



Crna Gora
AGENCIJA ZA ELEKTRONSKE MEDIJE
PODGORICA

Primijeno:	25.01.2018	
Sektor	Broj	Prilog
02	109	

USTAVNI SUD CRNE GORE
U-II br.13/16
24. januar 2018 godine
Podgorica

Agencija za elektronske medije

Podgorica

U prilogu ovog akta dostavljamo vam Rješenje Ustavnog suda U-II br.13/16 od 31. oktobra 2017 godine.

GENERALNA SEKRETARKA
dr Biljana Damjanović



USTAVNI SUD CRNE GORE

U-II br. 13/16

31. oktobar 2017. godine

Podgorica

Ustavni sud Crne Gore, u sastavu: predsjednik Dragoljub Drašković i sudije - Milorad Gogić, Miodrag Iličković, Desanka Lopičić, Mevlida Muratović, Hamdija Šarkinović i Budimir Šćepanović, na osnovu odredaba člana 149. stav 1. tačka 2. Ustava Crne Gore, člana 49. tač. 2. i 5. Zakona o Ustavnom sudu Crne Gore («Službeni list Crne Gore», broj 11/15.), na sjednici od 31. oktobra 2017. godine, donio je

RJEŠENJE

I NE PRIHVATA SE inicijativa za pokretanje postupka za ocjenu ustavnosti i zakonitosti odredaba člana 25. stav 2. Pravilnika o programskim standardima u elektronskim medijima («Službeni list Crne Gore», br. 35/11 i 7/16.).

II ODBACUJE SE predlog za obustavu izvršenja primjene osporene odredbe Pravilnika.

Obrazloženje

11. Preduzeće za informisanje i marketing Pink M Company d.o.o., sa sjedištem u Podgorici, preko punomoćnika Borivoja Pajovića i Uroša Tešmanovića, advokata, iz Beograda, podnijelo je inicijativu za pokretanje postupka za ocjenu ustavnosti i zakonitosti odredbe člana 25. stav 2. Pravilnika, označenog u izreci, navodeći da nije u saglasnosti s Ustavom, Zakonom o elektronskim medijima i Zakonom o medijima, jer su rijaliti programski sadržaji stavljeni u kategoriju programa koji se označavaju brojem 18, što znači da njihov sadržaj ugrožava fizički, zdravstveni, moralni, mentalni, intelektualni, emotivni i socijalni razvoj maloletnika, kako je to definisano odredbom člana 23a. Pravilnika, kao i da se taj program može emitovati isključivo u ograničenom vremenskom intervalu od 23 do 6 časova; da je svrstavanje rijaliti programskog sadržaja u kategoriju sadržaja iz odredaba čl. 23.a i 25. Pravilnika štetnih za razvoj maloletnika, iako se unaprijed ne zna njegov sadržaj, apsolutno neprihvatljivo; da regulatorni organi ne treba da vrše a priori kontrolu programa, već samo kontrolu emisije posle njenog emitovanja, što je izričito konstatovano, između ostalog i Preporukom br. R (2000) 23 Komiteta ministara Saveta Evrope o nezavisnosti i funkcijama regulatornih organa u oblasti radio difuzije, kao i Preporukom koja je dio Direktive o audio-vizuelnim medijskim uslugama (2010/1 3/EU) iz 2010. godine; da je jedinstven stav, kako u Evropi, tako i u okruženju da se ovakva regulativa ne može donositi za pojedinačne emisije i žanrove po vrsti, već samo u odnosu na njihov sadržaj, jer svako drugačije rešenje predstavlja cenzuru i da su osporenim odredbom člana 25. stav 2. Pravilnika povrijeđeni ustavni principi iz odredaba čl. 10., 49. i 50. Ustava da je u Crnoj Gori slobodno sve što Ustavom i zakonom nije zabranjeno, sloboda svih vidova javnog obavještanja i zabrana censure, člana 1. Zakona o medijima i člana 3. Zakona o elektronskim medijima. Predlažu da Ustavni sud, saglasno odredbama člana 150. stav 3. Ustava i odredbi člana 63. Zakona o Ustavnom sudu Crne Gore, naredi obustavu primene osporene odredbe člana 25. stav 2. Pravilnika, do donošenja konačne odluke, jer će zbog

primjene osporene odredbe Pravilnika, po procjeni podnosioca inicijative (zabrana dnevnog emitovanja formata Farma u trajanju od 105 dana) pretrpjeti gubitak od oko 500.000,00 eura.

1.1. U dopuni inicijative, od 3. oktobra 2017. godine, podnosilac inicijative je ukazao da je primjenom Pravilnika, čija je odredba člana 25. stav 2 osporena, a koji se odnosi samo na nacionalne emitere, rijaliti programski sadržaj ukinut jedino na Pink M televiziji, kako na zemaljskom, tako i na kablovskom signalu, dok su svi korisnici kablovske televizije, u prethodnom periodu, mogli da gledaju rijaliti programe putem kablovskih operatera bez ograničenja u pogledu termina emitovanja i da se osporenim odredbom člana 25. stav 2. Pravilnika, Pink M dovodi u nejednak položaj u odnosu na druge učesnike na tržištu, koji putem kablovske televizije prenose rijaliti programski sadržaj, čime se povrjeđuje ustavni princip jednakosti, iz člana 17. stav 2. Ustava.

2. U odgovoru Savjeta Agencije za elektronske medije navedeno je: da su osporene odredbe člana 25. stav 2. Pravilnika u skladu s Ustavom, Zakonom o medijima, Zakonom o elektronskim medijima i međunarodnim standardima i da nijesu ispunjeni uslovi za obustavu njene primjene; da je Pravni okvir za elektronske medije usaglašen sa dokumentima Savjeta Evrope: Evropskom konvencijom za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, Evropskom konvencijom o prekograničnoj televiziji ("Službeni list Crne Gore", broj 1/08), Preporukom br. It (2000) 23 o nezavisnosti i funkcijama regulatornih tijela u području emitovanja) i Evropske unije, Direktivom (2010/13/EU) o audiovizualnim medijskim uslugama; da je Pravilnik o programskim standardima donešen na osnovu transparentnog konsultativnog postupka u kojem je bilo omogućeno učešće svim zainteresovanim subjektima, da je tekst predloga izmjenjena i dopuna Pravilnika, saglasno odredbi člana 45. Zakona o elektronskim medijima, objavljen na veb sajtu Agencije i da je putem Saopštenja u medijima (akt broj 01-1415/3 od 7. 12. 2015. godine) i veb sajta uputila poziv svim zainteresovanim subjektima, a posebno emiterima elektronskih medija, da iznesu primjedbe, predloge i sugestije; da u toku javne rasprave nije dostavljen ni jedan predlog, sugestija ili komentar; da usvojene izmjene Pravilnika ne izlaze iz okvira zakonom propisanih nadležnosti Agencije i principa regulacije AVM usluga u Crnoj Gori, kao ni međunarodnih standarda; da su prilikom pripreme i usvajanja Pravilnika cijenili dva oprečna interesa i to: sa jedne strane, javni interes da se obezbijedi zaštita maloljetnika od sadržaja koji mogu ugroziti fizički, moralni, mentalni, intelektualni, emotivni i socijalni razvoj maloljetnika i definišu mjere da se takvi programi jasno označe vizuelnim simbolom tokom čitavog trajanja i emituju u vrijeme i na način za koji je najmanje vjerovatno da će ga maloljetnici u uobičajenim okolnostima čuti ili vidjeti a sa druge strane, obaveza zaštite prava slobode govora, slobode izražavanja, kao i slobode medija i njihove uređivačke slobode i nezavisnosti; da se usvojenim mjerama ne zabranjuje bilo koji sadržaj, pa ni rijaliti program, jer je njima definisana (dodatna) mjera za raspoređivanje ovih sadržaja, kako bi se unaprijedila zaštita maloljetnika prilikom emitovanja TV programa posredstvom tzv. "slobodne televizije", dok ova obaveza ne važi za emitere koji svoj TV program emituju u okviru audiovizuelnih medijskih usluga na zahtjev, koje su dostupne samo uz uslovni pristup i daju mogućnost roditeljske kontrole; da slično rješenje postoji i da se primjenjuje u Bosni i Hercegovini, gdje je registrovano više desetina TV programa iz "Pink" produkcije (članom 10. Kodeksa o audiovizuelnim medijskim uslugama, koji je usvojila Regulatorna agencija za komunikacije Bosne i Hercegovine, propisano je da se reality program i pseudoreality program mogu emitovati samo u period između 24:00 i 06:00) i da se ovo

ograničenje ne primjenjuje na sadržaje koji se prikazuju uz tehničku zaštitu, kao ni na audiovizuelne medijske usluge na zahtjev" i da je u Republici Srbiji Regulatorno telo za elektronske medije donijelo Preporuku o vremenu emitovanja "prisilnog okruženja" ("Parovi", "Farma", "Maldivi" i dr.), radi uspostavljanja jedinstvene dozvoljene prakse i unaprjeđenja pružanja medijskih usluga te istom preporučuje da pružaoci medijskih usluga reality sadržaje emituju u period od 23:00-06:00 sati.

3. Osporenom odredbom Pravilnika propisano je:

„Član 25. stav 2.

(2) Rijaliti programski sadržaji, najave njihovog emitovanja, kao i emisije u kojima se prikazuju pregledi dešavanja u tim sadržajima, označavaju se sa oznakom 18.“

4. Ustavni sud je, nakon razmatranja sadržine osporene odredbe Pravilnika, ocijenio da nema osnova za pokretanje postupka za ocjenu njene ustavnosti i zakonitosti.

5. Za odlučivanje u ovom predmetu relevantne su odredbe sljedećih propisa:

Ustava Crne Gore:

„Član 1. stav 2.

Crna Gora je građanska, demokratska, ekološka i država socijalne pravde, zasnovana na vladavini prava.

Član 11. stav 3.

Vlast je ograničena Ustavom i zakonom.

Član 17. stav 2.

Svi su pred zakonom jednaki, bez obzira na bilo kakvu posebnost ili lično svojstvo.

Član 24.

Zajemčena ljudska prava i slobode mogu se ograničiti samo zakonom, u obimu koji dopušta Ustav u mjeri koja je neophodna da bi se u otvorenom i slobodnom demokratskom društvu zadovoljila svrha zbog koje je ograničenje dozvoljeno.

Ograničenja se ne smiju uvoditi u druge svrhe osim onih radi kojih su propisana.

Član 49. st. 1. i 2.

Jemči se sloboda štampe i drugih vidova javnog obavještanja.

Jemči se pravo da se, bez odobrenja, osnivaju novine i druga sredstva javnog informisanja, uz upis kod nadležnog organa.

Član 145.

Zakon mora biti saglasan sa Ustavom i potvrđenim međunarodnim ugovorima, a drugi propis mora biti saglasan sa Ustavom i zakonom.

Član 149. stav 1. tačka 2.

Ustavni sud odlučuje:

2) o saglasnosti drugih propisa i opštih akata sa Ustavom i zakonom“.

Zakona o medijima ("Službeni list Republike Crne Gore", br. 51/02. i 62/02. i "Službeni list Crne Gore", br. 46/10. i 40/11.).

„Član 1.

Mediji u Republici Crnoj Gori su slobodni.

U Republici Crnoj Gori zabranjena je cenzura medija.

Republika Crna Gora obezbjeđuje i jamči slobodu informisanja na nivou standarda koji su sadržani u međunarodnim dokumentima o ljudskim pravima i slobodama (OUN, OEBS, Savjet Evrope, EU).

Ovaj zakon treba tumačiti i primjenjivati u skladu sa principima Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, uz korišćenje prakse precedentnog prava Evropskog suda za ljudska prava.

Član 22.

Mediji moraju štiti integritet maloljetnih osoba.

Programski sadržaj medija koji može ugroziti zdravstveni, moralni, intelektualni, emotivni i socijalni razvoj djeteta mora biti unaprijed jasno i vidno označen kao takav i distribuiran na način za koji je najmanje vjerovatno da će ga dijete koristiti”.

Zakona o elektronskim medijima (“Službeni list Crne Gore”, br. 46/10., 40/11., 53/11., 6/13. i 55/16.):

“Član 1.

Ovim zakonom uređuju se prava, obaveze i odgovornosti pravnih i fizičkih lica koja obavljaju djelatnost proizvodnje i pružanja audiovizuelnih medijskih usluga (u daljem tekstu: AVM usluga), usluga elektronskih publikacija putem elektronskih komunikacionih mreža nadležnosti, status i izvori finansiranja Agencije za elektronske medije sprječavanje nedozvoljene medijske koncentracije, podsticanja medijskog pluralizma i druga pitanja od značaja za oblast pružanja AVM usluga, u skladu s međunarodnim konvencijama i standardima.

Član 2.

(1) Odredbe ovog zakona ne mogu se tumačiti na način da daju pravo na cenzuru ili ograničenje prava slobode govora ili slobode izražavanja.

(2) Ovaj zakon treba tumačiti u skladu sa principima Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, uz korišćenje prakse precedentnog prava Evropskog suda za ljudska prava.

Član 3.

Uređivanje odnosa u oblasti AVM usluga zasniva se na načelima:

- 1) slobode, profesionalizma i nezavisnosti;
- 2) zabrane svakog oblika cenzure;
- 3) uravnoteženog razvoja javnih i komercijalnih pružalaca AVM usluga;
- 4) slobodnog i ravnopravnog pristupa svim AVM uslugama;
- 5) razvoja konkurencije i pluralizma;
- 6) primjene međunarodnih standarda;
- 6a) primjene pravila o državnoj pomoći za javne radio-difuzne usluge;
- 7) objektivnosti, zabrane diskriminacije i transparentnosti.

Član 14. stav 1. tačka 9.

Savjet Agencije (u daljem tekstu: Savjet):

- 9) donosi akte o programskim standardima za pružanje AVM usluga;

Član 45.

(1) Agencija donosi opšte i pojedinačne akte kojima bliže uređuju prava i obaveze pružalaca AVM usluga i elektronskih publikacija u skladu sa ovim zakonom i propisima donesenim na osnovu ovog zakona.

(2) Agencija je dužna da u pripremi opšteg akta iz stava 1. ovog člana, tekst nacрта akta objavi na svom web sajtu i uputi poziv svim zainteresovanim subjektima da iznesu primjedbe, predloge i sugestije u roku koji ne može biti kraći od 15 dana.

Član 55 stav. 2.

(2) Emiter je dužan da objavi zvučno i vizuelno upozorenje za programske sadržaje kojima se može ugroziti fizički, zdravstveni, moralni, mentalni, intelektualni, emotivni i socijalni razvoj maloljetnika i takve programe jasno označi vizuelnim simbolom tokom čitavog trajanja i emituje te programske sadržaje u vrijeme i na način za koji je najmanje vjerovatno da će ga maloljetnici u uobičajenim okolnostima čuti ili vidjeti.”

Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda («Službeni list SCG-Međunarodni ugovori», br. 9/03. i 5/05.):

“ Član 10.

Sloboda izražavanja

1. Svako ima pravo na slobodu izražavanja. Ovo pravo uključuje slobodu posjedovanja sopstvenog mišljenja, primanja i saopštavanja informacija i ideja bez miješanja javne vlasti i bez obzira na granice. Ovaj član ne sprečava države da zahtijevaju dozvole za rad televizijskih, radio i bioskopskih preduzeća.

2. Pošto korišćenje ovih sloboda povlači za sobom dužnosti i odgovornosti, ono se može podvrgnuti formalnostima, uslovima, ograničenjima ili kaznama propisanim zakonom i neophodnim u demokratskom društvu u interesu nacionalne bezbednosti, teritorijalnog integriteta ili javne bezbednosti, radi sprečavanja nereda ili kriminala, zaštite zdravlja ili morala, zaštite ugleda ili prava drugih, sprečavanja otkrivanja obaveštenja dobijenih u poverenju, ili radi očuvanja autoriteta i nepristrasnosti sudstva".

Evropske konvencija o prekograničnoj televiziji ("Službeni list Crne Gore", broj 1/08.):

„Član 7. stav 2.

2. Svi elementi programskih usluga koji mogu da naškode fizičkom, mentalnom ili moralnom razvoju djece i adolescenata ne mogu biti na programu kada postoji vjerovatnoća da će ih, zbog vremena prenosa i prijema, oni gledati".

Direktive 2010/13/ EU EVROPSKOG PARLAMENTA I VIJEĆA od 10. marta 2010. godine, o koordinaciji određenih odredaba utvrđenih zakonima i drugim propisima u državama članicama o pružanju audiovizuelnih medijskih usluga (Direktiva o audiovizualnim medijskim uslugama):

„Član 27.

1. Države članice preduzimaju odgovarajuće mjere kako bi osigurale da televizijske emisije emitera koji su pod njihovom nadležnošću ne sadrže programe koji mogu ozbiljno naštetiti fizičkom, mentalnom ili moralnom razvoju maloljetnika, posebno programe koji sadrže pornografiju ili neopravdano nasilje.

2. Mjere predviđene u stavu 1. takođe se proširuju i na druge programe koji mogu naškoditi fizičkom, mentalnom ili moralnom razvoju maloljetnika, osim kada je osigurano, izborom vremena emitovanja ili bilo koje druge tehničke mjere, da maloljetnici u oblasti emitovanja normalno neće čuti ili vidjeti takva emitovanja.

3. Osim toga, kada se takvi programi emituju u neodiranom obliku države članice osiguravaju da im prethodi zvučno upozorenje ili da na njima bude prisutna vidljiva oznaka tokom cijelog trajanja".

6. Načelo zakonitosti (član 145. Ustava) predstavlja jedno od osnovnih ustavnih načela i direktno je povezano sa načelom vladavine prava, koje utvrđuje da je država zasnovana na vladavini prava (član 1. stav 2.) i da je vlast ograničena Ustavom i zakonom (član 11. stav 3.). Posljedica ovakvih ustavnih određenja je da su organi vlasti vezani Ustavom i zakonom, kako u pogledu svojih normativnih, tako i drugih ovlašćenja. Načelo legaliteta podrazumijeva da se podzakonski propis donosi na osnovu normativno utvrđenog ovlašćenja donosioca akta. Prema Ustavu, generalno ovlašćenje za donošenje propisa (za izvršavanje zakona) ima Vlada, a organi uprave, lokalna samouprava ili drugo pravno lice, kada su na to, po određenim pitanjima, ovlašćeni zakonom. Drugim riječima, zakon mora biti osnov za donošenje podzakonskog akta i taj akt može obuhvatiti samo ono što proizilazi iz zakonske norme a njom nije izričito uređeno. U postupku ocjene saglasnosti takvog propisa s Ustavom i zakonom ispituje se da li ga je donio ovlašćeni organ, zatim da li je donosilac imao zakonsko ovlašćenje za njegovo donošenje (pravni osnov) i da li propis po svojoj sadržini, cilju i obimu odgovara onim okvirima koje mu je odredio zakon.

6.1. Kako je predmet ustavnosudske ocjene propis koji je donijet radi sprovođenja zakona, on mora biti u skladu sa zakonom na osnovu kojeg je donesen, a samim tim i s Ustavom. U postupku ocjene ustavnosti i zakonitosti tog propisa ispituje se da li je donesen

od strane ovlaštenog organa, odnosno lica, da li je donosilac imao zakonsko ovlaštenje za njegovo donošenje (pravni osnov za donošenje) i odgovara li propis po svom sadržaju okvirima koje mu je odredio zakon.

6.1.1. Ustavni sud je, u konkretnom slučaju, utvrdio da je Pravilnik, čija je odredba člana 25. stav 2. osporena, donio Savjet Agencije za elektronske medije na osnovu izričitog zakonskog ovlaštenja, sadržanog u odredbi člana 14. stav 1. tačka 9. Zakona o elektronskim medijima, kojom je propisano da Savjet Agencije donosi akte o programskim standardima za pružanje AVM usluga. Saglasno navedenom zakonskom ovlaštenju Savjet Agencije za elektronske medije je Pravilnikom o programskim standardima u elektronskim medijima propisao programske standarde u skladu s Zakonom o medijima, Zakonom o elektronskim medijima i drugim domaćim i međunarodnim dokumentima. Odredbama člana 2. Pravilnika je propisano da su elektronski mediji slobodni u kreiranju i uređivanju programa, uz poštovanje profesionalnih, vrijednosnih, etičkih i estetskih standarda i da se odredbe ovog Pravilnika ne mogu tumačiti na način da daju pravo na cenzuru ili ograničenje prava slobode izražavanja a odredbom člana 4. tačka o) da je rijaliti programski sadržaj: sadržaj koji pretežno u cilju zabave prikazuje, u prirodnom ili vještački stvorenom okruženju (npr. vještački stvorena zajednica ljudi na ograničenom fizičkom prostoru), na koji način se jedan ili više učesnika ponaša u unaprijed predviđenim, spontano ili na drugi način nastalim konkretnim životnim situacijama (npr. suživot u određenoj zajednici ljudi, međusobna komunikacija, rad, dokolica, rješavanje određenih zadatah ili nepredviđenih konkretnih životnih problema i si.) u određenom vremenskom periodu, a u kojem učesnici, po pravilu, učestvuju radi pribavljanja određene imovinske ili neimovinske koristi.

6.2. Ustavni sud je ocijenio, da donosilac akta, propisivanjem osporenom odredbom člana 25. stav 2. Pravilnika da se *“rijaliti programski sadržaji, najave njihovog emitovanja, kao i emisije u kojima se prikazuju pregledi dešavanja u tim sadržajima, označavaju sa oznakom 18”* nije prekoračio svoja ovlaštenja, jer se radi o mjeri koja je donijeta na osnovu odredaba člana 45. i člana 55. stav 2. Zakona o elektronskim medijima, iz kojih proizilazi da je Savjet Agencije za elektronske medije ovlašten da *“donosi opšte i pojedinačne akte kojima se bliže uređuju prava i obaveze pružalaca AVM usluga i elektronskih publikacija u skladu sa ovim zakonom i propisima donesenim na osnovu ovog zakona”*, kao i obaveza emitera *“da objavi zvučno i vizuelno upozorenje za programske sadržaje kojima se može ugroziti fizički, zdravstveni, moralni, mentalni, intelektualni, emotivni i socijalni razvoj maloljetnika i da takve programe jasno označi vizuelnim simbolom tokom čitavog trajanja i emituje te programske sadržaje u vrijeme i na način za koji je najmanje vjerovatno da će ga maloljetnici u uobičajenim okolnostima čuti ili vidjeti”*. Osporenom mjerom, po ocjeni Ustavnog suda, ne zabranjuje se bilo koji sadržaj, pa ni rijaliti programski sadržaji, već je, u suštini, propisana dodatna mjera, oznaka (18), tokom trajanja rijaliti programskih sadržaja, kojom se, u skladu s odredbom člana 27. stav 3. Direktive 2010/13/EU, osigurava zaštita maloljetnika prilikom emitovanja TV programa posredstvom tzv. „slobodne televizije”. Osporena odredba člana 25. stav 2., po nalaženju Ustavnog suda, nije u suprotnosti ni sa tačkom 18. Preporuke br. R (2000) 23 o nezavisnosti i funkcijama regulatornih tijela u području emitovanja¹, kojom je u propisano da bi jedna od osnovnih funkcija regulatornih

¹Usvojena od strane Komiteta Ministara 20. decembra 2000. godine

„Tačka 18. Jedna od osnovnih funkcija regulatornih organa trebalo bi da bude kontrola ispunjavanja uslova utvrđenih zakonom i dozvolama koje se izdaju radiodifuznim organizacijama. Oni naročito treba da obezbijede da dio radiodifuzne

organa trebalo da bude kontrola ispunjavanja uslova utvrđenih zakonom i da oni naročito treba da obezbijede da dio radiodifuzne organizacije pod njihovom jurisdikcijom poštuju osnovne principe utvrđene Evropskom konvencijom o prekograničnoj televiziji, i posebno uslove iz člana 7“.

6.2.1. Ustavni sud je, prilikom ocjenjivanja ustavnosti i zakonitosti osporene odredbe člana 25. stav 2. Pravilnika, imao u vidu i odredbu člana 10. stav 2. Evropske konvencije o ljudskim pravima i osnovnim slobodama, iz koje proizilazi da korišćenje slobode izražavanja povlači za sobom dužnosti i odgovornosti, i da se može podvrgnuti formalnostima, uslovima, ograničenjima ili kaznama propisanim zakonom i neophodnim u demokratskom društvu u interesu nacionalne bezbjednosti, teritorijalnog integriteta ili javne bezbednosti, radi sprečavanja nereda ili kriminala, zaštite zdravlja ili morala, zaštite ugleda ili prava drugih, sprečavanja otkrivanja obavještenja dobijenih u poverenju, ili radi očuvanja autoriteta i nepristrasnosti sudstva. Mjerila za procjenu opravdanosti miješanja države u slobodu izražavanja medija u praksi Evropskog suda za ljudska prava najčešće se svode na procjenu je li osporeno miješanje bilo „neophodno u demokratskom društvu“.

6.2.1.1. Nesporno je, po ocijeni Ustavnog suda, da se propisivanjem osporenim odredbom člana 25. stav 2. Pravilnika da se *“rijaliti programski sadržaji, najave njihovog emitovanja, kao i emisije u kojima se prikazuju pregledi dešavanja u tim sadržajima, označavaju sa oznakom 18“*, ograničava sloboda emitera na neograničeno emitovanje tih programskih sadržaja. Međutim, to ograničenje, po ocjeni Ustavnog suda, ima zakonski osnov utvrđen odredbama člana 22. Zakona o medijima, odnosno legitiman kvalifikovan javni (opšti) interes: *„zaštitu maloljetnika od sadržaja koji mogu ugroziti fizički, zdravstveni, moralni, mentalni, intelektualni, emotivni i socijalni razvoj maloljetnika“*, koje je u funkciji obezbjeđivanja sprovođenja dužnosti i odgovornosti emitera u vezi sa zaštićenim pravima maloljetnika. Imajući u vidu činjenicu da osporeno ograničenje (*označavanje rijaliti programskih sadržaja sa oznakom 18*) iz osporene odredbe člana 25. stav 2. Pravilnika ima legitiman kvalifikovani javni (opšti) interes - *zaštitu maloljetnika od sadržaja koji mogu ugroziti fizički, zdravstveni, moralni, mentalni, intelektualni, emotivni i socijalni razvoj maloljetnika*, Ustavni sud je ocjenio da taj cilj ima objektivno i razumno opravdanje i da je saglasno s odredbama člana 24. Ustava i člana 10. stav 2. Evropske konvencije.

6.2.1.2. Takođe, odnos cilja i korišćenja sredstava ograničenja, po ocjeni Ustavnog suda, je proporcionalan, jer je donosilac Pravilnika ustanovio prihvatljiv stepen srazmjernosti između ograničenja i potrebe za tim ograničenjem, odnosno da ograničenje slobode emitera na neograničeno emitovanje rijaliti programskih sadržaja odgovara važnosti cilja koji se želio postići (*zaštiti maloljetnika od sadržaja koji mogu ugroziti fizički, zdravstveni, moralni, mentalni, intelektualni, emotivni i socijalni razvoj maloljetnika*) i da je u skladu s odredbama člana 24. Ustava, primjereno legitimnom cilju. Stoga, osporenim odredbama 25. stav 2. Pravilnika Savjet Agencije za elektronske medije, po ocjeni Ustavnog suda, nije prekoračio svoje ovlašćenja da bliže uredi prava i obaveze pružalaca AVM usluga, niti je povrijedio slobodu štampe i drugih vidova javnog obavještanja

organizacije pod njihovom jurisdikcijom poštuju osnovne principe utvrđene Evropskom konvencijom o prekograničnoj televiziji, i posebno uslove iz člana 7“.

garantovanu odredbom člana 49. stav 1. Ustava, u mjeri u kojoj bi sama suština tog prava bila dovedena u pitanje.

6.3. Osporena odredba člana 25. stav 2. Pravilnika, po ocjeni Ustavnog suda, ne može se dovesti u pitanje ni u odnosu na ustavno načelo jednakosti pred zakonom bez obzira na bilo kakvu posebnost ili lično svojstvo, iz odredbe člana 17. stav 2. Ustava,

6.3.1. Princip jednakosti pred zakonom (član 17. stav 1. Ustava), po ocjeni Ustavnog suda, ne može se posmatrati kao jednostavni princip opšte jednakosti za sve. Ustav ne sprječava zakonodavca da prava i obaveze pojedinih istovrsnih ili sličnih grupa uređuje različito, ako se time ispravljaju postojeće nejednakosti između tih grupa ili za to postoje drugi opravdani razlozi. Različito postupanje prema pojedinim istovrsnim ili sličnim grupama ne mora nužno biti ocijenjeno nejednakošću (diskriminacijom), u smislu odredbe člana 17. stav 2. Ustava, a smatrat će se nejednakim ako to razlikovanje nema objektivnog i razumnog opravdanja, ako ne teži legitimnom cilju i/ili ne postoji razumna srazmjernost između primijenjene mjere i cilja koji se njome nastojao postići ili da adresati takve mjere snose prekomjerni teret. Iz načela jednakosti, garantovanog odredbom člana 17. stav 2. Ustava, za donosioca propisa, takođe, proizilaze obaveza zabrane proizvoljnog postupanja, odnosno obaveza strogog vezanja načelom srazmjernosti u slučaju različitog tretiranja lica ili grupe lica, po ličnim svojstvima, koja se nalaze u istoj ili sličnoj pravnoj ili činjeničnoj situaciji. Drugim riječima, jednako treba tretirati sva lica u istovjetnim pravnim situacijama, a u različitim pravnim situacijama, u ime jednakosti, različito.

6.3.1.1. Iz sadržine osporene odredbe 25. stav 2. Pravilnika, po ocjeni Ustavnog suda, proizilazi da se primjenjuje na svako lice (fizičko ili pravno) emitera, koje dođe u pravnu situaciju da na njega bude primijenjena i za ta lica je predviđen jedinstven pravni režim. Pitanje jednakosti pred zakonom, s ustavnopravnog aspekta, po ocjeni Ustavnog suda, moglo bi biti relevantno samo u slučaju kad bi donosilac propisa, bez ustavnopravno prihvatljivih razloga, propisao razlike unutar jedne iste grupe lica, što u konkretnom predmetu nije slučaj, jer je Savjet Agencije za elektronske medije, osporenim odredbom člana 25. stav 2. Pravilnika, isto činjenično i pravno stanje normirao na isti način. U normativnom smislu među njima, po nalaženju Ustavnog suda, nema neravnopravnosti. Polazeći od navedenih razloga Ustavni sud je ocijenio da je Pravilnik, čija je odredba člana 25. stav 2. osporena, donio nadležni organ, na način i po postupku propisanom zakonom i da takvim propisivanjem Agencija za elektronske medije nije prekoračila svoja ovlaštenja, niti je povrijedila ni jedan Ustavom i zakonom utvrđeni princip.

6.4. Polazeći od sadržine odredbe člana 50. stav 1. Ustava, kojom je propisano da u Crnoj Gori nema cenzure Ustavni sud je ocijenio da ta odredba nije relevantna za ocjenu ustavnosti i zakonitosti osporene odredbe člana 25. stav 2. Pravilnika, jer se osporeno normativno rješenje iz te odredbe ne može dovesti u vezu sa navedenom ustavnim odredbom. Ustavni sud, saglasno odredbama člana 149. Ustava Crne Gore, nije nadležan da ocjenjuje cjelishodnost, kao ni primjenu osporene odredbe člana 25. stav 2. Pravilnika o programskim standardima u elektronskim medijima, na šta podnosilac inicijative podnijetom inicijativom i njenom dopunom posebno ukazuje.

II1. U odnosu na zahtjev podnosioca inicijative da se obustavi izvršenje primjene osporene odredbe člana 25. stav 2. Pravilnika, Ustavni sud ukazuje da, u smislu odredaba

člana 150. stav 4. Ustava i člana 63. Zakona o Ustavnom sudu, u toku postupka pred Ustavnim sudom, može narediti da se obustavi izvršenje pojedinačnog akta ili radnje koji su preduzeti na osnovu zakona, drugog propisa ili opšteg akta čija se ustavnost ili zakonitost ocjenjuje, ako bi njihovim izvršenjem mogle nastupiti neotklonjive štetne posljedice ali ne i da obustavi izvršenje osporenih odredaba zakona, drugog propisa ili opšteg akta. Kako u konkretnom slučaju, nijesu ispunjeni uslovi iz citiranih odredaba Ustava i Zakona, Ustavni sud je odbacio zahtjev za obustavu izvršenja primjene osporene odredbe člana 25. stav 2. Pravilnika o programskim standardima u elektronskim medijima.

7. Na osnovu iznijetih razloga, riješeno je kao u izreci.



PREDSJEDNIK,
dr Dragoljub Drašković, s.r.

