



Crna Gora
AGENCIJA ZA AUDIOVIZUELNE MEDIJSKE USLUGE

Broj: UP I 04-043/25-262/4
Podgorica, 17.11.2025. godine

Na osnovu čl. 180, 181 i 183 Zakona o audiovizuelnim medijskim uslugama („Sl. list CG“, br. 54/24) i čl. 18 i 144 Zakona o upravnom postupku („Sl. list CG“, br. 56/14, 20/15, 40/16 i 37/17), postupajući po službenoj dužnosti, direktorica Agencije za audiovizuelne medijske usluge donosi

R J E Š E N J E

1. Privrednom društvu „AST“ d.o.o. iz Podgorice, emiteru opšteg televizijskog programa „Prva TV“, izriče se novčana kazna u iznosu od 500€ (petstotina EUR) kao upravno-nadzorna mjera zbog toga što je, dana 03. oktobra 2025. godine, u okviru informativne emisije „Žurnal“ emitovao prikriveno oglašavanje.
2. Novčana kazna iz tačke 1 ovog Rješenja se izriče zbog ponovljenog emitovanja prikrivene komercijalne audiovizuelne komunikacije, što je zabranjeno članom 68 stav 2 Zakona o audiovizuelnim medijskim uslugama.
3. Nalaže se privrednom društvu „AST“ d.o.o. iz Podgorice, da usaglasí emitovanje programskih sadržaja u okviru televizijskog programa „Prva TV“, sa standardima definisanim u Zakonu o audiovizuelnim medijskim uslugama, podzakonskim aktima Agencije i izdatom Odobrenju za emitovanje.
4. Privredno društvo „AST“ d.o.o. iz Podgorice, je dužno da, u skladu sa članom 181 stav 3 Zakona o audiovizuelnim medijskim uslugama, u okviru televizijskog programa „Prva TV“, u okviru informativne emisije „Žurnal“, objavi informaciju o izrečenoj mjeri iz tačke 1 ovog Rješenja koja glasi:
„Agencija za audiovizuelne medijske usluge izrekla je emiteru televizijskog programa 'Prva TV' novčanu kaznu u iznosu od petstotina EUR jer je 03. oktobra 2025. godine, u okviru informativne emisije 'Žurnal' emitovao prokriveno oglašavanje.“
5. Privredno društvo „AST“ d.o.o. iz Podgorice, je dužno da, u pisanoj formi, obavijesti Agenciju za audiovizuelne medijske usluge o načinu (datum i vrijeme) objavljivanja informacije o izrečenoj mjeri iz tačke 1 ovog Rješenja, u roku od 24 časa od objavljivanja.
6. Protiv ovog rješenja može se podnijeti žalba Savjetu Agencije za audiovizuelne medijske usluge u roku od 15 dana od dana dostavljanja rješenja.
7. Novčanu kaznu u iznosu od 500,00 € (petstotina EUR), privredno društvo „AST“ d.o.o. iz Podgorice je dužno da uplati na žiro-račun Agencije za za audiovizuelne medijske usluge broj 510-104-19 kod Crnogorske komercijalne banke, sa pozivom na broj UP I 04-043/25-262/4, u roku od 8 (osam) dana počev od dana kada ovo Rješenje postane izvršno u smislu člana 144 Zakona o upravnom postupku.
8. Ovo rješenje će se objaviti na internet stranici Agencije za audiovizuelne medijske usluge www.amu.me.
9. Ovo rješenje stupa na snagu danom donošenja.

Obrazloženje

Na osnovu uvida u emitovane programske sadržaje opšteg televizijskog programa „TV Prva“, privrednog društva „AST“ d.o.o. iz Podgorice (u daljem tekstu: emiter), uočeno je da je dana 03. oktobra 2025. godine, u periodu od 18:59:56 do 19:31:45 sati (31 minut 49 sekundi) emitovao centralnu informativnu emisiju „Žurnal“, u okviru koje je, u terminu od 19:21:33 do 19:24:13 sati (2 minuta 40 sekundi), emitovan prilog o projektu kompanije „Eagle Hills Montenegro“ (Nalaz Sektora za nadzor, broj UP I 04-043/25-262/1 od 15.10.2025. godine).

Imajući u vidu standarde vezane za komercijalne audiovizuelne komunikacije, Agencija za audiovizuelne medijske usluge (u daljem tekstu: Agencija) je pokrenula postupak za utvrđivanje da li je došlo do kršenja Zakona o audiovizuelnim medijskim uslugama (u daljem tekstu: Zakon), Pravilnika o komercijalnim audiovizuelnim komunikacijama u audiovizuelnim medijskim uslugama (u daljem tekstu: Pravilnik) i Odobrenja za emitovanje.

Saglasno nadležnostima ustanovljenim članom 177 Zakona i članom 112 Zakona o upravnom postupku, a u cilju utvrđivanja da li je emitovanjem spornog programskog sadržaja došlo do kršenja Zakona, Agencija je od emitera zatražila pisano izjašnjenje (akt br. UP I 04-043/25-262/2 od 15.10.2025. godine).

Dana 20.10.2025. godine emiter je dostavio izjašnjenje (akt br. UP I 04-043/25-262/3 od 20.10.2025. godine) u kojem se navodi:

- da je „tema priloga ... bila nova investicija kompanije 'Eagle Hills' u partnerstvu sa crnogorskim kompanijama 'Bond' i 'Cungu&Co'“, te da je informacija imala opšti društveni značaj i bila udarna vijest tog dana;
- da „sami prilog koji je emitovan o društveno značajnom događaju nije sadržao direktni poziv niti motivaciju da gledaoci kupe bilo kakav proizvod, niti se govorilo o cijenama i temi finansijskih naknada“;
- da su „saglasni da se prilog - informacija, koja je u suštini od javnog interesa, može tumačiti na način koji ste iznijeli u zahtjevu (zahtjev za izjašnjenje - prim. aut.), konkretnije i zbog prisustva logotipa iza sagovornika“, ali i da su „kompanija 'Eagle Hills', kao i njen osnivač i investitor u Crnoj Gori, u žiži javnosti već izvjesno vrijeme, ignorisanje ovakve vrste informacije, koja ima opšti značaj kako za nova radna mjesta, turizam i ugled naše države kao destinacije, bilo bi krajnje nekorektno“.
- da „u izjavama koje su plasirane od strane predstavnika sve tri kompanije koje će skupa učestvovati u projektu na teritoriji opštine Ulcinj, govoreno je isključivo o strateškim ciljevima, kredibilitetu investitora i motivaciji da Crna Gora ovim projektom jača ugled destinacije koja razvija moderne i ekološki održive projekte, koji će svojim rastom donijeti benefite lokalnoj i široj zajednici“, kao i da „svjesni ograničenja oglašavanja u informativnom programu, finalno izjavljuju da je riječ o neplaćenom sadržaju, već da se isključivo radi o informativnom sadržaju o temi za koju smatramo da je od značaja za gledaoce“.

Prilikom razmatranja da li je emitovanjem predmetnih programskih sadržaja došlo do kršenja propisanih standarda, Agencija je posebno imala u vidu sljedeće:

- oglašavanje podrazumijeva emitovanje bilo kojeg oblika obavještenja određenog pravnog ili fizičkog lica uz određenu naknadu ili radi samopromovisanja, a koje ima za cilj da predstavi i skrene pažnju na određeni proizvod ili uslugu tog pravnog ili fizičkog lica, uključujući nepokretnosti, prava i obaveze, odnosno koje ima za cilj da motiviše potrošače da koriste, odnosno kupe taj proizvod ili uslugu, uz finansijsku naknadu (član 67 stav 2 Zakona);
- prikrivena komercijalna audiovizuelna komunikacija je predstavljanje riječima ili slikama robe, usluga, imena, zaštitnog znaka ili aktivnosti proizvođača roba ili pružaoca usluga u radijskim i/ili televizijskim programima kad je cilj takvog predstavljanja oglašavanje i moglo bi dovesti javnost u zabludu u vezi sa njegovom prirodom. Takvo se predstavljanje smatra namjernim ako je izvršeno u zamjenu za plaćanje ili za sličnu naknadu (član 6 stav 1 tač. 13 Zakona).
- članom 67 stav 1 Zakona predviđeno je da komercijalna audiovizuelna komunikacija može biti u obliku: oglašavanja, telešopinga, sponzorstva i plasmana proizvoda.

- članom 68 stav 2 Zakona zabranjene su prikrivene i prevarne komercijalne audiovizuelne komunikacije.

Na osnovu uvida u snimak emitovanog programa emitera, može se konstatovati sljedeće:

1. Emiter je 03. oktobra 2025. godine, u periodu od 18:59:56 do 19:31:45 sati (31 minut 49 sekundi) emitovao centralnu informativnu emisiju „Žurnal“ i u okviru koje, u terminu od 19:21:33 do 19:24:13 sati (2 minuta 40 sekundi) prilog na temu investicionog projekta kompanije „Eagle Hills Montenegro“, čiji su segmenti opisani u tački 2.

Najava (studio): „*'Eagle Hills EcoVillage Šas' nova je ideja posvećena razvoju Ulcinja, kao svjetski priznate ekoturističke destinacije. 'Eagle Hills Montenegro', produžnica globalne kompanije, potpisala je sporazum o zajedničkom ulaganju sa crnogorskim kompanijama 'Cungu&Co' i 'Bond'. Novo preduzeće imaće sjedište u Podgorici.*“

Novinarski tekst (OFF): „*Ulcinjski 'Šas' biće sinonim za održivi luksuz, u skladu sa prirodnom harmonijom i kulturnim nasljedom. Sporazum o zajedničkom ulaganju, ključni je korak ka ostvarenju vizije 'EcoVillage', ekoturističkog kompleksa koji spaja ugostiteljstvo svjetskog nivoa, netaknutu prirodu i bogatu istoriju našeg najjužnijeg grada.*“

Tokom navedenog novinarskog teksta na ekranu je, u krupnom kadru, bio istaknut logo kompanije „Eagle Hills Montenegro“, a potom su prikazani snimci zabilježeni tokom potpisivanja sporazuma, uz grafičku insertaciju sljedeće sadržine: „*BALKANSKA ATLANTIDA POSTAJE LUKSUZNA DESTINACIJA; ŠAS OTVARA NOVA RADNA MJESTA*“. U nastavku su emitovane izjave potpisnika ugovora, tokom kojih je logo kompanije „Eagle Hills Montenegro“ bio vidljiv sve vrijeme.

Mohamed Alabar, 'Eagle Hills': „*Danas je veliki početak. Uvjeravamo vas da ćemo napraviti nešto unikatno i posebno. Obično za sve što gradite iz temelja, mora proći 12 mjeseci kako bi sve išlo kako treba sa arhitektama, dizajnerima. Gradnja bi bila od 24-30 mjeseci nakon toga, ali, ovo će biti jedinstveno mjesto koje ćete morati da posjetite kada dođete u Crnu Goru, a kada ga posjetite, nećete željeti da odete.*“

Novinarski tekst (OFF): „*Osim izuzetnog turističkog potencijala, 'EcoVillage Šas' je model održivog i ekološki odgovornog razvoja u regionu. Zaštitom biodiverziteta Šaskog jezera i očuvanjem kulturnog naslijeđa, takozvane Balkanske Atlantide, unaprijediće se ugled Crne Gore kao destinacije u kojoj se priroda i istorija čuvaju, a da Ulcinj dobija investiciju vrijednu divljenja, uvjereni su i ulcinjski preduzetnici.*“

Navedeni dio teksta pokriven je panoramskim snimcima jezera, kao i kadrovima ulcinjskog Starog grada.

Nazif Cungu, predstavnik kompanije 'Cungu&Co': „*Dosta dugo smo čekali strateškog partnera, zbog toga nismo ni pristupili prodaji tog zemljišta, bez obzira što smo imali dosta upita i, čekajući strateškog partnera, mislimo da smo dobili najboljega, u to ćemo se veoma brzo uvjeriti.*“

Nikola Kostić, predstavnik kompanije 'Bond': „*Privilegovani smo da smo partneri sa jednim ovakvim investitorom, velikim investitorom, koji je dokazan u mnogim zemljama i uopšte u Evropi i svijetu. Srećni smo da se jedna ovakva investicija konačno realizuje i realizovaće se u Crnoj Gori i vjerujemo da je ovo samo jedan početak.*“

Novinarski tekst (OFF): „*'EcoVillage Šas' biće i novi podsticaj lokalnoj ekonomiji, kroz otvaranje novih radnih mjesta, te saradnju sa lokalnim biznisima. Podsjećamo, 'Eagle Hills' je privatna investiciona razvojna kompanija sa sjedištem u Abu Dabiju, specijalizovana za kreiranje novih gradskih centara i održivih destinacija na tržištima sa visokim rastom.*“

Tokom navedenog teksta, u širokom kadru su prikazani predstavnici kompanija koje su potpisnice sporazuma, dok je na zidu iza njih bio vidljiv logo kompanije „Eagle Hills Montenegro“.

2. Ne dovodeći u pitanje pravo emitera da, u formi priloga, obavještava gledaoce o različitim društvenim, ekonomskim i drugim temama od javnog interesa, ipak obaveza emitera je da pri tome strogo poštuje propisana pravila o odvajanju uredničkog sadržaja od komercijalnih audiovizuelnih komunikacija. Takvo razdvajanje mora biti jasno i nedvosmisleno, kako gledaoci ne bi bili dovedeni u zabludu u pogledu prirode prikazanog sadržaja i kako bi se očuvala uređivačka nezavisnost i informativni karakter programa.

3. Postojanje prikrivenog oglašavanja (prisustvo promotivnog elementa u cilju oglašavanja, moguće dovođenje gledalaca u zabludu) može se sagledati na osnovu nekoliko elemenata i to:
- prilog je emitovan u okviru informativne emisije kao sadržaj od opšteg javnog interesa, pri čemu je, na osnovu načina prezentacije, mogao stvoriti utisak da se radi o informativnom izvještavanju o temi koja, kako je emiter naveo u izjašnjenju, utiče na ekonomiju, biznis i šire crnogorske društvene tokove. Takvo predstavljanje moglo je kod gledaoca izazvati pogrešnu percepciju o stvarnoj prirodi priloga, odnosno da se radi o uredničkom a ne oglasnom sadržaju.
 - promotivni karakter priloga potvrđuje se time što je usmjeren na najavu i afirmativno predstavljanje investitora (frima „Eagle Hills“ / „Eagle Hills Montenegro“) i njegovog projekta uz naglašeno korišćenje vizuelnih, narativnih i grafičkih elemenata tipičnih za oglašavanje, uključujući isticanje logotipa kompanije i emitovanje promotivnih poruka (*„... ekoturističkog kompleksa koji spaja ugostiteljstvo svjetskog nivoa, netaknutu prirodu i bogatu istoriju našeg najjužnijeg grada“, „... uvjeravamo vas da ćemo napraviti nešto unikatno i posebno“, „... ovo će biti jedinstveno mjesto koje ćete morati da posjetite kada dođete u Crnu Goru, a kada ga posjetite, nećete željeti da odete.“*). Dodatno, u prilogu se akcenat stavlja na investitora i njegove aktivnosti, kroz naglašavanje njegovog iskustva, reputacije i ranijih poslovnih poduhvata, što predstavlja karakterističan komercijalni pristup i odstupa od informativnog izvještavanja o projektu koji se tek treba realizovati. Ovakvo predstavljanje investitora i njegovih kapaciteta ima pretežno afirmativan i promotivni ton, koji prevazilazi okvir objektivnog novinarskog izvještaja (*„... privilegovani smo da smo partneri sa jednim ovakvim investitorom, velikim investitorom, koji je dokazan u mnogim zemljama i uopšte u Evropi i svijetu. Srećni smo da se jedna ovakva investicija konačno realizuje i realizovaće se u Crnoj Gori i vjerujemo da je ovo samo jedan početak“, „Eagle Hills' je privatna investiciona razvojna kompanija sa sjedištem u Abu Dabiju, specijalizovana za kreiranje novih gradskih centara i održivih destinacija na tržištima sa visokim rastom.“*)
 - obim i struktura pruženih informacija prevazilaze informativnu svrhu sadržaja i imaju očigledan promotivni ton, jer ističu prednosti konkretnog investitora, čime se sugeriše promotivna namjera.
4. Iako je emiter u svom izjašnjenju naveo da nije postojala novčana naknada, Agencija ukazuje da navedena okolnost ne utiču na činjenično stanje. Naime, način prezentacije, vizuelna obilježja i ukupni efekti emitovanog sadržaja imaju karakter promocije i mogu dovesti publiku u zabludu o njegovoj stvarnoj prirodi. U konkretnom slučaju, zbir svih utvrđenih elemenata upućuje na to da je emitovani prilog imao obilježja prikrivenog oglašavanja, što je izričito zabranjeno članom 68 stav 2 Zakona. Navodi emitera da prilogu nije sadržao *„...direktni poziv niti motivaciju da gledaoci kupe bilo kakav proizvod, niti se govorilo o cijenama i temi finansijskih naknada“*, nijesu osnovani i ne oslobađaju ga odgovornosti jer je prilog bio naglašeno usmjeren na ime i aktivnosti konkretnog subjekta (firma „Eagle Hills“ / „Eagle Hills Montenegro“), što je element prikrivenog oglašavanja. Promocija ponude budućeg projekta je formulisana na način da se investitor predstavlja u pozitivnom smislu kao neko ko obećava izgradnju mjesta *„...koje ćete morati da posjetite kada dođete u Crnu Goru, a kada ga posjetite, nećete željeti da odete, ... koje će predstavljati „model održivog i ekološki odgovornog razvoja u regionu...“*, kojim se štiti biodiverzitet, čuva kulturno nasljeđe, ... unapređuje ugled Crne Gore *„kao destinacije u kojoj se priroda i istorija čuvaju“* i sl.
5. Uzimajući u obzir sadržinu analiziranog segmenta sadržaja, može se zaključiti da je riječ o prikrivenom oglašavanju, tj. prikrivenoj komercijalnoj audiovizuelnoj komunikaciji. Jer, ukoliko se tokom priloga ističu prednosti i rezultati određenog subjekta, takvo predstavljanje i preporučivanje se smatra oglašavanjem.

Nakon sprovedenog postupka i uz uvažavanje svih relevantnih činjenica, direktorica Agencije je, saglasno čl. 180, 181, 183 i 185 Zakona, donijela odluku kojom se emiteru izriče upravno-nadzorna mjera novčana kazna i nalaže da usaglasi emitovanje programskih sadržaja u okviru programa „Prva TV“ sa standardima definisanim u Zakonu i izdatom Odobrenju za emitovanje.

Pri odlučivanju o vrsti i visini mjere koja će biti izrečena emiteru, Agencija je primijenila tzv. trostepeni test kojim se ocjenjuje: zakonitost mjere, opravdanost i nužnost mjere u demokratskom društvu i proporcionalnost mjere u odnosu na počinjenu povredu.

Izricanje novčane kazne zasniva se na zakonskoj zabrani prikrivene komercijalne audiovizuelne komunikacije i ovlašćenjima Agencije da sankcioniše takvu povredu. Pravna osnova je jasna i unaprijed poznata emiteru, te je kriterij zakonitosti ispunjen.

Mjera je nužna radi zaštite korisnika i očuvanja integriteta informativnog programa, posebno imajući u vidu da je povreda izvršena u centralnoj informativnoj emisiji. Blaže mjere u sličnim slučajevima nijesu dale dovoljan preventivni efekat, pa je novčana kazna potrebna radi sprečavanja ponavljanja.

Kazna je srazmjerna težini povrede, obimu promotivnih elemenata i mogućem dovođenju gledalaca u zabludu. Prikriveno oglašavanje predstavlja povredu standarda, a naročito u informativnom programu, pa izrečena kazna ne prelazi ono što je nužno za ostvarenje cilja zaštite javnog interesa (odvraćanje od budućeg kršenja zabrane).

Agencija je posebno imala u vidu da se novčana kazna može smatrati neophodnom mjerom jer emiter i pored izrečena dva upozorenja u roku kraćem od šest mjeseci (rješenja br. UP I 04-043/25-196/3 od 29.09.2025. godine i UP I 04-043/25-200/3 od 02.10.2025. godine) nije obustavio kršenje člana 68 st. 2 Zakona. Pri tome, Agencija je, u smislu člana 179 (st. 7-11), istinito i potpuno utvrdila sve činjenice koje su od važnosti za donošenje zakonite i pravične odluke, sa pažnjom ispitala i utvrdila činjenice koje terete emitera, kao i činjenice koje mu idu u korist (što se može sagledati kroz detaljna obrazloženja rješenja o izricanju prethodna dva upozorenja, kao i naprijed date navode o predmetnom postupku). Iako je bio pozvan da se izjasni, emiter ni u jednom, od prethodna dva slučaja, to pravo nije iskoristio niti je podnio žalbu protiv prethodno dva izrečena upozorenja. Posebno otežavajuće je da je kršenje ponovljeno u roku kraćem od šest mjeseci.

Uvažavajući navedeno, Agencija je emiteru izrekla novčanu kaznu kao upravno-nadzornu mjeru u skladu sa članom 183 Zakona, koji propisuje raspon i uslove za određivanje visine novčane kazne.

Prilikom određivanja iznosa novčane kazne, direktorica Agencija je imala u vidu da je članom 183 stav 2 Zakona propisano da Agencija može izreći novčanu kaznu u iznosu od 500 EUR do 10.000 EUR, kao i sljedeće okolnosti:

- težinu i obim povrede i da li je postojala namjera kršenja propisa: emiter je i nakon dva izrečena upozorenja omogućio prikriveno oglašavanje, što je Zakonom zabranjeno;
- finansijsko stanje emitera: izricanjem minimalne novčane kazne ne može se ugroziti njegovo finansijsko stanje ni kontinuitet poslovanja;
- da li su mu ranije izricane upravno nadzorne mjere: emiteru su zbog kršenja iste obaveze izrečena dva upozorenja u prethodnih šest mjeseci;
- da li je emiter sam preduzeo mjere za otklanjanje nepravilnosti te da li je povreda nastala usljed okolnosti van njegove kontrole: ni nakon prvog upozorenja, a potom i drugog izrečenog upozorenja emiter nije preduzeo adekvatne mjere kako bi se spriječilo prikriveno oglašavanje u informativnim emisijama.

Pitanje izvršnosti donesenog Rješenja cijeni se, prema članu 144 Zakona o upravnom postupku, koji jasno definiše kada Rješenje postaje izvršno. Dakle, iako je pravni osnov za izricanje mjere sadržan u posebnom zakonu (lex specialis), postupanje povodom izvršenja vezuje se za opšti procesni zakon, odnosno Zakon o upravnom postupku (lex generalis).

U skladu sa naprijed navedenim, emiteru je naloženo da izrečenu novčanu kaznu plati u roku od osam dana od dana kada ovo Rješenje postane izvršno u smislu stava 2 člana 144 Zakona o upravnom postupku, kojim je propisano da prvostepeno rješenje postaje izvršno, između ostalog:

- istekom roka za žalbu, ako žalba nije izjavljena;
- danom odricanja stranke od prava na žalbu;
- dostavljanjem stranci rješenja kojim se žalba odbija.

Zakon o upravnom postupku, član 144 stav 3, propisuje da drugostepeno rješenje kojim je izmijenjeno prvostepeno rješenje postaje izvršno dostavljanjem stranci tog rješenja.

Kako je predmetnim Rješenjem određen rok od 8 (osam) dana za izvršenje Rješenja, odnosno rok počinje da teče od dana kada Rješenje, u smislu st. 2 i 3 člana 144 Zakona o upravnom postupku, postane izvršno.

Emiteru je naloženo i da, u skladu sa čl. 181 stav 3 Zakona, informaciju o izrečenoj mjeri objavi u svom programu, kao i da u pisanoj formi obavijesti Agenciju o načinu (datum i vrijeme) objavljivanja informacije o izrečenoj mjeri.

Ovo rješenje stupa na snagu danom donošenja.

UPUTSTVO O PRAVNOM SREDSTVU

Protiv ovog rješenja može se podnijeti žalba Savjetu Agencije za audiovizuelne medijske usluge u roku od 15 dana od dana njegovog dostavljanja.

Dostavljeno:

- Privrednom društvu „AST“ d.o.o.
- Savjet Agencije za audiovizuelne medijske usluge
- Sektor za nadzor
- Sektor za pravne i ekonomske poslove
- Sektor za opšte i međunarodne poslove
- Sektor za informacione-komunikacione tehnologije

Pripremila: Zorica Popović

Odobrila: Jadranka Vojvodić

