



Asocijacija nezavisnih elektronskih medija (ANEM)

**PREGLED NAJVAŽNIJIH
NOVIH REŠENJA
U
ZAKONU
O JAVNOM INFORMISANJU
I MEDIJIMA
I
ZAKONU
O ELEKTRONSKIM MEDIJIMA**

2014.



Kingdom of the Netherlands

Realizaciju ovog PREGLEDA finansijski je podržala Ambasada Kraljevine Holandije.
<http://serbia.nlembassy.org/>

Izneti stavovi pripadaju isključivo autorima i ne moraju predstavljati zvaničan stav Ambasade Kraljevine Holandije.

SADRŽAJ

ZAKON O JAVNOM INFORMISANJU I MEDIJIMA	1
1. Nova definicija medija	1
2. Nova pravila o tome ko može, a ko ne može biti izdavač medija.....	1
3. Pravo na izdavanje medija je u pravnom prometu	2
4. Pravila koja se odnose na državnu pomoć medijima.....	2
5. Definicija javnog interesa.....	3
6. Sufinansiranje projekata	3
7. Registar medija.....	4
8. Posledice neupisivanja u Registar medija.....	4
9. Medijska koncentracija	5
10. Objavljivanje informacija u vezi s krivičnim postupkom.....	5
11. Pravo na autentičnost.....	5
12. Solidarna odgovornost.....	6
13. Novi i preciznije definisani osnovi za isključenje odgovornosti za naknadu štete	6
14. Novi kriterijumi za odlučivanje o visini naknade štete.....	6
ZAKON O ELEKTRONSKIM MEDIJIMA	7
1. Zakon o elektronskim medijima reguliše sve audiovizuelne medijske usluge.....	7
2. Različiti nivoi regulacije, polazeći od različite mogućnosti korisnika da utiče na sadržaj usluge.....	7
3. Novo regulatorno telo.....	8
4. Strategija razvoja medijske usluge radija i audio-vizuelnih medijskih usluga	8
5. Novi podzakonski akti koje regulator donosi - pravilnici, uputstva i preporuke	9
6. Privremena zabrana objavljivanja programskog sadržaja.....	9
7. Stvarni trošak regulacije kao osnov za utvrđivanje visine naknade za pravo na pružanje medijske usluge	9
8. Zaštita prava osoba sa invaliditetom.....	10
9. Nova pravila za audio-vizuelne komercijalne komunikacije	10
10. Obavezne kvote evropskih dela, evropskih dela nezavisnih producenata i sopstvene produkcije.....	10
11. Dozvole i odobrenja za pružanje medijskih usluga	10
12. Obaveza prenosa (must carry).....	11

ZAKON O JAVNOM INFORMISANJU I MEDIJIMA

1. Nova definicija medija

Medij je sredstvo javnog obaveštavanja koje rečima, slikom, odnosno zvukom prenosi urednički oblikovane informacije, ideje i mišljenja i druge sadržaje namenjene javnoj distribuciji i neodređenom broju korisnika.

Šta je novo u ovoj definiciji:

- sredstvo javnog obaveštavanja medijem čini to što su informacije, ideje i mišljenja i drugi sadržaji koje prenosi **urednički oblikovani**. Nema medija bez uredničke kontrole. Zato Internet forumi ili društvene mreže nisu mediji;
- Internet stranice i Internet portali tradicionalnih medija su uvek mediji;
- nezavisne Internet stranice i Internet portali su mediji samo ako su registrovani u Registru medija.

2. Nova pravila o tome ko može, a ko ne može biti izdavač medija

Izdavač medija može biti svako fizičko i pravno lice, pod uslovom da je registrovano za obavljanje delatnosti.

Šta je novo u ovim pravilima:

- i fizičko lice može biti izdavač medija, pod uslovom da je registrovano kao preduzetnik.

Izdavač medija ne može biti pravno lice koje je neposredno ili posredno osnovala Republika, autonomna pokrajina i jedinica lokalne samouprave, kao ni pravno lice koje je u celini ili delom u državnoj svojini, odnosno koje se u celini ili delom finansira iz javnih prihoda, osim:

- javnih servisa na nacionalnom i pokrajinskom nivou;
- ustanove koju država formira radi ostvarivanja prava na javno informisanje stanovništva na teritoriji Autonomne pokrajine Kosovo i Metohija;

- ustanove ili privrednog društva, odnosno fondacije, koje, radi ostvarivanja prava na javno informisanje na jeziku nacionalne manjine odnosno unapređenja javnog informisanja na jeziku nacionalne manjine, osnivaju nacionalni saveti nacionalnih manjina.

3. Pravo na izdavanje medija je u pravnom prometu

U čemu se to razlikuje od starog zakona?

Po izmenama Zakona o javnom informisanju iz 2009. godine, pravo na javno glasilo ili pravo na izdavanje javnog glasila nije se moglo preneti, niti se njime na drugi način moglo raspolagati, a ugovor ili drugi pravni posao čiji je predmet bio prenos, odnosno drugo raspolaganje pravom na javno glasilo ili pravom na izdavanje javnog glasila, bio je ništavan.

4. Pravila koja se odnose na državnu pomoć medijima

Srbija je, nakon usvajanja starog Zakona o javnom informisanju iz 2003. godine, 2009. godine usvojila Zakon o kontroli državne pomoći kojim je, u skladu sa standardima Evropske unije, propisano da je državna pomoć, definisana kao „svaki stvarni ili potencijalni javni rashod ili umanjeno ostvarenje javnog prihoda kojim korisnik državne pomoći stiče povoljniji položaj na tržištu u odnosu na konkurente, čime se narušava ili postoji opasnost od narušavanja konkurencije na tržištu“, načelno zabranjena. Ovo se nužno odnosi i na sektor medija. Izuzetno, državna pomoć može biti dozvoljena, na primer, radi izvođenja posebno značajnog projekata ili unapređenja zaštite i očuvanja kulturnog nasleđa. Zakon o javnom informisanju i medijima definiše šta je od posebnog značaja ili, drugim rečima, od javnog interesa u sektoru medija, pa se po tom osnovu, u skladu sa dalje razrađenim pravilima, može finansirati državnom pomoći. To su:

- javni servisi na nacionalnom i pokrajinskom nivou;
- ustanova za javno informisanje stanovništva na teritoriji Autonomne pokrajine Kosovo i Metohija;
- mediji na jezicima nacionalnih manjina čiji su izdavači ustanove, privredna društva ili fondacije nacionalnih saveta nacionalnih manjina, i
- projekti radi ostvarivanja javnog interesa.

5. Definicija javnog interesa

Od javnog interesa u oblasti javnog informisanja je:

- istinito, nepristrasno, pravovremeno i potpuno informisanje svih građana Republike Srbije;
- istinito, nepristrasno, pravovremeno i potpuno informisanje na maternjem jeziku građana Republike Srbije pripadnika nacionalnih manjina;
- informisanje na srpskom jeziku pripadnika srpskog naroda koji žive van teritorije Republike Srbije;
- očuvanje kulturnog identiteta srpskog naroda i nacionalnih manjina koje žive na teritoriji Republike Srbije;
- informisanje inostrane javnosti na stranim jezicima kada je to od interesa za Republiku Srbiju;
- informisanje osoba sa invaliditetom i drugih manjinskih grupa;
- podrška proizvodnji medijskih sadržaja u cilju zaštite i razvoja ljudskih prava i demokratije, unapređivanja pravne i socijalne države, slobodnog razvoja ličnosti i zaštite dece i mladih, razvoja kulturnog i umetničkog stvaralaštva, razvoja obrazovanja, uključujući i medijsku pismenost kao deo obrazovnog sistema, razvoja nauke, razvoja sporta i fizičke kulture i zaštite životne sredine i zdravlja ljudi;
- unapređivanje medijskog i novinarskog profesionalizma.

6. Sufinansiranje projekata

Državnom pomoći, sredstvima obezbeđenim iz budžeta Republike, pokrajine i lokalne samouprave, sufinansiraju se projekti radi ostvarivanja javnog interesa na osnovu sprovedenih javnih konkursa ili, izuzetno (najviše do 5% opredeljenih sredstava iz budžeta), bez javnog konkursa. Konkursi se raspisuju za projekte:

- proizvodnje medijskih sadržaja (najmanje 90% opredeljenih sredstava iz budžeta), i
- organizovanja i učešća na stručnim, naučnim i prigodnim skupovima kao i unapređivanja profesionalnih i etičkih standarda u oblasti javnog informisanja.

Pravo učešća na konkursu imaju izdavači medija upisanih u registar (osim onih koji se finansiraju iz javnih prihoda) i nezavisne produkcije. Ključni kriterijumi za ocenu prijave na konkursu su:

- mera u kojoj su predložene projektne aktivnosti podesne da ostvare opšti interes u oblasti javnog informisanja,
- mera u kojoj, na osnovu podnete dokumentacije, učesnik na konkursu pruža veću garanciju privrženosti profesionalnim i etičkim medijskim standardima.

Ocenu projekata podnetih na konkurs, na osnovu koje se donosi odluka o raspodeli sredstava, vrši stručna komisija čiji članovi su nezavisni stručnjaci za medije i medijski radnici koji nisu u sukobu interesa i ne obavljaju javnu funkciju. Većina članova komisije imenuje se na predlog novinarskih i medijskih udruženja.

7. Registar medija

U Registru medija se sada, po novom Zakonu o javnom informisanju i medijima, vode i podaci:

- o pravnim i fizičkim licima koja neposredno ili posredno imaju više od 5% udela u osnivačkom kapitalu izdavača, podaci o njihovim povezanim licima i podaci o drugim izdavačima u kojima ta lica imaju više od 5% udela u osnivačkom kapitalu;
- o iznosu novčanih sredstava dodeljenih mediju iz javnih izvora, kroz mehanizam projektnog finansiranja ili neposrednih davanja,
- o iznosu novčanih sredstava dobijenih na druge načine od organa javne vlasti, organizacija kojima je povereno vršenje javnih ovlašćenja i pravnih lica koje osniva ili finansira u celini ili u pretežnom delu Republika Srbija, autonomna pokrajina, odnosno jedinica lokalne samouprave.

8. Posledice neupisivanja u Registar medija

Izdavaču medija koji nije upisan u Registar ne mogu se sufinansirati projekti niti na drugi način dodeljivati državna pomoć.

Republika, pokrajina i jedinica lokalne samouprave, kao ni ustanova, preduzeće i drugo pravno lice koje je u pretežnom delu u državnoj svojini ili koje se u celini ili pretežnim delom finansira iz javnih prihoda, ne mogu se oglašavati niti koristiti druge usluge medija koji nije upisan u Registar.

9. Medijska koncentracija

Zabranjene su medijske koncentracije koje bi dovele do objedinjavanja kontrole:

- nad preko 50% prodatog ili na drugi način realizovanog tiraža dnevnih novina na teritoriji Republike Srbije, u kalendarskoj godini koja prethodi objedinjavanju,
- nad medijima sa preko 35% udela u ukupnoj slušanosti ili gledanosti radio ili televizijskih programa u zoni pokrivanja, u kalendarskoj godini koja prethodi objedinjavanju.

Ovim nije isključena primena Zakona o zaštiti konkurencije, tako da mogu biti zabranjene i medijske koncentracije koje ne prelaze ove pragove ako bi značajno ograničile, narušile ili sprečile konkurenciju na tržištu Republike Srbije ili njegovom delu, a naročito ako bi to ograničavanje, narušavanje ili sprečavanje bilo rezultat stvaranja ili jačanja dominantnog položaja.

10. Objavljivanje informacija u vezi s krivičnim postupkom

Propisano je da se iz krivičnog postupka koji je u toku mogu objaviti:

- Informacije koje su iznete na glavnom pretresu, ili
- Informacije koje su pribavljene ili su mogle biti dobijene od organa javne vlasti na osnovu zakona kojim se uređuje pristup informacijama od javnog značaja.

11. Pravo na autentičnost

Pored dostojanstva, zaštićeno je i pravo na autentičnost. Objavljivanje informacija kojima se neko lice prikazuje u lažnom svetlu pripisivanjem osobina ili svojstava koje ono nema, odnosno odricanjem osobina ili svojstava koje ima, nije dopušteno ako interes za objavljivanje informacije ne preteže nad interesom zaštite prava na autentičnost, a naročito ako se time ne doprinosi javnoj raspravi o pojavi, događaju ili ličnosti na koju se informacija odnosi. Pri tome, karikaturalno, satirično, kolažno i drugo slično prikazivanje lica, ne smatra se ni povredom dostojanstva ni povredom prava na autentičnost.

12. Solidarna odgovornost

Izričito je isključena mogućnost solidarne odgovornosti novinara, odgovornog urednika i izdavača sa novinarom, odgovornim urednikom i izdavačem drugog medija, i u slučajevima kada je ista informacija objavljena u dva medija.

13. Novi i preciznije definisani osnovi za isključenje odgovornosti za naknadu štete

Pored i do sada postojećih osnova za isključenje odgovornosti za naknadu štete, kao što su slučajevi kada je neistinita ili nepotpuna informacija verno preneti iz javne skupštinske rasprave ili javne rasprave u skupštinskom telu ili iz sudskog postupka, dodati su novi osnovi za isključenje odgovornosti:

- kada je informacija verno preneti s javnog skupa, a novinar je postupao s dužnom novinarskom pažnjom, i
- kada je informacija objavljena u emisiji koja se emituje uživo, a novinar je postupao s dužnom novinarskom pažnjom.

Stari osnov za isključenje odgovornosti za naknadu štete s kojim je u praksi bilo najviše problema - verno prenošenje informacije iz dokumenta nadležnog državnog organa, sada je dodatno preciziran. Novinar, odgovorni urednik i izdavač ne odgovaraju za štetu ako je informacija sadržana u dokumentu organa javne vlasti na koji se primenjuje zakon kojim se uređuje slobodan pristup informacijama od javnog značaja, a javnost ima opravdani interes da za nju zna.

14. Novi kriterijumi za odlučivanje o visini naknade štete

Prilikom odlučivanja o visini naknade štete, sud sada posebno ceni i:

- da li je tužilac pokušao da umanja štetu korišćenjem drugih sredstava pravne zaštite u skladu sa odredbama ovog zakona;
- da li je tuženi onemogućio tužiocu da umanja štetu objavljivanjem odgovora, ispravke ili druge informacije na osnovu odluke nadležnog suda.

ZAKON O ELEKTRONSKIM MEDIJIMA

Zakon o elektronskim medijima harmonizovan je sa EU Direktivom o audiovizuelnim medijskim uslugama. Sama ta činjenica za sobom povlači čitav niz bitnih razlika u odnosu na raniji Zakon o radiodifuziji.

1. Zakon o elektronskim medijima reguliše sve audiovizuelne medijske usluge

Audiovizuelne medijske usluge regulisane su novim zakonom bez obzira na način njihovog pružanja. To je bitna razlika u odnosu na Zakon o radiodifuziji, čiji je fokus bio na analognom, zemaljskom televizijskom emitovanju.

Šta su audiovizuelne medijske usluge?

To su usluge pružanja audio-vizuelnih programskih sadržaja neograničenom broju korisnika, putem elektronskih komunikacionih mreža, sa uređivačkom odgovornošću pružaoca usluge, u vidu televizijskog emitovanja, audio-vizuelne medijske usluge na zahtev, kao i audio-vizuelna komercijalna komunikacija.

2. Različiti nivoi regulacije, polazeći od različite mogućnosti korisnika da utiče na sadržaj usluge

Zakon o elektronskim medijima razlikuje dve vrste usluga:

- televizijsko emitovanje, ili linearnu audio-vizuelnu medijsku uslugu, odnosno uslugu koju pružalac obezbeđuje radi istovremenog praćenja programa na osnovu programske šeme, i
- usluge na zahtev, ili nelinearnu audio-vizuelnu medijsku uslugu, kao uslugu koju pružalac obezbeđuje radi praćenja programa u periodu koji odabere korisnik na svoj zahtev, na osnovu kataloga programa čiji izbor i organizaciju vrši pružalac.

Polazeći od ovakvog razlikovanja, Zakon o elektronskim medijima propisuje osnovna pravila koja se odnose na sve audio-vizuelne medijske usluge, te set striktnijih pravila koja se tiču, između ostalog, televizijskog oglašavanja i zaštite maloletnika, a koja se odnose samo na linearne audio-vizuelne medijske usluge.

3. Novo regulatorno telo

Umesto Republičke radiodifuzne agencije, zakon ustanovljava novog regulatora – Regulatorno telo za elektronske medije, kao samostalnu i nezavisnu regulatornu organizaciju. Donekle je izmenjena lista ovlašćenih predlagača članova Saveta novog regulatora. Sada su to:

- nadležni odbor Narodne Skupštine (predlaže kandidate za dva člana Saveta);
- nadležni odbor Skupštine Autonomne pokrajine Vojvodine;
- univerziteti akreditovani u Republici Srbiji;
- udruženja izdavača elektronskih medija;
- udruženja filmskih, scenskih i dramskih umetnika i udruženja kompozitora;
- udruženja čiji su ciljevi ostvarivanje slobode izražavanja i zaštita dece;
- nacionalni saveti nacionalnih manjina;
- crkve i verske zajednice.

Najvažnije izmene, međutim, tiču se:

- šireg delokruga rada novog regulatora u odnosu na nekadašnju Republičku radiodifuznu agenciju, te
- unapređene javnosti rada.

Zakon sadrži iscrpnu listu akata, informacija i podataka koje je regulator dužan da objavljuje, definisan je minimalni sadržaj godišnjih izveštaja koje ovo telo podnosi Narodnoj skupštini, te utvrđena obaveza vođenja javnih rasprava u pripremi svih podzakonskih akata koji se neposredno odnose na pružaoce medijskih usluga.

4. Strategija razvoja medijske usluge radija i audio-vizuelnih medijskih usluga

Regulator više ne donosi strategiju razvoja, kao po Zakonu o radiodifuziji, već samo utvrđuje njen predlog, dok Strategiju usvaja Vlada Republike Srbije. Regulatorno telo obavezano je da vrši analize relevantnog medijskog tržišta i istraživanja potreba korisnika medijskih usluga, i da, štiteći interese korisnika, rezultate takvih analiza koristi kao osnovu za izradu Predloga strategije. Strategijom, o čijem Predlogu se sprovodi i javna rasprava, u zavisnosti od tehničkih mogućnosti, analize tržišta i potreba stanovništva, utvrđuje se vrsta medijskih sadržaja po zonama pokrivanja i drugi kriterijumi na osnovu kojih se raspisuje javni konkurs.

5. Novi podzakonski akti koje regulator donosi - pravilnici, uputstva i preporuke

Nema više obavezujućih uputstava i opštih obavezujućih uputstava. Novi podzakonski akti koje regulator donosi su pravilnici, uputstva i preporuke:

- pravilnikom se bliže razrađuju pojedine odredbe zakona;
- uputstvom se bliže uređuje način na koji regulator primenjuje odredbe zakona ili drugog propisa koji se odnosi na obaveze u vezi sa programskim sadržajima, i
- preporukom regulator, u slučaju da postoji neujednačena dozvoljena praksa pružalaca medijskih usluga, utiče na ujednačavanje te prakse, ako je ujednačavanje u interesu korisnika.

6. Privremena zabrana objavljivanja programskog sadržaja

Regulator ima i jednu novu meru na raspolaganju - mogućnost da privremeno zabrani objavljivanje programskog sadržaja. Privremena zabrana izriče se za naročite teške povrede obaveza utvrđenih zakonom, i pri tome se zabranjuje emitovanje onog ili onih delova programa u kojima je izvršena povreda, a može trajati najduže do 30 dana.

7. Stvarni trošak regulacije kao osnov za utvrđivanje visine naknade za pravo na pružanje medijske usluge

Visina naknade za pravo na pružanje medijske usluge utvrđuje se polazeći od stvarnih troškova regulacije po načelu proporcionalnosti, uzimajući u obzir naročito:

- potencijalni broj gledalaca, odnosno slušalaca;
- vrstu elektronskog medija (radio, televizija, druge audio-vizuelne medijske usluge);
- način pružanja medijske usluge (linearno, odnosno na zahtev);
- tip medijske usluge prema sadržaju (opšta medijska usluga, specijalizovana medijska usluga);
- vrstu postupka u kome se izdaje dozvola;
- programsku koncepciju pružaoca usluge, odnosno poreklo i vrstu sadržaja koji se pružaju.

Javni servisi i mediji civilnog sektora oslobođeni su obaveze plaćanja naknade za pružanje medijske usluge.

8. Zaštita prava osoba sa invaliditetom

Zakon propisuje obavezu za pružaoce medijskih usluga da, u skladu sa finansijskim i tehničkim mogućnostima, svoje programe i sadržaje učine dostupnim osobama oštećenog sluha, odnosno vida, a regulatora ovlašćuje da to podstiče.

9. Nova pravila za audio-vizuelne komercijalne komunikacije

Po Zakonu, audio-vizuelne komercijalne komunikacije su slike sa ili bez zvuka, namenjene neposrednom ili posrednom preporučivanju roba, usluga ili svojstava pravnog ili fizičkog lica u vezi sa delatnošću koju to lice vrši u cilju sticanja dobiti, u zamenu za novčanu ili drugu naknadu ili iz samopromotivnih razloga (npr. televizijsko oglašavanje, sponzorstvo, televizijska prodaja i plasiranje proizvoda).

Zakon o elektronskim medijima na drugačiji način nego što je to do sada bio slučaj uređuje televizijsko oglašavanje, ali i sponzorstvo, televizijsku prodaju i plasiranje proizvoda.

10. Obavezne kvote evropskih dela, evropskih dela nezavisnih producenata i sopstvene produkcije

Pružalac usluge televizijskog emitovanja dužan je da obezbedi da evropska audio-vizuelna dela učestvuju sa više od 50% u ukupnom godišnje objavljenom programu, a da evropska audio-vizuelna dela nezavisnih producenata učestvuju sa najmanje 10% u ukupnom godišnje objavljenom programu. Pružalac medijske usluge dužan je da obezbedi i da sopstvena produkcija učestvuje sa najmanje 25% u njegovom godišnje emitovanom programu.

11. Dozvole i odobrenja za pružanje medijskih usluga

Kao što predviđa različite nivoe regulacije, polazeći od različite mogućnosti korisnika da utiču na sadržaj usluge, Zakon predviđa i različite postupke za izdavanje dozvola, vodeći računa o još jednoj stvari - da li se za pružanje usluga koriste ograničeni resursi, ili ne. Tako se medijske usluge koje se pružaju na zahtev, pružaju na osnovu odobrenja za pružanje medijskih usluga, a linearne medijske usluge - na osnovu dozvole. Pri tom se samo za zemaljsko emitovanje, digitalno ili analogno, koje jedino podrazumeva korišćenje radio frekvencija, kao ograničenog resursa, dozvola izdaje na javnom konkursu.

12. Obaveza prenosa (must carry)

Regulator periodično, a najmanje jednom u tri godine, na republičkom, pokrajinskom, odnosno užem geografskom relevantnom tržištu u smislu propisa kojima se reguliše zaštita konkurencije, utvrđuje listu radijskih ili televizijskih programa koje su dužni da prenose operatori čiju elektronsku komunikacionu mrežu za distribuciju i emitovanje medijskih sadržaja koristi značajan broj krajnjih korisnika kao jedini ili prvenstveni način za primanje medijskih sadržaja, a u cilju ostvarivanja javnog interesa i zaštite medijskog pluralizma.

U postupku utvrđivanja ove liste, regulator poštuje načela srazmernosti i javnosti i vodeći računa da obaveze koje se propisuju operatoru ne budu nerazumne.

Zahtev za utvrđivanje obaveze prenosa, zajedno sa listom, dostavlja se regulatornom telu nadležnom za elektronske komunikacije.

Pregled najvažnijih novih rešenja u Zakonu o javnom informisanju i medijima i Zakonu o elektronskim medijima

PREGLED uradio pravni tim ANEM-a iz advokatske kancelarije „Živković&Samardžić“, Beograd

Pripremio i uredio: ANEM

Asocijacija nezavisnih elektronskih medija (ANEM)

www.anem.org.rs

Takovska 9, 11000 Beograd

011 32 25 852

anem@anem.org.rs



Besplatno elektronsko izdanje

Novembar 2014, Beograd