



Zajednica opština Crne Gore

Broj: 03- 266/24

Podgorica, 04.03.2024.godine

MINISTARSTVO KULTURE I MEDIJA
n/r ministarki dr Tamari Vujović

PREDMET: Izjašnjenje na Predlog zakona o audiovizuelnim medijskim uslugama i na Predlog zakona o medijima

Postupajući po Vašem aktu br. 13-082/24-352/4 od 15. februara 2024.godine, izjašnjavamo se na predloge zakona iz predmeta ovog akta kako slijedi:

Na **Predlog zakona o medijima** opštine namaju primjedbi.

Kada je u pitanju **Predlog zakona o audiovizuelnim medijskim uslugama**, svjesni uloge lokalnih javnih emitera u informisanju lokalnog stanovništva, principijelno podržavamo potrebu preciznijeg zakonskog regulisanja elemenata koji utiču na kvalitet audiovizuelnih medijskih usluga.

Međutim, kao nacionalna asocijacija koja zastupa i predstavlja interese svih 25 crnogorskih opština, dužni smo da ukažemo na:

- Ustavom zajemčena prava opštine na autonomiju i budžet koja se povrijeđuju pojedinim odredbama ovog Predloga,
- objektivne prepreke za njihovu primjenu u najvećem broju opština,
- zakonske obaveze ministarstva nadležnog za pripremu nacrtu i predloga zakona u slučaju kada se tim nacrtom ili predlogom ukidaju ili umanjuju prihodi ili uvećavaju rashodi potrošačkih jedinica.

Konkretno, odredbama člana 49 Predloga precizno je utvrđen procenat ukupnog budžeta jedinice lokalne samouprave koji se mora izdvojiti za rad lokalnog javnog emitera radijskih i televizijskih programa kao i osnov za dodatna izdvajanja u iste svrhe. Njihova primjena značila bi povećanje izdataka iz opštinskih budžeta za finansiranje lokalnih javnih emitera i do 50%.

U stavu 8 tog člana propisana je obaveza organa lokalne uprave nadležnog za poslove finansija da mjesečno prenosi utvrđena sredstva lokalnom javnom emiteru u skladu sa uputstvom organa državne uprave nadležnog za poslove finansija.

Sporne odredbe treba sagledati sa aspekta ustavnosti, ali i njihove sprovodivosti, prvenstveno imajući u vidu ambijent u kome opštine poslednjih godina ostvaruju svoje funkcije.

U odnosu na pitanje usklađenosti tih odredbi sa Ustavom Crne Gore, potvrđenim i objavljenim međunarodnim ugovorima i sistemskim zakonima, nemamo nikakvu dilemu da je riječ o državnom intervencionizmu kojim se povređuju gore pomenuta ustavna prava opština na autonomiju i budžet, dodatno garantovana ratifikovanom Evropskom poveljom o lokalnoj samoupravi i razrađena sistemskim Zakonom o lokalnoj samoupravi i Zakonom o finansiranju lokalne samouprave.

Lokalni budžet, odnosno finansiranje poslova opština regulisano je, pored toga, i nizom posebnih zakona u koje bi, u slučaju njegovog usvajanja u predloženom tekstu, spadao i ovaj zakon. U tom smislu važno je podsjetiti na ustavni princip hijerarhije pravnih propisa i princip ujednačenosti pravnog poretka koji obavezuju na usklađivanje zakona sa Ustavom Crne Gore, a podzakonskih akata sa zakonom, odnosno na usklađivanje svih posebnih zakona sa opštim, **a prvenstveno sa sistemskim zakonom**, kako postupa i Ustavni sud Crne Gore kada vrši ocjenu ustavnosti i zakonitosti.

Sa spornim odredbama člana 49 Predloga bi se, uslovno, mogli saglasiti ukoliko Vaše ministarstvo, u fazi pripreme Predloga, izvrši svoju obavezu iz člana 7 stav 1 Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti, tj. ukoliko realno procjeni njihov fiskalni uticaj i **predloži izvore finansiranja povećanih izdataka opština** po osnovu finansiranja lokalnih javnih emitera **koji isključuju zahvate iz lokalnog budžeta**.

Navedenom odredbom propisano je da je predlagač zakona ili drugog propisa koji ima za posljedicu smanjenje planiranih primitaka ili povećanje planiranih izdataka, dužan da, u postupku predlaganja, predloži izvore za finansiranje smanjenih planiranih primitaka i izvore finansiranja planiranih izdataka, odnosno utvrdi procjenu fiskalnog uticaja zakona ili drugog propisa koji predlaže.

Vezano za ambijent u kome opštine ostvaruju svoje funkcije ukazujemo da opštine Primorskog regiona, Glavni grad i Prijestonica Cetinje nemaju budžetski deficit pa tako ni problem finansiranja sopstvenih poslova i ostvarivanja funkcija svojih javnih službi, u koje spadaju i lokalni javni emiteri. Ostale opštine bore se sa problemom likvidnosti usled neadekvatnih zakonskih rješenja u različitim oblastima koja su poslednjih godina utvrđivana bez ikakvih predhodnih analiza i bez prava na izjašnjavanje opština kao njihovog konvencijskog prava koje, saglasno Ustavu, ima jaču pravnu snagu od domaćeg zakonodavstva. Posledica takvih rješenja je sistematsko ukidanje, umanjivanje ili sprečavanje uvećanja prihoda opština, bez adekvatne kompenzacije koju su centralne vlasti morale obezbjediti u skladu sa gore navedenim članom 7 Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti. Država, takođe, u koinuitetu i suprotno zakonu, povjerava različite poslove opštinama bez obezbjeđenja sredstava za njihovo obavljanje, što je obaveza utvrđena sa dva zakona (Zakon o državnoj upravi i Zakon o finansiranju lokalne samouprave), a što dodatno pustoši lokalne budžete. Pomenimo i nezakonito prenošenje na opštine poslova iz državne nadležnosti na osnovu različitih strategija, takođe bez obezbjeđenih sredstava. Osim toga, potpisivanjem dva granska kolektivna ugovora sa upitnom zakonitošću tokom 2023.god. (Granski kolektivni ugovor za oblast uprave i pravosuđa i Granski kolektivni ugovor za stambeno-komunalnu oblast) država je uzrokovala nove izdatke opštinama koje one teško mogu finansirati.

Sporna odredba člana 49 ovog Predloga je tako samo jedna u nizu koja značajno doprinosi njihovoj neodrživosti.

Pored toga, u članu 47 u stavu 2 tačka 1 i 2 Predloga sugerišemo preispitivanje propisane obaveze izrade studije izvodljivosti odluke o osnivanju lokalnog ili regionalnog

javnog emitera ili o izmjenama te odluke, odnosno elaborata o njihovoj dugoročnoj održivosti.

Naime, studija izvodljivosti bazira na analizama potencijala za određenu investiciju (projekat) i nije imanentna ostvarivanju jedne od osnovnih nadležnosti skupštine opštine da osniva javne službe u skladu sa Zakonom o lokalnoj samoupravi. Podsjećamo da usluge lokalnog javnog emitera nemaju karakter usluga od vitalnog interesa za građane i privredu kakve su, recimo, usluge javnih službi za snabdijevanje vodom, odvoz i deponovanje otpada i druge koje opštine moraju obezbjediti, ali se ni za tu vrstu usluga nisu propisivale ni sačinjavale studije izvodljivosti i elaborati o dugoročnoj održivosti. Tim prije, nema opravdanja ni kad su u pitanju lokalni i regionalni emiteri. Svaka opština, koristeći pravo na autonomiju, sagledava svoje budžetske mogućnosti i u skladu sa tim donosi odluku o osnivanju lokalnog ili regionalnog javnog emitera. Stoga smatramo da bi predložena studija i analiza, koja bi obavezala samo 10 preostalih opština koje ih još uvijek nisu osnovale (jer ne može biti retroaktivne primjene na preostalih 15 opština koje ih imaju), predstavljala samo bespotreban trošak.

Ukazujemo takođe da je tačka 3 istog stava već regulisana sistemskim Zakonom o lokalnoj samoupravi na drugačiji način pa je kao takva i bespotrebna i neustavna.

Pored navedenog, sugerišemo da se u članu 53 stav 10 Predloga, u uslovima za izbor direktora, odnosno za imenovanje članova savjeta lokalnog javnog emitera, propiše i prebivalište, odnosno boravište na teritoriji opštine za koju se osniva lokalni javni emiter. Sa tim u vezi, preporučujemo da se otkloni nejasnoća i potencijalna kolizija u stavu 9 i 10 tog člana jer se, ovako kako je propisano, može tumačiti da stav 10 u potpunosti isključuje uslove iz stava 9.

Stojimo na raspolaganju za svaki oblik partnerstva u pripremi ovog i drugih zakona iz resora Vašeg ministarstva koji su od interesa za crnogorske opštine u skladu sa Sporazumom o saradnji Vlade Crne Gore i Zajednice opština Crne Gore koji Vam dostavljamo u prilogu.

Srdačan pozdrav,

**GENERALNA SEKRETARKA**
Mišela Manojlović

Dostavljeno:

- imenovanj
- arhivi