



Република Србија  
УСТАВНИ СУД  
Број: УЗ-88/2024  
02.04. 2025. године  
Београд

Регулативно тело	Република Србија
Област деловања	Електронске медије
Број:	1025 / 2024 / 2
Датум:	02.04. 2025

Уставни суд у саставу: председник Суда Снежана Марковић и судије Гордана Ајншпилер Поповић, Татјана Ђуркић, Весна Илић Прелић, др Драгана Коларић, др Тамаш Корхеџ (Korhecz Tamás), Мирослав Николић, др Владан Петров, др Наташа Плавшић и др Милан Шкулић, на основу члана 167. став 1. тачка 1. Устава Републике Србије, на седници одржаној 20. марта 2025. године, донео је

## РЕШЕЊЕ

Одбацује се иницијатива за покретање поступка за оцену уставности одредбе члана 126. став 1. Закона о електронским медијима („Службени гласник РС“, број 92/23).

## Образложење

Уставном суду је поднета иницијатива за оцену уставности одредбе члана 126. став 1. Закона наведеног у изреци, којом је предвиђено да чланови Савета изабрани у складу са Законом о електронским медијима („Службени гласник РС“, бр. 83/14, 6/16 - др. закон и 129/21) настављају да обављају ту функцију до истека једне године од дана ступања на снагу овог закона.

У иницијативи се наводи да оспорена одредба Закона није у сагласности са одредбама члана 3, члана 21. став 1, члана 53. и члана 197. ст. 1. и 2. Устава Републике Србије. Према становишту наведеном у иницијативи, оспореним законским решењем актуелни чланови Савета Регулаторног тела за електронске медије се стављају у неједнак положај у односу на будуће чланове Савета и ускраћује им се право на вршење јавне функције под једнаким условима. Ово из разлога што се Законом успостављају два паралелна система престанка мандата чланова Савета, тако што су одредбама чл. 18. и 19. Закона прописани „редовни“ услови за престанак мандата (истек времена на које је члан Савета изабран, смрт члана Савета, разрешење и подношење оставке), док је оспореном одредбом прописан посебан основ за престанак мандата који важи само за „актуелни сазив Савета“. Тиме се, по мишљењу подносиоца иницијативе, нарушавају начела једнакости свих пред законом и правне сигурности, односно предвидивост закона и заштита легитимних очекивања свих грађана, јер лицима која су већ изабрана на функцију члана Савета мандат престаје под различитим и нејасним условима који нису били на снази у време њиховог избора. У иницијативи се указује да је оспорено законско решење дискриминаторно, јер лицима која буду бирана на функцију члана Савета мандат може престати само

из законом јасно прописаних разлога. Несагласност оспорене одредбе Закона са уставним принципом забране повратног дејства закона образлаже се тиме да оспорена одредба којом се прописује посебан основ за престанак мандата актуелних чланова Савета има повратно дејство на мандате који су започели пре њеног доношења, а који основ није постојао у моменту избора ових чланова Савета на функцију. Указујући да у конкретном случају није утврђено да општи интерес налаже да оспорена одредба има повратно дејство, закључује се да спорно законско решење није у складу ни са одредбом става 2. члана 197. Устава. Подносилац иницијативе је предложио да Уставни суд покрене поступак за оцену уставности одредбе члана 126. став 1. Закона и да, до доношења коначне одлуке, обустави извршење појединачних аката и радњи предузетих на основу оспорене одредбе Закона.

У спроведеном претходном поступку Уставни суд је утврдио да је Закон о електронским медијима („Службени гласник РС“, број 92/23), који је Народна скупштина донела на седници одржаној 26. октобра 2023. године, ступио на снагу 4. новембра 2023. године. Сагласно одредби члана 129. Закона, даном ступања на снагу овог закона престаје да важи Закон о електронским медијима („Службени гласник РС“, бр. 83/14, 6/16-др. закон и 129/21). Оспорена одредба члана 126. став 1. Закона налази се у делу IX Закона – „ПРЕЛАЗНЕ И ЗАВРШНЕ ОДРЕДБЕ“ и њоме је предвиђено да чланови Савета изабрани у складу са Законом о електронским медијима („Службени гласник РС“, бр. 83/14, 6/16 - др. закон и 129/21) настављају да обављају ту функцију до истека једне године од дана ступања на снагу овог закона.

Уставни суд налази да су за разматрање навода и разлога изнетих у иницијативи од значаја и следеће одредбе важећег Закона о електронским медијима:

- члан 6. став 1. којим је прописано да је Регулаторно тело за електронске медије (Регулатор), основано овим законом, самостална и независна регулаторна организација са својством правног лица, која врши јавна овлашћења у циљу: делотворног спровођења утврђене политике у области пружања медијских услуга у Републици Србији; унапређивања квалитета и разноврсности услуга електронских медија; доприноса очувању, заштите и развоја слободе мишљења и изражавања и слободног протока информација; у циљу заштите интереса јавности у области електронских медија, обезбеђивања плурализма и забране дискриминације и заштите корисника услуга електронских медија, у складу са одредбама овог закона, на начин примерен демократском друштву;

- члан 8. којим је прописано да је Савет Регулатора један од органа Регулатора;

- члан 10. којим је предвиђено: да Савет Регулатора (Савет) има девет чланова који се бирају из реда угледних стручњака из области које су од значаја за обављање послова из надлежности Регулатора и да члан Савета може бити само лице које има углед у јавности, које се својим радом и активностима залагало за слободу изражавања, слободан проток информација, остваривање људских права, развој цивилног друштва, унапређење демократије, поштовање уставности и законитости (став 1.); да члан Савета може бити само лице које има високо образовање на основним академским студијама у обиму од најмање 240 ЕСПБ, односно на основним студијама у трајању од најмање четири године, које је држављанин Републике Србије и има пребивалиште на територији Републике Србије, као и да је приликом предлагања и избора чланова Савета потребно водити рачуна о принципу родне равноправности (став 2.); да се стручњацима из

области које су од значаја за обављање послова из надлежности Регулатора сматрају: 1) лица у наставном или научноистраживачком звању која имају најмање десет година радног искуства у струци, на факултетима на којима се студира новинарство, комуникологија и медији, у областима и научним дисциплинама у вези са новинарством, комуникологијом и медијима, уколико студијски програми на тим факултетима постоје најмање 20 година; 2) новинари и уредници са најмање десет година искуства на пословима производње и уређивања садржаја или руковођења у електронским медијима, на радију и телевизији; 3) стручњаци који имају најмање десет година искуства у пословању електронских медија, или се баве медијским тржиштем и осталим пословима у области електронских медија у стручним домаћим и међународним организацијама, нарочито: правници, политиколози, комуниколози, социолози; 4) музички уметници, писци, продуценти, драмски и аудиовизуелни уметници који имају најмање десет година искуства у раду на програмима електронских медија; 5) истраживачи медија који се најмање десет година баве истраживањем медија на универзитетима, институтима и другим стручним организацијама или организацијама цивилног друштва (став 3.);

- члан 11. став 1. којим је прописано да чланове Савета бира Народна скупштина, на предлог овлашћених предлагача;

- члан 12. према коме овлашћење и дужност да предлажу по два члана Савета имају следећи овлашћени предлагачи: 1) Заштитник грађана, повереник за равноправност, повереник за заштиту информација од јавног значаја и заштиту података о личности; 2) универзитети акредитовани у Републици Србији; 3) удружења издавача електронских медија у Републици Србији чији чланови имају најмање 30 дозвола за пружање аудио и аудио-визуелних медијских услуга, а регистрована су најмање три године пре расписивања јавног позива; 4) удружења новинара у Републици Србији, од којих свако удружење има најмање 300 чланова са плаћеном чланарином, а регистрована су најмање три године пре расписивања јавног позива; 5) удружења филмских, сценских и драмских уметника и удружења композитора у Републици Србији, ако су регистрована најмање три године пре расписивања јавног позива; 6) удружења чији су циљеви остваривање слободе изражавања ако су регистрована најмање три године пре дана расписивања јавног позива а имају најмање три реализована пројекта у овој области у последње три године; 7) удружења чији су циљеви заштита деце, ако су регистрована најмање три године пре дана расписивања јавног позива а имају најмање три реализована пројекта у овој области у последње три године; 8) национални савети националних мањина; 9) цркве и верске заједнице;

- члан 15. став 1. којим је прописано да члан Савета не може бити: 1) лице које обавља јавну функцију у Републици Србији, аутономној покрајини, односно јединици локалне самоуправе, у смислу прописа који уређују област сукоба интереса при вршењу јавних функција; 2) функционер у политичкој странци, у смислу прописа који уређују област сукоба интереса при вршењу јавних функција; 3) лице које је власник или власник удела пружаоца медијских услуга, акционар, члан органа управљања и других органа, запослен, лице под уговором или лице које има интерес у правним лицима која се баве делатношћу производње, дистрибуције или емитовања радио и телевизијског програма или са њима повезаним делатностима; 4) лице које је правоснажно осуђено за кривично дело на безусловну казну затвора од најмање шест месеци; 5) лице коме је од стране одговарајућих органа новинарских и медијских организација из члана 12.

тач. 4) и 5) овог закона, изречена санкција због непрофесионалног и неетичког понашања у обављању новинарске делатности; 6) лице које својим деловањем и понашањем доводи у питање углед Регулатора и његову самосталност и независност.

- члан 17. којим је одређено да се члан Савета бира на период од шест година и не може бити поново бираан;

- члан 18. којим је прописано да мандат члана Савета престаје: 1) истеком времена на које је члан Савета изабран; 2) смрћу члана Савета; 3) разрешењем из разлога предвиђених овим законом; 4) подношењем оставке Народној скупштини у писменој форми, у ком случају мандат члана Савета престаје даном достављања оставке.

Такође, Уставни суд указује да је потребно имати у виду и поједине одредбе Законом о електронским медијима („Службени гласник РС“, бр. 83/14, 6/16-др.закон и 129/21) који је престао да важи ступањем на снагу оспореног Закона, и то одредбе:

- члана 7. којим је било прописано да Савет Регулатора има девет чланова који се бирају из реда угледних стручњака из области које су од значаја за обављање послова из надлежности Регулатора (медијски стручњаци, економисти, правници, инжењери телекомуникација и сл.), да је члан Савета функционер у смислу прописа којима се уређује сукоб интереса при вршењу јавних функција, као и да члан Савета може бити само лице које има високо образовање, које је држављанин Републике Србије и има пребивалиште на територији Републике Србије;

- члана 9. став 1. којим је било предвиђено да овлашћење и дужност да предлажу по два члана Савета имају овлашћени предлагачи: 1) надлежни одбор Народне скупштине; 2) надлежни одбор Скупштине Аутономне покрајине Војводине; 3) универзитети акредитовани у Републици Србији заједничким договором; 4) удружења издавача електронских медија у Републици Србији чији чланови имају најмање 30 дозвола за пружање аудио и аудио-визуелних медијских услуга и удружења новинара у Републици Србији, од којих свако понаособ има најмање 500 чланова, а регистрована су најмање три године пре расписивања јавног позива, заједничким договором; 5) удружења филмских, сценских и драмских уметника и удружења композитора у Републици Србији, ако су регистрована најмање три године пре расписивања јавног позива, заједничким договором; 6) удружења чији су циљеви остваривање слободе изражавања и заштита деце, ако су регистрована најмање три године пре дана расписивања јавног позива а имају најмање три реализована пројекта у овој области у последње три године, заједничким договором; 7) национални савети националних мањина, заједничким договором; 8) цркве и верске заједнице, заједничким договором.

Одредбама Устава Републике Србије у односу на које се тражи покретање уставног поступка је утврђено: да је владавина права основна претпоставка Устава и почива на неотуђивим људским правима, као и да се владавина права остварује слободним и непосредним изборима, уставним јемствима људских и мањинских права, поделом власти, независном судском влашћу и повиновањем власти Уставу и закону (члан 3.); да су пред Уставом и законом сви једнаки (члан 21. став 1.); да грађани имају право да учествују у управљању јавним пословима и да под једнаким условима ступају у јавне службе и на јавне функције (члан 53.); да закони и сви други општи акти не могу имати повратно дејство и да изузетно, само поједине одредбе закона могу имати

повратно дејство, ако то налаже општи интерес утврђен при доношењу закона. (члан 197. ст. 1. и 2.).

Полазећи од надлежности Народне скупштине да, сагласно одредби члана 97. тачка 10. Устава, уређује, поред осталог, систем у области јавног информисања, као и одредбе члана 137. став 3. Устава, којом је утврђено да се јавна овлашћења могу законом поверити и посебним органима преко којих се остварује регулаторна функција у појединим областима или делатностима, Уставни суд констатује да је Народна скупштина била надлежна за доношење новог, сада важећег Закона о електронским медијима („Службени гласник РС“, број 92/23), којим се, како је прописано одредбом члана 1. Закона, у складу са међународним актима и стандардима, уређује, између осталог, организација и рад Регулаторног тела за електронске медије. Уставни суд даље констатује да важећим Законом донетим 2023. године није измењен правни положај Регулаторног тела за електронске медије, као и да је Савет Регулатора и даље један од органа предвиђених Законом, али да су одредбама члана 10. Закона услови прописани за избор члана Савета и по обиму и по садржини знатно шири од услова који су били предвиђени раније важећим Законом, као и да важећи Закон, за разлику од Закона који је престао да важи, у члану 15. став 1. детаљно прописује разлоге због којих неко лице не може бити члан Савета. Такође, Законом који је на снази другачије је уређено питање трајања мандата чланова Савета. Коначно, Уставни суд констатује да постоји разлика и у односу на субјекте који имају својство овлашћених предлагача кандидата за чланове Савета, која не може бити тумачена само као прецизније дефинисање субјеката који су били овлашћени предлагачи према раније важећем Закону, будући да, сагласно одредбама члана 12. Закона, својство овлашћеног предлагача више немају надлежни одбори Народне скупштине и Скупштине Аутономне покрајине Војводина. Штавише, Уставни суд указује да, сагласно одредби члана 13. став 1. Закона, одбор Народне скупштине надлежан за информисање, који је имао својство овлашћеног предлагача, сада има административно-техничку улогу у поступку избора чланова Савета.

Имајући у виду различито уређивање наведених питања, Уставни суд оцењује да је Народна скупштина била надлежна да уреди и прелазни режим везано за наставак, односно престанак мандата чланова Савета који су изабрани у складу са Законом који је престао да важи. У том смислу, Уставни суд истиче да је Народна скупштина, у оквиру законодавне политике коју је надлежна да води, била овлашћена да предвиди: а) да мандат раније изабраних чланова Савета престаје ступањем на снагу Закона, б) да раније изабрани чланови Савета настављају да обављају функцију до истека мандата на који су изабрани, или в) да раније изабрани чланови Савета настављају да обављају функцију до истека одређеног временског периода у коме треба да буде спроведен избор чланова Савета у складу са важећим Законом. Определељујући се оспореном одредбом Закона за прелазно решење по коме чланови Савета изабрани у складу са Законом о електронским медијима („Службени гласник РС“, бр. 83/14, 6/16 - др. закон и 129/21) настављају да обављају ту функцију до истека једне године од дана ступања на снагу овог закона, законодавац, по оцени Уставног суда, није прописао нови разлог за престанак функције члана Савета, већ је уредио тзв. транзициони период који омогућава да се до дана престанка мандата чланова Савета изабраних на основу Закона који је престао да важи, изаберу нови чланови Савета, а да се, до њиховог избора, обезбеди континуитет у вршењу надлежности Савета.

Полазећи од изложеног, те чињенице да је оспорена одредба јасна и одређена, Уставни суд је утврдио да нису прихватљиви наводи иницијативе којима се оспорава сагласност одредбе члана 126. став 1. Закона са одредбама чл. 3, 21. и 53. Устава.

У односу на наводе иницијатора о несагласности оспорене одредбе Закона са уставним принципом забране повратног дејства закона из члана 197. став 1. Устава, Уставни суд указује да се оспореном одредбом, као прелазним решењем, уређује постојећа (затечена) правна ситуација у којој се лица обухваћена оспореном одредбом налазе на дан ступања на снагу Закона, те стога нису прихватљиви ни наводи иницијативе о несагласности члана 126. став 1. Закона са одредбама члана 197. Устава.

Имајући у виду све претходно изложено, Уставни суд је нашао да је иницијатива неприхватљива, јер изнетим разлозима оспоравања нису поткрепљене тврдње да има основа за покретање поступка за оцену уставности одредбе члана 126. став 1. Закона о електронским медијима („Службени гласник РС“, број 92/23), те је, сагласно одредби члана 53. став 2. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11, 18/13 – Одлука УС, 40/15 – др. закон, 103/15, 10/23 и 92/23), иницијативу одбацио.

Како Уставни суд није нашао да има основа за покретање поступка за оцену уставности оспорене одредбе, то није било основа ни за разматрање предлога за обуставу извршења појединачних аката и радњи предузетих на основу ове законске одредбе.

С обзиром на изложено Уставни суд је, на основу одредаба члана 42а став 1. тачка 5) и члана 46. тачка 5) Закона о Уставном суду, решио као у изреци.

ПРЕДСЕДНИК  
УСТАВНОГ СУДА  
Снежана Марковић, с.р.

За тачност отправка:

