



Crna Gora
SAVJET AGENCIJE ZA AUDIOVIZUELNE MEDIJSKE USLUGE
Broj: 01-040/24-1273/1
Podgorica, 23.12.2024. godine

Izveštaj sa javne rasprave
povodom
PREDLOGA PRAVILNIKA O POSTUPKU NADZORA, ODLUČIVANJU PO PRIGOVORIMA I IZRICANJU
UPRAVNO-NADZORNIH MJERA

**Primjedbe i sugestije
na Predlog pravilnika o postupku nadzora, odlučivanju po prigovorima i izricanju upravno-nadzornih mjera**

R.br.	Član	Podnosilac predloga	Predlog	Odgovor Savjeta Agencije
1.	Član 3 stav 2	„Nova M“ d.o.o. / „Televizija Vijesti“ d.o.o.	<p>Predlaže se izmjena stava 2 člana 3 tako da glasi: <i>„Direktor Agencije može angažovati stručno lice ili advokatsku kancelariju koja će davati objašnjenja i savjete, a u cilju efikasnog i blagovremenog okončanja postupka u zakonskim rokovima, i uz puno poštovanje prava subjekata nadzora“.</i></p> <p>Obrazloženje predloga: Potreba za efikasnošću i blagovremenim okončanjem postupka ne može da bude na uštrb prava subjekata nadzora, u tom smislu u ovoj opštoj odredbi predlažu da se doda predloženi dio rečenice, kako bi se pocrtala potreba za adekvatnim balansiranjem između dva podjednako važna interesa-potrebe za efikasnim okončanjem postupka i zaštita prava subjekata nadzora.</p>	<p>Odbija se predlog.</p> <p>Angažovanje stručnih lica ili advokatske kancelarije ne može ugroziti prava pružaoca usluge na način kako se to ukazuje imajući u vidu da je pravo svakog subjekta, pa i Agencije da angažuje stručnu pomoć u pogledu, prije svega, realizacije svojih obaveza kao regulatora, a samim tim i zaštite prava. Osnovni zadatak Agencije je regulacija oblasti iz svoje nadležnosti što ne podrazumjeva postupanje na štetu pružaoca usluga već sa ciljem ispunjenja obaveza predviđenih Zakonom i podzakonskim aktima Agencije.</p>

**Primjedbe i sugestije
na Predlog pravilnika o postupku nadzora, odlučivanju po prigovorima i izricanju upravno-nadzornih mjera**

R.br.	Član	Podnositelj predloga	Predlog	Odgovor Savjeta Agencije
2.	Član 6 stav 2 i 3	„Nova M“ d.o.o. / „Televizija Vijesti“ d.o.o.	<p>a) Predlaže se brisanje stava 3 člana 6.</p> <p>b) Izmijeniti stav 2 tako da umjesto „...koji ne može biti kraći od 3 dana...“ stoji „...koji ne može biti kraći od 15 dana...“</p> <p>c) Dodati novi stav 2a) tako da glasi: „Ako subjekt nadzora u ostavljenom roku ne dostavi izjašnjenje na zapisnik iz stava 2 ovog člana, smatra se da je saglasan sa utvrđenim činjeničnim stanjem“.</p> <p>Obrazloženje predloga: Shodno čl. 179 stav 7 Zakona o audiovizuelnim medijskim uslugama, Agencija je dužna da istinito i potpuno utvrdi sve činjenice koje su od važnosti za donošenje zakonite i pravične odluke, kao i da sa pažnjom ispita i utvrdi činjenice koje terete pružaoca usluge protiv koga je pokrenut postupak, kao i činjenice koje mu idu u korist. Postupci nadzora koji se tiču primjene obaveza iz zakona koji uređuje elektronske medije, po svojoj prirodi su kompleksni, i zahtijevaju od regulatora da sve relevantne činjenice utvrdi potpuno, i to ne samo one koje on smatra relevantnim, nego i one koje idu u korist emiteru. Dodatno, Regulator u postupku nadzora izriče mjere koje mogu da budu prilično drastične (poput visokih novčanih kazni ili oduzimanja ovlaštenja za pružanje medijske usluge). Budući da imaju potencijal da ugroze pravo na slobodu izražavanja, sve mjere moraju da budu srazmjerne cilju koji bi trebalo da ostvare, što mora da se proteže kroz sve faze postupka. To se tiče i mogućnosti subjekta nadzora da prigovori činjeničnom stanju. Najkraći rok od tri dana za takav „prigovor“ u postupcima koji se tiču medija je nesrazmerno kratak i ne odgovara principu proporcionalnosti pri izricanju mjera kojima se faktički ograničava pravo na slobodu izražavanja. Minimalni rok mora da bude znatno duži, a uzimajući u obzir da su činjenice koje se utvrđuju u ovakvoj vrsti postupka prilično kompleksne. Posebno napominju da član 34 Zakona o inspekcijskom nadzoru ne zabranjuje da se odredi i najkraći mogući rok koji je duži od tri dana. Predloženi novi stav 2a) kreira pretpostavku da subjekt nadzora nema prigovora na utvrđeno činjenično stanje, te se može nastaviti sa postupkom u slučaju da se ne izjasni u ostavljenom roku. Smatramo da se</p>	<p>Imajući u vidu da je prihvaćen Predlog privrednog društva „Telemach“ d.o.o. Podgorica i da se vrši brisanje poglavlja koja su bila propisana Predlogom Pravilnika, a koja se odnose na Nadzor i Inspekcijski nadzor samim tim i odredba čl. 6, razmatranje ovog predloga je bespredmetno.</p>

**Primjedbe i sugestije
na Predlog pravilnika o postupku nadzora, odlučivanju po prigovorima i izricanju upravno-nadzornih mjera**

R.br.	Član	Podnosilac predloga	Predlog	Odgovor Savjeta Agencije
-------	------	---------------------	---------	--------------------------

			time postiže balans dva važna interesa - zaštita prava subjekta nadzora (preko propisivanja dužeg minimalnog roka za izjašnjenje od 15 dana) i potreba za efikasnim vođenjem postupka (kroz pretpostavku izostanka prigovora na utvrđeno činjenično stanje). Brisanje stava 3 člana 6 je predloženo radi usklađivanja sa članom 34 Zakona o inspekcijskom nadzoru.	
--	--	--	--	--

**Primjedbe i sugestije
na Predlog pravilnika o postupku nadzora, odlučivanju po prigovorima i izricanju upravno-nadzornih mjera**

R.br.	Član	Podnosilac predloga	Predlog	Odgovor Savjeta Agencije
3.	Član 9 st. 4	„Nova M“ d.o.o. / „Televizija Vijesti“ d.o.o.	<p>a) Izmijeniti član 9 stav 4 tako da glasi: <i>„Subjekt nadzora ima pravo prigovora na zapisnik, u roku od 15 dana od dana njegovog urednog dostavljanja“.</i></p> <p>b) Dodati član 9a tako da glasi:</p> <p>(1) <i>Ako ovlašćeno službeno lice u postupku inspekcijskog pregleda utvrdi nepravilnosti, ukazaće subjektu nadzora na učinjene nepravilnosti i odrediće primjeren rok za njihovo otklanjanje, koji ne može biti kraći od 15 dana, bez donošenja rješenja.</i></p> <p>(2) <i>Nepravilnosti, radnje i mjere, saglasnost subjekta nadzora sa nalazom o utvrđenim nepravilnostima, odnosno izjava subjekta nadzora i rok za otklanjanje nepravilnosti konstatuju se u zapisniku o vršenju inspekcijskog pregleda.</i></p> <p>(3) <i>O radnjama i mjerama preduzetim za otklanjanje nepravilnosti na koje je ovlašćeno službeno lice ukazalo, subjekat nadzora dužan je da ga pisanim putem obavijesti, u roku od pet dana od dana isteka roka određenog za otklanjanje nepravilnosti.</i></p> <p>(4) <i>Ako subjekat nadzora u ostavljenom roku u potpunosti otkloni nepravilnosti na koje mu je ovlašćeno službeno lice ukazalo, ono će na zapisniku konstatovati da je postupak obustavljen i rješenjem obustaviti postupak inspekcijskog nadzora.</i></p> <p>(5) <i>Ako nepravilnosti na koje je ovlašćeno službeno lice ukazalo nijesu otklonjene u ostavljenom roku, rješenjem će narediti njihovo otklanjanje izricanjem mjere u skladu sa članom 10 ovog Pravilnika.</i></p> <p>Obrazloženje predloga: Neophodno je odrediti rok u kome bi subjekt nadzora imao pravo da dostavi primjedbe na zapisnik, a opet da bi se dale minimalne garancije subjektu nadzora i ispoštovalo njegovo</p>	<p>Imajući u vidu da je prihvaćen Predlog privrednog društva „Telemach“ d.o.o. Podgorica i da se vrši brisanje poglavlja koja su bila propisana Predlogom Pravilnika, a koja se odnose na Nadzor i Inspekcijski nadzor samim tim i odredba čl. 9, razmatranje ovog predloga je bespredmetno.</p>

**Primjedbe i sugestije
na Predlog pravilnika o postupku nadzora, odlučivanju po prigovorima i izricanju upravno-nadzornih mjera**

R.br.	Član	Podnosilac predloga	Predlog	Odgovor Savjeta Agencije
-------	------	---------------------	---------	--------------------------

			<p>pravo na fer i pravičan postupak, a imajući u vidu kompleksnost samog postupka i potencijalnu strogu sankciju.</p> <p>Što se tiče predloga koji se odnosi na dodavanje čl. 9a u konkretnom postupku ima prostora za prilagođenu primjenu člana 36 Zakona o inspekcijskom nadzoru, koji propisuje mogućnost da se postupak obustavi i bez izricanja mjere, ako je subjekat nadzora otklonio nepravilnosti. Budući da izricanje mjera nije samo po sebi cilj, ovakav ishod bi trebalo da bude propisan Pravilnikom, a budući 1) da se radi o manje invazivnom ograničenju 2) da je propisano Zakonom o inspekcijskom nadzoru koji se shodno primjenjuje i na postupak nadzora koji primjenjuje Agencija. Ovo tim prije što je mogućnost obustave postupka u slučaju uklanjanja nepravilnosti predviđena u postupku koji se pokreće na osnovu prigovora u članu 20 Pravilnika, pa bi trebalo da postoji i u ovom djelu.</p>	
--	--	--	---	--

**Primjedbe i sugestije
na Predlog pravilnika o postupku nadzora, odlučivanju po prigovorima i izricanju upravno-nadzornih mjera**

R.br.	Član	Podnosilac predloga	Predlog	Odgovor Savjeta Agencije
-------	------	---------------------	---------	--------------------------

4.	Član 10 st. 1	„Nova M“ d.o.o. / „Televizija Vijesti“ d.o.o.	<p>Član 10 st. 1 Pravilnika izmijeniti da glasi: „Kada nakon sprovedenog postupka inspekcijskog nadzora, ovlašćeno službeno lice utvrdi da je prekršen Zakon ili drugi propis kojim su utvrđeni uslovi u pogledu ispunjenosti uslova za obavljanje djelatnosti proizvodnje i emitovanja programa linearne AVM usluge, a nije obustavio postupak u smislu odredaba člana 9a ovog Pravilnika, obavezan je da preduzme upravne mjere i radnje predviđene Zakonom o inspekcijskom nadzoru i Zakonom o AVM uslugama.“</p> <p>Obrazloženje predloga: Predloženom dopunom vrši se usklađivanje predloženim članom 9a, ukoliko se ta izmjena prihvati.</p>	<p>Imajući u vidu da je prihvaćen Predlog privrednog društva „Telemach“ d.o.o. Podgorica i da se vrši brisanje poglavlja koja su bila propisana Predlogom Pravilnika, a koja se odnose na Nadzor i Inspekcijski nadzor samim tim i odredba čl. 10, razmatranje ovog predloga je bespredmetno.</p>
----	---------------	---	--	---

**Primjedbe i sugestije
na Predlog pravilnika o postupku nadzora, odlučivanju po prigovorima i izricanju upravno-nadzornih mjera**

R.br.	Član	Podnosilac predloga	Predlog	Odgovor Savjeta Agencije
5.	Član 19 stav 2	„Nova M“ d.o.o. / „Televizija Vijesti“ d.o.o.	<p>Stav 2 člana 19 izmijeniti da glasi: <i>„Ukoliko subjekt nadzora dostavi dokaze i informacije koji mogu biti od značaja za odlučivanje u konkretnoj stvari, koje podrazumijevaju utvrđivanje novih činjenica koje mogu dovesti do drugačije odluke, Agencija će obavijestiti subjekta nadzora o rezultatima ispitnog postupka i mogućnosti da se pisano izjasni o rezultatima ispitnog postupka u roku od 15 od dana prijema obavještenja.“</i></p> <p>Obrazloženje predloga: Vidjeti obrazloženja prethodnih predloga a posebno obrazloženje predloga 2. Rok od tri dana neprimjereno i nesrazmerno je kratak za ovakvu vrstu izjašnjenja. Predložena izmjena inia za cilj da omogući minimum garancija fer i pravičnog postupka u odnosu na subjekta nadzora.</p>	<p>Odbija se prijedlog. Odbinom čl. 112 st. 2 Zakona o upravnom postupku predviđeno je da rok za izjašnjenje ne može biti kraći od 3 niti duži od 8 dana. Imajući u vidu citiranu zakonsku odredbu nije opravdan predlog da se rok za izjašnjenje produži na 15 dana.</p>
6.	Član 1	Privredno društvo „Telemach Crna Gora“ d.o.o.	<p>Član 1 Pravilnika izmijeniti na način da se uklone sve norme koje se tiču nadzora, a samo u okviru ovlaštenja koja su data u čl. 143 i čl. 186 Zakona o audiovizuelnim medijskim uslugama koji neće izlaziti iz okvira zakonskih ovlaštenja.</p> <p>Obrazloženje predloga: Agencija je subjekat koji vrši javnopravna ovlaštenja odnosno javnopravni organ. Kao javnopravni organ u postupku nadzora, isti vodi radi utvrđivanja svih činjenica i okolnosti koje na kraju rezultiraju donošenjem upravnog akta. Upravo zbog toga, AMU je dužna da primjenjuje pravila postupka predviđena Zakonom o upravnom postupku koji je sistemski procesni zakon u ovoj oblasti, tako i podsistemski procesni Zakon o inspekcijskom nadzoru, na šta upućuje i sam Zakon o audiovizuelnim medijskim uslugama ili druga procesna pravila koja su propisana samo zakonom. Predmetni predlog pravilnika, ne samo u članu 1, već i u dosta drugih članova u značajnoj mjeri izlazi iz okvira predviđenih ovih pravilima. Pored toga, zakonski osnovi za donošenje pravilnika čl. 143 stav 1 tačka 16 i čl. 186 stav 5 ne spominju nadzor i</p>	<p>Prihvatiti predlog. Imajući u vidu da čl. 143 i čl. 186 Zakona o audiovizuelnim medijskim uslugama nije eksplicitno predviđen osnov za propisivanje samog postupka nadzora iz Pravilnika su brisane odredbe kojima se uređivalo predmetno pitanje. Dakle, iz Pravilnika su brisana poglavlja koja su se odnosila na propisivanje postupka nadzora i inspekcijskog nadzora.</p> <p>S tim u vezi, izmjenjen je naziv u Pravilnik o vođenju postupka i izricanju upravno nadzornih mjera.</p>

**Primjedbe i sugestije
na Predlog pravilnika o postupku nadzora, odlučivanju po prigovorima i izricanju upravno-nadzornih mjera**

R.br.	Član	Podnosilac predloga	Predlog	Odgovor Savjeta Agencije
			regulisanje pravila ovog postupka, upravo iz razloga jer se ovo ne može predvidjeti podzakonskim aktima.	
7.	Član 6	Privredno društvo „Mtel“ d.o.o.	<p>Član 6 izmjeniti tako da umjesto propisanog roka za izjašnjenje od najmanje 3 dana se predvidi rok od najmanje 8 dana.</p> <p>Obrazloženje predloga: Propisani rok od 3 dana je prekratak i u implementaciji ovog Pravilnika će stvoriti probleme iz razloga jer za kompleksnost i složenost pojedinih predmeta je nemoguće pripremiti adekvatan i stručan odgovor i izjašnjenje u propisanom roku.</p>	Imajući u vidu da je prihvaćen Predlog privrednog društva „Telemach“ d.o.o. Podgorica i da se vrši brisanje poglavlja koji su bila propisana Predlogom Pravilnika, a koja se odnose na Nadzor i Inspekcijski nadzor samim tim i odredba čl. 6, razmatranje ovog predloga je bespredmetno.
8.	Član 7	Privredno društvo „Mtel“ d.o.o.	<p>U članu 7 potrebno je propisati obavezu da subjekt nadzora bude obaviješten o odluci regulatora da pokrene postupak pred nadležnim tužilaštvom.</p> <p>Obrazloženje predloga: Pravilnikom je u čl. 7 je propisano da "ukoliko se nakon sprovedenog postupka utvrdi da činjenice iz postupka upućuju na to da je učinjeno krivično djelo koje se goni po službenoj dužnosti, ovlašćeno službeno lice je dužno da prigovor uz sve pribavljene informacije prosljedi nadležnom državnom tužilaštvu". Ovdje obavezno treba propisati obavezu da subjekt nadzora bude obaviješten o odluci regulatora da pokrene postupak pred nadležnim tužilaštvom.</p>	<p>Odbiti predlog.</p> <p>Zakonom nije predviđena ovakva obaveza Agencije.</p>