

UPRAVNI SUD REPUBLIKE SRBIJE



TUŽIOCI:

1. Udruženje „CRTA“ [REDACTED]

2. Slavko Ćuruvija fondacija - SČF [REDACTED]

TUŽENI:

1. Regulatorno telo za elektronske medije (REM) (adresa: Trg Nikole Pašića 5, 11103 Beograd, koje zastupa Predsednica Saveta REM-a Olivera Zekić)

TUŽBA

PROTIV: Rešenja Regulatornog tela za elektronske medije br. RSTV-1490/22 od 29. 07. 2022. godine

zbog toga:

- (a) što je nepotpuno i netačno utvrđeno činjenično stanje;
- (b) što je iz utvrđenih činjenica izveden nepravilan zaključak u pogledu činjeničnog stanja;
- (c) što u postupku donošenja osporenog rešenja nije postupljeno po pravilima postupka;
- (d) što nije pravilno primenjen zakon, drugi propis ili opšti akt;

sa predlogom da Sud:

- održi javnu raspravu, ukoliko to Sud smatra potrebnim; i
- tužbu uvaži i poništi osporeno rešenje i predmet vrati na ponovni postupak.

OBRAZLOŽENJE

Rešenjem tuženog - REM, broj RSTV-1490/22 od 29.7.2022.godine, u stavu prvom **IZDAJU SE dozvole za pružanje medijske usluge** televizijskog emitovanja terestričkog digitalnog prenosa za područje cele Republike Srbije sledećim podnosiocima prijava:

1. *PINK MEDIA GROUP DOO BEOGRAD*, Nezanog junaka 1, Beograd – *TV PINK*

2. *PREDUZEĆE ZA MARKETING, IZDAVAČKU DELATNOST, RADIO I*

TELEVIZIJU HAPPY TV D.O.O., BEOGRAD, Aleksandra Dubčeka 14, Beograd -*Nacionalna Happy TV*

3. *PRVA TELEVIZIJA DOO, BEOGRAD*, Autoput za Zagreb 22, Beograd – *PRVA*

4. *RADIO DIFUZNO PREDUZEĆE B92 DRUŠTVO SA OGRANIČENOM ODGOVORNOŠĆU, BEOGRAD*, Autoput za Zagreb 22, Beograd – *TV B92*

Stavom drugim **ODBIJAJU SE** prijave na Javni konkurs za izdavanje dozvola za pružanje medijske usluge televizijskog emitovanja terestričkog digitalnog prenosa za područje cele Republike Srbije sledećim podnosiocima prijava:

1. *PINK MEDIA GROUP DOO, BEOGRAD*, Neznanog junaka 1, Beograd – *VESTI*
2. *RADIOTELEVIZIJA BK TELECOM DOO, BEOGRAD-STARI GRAD*, Terazije 28, Beograd - *BK TV*
3. *UNA WORLD DOO, BEOGRAD*, Bul. Mihajla Pupina 6, Beograd – *UNA*
4. *NOVA S TELEVIZIJA DOO, BEOGRAD*, Kneza Višeslava 88, Beograd - *NOVA S*
5. *NI TELEVIZIJA DOO, BEOGRAD*, Omladinskih brigada 86p, Beograd - *NI*
6. *DRUŠTVO ZA RADIO I TELEVIZIJSKE AKTIVNOSTI KOPERNIKUS CABLE NETWORK DRUŠTVO SA OGRANIČENOM ODGOVORNOŠĆU, NIŠ*, CaraDušana 45, Niš - *K::CN Nacionalna*;
7. *TV2 RS BROADCASTING DOO, BEOGRAD*, Carice Milice 3, Beograd - *TV2*
8. *TAČNO DOO, BEOGRAD*, Dečanska 12/7, Beograd – *TANJUG TV*;
9. *PREDUZEĆE ZA PROIZVODNjU TELEVIZIJSKOG PROGRAMA MINACORD MEDIA D.O.O. BEOGRAD*, Dečanska 12/7, Beograd - *KI*;
10. *ADRIA MEDIA GROUP DOO, BEOGRAD*, Vlajkovićeve 8, Beograd – *KURIR TELEVIZIJA*

Protiv ovoga rešenja tužioci, kao organizacije civilnog društva, blagovremeno podnose ovu upravnu tužbu da bi se shodno člana 3. stav 2. Zakona o upravnim sporovima (ZUS) sud u upravnom sporu odlučio i o zakonitosti konačnog pojedinačnog akata kojim se rešava o pravu, obavezi ili na zakonu zasnovanom interesu, u pogledu kojih u određenom slučaju zakonom nije predviđena drugačija sudska zaštita. U konkretnom slučaju, upravna stvar, u smislu ovog zakona, jeste pojedinačna, nesporna situacija od javnog interesa u kojoj neposredno iz pravnih propisa proizilazi potreba da se buduće ponašanje stranke autoritativno pravno odredi, u skladu sa sadržinom člana 5 ZUS.

Aktivna legitimacija tužilaca proizilazi iz odredbe člana 11. stav 1. ZUS kojom je predviđeno da tužilac u upravnom sporu može da bude fizičko, pravno ili drugo lice, ako smatra da mu je upravnom aktom povređeno neko pravo ili na zakonu zasnovani interes.

Imajući u vidu da su tužioci udruženja civilnog društva, nevladine organizacije koja predstavljaju korektiv za rad državnih organa, te s obzirom na delatnost kojom se bave, očigledno je da postoji razlog da brane javni interes i pravo građana na području cele zemlje da istinito, potpuno i blagovremeno budu obavestavani o pitanjima od javnog značaja, a sredstva javnog obavestavanja su dužna da to pravo poštuju (član 51. stav 1. Ustava). Važećim Statutom prvotužioca, koji se nalazi na portalu Agencije za privredne registre (APR), u osnovnim odredbama, člana 1. se navodi da je udruženje građana „CRTA“ nevladino i neprofitno udruženje građana osnovano na neodređeno vreme radi ostvarivanja ciljeva u oblasti jačanja demokratije, između ostalog za odgovornost u javnom i političkom životu kao i za slobodu medija. Ciljevi udruženja, utvrđeni članom 2, su da građani, samostalno ili udruženi, zahtevaju odgovornost i brane demokratske vrednosti u društvu; pravni okvir koji omogućava doslednu primenu odgovornosti, vladavine prava, borbe protiv korupcije, poštovanja ljudskih prava i slobode medija. Predviđeno je da radi ostvarivanja svojih ciljeva CRTA zajedno sa građanima, brani demokratske institucije i radi ostvarivanja istih ili sličnih ciljeva saraduje sa drugim udruženjima. CRTA pruža podršku organizacijama civilnog društva, medijima i drugim akterima u demokratskim procesima.

Drugotuzilac Slavko Ćuruvija fondacija se bavi medijima, istraživačkim novinarstvom kroz promociju slobode govora. Na njihovom sajtu konstatuje se da im je misija da rade na promociji i unapređenju slobodnih, nezavisnih i odgovornih medija, sa vizijom slobodnih i nezavisnih medija za otvorenu, pravednu, evropsku Srbiju koja prihvata različitosti. Osnivačkim aktom i Statutom SČF, dostupnom na portalu Agencije za privredne registre (APR), član 6. propisuje da je jedan od osnovnih ciljeva Fondacije da promoviše i unapeđuje istraživačko novinarstvo. Odredbom član 3. Zakona o zadužbinama i fondacijama utvrđuje se da su ciljevi fondacije u smislu tog Zakona aktivnosti usmerene i na promovisanje i zaštitu ljudskih, građanskih i manjinskih prava, promovisanje demokratskih vrednosti, promovisanje i unapređenje kulture i javnog informisanja, te da su i fondacije u smislu ovoga Zakona nedobitne nevladine organizacije.

Iz navedenog jasno proizilazi da tužioci, koji smatraju i u ovom postupku dokazuju da je osporeni upravni akt suprotan zakonu, zasnovan na nepotpuno i netačno utvrđenom činjeničnom stanju zbog čega je ugrožen javni interes i prava građana, imaju na zakonu zasnovan pravni interes za pokretanje ovog spora, shodno članu 11. ZUS.

Tuženi je po objavljenom javnom konkursu od 21.04.2022. godine i njegovoj dopuni od 17.06.2022. godine za izdavanje dozvola za pružanje medijske usluge televizijskog emitovanja putem terestričkog digitalnog prenosa - Područje cele Republike Srbije (ukupno 4 dozvole), primio ukupno 15 prijava, od kojih je jedna odbačena.

Regulator je u okviru minimalnih tehničkih uslova, neophodne opreme i drugih tehničkih sredstava, utvrdio da svi podnosioci zahteva poseduju neophodnu opremu za pružanje usluge televizijskog emitovanja. Prema navodima stranaka utvrđeno je i koliko studijske tehnike i opreme poseduje i koristi svaki podnosilac zahteva i šta planiraju još da nabave ukoliko im se usvoji zahtev za dobijanje dozvole.

Tuženi utvrđuje da svi podnosioci zahteva ispunjavaju i minimalne prostorne uslove u skladu sa Zakonom o elektronskim medijima¹ (u daljem tekstu: ZEM) i Pravilnikom o minimalnim uslovima za pružanje medijske usluge i kriterijumima za odlučivanje u postupku izdavanja dozvole za pružanje medijske usluge na osnovu sprovedenog javnog konkursa² (u daljem tekstu: Pravilnik). Prema navodima podnosilaca zahteva konstatovano je koje prostorne kapacitete poseduju.

REM je prema navodima podnosilaca zahteva utvrdio i ispunjenost u okviru minimalnih organizacionih uslova, stepena stručnosti i iskustvo kadrova.

Cenjeno je, što se tiče minimalnih finansijskih uslova da su svi podnosioci zahteva obezbedili sredstva neophodna za obavljanje delatnosti pružanja medijske usluge televizijskog poslovanja, a *NOVA S, NI i TV2* po mišljenju Regulatora, učinili su verovatnim da će ta sredstva pribaviti ako im dozvola bude izdata. U ožalbenom rešenju konstatovani su i podaci u vezi sa uspešnošću dosadašnjeg poslovanja, te projektovani prihodi i rashodi do 2025.godine.

¹ Zakon o elektronskim medijima, "Sl. glasnik RS", br. 83/2014, 6/2016 - dr. zakon i 129/2021

² Pravilnik o minimalnim uslovima za pružanje medijske usluge i kriterijumima za odlučivanje u postupku izdavanja dozvole za pružanje medijske usluge na osnovu sprovedenog javnog konkursa, "Službeni glasnik RS", broj 46 od 13. maja 2016.

U osporenom rešenju, Regulator je u okviru minimalnih programskih uslova za pružanje opšte medijske usluge, koji su propisani članom 11 Pravilnika, i odnose se na: informativni; naučno-obrazovni; kulturno-umetnički; dokumentarni; dečiji program i program za mlade, cenio najave koje su dali svi podnosioci zahteva za emitovanje svih vrsta programa regulisanih čl.12-24. Pravilnika. U svojim programskim elaboratima podnosioci zahteva su označili u kom procentu ukupnog programa, dužini vremenskog perioda, na kom jeziku, procentu srpsko audio-vizuelnih i evropsko audio-vizuelnog dela će da emituju progam. Naveli su i planirani udeo oglašavanja i vremena za TV prodaje od ukupno emitovanog programa.

Sud treba da ima u vidu bitne činjenice, da Regulator redovno prati četiri TV sa nacionalnom pokrivenošću, koje su im dodeljene 2006. godine. Od 2010. godine Savet REM-a objavljuje godišnje izveštaje o načinu ispunjavanja zakonskih i programskih obaveza. Služba za nadzor i analizu programa (Služba) prikuplja, sistematizuje i analizira podatke o programima, vodi računa o poštovanju opštih programskih standarda utvrđenih ZEM-om i Pravilnikom, realizuje poslove nadzora nad radom u cilju kontrole poštovanja odredbi uslova pod kojima je izdata dozvola. Svi izveštaji su usvojeni, a u njima je u najvećem broju konstatovano da nijedna od ovih TV ne poštuje obavezne programske sadržaje, ne poštujući ni sopstvene elaborate koji predstavljaju osnov za dobijanje dozvole za emitovanje na području cele Republike koju su dobili još 2006. godine.

Poslednji izveštaj o ispunjavanju zakonskih i programskih obaveza komercijalnih pružalaca medijskih usluga Službe za nadzor i analizu REM-a odnosi se na 2020 godinu, a objavljen je 2021. godine i njime se konstatuje da:

- Na programu TV B92 izostao je kulturno-umetnički program, uz nastavljenu praksu od prethodnih godina (Str. 24 Izveštaja)
- Na programu RTV Pinka nisu emitovana tri od pet obaveznih programskih žanrova: kulturno – umetnički, naučno – obrazovni i dečji, a četvrti obavezni žanr dokumentarni program bio je zastupljen sa 0,03% u ukupno emitovanom programu, čime ovaj pružalac medijske usluge krši Pravilnikom definisane obaveze (Str. 51 Izveštaja)
- Izostankom kulturno-umetničkog i naučno – obrazovnog programa, tokom posmatranog perioda, TV Prva nije ispunila Pravilnikom definisane obaveze (Str. 73 Izveštaja)
- Na programu Hepi TV izostali su naučnoobrazovni, kulturno-umetnički, kao i dečji program i program za maloletnike (tri od pet obaveznih žanrova) nastavivši praksu od prethodnih godina. Sagledana u celini programska struktura HEPI TV značajnim delom nije u skladu sa najavama iz Programskog elaborata i članom 11. Pravilnika (Str. 95 Izveštaja)
- Najviše procesuiranih kršenja Zakona o elektronskim medijima tokom 2020. godine imao je pružalac medijskih usluga RTV Pink (5309), potom Hepi TV (3343), zatim TV Prva (1916), a najmanje TV B92 (1861). (Str. 114 Izveštaja)

Godišnji Izveštaj koji je Savet Regulatora usvojio 14. jula 2020. godine, a koji se odnosi na 2019. godinu, pokazuje da nijedna od četiri komercijalne televizije sa nacionalnom pokrivenošću nije emitovala svih pet obaveznih programskih žanrova (informativni, dečji, naučno-obrazovni, dokumentarni i kulturno-umetnički), kako je propisano Pravilnikom. Kulturno-umetnički program nije emitovala nijedna televizija, kao ni prethodne četiri godine. Drugi obavezni žanrovi, osim informativnog, emituju se tek u tragovima. Tri od četiri televizije kojima se ponovo dodeljuje dozvola za emitovanje na području cele Republike, nisu posvetile nijednu sekundu deci. *TV Pink i Nacionalna Happy TV* nisu uopšte emitovale četiri od pet

obaveznih programa. Na njihovim kanalima, od obavezujućih žanrova, bio je zastupljen samo informativni program. Najveći udeo na ove dve televizije imali su rijaliti programi koji su zauzimali 36,42%, odnosno 39,18 % programske šeme. REM konstatuje da je Dečji program 2019. godine emitovala samo Televizija O2 (B92), ali je i to problematično jer su skoro 97 % programa ovog žanra činile reprize animiranih serijala. O2 (B92) je jedini emiter koji je imao u svom programu sportski program, koji na drugim televizijama uopšte ne postoji.

Iz dostupnih izveštaja i uvida u programski elaborat *Nacionalna Happy TV*, potpuno je jasno da ova televizija svojim programom u potpunosti odstupa od elaborata, da uopšte nije emitovala dečji program na osnovu koga je dobila dozvolu za emitovanje na području cele Republike i da rijaliti programi predstavljaju značajan udeo celokupnog programa. Kada se u obzir uzme i to da je ovoj televiziji izrečen najveći broj mera zbog kršenja zakonskih normi u vezi sa programskim sadržajem (opomena, upozorenja i zabrane emitovanja), nameće se logično pitanje – na osnovu čega ova televizija i dalje ima dozvolu za emitovanje, i naročito, kako je s obzirom na sadržinu člana 96. stav 5. ponovo samo istim televizijama REM izdao dozvole. Postojala je zakonska obaveza REM-a da uzme u obzir praksu podnosilaca koji su već imali dozvole u izvršenju propisanih obaveza.

U izveštaju za 2019. godinu (koji je Savet REM-a usvojio 14. jula 2020. godine) je jasno navedeno da sve televizije sa nacionalnom frekvencijom krše programske elaborate, zakon i pravilnik:

- U poređna analiza programskog elaborata i žanrovske raznolikosti tokom 2019. godine pokazala je da je O2 TV odstupila od navoda po kojima su „programski sadržaji uglavnom namenjeni podizanju opšteg kulturnog i saznanog nivoa građana, prvenstveno kroz programe vesti i druge sadržaje informativne redakcije, koja obuhvata informacije iz oblasti kulture i obrazovanja“. O2 TV najavila je elaboratom više istraživačkih emisija informativnog karaktera, kao i kvalitetan dečji, dokumentarni i naučni program, kako sopstvene tako i strane produkcije sinhronizovane na srpski jezik. U odnosu na najavljen u programsku šemu, program O2 TV je u posmatranom periodu bio, manje raznovrstan i manje obiman zbog velikog učešća repriza. ... tokom 2019. godine iz njegove programske šeme izostao je kulturno-umetnički program. Ova TV je tokom 2019 godine učinila 3115 prekršaja Zakona o elektronskim medijima (str 30 izveštaja).
- U programskom elaboratu TV Foks, čiju je frekvenciju i dozvolu za emitovanje nasledila TV Prva, posebno je istaknuto da će televizija imati „zabavni, obrazovni i informativni karakter“. Analiza žanrovske raznovrsnosti programa tokom 2019. godine pokazala je da na programu TV Prva nema dečjeg i kulturno-umetničkog programa, uprkos tome što je Elaboratom najavljena proizvodnja i emitovanje emisija ovog žanra. Takođe, posebno je najavljen program namenjen aktuelnim pitanjima koja se tiču manjinskih grupa. Akcenat je stavljen i na „kreiranje programa koji će obrazovati i informisati gledalište po pitanju važnih društvenih, kulturnih i duhovnih pitanja“. Najavljen je i obiman obrazovni program koji bi obrađivao teme „vezane za informatiku odnosno razvoj kompjuterske tehnologije ... i emisije o životinjama, ekologiji, istoriji, zdravlju, domaćinstvu“. ... Izostankom kulturno-umetničkog, dečjeg i programa za maloletnike, tokom posmatranog perioda, TV Prva nije ispunila Pravilnikom definisane obaveze. Kada je ova TV u pitanju, tokom 2019. godine REM je zabeležio 4371 prekršaja Zakona o elektronskim medijima (Str 49 Izveštaja).
- Programskim elaboratom RTV Pink posebno je istaknuto da će ova televizija „u potpunosti i bezrezervno poštovati i sprovoditi opšte programske standarde utvrđene zakonom“, odnosno da će, između ostalog, „doprinositi podizanju opšteg kulturnog i

saznajnog nivoa građana; neće emitovati programe čiji sadržaji mogu da škode fizičkom ili moralnom razvoju dece i omladine; neće emitovati programe koji sadrže pornografiju niti sadržaje koji ističu i podržavaju nasilje, narkomaniju ili druge vidove kriminalnog ponašanja, kao ni programe koji zloupotrebljavaju lakovernost gledalaca“. Iako je programskim konceptom predviđeno emitovanje obrazovnih sadržaja („obrazovne serije, specijalizovane emisije obrazovnog i edukativnog profila“) kao i emitovanje „određenih oblika kulturnih sadržaja u užem smislu (učesće u kulturnim manifestacijama i prenos takvih manifestacija)“, RTV Pink u posmatranom periodu nije emitovao ni jednu emisiju obrazovnog i kulturnog programa. Programskom šemom najavljen je i sportski program ne samo u okviru emisija drugog žanra, nego i kao poseban sadržaj koji obuhvata i direktne prenose važnih sportskih događaja. Umesto toga, u 2019. godini sportski program nije emitovan na programu ovog pružaoca medijskih usluga. Prema navodima iz Elaborata „dečji program je u programskom konceptu zastupljen kroz informativni, igrani, sportski i zabavni program, kao i kroz posebne tematske emisije i odgovarajuće filmove i serije, domaće i inostrane“. Uprkos tome u 2019. godini ovaj pružalac medijske usluge nije emitovao dečji program. Tokom 2019. godine na programu RTV Pinka nisu emitovana četiri od pet obaveznih programskih žanrova: naučno-obrazovni, kulturno-umetnički, dokumentarni i dečji, čime ovaj pružalac medijske usluge krši Pravilnikom definisane obaveze. (Str 61 Izveštaja). Kod ove televizije je u 2019. godini zabeleženo 4928 prekršaja Zakona o elektronskim medijima (Str 64 Izveštaja).

- Kada je u pitanju TV Happy, u izveštaju REM-a se konstatuje da u posmatranom periodu na programu Hepar TV nisu emitovani dokumentarni, dečji, naučno-obrazovni, kulturno-umetnički i sportski programski sadržaji. Elaboratom TV Košave, koju je nasledila Hepar TV, najavljeno je veće učesće kvalitetnog filmskog, serijskog i dokumentarnog programa, direktni prenosi važnih događaja, veći broj rijaliti emisija i kvizova, kao i veći udeo zabavnog i kulturnog programa. Posebno je istaknuto da će se „u oblasti informisanja distribuirati važne informacije kroz emitovanje kratkih vesti“, kao i da će se predviđene emisije prilagođavati temama od interesovanja na nacionalnom nivou, sa prisustvom većeg broja emisija sa socijalnim temama (privatizacija, zapošljavanje, izgradnja, mogućnosti izlaganja i dr.). Priloženom programskom šemom dat je veoma detaljan pregled emisija i vremena njihovog emitovanja iz kog se može zaključiti prisustvo raznovrsnih sadržaja. U poređnom analizom programske šeme iz Elaborata i programa tokom 2019. godine zaključuje se da su rijaliti formati tokom posmatranog perioda zastupljeni daleko više nego što je bilo najavljeno, a da određeni žanrovi programa nisu ni emitovani. Osim toga, suprotno navodima iz Elaborata najavljeni kvalitetni filmski i serijski sadržaji A produkcije u praksi su zamenile uglavnom turske serije i reprize domaćih filmova. Tokom 2019. godine na programu Hepar TV nije emitovan kulturno-umetnički, naučno-obrazovni, dokumentarni i dečji program, čime ovaj pružalac medijske usluge nije ispunio Pravilnikom definisane obaveze. Kod ove televizije je u 2019. godini zabeleženo 2972 prekršaja Zakona o elektronskim medijima (Str 64 Izveštaja).

Slična je situacija i u 2018. godini kada nijedna od televizija nije ispunila minimum obaveznih sadržaja, a među njima se posebno izdvajaju *TV Pink* i *Nacionalna Happy TV*. Kao dominantni trendovi u programskom smislu identifikovani su visoka zastupljenost rijaliti i informativnih programskih sadržaja i potpuno odsustvo dečjeg, naučno-obrazovnog, kulturno-umetničkog i dokumentarnog programa kod oba podnosioca zahteva. Od 2013. godine raste udeo rijalitija u programskim šemama, koji kulminira 2015. godine, kada je udeo tog programa u šemi TV Happy bio čak 58,42%. Potpuni kolaps kvaliteta programa na sceni je u 2018. i 2019. godini,

kada je udeo informativnog i rijaliti sadržaja na televizijama Pink i Happy bio 65,97%, odnosno 74,86 %. Ove dve televizije time krše zakon i bezobzirno ignorišu javni interes građana i njihovo pravo na opštu obaveštenost od javnog značaja.

- **Dokaz:** Izveštaji Komercijalni pružaoci medijskih usluga - Načini ispunjavanja zakonskih i programskih obaveza za 2018, 2019. i 2020. godinu, dostupni na sajtu REM-a <http://www.rem.rs/sr/izvestaji-i-analize/izvestaji-i-analize-o-nadzoru-emitera/izveshtaji> ; <http://www.rem.rs/sr/arkhiva/arkhiva-izveshtaja-i-analiza/arkhiva-izvestaja-i-analiza-o-nadzoru-emitera#gsc.tab=0>

Regulator je shodno članu 29. Pravilnika cenio u okviru kriterijuma u kojoj meri iz predložene programske koncepcije proizilazi da bi svaki od podnosilaca prijave objavljivao kvalitetan i raznovrstan program. Vrlo je bitno uočiti da je Savet Regulatora po izvršenoj analizi programskih elaborata utvrdio da su svi podnosioci kroz programsku koncepciju pružili dokaze da bi objavljivali kvalitetan i raznovrstan program i da su ispunili kvote propisane u ZEM-u i Pravilniku. Potpuno identičan zaključak ponovljen je četrnaest puta za svakog podnosioca, bez obrazloženja da li se ocena donosi samo na osnovu elaborata ili i na osnovu pravila postupka koji je propisan čl.96.st.5 i čl.92.st.7 ZEM-a i Pravilnikom. Regulator nije cenio nesumnjive dokaze, godišnje izveštaje, evidencije i druge podatke koje je kao nadležni organ imao i koji se nalaze na njegovom sajtu, što mu je zakonska obaveza.

U okviru kriterijuma u kojoj meri je podnosilac prijave obezbedio ili je učinio verovatnim da će obezbediti odgovarajuće uslove za objavljivanje programa iz predložene programske koncepcije, Savet navodi da je cenio uslove (elemente) po kriterijumu iz člana 30. Pravilnika, odnosno finansijske pokazatelje koji se odnose na podnosioca prijave, a ukazuju na mogućnost njegovog rentabilnog poslovanja i opstanka na tržištu, kao i organizacionu strukturu, broj i stepen stručnosti i iskustva kadrova koji će biti angažovani na poslovima rukovođenja, uređivanja programa i proizvodnje i emitovanja programa i stepen tehničke opremljenosti, kao i da li je podnosilac prijave ili neko od njegovih kadrova dobitnik domaće ili međunarodne nagrade za dostignuća i poduhvate u oblasti proizvodnje audio ili audiovizuelnih dela, novinarstva ili medija.

I u vezi sa ovim kriterijumima, očigledno je da je Regulator činjenično stanje utvrdio isključivo iz prijava tj. navoda podnosilaca zahteva zaključujući i da su u vezi ovih kriterija svi obezbedili odgovarajuće uslove. Potpuno je nejasno kako je Savet REM-a zaključio da svi kandidati ispunjavaju odgovarajuće uslove iz predloženih programskih koncepcija i kako je izvršen izbor svih kandidata koji su u prethodnom periodu već imali dozvolu za pružanje medijske usluge televizijskog emitovanja na području cele Republike, kada su neki od podnosilaca zahteva dobitnici daleko većeg broja domaćih i međunarodnih nagrada u njihovoj delatnosti. Tako se za *NI* navodi da je dostavio podatke o domaćim i inostranim priznanjima kako za kolektiv, tako i pojedinačno, za zaposlena lica, ne navodeći koja su. Za *TV Pink* se navodi da je dobitnik jedne nagrade *Pitch&play* na Natpe festivalu za najbolju produkciju programa u Evropi. Navodi se da je *TV NOVA S* dostavila podatke o domaćim i inostranim priznanjima, ali bez konstatacije koja su, koliko ih ima. Analizom utvrđenog činjeničnog stanja proizilazi da je samo *TV Pink* nosilac jedne nagrade od sve četiri televizije kojima je izdata dozvola za emitovanje na teritoriji cele Republike, da dve televizije čije su prijave odbijene, imaju kako proizilazi iz rešenja, više nagrada o čemu su pružile dokaze, ali ih REM ne navodi. U Rešenju tuženog nema obrazloženja od kakvog je značaja ovako utvrđeno činjenično stanje na nepravilan zaključak o tome ko ima bolje uslove i ispunjenost kriterija za izdavanje dozvole.

U okviru kriterijuma da li podnosilac prijave poštuje propise i profesionalne i etičke medijske standarde, Savet navodi da ih je cenio, shodno članu 31. Pravilnika i to:

1. da li je do momenta odlučivanja podnosiocu prijave izrečena neka od mera predviđenih članom 28. stav 1. ZEM-a;
2. da li je podnosiocu prijave izrečena kazna ili mera od strane državnog organa ili tela samoregulacije u poslednjih godinu dana zbog kršenja propisa kojima se uređuje oblast medija ili povrede profesionalnih ili etičkih standarda;
3. da li je preuzeo odgovarajuće mere koje su imale za cilj otklanjanje razloga zbog kojeg mu je izrečena kazna ili mera;
4. u kojoj meri je podnosilac prijave poštovao programski elaborat na osnovu koga mu je izdata dozvola; i na kraju
5. da li su podnosilac prijave ili sa njim povezano lice pokušali da na nedozvoljen način utiču na odlučivanje u postupku izdavanja dozvole.

Regulator je istakao da se svi elementi ovog kriterijuma, osim da li su podnosilac prijave ili sa njim povezano lice pokušali da na nedozvoljen način utiču na odlučivanje u postupku izdavanja dozvole, mogu ceniti samo kod onih podnosilaca prijave koji su u prethodnom periodu pružali medijsku uslugu.

Kada je u pitanju prva tačka ovog kriterijuma – da li je do momenta odlučivanja podnosiocu prijave izrečena neka od mera predviđenih članom 28. stav 1. ZEM-a, predviđeno je da Regulator može pružaocu medijske usluge izreći opomenu, upozorenje, privremenu zabranu objavljivanja programskog sadržaja, odnosno može mu oduzeti dozvolu, zbog povrede obaveza koje se odnose na programski sadržaj, propisane čl. 47-71. ovog zakona, kao i zbog povrede uslova koji su sadržani u dozvoli ili odobrenju za pružanje medijske usluge u skladu sa odredbama ovog zakona. Sve izrečene mere upisuju se u Registar medijskih usluga, a opomene i upozorenje brišu se u roku od dve godine od dana njihovog izricanja. Nakon ovog roka, mere se ne mogu se uzimati u obzir prilikom svakog sledećeg izricanja mere u postupku koji je pokrenut nakon brisanja mere (čl. 29 st. 8 i 9 ZEM). Odredba o brisanju mera se, dakle, prema Zakonu odnosi isključivo na svako sledeće izricanje mera, a ne i na ocenu u postupku za izdavanje dozvole u skladu sa kriterijumima. Naprotiv ZEM u čl. 96. st.5 propisuje da ako je podnosilac prijave već pružao medijsku uslugu, Regulator prilikom odlučivanja o prijavama uzima u obzir i njegovu praksu u izvršavanju obaveza propisanih čl. 47-70. ovog zakona i poštovanje uslova sadržanih u dozvoli. Jasno je da Regulator (REM) nije postupao po pravilima postupka, jer nije pravilno primenio odredbe Zakona (ZEM) i Pravilnika. Na taj način je eskulpirao odgovornost sve četiri televizije koje su već pružale medijsku uslugu na nacionalnoj frekvenciji, neretko ne poštujući propise niti profesionalne i etičke medijske standarde.

Na nezakonitost osporenog Rešenja REM-a ukazuje i član 34. Pravilnika, koji je usvojen 2016. godine, i koji propisuje da su imaoi dozvola izdatih pre stupanja na snagu Pravilnika dužni da obezbede ispunjenje minimalnih uslova utvrđenih Pravilnikom u roku od šest meseci od dana stupanja na snagu. Ovo bi stoga jedino mogao da bude neki pravno relevantni rok na koji bi se tuženi mogao pozivati. Tuženi je morao da utvrdi da li je neka od televizija kojoj je ovim rešenjem ponovo izdata dozvola, a sve četiri su je već imale, poštovala utvrđene kriterije i obaveze čl.47-70. Regulator zbog nepoštovanja ZEM-a nije potpuno i tačno utvrdio činjenično stanje, pa nije ni uzeo u obzir sve potrebne kriterije i činjenice za utvrđenje ispunjenosti ovih kriterijuma.

Savet REM-a je utvrdio da su podnosiocu *TV PINK* do momenta odlučivanja izrečene dve mere upozorenja od strane Regulatora kojima mu je naloženo izvršenje radnje radi otklanjanja povrede, što je i u celosti ispunio. Reč je o pojedinačnim situacijama koje su se dešavale, po

pravilu, u tzv. „živom programu”, u kom nije isključena njihova odgovornost, ali je smanjena mogućnost kontrole urednika i/ili voditelja na emitovani sadržaj. Navedenom podnosiocu nije izrečena kazna ili mera od strane državnog organa ili tela samoregulacije u poslednjih godinu dana zbog kršenja propisa kojima se uređuje oblast medija ili povrede profesionalnih ili etičkih standarda. Imajući u vidu navedeno, Savet je zaključio da je *TV PINK* ispunio navedeni kriterijum.

Ovakvo činjenično stanje je nepotpuno i netačno utvrđeno zbog pogrešne primene ZEM-a i Pravilnika o minimalnim uslovima za pružanje medijske usluge i kriterijumima za odlučivanje u postupku izdavanja dozvole za pružanje medijske usluge na osnovu sprovedenog javnog konkursa.

Iz javno dostupnih podataka u Registru medijskih usluga i izrečenih mera REM-a, može se utvrditi da je *TV PINK*- od 2014. godine do momenta odlučivanja Regulatora o dodeli dozvola izrečeno ukupno osam mera - pet opomena i tri upozorenja. Primera radi, mera upozorenja izrečena je po izveštaju službe jer je u jutarnjim časovima u emisiji „Novo jutro“ vođen razgovor na temu korišćenja seksualnih pomagala sa gostima striptizetom, seksologom i psihologom. Vođen je neprimeren razgovor od strane voditelja. Utvrđeno je da je vođen razgovor koji može da naškodi fizičkom i mentalnom razvoju maloletnika, da nije podoban za mlade od 12 godina (prekršen je čl.50 st.3 ZEM-a i čl.6 st.1, čl.8 st.1 i čl.31 Pravilnika o zaštiti prava maloletnika u oblasti pružanja medijskih usluga³). Mera upozorenja izrečena je i zbog emitovanja programskog sadržaja u emisiji „Hit tvit” dana 12.07.2020. godine kada je, prikazujući snimak saslušanja otkriven identitet maloletnog lica u vezi sa protestima zbog najavljenih mera protiv virusa Kovid 19, uz najavu da je među huliganima bilo i maloletnih lica (prekršen je čl. 50. ZEM-a i čl. 27. Pravilnika o zaštiti prava maloletnika u oblasti pružanja medijskih usluga). U 2017. izrečena je opomena zbog otkrivanja identiteta maloletnika (prekršen je čl.50. ZEM). Pored svega, tuženi ni u jednoj godini nije reagovao nekom merom zbog nepoštovanja zakonom propisane programske sadržine, niti zbog nepridržavanja svog elaborata.

Savet je utvrdio da je podnosiocu *Nacionalna Happy TV* izrečeno šest mera od strane Regulatora, i to tri mere upozorenja i tri mere privremene zabrane objavljivanja programskog sadržaja. Navedenim merama je podnosiocu naloženo izvršenje radnje radi otklanjanja povrede, što je isti i ispunio. Savet je istakao da je reč o pojedinačnim situacijama koje su se dešavale, po pravilu, u tzv. „živom programu”, u kom nije isključena njihova odgovornost, ali u kojem je smanjena mogućnost kontrole urednika i/ili voditelja na emitovani sadržaj. Podnosiocu nije izrečena kazna ili mera od strane državnog organa ili tela samoregulacije u poslednjih godinu dana zbog kršenja propisa kojima se uređuje oblast medija ili povrede profesionalnih ili etičkih standarda. Imajući u vidu navedeno, Savet je zaključio da je *Nacionalna Happy TV* ispunio navedeni kriterijum.

Iz javno dostupnih podataka u Registru medijskih usluga i izrečenih mera REM-a, *Nacionalna Happy TV* je u periodu od 2014. godine do momenta odlučivanja Regulatora o dodeli dozvola dobila ukupno 23 mere: šest opomena, četrnaest upozorenja i tri zabrane emitovanja. Podaci nedvosmisleno pokazuju da je Savet u odnosu na ovu TV izrekao najveći broj mera i da postoji kontinuitet u kršenju Zakona i Pravilnika. Pogrešno utvrđeno činjenično stanje dovelo je do pogrešnog zaključka da je ovaj podnosilac zahteva ispunio navedeni kriterijum.

³ Pravilnik o zaštiti prava maloletnika u oblasti pružanja medijskih usluga, "Sl. glasnik RS", br. 25/2015

Ovoliki broj izrečenih mera ukazuje i da one nisu bile od uticaja na kvalitativnu promenu ponašanja podnosioca nakon izricanja mera. Ovo je od posebnog uticaja na činjenicu da je tuženi ovakvoj TV ponovo izdao dozvolu za nacionalnu frekvenciju. Od ukupno pet mera zabrane emitovanja programa koje je REM ikada izrekao, protiv ove televizije izrečene su tri: 2015. godine (na 24h), u junu 2020. godine (na 7 dana) i u septembru 2020. godine (na 15 dana).

Savet je izrekao meru upozorenja zbog vređanja nacionalnog obeležja (zastave) RS (prekršen je čl.47.st.1,tač.4 ZEM). 2018.godine izrečena je opomena zbog unapred izrežiranog nasilja u rijaliti programu „Parovi“ u dva navrata. Opomena je izrečena 2019. jer su u emisiji „Dobro jutro Srbijo“ u programskom sadržaju iznete informacije kojima se ističe, na prikriven način, diskriminacija zbog nacionalne pripadnosti kao ličnog svojstva profesora filozofskog fakulteta (prekršen je čl.27 st.1 Pravilnika o zaštiti ljudskih prava u oblasti pružanja medijskih usluga⁴ i čl.51 ZEM). Savet je izrekao meru Upozorenja jer je u rijalitiju „Parovi“ emitovan sadržaj nepodoban za mlađe od 18 godina, prikazan je prizor oralnog seksa među akterima tog programa (prekršen je čl.50 i čl.68 st.1 ZEM i čl.6 st.1 Pravilnika o zaštiti maloletnika u oblasti pružanja medijskih usluga). U istoj godini Savet je izrekao još jednu opomenu zbog sadržaja iz istog rijalitija nepodobnog za mlađe od 18 godina zbog kršenja istih članova (fizičko i verbalno nasilje nad jednim učesnikom). Izrečena je mera upozorenja jer je u emisiji „Dobro jutro Srbijo“ emitovan razgovor sa urednikom lista „Informer“ koji je iznosio uvrede na račun novinara Milana Čulibrka (prekršen je čl.50 ZEM). Mera privremene zabrane emitovanja emisije „Goli Život“ na 7 dana doneta je jer je gost Mihailo Ulemek izneo informacije kojima se podstiče na otvoren ili prikriven način, diskriminacija protiv lica ili grupe zbog njihove rasne pripadnosti (prekršen je čl.51 ZEM-a, koji se odnosi na zabranu govora mržnje i Pravilnik o zaštiti ljudskih prava u oblasti pružanja medijskih usluga). Mera upozorenja izrečena je jer je u emisiji „Dobro jutro Srbijo“ emitovan razgovor sa Čedomirom Jovanovićem koji je izneo niz uvreda na račun adv. Gorana Petronijevića (prekršen je čl.51 ZEM-a koji se odnosi na zabranu govora mržnje i Pravilnik o zaštiti ljudskih prava u oblasti pružanja medijskih usluga). Zabranjeno je emitovanje emisije „Bolja zemlja“ u trajanju od 15 dana, zbog toga što je dana 9.08.2020. godine u navedenoj emisiji voditelj na vulgaran i uvredljiv način poredio metod oplodnje krava sa metodama lečenja steriliteta kod žena u Srbiji i time povredio dostojanstvo korisnika medijskih usluga (prekršen je čl.50 ZEM-a i čl.20. Pravilnika o zaštiti ljudskih prava u oblasti pružanja medijskih usluga).

Nacionalna Happy TV koja poseduje nacionalnu frekvenciju od 2006. godine i sada je dobija ponovo, od svih televizija ima najviše izrečenih mera (ukupno 23 mere). Uočava se kontinuitet u kršenju jer su ovoj televiziji od 2014. svake godine izricane mere (od jedne do pet mera godišnje), a samo tokom 2021. i 2020. godine izrečeno joj je sedam mera. Tuženi i pored toga nalazi da je televizija ispunila navedeni kriterijum iako se ne drži ni elaborata, zbog čega joj nije izrečena nikakva mera. Imajući u vidu razloge zbog kojih je Savet izricao mere, evidentno je da se ne može prihvatiti tvrdnja podnosioca zahteva, koju Regulator u potpunosti prihvata, da su izrečene mere bile rezultat pojedinačnih situacija u programu uživo, u kojima se nije moglo sa uspehom reagovati. Pri tome Regulator nije cenio ponašanje podnosioca prijave na sednicama na kojima su mere donete. Iz zapisnika REM-a se utvrđuje da se zastupnik ove televizije najčešće nije odazivao pozivu da prisustvuje sednicama na kojima je Savet utvrđivao odgovornost i izricao mere. Kada je na zahtev zastupnika donošenje odluka odlagano, nije dolazio ni na sledeće zakazane sednice.

⁴ Pravilnik o zaštiti ljudskih prava u oblasti pružanja medijskih usluga, "Službeni glasnik RS", broj 55 od 25. juna 2015.

Savet je utvrdio da su podnosiocu *TV Prva* izrečene dve mere od strane Regulatora, i to mera upozorenja i mera privremene zabrane objavljivanja programskog sadržaja. Navedenim merama je navedenom podnosiocu naloženo izvršenje radnje radi otklanjanja povrede, što je i ispunio. Potrebno je istaći da je reč o pojedinačnim situacijama koje su se dešavale, po pravilu, u tzv. „živom programu”, u kom nije isključena njihova odgovornost, ali u kojem je smanjena mogućnost kontrole urednika i/ili voditelja na emitovani sadržaj. Imajući u vidu navedeno, Savet je zaključio da je ova TV ispunila navedeni kriterijum.

Iz javno dostupnih podataka u Registru medijskih usluga i izrečenih mera REM-a, *TV Prva* je dobila od tuženog ukupno šest mera – dve opomene, tri upozorenja i jednu zabranu emitovanja programa, te se ne može govoriti o beznačajnom broju koji bi mogao olako rezultirati ponovnoj dodeli nacionalne frekvencije. Primera radi, meru upozorenja izrekao je Savet jer je u programu otkriven identitet maloletnika u izveštavanju o vršnjačkom nasilju (prekršen je čl.50 ZEM). Zbog nepoštovanja naloga Regulatora u vezi objavljivanja navedene odluke izrečena je mera zabrane emitovanja emisije „Jutro“ u trajanju od 24h.

- **Dokaz:** Izrečene mere objavljene na internet prezentaciji REM-a <http://www.rem.rs/sr/odluke/izrecene-mere>;
Zapisnici sa sednica Saveta REM na kojima su mere izricane, dostupni na sajtu i u dokumentaciji REM-a

Kada je u pitanju drugi kriterijum, da li je podnosiocu prijave izrečena kazna ili mera od strane državnog organa ili tela samoregulacije u poslednjih godinu dana zbog kršenja propisa kojima se uređuje oblast medija ili povrede profesionalnih ili etičkih standarda (član 31 stav 1 tačka 2 Pravilnika), prilikom donošenja odluke o izdavanju dozvole Regulator nije cenio okolnost da li su podnosioci prijave koji su u prethodnom periodu već bili imaoi dozvola za emitovanje na području cele Republike kršili odredbe Zakon o oglašavanju. Jasno je da kršenje propisa kojima se uređuje oblast televizijskog oglašavanja predstavlja kršenje propisa kojima se uređuje oblast medija čije se (ne)poštovanje prilikom izdavanja dozvole ocenjuje u skladu sa citiranom odredbom Pravilnika.

Osporenim Rešenjem za *TV Pink, Nacionalna Happy TV, Prva i TV B92* konstatovano je, za svakog od njih, da podnosiocu „nije izrečena kazna ili mera od strane državnog organa ili tela samoregulacije u poslednjih godinu dana zbog kršenja propisa kojima se uređuje oblast medija ili povrede profesionalnih ili etičkih standarda (i u vezi sa tim, nije bilo mogućnosti da preduzme odgovarajuće mere koje su imale za cilj otklanjanje razloga zbog kojeg mu je izrečena kazna ili mera, jer mu iste nisu izrečene). Ovakvi navodi osporenog Rešenja nemaju utemeljenje u činjeničnom stanju.

Sva četiri podnosioca prijave koja su imala dozvolu za pružanje medijske usluge televizijskog emitovanja za područje cele Republike Srbije (*TV Pink, Nacionalna Happy TV, Prva i TV B92*) u godini koja je prethodila donošenju osporenog rešenja pravnosnažno su oglašeni odgovornim i novčano kažnjeni zbog činjenja brojnih prekršaja iz Zakona o oglašavanju (*TV Pink* presudom Prekršajnog suda Pr 17027/20 od 02.08.2021. koja je potvrđena Presudom Prekršajnog apelacionog suda Prž 22482/21 od 21.10.2021; *Nacionalna Happy TV* presudom Prekršajnog suda Pr 97113/20 od 14.02.2021. koja je potvrđena Presudom Prekršajnog apelacionog suda Prž 5498/22 od 17.03.2022; *TV Prva* presudama Prekršajnog apelacionog suda Prž 636/22 od 13.01.2022. kojom je preinačena presuda Prekršajnog suda Pr 18957/20

od 21.12.2021. i presudom Prekršajnog suda Pr 18965/20 koja je potvrđena Presudom Prekršajnog apelacionog suda Prž 11788/22 od 26.05.2022; TV B92 presudom Prekršajnog suda Pr 17024/20 od 30.06.2021. koja je potvrđena Presudom Prekršajnog apelacionog suda Prž 22788/21 od 25.10.2021. godine).

Dodatno, treba imati u vidu i činjenicu da je Regulator i nakon pravnosnažnosti ovih presuda, zbog novih prekršaja propisanih Zakonom o oglašavanju, podnosio nadležnom prekršajnom sudu nove zahteve za pokretanje prekršajnih postupaka protiv ovih televizija.

- **Dokaz:** Sve navedene presude dostupne su na internet prezentaciji Regulatora, u Arhivi Odluka Prekršajnog suda po zahtevima za pokretanje prekršajnog postupka za 2019. i 2020. godinu. <http://www.rem.rs/sr/arhiva/arhiva-odluka-prekršajnog-suda-po-zahtevima-za-pokretanje-prekršajnog-postupka#gsc.tab=0>
Zahtevi za pokretanje prekršajnog postupka za prekršaje učinjene u periodu oktobar 2021- mart 2022. dostupne su na internet strani Regulatora u odeljku „Odluke Prekršajnog suda po zahtevima za pokretanje prekršajnog postupka“ za 2021. i 2022. godinu. <http://www.rem.rs/sr/odluke/odluke-prekršajnog-suda-po-zahtevima-za-pokretanje-prekršajnog-postupka>

Pored prekršaja za koje je nadležni sud odluke doneo u poslednjih godinu dana, za ocenu kriterijuma iz člana 28 stav 1 tačka 3) Pravilnika i člana 31. stav 1. tačka 3) Pravilnika od značaja su i prethodno izrečene kazne od strane prekršajnih sudova i kontinuitet u kršenju Zakona o oglašavanju koji ispoljavju TV Pink, Nacionalna Happy TV, TV Prva i TV B92.

Podaci o ovome nalaze se na internet prezentaciji tuženog od 2018. godine i to najviše protiv četiri televizije koje su u pethodnom periodu imale dozvolu za pružanje medijske usluge na području cele Srbije. Od dostupnih presuda prekršajnog suda utvrđuje se da ih je najviše doneto protiv *TV Pink*. Ilustracije radi, ovde izdvajamo samo nekoliko. Presudama protiv okrivljenog pravnog lica TV Pink i odgovornog lica zbog prekršaja u produženom trajanju iz čl.78 proglašeni su odgovornim, za emitovanje u utvrđenim danima, u utvrđenoj satnici, u označenim emisijama za izvršenje prekršaja iz opredeljenih tačaka i osuđeni su na jedinstvene novčane kazne i to pravno lice u iznosu od 1.500.000,00 din i 5.000,00 din za troškove postupka, a odgovorno lice 250.000,00 din i plaćanje troškova 250.000 din. (Presuda Prekršajnog suda 39-Pr.br.23148/18 od 26.07.2019) Ista lica po istom pravnom osnovu oglašena su odgovornim za druga nedozvoljena emitovanja i osuđeni na jedinstvenu novčanu kaznu pravno lice od 2.100.000,00 din, a odgovorno lice 350.000,00 din i na ime troškova po 1.000,00 din (Presuda Prekršajnog suda 72 Pr.br 23130/18 od 14.03.2018.). Presudom Prekršajnog suda 78 Pr.br.23123/18 od 02.09 2019. Pink je osuđen na jedinstvenu kaznu od 2.100.000,00 din., odgovorno lice 300.000,00 din i svako po 1.500,00 din za troškove postupka. Presudom Prekršajnog suda 55 Pr.br.23067/18 od 10.12 2018, odgovorni su osuđeni na jedinstvenu novčanu kaznu i to pravno lice 1.2000.000,00 din i odgovorno lice 180.000,00 din i troškove postupka po 1.000,00 din.Po istom zakonskom osnovu Pink je obavezan na isplatu novčane kazne od 2.700.000,00 din, a odgovorno lice 300.000,00 din (150 Presuda Prekršajnog suda 100Pr.br.23034/18 od 27.11.2018.).

Uvid u sudske odluke donete u postupcima protiv *Nacionalna Happy TV* na osnovu kršenja odredaba Zakona o oglašavanju pokazuje da su rešenjima protiv okrivljenog pravnog lica *Nacionalna Happy TV* i odgovornog lica zbog prekršaja u produženom trajanju iz čl.78 za emitovanje u utvrđenim danima, u utvrđenoj satnici, u označenim emisijama za moguće izvršenje prekršaja iz opredeljenih tačaka, obustavljeni su postupci jer je nastupila zastarelost

vođenja prekršajnog postupka. U ovim rešenjima je navedeno da se odgovorna lica ne odazivaju sudskim pozivima, što odugovlači trajanje postupka i dovodi do zastare. U svim slučajevima koji se završavaju zastarelošću, troškovi postupka padaju na teret suda (odnosno budžeta Republike Srbije). Uvidom u tok navedenih sudskih predmeta na Portalu sudova Srbije, nakon rešenja o obustavi sudskog postupka zbog zastarelosti, vidi se da je poslednja radnja u vezi sa navedenim predmetima i zahtev TV za naknadu troškova postupka, koji podnose zastupnici televizije. Na taj način, građani Srbije svi posredno snose troškove sudskih postupaka i zastupnika pružalaca medijskih usluga koji redovno krše Zakon o oglašavanju. REM je prilikom donošenja osporenog Rešenja trebalo da izvrši analizu da li kršenje Zakona o oglašavanju, čije se odredbe najviše ne poštuju od strane imalaca dozvola za nacionalno pokrivanje, ukazuje i na nepoštovanje profesionalnih standarda. Utvrđenjem ovih činjenica pokazalo bi se da li su doneti zaključci iz Rešenja netačni, što je dosta evidentno.

U pogledu okolnosti u kojoj meri je podnosilac prijave poštvovao programski elaborat na osnovu koga mu je izdata dozvola (član 31. stav 1. tačka 4 Pravilnika) Regulator je nepotpuno i netačno utvrdio činjenično stanje i, posledično, izveo nepravilan zaključak u pogledu činjeničnog stanja kada je utvrdio da su podnosioci prijava TV Pink, Nacionalna Happy TV, TV Prva i TV B92 u potpunosti poštovali programske elaborate na osnovu kojih im je izdata dozvola. Ovakav zaključak Regulator obrazlaže okolnošću da Savet Regulatora nije izrekao nijednu meru navedenim podnosiocima zbog nepoštovanja elaborata. Naime, kako je već navedeno, Pravilnikom je određeno da se na kriterijuma iz člana 28. stav 1. tačka 3) Pravilnika, između ostalog, ocenjuje:

- 1) Da li je do momenta odlučivanja podnosiocu prijave izrečena neka od mera predviđenih članom 28. stav 1. Zakona o elektronskim medijima (...)
- 4) U kojoj meri je podnosilac prijave poštvovao programski elaborat na osnovu koga mu je izdata dozvola

Pravilnik, dakle, pravi jasnu razliku između situacije u kojoj je zbog povreda propisa ili elaborata REM izrekao meru i situacije u kojoj je REM utvrdio nepridržavanje elaborata a zbog koga ipak, u periodu važenja dozvole, nije odlučio da izrekne meru PMU. Izricanje mera u praksi REM-a nije jedini način na koji ovo telo konstatuje nepoštovanje elaborata. U svojim godišnjim izveštajima o načinu ispunjavanja zakonskih i programskih obaveza komercijalnih pružalaca medijskih usluga, Regulator na sistematičan način utvrđuje u kojoj meri je svaki od četiri imalaca dozvole za pružanje medijske usluge televizijskog emitovanja na području cele Republike ispunjavao svoje zakonske obaveze ali i navode elaborata na osnovu kojih su im dozvole izdate.

U izveštaju Komercijalni pružaoci medijskih usluga - Načini ispunjavanja zakonskih i programskih obaveza za 2020. godinu (koji je Savet REM usvojio na 228. redovnoj sednici održanoj 31. maja 2021. godine) za Nacionalna Happy TV i TV Pink konstatovano je da *sagledana u celini programska struktura ove dve televizije značajnim delom nije u skladu sa najavama iz programskih elaborata niti sa članom 11. Pravilnika o minimalnim uslovima za pružanje medijske usluge i kriterijumima za odlučivanje u postupku izdavanja dozvole za pružanja medijske usluge na osnovu sprovedenog javnog konkursa* (strana 113 i 114 Izveštaja). Osim toga, u istom izveštaju zaključeno je da *sagledana u celini programska struktura TV Prva i TV B92 nastavila je delom da bude u skladu sa najavama iz programskih elaborata i članom 11. Pravilnika* (strana 113 Izveštaja).

Odstupanja od najava iz programskih elaborata sve četiri televizije konstatovana su u svim izveštajima REM-a o načinu ispunjavanja zakonskih i programskih obaveza komercijalnih pružalaca medijskih usluga između 2016. i 2020. godine.

- **Dokaz:**

Izveštaji Komercijalni pružaoci medijskih usluga - Načini ispunjavanja zakonskih i programskih obaveza za 2016, 2017, 2018, 2019. i 2020. godinu, dostupni na sajtu REM-a

Zapisnik sa 228. redovne sednice Saveta održane 31.05.2021. godine dostupan na sajtu REM-a

U okviru kriterijuma da li se pouzdano može utvrditi ko nad podnosiocem prijave ima kontrolu u smislu zakona kojim se uređuje zaštita konkurencije, Savet je u rešenju naveo da je cenio, shodno članu 32. Pravilnika, a prema priloženim dokazima, učešće lica (posredno i neposredno) u osnovnom kapitalu podnosioca prijave i visinu tog učešća, kao i podatke o pravnim ili fizičkim licima sa kojima je podnosilac prijave na drugi način povezan kao učesnik na tržištu. Dostavljene su i izjave ovlašćenih lica svih podnosilaca prijava da izdavanjem dozvole neće nastati stanje kojim se narušava medijski pluralizam u mislu čl.45. st.1, tačka 2. i čl.46, st.1. i 2. Zakona o javnom informisanju i medijima⁵ (ZJIM).

U vezi sa ovim kriterijumima, Savet je identičnom konstatacijom za sve podnosiocem prijave naveo da se može pouzdano utvrditi ko nad podnosiocem ima kontrolu, te da nema sukoba interesa, niti se može govoriti o mogućnosti nastajanja stanja kojim se ugrožava medijski pluralizam. Regulator utvrđuje da svi podnosioci ispunjavaju ove kriterijume.

Uočava se da je regulator izvršio osvrt i analizu samo podataka koji se odnose na tržišni pluralizam. Pri tome se nije izvršila analiza kod kojih televizija se uobičajeno vrši državno oglašavanje, kako se vršilo projektno sufinansiranje i da li ovi faktori utiču na narušavanje medijskog pluralizma. Centar za međunarodni medijski pluralizam i slobodu medija (CMPF) iz Firence, u izveštaju za 2020. godinu o medijskom pluralizmu, za Republiku Srbiju navodi da su neke od glavnih ocena nedostatak transparentnosti vlasništva medija, preveliki politički uticaj i nedovoljna zaštita medija. Osam najvećih vlasnika u svim medijskim sektorima ima udeo od 75%, a među njima su najveći mediji koji snažno podržavaju vladajuću partiju. U predmetnom rešenju tuženog iz priloženih dokaza ne vrši se potpuna analiza koja bi dala kompletniju ocenu medijskog pluralizma iz svih aspekata, posebno pri oceni da se relativno solidni zakoni koji regulišu kriterije iz ove oblasti primenjuju nedovoljno efikasno. Opšte je poznato da se u odnosu na njega već dugi vremenski period iznose kritike od strane međunarodnih i domaćih organizacija da se u njegovom radu uočava nedostatak nezavisnosti. Ovo je od velikog značaja i potvrđuje da je nepotpuno i netačno utvrđeno činjenično stanje, iz koga se izvode nepravilni zaključci, formalistički.

Odabir televizija koje su i do sada posedovale istu dozvolu od 2006. godine, a često su kršile propisane uslove i kriterijume što se u rešenju ne utvrđuje zbog nepravilne primene materijalnog prava, očigledno nije bio u skladu sa Zakonom o elektronskim medijima i Pravilnikom o minimalnim uslovima za pružanje medijske usluge i kriterijumima za odlučivanje u postupku izdavanja dozvole za pružanje medijske usluge na osnovu sprovedenog

⁵ Zakon o javnom informisanju i medijima, "Sl. glasnik RS", br. 83/2014, 58/2015 i 12/2016 - autentično tumačenje

javnog konkursa. REM je pokazao da nije štitio i obezbedio medijski pluralizam i da nastavlja da toleriše govor mržnje, diskriminatornu terminologiju na šta je inače retko reagovao. Sud treba da ima u vidu Izveštaj Evropske komisije o napretku Srbije za 2018.godinu (str.69), 2019.godinu (str.9), za 2020.godinu (str.7), za 2021.godinu (str.39). Ponavljaju se konstatacije o netransparentosti u pogledu vlasništva nad medijima, te se ističu nalazi ODIHR-a da „većina TV kanala sa nacionalnom frekvencijom i novina promoviše Vladinu politiku tokom predizborne kampanje“, a da opšti ambijent za nesmetano ostvarivanje slobode govora treba da se ostvari kroz praksu. Nekolicina medija koja su nudila alternativne poglede imala je ograničen domet. Imajući u vidu da je odredbom člana 3. Zakona o elektronskim medijima propisano da se odredbe ovog zakona tumače u korist unapređenja vrednosti demokratskog društva, u skladu sa načelima Ustava Republike Srbije, zakona kojim se uređuje oblast javnog informisanja i važećim međunarodnim standardima u oblasti ljudskih i manjinskih prava, kao i praksi međunarodnih institucija koje nadziru njihovo sprovođenje, uočene nepravilnosti i primedbe sumirane u Izveštaju Evropske komisije, treba da otkloni upravo REM svojom nezavisnom i objektivnom odlukom za dodelu dozvola za pružanje medijske usluge televizijskog emitovanja na području cele Republike, što nije učinio.

Zbog nepotpuno i netačno utvrđenog činjeničnog stanja izveden je nepravilan zaključak u pogledu činjeničnog stanja da su svih 14 podnosilaca prijave, i to: *TV PINK, Nacionalna Happy TV, VESTI, BK TV, UNA, NOVA S, NI, PRVA, TVB92, K.:CN Nacionalna, TV2, TANJUG TV, K1* i *KURIR TELEVIZIJA* ispunila sva četiri kriterijuma, i to: da iz predložene programske koncepcije proizlazi da bi podnosilac prijave objavljivao kvalitetan i raznovrsan program; da je podnosilac prijave obezbedio ili je učinio verovatnim da će obezbediti odgovarajuće uslove za objavljivanje programa iz predložene programske koncepcije; da svi podnosioci prijave poštuju propise i profesionalne i etičke medijske standarde; i da se pouzdano moglo utvrditi ko nad podnosiocem prijave ima kontrolu u smislu zakona kojim se uređuje zaštita konkurencije.

Savet je prilikom odlučivanja o izdavanju dozvole pošao od člana 96. stav 4. ZEM kojim je propisano da ako se za korišćenje iste zone pokrivanja prijavilo više lica koja ispunjavaju propisane uslove za pružanje medijske usluge, Regulator daje prednost onome za koga osnovano zaključi, na osnovu podnete dokumentacije, da će ostvarivati veći kvalitet i raznovrsnost sadržaja, koji je bliže uređen članom 33. Pravilnika. Savet pri tome nije primenio odredbu člana 92. stav 7. ZEM koji propisuje da ako je podnosiocu prijave ranije već izdata dozvola, pri donošenju akta iz stava 4. ovoga člana, Regulator uzima u obzir i poštovanja programskog elaborata na osnovu koga mu je dozvola izdata, niti odredbu člana 96. stav 5. ZEM kojim je propisano da, ako je podnosilac prijave već pružao medijsku uslugu, Regulator prilikom odlučivanja uzima u obzir i njegovu praksu u izvršavanju obaveza propisanih čl. 47-70. ovog zakona i poštovanje uslova sadržanih u dozvoli. Ne koristeći prilikom utvrđivanja činjeničnog stanja podatke za koje on ima isključivu nadležnost da utvrdi i koje poseduje u svojim Registrima i godišnjim izveštajima odlučio je da se upravo televizijama koje su već bili imaoi dozvole za pružanje usluge televizijskog emitovanja na području cele Republike, a koji su pri tome vršili najviše kršenja zakona i odredaba Pravilnika, i za koje je utvrđeno da ne poštuju medijski pluralizam, ponovo izda dozvola za njihovo korišćenje.

Ovakva odluka je nezakonita i nejasna, posebno kada se ima u vidu zaključak tuženog da svih 14 podnosilaca zahteva ispunjava uslove i kriterijume, od kojih neki svakako mogu da s obzirom na ispunjenost kriterijuma u većoj meri da ostvare veći kvalitet i raznovrsnost sadržaja.

Neprihvatljivo je obrazloženje tuženog da će televizije kojima je izdata dozvola opravdati postojanje višestrukih benefita za gledaoce kada iz činjenica koji je tuženi utvrdio i o kojima postoje podaci, proizilazi da više od jedne decenije oni nisu gledaocima obezbedili ni zakonski minimum programa, niti izvršavali ono što su sami predvideli svojim programskim elaboratima. Upravo ceneci njihove nove elaborate, Savet prihvata planirane programe, za koje ne može imati garantije da će se izvršavati s obzirom na dosadašnju dugogodišnju praksu nepoštovanja minimalno propisanih vrsta programa ovih televizija koje su ponovo dobile dozvole za emitovanje na području cele Srbije.

Odluka doneta i na osnovu saznanja u razgovoru sa kandidatima i proceni o potrebama gledalaca upravo ukazuje na neodrživost rešenja u stavu prvom. Imajući u vidu da je najveći broj različitih mera donet u odnosu na *Nacionalnu Happy TV i TV PINK*, ne mogu se bezrezervno prihvatiti navodi njihovih predstavnika da su izrečene mere uticale vaspitno na njih. Predstavnik *Nacionalne Happy TV* je izjavio da su se potrudili i ispravili sve greške, što ne proizilazi iz naknadne prakse u njihovom radu, niti iz podataka tuženog iz godišnjih izveštaja i odluka o merama koje su donosili. To potvrđuje i veoma veliki broj ponovljenih kršenja odredaba Zakona o oglašavanju. Predstavnik *TV PINK* je naveo da je poštovao zakonski minimum za kvalitetan program, ali da on nije adekvatno obeležavan. Savet je prihvatio ovaj navod iako je tokom niza godina konstatovano nepoštovanje zakonskog minimuma, koje nije sankcionisano ni kod jedne TV sa nacionalnim pokrivanjem, pa se u osporenom rešenju konstatuje i da ga nema u poslednjoj godini. Tuženi nije cenio ni broj prijava građana zbog kršenja propisa i profesionalnih i etičkih medijskih standarda koje su najviše upućene na televizije koje su bili raniji i sada ponovo postali korisnici dozvola za nacionalne pokrivanje.

Stoga odluka usvojena na osnovu profesionalnih uverenja i najboljem znanju i savesti članova Saveta, kako je u rešenju navedeno, sledi da je doneta na nepotpuno i netačno utvrđenom činjeničnom stanju, uz grubo kršenje člana 92 stav 7, člana 96 st. 2 i 5 Zakona o elektronskim medijima, čl. 10, 11, 12, 25, 28, 29, 30, 31, 32, 33 i 34 Pravilnika o minimalnim uslovima za pružanje medijske usluge i kriterijumima za odlučivanje u postupku izdavanja dozvole za pružanje medijske usluge na osnovu sprovedenog javnog konkursa, i čl. 45-47 Zakona o javnom informisanju i medijima. Tužba se odnosi na celokupnu odluku sadržanu u izreci Rešenja, s obzirom na pravno ubeđenje tužilaca da je odluka nezakonita, zasnovana na pogrešno utvrđenom činjeničnom stanju, i od uticaja je za sve učesnike, podnosiocima zahteva po konkursu.

U konkretnom slučaju pokrenut je postupak za ispitivanje i utvrđivanje zakonitosti upravnog akta – Rešenja REM-a, koje je od uticaja na ostvarivanje svrhe ustavnih jemstava i to posebno ustavnog prava građana na obaveštenost (član 51 stav 1 Ustava). Ovo pravo će svim građanima biti uskraćeno dok je na snazi osporeno rešenje kojim je izdata dozvola za pružanje medijske usluge televizijskog emitovanja terestričkog digitalnog prenosa za područje cele Republike Srbije podnosiocima prijava koji ne ispanjavuju zakonom predviđene uslove. Tražimo da Sud u **razumnom roku za ovu vrstu postupka** u skladu sa odredbama ZUS-a donese odluku.

Podnosioci tužbe napominju da tužba sadrži i poziva se na činjenice na kojima se zasniva zahtev iz tužbe kako je predviđeno članom 22. stav 7. ZUS. Svi dokazi nalaze se kod tuženog, nalaze se u zapisnicima sa sednica Saveta, Registrima i objavljeni su u godišnjim izveštajima. REM ih ne dostavlja na zahtev zainteresovanih lica uz obrazloženje da se nalaze na njihovom internet portalu. Zato predlažemo da Sud, ukoliko želi neki od podataka, navedenih činjenica iste pribavi u smislu člana 31. ZUS.

Sa svega iznetog predlažemo da sud donese sledeću

P R E S U D U

Tužba se UVAŽAVA i PONIŠTAVA Rešenje tuženog Regulatornog tela za elektronske medije broj RSTV-1490/22 od 29.7.2022.godine i predmet VRAĆA nadležnom organu na ponovno odlučivanje.

Prilog tužbi:

- Rešenje Regulatornog tela za elektronske medije broj RSTV-1490/22 od 29.7.2022. godine
- Dokaz o uplati sudske takse na tužbu

U Beogradu, 26. avgusta. 2022. godine

ZASTUPNICI TUŽILACA



