни поступак, препорука је да се ова одредба измени и усагласи са одредбама наведеног закона.

Ставом 6. прописано је да Регулатор *може* одступити од услова из става 4. овог члана из разлога *хитности*, у ком случају ће матичну државу, односно друго надлежно тело, ако је тако предвиђено међународним уговором, о предузетим мерама и разлозима хитности због којих се није поступило на начин предвиђен ставом 4. овог члана, обавестити у најкраћем могућем року. Сматрамо да је наведену одреду потребно прецизирати и јасније одредити у којим случајевима ће Регулатор одступити од услова из става 4. овог члана.

#### **Члан 39.**

Одредбе овог члана односе се на изворе финансирања. Ставом 2. прописано је да приход регулатора могу чинити и средства од продаје публикација Регулатора *и донације домаћих и страних и правних и физичких лица, осим пружаоца медијских услуга*. Сматрамо да је потребно преиспитати наведену одредбу и предвидети да донације Регулатору не смеју пружати ни повезана лица са пружаоцима медијских услуга, у смислу закона којим се уређује положај привредних друштава.

#### **Члан 40.**

Овим чланом уређује се висина накнаде и надокнаде. Ставом 5. прописано је да Регулатор *може* у току важења издате дозволе да измени висину накнаде у зависности од измена у програму, *или из другог оправданог разлога*, уз сагласност Владе. Препорука је да се ова одредба прецизира како би се јасније одредило у којим случајевима се у току важења дозволе може изменити висина накнаде.

#### **Члан 42.**

Овај члан односи се на јавност рада Регулатора. Ставом 2. прописано је да је Регулатор дужан да, у складу са одређеним прописима, на својој интернет страници, без накнаде, учини јавно доступним донете акте, *као и друге потпуне и ажуруране податке и информације из свог делокруга*, а потом је наведено шта је Регулатор дужан да *нарочито* учини јавно доступним. Тако је, између осталог, тачком 14. овог става предвиђено да је Регулатор дужан да *нарочито* учини јавно доступним *друге податке и обавештења о раду и пословању Регулатора*. С обзиром на наведено, препорука је да се ова одредба или прецизира, на тај начин што ће се јасније одредити о којим се подацима и обавештењима о раду и пословању Регулатора ради, или да се брише.

#### **Члан 44.**

Одредбе овог члана односе се на јавну расправу, коју Регулатор спроводи у припреми аката из

своје надлежности. Предвиђено је да јавна расправа почиње даном објављивања нацрта општег акта на интернет страници Регулатора и траје најмање 30 дана; да је Регулатор дужан да на својој интернет страници, најмање седам дана пре почетка јавне расправе, објави програм јавне расправе; да је дужан да обезбеди увид у текуће и спроведене јавне расправе у оквиру посебног одељка који је намењен јавним расправама на својој интернет страници, као и да се јавна расправа не спроводи у поступку доношења општих аката привременог карактера којима се одређују хитне мере заштите интереса јавности.

Препорука је да се одредбе овог члана допуне на тај начин што ће се предвидети дужност Регулатора да у одређеном року од дана окончања јавне расправе објави извештај о спроведеној јавној расправи на својој интернет страници, са свим приспелим предлозима, коментарима и мишљењима.

### ***Опште одредбе о медијским услугама***

#### **Члан 48.**

У ставовима 3, 4, 5. и 6. овог члана, у којима се прописује у којим случајевима се претпоставља да је пружалац медијске услуге основан у Републици Србији, користи се формулација *значајан део лица ангажованих по основу уговора о раду или на други начин укључених у обављање активности у вези са медијским услугама*. Сматрамо да је наведену формулацију потребно изменити и прецизније одредити шта значи *значајан део лица*. Поред наведеног, у ставу 5. је потребно изменити и појаснити формулацију *под условом да одржава стабилну и ефективну везу са српском привредом*.

#### **Члан 59.**

Овим чланом уређује се спонзорство. Имајући у виду да је спонзорство уређено Законом о оглашавању, сматрамо да је потребно усагласити одредбе овог члана са одредбама чланова 94-98. Закона о оглашавању. Истичемо да, за разлику од Закона о оглашавању којим је прописано да државни органи и организације и политичке организације не могу бити спонзори ТВ и радио програма, Нацрт закона не предвиђа овакво решење. Препорука је да се одредбама Нацрта закона предвиди да државни органи и организације и политичке организације не могу бити спонзори медијских услуга или медијских садржаја.

#### **Члан 60.**

Одредбе овог члана односе се на пласирање производа. Ставом 6. предвиђено је да се производи који се пласирају у складу са ставом 2. овог члана, не смеју *непримерено истицати*. Поред тога, ставом 7. прописано је да медијске услуге или програмски садржај у којима се пласирају производи у складу са ставом 2. овог члана, морају да садрже обавештење о пласирању производа на почетку, односно на крају програмског садржаја, као и након рекламних блокова, осим изузетно ако програмске садржаје у којима се пласирају производи *не производи нити наручује сам пружалац медијске услуге или са њим повезано лице*. Препорука је да се наведене одредбе прецизирају на тај начин што ће се појаснити шта се сматра *непримереним истицањем* пласираних производа и што ће се навести која ће се лица сматрати повезаним лицима са пружаоцем медијске услуге.

#### **Члан 64.**

Овај члан уређује приступ најважнијим догађајима. Ставом 4. прописано је да Регулатор ближе прописује *услове* и начин остваривања права на приступ догађајима из става 1. овог члана. По нашем мишљењу, услови за остваривање права на приступ догађајима који су од интереса за све



грађане треба да буду прецизно уређени Нацртом закона.

#### **Члан 67.**

Одредбе овог члана односе се на телевизијско оглашавање и телевизијску продају, који су уређени члановима 14-23. Закона о оглашавању. Имајући у виду наведено, сматрамо да је потребно усагласити одредбе овог члана са одредбама чланова 14-23. Закона о оглашавању.

#### **Члан 69.**

Одредбе овог члана тичу се пружања медијске услуге на сопственом језику. Ставом 4. прописано је да Регулатор *може, изузетно*, да одобри пружаоцу медијске услуге да одређене програмске садржаје емитује и на другим језицима. Препорука је да се ова одредба измени на тај начин што ће се одредити критеријуми и појаснити у којим ситуацијама ће Регулатор одобрити пружаоцу медијске услуге да одређене програмске садржаје емитује и на другим језицима.

#### ***Одредбе о аудио-визуелним медијским услугама цивилног сектора***

#### **Члан 72.**

Одредбе овог члана односе се на аудио-визуелне медијске услуге цивилног сектора. Ставом 4. предвиђено је да се медијска услуга цивилног сектора, која се пружа ради задовољавања специфичних интереса појединих друштвених група и организација грађана, може пружати на локалном, регионалном а *изузетно и на националном нивоу*. Препорука је да се прецизира у којим ситуацијама је допуштено да се медијска услуга цивилног сектора пружа на националном нивоу.

Ставом 7. прописано је да се средства за пружање медијске услуге цивилног сектора могу обезбеђивати из донација, прилога грађана, спонзорства и из других извора прихода, *у складу са посебним законом*. Сматрамо да је потребно навести о ком се посебном закону ради.

#### ***Одредбе о овлашћењу за пружање медијске услуге***

#### **Члан 78.**

Овим чланом уређује се давање сагласности Регулатора на пренос дозволе за пружање медијске услуге. Ставом 5. прописано је да Регулатор ближе уређује поступак и *услове издавања* ове сагласности. Сматрамо да је услове за издавање сагласности Регулатора потребно уредити законом.

#### **Члан 79.**

Одредбе овог члана тичу се ималаца дозволе. Ставом 1. предвиђено је да се дозвола издаје лицу које има седиште, односно пребивалиште на територији Републике Србије и *другом лицу у складу са законом*. Препорука је да се измени и прецизира формулација *другом лицу у складу са законом* и да се јасније одреде услови која лица треба да испуне да би била имаоци дозвола.

#### **Члан 81.**

Овај члан односи се на ближе услове за издавање дозволе на захтев. Ставом 1. прописано је да Регулатор *прописује ближе услове за издавање дозволе на захтев пружаоца медијске услуге*. Препорука је да се услови за издавање дозволе на захтев пружаоца медијске услуге регулишу законом.

## **Члан 82.**

Одредбе овог члана односе се на захтев за издавање дозволе. Ставом 1. тачка 10. предвиђено је да захтев за издавање дозволе садржи податке о власничкој структури подносиоца *пријаве*. Препорука је да се реч *пријаве* замени речју *захтева*, имајући у виду да се подноси захтев, а не пријава за издавање дозволе.

## **Члан 87.**

Овај члан уређује почетак пружања медијске услуге. Ставом 1. прописано је да је ималац дозволе дужан да почне са пружањем медијске услуге у року од 30 дана од дана достављања дозволе, *осим кад је дозволом из оправданог разлога одређен дужи рок*, који не може бити дужи од 180 дана. Поред тога, ставом 2. предвиђено је да се одредба из става 1. овог члана сходно примењује на захтев имаоца дозволе, ако *оправдан разлог* наступи после коначности решења. Сматрамо да је потребно ближе одредити шта се све може сматрати *оправданим разлогом*, с обзиром да је наведена формулација недовољно прецизна и оставља простор за различита тумачења.

## **Члан 88.**

Одредбе овог члана односе се на важење и продужење важења дозволе. Ставом 2. прописано је да се на захтев подносиоца *пријаве* дозвола може издати и за краћи период. Указујемо да је чланом 82. Нацрта закона предвиђено да се подноси захтев, а не пријава, па је потребно изменити ову одредбу и користити исте изразе за исти појам.

## **Члан 89.**

Одредбе овог члана тиче се дозволе са краћим роком важења. Ставом 4. предвиђено је да Регулатор утврђује ближе критеријуме за издавање дозвола из става 1. овог члана. Сматрамо да је Нацртом закона потребно ближе одредити критеријуме за издавање дозвола са краћим роком важења.

## **Члан 90.**

Овим чланом уређује се престанак важења дозволе пре истека времена на који је издата. Ставом 1. тачка 2. прописано је да дозвола престаје да важи и пре истека времена на који је издата, ако се утврди да је пружалац медијске услуге приликом подношења захтева за издавање дозволе у захтеву, или у документацији поднетој уз захтев, навео нетачне податке, или је пропустио да наведе *податке који су од значаја за одлучивање по захтеву*. Препорука је да се јасније одреди који су подаци од значаја за одлучивање по захтеву.

Ставом 1. тачка 4. предвиђено је да дозвола престаје да важи и пре истека времена на који је издата, ако се утврди да је пружалац медијске услуге *без оправданог разлога* прекинуо пружање медијске услуге у трајању дужем од 30 дана непрекидно, или 60 дана са прекидима у току календарске године. Препорука је да се прецизније одреди формулација *без оправданог разлога*, како би се избегла различита тумачења.

Став 1. тачка 9. гласи *дође до промене власничке структуре пружалаца медијске услуге коме је издата дозвола, после издавања дозволе доведу до тога да се не може поуздано утврдити ко над пружаоцем медијске услуге има контролу у смислу овог закона, као и којим се уређује област заштите конкуренције*. Препорука је да се наведена одредба преформулише на тај начин што ће се јасно утврдити када престаје да важи дозвола у случају да дође до промене власничке структуре пружаоца медијске услуге коме је издата дозвола.

#### **Члан 96.**

Одредбе овог члана односе се на депозит. Ставом 1. прописано је да Регулатор *може* својом одлуком утврдити обавезу подносиоцу пријаве на јавни конкурс да приликом њеног подношења уплати депозит. Препорука је да се ова одредба прецизира и да се јасније одреди у којим ситуацијама ће Регулатор утврдити обавезу подносиоцу пријаве на јавни конкурс да приликом њеног подношења уплати депозит.

#### **Члан 102.**

Одредбе овог члана тичу се посебних обавеза оператора електронских комуникационих мрежа за дистрибуцију медијских садржаја. Овде се поставља питање односа става 2. и става 3, пошто се чини да је одредба из става 3. садржана у ставу 2. овог члана. Наиме, став 2. гласи: *Оператор је дужан да дистрибуира радијске и/или телевизијске програме или медијске услуге на захтев истовремено, у потпуности без промена, у складу са прибављеном писаном сагласношћу.* Са друге стране, став 3. гласи: *Оператор је дужан да медијске услуге на захтев дистрибуира без промена.* Имајући у виду наведено, сматрамо да би требало брисати одредбу из става 3. овог члана.

#### ***Одредбе о заштити медијског пруларизма***

#### **Члан 108.**

Овим чланом демилитично се уређује поступање по пријави имаоца дозволе за пружање медијске услуге о промени структуре учешћа у основном капиталу. Ставом 5. прописано је да ће Регулатор ближе уредити поступање по овој пријави. Препорука је да се поступак по овој пријави, као и поступак за утврђивање постојања нарушавања медијског пруларизма на који се односе одредбе из члана 106, детаљније уреди Нацртом закона.

#### **Члан 109.**

Одредбе овог члана односе се на посебне обавезе оператора у вези са заштитом медијског пруларизма. Према нашем мишљењу, потребно је прецизирати одредбу из става 5. овог члана којом је предвиђено да Регулатор врши надзор и стара се о извршавању обавеза оператора прописаних одредбама овог члана, *у сарадњи са регулаторним телом надлежним за област електронских комуникација.* Наиме, потребно је појаснити на који начин ће сарађивати Регулатор и регулаторно тело надлежно за област електронских комуникација у вршењу надзора и старању о извршавању обавеза оператора.

#### ***Прелазне и завршне одредбе***

#### **Члан 118.**

Одредбама овог члана прописане су посебне обавезе Регулатора. Прецизније, предвиђено је да је Савет Регулатора дужан да усклади Статут и остала акта у року од 90 дана од дана ступања на снагу овог закона; да Регулатор формира нове, односно ажурира постојеће регистре, евиденције и базе података и прописује обрасце за унос и измену података у року од шест месеци од дана ступања на снагу овог закона и да Савет Регулатора доноси опште акте на основу овлашћења из овог закона у року од шест месеци од дана његовог ступања на снагу. Сматрамо да би требало предвидети да се сви наведени акти припреме и донесу у краћем року од предвиђеног, имајући у виду њихов значај за спровођење Нацрта закона.

#### **Члан 122.**

Овај члан односи се на пружаоце медијских услуга чији су оснивачи органи локалне самоуправе. Ставом 1. предвиђено је да су пружаоци медијских услуга чији су оснивачи органи локалне

самоуправе, а који даном ступања на снагу овог закона раде као радио и/или телевизијске станице локалних и регионалних заједница, у смислу Закона о радиодифузији, и који нису у року предвиђеном тим законом окончали процес приватизације, дужни да, до обавезне приватизације, по ступању на снагу овог закона, рад и пословање ускладе са одредбама закона који уређује пружање услуга јавног медијског сервиса. Ставом 2. прописано је да чланове Управног одбора ових пружалаца медијске услуге, до њихове обавезне приватизације у складу са ставом 1. овог члана, бира Регулатор, из редова *афирмисаних стручњака за медије, менаџмент, право и финансије, као и других угледних личности из области културе, уметности, образовања и новинарства, који живе и раде на територији те локалне самоуправе.* На крају, ставом 3. предвиђено је да чланове програмског савета ових пружалаца медијске услуге, до њихове обавезне приватизације, у складу са ставом 1. овог члана, бира скупштина локалне самоуправе, и то седам из реда одборника, а 12, на предлог Регулатора, *из реда професионалних удружења, научних установа, религијских заједница, удружења и слично, водећи рачуна да се ради о лицима која живе и раде на територији локалне самоуправе.*

Сматрамо да је нужно допунити одредбе става 2. и става 3. овог члана на тај начин што ће њима бити прецизно одређени услови и критеријуми за избор чланова Управног одбора и програмског савета наведених пружалаца медијских услуга.

### **III Закључак**

Нацрт закона садржи бројне ризике корупције у деловима који се односе на регулаторно тело за електронске медије, медијске услуге, аудио-визуелне медијске услуге цивилног сектора, овлашћење за пружање медијске услуге, заштиту медијског пруларијзма, као и у прелазним и завршним одредбама.

Поред непостојања јасних и прецизних критеријума и услова за избор чланова Савета Регулатора, давања широких дискреционих овлашћења Регулатору и остављања Регулатору да ближе уреди одређена питања, која би по нашем мишљењу требало уредити законским одредбама, Нацрт закона садржи и ризике корупције који се тичу употребе појмова који нису дефинисани Нацртом закона, употребе недовољно прецизних формулација, нејасног упућивања и погрешног упућивања на одредбе Нацрта закона, међусобне неусаглашености појединих одредаба Нацрта закона и неусаглашености појединих одредаба Нацрта закона са важећим законима, као и употребе различитих израза за исти појам.

Отклањање наведених проблема и ризика корупције из Нацрта закона би, по нашем мишљењу, допринело остваривању циљева из Стратегије развоја система јавног информисања и Националне стратегије за борбу против корупције, као и остваривању препорука релевантних међународних организација.