



Crna Gora
AGENCIJA ZA AUDIOVIZUELNE MEDIJSKE USLUGE
Broj: UP I 04-043/25-280/4
Podgorica, 28.11.2025. godine

Na osnovu čl. 168, 180, 181 i 183 Zakona o audiovizuelnim medijskim uslugama („Sl. list CG“, br. 54/24) i člana 18 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 27. oktobra 2025. godine emitovao programski sadržaj „60 minuta“, u okviru kojeg je omogućeno iznošenje stavova koji se mogu smatrati diskriminatornim postupanjem prema određenom narodu i kojima se potencira pripadnost određenoj grupi, stvarno ili pretpostavljeno lično svojstvo, kao oblik diskriminacije prema njima.
2. Novčana kazna iz tačke 1 ovog Rješenja se izriče zbog ponovljenog kršenja obaveze emitera da programski sadržaji radijskih i televizijskih programa ne smiju podsticati netrpeljivost ili diskriminaciju po osnovu veze sa nekim narodom, odnosno omogućavati promovisanje ili opravdavanje govora mržnje ili diskriminatornog postupanja ili potencirati pripadnost određenoj grupi, opredjeljenje, stvarno ili pretpostavljeno lično svojstvo, kao oblik diskriminacije prema njima (član 15 stav 2 Zakona o audiovizuelnim medijskim uslugama, odnosno član 11 Pravilnika o programskim standardima u radijskim i televizijskim programima („Sl. list CG“, br. 121/24)).
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 programskom sadržaju „60 minuta“ 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 27. oktobra 2025. godine, prilikom emitovanja programskog sadržaja '60 minuta' omogućio diskriminatorno postupanje prema određenom narodu.“
5. Privredno društvo „AST“ d.o.o. iz Podgorice, je dužno da, u pisanoj formi, obavijesti Agenciju za audiovizuelne medijske usluge o načinu (sadržaj, 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 04-043/25-280/4, 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

Redovnim monitoringom emitovanih programskih sadržaja privrednog društva „AST“ d.o.o. iz Podgorice, emitera opšteg televizijskog programa „Prva TV“ (u daljem tekstu: „emiter“), Agencija za audiovizuelne medijske usluge (u daljem tekstu: „Agencija“) je konstatovala da je 27. oktobra 2025. godine emitovao programski sadržaj „60 minuta“, povodom incidenta koji se dogodio u naselju Zabjelo dana 26. oktobra 2025. godine (Nalaz Sektora za nadzor br. UP I 04-043/25-280/1 od 31.10.2025. godine).

Imajući u vidu propisane programske standarde u lineranim audiovizuelnim medijskim uslugama, Agencija je pokrenula postupak za utvrđivanje da li je došlo do kršenja člana 15 stav 2 Zakona o audiovizuelnim medijskim uslugama (u daljem tekstu: „Zakon“) i člana 11 Pravilnika o programskim standardima u radijskim i televizijskim programima (u daljem tekstu: „Pravilnik“).

Saglasno nadležnostima ustanovljenim članom 177 Zakona, članom 112 Zakona o upravnom postupku i članom 13 Pravilnika o vođenju postupaka i izricanju upravno-nadzornih mjera („Sl.list CG“, br. 125/24), a u cilju utvrđivanja da li je emitovanjem spornog programskog sadržaja došlo do kršenja Zakona i Pravilnika, Agencija je od emitera zatražila pisano izjašnjenje (akt br. UP I 04-043/25-280/2 od 03.04.2025. godine).

Dana 03.11.2025. godine emiter je dostavio izjašnjenje (akt br. UP I 04-043/25-280/3 od 03.11.2025. godine) u kojem se navodi:

- da „ni u jednom trenutku u njihovom medijskom sadržaju nijesu uočili bilo kakav vid podsticanja nasilja, mržnje, netrpeljivosti ili diskriminacije na osnovu rase, etničke pripadnosti, kao i nikakvo pravljenje razlike ili nejednako postupanje prema određenom narodu, licu ili grupi“;
- da je „26. oktobra javnost je obaviještena o nemilom događaju na Zabjelu gdje je izboden mladić iz Crne Gore od strane stranih državljana, nakon čega je uslijedio protest i njihovo hapšenje“, pa je „u tom trenutku javnost imala informaciju da se radi o turskim državljanima, koja je i zvanično potvrđena od strane MUP-a“ i „s obzirom na važnost teme i događaja, nisu mogli da taj događaj zaobiđu i napravili su prilog“;
- da su „u njihovoj najavi rečene ... isključivo tačne i objektivne informacije koje nikako nisu imale bilo kakvu uvredu za narod Turske“;
- „prvi off - izvijestili su da je narod Crne Gore revoltiran (što je tačna činjenica), ali bez vrijeđanja Turaka, a zatim nastavili sa informacijama da su Crnogorci demolirali lokal u centru grada i naveli da je vlasnik tog lokala naš čovjek koji se nada da će počinioce pronaći“, a „potom su građane Podgorice pitali da li se nakon novonastale situacije osjećaju bezbjedno, što je u toj situaciji očekivano i pitanje koje su postavljali svi mediji“;
- „prva izjava, anketa - baš iz razloga da dodatno ne šire netrpeljivost prema turskom narodu, izabrali se 'najbezbolniju' anketu 'dvije osobe koje su ublaženo rekle svoje mišljenje, pošto su ostali sagovornici bili upravo puni mržnje i revolta. Nismo željeli da ih puste program iz tog razloga““;
- „drugi off i druga izjava - ovaj dio priloga je ključan jer pokazuje da njihov prilog nije bio jednostran i namijenjen diskriminaciji“, jer „iako je bilo teško, trudili su se da pronađu tog đana Turke u Podgorici kako bi i njih pitali kako se osjećaju povodom čitave situacije, i uspjeli da pronađu dvojicu koje su stavili u prilog“, kao i da su „pušteni dijelovi koji turski narod prikazuju u lijepom svjetlu - da su mirni i dobre komšije, a iz te izjave se apsolutno može zaključiti da se zbog problematičnih pojedinaca ne može i ne smije generalizovati čitav jedan narod, jer oni koji su došli tu, došli su trbuhom za kruhom“;
- „treći off - sadrži čisto informativne dijelove koji su potkrijepljeni zvaničnim saopštenjima nadležnih institucija (MUP i Vlada CG). U posljednjoj rečenici stoji retoričko pitanje šta će biti sa turskim državljanima koji su već ušli u zemlju, ali se taj dio isključivo odnosio na problematične pojedince i prestupnike (izvor: MUP) koji su pomenuti neposredno prije samog pitanja, a ne nikako na sve turske državljane koji su došli u Crnu Goru“;
- da „ono što je ključno jeste da namjera zaista nije ni u jednom trenutku bila da šire bilo kakvu rasnu, etničku ili nacionalnu mržnju, već samo da izvijeste građane o toj, u tom trenutku

gorućoj temi. Pritom, maksimalno su željeli da izbalansiraju, i zbog toga su u prilog stavili i turske državljane kako prilog ne bi bio priča jedne strane.

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

- pravo na zaštitu od diskriminacije propisano je Ustavom Crne Gore, koji garantuje jednakost svih građana i zabranu diskriminacije, kao i relevantnim zakonima, uključujući Zakon o zabrani diskriminacije („Sl.list CG“, br. 46/10, 40/11, 18/14 i 42/17) koji propisuje zabranu diskriminacije po osnovu nacionalne, vjerske ili bilo koje druge pripadnosti.
- AVM uslugom ne smije se podsticati nasilje, mržnja, netrpeljivost ili diskriminacija po osnovu rase, etničke pripadnosti, veze sa nekim narodom ili nacionalnom zajednicom, pripadnosti grupi ili pretpostavci o pripadnosti grupi, boje kože, pola, roda, jezika, vjere, političkog ili drugog uvjerenja, nacionalnog ili socijalnog porijekla, imovnog stanja, članstva u sindikalnoj organizaciji, obrazovanja, društvenog položaja, bračnog ili porodičnog statusa, starosne dobi, zdravstvenog stanja, invaliditeta, genetskog nasljeđa, rodnog identiteta, seksualne orijentacije i/ili interseksualnih karakteristika, kao i po osnovu stvarnih ili pretpostavljenih ličnih svojstava (član 15 stav 2 Zakona).
- članom 2 tačka 3 Pravilnika propisano je da je diskriminatorno postupanje svako neopravdano pravljenje razlike ili nejednako postupanje, odnosno propuštanje (isključivanje, ograničavanje ili davanje prvenstva), u odnosu na lica ili grupe, kao i na članove njihovih porodica, ili sa njima povezana lica, na otvoren ili prikriven način, a koje se zasniva na njihovim stvarnim ili pretpostavljenim ličnim svojstvima (npr. rasa, boja kože, državljanstvo, nacionalna pripadnost ili etničko porijeklo, jezik, vjersko ili političko ubjeđenje, pol, rodni identitet, seksualna orijentacija, imovinsko stanje, genetske osobine, zdravstveno stanje, invaliditet, bračni i porodični status, osuđivanost, starosna dob, izgled i dr.).
- članom 11 stav 1 Pravilnika je propisano da programski sadržaji radijskih i televizijskih programa ne smiju omogućavati promovisanje ili opravdavanje govora mržnje ili diskriminatornog postupanja, ili na drugi način opravdavati kršenje zajamčenih sloboda i prava čovjeka i građanina. Nadalje, u radijskim i televizijskim programima zabranjeno je emitovanje programskih sadržaja kojima se potencira pripadnost određenoj grupi, opredjeljenje, stvarno ili pretpostavljeno lično svojstvo, kao oblik diskriminacije prema njima (stav 2).

Nadalje, članom 11 stav 4 Pravilnika je propisano da je emitovanje ovakvih programskih sadržaja dozvoljeno isključivo ukoliko su dio naučnog, autorskog ili dokumentarnog rada, a objavljeni su:

- bez namjere da se podstiče na diskriminaciju, mržnju ili nasilje i dio su objektivnog novinarskog izvještavanja;
- sa namjerom da se kritički ukaže na diskriminaciju, mržnju, nasilje ili na pojave koje predstavljaju ili mogu predstavljati podsticanje na takvo ponašanje.

Na osnovu uvida u snimak emitovanog sadržaja kao i izjašnjenje emitera može se konstatovati sljedeće:

1. Emiter je 27. oktobra 2025. godine, u periodu od 17:00:05 do 17:59:20 sati (59 minuta 15 sekundi) emitovao programski sadržaj „60 minuta“ u okviru kojeg, u terminu od 17:06:57 do 17:10:11. sati (3 minuta 14 sekundi), prilog čiji je opis dat u nastavku.

Najava (studio): „*Nakon što su turski državljani izboli mladića iz Podgorice, tenzije u glavnom gradu Crne Gore ne jenjavaju. Tokom ranih jutarnjih sati, demoliran je turski restoran brze hrane, a revoltirani građani zakazali su i protest za sutra ispred Ambasade Turske. Šta kaže vlasnik izgorjelog objekta, aii i građani, pitala je naša Žana Janković.*“

Novinarski tekst (OFF): „*Napad Turaka na momka iz Podgorice očigledno je bila kap koja je prelila već punu čašu. Nakon protesta na Zabjelu, za sada nepoznati, ali, sasvim sigurno, revoltirani počinioči, zapalili su turski restoran u centru Podgorice, od kog je sada ostalo samo zgarište. Ipak, Turci su bili samo zakupci ovog lokala, a pravi vlasnici su ljudi iz Crne Gore, kojima je na ovaj način pričinjena velika šteta. Vlasnik, Dragan Šanović iz Zete, nije želio pred kamere, ali kaže da se nada da će se počinioči pronaći.*“

Tokom navedenog novinarskog teksta, na ekranu su prikazani kadrovi zabilježeni u pomenutom restoranu, nakon požara.

Novinarski tekst (OFF): „*Nakon nemilih događaja od sinoć i jutros, građani Podgorice su uplašeni, ali i bijesni zbog nemoćne pozicije u koju su postavljeni u svojoj sopstvenoj državi.*”

Navedeni dio teksta pokriven je snimcima zabilješnim u blizini mjesta na kojem se dogodio incident, kao i kadrovima sa ulica gdje su se građani okupili u znak protesta. U nastavku je emitovana anketa sa građanima.

Anketirani 1: „*Niko ne kontroliše, rade što 'oće.*”

Novinarka: „*Da li se osjećate bezbjedno u Podgorici?*”

Anketirani 2: „*Ja osjećam, sad, drugi, ne znam.*”

Novinarka: „*A, za svoju djecu, možda, unuke?*”

Anketirani 2: „*E, deca su druga stvar. Trebalo bi da ova država povede malo računa o tome. Oni su sigurni. Vlast je sigurna, a narod...*”

Anketirana 3: „*Iskreno, da se osjećam bezbjedno - ne osjećam, kao i mnogi građani ovog grada. Previše je došlo u naš grad stranaca, tako da mislim da bi to trebalo da se na neki način reguliše. Šta se sve dešava i kolika je stopa kriminala u posljednje vrijeme, trebalo bi da se povede računa o tome.*”

Novinarka: „*Kako komentarišete ovo nasilje koje smo vidjeli sinoć? Razbijen je jedan lokal u Podgorici, zapaljena su auta turskih državljana na jednom placu, kako to komentarišete?*”

Anketirana 3: „*Znate kako, ne podržavam nasilje, ali, to je neki revolt građana.*”

Novinarski tekst (OFF): „*Na ulicama Podgorice danas manje Turaka nego obično. Možda iz straha, ali, ipak dovoljno da ih pitamo šta oni misle o čitavoj situaciji.*”

Navedeni dio teksta prate kadrovi podgoričkih ulica, sa nekoliko prolaznika. U nastavku su emitovane izjave stranih državljana.

Anketirani 1: „*Ovdje mirno živim sa porodicom duže od godinu dana. Čerfica mi ide i u školu. Jako sam tužan što se sve ovo dešava. Ti ljudi koji prave probleme su kriminalci, prestupnici koji su ovdje došli. Oni bi se svuda ponašali isto.*”

Anketirani 2: „*Ovo je jako ružno što su uradili ti ljudi. Napravili su veliki problem i nama koji ovdje pošteno radimo i živimo. Nadam se da će vaša država učiniti nešto i to riješiti.*”

Novinarski tekst (OFF): „*Posle incidenta i protesta, oglasili su se političari, analitičari, ministar unutrašnjih poslova. Vlada je na hitnoj sjednici uvela privremenu obustavu bezvизnog režima za državljane Turske, ali, postavlja se pitanje šta ćemo sa hiljadama turskih državljana, među kojima je veliki broj prestupnika i koji su već ušli u našu zemlju.*”

Navedeni tekst pokriven je kadrovima na kojima je prikazana zgrada Vlade Crne Gore.

2. Mediji su jedan od ključnih faktora za formiranje javnog mnjenja, tako da informativni sadržaji (izveštaji, intervjui, debate, komentari), a naročito kada se bave aktuelnim pitanjima, imaju veliki značaj i uticaj. Zadatak medija je da prenesu nepristrasnu informaciju i omoguće iznošenje različitih stavova, da pitanja predstave na objektivan i uravnotežen način, ali je, takođe, njihova uloga i da bez predrasuda promovišu jednakost i doprinesu formiranju šireg društvenog, tolerantnog i miroljubivog antidiskriminatornog okruženja. Društvena obaveza medija jeste da doprinesu suštinskom razumijevanju određene problematike, bez subjektivnosti. Putem prenošenja različitih stavova i objektiviziranja problema, mediji obezbjeđuju da šira javnost na osnovu relevantnih informacija i vlastitih promišljanja, izgradi konstruktivan stav. Mediji su posebno dužni da doprinosu promociji i podsticanju ostvarivanja i zaštite ljudskih prava svih osoba, bez obzira na njihovo porijeklo, godište, pol ili druge realne ili pretpostavljene osobine.
3. Uvažavajući pravo na slobodu izražavanja i uređivačku autonomiju, mediji su slobodni da određenu pojavu ili događaj tretiraju na različiti način, a da pri tome ne prekrše propise. Ne

može se dovesti u pitanje pravo emitera da, u skladu sa njegovom uređivačkom politikom, pribavlja, objavljuje i prenosi informacije od interesa za javnost, uz obavezu da to čini na način kojim se doprinosi slobodnom, istinitom, cjelovitom i nepristrasnom informisanju javnosti o događajima kao i poštovanju i promociji osnovnih ljudskih prava i sloboda, demokratskih vrijednosti i pluralizma ideja.

4. Sloboda izbora, načina predstavljanja i pristupa temi koju emiter obrađuje spada u domen uređivačke slobode i slobode izražavanja emitera. Ne dovodeći u pitanje pravo emitera da obradi predmetnu temu, ne može se zaobići njegova odgovornost za način na koji će tema biti predstavljena, kao ni za posljedice koje ovakav pristup može imati na određene zajednice.

U informativnom programu, u kojem se očekuje objektivno izvještavanje, emiter ima obavezu da izbjegne formulacije koje promovišu kolektivnu odgovornost pripadnika bilo kojeg naroda ili grupe, jer takve kvalifikacije imaju potencijal da proizvedu diskriminatorni efekat i utiču na percepciju javnosti.

5. Predmetni prilog je emitovan povodom tenzija izazvanih fizičkim napadom na mladića u Podgorici, koji su, prema navodima oštećenog, počinili strani (turski) državljani. Narednog dana desio se slučaj pokušaja napada / fizičkog obračuna sa grupom stranaca (turskih državljana) koji su bili prinuđeni da se zatvore u određenom objektu do dolaska policije i sprečavanja incidenta. Takođe, zabilježena su i oštećenja (paljenjem) imovine kojom raspolažu ili koriste turski državljani i organizovanje protesta građana ispred Vlade Crne Gore zbog inicijalnog napada i nezadovoljstva građana sa mjerama koje se (ne) sprovode u odnosu na poštovanje uslova ulaska i boravka stranih državljana u Crnoj Gori, pri čemu su u fokusu bili državljani Turske. Izvještavanje o ovim događajima i prenošenje reakcija / stavova nadležnih organa i građana može se smatrati od javnog interesa a u cilju ostvarivanja prava javnosti da zna i dobije objektivnu informaciju o zbivanjima koja su imala vrlo snažan potencijal za izazivanje tenzija, izazvan prije svega objavama i dijeljenjem pristrasnih stavova / komentara i neprovjerenih i necjelovitih informacija putem društvenih mreža.
6. Analizom predmetnog sadržaja, uz primjenu višestepenog testa procjene rizika od diskriminacije (koji se koristi za utvrđivanje da li je u konkretnom slučaju došlo do diskriminatornog postupanja, sa fokusom na elemente korišćenog jezika, konteksta situacije, ciljane publike, medijskog formata i sl.), kako bi se utvrdilo da li sadržaj prelazi granicu slobode medija i slobode izražavanja i ulazi u sferu koja podstiče diskriminaciju, može se zaključiti sljedeće:

- U konkretnom slučaju, emiter je načinom predstavljanja teme i narativom koji prati prilog, uključujući najave, komentare i anketna pitanja, doprinio senzacionalističkom tumačenju događaja. Akcenat je neprimjereno stavljen na etničku pripadnost navodnih počinilaca i potencira posmatranje incidenta kroz prizmu kolektivne, a ne individualne odgovornosti. Takav pristup odstupa od profesionalnog izvještavanja, jer objektivno informisanje ne može sadržati uređivačke intervencije i komentare kojima se favorizuje jedna strana ili sugerise opravdanost nasilja.

U prilogu se u kontinuitetu, od najave priloga, preko izjava novinara, do anketnih pitanja insistira na nacionalnoj pripadnosti navodnih učinilaca napada (*„turski državljani izboli mladića iz Podgorice“*, *„napad Turaka na momka iz Podgorice“*, *„...šta ćemo sa hiljadama turskih državljana, među kojima je veliki broj prestupnika i koji su već ušli u našu zemlju?“*). Time se izvještavanje ne fokusira na neprihvatljivost i osudu događaja (fizički napada na osobu, pokušaj fizičkog napada na pripadnike određene grupe, oštećenje imovine, ...) i pronalaženje počinilaca, bez obzira na pripadnost određenoj grupi, već prelazi u etiketiranje turskog naroda kao cjeline i stranaca turskog porijekla kao grupe, čime se doprinosi stvaranju percepcija da je su bezbjednosni problem ili izvor društvene nestabilnosti u Crnoj Gori.

Komentarima je emiter relativizovao neprihvatljivost ugrožavanja imovine (*„zapaljenog turskog restorana“*, oštećenje automobila), više puta naglašavajući *„revoltiranost građana“* i time sugerisući određeni stepen opravdanosti odnosno razumijevanja za takvo ponašanje. Stavom da su *„Turci bili samo zakupci ovog lokala, a pravi vlasnici su ljudi iz*

Crne Gore, kojima je na ovaj način pričinjena velika šteta", relativizuje se odgovornost za događaj samo zbog toga što su krajnji vlasnici imovine crnogorski državljani, a ne stranci, što ostavlja utisak da bi napad bio opravdan da je vlasnik imovine bio stranac.

Komentaram da se „*postavlja pitanje šta ćemo sa hiljadama turskih državljana, među kojima je veliki broj prestupnika i koji su već ušli u našu zemlju*“, doprinosi se generalizaciji zasnovanoj na pretpostavci o ličnom svojstvu (nacionalnoj pripadnosti), jer se bez navođenja ikakvih provjerljivih podataka ili statističkih pokazatelja stvara utisak da su pripadnici određene grupe - stranci (turskog) porijekla - kao cjelina povezani s kriminalnim ponašanjem. Time se populacija turskih državljana koja zakonito boravi ili radi u Crnoj Gori prikazuje kao potencijalni bezbjednosni problem, što je oblik etiketiranja sa značajnim rizikom od širenja predrasuda.

Takav narativ favorizuje jednu stranu i podstiče negativan odnos prema strancima, što dodatno doprinosi diskriminatornom efektu. Pored toga, ovakav narativ podstiče stavove kojima se zanemaruje činjenica da sve osobe imaju pravo na potpuno uživanje i zaštitu ljudskih i ekonomskih prava (pravo na život, dostojanstvo, privatnost, slobodu kretanja, zapošljavanja, privređivanja i sl.) bez obzira na porijeklo, uzrast ili pripadnost određenoj grupi koja je zasnovana na nekoj realnoj ili pretpostavljenoj karakteristici, kao što je npr. pripadnost određenom narodu, posjedovanje različitog državljanstva ili statusa stranaca (migrant, lice sa privremenim ili trajnim boravkom, ...). Takođe, time se podstiče narativ koji promovise različit stepen odgovornosti i odnosa prema počiniocima prekršaja i krivičnih djela u zavisnosti da li su domaći ili strani (turski) državljani, što je neprihvatljivo i suprotno obavezi medija da podstiču ravnopravnost i odgovornost svih domaćih i stranih lica pred zakonom, bilo da se radi o poštovanju pravnog okvira o uslovima ulaska i boravka stranaca, zakonitog obavljanja privredne djelatnosti ili uživanje drugih prava kao što su socijalne, zdravstvene ili obrazovne usluge ili raspolaganje imovinom, odnosno poštovanje prava i obaveza regulisanih pravnim sistemom Crne Gore u svakom od tih situacija.

Izjave su izrečene u informativnom programu, koji ima posebnu težinu, budući da u tom formatu publika očekuje objektivne informacije. U takvom kontekstu, svaki oblik narativa koji favorizuje jednu stranu, relativizuje odgovornost za protivpravne radnje ili povezuje incident sa etničkom ili pripadnošću određenoj zajednici / grupi ima pojačan negativan uticaj na javnost. Upravo zbog prirode informativnog programa, obaveza emitera je da izbjegne formulacije koje mogu stvarati ili doprinositi jačanju stereotipa, podsticati nepovjerenje ili označavati određeni narod ili grupu kao bezbjednosni ili društveni problem. Time što su ovakve kvalifikacije iznesene u žanru koji uživa povećana očekivanja publike, njihov potencijalni diskriminatorni efekat je dodatno pojačan.

7. Na osnovu ukupne analize, može se zaključiti da predmetni sadržaj prelazi prag zaštite slobode izražavanja i ulazi u sferu govora koji ima diskriminatorni efekat. Takav govor ne doprinosi demokratskom informisanju, nego šteti društvenoj zajednici i ugrožava principe jednakosti i nediskriminacije.

Korišćene formulacije i narativ doprinose negativnoj percepciji i predrasudama prema određenom narodu i prema strancima uopšte, te ima realan potencijal da produbi društvene tenzije i izazove diskriminatorne reakcije tj. diskriminatorno ponašanje. Time se potvrđuje da je način izvještavanja emitera doveo do kršenja obaveza propisanih članom 15 stav 2 Zakona o audiovizuelnim medijskim uslugama i članom 11 Pravilnika.

8. Bez obzira na navode iz izjašnjenja emitera, koje je Agencija cijenila i uzela u obzir prilikom analize sadržaja, ne može se zanemariti izjava novinara kojom se incident povezuje s etničkom pripadnošću stranih državljana. Iako izjašnjenje sadrži objašnjenja u kojima se navodi da je „*namjera zaista nije ni u jednom trenutku bila da širimo bilo kakvu rasnu, etničku ili nacionalnu mržnju, već samo da informišemo građane o toj, u tom trenutku gorućoj temi*“, takvo objašnjenje ne mijenja činjenicu da način na koji je informacija predstavljena ima objektivni potencijal da utiče na percepciju publike i dovede do jačanja negativnih stereotipa i diskriminatornog odnosa prema strancima, a naročito prema turskim državljanima.

9. Ne može se dovoditi u pitanje pravo emitera da objavljuje izvještaje o aktuelnom događaju, reakcijama koje je izazvao, te stavovima javnosti, uključujući stepen nezadovoljstva stepenom opšte bezbjednosti odnosno stepenom kriminaliteta i poštovanja zakona. Ipak, ne može se opravdati podsticanje straha (od kriminala, nezaposlenosti, terorizma, ugrožavanja mogućnosti za ostvarivanje socijalnih, zdravstveni ili drugih usluga) i negodovanja, prenošenjem neprovjerenih ili nepouzdatih informacija koje su dostupne na društvenim mrežama i iznošenjem nepotkrijepljenih stavova kojima se određena grupa svrstava ili povezuje sa kršenjem zakona („... šta ćemo sa hiljadama turskih državljana, među kojima je veliki broj prestupnika i koji su već ušli u našu zemlju?“).

Uzimajući u obzir sve relevantne aspekte konkretnog slučaja, utvrđeno je da je emiter emitovanjem predmetnog sadržaja omogućio širenje narativa koji ima diskriminatorni efekat prema strancima, posebno prema turskim državljanima, čime je prekršio obaveze propisane članom 15 stav 2 Zakona i članom 11 Pravilnika. Saglasno tački 7.2 izdatog Odobrenja za emitovanje, emiter je odgovoran za sve objavljene sadržaje, te se na osnovu utvrđenog činjeničnog stanja može nedvosmisleno zaključiti da je došlo do povrede propisanih standarda.

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 usklađivanje programskih sadržaja u okviru programa „Prva TV“ sa standardima definisanim u Zakonu i izdatom Odobrenju za emitovanje.

Posebno je analizirano da li izrečena mjera ispunjava tzv. trostepeni test, odnosno da li je novčana kazna, kao ograničenje slobode izražavanja, propisana zakonom, da li ima legitiman cilj i da li je neophodna u demokratskom društvu.

Što se tiče prvog preduslova, utvrđeno je postojanje zakonske zabrane emitovanja sadržaja (pružanja AVM usluga) kojima se podstiče nasilje, mržnja, netrpeljivost ili diskriminacija po osnovu rase, etničke pripadnosti, veze sa nekim narodom ili nacionalnom zajednicom, pripadnosti grupi ili pretpostavci o pripadnosti grupi, boje kože, pola, roda, jezika, vjere, političkog ili drugog uvjerenja, nacionalnog ili socijalnog porijekla, imovnog stanja, članstva u sindikalnoj organizaciji, obrazovanja, društvenog položaja, bračnog ili porodičnog statusa, starosne dobi, zdravstvenog stanja, invaliditeta, genetskog nasljeđa, rodnog identiteta, seksualne orijentacije i/ili interseksualnih karakteristika, kao i po osnovu stvarnih ili pretpostavljenih ličnih svojstava (član 15 stav 2 Zakona). Takođe, član 183 Zakona propisuje da Agencija može izreći novčanu kaznu pružaocu usluge koji ponovi isto kršenje u roku kraćem od šest mjeseci.

Prevenција, odnosno sprječavanje širenja diskriminatornih stavova i poruka na štetu drugih grupa, predstavlja legitiman cilj propisan članom 10 stav 2 Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda.

Prilikom razmatranja da li je ograničenje (novčana kazna) neophodno u demokratskom društvu, Agencija je imala u vidu stepen odgovornosti emitera i okolnosti slučaja. Sadržaji koji doprinose stvaranju negativne percepcije i diskriminatornih stavova prema strancima, naročito turskim državljanima, ne mogu biti zaštićeni kao oblik slobode izražavanja, budući da predstavljaju primjer njene zloupotrebe. Izricanje mjere u takvim slučajevima predstavlja instrument zaštite legitimnih prava drugih i javnog interesa.

Imajući u vidu navedeno, novčana kazna se može smatrati neophodnom mjerom jer emiter i pored izrečenih upozorenja (Rješenje broj UP I 04-043/25-74/5 od 30.04.2025. godine i Rješenje broj UP I 04-043/25-141/5 od 25.07.2025. godine) i novčane kazne (Rješenje broj UP I 04-043/25-188/4 od 10.09.2025. godine) nije obustavio kršenje člana 15 Zakona i član 11 Pravilnika. To je za posljedicu imalo nastavak podsticanja diskriminacije, odnosno omogućavanje iznošenja stavova koji imaju obilježja diskriminatornog postupanja, kroz emitovanje sadržaja koji doprinose stigmatizaciji stranaca, posebno turskih državljana. Agencija je, u smislu člana 179 (st. 7–11), istinito i potpuno utvrdila sve činjenice koje su od značaja za donošenje zakonite i pravične odluke, pažljivo razmotrila okolnosti koje terete, kao i one koje idu u korist emitera. Nesporno je da su ponovljena kršenja rezultat uredničke odluke da se ne preduzmu mjere kojima bi se obezbijedilo obustavljanje daljeg kršenja propisanih obaveza. Posebno otežavajuće je što je djelo 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 izrečenih upozorenja i novčane kazne nastavio sa emitovanjem sadržaja kojim se podstiče diskriminacija, što je Zakonom izričito 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 izrečeno upozorenje i novčana kazna 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 dva upozorenja, a potom i novčane kazne emiter nije preduzeo adekvatne mjere kako bi se spriječilo omogućavanje diskriminatornog postupanja tj. podsticanje diskriminacije).

Pitanje izvršnosti donesenog Rješenja riješeno 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
Odobрила: Jadranka Vojvodić

