**OBRAZLOŽENJE NACRTA ZAKONA O AUDIOVIZUELNIM MEDIJSKIM USLUGAMA**

**I USTAVNI OSNOV**

Pravni osnov za donošenje Zakona o audiovizuelnim medijskim uslugama sadržan je u članu 16 stav 1 tačke 1 i 5 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 i druga pitanja od interesa za Crnu Goru.

**II RAZLOZI ZA DONOŠENJE ZAKONA**

Zakon o elektronskim medijima iz 2010. godine obezbjeđivao je značajan stepen usklađenosti sa evropskim standardima u oblasti audiovizuelne medijske politike i mehanizam za transponovanje tada važeće Direktive o audiovizuelnim medijskim (AVM) uslugama u naš zakonski sistem.

Zakon je u međuvremenu imao nekoliko izmjena i dopuna koje su se odnosile na pitanja od značaja za poziciju, prava i obaveze Agencije za elektronske medije (Agencija), kao regulatornog organa za oblast AVM usluga i javnih emitera.

Implementacija nekih od usvojenih (revidiranih) rješenja su se pokazala kao nepotpuna ili neefikasna. Da ih je potrebno revidirati potvrđuju i preporuke sadržane u analizama:

* „Analiza medijskog sektora u Crnoj Gori sa preporukama za usklađivanje sa
standardima Savjeta Evrope i Evropske unije“, urađena 2018. godine u okviru zajedničkog program Savjeta Evrope (SE) i Evropske unije (EU) „Jačanje pravosudne ekpertize o slobodi izražavanja i medija u Jugoistočnoj Evropi (JUFREX)“,
* „Revizija crnogorskog Zakona o elektronskim medijima“ koju je 2019. godine pripremio 2019. godine pripremio OEBS na zahtjev crnogorskog Ministarstva kulture,
* Analiza crnogorskog Zakona o elektronskim medijima, koju je 2012. godine pripremio OEBS, na zahtjev crnogorskog Ministarstva kulture.

Krajem 2018. godine, usvojene su izmjene i dopune Direktive (EU) 2018/1808 Evropskog parlamenta i Savjeta o izmjenama i dopunama Direktive 2010/13/EU o koordinaciji određenih zakonskih odredbi, regulaciji ili upravnim radnjama u državama članicama koje se tiču pružanja audio-vizuelnih medijskih usluga (Direktiva o audio-vizuelnim medijskim uslugama) sa aspekta promijenjenih realnosti na tržištu (u daljem tekstu: AVMS Direktiva), a rok za njeno transponovanje u nacionalno zakonodavstvo je 21 mjesec, odnosno septembar 2021. godine.

Imajući u vidu obim i strukturu neophodnih izmjena postojećeg zakona, pristupilo se donošenju novog zakona čiji će naziv biti Zakon o audiovizuelnim medijskim uslugama, kojim će biti:

* obezbijeđena komplementarnost i usaglašenost sa rješenjima sadržanim u predlogu Zakona o medijima, koji predstavlja okosnicu regulatornog okvira za rad svih medija i ostvarivanje slobode izražavanja i slobode medija u Crnoj Gori;
* transponovana Revidirana Direktiva o AVM uslugama iz novembra 2018. godine;
* definisana rješenja u skladu sa preporukama pomenutih ekspertskih mišljenja za unapređenje regulacije AVM sektora, koja se odnose na nezavisno regulatorno tijelo za ovu oblast, kao i poziciju, prava i obaveze pružalaca AVM usluga, a posebno javnih emitera.

Ključni ciljevi koji se postižu Nacrtom zakona podrazumijevaju garanciju nezavisnosti AEM-a, garanciju stabilnog, predvidivog i održvog finansiranja lokalnih javnih emitera, regulisanje audiovizuelnih medijskih usluga i usluga distribucije linearnih AVM usluga, i nadzor nad poštovanjem standarda u oblasti audiovizuelnih medijskih usluga, razgraničenje koregulacije i samoregulacije, promocija medijske pismenosti i dr.

Nacrtom zakona je na adekvatan način prepoznata različita pozicija pružalaca usluga distribucije radijskih i televizijskih programa do krajnih korisnika u odnosu na pružaoce AVM usluga na zahtjev (što je postojećim zakonom izjednačavano). Pored toga difinisana su prava i obaveze pružalaca usluga platformi za dijeljenje video sadržaja, odnosno sistem regulacije i nadzora nad njihovim radom.

S obzirom da je zaštita maloljetnika od sadržaja dostupnih kroz AVM usluge, koji mogu ugroziti njihov razvoj, jedna od ključnih nadležnosti Agencije, novim zakonom su unaprijeđena rješenja kojima se propisuju mjere zaštite u zavisnosti od prirode usluga i mogućnosti proaktivnog djelovanja korisnika usluga (raspoređivanje, označavanje, roditeljska kontrola, pinovanje i sl.).

Imajući u vidu potrebu unapređenja efikasnosti i transparentnosti postupka izbora, imenovanja i razrešenja članova Savjeta Agencije i savjeta javnih emitera, predlogom zakona su revidirana ili dopunjena postojeća rješenja kako bi se otklonili uočeni nedostaci ili nepreciznosti.

Jedno od novih rješenja podrazumijeva i način finansiranja lokalnih javnih emitera čime se garantuje stabilno, održivo i nezavisno funkcionisanje lokalnih javnih emitera.

Nacrtom zakona doprinosi se i unapređenju nadležnosti Agencije na polju nadzora i spektra raspoloživih mjera koje se mogu izreći pružaocima AVM usluga u slučaju povrede ovog zakona. Proširivanje opsega mjera koje stoje na raspolaganju Agenciji u vršenju nadzora je jedna od preporuka koja je uvažena proširivanjem (vraćenjem) nadležnosti Agenciji da izriče novčane kazne u slučaju povrede zakona.

Usvajanjem Zakona o elektronskim medijima iz 2010. godine oduzeta je nadležnost Agenciji za elektronske medije da izriče novčane kazne. To se pokazalo kao loše rješenje koje je u koliziji sa duhom i karakterom ostalih odredbi o njenim nadležnostima. Jer, odsustvo nadležnosti da izriče novčane kazne ostavlja Agenciji mogućnost izbora između relativno blage kazne, kakva je upozorenje, i vrlo stroge kazne kakvo je suspenzija odobrenja. U vremenu kada se emiteri suočavaju sa vrlo ozbiljnim izazovima opstanka na tržištu, prekid rada do 30 dana predstavlja mjeru koja može ozbiljno ugroziti mogućnost nastavka rada i ne može se smatrati proporcionalnom mjerom a da se prije toga nije izrekla mjera koja ima značajan odvraćajući efekat ali ne dovodi u pitanje kontinuitet u radu. A novčana kazna je upravo takva, efikasna i vrlo odvraćajuća mjera protiv ponovnog kršenje standarda ili obaveza. To potvrđuje iskustvo koje je imala Agencija za radio-difuziju u periodu od 2002. do 2009. godine. Naime, ako se nezavisnom regulatornom organu daje nadležnost da odlučuje o najtežoj kaznenoj mjeri kao što je oduzimanje odobrenja za pružanje AVM usluga, onda se pokazalo potpuno opravdanim da se Agenciji da i nadležnost za izricanje blažih mjera, a među njima i novčanih kazni. To je u skladu sa Preporukom Savjeta Evrope (2000)23 o nezavisnosti i funkcijama regulatornih organa u oblasti radio-difuzije i Deklaracija Komiteta ministara Preporukom Savjeta Evrope o nezavisnosti i funkcijama regulatornih tela za sektor radiodifuzije iz 2008. godine.

Mogućnost efiksanog nadzora i sprovođenja zakonskih nadležnosti Agencije bitno se pojačava ukoliko joj se obezbijede nadležnosti da izriče kompletan set mjera koji čine upozorenje, novčana kazna, suspenzija i oduzimanje odobrenja. To je skala kazni koja obezbjeđuje stepenost, proporcionalnost i efikasnost u obavljanju nadzorne funkcije regulatora.

**III USAGLAŠENOST SA PRAVNOM TEKOVINOM EVROPSKE UNIJE I POTVRĐENIM MEĐUNARODNIM KONVENCIJAMA**

Tekst Nacrta zakona svojim rješenjima usaglašen je sa članom 10 Evropske konvencije o ljudskim pravima i slobodama, praksom Evropskog suda za ljudska prava, Direktivom Evropskog parlamenta, Preporukama Savjeta Evrope o slobodi izražavanja. Uvažene su preporuke za usklađivanje sa standardima Savjeta Evrope i Evropske Unije iz JUFREX Analize medijskog sektora u Crnoj Gori, ocjenama iz redovnih godišnjih Izvještaja Evropske komisije o napretku Crne Gore.

Nacrt zakona o audiovizelnim medijskim uslugama je usklađen sa:

* Direktivom (EU) 2018/1808 Evropskog parlamenta i Savjeta od 14. novembra 2018. godine o izmjenama i dopunama Direktive 2010/13/EU o koordinaciji određenih zakonskih odredbi, regulaciji ili upravnim radnjama u državama članicama koje se tiču pružanja audio-vizuelnih medijskih usluga (Direktiva o audio-vizuelnim medijskim uslugama) sa aspekta promijenjenih realnosti na tržištu.

Pri izradi Nacrta zakona o audiovizelnim medijskim uslugama uvažene su sledeće Preporuke Savjeta Evrope:

* [Preporuka](https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=0900001680790e13) CM/Rec(2018)1 Komiteta ministara državama članicama o medijskom pluralizmu i transparentnosti vlasništva nad medijima;
* [Preporuka](http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=23990&lang=en) 2111(2017) Parlamentarne skupštine o političkom uticaju na nezavisne medije i novinare;
* [Rezolucija](http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=23989&lang=en) 2179(2017) Parlamentarne skupštine o političkom uticaju na nezavisne medije i novinare;

* [Preporuka](https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=09000016806415fa) CM/Rec(2016)5 Komiteta ministara državama članicama o slobodi Interneta;
* [Preporuka](https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=09000016806415d9) CM/Rec(2016)4 Komiteta ministara državama članicama o zaštiti novinarstva i bezbjednosti novinara i drugih medijskih radnika;
* [Preporuka](https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=09000016805c3f20)  CM/Rec(2015)6 Komiteta ministara državama članicama o slobodnom, prekograničnom protoku informacija na Internetu;
* [Preporuka](http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=21961&lang=en)  2075(2015) Parlamentarne skupštine o odgovornosti i etici medija u promijenjenom medijskom ambijentu;
* [Rezolucija](http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=21960&lang=en) 2066(2015) Parlamentarne skupštine o odgovornosti i etici medija u promijenjenom medijskom ambijentu;
* [Preporuka](http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=18325&lang=en) 1998(2012) Parlamentarne skupštine o zaštiti slobode izražavanja i informisanja na Internetu i onlajn medijima;
* [Rezolucija](http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=18323&lang=en) 1877 (2012) Parlamentarne skupštine o zaštiti slobode izražavanja i informisanja na Internetu i onlajn medijima;
* [Preporuka](http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=17810)  1897(2010) Parlamentarne skupštine o poštovanju slobode medija;
* [Preporuka](http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=17700&lang=en) 1855(2009) Parlamentarne skupštine o regulaciji audio-vizuelnih medijskih usluga;
* [Preporuka](https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=09000016805d0b0f)  CM/Rec(2009)5 Komiteta ministara državama članicama o mjerama za zaštitu djece od štetnog sadržaja i ponašanja i za promovisanje njihovog aktivnog učešća u novom informatičkom i komunikacionom ambijentu;
* [Preporuka](https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=09000016805d4a3d) CM/Rec(2007)15 Komiteta ministara državama članicama o mjerama koje se tiču izvještavanja media o izbornim kampanjama;
* [Preporuka](https://dispatch.coe.int/?home=wcd.coe.int&home=wcd.coe.int&p&Ref=CM/Rec(2007)11&Language=lanEnglish&Ver=original&Site=CM&BackColorInternet=9999CC&BackColorIntranet=FFBB55&BackColorLogged=FFAC75) CM/Rec(2007)11 Komiteta ministara državama članicama o promovisanju slobode izražavanja i informisanja u novom informatičkom i komunikacionom ambijentu;
* [Preporuka](https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=09000016805d6be3) CM/Rec(2007)2 Komiteta ministara državama članicama o pluralizmu medija i raznovrsnosti medijskog sadržaja;
* [Deklaracija](https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1089615&BackColorInternet=9999CC&BackColorIntranet=FFBB55&BackColorLogged=FFAC75) Komiteta ministara o zaštiti uloge medija u demokratiji u kontekstu medijske koncentracije;
* [Preporuka](https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=09000016805db3b6) Rec(2004)16 Komiteta ministara o pravu na odgovor u novom medijskom ambijentu;
* [Deklaracija](https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=09000016805dddf8)  Komiteta ministara o slobodi političke debate u medijima;
* [Preporuka](https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=09000016804fa377) br. R(99)1 Komiteta ministara o mjerama za promivisanje medijskog pluralizma.

**IV OBJAŠNJENJE OSNOVNIH PRAVNIH INSTITUTA**

**I Osnovne odredbe (1- 8)**

Ovim zakonom uređuju se prava, obaveze i odgovornosti pravnih i fizičkih lica koja obavljaju djelatnost proizvodnje i pružanja audiovizuelnih medijskih usluga, status i izvori finansiranja Agencije za elektronske medije, sprječavanje nedozvoljene medijske koncentracije, zaštita medijskog pluralizma i druga pitanja od značaja za oblast pružanja AVM usluga, u skladu sa međunarodnim konvencijama i standardima.

Pružalac AVM usluge je fizičko ili pravno lice koje je osnovano u Crnoj Gori i obavlja djelatnost pružanja AVM usluga u skladu sa ovim zakonom i posebnim zakonima koji uređuju oblast medija i elektronskih komunikacija. Da bi se smatralo da je pružalac AVM usluge osnovan u Crnoj Gori i u nadležnosti Crne Gore mora da ispuni propisane uslove.

Pružaoci AVM usluga dužni su da obavijeste nadležni regulatorni organ za oblast AVM usluga o svim promjenama koje mogu uticati na određivanje njihovog statusa. Nezavisni regulatorni organ za oblast AVM usluga utvrđuje i ažurira listu pružalaca AVM usluga i dostavlja je Evropskoj komisiji. Odredbe ovog zakona primjenjuju se i na pružaoca AVM usluga osnovanog u drugoj državi ako koristi zemaljsku satelitsku predajnu stanicu koja je smještena na teritoriji Crne Gore i/ili koristi satelitske kapacitete koji pripadaju Crnoj Gori. Ako se ne može utvrditi da li je pružalac AVM usluge u nadležnosti Crne Gore ili države članice Evropske Unije, pružalac AVM usluge je u nadležnosti države članice u kojoj je osnovan.

Crna Gora obezbjeđuje slobodu prijema i na svojoj teritoriji ne ograničava reemitovanje ili pružanje audiovizuelnih medijskih usluga iz država članica Evropske unije i drugih evropskih država, ali može privremeno odstupiti od ovoga samo u slučajevima propisanim zakonom.

Nacrtom su jasno definisana ograničenja koja se mogu primijeniti u slučaju da se AVM uslugom, koju pruža pružalac AVM usluga koji je u nadležnost druge države očigledno, ozbiljno i teško krši odredbe zakona, a Crna Gora je dužna da ukine mjere ograničenja ako Evropska komisija utvrdi da preduzete mjere nijesu u skladu sa pravnom tekovinom Evropske Unije. Propisano je i postupanje u hitnim slučajevima.

U skladu sa Direktivom o izmjeni Direktive o audiovizuelnim medijskim uslugama propisano je da Crna Gora može da zahtijeva od pružalaca AVM usluga u nadležnosti druge države usklađenost sa odredbama ovog zakona ili zahtijevati od druge države u čijoj je nadležnosti pružalac AVM usluga da ispravi utvrđene nepravilnosti u postupanju pružalaca AVM usluga, ukoliko procijeni da pružalac AVM usluga u nadležnosti druge države obezbjeđuje AVM uslugu koja je u potpunosti ili uglavnom usmjerena prema teritoriji Crne Gore. Predviđene su odgovarajuće objektivno neophodne mjere koje se mogu donijeti protiv ovih pružaoca AVM usluge kada se ocijeni da rezultati ostvareni primjenom mjera od strane nadležne države nijesu zadovoljavajući, a koje se primjenjuju na nediskriminatorski način i srazmjerne ciljevima koji nastoje da se postignu. Predviđeno je i postupanje po zahtjevu druge države za poštovanjem strožijih odredbi od odredbi predviđenih Nacrtom.

Nacrtom su definisani i usklađeni sa Direktivom sljedeći izrazi: AVM usluge; platforme za razmjenu video sadržaja; pružalaca AVM usluge; distributera lineranih AVM usluga; pružalaca platforme za razmjenu video sadržaja; elektronskog medija; emitera; audiovizuelnog programskog sadržaja; audio programskog sadržaja; korisničkog video sadržaja; uredničke odluke; uredničke odgovornosti; programskog osnova; AVM usluge na zahtjev; multipleksa; operatora multipleksa; kataloga programskih sadržaja; liste programa; pretplatnika; komercijalne audiovizuelne komunikacije; oglašavanja; prikrivene komercijalne audiovizuelne komunikacije; telešopinga; sponzorstva; plasmana proizvoda; bezrazložnog prikazivanja nasilja; zaštićene usluge; mjere uslovnog pristupa; prateće usluge za uslovni pristup; televizije sa slobodnim pristupom; distribucione naknade i naknade za retransmisiju.

**II Agencija za audiovizuelne medijske usluge (9-44)**

Ovim odredbama se definiše status Agencije za audiovizuelne medijske usluge- da je agencija nezavisni regulatorni organ za oblast AVM usluga koji djeluje u interesu javnosti. Agencija je nezavisni pravni subjekt i funkcionalno je nezavisna od bilo kog državnog organa i od svih pravnih i fizičkih lica. Osnivač agencije je država Crna Gora. Prava osnivača u ime države vrši Savjet Agencije, u skladu sa zakonom.

Agencija je dužna da u svom radu koordinira sa drugim regulatornim tijelima i državnim organima.

Obaveza Agencije je da sprovodi svoje nadležnosti nepristrasno i transparentno u cilju ostvarivanja slobode izražavanja , medijskog pluralizma, kulturne i jezičke raznovrsnosti, zaštite potrošača, pristupačnosti sadržaja, ravnopravnosti, pravilnog funkcionisanja tržišta i promocije efikasne konkurencije. Dodate su i nove nadležnosti u skladu sa Direktivom.

U ovom dijelu su definisani organi Agencije: Savjet i direktor agencije i njihove nadležnosti.

Definisane su precizne norme koje se odnose na članove Savjeta Agencije, sukob interesa, imenovanje i razrješenje članova Savjeta Agencije, ovlašćeni predlagači, sadržaj predloga za imenovanje člana Savjeta Agencije, nevladina organizacija kao ovlašćeni predlagač, nezavisnost člana Savjeta Agencije.

Takođe, definisane su odredbe koje se odnose na mandat Savjeta Agencije, pokretanje postupka imenovanja člana Savjeta Agencije, javni poziv, sadržaj javnog poziva, rok za podnošenje predloga, lista kandidata, odlučivanje o predlogu liste, ponavljanje postupka, naknade članovima Savjeta, prestanak mandata člana Savjeta Agencije.

Ovaj tekst propisuje razrješenje člana Savjeta Agencije, postupak razrješenja, suspenziju člana Savjeta, imenovanje novog člana Savjeta, prestanak rada Savjeta, rad Savjeta Agencije.

U nastavku su odredbe koje se odnose na direktora Agencije, kog imenuje Savjet na osnovu javnog konkursa. Za direktora se bira crnogorski državljanin sa obaveznom visokom stručnom spremom a obaveze direktora su da: zastupa Agenciju, organizuje i vodi poslovanje Agencije i odgovoran je za svoj rad Savjetu Agencije.

Nacrtom je definisano i razrješenje direktora Agencije i Statut Agencije, u skladu sa standardima.

Propisano je da Agencija stiče sredstva iz: jednokratnih naknada za razmatranje prijava po konkursu za pružanje linearnih AVM usluga, jednokratnih naknada za produženje odobrenja, jednokratnih naknada za registraciju pružalaca usluga, jednokratnih naknada za prenošenje odobrenja za pružanje linearnih AVM usluga, godišnjih naknada po osnovu odobrenja za emitovanje, godišnjih naknada po osnovu pružanja usluga na zahtjev i drugih izvora u skladu sa zakonom a sve u skladu sa standardima.

**III Audiovizuelne medijske usluge i usluge distribucije linearnih AVM usluga (45 - 114)**

U kontekstu pružaoca AVM usluga i distributera linearnih AVM usluga Nacrtom se definiše njihova obaveza da korisniku omoguće jednostavan, neposredan i stalan pristup, naročito sljedećim podacima: nazivu pružaoca usluge; adresi sjedišta, odnosno prebivališta, adresi elektronske pošte ili internet stranici pružaoca usluge; zemlji osnivanja pružaoca usluge; nadležnom regulatornom organu za oblast AVM usluga.

Nacrt definiše da se pravo na ispravku i odgovor na objavljenu informaciju u okviru AVM usluga ostvaruje u skladu sa zakonom kojim se uređuje oblast medija, te da je zabranjeno pružanje AVM usluga i distribucija linearnih AVM usluga kojima se: ugrožava ustavni poredak; može ugroziti javno zdravlje ili mogu predstavljaju ozbiljan i težak rizik po javno zdravlje; mogu ugroziti ili dovesti u pitanje javna bezbjednost ili predstavljaju ozbiljan i težak rizik po javnu bezbjednost, zaštitu nacionalne bezbjednosti i odbrane; javno podstiče izvršenje krivičnog djela terorizma u smislu Krivičnog zakonika Crne Gore. Takođe, Nacrt predviđa da se AVM uslugom ne smije podsticati nasilje, mržnja ili diskriminacija po definisanim osnovama, te se zabranjuje objavljivanje informacije kojom se otkriva identitet maloljetnika do 18. godine života uključenog u slučajeve bilo kojeg oblika nasilja i iznošenje pojedinosti iz porodičnih odnosa i privatnog života djeteta.

Pružaoci AVM usluga dužni su da nagradna takmičenja sprovode pravično uz objavljivanje utvrđenih pravila, te da prenose kinematografska djela u skladu sa zakonom i zaključenim ugovorom sa imaocem autorskog i srodnih prava.

Agencija za audiovizuelne medijske usluge je dužna da, korišćenjem proporcionalnih mjera, podstiče pružaoce AVM usluga da svoje usluge postepeno učine pristupačnijim licima sa invaliditetom i da usvoje akcione planove za realizaciju tih obaveza, dok su pružaoci AVM usluga dužni da hitne informacije pružaju na način koji je pristupačan osobama sa invaliditetom.

Imajući u vidu značaj medijske pismenosti na društvo u cjelini, kao i preporuke JUFREX analize medijskog sektora Crne Gore, ovim Nacrtom definišu se nadležnosti Agencija za audiovizuelne medijske usluge u cilju promocije i razvoja medijske pismenosti.

Pružalac AVM usluge je dužan da, na obrazloženi pisani zahtjev organa državne uprave, odnosno državnih organa, bez naknade, objavi proglase i službena saopštenja kada postoji opasnost za život i zdravlje ljudi, bezbjednost zemlje i javni red i mir.

U skladu sa Direktivom o audiovizuelnim medijskim uslugama i izmjenama i dopunama iste, Nacrtom zakona definiše se da se koregulacijom i samoregulacijom mogu urediti način i uslovi za sprovođenje definisanih mjera i pravila, te da odnos istih mora biti definisan Kodeksom.

Nacrtom zakona definiše se da imalac odobrenja za emitovanje može biti pravno ili fizičko lice koje je registrovano kod nadležnog organa za obavljanje djelatnosti proizvodnje i emitovanja radijskog ili televizijskog programa i koje pored zakonom propisanih uslova mora ispunjavati posebne tehničke, prostorne i kadrovske uslove. Takođe, Nacrtom se definišu obaveze emitera u odnosu na programske sadržaje, definiše se programska osnova i obaveze, obaveze u pogledu promjene strukture radijskog ili televizijskog programa, kao i vrijeme emitovanja. Dodatno, definisana su evropska audiovizuelna djela, obaveza emitera da ista čine najmanje 51% njegovog godišnjeg vremena emitovanja, definisani su nezavisni proizvođači audiovizuelnih djela i učešće od najmanje 10% audiovizuelnih djela nezavisnih proizvođača u godišnjem programu emitera televizijskog programa, kao i izuzeci za primjenu obaveza u vezi sa evropskim djelima i djelima nezavisnih proizvođača. Takođe, Nacrtom se definiše sopstvena produkcija i njeno minimalno učešće u ukupnom sedmičnom emitovanju televizijskog ili radijskog programa, kao i događaji od posebnog značaja za društvo, pravo na pristup događajima od velikog interesa za javnost i pravo na kratku informaciju.

Nacrtom se predviđa da emiter može obavljati djelatnost proizvodnje i emitovanja radijskog i/ili televizijskog programa kao komercijalni, neprofitni i javni emiter, te se definišu ove vrte emitera. Dodatno se definiše da su javni emiteri dužni da pružaju javne usluge proizvodnje i emitovanja radijskih i/ili televizijskih programa sa informativnim, kulturnim, umjetničkim, obrazovnim, naučnim, dječjim, zabavnim, sportskim i drugim programskim sadržajima, kojima se obezbjeđuje ostvarivanje prava i interesa građana i drugih subjekata u oblasti informisanja, te se definiše njihova odgovornost prema javnosti, kao i način njihovog finansiranja tj.da javni emiteri stiču prihode iz budžeta Crne Gore, odnosno budžeta jedinice lokalne samouprave i drugih izvora, u skladu sa zakonom i osnivačkim aktom.

Shodno Saopštenju Komisije o primjeni pravila o državnoj pomoći za javne radiodifuzne usluge(2009/C 257/01), Nacrtom se predviđa da se javne usluge, kao i visina sredstava i izvor njihovog finansiranja, utvrđuju Ugovorom između organa nadležnog za poslove medija i nacionalnog javnog emitera, odnosno organa jedinice lokalne samouprave nadležnog za medije i lokalnog javnog emitera. Takođe, shodno predmetnom Saopštenju, Nacrtom se definiše postupak uvođenja novih usluga, obaveza javnog emitera da vodi odvojeno računovodstvo za pružanje javnih od obavljanja komercijalnih audio ili audiovizuelnih usluga, te da javni emiter sredstva iz budžeta ne smije koristiti za finansiranje komercijalnih audiovizuelnih usluga(unakrsno subvencioniranje).

Nacrtom se definišu organi upravljanja javnih emitera, ovlašćeni predlagači za članove savjeta lokalnog ili regionalnog javnog emitera, kao i funkcionalna nezavisnost savjeta javnog emitera od bilo kog državnog organa, kao i od svih pravnih i fizičkih lica koja se bave djelatnošću proizvodnje, prenosa i emitovanja radijskog i televizijskog programa ili sa njom povezanim djelatnostima.

Nacrt definiše da javni emiter stiče pravo na emitovanje radijskog i/ili televizijskog programa na osnovu zahtjeva za izdavanje odobrenja za emitovanje, te da svi obračuni prihoda i rashoda javnog emitera podliježu godišnjoj reviziji od strane nezavisnog ovlašćenog revizora koga angažuje savjet javnog emitera.

**AVM usluge na zahtjev**

Ovim poglavljem se predviđada pružalac AVM usluge na zahjev može biti pravno ili fizičko lice koje je registrovano u Centralnom registru privrednih subjekata. Registracijom kod Agencije, pravno ili fizičko lice stiče status pružaoca AVM usluge na zahtjev.

Prije uključivanja pojedinog programskog sadržaja u katalog programa i početka njegove distribucije, pružalac AVM usluge na zahtjev je dužan da pribavi prethodnu pisanu saglasnost imaoca prava.

Sadržaj u okviru AVM usluga na zahtjev, koji može ugroziti fizički, zdravstveni, moralni, mentalni, intelektualni, emotivni i socijalni razvoj maloljetnika, mora biti dostupan isključivo na način za koji je najmanje vjerovatno da će ga maloljetnici u uobičajenim okolnostima čuti ili vidjeti.

Predviđaju se podaci koje treba da sadrži programska osnova AVM usluge na zahtjev i programska osnova specijalizovane AVM usluge na zahtjev.

Pružalac AVM usluge na zahtjev je dužan da u svom katalogu obezbijedi najmanje 30% udjela evropskih audiovizuelnih djela i da ista istakne na adekvatan način. Savjet Agencije je dužan da podnosi izvještaj Evropskoj komisiji o sprovođenju ove obaveze.

**Usluge distribucije linearnih AVM usluga**

U kontekstu usluga distribucije linearnih AVM usluga na zahtjev podrazumijeva se da je pružalac usluge distribucije linearnih AVM usluga pravno ili fizičko lice koje je registrovano u Centralnom registru privrednih subjekata.

Upisom u registar kod Agencije, pravno ili fizičko lice stiče status distributera linearnih AVM usluga.

Prije uključivanja pojedinog radijskog ili televizijskog programa u listu programa i početka njegove distribucije, distributer linearnih AVM usluga je dužan da pribavi prethodnu pisanu saglasnost vlasnika programa, koja se, radi evidentiranja, dostavlja Agenciji.

Distributer linearnih AVM usluga je dužan da, bez naknade, distribuira: programe nacionalnih javnih emitera u cijeloj zoni servisa i programe regionalnih i lokalnih javnih emitera na teritoriji jedinica lokalne samouprave koje su osnivači tog javnog emitera. Izuzetno, obaveza uključivanja programa regionalnih i loklnih javnih emitera ne odnosi se na distributere linearnih AVM usluga posredstvom satelitskih dsitribcionih sistema.

Distributer linearnih AVM usluga je dužan da, bez naknade za retransmisiju, distribuira i opšti program komercijalnog emitera koji ispunjava uslove propisane od strane Agencije, ukoliko to emiter zatraži.

Distributer linearnih AVM usluga je dužan da ponudi bar 10% svojih kapaciteta za distribuciju elektronskih medija iz Crne Gore.

**Komercijalna audiovizuelna komunikacija** može biti u obliku oglašavanja, telešopinga, sponzorstva i plasman proizvoda. Zabranjene aktivnosti u vezi sa pružanjem komercijalnih audiovizuelnih komunikacija koji su usklađane sa Direktivom o AVMS podrazumijeva da su zabranjene prikrivene i prevarne komercijalne audiovizuelne komunikacije.

U komercijalnoj audiovizuelnoj komunikaciji zabranjeno je upućivanje poruka čijim bi se emitovanjem moglo uticati na podsvijest i koje predstavljaju manipulaciju ili su štetne u socijalnom i emocionalnom smislu.

Nacrtom zakona su predviđni stavovi koji poimenično nabrajaju sve ono što je posredstvom komercijalne audiovizuelne komunikacije zabranjeno, uklučujući i uslove i zabrane u vezi sa alkoholnim pićima. Shodno Direktivi o AVMSD Nacrtom je predviđena zaštita moljetnika u komercijalnim audiovizuelnim komunikacijama.

Naročito je zabranjeno odbiti pružanje usluga komercijalne audiovizuelne komunikacije ako se odbijanjem stvara ili održava monopolski ili drugi dominantni položaj učesnika u tržišnoj utakmici ili uspostavlja nelojalna konkurencija.

U oglasnim sadržajima mora biti jasno označen naručilac. Za istinitost i tačnost oglasnih sadržaja odgovoran je naručilac, a za njihovu usklađenost sa odredbama ovog i zakona koji uređuje oblast medija odgovoran je pružalac audiovizuelne medijske usluge.

Pitanje sponzorstva je u Nacrtu usaglašeno sa Direktivom o AVMDS, i predviđeni su uslovi koje sponzorisane AVM usluge i programi moraju ispunjavati. Osim toga, jasno je naznačeno ko ne može biti sponzor i koji programski sadržaji ne mogu biti sponzorisani.

Takođe, predviđeno je u kojim slučajevima je plasman proizvoda dozvoljen, i koje uslove programski sadržaj sa plasmanom proizvoda mora sadržati, kao i u kojim slučajevima je plasman zabranjen.

Pitanje telešopinga je usaglašeno sa direktivom o AVMDS i predviđene su obaveze za sve oblike radijskog i televizijskog oglašavanja, uslovi, trajanje i raspoređivanje telešopinga.

U rubrumu Političko oglašavanje i izborne kampanje definiše se da je političko oglašavanje je oglašavanje, sa ili bez finansijske nadoknade, kojim se preporučuje podnosilac potvrđene izborne liste ili kandidat ili njihove aktivnosti, ideje ili politički stavovi. Savjet Agencije donosi propis kojim se bliže uređuju uslovi za realizaciju prava i obaveza emitera kada su u pitanju izborne kampanje i političko oglašavanje. Podnosilac potvrđene izborne liste ili nadležni državni organ za sprovođenje izbornog postupka može podnijeti prigovor u vezi sa radom emitera.

Prigovor podnosi se nadležnom organu emitera. A nadležni organ emitera je dužan da donese odluku u roku od 24 časa od prijema prigovora. Protiv odluke nadležnog organa emitera, u roku od 24 časa od njenog prijema, može se podnijeti žalba Savjetu Agencije.Savjet je dužan da donese odluku u roku od 24 časa od prijema žalbe. Protiv odluke Savjeta može se pokrenuti upravni spor.

**IV Platforme za razmjenu video sadržaja (115 - 119)**

Ovo poglavlje definiše pružaoca usluge platforme za razmjenu video sadržaja kao fizičko ili pravno lice koje je osnovano u Crnoj Gori i obavlja djelatnost pružanja usluga pristupa i korišćenja platforme za razmjenu video sadržaja u skladu sa ovim zakonom i posebnim zakonom kojim se uređuje oblast pružanja usluga informacionog društva. Propisani su slučajevi u kojima će se smatarati da je pružalac usluge platforme za razmjenu video sadržaja osnovan u Crnoj Gori.

Nezavisni regulatorni organ za oblast AVM usluga utvrđuje i ažurira listu pružalaca usluga platformi za razmjenu video sadržaja u svojoj nadležnosti i istu dostavlja Evropskoj komisiji. Takođe, Nacrtom su predviđene obaveze pružaoca usluge platforme za razmjenu video sadržaja u odnosu na programske sadržaje i video zapise koje su kreirali korisnici, obaveze pružaoca usluge platformi za razmjenu video sadržaja u odnosu na audiovizuelne komercijalne komunikacije, mjere zaštite korisnika platformi za razmjenu video sadržaja, kao i zaštita prava korisnika platformi za razmjenu video sadržaja.

**V Obavljanje djelatnosti pružanja AVM usluga i usluga distribucije lineranih AVM usluga (120 – 153)**

**Odobrenje za emitovanje**

Agencija za elektronske medije izdaje odobrenja za emitovanje programa putem digitalnog ili analognog zemaljskog, kablovskog, internetskog ili satelitskog programa (tj. pružanje linerane AVM usluge) u postupku i prema kriterijumima koji su definisani Nacrtom.

Odobrenje za emitovanje se izdaju na osnovu: javnog konkursa za dodjelu prava na emitovanje posredstvom frekvencija koje su Planom raspodjele radio-frekvencija predviđene za analognu ili digitalnu zemaljsku radio-difuziju i zahtjeva za izdavanje odobrenja za emitovanje posredstvom elektronskih komunikacionih mreža bez upotrebe radio-difuznih frekvencija.

Emitovanje programa putem globalne informatičke mreže (Internet vebcasting) ne podliježe obavezi pribavljanja odobrenja, ali je pravno ili fizičko lice, koje je u nadležnosti Crne Gore, dužno da, prije početka emitovanja programa, u pisanoj formi, podnese prijavu Agenciji. Takođe, na emitera shodno se primjenjuju odredbe kojima se uređuju prava i obaveze imalaca odobrenja za emitovanje.

Definisan je postupak raspisivanja i sadržaj javnog konkursa, kao i postupak po javnom konkursu.

Agencija izdaje odobrenje za emitovanje na osnovu zahtjeva koji može podnijeti pravno ili fizičko lice koje je registrovano kod nadležnog organa za obavljanje djelatnosti emitovanja radijskog ili televizijskog programa i koje namjerava da za emitovanje tog programa koristi elektronske komunikacione mreže bez upotrebe radio-difuznih frekvencija ili javni emiter. Propisana je dokumentacija koja se dostavlja uz zahtjev, kao i proces odlučivanja po zahtjevu, postupak podnošenja žalbe i odlučivanja o istoj. Nacrtom su definisati uslovi za izdavanje i sadržaj odobrenja za emitovanje koje se izdaje na 10 ili više godina, ograničenja za imaoce odobrenja i vraćanje depozita.

U ovom poglavlju razrađen je prenos, produženje i prestanak odobrenja za emitovanje.

Definisano je programsko umrežavanje elektronskih medija, povezivanje televizijskih i radijskih programa u mreže, početak emitovanja sa i bez upotrebe radio-difuznih frekvencija i zabrana višestrukog pokrivanja iste zone servisa radio-difuznim frekvencijama.

**Pružanje AVM usluga na zahtjev**

U ovom poglavlju definisano je da je pravno ili fizičko lice dužno da, prije početka pružanja AVM usluge na zahtjev, Agenciji pismeno podnese prijavu koja sadrži propisane podatke o podnosiocu prijave, kao i postupanje po prijavi.

**Pružanje usluga distribucije linearnih AVM usluga**

U ovom poglavlju definisano je sticanje statusa operatera multipleksa koji to postaje dobijanjem odobrenja za pružanje usluge distribucije lineranih AVM usluga, na osnovu javnog konkursa čiji je sadržaj, takođe, jasno propisan. Definisan je i sadržaj odobrenja za pružanje usluge distribucije lineralnih AVM usluga, podnošenje prijave za pružanje usluge distribucije lineranih AVM usluga kao i postupanje po prijavi. Razrađeni su i ugovor sa operaterima elektronskih komunakcionih mreža i pretplatnički ugovor, kao i uslovi i postupak izdavanja i oduzimanja odobrenja za pružanje usluge distribucije lineralnih AVM usluga i zabrana uskraćivanja priključka.

**Pružanje usluga plaformi za razmjenu video sadržaja**

Shodno Direktivi o izmjeni direktive o AVM uslugama, Nacrtom je definisano podnošenje prijave za pružanje usluge platforme za razmjenu video sadržaja.

**VI Zaštićene usluge (150 - 151)**

U poglavlju koje se odnosi na zaštićene usluge definisano je da pružalac zaštićene usluge ima pravo na sudsku zaštitu. Navedene su i zabranjane aktivnosti u vezi sa zaštićenim uslugama.

**VII Registri (152 – 153)**

Ovim poglavljem propisano je da Agencija vodi sljedeće registre pružalaca usluga: registar pružalaca linernih AVM usluga (registar emitera); registar pružalaca AVM usluga na zahtjev; registar pružalaca usluga distribucije linearnih AVM usluga (registar distributera) i registar pružalaca usluga platformi za razmjenu video sadržaja. Izvode iz registara koje vodi u skladu sa ovim Nacrtom, Agencija objavljuje na svom veb sajtu. Propisano je i kako se postupa sa izdatim odobrenjima za pružanje usluga kao i da sadržaj, način vođenja i objavljivanje podataka iz registara propisuje Savjet Agencije.

U ovom poglavlju propisano je i brisanje iz registra pružalaca usluga.

**VIII Zaštita pluralizma i raznovrsnosti AVM usluga (154-160)**

Nacrtom se propisuje transparentnost vlasništva i dostavljanje podataka o vlasničkom učešću u drugim pravnim licima koja su pružaoci usluga, učešće njegovih vlasnika većem od 10% u vlasništvu pravnih lica koja su pružaoci usluga, svom ili učešću njegovih vlasnika većem od 10% u vlasništvu pravnih lica koja se bave audiovizuelnim komercijalnim komunikacijama, o učešću i vlasništvu u pravnim licima koja se bave analizom AVM usluga. Ove podatke Agencija je dužna da objavi na svom sajtu i u službenom listu.

Definisana su i povezana lica, postojanje medijske koncentracije, nedozvoljena medijska koncentracija, posebni slučajevi nedozvoljene medijske koncentracije, izdavanje odobrenja i nedozvoljena medijska koncentracija i promjena vlasničke strukture emitera a sve u skladu sa Direktivom, međunarodnim standardima i preporukama.

IX Nadzor ( 161 - 169)

Nadzor nad sprovođenjem ovog zakona vrši Agencija, u skladu sa ovim zakonom, zakonom kojim se uređuje inspekcijski nadzor i prekršajni postupak.

Ovim poglavljem definisano je postupanje i odlučivanje u slučaju povrede zakona. U tom kontekstu postupak u kome se odlučuje da li postoji povreda ovog zakona i izriču mjere u skladu sa ovim zakonom pokreće Agencija po službenoj dužnosti, na osnovu sopstvenih saznanja ili prigovora fizičkog ili pravnog lica. Postupak vodi direktor Agencije ili lice koje on ovlasti.

Prilikom izricanja upravno-nadzorne mjere Agencija će uzeti u obzir sve olakšavajuće i otežavajuće okolnosti, a naročito težinu povreda ovog zakona i njegove posljedice, stepen odgovornosti, razloge iz kojih je i okolnosti pod kojima je povreda zakona učinjena, ranije postupanje pružaoca usluge, njegovo postupanje poslije učinjene povrede zakona, kao i druge okolnosti koje su od značaja za utvrđivanje mjere.

Prilikom odmjeravanja mjere Agencija će uzeti u obzir broj i strukturu ranije izrečenih upravno-nadzornih mjera prema pružaocu usluge.

Kada se u postupku nadzora utvrdi da je povrijeđen ovaj zakon, propis donijet na osnovu ovog zakona, odnosno akta Agencije ili propis koji se primjenjuju u Crnoj Gori, Agencija je dužna da preduzme upravne mjere i radnje utvrđene ovim zakonom i naloži pružaocu usluge da u razumnom roku otkloni uočene nedostatke.

Kada u postupku nadzora utvrdi nepravilnosti u radu, Agencija može, na način propisan ovim zakonom propisati upravno-nadzorne mjere koje je dužna objaviti na svom veb sajtu.

Pružalac usluge je dužan da informaciju o izrečenoj mjeri objavi na odgovarajući način u okviru usluge koju pruža.

Agencija može izdati upozorenje koji se izriče pružaocu usluge koji prekrši obavezu utvrđenu ovim zakonom, aktom Agencije ili izdatim odobrenjem, ukoliko se može očekivati da će upozorenje biti dovoljno da pružalac usluge otkloni posljedice protivpravnog ponašanja.

Agencije će izreći novčanu kaznu pružaocu usluge koji, i pored izrečenog upozorenja, prekrši istu obavezu utvrđenu ovim zakonom, aktom Agencije ili izdatim odobrenjem, u roku ne kraćem od šest mjeseci.

Novčane kazne izrečene u skladu sa ovim zakonom uplaćuju se u Fond za podsticanje pluralizma i raznovrsnosti medija.

Agencija ima pravo oduzimanja odobrenja za emitovanje privremeno ili trajno ukoliko pružalac usluge ne postupi po unaprijed predviđenim pravilima.

Pružalac usluge kome je izrečena upravno nadzorna mjera u skladu sa ovim zakonom ima pravo da, u roku od 15 dana od dana dostavljanja odluke, podnese žalbu Savjetu Agencije koja odlaže njeno izvršenje. Predstavnik pružaoca usluge ima pravo da prisustvuje sjednici Savjeta Agencije na kojoj se raspravlja o žalbi po osnovu odluke o privremenom ili trajnom oduzimanju odobrenja. Pružalac usluge je dužan da, bez odlaganja, izvrši konačnu odluku Savjeta Agencije po žalbi, a ukoliko to ne učini sprovešće se postupak prinudnog izvršenja .Protiv odluke Savjeta Agencije donijete po žalbi može se pokrenuti upravni spor.

Po prigovoru fizičkog ili pravnog lica na rad pružaoca usluge odlučuje direktor Agencije, u roku od 30 dana od dana podnošenja prigovora. Protiv odluke može se izjaviti žalba Savjetu Agencije, u roku od 15 dana od dana dostavljanja odluke. Savjet Agencije je dužan da odluku po žalbi donese u roku od 15 dana od dana podnošenja. Protiv odluke može se pokrenuti upravni spor.

**XI – Prelazne i završne odredbe (170 - 181)** propisane su prelazne i završne odredbe kojima je propisano usklađivanje rada emitera i pružalaca usluga distribucije radijskih i televizijskih programa do krajnih korisnika sa novim zakonom.

Predviđa se da Agencija za elektronske medije nastavlja sa radom kao Agencija za audiovizuelene medijske usluge. U ovom djelu je predviđeno objavljivanje javnog poziva ovlašćenim predlagačima članova Savjeta, rok za imenovanječlanova Savjeta, prestanak mandata članova Savjeta, donošenje statuta, donošenje pozakonskih akata, odložena primjena članova, kao i prestanak važenja propisa.

**V PROCJENA FINANSIJSKIH SREDSTAVA ZA SPROVOĐENJE ZAKONA**

Za sprovođenje Zakona o audiovizuelnim medijskim uslugama nije potrebno izdvajanje sredstava iz Budžeta Crne Gore.