



Ministarstvo
finansija



Br: 05-02-041/26-20452/2

Podgorica, 05.08.2026.godine

Za: MINISTARSTVO KULTURE I MEDIJA, Njegoševa 83, Cetinje

gospođi, dr Tamari Vujović, ministarki

Predmet: Mišljenje na Predlog zakona o sprovođenju regulative (EU) 2022/2065 o digitalnim uslugama

Veza: Vaš akt br: 113-082/26-2354/1 od 02.06.2026. godine i dopuna RIA-e od 15.06.2026. godine

Poštovana gospođo Vujović,

Povodom *Predloga zakona o sprovođenju regulative (EU) 2022/2065 o digitalnim uslugama*, Ministarstvo finansija daje sledeće:

MIŠLJENJE

Predloženi Zakon o sprovođenju regulative (EU) 2022/2065 o digitalnim uslugama ima za cilj da uspostavi jasne mehanizme odgovornosti i nadzora nad pružiocima digitalnih usluga, kako bi se obezbijedila sigurnost korisnika i zaštita njihovih prava u online prostoru. Njegova svrha je da stvori pravni okvir koji omogućava efikasno uklanjanje nezakonitog sadržaja, ali i da garantuje proporcionalnost i transparentnost postupaka. Time se nastoji uspostaviti ravnoteža između slobode izražavanja i potrebe za zaštitom od zloupotreba u digitalnom okruženju. Akt je zamišljen da unaprijedi poverenje građana u digitalne servise, osnaži regulatorne kapacitete i obezbijedi usklađenost sa pravnom tekovinom Evropske unije.

Na tekst Predloga zakona i pripremljeni Izveštaj o analizi uticaja propisa, sa aspekta implikacija na poslovni ambijent, nemamo primjedbi.

Kako se Izveštajem o sprovedenoj analizi procjene uticaja propisa navodi, implementacija Zakona za sprovođenje regulative (EU) 2022/2065 o digitalnim uslugama zahtijeva izdvajanje dodatnih finansijskih sredstava iz budžeta Crne Gore, budući da se ovim zakonom uvode nove i značajno proširene nadležnosti Agencije, koje se odnose na obavljanje poslova Koordinatora za digitalne usluge, u skladu sa Aktom o digitalnim uslugama Evropske unije (Digital Services Act -DSA). Navedene nadležnosti podrazumijevaju funkcionisanje institucionalnog, kadrovskog i tehničkog sistema u cilju obezbjeđivanja uslova za punu primjenu pravila Evropske unije u oblasti digitalnih usluga, odnosno za preuzimanje i efikasno sprovođenje obaveza koje će Crna Gora imati po pristupanju Evropskoj uniji.

Nadalje, navedeno je da su procijenjeni ukupni godišnji rashodi neophodni za punu i funkcionalnu implementaciju Zakona iznose približno oko 750.000,00€ i da procjena predstavlja realan iznos, zasnovan na analizi obima obaveza koje proizilaze iz DSA i postojećih institucionalnih kapaciteta Agencije. Pored pomenutih troškova, koja počinje danom pristupanja Crne Gore Evropskoj uniji, potrebno je do tada obezbijediti i sredstva za uspostavljanje institucionalnog, kadrovskog i tehničkog okvira kojiće omogućiti opretnu spremnost koordinadora za digitalne usluge i nadležnih organa da

od dana pristupanja Crne Gore Evropskoj uniji nesmetano nesmetano primjenjuju pravila u skladu sa okvirom definisanim Regulativom (EU) 2022/2026 (DSA).

Ministarstvo finansija, sa aspekta budžeta, nije saglasno sa predloženim članom 11 kojim se, između ostalog, predviđa procentualno izdvajanje sredstva za sprovođenje nadležnosti Agencije u iznosu od najmanje 0,05% tekućeg budžeta i imajući u vidu da je navedeno procentualno izdvajanje u suprotnosti sa načelima programskog budžetiranja, te sugerišemo da se procentualno izdvajanje kao predloženi model finansiranja briše.

Nadalje, predlažemo da je isti potrebno preformulisati, na način da se sredstva za rad Agencije obezbijavaju kao i u dosadašnjoj praksi, iz sopstvenih prihoda i iz sredstava koja su raspoloživa godišnjim zakonom o budžetu, odnosno Srednjoročnim budžetskim okvirom, kod nadležne institucije.

Imajući u vidu navedeno, Ministarstvo finansija ukazuje na obavezu uvažavanja predloženih izmjena, te je potrebno dostaviti inovirani Predlog u skladu sa sugestijama, na razmatranje.

MINISTAR
mr Novica Vuković



Novica Vuković

ZAKON ZA SPROVOĐENJE REGULATIVE (EU) 2022/2065 O DIGITALNIM USLUGAMA

I. OPŠTE ODREDBE

Predmet

Član 1

U cilju sprovođenja Regulative (EU) 2022/2065 Evropskog parlamenta i Savjeta od 19. oktobra 2022. godine o jedinstvenom tržištu digitalnih usluga i izmjeni Direktive 2000/31/EZ (Akt o digitalnim uslugama) (u daljem tekstu: Regulativa (EU) 2022/2065), ovim Zakonom određuju se organi na nacionalnom nivou (u daljem tekstu: organi) i njihove nadležnosti za njeno sprovođenje, pravni lijekovi na odluke nadležnih državnih organa i novčane kazne za prekršaje povezane s kršenjem odredbi Regulative (EU) 2022/2065.

Upotreba rodno osjetljivog jezika

Član 2

Izrazi koji se u ovom zakonu koriste za fizička lica u muškom rodu podrazumijevaju iste izraze u ženskom rodu.

Značenje izraza

Član 3

Izrazi upotrijebljeni u ovom zakonu imaju jednako značenje kao u Regulativi (EU) 2022/2065.

II. NACIONALNI NADLEŽNI ORGANI I NADLEŽNOSTI NACIONALNIH NADLEŽNIH ORGANA

Koordinator za digitalne usluge

Član 4

Koordinator za digitalne usluge u smislu člana 49 Regulative (EU) 2022/2065 je Agencija za audiovizuelne medijske usluge Crne Gore (u daljem tekstu: Agencija).

Agencija je u svom radu nezavisna.

Agencija obavlja sljedeće poslove:

- 1) bliže propisuje način podnošenja obavještenja o pružanju usluga posredovanja;
- 2) koordinira rad organa uključenih u sprovođenje odredbi Regulative (EU) 2022/2065 iz članova 6, 7, i 8 ovog zakona i kontakt je tačka za saradnju sa koordinatorima digitalnih usluga u drugim državama članicama na osnovu člana 49 stav 2 Regulative (EU) 2022/2065;
- 3) sprovodi nadležnosti u skladu sa čl. 51, 52 i 53 Regulative (EU) 2022/2065;
- 4) sastavlja godišnje izvještaje iz člana 55 Regulative (EU) 2022/2065;
- 5) sarađuje sa koordinatorima za digitalne usluge u drugim državama članicama Evropske unije na osnovu člana 58 Regulative (EU) 2022/2065;
- 6) učestvuje u zajedničkim istragama sa koordinatorima za digitalne usluge u drugim državama članicama Evropske unije na osnovu člana 60 Regulative (EU) 2022/2065;
- 7) kao član sa pravom glasa učestvuje u radu Evropskog odbora za digitalne usluge (u daljem tekstu: Odbor) na osnovu čl. 62 i 63 Regulative (EU) 2022/2065;

- 8) sprovodi nadležnosti u vezi sa vansudskim rješavanjem sporova iz člana 21 Regulative (EU) 2022/2065; i
- 9) sprovodi nadležnosti u vezi sa dodjeljivanjem statusa pouzdanih prijavljivača iz člana 22 Regulative (EU) 2022/2065.

Sertifikovanje organa za vansudsko rješavanje sporova i dodjeljivanje, suspendovanje ili opoziv statusa pouzdanih prijavljivača

Član 5

U postupku sertifikovanja organa za vansudsko rješavanje sporova u određenom području nezakonitog sadržaja ili opozivanja tog sertifikata na osnovu člana 21 Regulative (EU) 2022/2065 u postupku dodjeljivanja, suspendovanja ili opozivanja statusa pouzdanog prijavljivača za određenu vrstu nezakonitog sadržaja na osnovu člana 22 Regulative (EU) 2022/2065, Agencija zatražiće mišljenje nadležnog organa iz člana 6 ovoga zakona, nadležnog u zavisnosti od vrste nezakonitog sadržaja.

Kriterijime i način sertifikovanja organa za vansudsko rješavanje sporova propisuje Savjet Agencije.

Kriterijume i način dodjeljivanja, suspendovanja ili opozivanja statusa pouzdanog prijavljivača propisuje Savjet Agencije.

Organi nadležni za sprovođenje Regulative (EU) 2022/2065

Član 6

Organi nadležni za sprovođenje Regulative (EU) 2022/2065 su:

- 1) državno tužilaštvo i organ državne uprave nadležan za unutrašnje poslove za nezakoniti sadržaj koji predstavlja krivično djelo ili prekršaj;
- 2) regulatorni organ nadležan za oblast zaštite ličnih podataka za nezakoniti sadržaj koji predstavlja povredu propisa kojima je uređena zaštita ličnih podataka;
- 3) organ uprave nadležan za poslove carina za nezakoniti sadržaj koji predstavlja povredu prava intelektualne svojine;
- 4) inspekcijski organi za nezakoniti sadržaj koji predstavlja povredu propisa iz oblasti inspekcijskog nadzora za koje su nadležni, u skladu sa zakonom;
- 5) organ državne uprave nadležan za poslove zdravlja za nezakoniti sadržaj koji predstavlja povredu propisa iz oblasti zdravstva, lijekova, medicinskih proizvoda i biomedicine, u skladu sa zakonom;
- 6) regulatorni organ nadležan za oblast elektronskih komunikacija za nezakoniti sadržaj koji predstavlja povredu propisa iz oblasti elektronskih komunikacija, u skladu sa zakonom;
- 7) Agencija za nezakonit sadržaj koji predstavlja povredu propisa iz oblasti audiovizuelnih medijskih usluga, u skladu sa zakonom; i
- 8) druga tijela, u skladu sa nadležnostima propisanim posebnim zakonima.

Organi nadležni za izdavanje naloga za djelovanje protiv nezakonitog sadržaja i naloga za davanje informacija

Član 7

Organi nadležni za izdavanje naloga za djelovanje protiv nezakonitog sadržaja iz člana 9 i naloga za davanje informacija iz člana 10 Regulative (EU) 2022/2065 su organi iz člana 6 ovog zakona.

Organi iz stava 1 ovog člana izdaju nalog za djelovanje protiv nezakonitog sadržaja i nalog za davanje informacija po službenoj dužnosti.

Nalog za djelovanje protiv nezakonitog sadržaja mora sadržati sve elemente iz člana 9 Regulative (EU) 2022/2065 i izriče se na crnogorskom jeziku uz prevođenje elemenata iz člana 9 stava 2 tačka a) i b) Regulative (EU) 2022/2065 na jezik koji je odredio pružalac usluge posredovanja ili na jezik koji je bilateralno dogovoren.

Nalog za davanje informacija mora sadržati sve elemente iz člana 10 Regulative (EU) 2022/2065 i izriče se na crnogorskom jeziku uz prevođenje elemenata iz člana 10 stav 2 tačaka a) i b) Regulative (EU) 2022/2065 na jezik koji je odredio pružalac u sluge posredovanja ili jezik koji je bilateralno dogovoren.

Protiv naloga iz stava 2 ovog člana može se pokrenuti upravni spor u skladu sa čl. 12 i 13 ovog zakona.

Nalog iz stava 2 ovoga člana smatra se dostavljenim pružaocu usluge posredovanja u trenutku koji je zabilježen na servisu za slanje poruka.

Organ nadležan za transparentnost sistema za preporučivanje i zaštitu maloljetnika na internetu

Član 8

Organ nadležan za sprovođenje člana 27 i 28 Regulative (EU) 2022/2065 je regulatorni organ nadležan za oblast zaštite ličnih podataka.

Organi nadležni za nadzor dizajna i organizacije internetskog interfejsa, oglašavanja na internetskim platformama, obezbjeđivanje identifikacije trgovaca, integrisanu usklađenost i pravo na informacije

Član 9

Organi nadležni za sprovođenje članova 25, 26 i 30 do 32 Regulative (EU) 2022/2065 su organi iz člana 6 ovog zakona, u skladu sa nadležnostima određenim posebnim zakonom.

Praćenje sprovođenja i izvještavanje

Član 10

Nadležni organi iz člana 6 ovog zakona dužni su da dostave svoje izvještaje o sprovedenim aktivnostima Agenciji, uključujući broj i predmet naloga za djelovanje protiv nezakonitog sadržaja i naloga za davanje informacija, kao i ostvarene mjere u vezi sa tim nalogima, shodno članu 55 Regulative (EU) 2022/2065, najkasnije do 1. februara tekuće za prethodnu godinu.

Radi ispunjavanja zahtjeva saradnje sa drugim koordinatorima za digitalne usluge, Evropskom komisijom i Odborom, Agencija može zatražiti izvještaje iz stava 1 ovog člana, nezavisno od roka iz stava 1 ovog člana.

Agencija osigurava dostavu objedinjenih godišnjih izvještaja Evropskoj komisiji i Odboru do 1. marta tekuće za prethodnu godinu.

Organ za vansudsko rješavanje sporova sertifikovan na osnovu člana 21 Regulative (EU) 2022/2065 i pouzdani prijavljivač iz člana 22 Regulative (EU) 2022/2065 obavezni su da Agencije usluge do 1. februara tekuće godine dostave izvještaj iz člana 21 stav 4, odnosno člana 22 stav 3 Regulative (EU) 2022/2065.

Sredstva za rad Agencije

Član 11

Nezavisno od odredbi zakona kojim se uređuje oblast audiovizuelnih medijskih usluga, sredstva za sprovođenje nadležnosti Agencije u skladu sa ovim zakonom obezbjeđuju se u iznosu od najmanje 0,05 % tekućeg budžeta Crne Gore utvrđenog godišnjim zakonom o budžetu, s tim da iznos tih sredstava na godišnjem nivou, u slučaju smanjenja tekućeg budžeta, ne može biti manji od iznosa opredijeljenog za prethodnu fiskalnu godinu.

Način i uslovi obezbjeđivanja sredstava iz budžeta Crne Gore ne smiju uticati na finansijsku i institucionalnu nezavisnost Agencije i efikasno, nezavisno i profesionalno sprovođenje njegovih poslova i nadležnosti.

III. PRAVNI LIJEKOVI

Podnošenje tužbe

Član 12

Pružalac usluga posredovanja i primalac usluge može pokrenuti upravni spor protiv:

- 1) naloga organa nadležnog za djelovanje protiv nezakonitog sadržaja koji je izdat na osnovu člana 9 Regulative (EU) 2022/2065; i
- 2) naloga za davanje informacija koji je izdat na osnovu člana 10 Regulative (EU) 2022/2065.

Tužba iz stava 1 ovog člana ne odlaže izvršenje naloga.

Rok za podnošenje tužbe

Član 13

Tužba iz člana 12 ovog zakona podnosi se u roku od 20 dana od dana prijema naloga izdanog na osnovu člana 9 ili člana 10 Regulative (EU) 2022/2065.

Odlučivanje o tužbi

Član 14

Postupak po tužbi iz člana 12 ovog zakona je hitan.

Pokretanje upravnog spora

Član 15

Protiv konačnih pojedinačnih upravnih akata Agencije o sertifikovanju organa iz člana 21 Regulative (EU) 2022/2065, o dodjeljivanju, suspendovanju ili opozivu statusa iz člana 22 Regulative (EU) 2022/2065 i akata donesenih u vršenju ovlašćenja iz člana 51 st. 1 do 3 Regulative (EU) 2022/2065, kao i protiv rješenja kojim se meritorno odlučuje o pritužbi iz člana 53 Regulative (EU) 2022/2065, može se pokrenuti upravni spor.

Saradnja nadležnih tijela

Član 16

U obavljanju poslova vezanih uz sprovođenje Regulative (EU) 2022/2065 nadležni organi iz člana 6 ovog zakona dužni su da sarađuju međusobno, a po potrebi i sa ostalim subjektima javnog sektora, kao i da osiguraju zaštitu podataka i čuvanje poslovne tajne, u skladu sa zakonima kojima se uređuje oblast zaštite ličnih podataka i poslovne tajne.

Pružanje pravne i stručne pomoći

Član 17

U obavljanju nadležnosti iz Regulative (EU) 2022/2065 Agencija može zatražiti pravnu i stručnu pomoć od nadležnih organa iz člana 6 ovoga zakona.

Nakon prijema zahtjeva iz stava 1 ovog člana, nadležni organ dužan je u roku naznačenom u zahtjevu da pruži traženu pravnu i stručnu pomoć.

Ovlašćenja organa u sprovođenju svojih nadležnosti

Član 18

Nadzor nad primjenom članova 25 do 28 i članova 30 do 32 Regulative (EU) 2022/2065 vrše organi iz člana 8 i 9 ovog zakona, u skladu sa ovim zakonom, zakonom kojim se uređuje inspekcijski nadzor i posebnim zakonima kojima se uređuju nadležnosti ovih organa.

Ako nadležni organ iz stava 1 ovog člana, utvrdi kršenje odredbi čl. 25 do 28 i čl. 30 do 32 Regulative (EU) 2022/2065, ima sva ovlašćenja iz člana 51 Regulative (EU) 2022/2065, uključujući donošenje rješenja o izricanju mjere za otklanjanje utvrđenih nepravilnosti.

Rješenjem iz stava 2 ovog člana određuje se primjereni rok za izvršenje mjere u cilju prestanka povreda.

Protiv rješenja iz stava 2 ovog člana nije dopuštena žalba, već se može pokrenuti upravni spor.

IV. KAZNE NE ODREDBE

Prekršaji pružalaca usluga posredovanja

Član 19

Novčanom kaznom u iznosu od 4.000,00 do 40.000,00 eura ili u iznosu do 6 % godišnjeg svjetskog prihoda koji je pružalac usluga posredovanja ostvario u posljednjoj finansijskoj godini u kojoj postoje zaključeni finansijski izvještaji, kazniće se za prekršaj pružalac usluga posredovanja, koji:

- 1) ne djeluje bez odlaganja po prijemu naloga za djelovanje protiv nezakonitog sadržaja (član 9 Regulative (EU) 2022/2065);
- 2) ne djeluje bez odlaganja po prijemu naloga za davanje informacija (član 10 stav 1 Regulative (EU) 2022/2065);
- 3) bez odlaganja ne obavijesti nadležni organ o sprovođenju naloga iz člana 9 ili 10 Regulative (član 9 stav 1 i član 10 stav 1 Regulative (EU) 2022/2065);
- 4) ne ispunjava obaveze informisanja primaoca usluge o primljenom nalogu (član 9 stav 5 Regulative (EU) 2022/2065);
- 5) ne ispunjava obaveze u odnosu na nalog za davanje informacija o primaocu usluge (član 10 st. 1 i 5 Regulative (EU) 2022/2065);
- 6) ne odredi kontakt tačku za komunikaciju sa nadležnim organima (član 11 stav 1 Regulative (EU) 2022/2065);
- 7) ne odredi kontakt tačku za primaoca usluga (član 12 stav 1 Regulative (EU) 2022/2065);
- 8) ne imenuje pravnog zastupnika u skladu sa propisanim uslovima (član 13 st. 1, 2 i 4 Regulative (EU) 2022/2065);
- 9) ne ispunjava obaveze u odnosu na utvrđivanje i objavu uslova poslovanja (član 14 st. 1, 2, 3, 4, 5 i 6 Regulative (EU) 2022/2065);
- 10) ne ispunjava obaveze izvještavanja radi transparentnosti (član 15 stav 1 Regulative (EU) 2022/2065);
- 11) ne uspostavi mehanizme obavješćavanja i djelovanja protiv nezakonitog sadržaja (član 16 st. 1, 2, 4, 5 i 6 Regulative (EU) 2022/2065);
- 12) ne dostavi obrazloženje za ograničenja pružanja usluga (član 17 st. 1, 3 i 4 Regulative (EU) 2022/2065); i
- 13) ne dostavi, u roku do tri mjeseca od donošenja akta iz člana 24 stav 1 ovog zakona, obavješćenje o pružanju usluga posredovanja (član 24 stav 2 ovog zakona).

Novčanom kaznom u iznosu od 1.000 do 4.000 eura kazniće se za prekršaj iz stava 1 ovoga člana i odgovorno lice u pravnom licu.

Za prekršaje iz ovog člana, organ ovlašćen za pokretanje prekršajnog postupka je Agencija.

Prekršaji pružalaca internet platformi

Član 20

Novčanom kaznom u iznosu od 4.000 do 40.000 eura ili u iznosu do 6 % godišnjeg svjetskog prihoda dotičnog pružaoca usluga posredovanja u prethodnoj finansijskoj godini, kazniće se za prekršaj pružalac internetskih platformi, koji:

- 1) ne uspostavi interni sistem za rješavanje pritužbi (član 20 st. 1, 3, 4, 5 i 6 Regulative (EU) 2022/2065);

- 2) ne sprovodi mjere zaštite od zloupotrebe (član 23 st. 1 do 4 Regulative (EU) 2022/2065);
- 3) ne ispunjava obaveze dodatnog izvještavanja za platforme (član 24 st. 1, 2, 3 i 5 Regulative (EU) 2022/2065);
- 4) ne ispunjava obaveze u pogledu dizajna ili organizacije internetskog interfejsa (član 25 stav 1 Regulative (EU) 2022/2065);
- 5) ne ispunjava obaveze u pogledu transparentnosti oglašavanja na internet platformama (član 26 st. 1, 2 i 3 Regulative (EU) 2022/2065);
- 6) ne ispunjava obaveze u pogledu transparentnosti sistema za preporučivanje (član 27 st. 1 do 3 Regulative (EU) 2022/2065); i
- 7) ne ispunjava obaveze u pogledu zaštite maloljetnika na internetu (član 28 st. 1 i 2 Regulative (EU) 2022/2065).

Za prekršaj iz stava 1 ovog člana kazniće se i odgovorno lice u pravnom licu i fizičko lice novčanom kaznom od 1.000 eura do 4.000 eura.

Za prekršaje iz stava 1 tač. 1 do 3 ovog člana, organ ovlašćen za pokretanje prekršajnog postupka je Agencija.

Za prekršaje iz stava 1 tač. 4 i 5 ovog člana, organi ovlašćeni za pokretanje postupka su nadležni organi iz člana 6 ovog zakona, u skladu sa ovlašćenjima iz člana 9 ovog zakona.

Za prekršaje iz stava 1 tač. 6 i 7 ovog člana, organ ovlašćen za pokretanje postupka je organ iz člana 8 ovog zakona.

Prekršaji pružalaca internet platformi kojima se potrošačima omogućava sklapanje ugovora na daljinu sa trgovcima

Član 21

Novčanom kaznom u iznosu od 4.000 do 40.000 eura ili u iznosu do 6 % godišnjeg svjetskog prihoda dotičnog pružaoca usluga posredovanja u prethodnoj finansijskoj godini., kazniće se za prekršaj pružalac internet platformi koji potrošačima omogućava sklapanje ugovora na daljinu s trgovcima, i:

- 1) ne ispunjava obaveze identifikacije (sljedljivosti) trgovaca (član 30 st. 1, 2, 3, 4, 6 i 7 Regulative (EU) 2022/2065);
- 2) ne čuva informacije o trgovcu u propisanom roku (član 30 stav 5 Regulative (EU) 2022/2065);
- 3) ne ispunjava obaveze u pogledu dizajna internetskog interfejsa za trgovinu (član 31 st. 1 i 2 Regulative (EU) 2022/2065); i
- 4) ne obavijesti potrošače o utvrđenom nezakonitom proizvodu ili usluzi (član 32 st. 1 i 2 Regulative (EU) 2022/2065).

Za prekršaj iz stava 1 ovog člana kazniće se i odgovorno lice u pravnom licu i fizičko lice novčanom kaznom od 1.000 eura do 4.000 eura.

Za prekršaje iz ovog člana, organi ovlašćeni za pokretanje prekršajnog postupka su organi iz člana 6 ovog zakona, u skladu sa ovlašćenjima iz člana 9 ovog zakona.

Prekršaji povezani s kršenjem praćenja sprovođenja i izvještavanja

Član 22

Novčanom kaznom u iznosu od 1.000 do 10.000 eura kazniće se za prekršaj pouzdani prijavljivač ili sertifikovani organ za vansudsko rješavanje sporova ako Agenciji ne dostavi izvještaj o svom radu (član 21 stav 4 i član 22 stav 3 Regulative (EU) 2022/2065 i član 10 stav 4 ovog zakona).

Za prekršaj iz stava 1 ovog člana kazniće se i odgovorno lice u pravnom licu novčanom kaznom od 250 eura do 1.000 eura.

Za prekršaje iz ovog člana, organ ovlašćen za pokretanje prekršajnog postupka je Agencija.

Prekršaji povezani s dostavom informacija i vršenjem inspekcijskog nadzora

Član 23

Novčanom kaznom u iznosu od 1.000 do 10.000 eura ili u iznosu do 1% svjetskog prihoda kazniće se pružalac usluga posredovanja ako dostavi netačne, nepotpune ili obmanjujuće informacije, za izostanak odgovora ili ispravke netačne, nepotpune ili obmanjujuće informacije ili ne omogućiti vršenje inspekcijskog nadzora (član 52 stav 3 Regulative (EU) 2022/2065).

Za prekršaj iz stava 1 ovog člana kazniće se i odgovorno lice u pravnom licu novčanom kaznom od 250 eura do 1.000 eura.

Za prekršaj iz stava 1 ovog člana kazniće se i drugo pravno ili fizičko lice koje djeluje u svrhe povezane sa trgovinskom, poslovnom, zanatskom ili profesionalnom djelatnošću pružaoca usluga posredovanja, novčanom kaznom od 250 eura do 5.000 eura.

Za prekršaje iz ovog člana, organ ovlašten za pokretanje prekršajnog postupka je Agencija.

Ograničenje visine sankcija

Član 24

Najviši iznos novčanih kazni koje se mogu izreći po osnovu članova 19 do 21 ovog Zakona ne može biti viši od 6 % godišnjeg svjetskog prihoda dotičnog pružaoca usluga posredovanja u prethodnoj finansijskoj godini.

Najviši iznos novčanih kazni koje se mogu izreći po osnovu člana 23 ovog Zakona ne može biti viši od 1 % godišnjeg svjetskog prihoda dotičnog pružaoca usluga posredovanja u prethodnoj finansijskoj godini.

Periodične novčane kazne

Član 25

Agencija može pružaocu usluga posredovanja koji nije ispunio obaveze naložene rješenjem ili nije omogućio vršenje inspekcijskog nadzora kazniti periodičnom novčanom kaznom u iznosu od 1.000 do 10.000 eura, za svaki dan neispunjenja naložene obaveze.

Najviša periodična novčana kazna ne može biti viša od 5% vrijednosti prosječnog dnevnog svjetskog prihoda u prethodnoj finansijskoj godini, za svaki dan neispunjavanja naloženih obaveza iz stava 1 ovog člana, izračunatog od dana navedenog u tom rješenju.

V. PRELAZNE I ZAVRŠNE ODREDBE

Obavještenje o pružanju usluga i rokovi za objavu informacija o načinu podnošenja obavještenja o pružanju usluga posredovanja

Član 26

Savjet Agencije donijeće podzakonski akt koji se bliže propisuje način podnošenja obavještenja o pružanju usluga posredovanja u roku od šest mjeseca od dana pristupanja Crne Gore Evropskoj uniji.

Pružaoци usluga posredovanja koji imaju sjedište u Crnoj Gori u obavezi su u roku od tri mjeseca od donošenja akta iz stava 1 ovog člana da dostave obavještenje o pružanju usluge posredovanja.

Obavještenje iz stava 2 ovog člana nije uslov za pružanje usluga.

Donošenje opštih i podzakonskih akata

Član 27

Savjet Agencije donijeće opšte i podzakonske akte za primjenu ovog Zakona u roku od šest mjeseci od dana pristupanja Crne Gore Evropskoj uniji.

Razvoj kapaciteta za primjenu okvira o jedinstvenom tržištu digitalnih usluga

Član 28

Agencija za audiovizuelne medijske usluge određuje se kao organ nadležan za pripremu i koordinaciju aktivnosti od značaja za razvoj kapaciteta za nesmetanu primjene Uredbe (EU) 2022/2065 od dana pristupanja Crne Gore Evropskoj uniji.

Aktivnosti iz stava 1 ovog člana uključuju, ali se ne ograničavaju na:

- a) izradu analiza postojećih i predloga neophodnih institucionalnih, administrativnih i tehničkih kapaciteta,
- b) uspostavljanje i jačanje saradnje sa Evropskom komisijom i nadležnim tijelima zaduženim za sprovođenje Uredbe (EU) 2022/2065,
- c) kreiranje mehanizama za nesmetanu koordinaciju i saradnju nadležnih organa za primjenu Uredbe (EU) 2022/2065 u Crnoj Gori,
- d) angažovanje i obuka zaposlenih koji će biti uključeni u primjenu Uredbe (EU) 2022/2065.
- e) promotivne, edukativne i druge kampanje od značaja za unapređenje razumijevanja i primjenu mehanizama za funkcionisanje jedinstvenog tržišta digitalnih usluga,
- f) druge aktivnosti u cilju obezbjeđenja primjene Uredbe (EU) 2022/2065.

Sredstva za sprovođenje aktivnosti iz st. 1 i 2 ovog člana, obezbjeđuju se u iznosu od najmanje 0,05 % tekućeg budžeta Crne Gore utvrđenog godišnjim zakonom o budžetu.

U cilju obezbjeđivanja uslova za ostvarivanje aktivnosti iz st. 1 i 2 ovog člana, Vlada Crne Gore će, u roku od 60 dana od dana stupanja na snagu ovog zakona, sa Agencijom zaključiti ugovor o dodjeli prava na upravljanje i korišćenje adekvatnog poslovnog prostora.

Prestanak važenja propisa

Član 29

Danom početka primjene ovog zakona prestaju da važe čl. 18, 19, 20 i 22 Zakona o elektronskoj trgovini („Službeni list Republike Crne Gore“ broj 80/04 i „Službeni list Crne Gore“ br. 41/10, 40/11 i 56/13).

Stupanje na snagu i početak primjene

Član 30

Ovaj zakon stupa na snagu osmog dana od dana objavljivanja u "Službenom listu Crne Gore", a primjenjivaće se od dana pristupanja Crne Gore Evropskoj uniji.

OBRAZLOŽENJE

I. USTAVNI OSNOV ZA DONOŠENJE ZAKONA

Ustavni osnov za donošenje ovog zakona sadržan je u odredbi člana 16 stav 1 tačka 1 Ustava Crne Gore, kojim je propisano da se zakonom, u skladu sa Ustavom, uređuju način ostvarivanja ljudskih prava i sloboda, kada je to neophodno za njihovo ostvarivanje, kao i u odredbi člana 16 stav 1 tačka 5, kojim je propisano da se zakonom, u skladu sa Ustavom, uređuju druga pitanja od interesa za Crnu Goru.

II. RAZLOZI ZA DONOŠENJE ZAKONA

Osnovni razlog za donošenje ovog zakona je obaveza Crne Gore da u procesu pristupanja Evropskoj uniji obezbijedi efikasno sprovođenje Regulative (EU) 2022/2065 (Akt o digitalnim uslugama - DSA). DSA predstavlja ključni stub evropske digitalne strategije čiji je cilj stvaranje sigurnijeg digitalnog prostora u kojem su zaštićena osnovna prava svih korisnika digitalnih usluga.

Donošenjem ovog zakona, Crna Gora ispunjava obaveze u okviru pregovaračkih poglavlja 10 (Informatičko društvo i mediji) i 23 (Pravosuđe i temeljna prava). Pokazalo se da je za punu primjenu DSA neophodno na nacionalnom nivou precizno odrediti Koordinatora za digitalne usluge, razgraničiti nadležnosti postojećih institucija (Uprave policije, Državnog tužilaštva, inspeksijskih organa) i uspostaviti sistem pravnih lijekova koji garantuje pravnu sigurnost korisnicima i pružiocima usluga. Ključni razlozi za donošenje zakona mogu su :

Uspostavljanje Koordinatora za digitalne usluge (DSC): Prema Regulativi (EU) 2022/2065, svaka država mora imenovati nezavisno tijelo koje će nadzirati pružaoce usluga posredovanja. Nacrtom zakona ta uloga je povjerena Agenciji za audiovizuelne medijske usluge, čime se garantuje stručnost i institucionalni kontinuitet u nadzoru digitalnih platformi;

Zaštita osnovnih prava korisnika: Digitalni prostor Crne Gore zahtijeva moderniji mehanizam zaštite od nezakonitog sadržaja, uz istovremeno očuvanje slobode izražavanja. Zakon precizira postupanje po nalogima za uklanjanje sadržaja i obezbjeđuje sudske pravne lijekove (upravni spor) protiv odluka nadležnih organa, čime se sprječava samovolja i garantuje pravna sigurnost;

Jasno razgraničenje nadležnosti: Dosadašnji pravni okvir, sektorski raslojen, nije bio dovoljan da odgovori na kompleksne izazove modernih platformi. Ovaj zakon precizno mapira nadležnosti između svih organa uključenih u proces implementacije DSA, u zavisnosti od prirode sadržaja;

Uvođenje stroge kaznene politike: Kako bi se obezbijedila stvarna usklađenost platformi sa pravilima, zakon uvodi inovativni model kažnjavanja zasnovan na procentu od godišnjeg svjetskog prihoda (do 6%), što je u potpunosti usklađeno sa članom 24 stav 11 Zakona o prekršajima Crne Gore i standardima EU.

U konačnom, donošenje ovog zakona je neophodno jer se njime Crna Gora pozicionira kao država koja aktivno štiti svoje građane u digitalnoj sferi, sprječavajući širenje dezinformacija i govora mržnje, uz istovremeno podsticanje inovacija i fer tržišne utakmice za sve pružaoce digitalnih usluga.

III. USAGLAŠENOST SA EVROPSKIM ZAKONODAVSTVOM I POTVRĐENIM MEĐUNARODNIM KONVENCIJAMA

a) Usklađenost nacрта/predloga propisa sa primarnim izvorima prava Evropske unije:

UFEU, Glava I - član 26, Glava IV - član 49 i 56 i Glava VII - član 114, / Treaty on the Functioning of the EU, Title I – Article 26, Title IV – Articles 49 and 56, and Title VII – Article 114

Potpuno usklađeno / fully harmonized

b) Usklađenost nacрта/predloga propisa sa sekundarnim izvorima prava Evropske unije

- Regulativa (EU) 2022/2065 (Akt o digitalnim uslugama - DSA);
 - Regulativa (EU) 2022/1925 (Akt o digitalnim tržištima - DMA);
 - Regulativa (EU) 2023/988 o opštoj bezbjednosti proizvoda (GPSR);
 - Direktiva (EU) 2018/1808 (Direktiva o audiovizuelnim medijskim uslugama - AVMSD);
- Potpuno usklađeno / fully harmonized**

Nacrt zakona usaglašen je i sa sljedećim preporukama Savjeta Evrope:

- Preporukom (2011)7 o novom pojmu medija;
- Preporukom (2004)16 o pravu na odgovor u novom medijskom okruženju;
- Preporukom (2000)7 o pravu novinara da ne otkriju svoje izvore informacija;
- Preporukom (2018)11 o medijskom pluralizmu i transparentnosti medijskog vlasništva;
- Preporukom (2007)2 o medijskom pluralizmu i raznovrsnosti medijskog sadržaja.

IV. OBJAŠNJENJE OSNOVNIH PRAVNIH INSTITUTA

Odbredbama ovog zakona uspostavlja se nacionalni institucionalni i proceduralni okvir za sprovođenje Regulative (EU) 2022/2065 (Akt o digitalnim uslugama - DSA). Polazi se od činjenice da se predmetna regulativa direktno primjenjuje u državama članicama Evropske unije, ali da zahtijeva odgovarajuću pravnu podršku na nacionalnom nivou u pogledu preciznog određenja nadležnih organa, sistema pravnih lijekova i kaznene politike.

Članom 1 propisuje se predmet zakona, kojim se jasno definiše da se ovim zakonom ne vrši transpozicija materijalnih pravila iz DSA, već se uređuju nadležnosti nacionalnih organa za njeno sprovođenje, pravni lijekovi na odluke tih organa i novčane kazne za kršenje odredbi Regulative (EU) 2022/2065.

Članom 2 propisuje se upotreba rodno osjetljivog jezika, u skladu sa važećim standardima normativne tehnike, obezbjeđujući ravnopravnost bez uticaja na pravni sadržaj odredbi.

Članom 3 obezbjeđuje se terminološka usklađenost sa pravom EU, na način što se propisuje da svi izrazi upotrijebljeni u ovom zakonu imaju jednako značenje kao u Regulativi (EU) 2022/2065, čime se sprečavaju odstupanja u tumačenju ključnih instituta poput „pružaoca usluga posredovanja“ ili „internetskih platformi“.

Članom 4 određuje se Agencija za audiovizuelne medijske usluge kao nacionalni Koordinator za digitalne usluge (DSC). Propisuje se njena potpuna nezavisnost u radu i taksativno se navode poslovi koordinacije, uloga kontakt tačke za saradnju sa drugim državama članicama, kao i ovlašćenje za učešće u radu Evropskog odbora za digitalne usluge sa pravom glasa.

Članom 5 uređuju se postupci sertifikovanja organa za vansudsko rješavanje sporova i dodjeljivanja statusa pouzdanih prijavljivača. Ovim članom se Agenciji kao Koordinatoru za digitalne usluge nalaže obaveza pribavljanja mišljenja drugih nadležnih organa zavisno od vrste nezakonitog sadržaja, dok se Savjetu Agencije daje ovlašćenje za bliže propisivanje kriterijuma i načina sprovođenja ovih postupaka.

Članom 6 vrši se ključno razgraničenje nadležnosti na nacionalnom nivou. Organi se mapiraju prema vrstama nezakonitog sadržaja (npr. Državno tužilaštvo i Uprava policije za krivična djela, Uprava carina za intelektualnu svojinu, Agencija za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama za zaštitu podataka), čime se osigurava da svaka oblast Regulative (EU) 2022/2065 ima institucionalnog nosioca u okviru postojećeg sistema.

Članom 7 uređuje se nadležnost i sadržina naloga za djelovanje protiv nezakonitog sadržaja i naloga za davanje informacija. Propisuje se obaveza prevođenja ključnih elemenata naloga na jezik koji je odredio pružalac usluge, čime se obezbjeđuje prekogranična efikasnost naloga izdatih od strane nadležnih organa Crne Gore.

Članom 8 definiše se da je regulatorni organ nadležan za oblast zaštite ličnih podataka isključivo nadležan za nadzor nad odbredbama koje se odnose na transparentnost sistema za preporučivanje i zaštitu maloljetnika na internetu.

Članom 9 precizira se da nadzor nad dizajnom interfejsa, oglašavanjem i **obezbjedivanje identifikacije** trgovaca vrše organi iz člana 6 u okviru svojih sektorskih nadležnosti propisanih posebnim zakonima.

Članom 10 uređuje se sistem praćenja i izvještavanja. Nadležni organi su dužni da dostave godišnje izvještaje Koordinatoru do 1. februara, dok Koordinator osigurava dostavu objedinjenih izvještaja Evropskoj komisiji i Odboru do 1. marta tekuće godine za prethodnu.

Članom 11 garantuje se finansijska i institucionalna nezavisnost Koordinatora kroz obezbjeđivanje sredstava u fiksnom procentu tekućeg budžeta, čime se ispunjavaju strogi zahtjevi Regulative (EU) 2022/2065 o autonomiji regulatornih tijela.

Članom 12 propisuje se pravo pružaoca i primaoca usluge na podnošenje prigovora protiv naloga za djelovanje ili davanje informacija, uz napomenu da prigovor ne odlaže izvršenje.

Članom 13 utvrđuje se rok od osam dana za podnošenje prigovora od dana prijema naloga.

Članom 14 uređuje se postupak odlučivanja o prigovoru pred nadležnim sudom u skladu sa zakonom kojim se uređuje upravni spor, uz naglašavanje hitnosti postupka i mogućnosti žalbe na sudsko rješenje.

Članom 15 precizira se pravo na pokretanje upravnog spora protiv konačnih pojedinačnih upravnih akata Koordinatora (u vezi sa sertifikovanjem, pritužbama i specifičnim ovlašćenjima), čime se uspostavlja sudska kontrola u skladu sa evropskim standardima i principom pravne sigurnosti.

Članom 16 propisuje se obaveza međusobne saradnje nadležnih organa uz strogo poštovanje zaštite podataka o ličnosti i čuvanje poslovne tajne.

Članom 17 omogućava se Koordinatoru da zatraži pravnu i stručnu pomoć od drugih nadležnih organa, uz obavezu tih organa da postupe u traženom roku.

Članom 18 definišu se ovlašćenja organa u sprovođenju nadzora. Organi vrše nadzor u skladu sa Regulativom (EU) 2022/2065 i zakonom o inspekcijskom nadzoru, uz ovlašćenje da donose rješenja o izricanju mjera protiv kojih je dozvoljen upravni spor.

Članom 19 propisuju se prekršaji za pružaoce usluga posredovanja. Uvodi se sistem strožijih kazni do 40.000 eura ili do 6% godišnjeg svjetskog prihoda, u zavisnosti od toga koji je iznos veći, za povrede osnovnih obaveza iz Regulative (EU) 2022/2065.

Članom 20 definišu se prekršaji specifični za pružaoce internetskih platformi (npr. sistemi za pritužbe, dizajn interfejsa, oglašavanje) i određuju organi ovlašćeni za pokretanje prekršajnog postupka.

Članom 21 uređuju se prekršaji pružalaca platformi koji omogućavaju ugovore na daljinu, fokusirajući se na identifikaciju trgovaca i obavještavanje potrošača o nelegalnim proizvodima.

Članom 22 uvode se sankcije za administrativne propuste pouzdanih prijavljivača i tijela za vansudsko rješavanje sporova u pogledu dostavljanja izvještaja o radu.

Članom 23 propisuje se ograničenje visine sankcija do 1% svjetskog prihoda za specifične povrede poput dostavljanja netačnih informacija ili odbijanja inspekcijskog nadzora, direktno preteći član 52 Regulative (EU) 2022/2065.

Članom 24 uređuje se obaveza pružalaca usluga posredovanja da dostave obavještenje o pružanju usluga u roku od tri mjeseca od donošenja podzakonskog akta Savjeta Agencije kojim se bliže propisuje način podnošenja tog obavještenja.

Članom 25 postavlja se rok od šest mjeseci od stupanja na snagu zakona za donošenje neophodnih podzakonskih akata od strane Savjeta Agencije, kao i za usklađivanje Statuta Agencije sa zakonom.

Članom 26 regulisano je razvoj kapaciteta za primjenu okvira o jedinstvenom tržištu digitalnih usluga.

Članom 27 propisuje se prestanak važenja određenih članova Zakona o elektronskoj trgovini koji nijesu u skladu sa Regulativom (EU) 2022/2065.

Članom 28 propisuje se stupanje na snagu osmog dana od dana objavljivanja dok se primjena odlaže za dan pristupanja Crne Gore Evropskoj uniji.

V. FINANSIJSKA SREDSTVA ZA SPROVOĐENJE OVOG ZAKONA

Za implementaciju ovog zakona potrebno je obezbjeđenje finansijskih sredstava iz budžeta Crne Gore. To se prvenstveno odnosi na obezbjeđivanje sredstava za rad i sprovođenje nadležnosti Koordinatora za digitalne usluge, tj Agencije. U skladu sa članom 11 Nacrta zakona, sredstva za sprovođenje nadležnosti Koordinatora obezbjeđuju se u iznosu od najmanje 0,05 % tekućeg budžeta Crne Gore utvrđenog godišnjim zakonom o budžetu. Ova sredstva nijesu obezbijeđena u budžetu za tekuću fiskalnu godinu, ali će nadležno Ministarstvo predložiti ista prilikom planiranja budžeta za narednu fiskalnu godinu, što je omogućeno odloženom primjenom pojedinih odredbi zakona. Preciznije, članom 27 stav 2 Nacrta propisano je da odredba o finansiranju iz člana 11 stupa na snagu osmog dana od dana objavljivanja zakona u „Službenom listu Crne Gore“, kako bi se obezbijedio kontinuitet i radilo na institucionalnim kapacitetima prije samog pristupanja Evropskoj uniji. Potrebna sredstva u visini od 0,05 % tekućeg budžeta neophodna su radi očuvanja finansijske i institucionalne nezavisnosti Koordinatora. Navedeni iznos je projektovan na osnovu procjene troškova za sljedeće vrste zadataka:

- Rad i učešće u Evropskom odboru za digitalne usluge. Naime, obaveza je Koordinatora da kao član sa pravom glasa aktivno učestvuje u radu Odbora i koordinira prekograničnu saradnju sa drugim državama članicama EU;

- Sprovođenje nadzora i istraga, na način da su sredstva namijenjena za rad ovlašćenih službenih lica koja vrše inspekcijski nadzor nad internet platformama i sprovode istrage u skladu sa članovima 18 i 19 ovog Nacrta;

- Finansiranje procesa sertifikovanja organa za vansudsko rješavanje sporova i statusa pouzdanih prijavljivača, što uključuje i administrativnu obradu pritužbi primalaca usluga.

Propisano je da iznos ovih sredstava na godišnjem nivou, u slučaju smanjenja tekućeg budžeta, ne može biti manji od iznosa opredijeljenog za prethodnu fiskalnu godinu, čime se garantuje stabilnost u sprovođenju nadležnosti iz Regulative (EU) 2022/2065. Dodatna sredstva biće potrebno obezbijediti i za operativne troškove drugih nadležnih organa iz članova 6 do 9 ovog zakona u dijelu njihovih novih ovlašćenja za nadzor nad specifičnim odredbama Regulative (EU) 2022/2065. Obezbiđivanjem ovih sredstava, država garantuje da će Koordinator za digitalne usluge i ostali nadležni organi moći da primjenjuje svoja ovlašćenja, uključujući i mehanizme za izricanje novčanih kazni do 6% godišnjeg svjetskog prihoda, bez straha od finansijskih pritisaka koji bi mogli ugroziti njihovu nezavisnost.

IZVJEŠTAJ O ANALIZI UTICAJA PROPISA

MINISTARSTVO ILI
REGULATORNO TIJELO
PREDLAGAČ

Ministarstvo kulture i medija

NASLOV PROPISA

Nacrt zakona o sprovođenju regulative (EU)
2022/2065 o digitalnim uslugama

Odjeljak 1: Definisanje problema

- ✓ Koje probleme treba da riješi predloženi akt?
- ✓ Što su uzroci problema?
- ✓ Što su posljedice problema?
- ✓ Ko je oštećen, na koji način i koliko?
- ✓ Kako bi problem evoluirao bez promjene propisa ("status quo" opcija)?

Koje probleme treba da riješi predloženi akt?

Predloženi zakon ima za cilj rješavanje sledećih ključnih problema u oblasti digitalnih usluga:

Predloženi Zakon o sprovođenju regulative (EU) 2022/2065 o digitalnim uslugama ima za cilj da uspostavi jasne mehanizme odgovornosti i nadzora nad pružaocima digitalnih usluga, kako bi se obezbijedila sigurnost korisnika i zaštita njihovih prava u online prostoru. Njegova svrha je da stvori pravni okvir koji omogućava efikasno uklanjanje nezakonitog sadržaja, ali i da garantuje proporcionalnost i transparentnost postupaka. Time se nastoji uspostaviti ravnoteža između slobode izražavanja i potrebe za zaštitom od zloupotreba u digitalnom okruženju. Akt je zamišljen da unaprijedi povjerenje građana u digitalne servise, osnaži regulatorne kapacitete i obezbijedi usklađenost sa pravnom tekovinom Evropske unije.

Što su uzroci problema?

Uzroci problema koje nastoji adresirati Zakon o sprovođenju regulative (EU) 2022/2065 o digitalnim uslugama proizilaze iz dinamičnog razvoja digitalnog tržišta i nedostatka jasnih pravila koja bi obezbijedila odgovornost pružalaca usluga. Brzi rast online platformi doveo je do povećane prisutnosti nezakonitog i štetnog sadržaja, uz istovremene poteškoće u njegovom pravovremenom uklanjanju. Takođe, nedovoljna transparentnost algoritama i poslovnih praksi stvorila je prostor za zloupotrebe i narušavanje povjerenja korisnika.

Posledice problema?

Posledice problema koje Zakon o sprovođenju regulative (EU) 2022/2065 o digitalnim uslugama nastoji da prevaziđe ogledaju se u narušavanju povjerenja građana u digitalne platforme i servise. Nedostatak jasnih pravila i odgovornosti doveo je do toga da korisnici budu

izloženi nezakonitom sadržaju, manipulacijama i netransparentnim praksama, što direktno utiče na njihovu sigurnost i prava. Takva situacija stvara pravnu nesigurnost i otežava poslovanje, jer različiti standardi u državama članicama EU fragmentiraju tržište i usporavaju njegov razvoj. Pored toga, neefikasno uklanjanje štetnog sadržaja može imati ozbiljne društvene posljedice, uključujući širenje dezinformacija, govora mržnje i ugrožavanje demokratskih procesa. Sve zajedno, problemi rezultiraju smanjenjem konkurentnosti i usporavanjem inovacija u digitalnom sektoru, što zahtijeva jedinstven i sveobuhvatan regulatorni okvir.

Ko je oštećen, na koji način i koliko?

Oštećeni su prije svega korisnici digitalnih usluga, jer su izloženi nezakonitom sadržaju, manipulacijama i netransparentnim praksama koje ugrožavaju njihovu sigurnost i prava. Posredno su oštećeni i privredni subjekti, budući da fragmentiranost pravnog okvira i nedostatak jedinstvenih standarda otežavaju poslovanje i smanjuju konkurentnost na tržištu. Štetu trpi i društvo u cjelini, jer širenje dezinformacija i zloupotreba digitalnih platformi može imati dugoročne posljedice po demokratske procese i društvenu stabilnost.

Odjeljak 2: Ciljevi

- ✓ **Koji ciljevi se postižu predloženim propisom ?**
- ✓ **Navesti dosljednost ovih ciljeva sa postojećim strategijama ili programima Vlade, ako je primjenljivo.**

Predloženim propisom se, pored već navedenih ciljeva, nastoji i jačanje institucionalnih kapaciteta, kako bi se obezbijedila dosljedna i efikasna primjena regulative. Time se omogućava da nadležni organi imaju potrebne resurse, stručnost i mehanizme za praćenje i kontrolu sprovođenja zakona. Na taj način se ne samo povećava sigurnost korisnika i transparentnost poslovnih praksi, već se i stvara osnova za dugoročno održivo upravljanje digitalnim prostorom. Harmonizacija pravnog okvira unutar države dobija dodatnu vrijednost kroz osnažene institucije koje mogu da garantuju jedinstvenu primjenu standarda. Propis takođe doprinosi jačanju povjerenja građana i privrednih subjekata, jer se pokazuje da postoje kapaciteti za pravovremeno reagovanje na izazove. Poseban značaj ima i balansiranje između slobode izražavanja i zaštite od nezakonitog sadržaja, što je moguće samo uz snažne regulatorne strukture. Sveukupno, zakon teži da digitalni prostor učini sigurnijim, pravednijim i održivim, uz osnažene institucije koje će biti garant njegove primjene.

Obezbijediti efikasne mehanizme za zaštitu od nezakonitog sadržaja, definisati obaveze pružalaca digitalnih usluga, obaveza informisanja korisnika o pravilima korišćenja, uspostaviti efikasne procedure za prijavu i uklanjanje sadržaja, stvoriti jasan regulatorni okvir i nadležnim organima omogućiti efikasniji nadzor i sprovođenje propisa.

Ciljevi predloženog Zakona o digitalnim uslugama usklađeni su sa strateškim opredeljenjima Crne Gore u oblasti digitalne transformacije, razvoja informacionog društva i procesa evropskih integracija.

Predloženi akt je usklađen sa nacionalnim strategijama razvoja digitalnog društva, jer doprinosi jačanju sigurnosti i povjerenja u digitalno okruženje. On se nadovezuje na politike koje imaju za cilj unapređenje zaštite potrošača i korisnika usluga, naročito u online prostoru, te se uklapa u programe za podsticanje konkurentnosti privrede i razvoj inovacija. Istovremeno, zakon je u skladu sa obavezama koje proizilaze iz procesa pristupanja Evropskoj uniji.

Njegovi ciljevi direktno doprinose realizaciji prioriteta Vlade, posebno u segmentima digitalizacije javne uprave i društva u cjelini, jačanja pravne sigurnosti i transparentnosti tržišta, kao i unapređenja regulatornog okvira u skladu sa standardima EU. Shodno tome, predloženi zakon se može posmatrati kao nastavak postojećih strateških i programskih dokumenata Vlade u oblasti regulacije digitalnih usluga, čime se potvrđuje njegova kompatibilnost i kontinuitet sa nacionalnim razvojnim politikama.

Odjeljak 3: Opcije

- ✓ **Koje su moguće opcije za ispunjavanje ciljeva i rješavanje problema? (uvijek treba razmatrati "status quo" opciju i preporučljivo je uključiti i neregulatornu opciju, osim ako postoji obaveza pravnog djelovanja).**
- ✓ **Obrazložiti preferiranu, tj izabranu opciju.**

Opcije za rješavanje problema

Opcija 1: Status quo

Opcija zadržavanja postojećeg zakonodavnog okvira, odnosno status quo, podrazumijeva da se ne donosi novi zakon, što kratkoročno znači da privreda i budžet ne bi imali dodatne troškove niti bi postojala potreba za institucionalnim prilagođavanjem. Međutim, ovakav pristup ostavlja probleme neriješenim, produbljuje nedovoljnu zaštitu korisnika, održava pravnu nesigurnost digitalnih platformi i ne obezbjeđuje usklađenost sa standardima Evropske unije, što negativno utiče na razvoj digitalne ekonomije. Druga razmatrana opcija su neregulatorne mjere, koje se zasnivaju na donošenju smjernica, preporuka i sprovođenju edukativnih kampanja bez obavezujućih pravila. Iako takav pristup nudi fleksibilnost i niže troškove implementacije, njegov efekat je ograničen jer ne obezbjeđuje pravnu sigurnost, adekvatnu zaštitu korisnika niti dovoljan stepen nadzora i sankcija. Analizom ovih mogućnosti, kao najprihvatljivije rješenje izabrano je donošenje Zakona kojim se uspostavlja sveobuhvatan i obavezujući regulatorni okvir za digitalne platforme i posredničke usluge. Ova opcija omogućava efikasno rješavanje postojećih problema, unapređenje zaštite korisnika, pravnu predvidivost i usklađivanje sa pravnom tekovinom Evropske unije, uz dugoročnu održivost rješenja. Iako podrazumijeva određene troškove prilagođavanja za privredu i potrebu jačanja institucionalnih kapaciteta,

dugoročne koristi u smislu zaštite korisnika, razvoja tržišta i usklađivanja sa EU standardima daleko nadmašuju ograničenja statusa quo i neregulatornih mjera.

Za razliku od neregulatornih mjera, ova opcija omogućava trajno i institucionalno rješavanje problema kroz jasne obaveze i mehanizme nadzora, podrazumijeva određene troškove prilagođavanja za privredu i potrebu jačanja institucionalnih kapaciteta, njene dugoročne koristi u smislu zaštite korisnika, razvoja tržišta i usklađivanja sa EU standardima.

Odjeljak 4: Analiza uticaja

- ✓ na koga će i kako će najvjerojatnije uticati rješenja u propisu - Nabrojati pozitivne i negativne uticaje, direktne i indirektne
- ✓ kakve troškove će primjena propisa stvoriti građanima i privredi (naročito malim i srednjim preduzećima),
- ✓ da li su pozitivne posljedice donošenja propisa takve da opravdavaju troškove koje će on stvoriti,
- ✓ da li se propisom podržava stvaranje novih privrednih subjekata na tržištu i tržišna konkurencija
- ✓ uključiti procjenu administrativnih opterećenja i biznis barijera.

Uticaj zakona- rješenja

Korisnici digitalnih usluga:

Direktni pozitivni uticaj:

Direktni pozitivni uticaj predloženog zakona ogleda se u povećanoj zaštiti od nezakonitog i štetnog sadržaja, kao i u uspostavljanju brzih i efikasnijih mehanizama za prijavu i uklanjanje takvih sadržaja. Time se obezbjeđuje veća sigurnost prilikom korišćenja digitalnih platformi i jača povjerenje korisnika u njihovu pouzdanost. Indirektno, zakon doprinosi stvaranju sigurnijeg digitalnog okruženja, podstiče razvoj usluga koje su zasnovane na visokim standardima zaštite i jača ukupnu stabilnost digitalnog tržišta. Negativni efekti nisu uočeni, jer se predložene mjere ne nameću kao opterećenje koje bi imalo značajne posljedice, već se posmatraju kao dugoročno korisne i održive za sve učesnike u digitalnom prostoru.

Pružaoци digitalnih usluga: (platforme i kompanije)

Direktni pozitivni uticaj:

Predloženi zakon donosi jasniji regulatorni okvir koji omogućava dosljednu primjenu pravila i standarda u digitalnom prostoru. Time se obezbjeđuje veća pravna sigurnost u poslovanju, što doprinosi predvidivosti i stabilnosti za sve učesnike na tržištu. Indirektno, ovakvo uređenje jača povjerenje korisnika i doprinosi stvaranju stabilnijeg digitalnog tržišta, čime se podstiče dugoročni razvoj i održivost digitalne ekonomije.

Direktni negativni uticaj:

Predloženi zakon donosi određene troškove usklađivanja, jer zahtijeva ispunjavanje tehničkih i administrativnih obaveza koje nameću dodatne prilagođavanje privredi. Istovremeno, uvodi obavezu uspostavljanja sistema moderacije i transparentnosti, čime se osigurava dosljedna primjena pravila i jačanje povjerenja u digitalno okruženje.

Indirektni negativni uticaj:

Veći operativni troškovi u početnoj fazi implementacije;

Državni organi i regulatorna tijela:

Direktni pozitivni uticaj:

Predloženi zakon obezbjeđuje pravni osnov za nadzor i postupanje, čime se jasno definišu obaveze i odgovornosti digitalnih platformi u skladu sa regulatornim zahtjevima. Istovremeno, uvodi efikasnije mehanizme za kontrolu digitalnih usluga, što omogućava dosljednu primjenu pravila i jačanje povjerenja u digitalno okruženje.

Indirektni pozitivni uticaj:

-Veće povjerenje potrošača u on line kupovinu i usluge;

Direktni negativni uticaj:

-Predloženi zakon zahtijeva dodatne kadrovske i tehničke resurse, što istovremeno dovodi do povećanog administrativnog opterećenja u procesu njegove primjene.

Troškovi koje će primjena zakona stvoriti građanima, privredi i malim i srednjim preduzećima.

Troškovi za građane.

Ne očekuju se se dodatne naknade ili takse za korišćenje digitalnih platformi zbog ovog zakona. Moguća su blaga usklađivanja cijena digitalnih usluga ukoliko platforme dio troškova prenesu na tržište.

Troškovi za privredu se ogledaju u prilagođavanju poslovnih modela, uspostavljanje, sistema za modernizaciju i ukljanjanje nezakonitog sadržaja, razvoja i unapređenja IT Sistema, povećanje administracije.

Troškovi za mala i srednja preduzeća su neznatna i odnose se na prilagođavanje pravilima platformi na kojima posluju, moguće izmjene uslova za korišćenje digitalnih platformi, veća zaštita od nelojalne konkurencije i stabilnije on line tržište.

Analizom očekivanih troškova od primjene zakona o digitalnim uslugama, zaključak je da su pozitivne posljedice u odnosu na nastale troškove. i ako će primjena zakona proizvesti određene troškove, prije svega za privredu dok su za građane minimalni i indirektni u ovom slučaju se može zaključiti da **pozitivne posljedice donošenja zakona nadmašuju troškove.**

Zakon ima pozitivan uticaj na stvaranje novih privrednih subjekata i unapređenje tržišne konkurencije. U vođenjem regulatornog okvira u skladu sa DSA smanjuje se pravna nesigurnost koja predstavlja prepreku za ulazak novih subjekata na digitalno tržište. Zakon dugoročno smanjuje biznis barijere jer uvodi jasna pravila poslovanja, čime olakšava ulazak novih privrednih subjekata i jača tržišnu konkurenciju u skladu sa standardima DSA.

Odjeljak 5: Procjena fiskalnog uticaja

- ✓ **Da li je potrebno izdvajanje finansijskih sredstava za implementaciju propisa i u kom iznosu?**
- ✓ **Da li je izdvajanje finansijskih sredstava jednokratno, ili tokom određenog vremenskog perioda? Obrazložiti.**
- ✓ **Da li implementacijom propisa proizilaze međunarodne finansijske obaveze? Obrazložiti.**
- ✓ **Da li su neophodna finansijska sredstva obezbijeđena u budžetu za tekuću fiskalnu godinu, odnosno da li su planirana u budžetu za narednu fiskalnu godinu?**
- ✓ **Da li je usvajanjem propisa predviđeno donošenje podzakonskih akata iz kojih će proisteci finansijske obaveze?**
- ✓ **Da li će se implementacijom propisa ostvariti prihoda za budžet Crne Gore?**
- ✓ **Obrazložiti metodologiju kojom je korišćenja prilikom obračuna finansijskih izdataka/prihoda.**
- ✓ **Da li su postojali problemi u preciznom obračunu finansijskih izdataka/prihoda? Obrazložiti.**
- ✓ **Da li su postojale sugestije Ministarstva finansija na inicijativu za donošenje predloga propisa?**
- ✓ **Da li su dobijene primjedbe implementirane u tekst propisa? Obrazložiti.**

Implementacija Zakona za sprovođenje regulative (EU) 2022/2065 o digitalnim uslugama zahtijeva izdvajanje dodatnih finansijskih sredstava iz Budžeta Crne Gore, budući da se ovim zakonom uvode nove i značajno proširene nadležnosti Agencije, koje se odnose na obavljanje poslova Koordinatora za digitalne usluge, u skladu sa Aktom o digitalnim uslugama Evropske unije (Digital Services Act -DSA).

Navedene nadležnosti podrazumijevaju funkcionisanje institucionalnog, kadrovskog i tehničkog sistema u cilju obezbjeđivanja uslova za punu primjenu pravila Evropske unije u oblasti digitalnih usluga, odnosno za preuzimanje i efikasno sprovođenje obaveza koje će Crna Gora imati po pristupanju Evropskoj uniji.

Procijenjeni ukupni godišnji rashodi neophodni za punu i funkcionalnu implementaciju Zakona iznose približno 750.000,00 eura. Ova procjena predstavlja realan iznos, zasnovan na analizi obima obaveza koje proizilaze iz DSA i postojećih institucionalnih kapaciteta Agencije.

Pored troškova primjene ovog propisa, koja počinje danom pristupanja Crne Gore Evropskoj uniji, do tada treba obezbijediti sredstva za uspostavljanje institucionalnog, kadrovskog i tehničkog okvira koji će omogućiti operativnu spremnost koordinatora za digitalne usluge i nadležnih organa da od dana pristupanja Crne Gore Evropskoj uniji nesmetano primjenjuju pravila u skladu sa okvirom definisanim Regulativom (EU) 2022/2065 (DSA).

Za potrebe primjene Zakona biće potrebno izdvajanje finansijskih sredstava kontinuirano (na godišnjem nivou), jer se odnosi na trajno obavljanje zakonom propisanih nadležnosti.

Navedene nadležnosti podrazumijevaju nesmetano funkcionisanje institucionalnog, kadrovskog i tehničkog sistema od značaja za regulisanje digitalnih usluga.

Pored toga, u periodu prije početka pune primjene Zakona i DSA, biće potrebno izdvajanje sredstava za uspostavljanje ovog sistema, koje će se realizovati kroz zapošljavanje i obuku stručnog kadra, izradu i primjenu podzakonskih akata, razvoj tehničke infrastrukture i institucionalnih procedura, a sve u cilju da se obezbijedi da Crna Gora bude funkcionalno i regulatorno spremna za punu primjenu evropskih pravila u trenutku pristupanja Evropskoj uniji.

Implementacijom Zakona o digitalnim uslugama ne proizilaze direktne međunarodne finansijske obaveze, kao što su obaveze plaćanja članarina, doprinosa ili finansijskih naknada međunarodnim organizacijama.

Neophodna finansijska sredstva nijesu obezbijeđena u Budžetu Crne Gore za tekuću fiskalnu godinu (2026).

U skladu sa dinamikom usvajanja zakona (najkasnije do kraja 2026. godine) trebalo bi planirati sredstva u budžetu za narednu fiskalnu godinu (2027), namijenjena za sprovođenje pripremnih aktivnosti za punu primjenu DSA nakon pristupanja Crne Gore Evropskoj uniji 2028. godine.

U tom smislu:

- Za 2027. godinu bi trebalo planirati sredstva saglasno članu 26 Predloga zakona (u iznosu od najmanje 0,05% tekućeg budžeta Crne Gore utvrđenog godišnjim zakonom o budžetu);
- Počev od 2028. godine, trebalo bi, saglasno članu 11 Predloga zakona, planirati sredstva za sprovođenje nadležnosti Agencije (u iznosu od najmanje 0,05% tekućeg budžeta Crne Gore utvrđenog godišnjim zakonom o budžetu).

Ovakvo normativno rješenje ima za cilj obezbjeđivanje finansijske stabilnosti, institucionalne nezavisnosti i kontinuiteta u vršenju zakonom propisanih nadležnosti, što je posebno važno u regulatornim oblastima koje su predmet evropskog nadzora.

Usvajanjem Zakona nije eksplicitno predviđeno donošenje podzakonskih akata iz kojih bi proistekle nove ili dodatne finansijske obaveze za budžet Crne Gore.

Implementacijom Zakona ne predviđa se direktno ostvarivanje prihoda za budžet Crne Gore.

Procjena finansijskih izdataka zasnovana je na detaljnoj analizi kadrovskih, tehničkih i operativnih potreba neophodnih za pripremu i punu implementaciju nadležnosti koje proizilaze iz Zakona odnosno iz Akta o digitalnim uslugama (DSA), uzimajući u obzir postojeće kapacitete Agencije i očekivani obim novih nadležnosti uz poseban fokus na pripremnu fazu i jačanje institucionalnih kapaciteta.

Metodologija obračuna finansijskih izdataka zasniva se na sljedećim principima:

- analizi postojećih kapaciteta Agencije i identifikaciji funkcionalnih nedostataka u odnosu na nove i proširene nadležnosti;
- procjeni obima i složenosti obaveza koje proizilaze iz Akta o digitalnim uslugama (DSA);
- poređenju sa uporednom regulatornom praksom i iskustvima nadležnih tijela u državama članicama Evropske unije;
- faznom pristupu implementaciji, koji podrazumijeva postupno zapošljavanje, obuku kadra i razvoj tehničke infrastrukture.

Ukupni iznos izdataka obuhvata sljedeće kategorije troškova:

- Troškove povećanja broja zaposlenih u Agenciji, u skladu sa procijenjenim obimom novih i proširenih obaveza koje proizilaze iz implementacije DSA, uključujući jačanje pravne funkcije, nadzorne i regulatorne funkcije, tehničkih kapaciteta, kao i kapaciteta za međunarodnu i međuinstitucionalnu saradnju. Procjena kadrovskih potreba zasnovana je na broju zaposlenih neophodnih za obavljanje ovih funkcija na održiv i efikasan način;
- Troškove uspostavljanja i održavanja integrisanog IT sistema, kao osnovne tehničke infrastrukture za prijem i obradu pritužbi, sprovođenje nadzora nad digitalnim platformama, upravljanje podacima, kao i razmjenu i analizu informacija u skladu sa zahtjevima DSA. Ovi troškovi obuhvataju razvoj sistema, njegovo održavanje i prilagođavanje budućoj interoperabilnosti sa sistemima u Crnoj Gori i na nivou Evropske unije;
- Troškove nabavke IT opreme, uključujući računare, servere, periferne uređaje, softverske licence i osnovnu korisničku opremu neophodnu za rad novoangažovanog i postojećeg kadra;
- Operativne troškove neophodne za kontinuirano i efikasno sprovođenje zakonom propisanih obaveza, koji su projektovani na osnovu ostvarenih troškova u 2025. godini i planiranih aktivnosti u 2026. godini. Ovi troškovi uključuju stručno osposobljavanje i edukaciju zaposlenih, aktivnosti u okviru procesa evropskih integracija, učešće u međunarodnim i stručnim aktivnostima, kao i troškove potrošnog materijala i tekućeg poslovanja.

Precizan obračun finansijskih izdataka otežan je zbog određenog stepena neizvjesnosti u pogledu konačnog obima novih nadležnosti, broja digitalnih platformi koje će biti predmet nadzora, kao i dinamike zapošljavanja i fazne primjene pojedinih obaveza.

Odjeljak 7: Monitoring i evaluacija

- ✓ Koje su potencijalne prepreke za implementaciju propisa?
- ✓ Koje će mjere biti preduzete tokom primjene propisa da bi se ispunili ciljevi?
- ✓ Koji su glavni indikatori prema kojima će se mjeriti ispunjenje ciljeva?
- ✓ Ko će biti zadužen za sprovođenje monitoringa i evaluacije primjene propisa?

Potencijalne prepreke za implementaciju Zakona mogu biti tehničke, finansijske, pravne, organizacione, socijalne, kulturne. Da bi se ispunili ciljevi primjenom propisa sprovodilo bi se: nadzor i kontrola, obaveza i odgovornost platformi, edukacija, konsultacije, sankcije i monitoring.

Glavni indikatori za mjerenje ispunjenosti ciljeva odnose se na efikasnost uklanjanja nezakonitog sadržaja, jer upravo brzina i dosljednost u reagovanju predstavljaju osnovu zaštite korisnika. Podjednako važna je transparentnost poslovnih praksi i informisanost javnosti, koja omogućava da se odluke i postupci digitalnih platformi sagledaju na jasan i razumljiv način. Regulatorna usklađenost i primjena sankcija predstavljaju ključni element u obezbjeđivanju pravne sigurnosti i predvidivosti, dok sigurnost i povjerenje korisnika ostaju krajnji cilj, jer bez njih digitalno okruženje ne može funkcionisati na održiv i pravedan način.

Za sprovođenje monitoringa i evaluacije biće zadužena Agencija za audio vizuelne medijske usluge i Ministarstvo kulture i medija.

Mjesto i datum:
Cetinje,
16.06.2026. godine

MINISTARKA
Tamara Vujović
dr Tamara Vujović