

2015.



# VODIČ KROZ NOVE MEDIJSKE ZAKONE

Za medije i novinare





Kingdom of the Netherlands

Realizaciju ovog VODIČA finansijski je podržala Ambasada Kraljevine Holandije.

<http://serbia.nlembassy.org/>

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

<b>UVOD.....</b>	<b>4</b>
<b>ZAKON O JAVNOM INFORMISANJU I MEDIJIMA (ZJIM) .....</b>	<b>6</b>
I SLOBODA JAVNOG INFORMISANJA .....	6
II SLOBODA IZRAŽAVANJA I NJENA OGRANIČENJA .....	6
III DOSTOJANSTVO LIČNOSTI I PRAVO NA AUTENTIČNOST.....	8
IV PRIVATAN ŽIVOT I LIČNI ZAPISI.....	9
V ODGOVOR NA INFORMACIJU I ISPRAVKA INFORMACIJE .....	11
VI PRAVO NA OBJAVLJIVANJE INFORMACIJE O ISHODU KRIVIČNOG POSTUPKA.....	15
VII NAKNADA ŠTETE.....	16
VIII MEDIJ, IZDAVAČ MEDIJA I IMPRESUM MEDIJA .....	18
IX IMPRESUM, SKRAĆENI IMPRESUM I IDENTIFIKACIJA ELEKTRONSKIH MEDIJA .....	20
X JAVNI INTERES U OBLASTI JAVNOG INFORMISANJA I OBAVEZNA PRIVATIZACIJA MEDIJA U JAVNOJ SVOJINI .....	21
XI PROJEKTNO SUFINANSIRANJE .....	23
XII REGISTAR MEDIJA.....	25
XIII ZAŠTITA MEDIJSKOG PLURALIZMA.....	27
<b>ZAKON O ELEKTRONSKIM MEDIJIMA (ZEM).....</b>	<b>29</b>
I POLOŽAJ REGULATORNOG TELA ZA ELEKTRONSKE MEDIJE (REM).....	29
II ORGANI REM-a .....	31
III NADLEŽNOST REPUBLIKE SRBIJE NAD PRUŽAOCIMA MEDIJSKIH USLUGA (PMU) I SLOBODA PRIJEMA I REEMITOVANJA .....	32
IV IZDAVANJE DOZVOLA .....	33
V DONOŠENJE PODZAKONSKIH AKATA I PREPORUKA I UČEŠĆE U KREIRANJU POLITIKE U OBLASTI PRUŽANJA MEDIJSKE USLUGE .....	34
VI KONTROLA PMU I IZRICANJE MERA .....	35
VII OSTALE REGULATORNE FUNKCIJE REM-a .....	37
VIII OBAVEZE PMU.....	38
IX ZAŠTITA LJUDSKIH PRAVA.....	39
X ZAŠTITA MALOLETNIKA U PROGRAMIMA PMU .....	40
XI AUDIO-VIZUELNA KOMERCIJALNA KOMUNIKACIJA (AVK) .....	41
XII OBAVEZNE KVOTE U PROGRAMSKIM SADRŽAJIMA I PRUŽANJE USLUGE NA SOPSTVENOM JEZIKU ZA PRUŽAOCE LINEARNE MEDIJSKE USLUGE.....	44
XIII PRISTUP NAJVAŽNIJIM DOGAĐAJIMA OD POSEBNOG ZNAČAJA .....	46
XIV OBAVEZE OPERATORA KOJI DISTRIBUIRAJU MEDIJSKI SADRŽAJ PUTEM MREŽA ELEKTRONSKIH KOMUNIKACIJA.....	47

# UVOD

Strategija razvoja sistema javnog informisanja u Republici Srbiji do 2016. godine je propisala brojne obaveze za nosioce vlasti, uključujući i donošenje zakona koji će zaokružiti regulatorni okvir za medijski sektor i pravno regulisati pitanje privatizacije preostalih medija u državnoj svojini, definisati javni interes u oblasti javnog informisanja, utvrditi način učešća javnih entiteta u finansiranju medija, ustanoviti novi registar medija, redefinisati pravila vezana za medijsku koncentraciju, implementirati Direktivu EU o audio-vizuelnim medijskim uslugama, ojačati položaj nezavisnog regulatora i regulacije uopšte, te rešiti pitanje organizacije, funkcionisanja i finansiranja javnih medijskih servisa, a na kraju i generalno pospešiti dalji razvoj slobode izražavanja i medijskih sloboda. Ove ciljeve nije bilo lako pravno uobličiti, pa ne čudi što su probijeni svi rokovi za usvajanje zakona. Posle dugotrajne javne rasprave, usaglašavanja stavova sa EU, te pojedinih kontroverzi, Narodna skupština Republike Srbije je početkom avgusta 2014. godine usvojila paket medijskih zakona, i to: Zakon o javnom informisanju i medijima, Zakon o elektronskim medijima i Zakon o javnim medijskim servisima. Svi su stupili na snagu 13. avgusta 2014. godine, a od tada su počeli da teku i rokovi za usvajanje podzakonskih akata i prilagođavanje svih aktera, pre svega medija, na nova zakonska rešenja.

Dobro poznavanje i razumevanje ključnih pojmova definisanih ovim zakonima je ključno za pravilnu primenu zakona. U tom smislu treba krenuti od *cilja zakonskog regulisanja*, odnosno od odgovora na pitanje šta su zakonske odredbe želele da postignu, jer se u dilemi oko primene pojedinih odredaba zakona uvek treba vraćati na ono što je postavljeno kao glavna namena zakona i u tome tražiti odgovore na sve nedoumice.

Cilj zakonskog regulisanja jeste ustanovljavanje pravila o javnom informisanju kojima se obezbeđuju i štite iznošenje, primanje i razmena informacija, ideja i mišljenja putem medija u cilju unapređivanja vrednosti demokratskog društva, sprečavanja sukoba i očuvanja mira, istinitog, blagovremenog, verodostojnog i potpunog informisanja i omogućavanja slobodnog razvoja ličnosti<sup>1</sup>. Dakle, ova opšta odredba u mnogo čemu ukazuje na način tumačenja medijskih zakona, koji podrazumeva zaštitu dostignutog stepena razvoja slobode izražavanja i medijskih sloboda ali i konstantno unapređivanje tih sloboda. Zato načela Zakona o javnom informisanju i medijima nisu samo puke deklaracije, nego i ideja vodilja u primeni medijskih zakona.

Zato je i sistematika ovog vodiča takva da prikaže prvo opšte principe prava na slobodu izražavanja i javnog informisanja, a potom i konkretnu razradu tih opštih principa. Cilj ovog vodiča je da

---

<sup>1</sup> Član 2. Zakona o javnom informisanju i medijima ("Sl. glasnik RS", br. 83/2014)

razumljivim i pristupačnim jezikom predstavi najznačajnije novine medijskih zakona, naročito u kontekstu prava i obaveza novinara, medija i izdavača. Imajući u vidu da je *Zakon o javnom informisanju i medijima* ("Sl. glasnik RS", br. 83/2014) krovni zakon za medije i novinare, on će biti polazna osnova ovog vodiča, ali ćemo se baviti i institutima *Zakona o elektronskim medijima* ("Sl. glasnik RS", br. 83/2014) koji je krovni zakon za elektronske medije.

# ZAKON O JAVNOM INFORMISANJU I MEDIJIMA (ZJIM)

## I SLOBODA JAVNOG INFORMISANJA

Zakon o javnom informisanju i medijima uređuje način ostvarivanja slobode javnog informisanja. Sloboda javnog informisanja se ostvaruje kroz slobodu prikupljanja, objavljivanja i primanja informacija, slobodu formiranja i izražavanja ideja i mišljenja, slobodu štampanja i distribucije novina i slobodu proizvodnje, pružanja i objavljivanja audio i audio-vizuelnih medijskih usluga, slobodu širenja informacija i ideja preko interneta i drugih platformi, kao i slobodu izdavanja medija i obavljanja delatnosti javnog informisanja.<sup>2</sup>

Dakle, kao što se iz ove zakonske odredbe vidi, ključni zadatak medija nije samo puko preporučavanje događaja, već se od njih očekuje da, kroz mehanizme koje zakon postavlja, predstavljaju više različitih aspekata jednog istog događaja ili pojave, kako bi javnost, odnosno konzumenti informacija mogli da raspolažu sa što više informacija i tako, opažajući širi kontekst, formiraju svoje mišljenje o određenoj pojavi, događaju ili ličnosti. Istovremeno, odredba utvrđuje da je podjednako važno stvoriti okruženje koje pospešuje formiranje i izražavanje sopstvenog mišljenja, i to bez obzira na platformu za distribuciju medijskih sadržaja i bez obzira na granice, a uz podjednako pravo da se informacija prima i da se za njom traga.<sup>3</sup>

## II SLOBODA IZRAŽAVANJA I NJENA OGRANIČENJA

Nijedno ljudsko pravo nije apsolutno i neograničeno. Budući da korišćenje slobode izražavanja povlači za sobom i određene 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*“<sup>4</sup>. Sličnu formulaciju sadrži i Ustav Republike Srbije koji propisuje da se „*sloboda izražavanja može zakonom ograničiti, ako je to neophodno radi zaštite prava i ugleda drugih, čuvanja autoriteta i nepristrasnosti*

<sup>2</sup> Član 3 Zakona o javnom informisanju i medijima ("Sl. glasnik RS", br. 83/2014)

<sup>3</sup> Sva ova temeljna opredeljenja su data u brojnim međunarodnim dokumentima koje je i Srbija prihvatila. Tako, na primer, Univerzalna deklaracija UN o ljudskim pravima iz 1948. godine, u članu 19. sadrži gotovo identičnu odredbu. Ovaj dokument iao političkog karaktera, po brojnim autorima već ima rang „opšte prihvaćenog pravnog pravila“, što i u skladu sa našim Ustavom podrazumeva da svi zakoni i pravni akti niže pravne snage moraju da budu u skladu sa tim pravilom.

<sup>4</sup> Član 10. Stav 2. Evropske konvencije o ljudskim pravima i osnovnim slobodama.

suda i zaštite javnog zdravlja, morala demokratskog društva i nacionalne bezbednosti Republike Srbije”<sup>5</sup>. Drugim rečima, ograničenje je dozvoljeno ako je propisano zakonom, usmereno na očuvanje osnovnih vrednosti demokratskog društva, i ako je srazmerno cilju koji želi da postigne (tzv. Test 3 kriterijuma). Van ovih ograničenja sloboda izražavanja je neprikosnoveno pravo, te se jemči sloboda mišljenja i izražavanja, kao i sloboda da se govorom, pisanjem, slikom ili na drugi način traže, primaju i šire obaveštenja i ideje<sup>6</sup>, dok je svako ograničavanje koje ne poštuje gore pomenuta pravila neopravdano zadiranje u ovo pravo.

Polazeći od legitimnih ograničenja, Zakonom o javnom informisanju i medijima se postavljaju određena pravila koja imaju za cilj da budu brana zloupotrebi prava. Najvažnija ograničenja odnose se na: poštovanje pretpostavke nevinosti, objavljivanje informacija u vezi sa krivičnim postupkom, zabranu govora mržnje, zaštiti maloletnika i zabranu javnog izlaganja pornografije.

**Pretpostavka nevinosti** podrazumeva da u cilju zaštite ljudskog dostojanstva, kao i nezavisnosti, ugleda i nepristrasnosti suda ili drugog nadležnog organa, niko u mediju se ne sme označiti učinioцем kažnjivog dela, odnosno oglasiti krivim ili odgovornim, pre pravnosnažnosti odluke suda<sup>7</sup>.

**Informacije iz krivičnog postupka koji je u toku** mogu se objaviti ako su iznete na glavnom pretresu ili ako su pribavljene ili ako su mogle biti dobijene od organa javne vlasti na osnovu zakona kojim se uređuje pristup informacijama od javnog značaja<sup>8</sup>. Drugim rečima, kada je postupak u fazi glavnog pretresa i kada nije isključena tzv. opšta javnost, informacije o toku postupka se mogu iznositi bez ikakvih ograničenja. Informacije koje poteknu od organa vlasti iz drugih faza krivičnog postupka mogu se slobodno preneti ako su mogle biti dobijene po osnovu pristupa informacijama od javnog značaja. Informacija od javnog značaja je shodno Zakonu o pristupu informacijama od javnog značaja „informacija kojom raspolaže organ javne vlasti, nastala u radu ili u vezi sa radom organa javne vlasti, sadržana u određenom dokumentu, a odnosi se na sve ono o čemu javnost ima opravdan interes da zna”.<sup>9</sup> Pristup tim informacijama se može uskratiti ako je to „neophodno u demokratskom društvu radi zaštite od ozbiljne povrede pretežnijeg interesa zasnovanog na Ustavu ili zakonu”<sup>10</sup>. Kada se uporede dva zakona može se zaključiti da se ne mogu prenositi informacije iz krivičnog postupka kada je javnost isključena sa glavnog pretresa, a u drugim fazama postupka ako bi pravo na pristup informacijama od javnog značaja bilo uskraćeno zbog pretežnijeg interesa. U ostalim slučajevima je prenošenje informacije slobodno.

<sup>5</sup> Član 46 stav 2 Ustava Republike Srbije ("Sl. glasnik RS", br. 98/2006)

<sup>6</sup> Član 46 st. 1 Ustava Republike Srbije ("Sl. glasnik RS", br. 98/2006)

<sup>7</sup> Član 73. Zakona o javnom informisanju i medijima

<sup>8</sup> Član 74. Zakona o javnom informisanju i medijima

<sup>9</sup> Član 2. Zakona o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja

<sup>10</sup> Član 8. Zakona o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja

**Govor mržnje** je zakonom zabranjen. Zakon o javnom informisanju i medijima propisuje da se idejama, mišljenjem, odnosno informacijama koje se objavljuju u medijima, ne sme podsticati diskriminacija, mržnja ili nasilje protiv lica ili grupe lica zbog njihovog pripadanja ili nepripadanja nekoj rasi, veri, naciji, polu, zbog njihove seksualne opredeljenosti ili drugog ličnog svojstva, bez obzira na to da li je objavljivanjem učinjeno krivično delo<sup>11</sup>. Međutim, Zakon predviđa dva izuzetka od ovog opšteg pravila - neće postojati povreda zabrane govora mržnje: ako je prethodno navedena informacija deo novinarskog teksta, a objavljena je bez namere da se podstiče na diskriminaciju, mržnju ili nasilje protiv opisanih lica ili grupe lica, posebno ako je takva informacija deo objektivnog novinarskog izveštaja; kada je informacija objavljena s namerom da se kritički ukaže na diskriminaciju, mržnju ili nasilje protiv navedenih lica ili grupe lica ili na pojave koje predstavljaju ili mogu da predstavljaju podsticanje na takvo ponašanje<sup>12</sup>.

**Zaštita maloletnika** kao posebno ranjive grupe podrazumeva da se u cilju zaštite slobodnog razvoja ličnosti maloletnika posebno mora voditi računa da sadržaj medija i način distribucije medija ne naškode moralnom, intelektualnom, emotivnom ili socijalnom razvoju maloletnika<sup>13</sup>.

**Javno izlaganje pornografije** je, kao i govor mržnje, zakonom zabranjeno. Navedena zabrana podrazumeva da se ne sme, na način dostupan maloletnicima, javno izlagati štampani medij sa pornografskim sadržajem. Štampani medij sa pornografskim sadržajem na naslovnoj i poslednjoj strani ne sme da sadrži pornografiju, a mora imati vidno upozorenje da sadrži pornografiju, kao i upozorenje da nije namenjen maloletnicima. Ograničenja koja se odnose na pornografske audio i audio-vizuelne medijske sadržaje, kao i na sadržaje koji se distribuiraju putem interneta<sup>14</sup>, uređena su odredbama Zakona o elektronskim medijima<sup>15</sup>.

Pored navedenih ograničenja, sloboda izražavanja se kreće i u granicama postavljenim kroz način na koji je regulisano objavljivanje informacija o ličnosti (zaštita dostojanstva ličnosti i pravo na autentičnost; privatni život i lični zapisi).

### III DOSTOJANSTVO LIČNOSTI I PRAVO NA AUTENTIČNOST

Prema Zakonu o javnom informisanju i medijima, dostojanstvo ličnosti čine čast, ugled, odnosno pijetet nekog lica, dok pravo na autentičnost podrazumeva pravo nekog lica da bude prikazano u

<sup>11</sup> Član 75. st. 1 Zakona o javnom informisanju i medijima

<sup>12</sup> Član 75 st. 2 Zakona o javnom informisanju i medijima

<sup>13</sup> Član 77 Zakona o javnom informisanju i medijima

<sup>14</sup> Iako nije eksplicitno pomenuto, radi se o samo o pružanju medijske audiovizuelne usluge putem interneta, kada se internet portal tretira kao medij, u skladu sa definicijom medija, vidi dole.

<sup>15</sup> Član 78 Zakona o javnom informisanju i medijima



pravom svetlu. Zakon predviđa da je dostojanstvo ličnosti lica na koje se odnosi informacija pravno zaštićeno.

Zakonom je propisano da objavljivanje informacije kojom se vrši povreda časti, ugleda ili pijeteta, odnosno 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 dostojanstva i prava na autentičnost, a naročito ako se time ne doprinosi javnoj raspravi o pojavi, događaju ili ličnosti na koju se informacija odnosi.

Prikazom ili opisom scene nasilja u mediju ili medijskom sadržaju ne sme se povrediti dostojanstvo žrtve nasilja.

Karikaturalno, satirično, kolažno i drugo slično prikazivanje lica, ne smatra se povredom dostojanstva, odnosno prava na autentičnost<sup>16</sup>.

#### IV PRIVATAN ŽIVOT I LIČNI ZAPISI

Zakonom o javnom informisanju i medijima je propisano da se informacija iz privatnog života, odnosno *lični zapis* (kao što su pismo, dnevnik, zabeleška, digitalni zapis i sl.), *zapis lika* (poput fotografija, crtanog, filmskog, video, digitalnog i sl. zapisa), i *zapis glasa* (bilo da je magnetofonski ili gramofonski, digitalni i sl.), ne može objaviti bez pristanka lica čijeg se privatnog života informacija tiče, odnosno lica čije reči, lik odnosno glas zapis sadrži, ako se pri objavljivanju može zaključiti koje je to lice. Zakon posebno štiti maloletnike, koji se ne smeju učiniti prepoznatljivim u informaciji koja može da povredi njihovo pravo ili interes.

Pristanak je potreban i za neposredno prenošenje lika ili glasa putem televizije, radija i slično. Informacija i zapis *ne mogu se objaviti bez pristanka* onoga na koga se odnose ako bi objavljivanjem bilo povređeno njegovo pravo na privatnost ili koje drugo pravo. Važno je imati u vidu da se pristanak dat za jedno objavljivanje, za određeni način objavljivanja, odnosno za objavljivanje u određenom cilju, ne smatra pristankom za ponovljeno objavljivanje, za objavljivanje na drugi način, odnosno za objavljivanje za druge ciljeve<sup>17</sup>.

Informacija iz privatnog života, odnosno lični zapis može se samo izuzetno objaviti i bez pristanka gorenavedenih lica. Kao i u slučaju zaštite dostojanstva ličnosti i prava na autentičnost, Zakon

<sup>16</sup> Član 79 Zakona o javnom informisanju i medijima

<sup>17</sup> Član 80 Zakona o javnom informisanju i medijima

zahteva ispunjenje uslova da u konkretnom slučaju interes javnosti da se upozna sa informacijom, odnosno zapisom preteže u odnosu na interes da se spreči objavljivanje. Smatra se da interes javnosti preteže u odnosu na interes da se spreči objavljivanje informacije iz privatnog života, odnosno ličnog zapisa lica naročito:

- ako je to lice informaciju, odnosno zapis namenilo javnosti, odnosno dostavilo mediju u cilju objavljivanja;
- ako se informacija, odnosno zapis, odnosi na ličnost, pojavu ili događaj od interesa za javnost, posebno ako se odnosi na nosioca javne ili političke funkcije, a objavljivanje informacije je u interesu nacionalne bezbednosti, javne sigurnosti ili ekonomske dobrobiti zemlje, radi sprečavanja nereda ili zločina, zaštite zdravlja ili morala, ili zaštite prava i sloboda drugih;
- ako je lice svojim javnim izjavama, odnosno ponašanjem u privatnom, porodičnom ili profesionalnom životu privuklo pažnju javnosti i na taj način dalo povoda za objavljivanje informacije, odnosno zapisa;
- ako je informacija saopštena, odnosno ako je zapis načinjen u javnoj skupštinskoj raspravi ili u javnoj raspravi u nekom skupštinskom telu;
- ako je objavljivanje u interesu pravosuđa, nacionalne bezbednosti ili javne bezbednosti;
- ako se lice nije protivilo pribavljanju informacije, odnosno pravljenju zapisa, iako je znalo da se to čini radi objavljivanja;
- ako je objavljivanje u interesu nauke ili obrazovanja;
- ako je objavljivanje potrebno radi upozorenja na opasnost (sprečavanje zarazne bolesti, pronalaženje nestalog lica, sprečavanje prevare i sl);
- ako se zapis odnosi na mnoštvo likova ili glasova (navijača, koncertne publike, demonstranata, uličnih prolaznika i sl);
- ako se radi o zapisu s javnog skupa;
- ako je lice prikazano kao deo pejzaža, prirode, panorame, naseljenog mesta, trga, ulice ili kao deo sličnog prizora<sup>18</sup>.

Naročito je zanimljiva formulacija koja se odnosi *na ličnost, pojavu ili događaj od interesa za javnost*, gde je nespretnom formulacijom, Zakon otišao korak nazad u odnosu na pravo javnosti da zna podatke iz privatnog života nosilaca javnih funkcija koje mogu biti od uticaja na samu funkciju. Ovaj izuzetak od pribavljanja saglasnosti za objavljivanje informacije iz privatnog života je znatno restriktivniji u odnosu na prethodni Zakon o javnom informisanju, budući da je prethodni zakon predviđao da pristanak nosioca javne funkcije nije potreban ako je objavljivanje *važno s obzirom na činjenicu da lice obavlja tu funkciju*. Stari zakon je stoga predviđao samo dva uslova: da se informacija odnosi na nosioca državne ili političke funkcije, i da je važna zbog obavljanja te funkcije. Novi zakon, potpuno nejasno uvodi i dodatni treći uslov: da je objavljivanje informacije u interesu nacionalne bezbednosti, javne sigurnosti ili ekonomske dobrobiti zemlje, radi sprečavanja nereda ili zločina,

---

<sup>18</sup> Član 82 Zakona o javnom informisanju i medijima

zaštite zdravlja ili morala, ili zaštite prava i sloboda drugih. Dosledno primenjena, ova odredba će dovesti do toga da će saglasnost nosilaca političkih i državnih funkcija gotovo uvek biti potrebna, što će značajno otežati položaj novinara i ugroziti kritičko novinarstvo, i to suprotno dostignutom standardu slobode izražavanja i protivno praksi Evropskog suda za ljudska prava.

## **V ODGOVOR NA INFORMACIJU I ISPRAVKA INFORMACIJE**

Lice na koje se odnosi informacija koja može da povredi njegovo pravo ili interes, može od odgovornog urednika zahtevati da bez naknade objavi odgovor u kom ono tvrdi da je informacija neistinita, nepotpuna ili netačno prenet<sup>19</sup>. Dakle, kroz odgovor, lice na koje se informacija odnosi samo demantuje iznete činjenice i nije u obavezi da prilaže bilo kakve dokaze u prilog svojim tvrdnjama. Takođe, odgovorni urednik objavljujući odgovor ne menja informaciju na koju se odgovara, već ispunjava obavezu koju mu nameće Zakon.

Dalje, ako odgovorni urednik ne objavi odgovor, a za to ne postoji neki od razloga za neobjavljivanje određen Zakonom, kao i ako odgovor objavi na nepropisan način, imalac prava na odgovor može protiv odgovornog urednika podneti tužbu za objavljivanje odgovora. U parnici radi objavljivanja odgovora raspravlja se samo o činjenicama, određenim Zakonom, od kojih zavisi obaveza odgovornog urednika da objavi odgovor<sup>20</sup>. To znači da se u sudskom postupku neće utvrđivati da li je informacija na koju se odgovara tačna ili ne, već će sud utvrđivati da li je urednik izbegao da objavi odgovor na informaciju iako je zahtev za objavljivanje odgovora na informaciju ispunjavao sve zakonske uslove, a nije bio objavljen, ili jeste bio objavljen, ali na neprimeren način.

S druge strane, lice čije su pravo ili interes povređeni neistinitom, nepotpunom ili netačno prenetom informacijom može tužbom zahtevati i da sud odgovornom uredniku naredi da bez naknade objavi ispravku te informacije kao neistinite, nepotpune ili netačno prenete. U parnici radi objavljivanja ispravke raspravlja se o neistinitosti, nepotpunosti ili netačnosti prenete informacije, kao i o tome da li je informacijom povređeno pravo ili interes tužioca<sup>21</sup>. Kao što se može videti, kroz ovaj postupak sud će se baviti utvrđivanjem istine, pa ukoliko se utvrdi da je istina na strani lica čije su pravo ili interes povređeni objavljenom informacijom, odgovornom uredniku će biti naloženo da objavljenju informaciju izmeni. Iz navedenog razloga ispravka informacije će uvek dati odgovor na pitanje koja je informacija tačna, dok će se kroz odgovor na informaciju samo čuti druga strana bez bilo kakvih dokaza kojima bi se potvrdila istinitost njenih tvrdnji.

---

<sup>19</sup> Član 83 st. 1 Zakona o javnom informisanju i medijima

<sup>20</sup> Član 83 st. 2 i 3 Zakona o javnom informisanju i medijima

<sup>21</sup> Član 84 Zakona o javnom informisanju i medijima

U slučaju da se radi o licu koje je nesposobno da se samo stara o svojim interesima, odgovor, odnosno tužbu za objavljivanje odgovora i tužbu za objavljivanje ispravke podnosi njegov zakonski zastupnik, a za pravno lice - ovlašćeni organ pravnog lica. Učesnik pravnog lica (član, organ, zaposleni) ima pravo na samostalan odgovor i ispravku ako se objavljena informacija odnosi kako na pravno lice, tako i lično na učesnika<sup>22</sup>.

Ako je lice na koje se odnosi informacija umrlo, pravo na odgovor i ispravku imaju: supružnik, deca, roditelji, pravno lice čiji je učesnik bio umrli kad se informacija tiče njegovog učešća u pravnom licu, druga lica čiju uspomenu na umrlog može da povredi, odnosno povređuje objavljena informacija. Ako je pravno lice na koje se odnosi informacija prestalo da postoji, pravo na odgovor i ispravku imaju učesnici u pravnom licu. Objavljivanjem odgovora i ispravke jednog od ovih lica prestaje pravo na odgovor i ispravku ostalih lica kad se zahtevani odgovor i ispravka odnosi na iste delove informacije<sup>23</sup>.

Zahtev za objavljivanje odgovora podnosi se odgovornom uredniku u roku od 30 dana od dana objavljivanja informacije u dnevnim novinama ili dnevnoj radio ili televizijskoj emisiji, odnosno 60 dana od dana objavljivanja informacije u periodičnoj štampi ili povremenoj radio ili televizijskoj emisiji. Ako odgovor podnosi lice čije je prebivalište ili boravište u inostranstvu, rok za podnošenje zahteva za objavljivanje odgovora uvek iznosi 60 dana<sup>24</sup>.

Odgovorni urednik dužan je da odgovor objavi bez odlaganja, a najkasnije u drugom narednom broju dnevnih novina, odnosno u drugoj narednoj dnevnoj emisiji od prispeća odgovora. Odgovor na informaciju koja se odnosi na učesnika u predizbornoj kampanji, objavljuje se u prvom narednom broju, odnosno u prvoj narednoj emisiji od prispeća odgovora.<sup>25</sup> Ako odgovorni urednik ne objavi odgovor, tužba zbog neobjavljivanja odgovora podnosi se u roku od 30 dana od dana isteka roka za objavljivanje.<sup>26</sup>

Tužba za objavljivanje ispravke podnosi se u roku od 90 dana od dana objavljivanja informacije.<sup>27</sup> Odgovorni urednik dužan je da ispravku objavi bez odlaganja, a najkasnije u drugom narednom broju dnevnih novina, odnosno u drugoj narednoj dnevnoj emisiji od prispeća presude da se objavi ispravka. Ako se informacija koja se ispravlja odnosi na učesnika u predizbornoj kampanji, ispravka se objavljuje u prvom narednom broju, odnosno prvoj narednoj emisiji od prispeća presude da se objavi ispravka<sup>28</sup>.

---

<sup>22</sup> Član 85 st. 1 Zakona o javnom informisanju i medijima

<sup>23</sup> Član 85 st. 3 -5 Zakona o javnom informisanju i medijima

<sup>24</sup> Član 86 Zakona o javnom informisanju i medijima

<sup>25</sup> Član 87 Zakona o javnom informisanju i medijima

<sup>26</sup> Član 88 Zakona o javnom informisanju i medijima

<sup>27</sup> Član 90 Zakona o javnom informisanju i medijima

<sup>28</sup> Član 91 Zakona o javnom informisanju i medijima

Ako se informacija odnosi na lice koje je umrlo, odnosno na pravno lice koje je prestalo da postoji u toku roka za traženje objavljivanja odgovora ili ispravke odnosno roka za tužbu za objavljivanje odgovora ili ispravke, rok teče iznova od dana smrti lica, odnosno od dana prestanka pravnog lica.<sup>29</sup>

Odgovor, odnosno ispravka objavljuje se u istom delu medija, u istom izdanju, u istoj rubrici, na istoj stranici, sa istom opremom, odnosno u istom delu emisije, kao što je bila objavljena informacija na koju se odgovara, i to pod istim naslovom, a uz oznaku „odgovor”, odnosno „ispravka”. Ako prema informacije na koju se odgovara, odnosno koja se ispravlja, sadrži ilustracije (tabele, fotografije, crteže, video-zapis i dr.), može ih sadržati i odgovor, odnosno ispravka. Odgovor, odnosno ispravka objavljuje se u celosti, osim ako je informacija na koju se odgovara, odnosno koja se ispravlja objavljivana u nastavcima, a obim odgovora, odnosno ispravke iziskuje objavljivanje u nastavcima. Ako je emisija u kojoj je objavljena informacija na koju se odgovara, odnosno koja se ispravlja bila jedina ili poslednja u seriji, odgovor, odnosno ispravka objavljuje se u najsrodnijoj emisiji ili u najpribližnijem terminu. Ako je medij u kome je objavljena informacija na koju se odgovara, odnosno koja se ispravlja prestao da postoji, odgovor, odnosno ispravka objavljuje se u srodnom mediju na trošak lica koje je bilo izdavač ili odgovorni urednik u vreme objavljivanja informacije na koju se odgovara, odnosno koja se ispravlja, odnosno na trošak pravnog sledbenika izdavača. Ako se u istom mediju ponovo objavljuje informacija za koju je objavljen odgovor, mora se istovremeno označiti da je objavljen odgovor, čiji je, kad i gde je objavljen, a na zahtev, mora se ponovo objaviti i odgovor. Ako se u mediju ponovo objavljuje informacija za koju je objavljena ispravka, mora se istovremeno objaviti i ispravka. Ako se u drugom mediju objavljuje informacija za koju je objavljen odgovor, odnosno ispravka, mora se na zahtev objaviti odgovor, odnosno ispravka. Odgovor, odnosno ispravka objavljuje se na jeziku na kojem je objavljena informacija na koju se odgovara, odnosno koja se ispravlja. Ako je odgovor, odnosno ispravka napisana na jeziku koji je različit od jezika na kojem je objavljena informacija na koju se odgovara, odnosno koja se ispravlja, odgovorni urednik dužan je da objavi odgovor, odnosno ispravku ako lice koje ima pravo na odgovor, odnosno ispravku taj odgovor ili ispravku prevede o svom trošku na jezik na kojem je objavljena informacija na koju se odgovara, odnosno koja se ispravlja.<sup>30</sup>

Odgovor, odnosno ispravka objavljuje se bez izmena, izostavljanja i dopuna. Dozvoljene su najneophodnije lektorske izmene koje ne menjaju smisao. Ako je objavljeni odgovor, odnosno ispravka preinačena u celosti ili delom, odgovorni urednik je dužan da na zahtev objavi izvorni tekst odgovora, odnosno ispravke, odnosno izvorne delove odgovora, odnosno ispravke. Nije dopušteno komentarisati odgovor, odnosno ispravku u istom broju medija, odnosno u istoj emisiji u kojoj se objavljuje odgovor, odnosno ispravka, niti u drugim emisijama na dan objavljivanja odgovora, odnosno ispravke.<sup>31</sup>

---

<sup>29</sup> Član 92 Zakona o javnom informisanju i medijima

<sup>30</sup> Član 96 Zakona o javnom informisanju i medijima

<sup>31</sup> Član 97 Zakona o javnom informisanju i medijima

Postoji **19 zakonskih razloga za neobjavlivanje odgovora ili dela odgovora**. Ukoliko postoji neki od njih, odgovorni urednik nije dužan da objavi odgovor/deo odgovora, odnosno sud neće narediti odgovornom uredniku da objavi odgovor/deo odgovora. Ti razlozi su:

- ako je odgovor podnelo lice na koje se informacija ne odnosi ili drugo neovlašćeno lice;
- ako je već objavljen odgovor iste sadržine nekog od ovlašćenih lica;
- ako je u istom mediju u drugom, jednako vrednom obliku već objavljena reakcija ovlašćenog lica iste sadržine (kao intervju, izjava i drugo);
- ako nije pravnosnažno okončana parnica radi objavljivanja ranije podnetog odgovora na istu informaciju;
- ako u zahtevu za objavljivanje odgovora podnosilac nije naveo svoje ime i adresu, odnosno naziv i sedište, kao i ako nije potpisao odgovor lično, odnosno ako uz odgovor koji je podnet preko punomoćnika nije priloženo specijalno punomoćje;
- ako se odgovor ne odnosi na informaciju na koju podnosilac tvrdi da odgovara;
- ako nije označena informacija na koju se odgovara (naslov informacije, broj i stranica novina gde je objavljena, naziv emisije i vreme emitovanja i sl), a odgovorni urednik ne može da utvrdi na koju se informaciju odnosi;
- ako se odgovor odnosi na mišljenje, a ne na tvrdnju o činjenicama, ili ako odgovor ne sadrži tvrdnju o činjenicama, već mišljenje;
- ako se odgovorom ne osporava istinitost, potpunost ili tačnost prenosa informacije, kao i ako se odgovor odnosi na informaciju koja može biti neistinita, nepotpuna ili netačno preneti, ali ne povređuje pravo ili interes lica;
- ako odgovor nije na jeziku na kojem je objavljena informacija na koju se odgovara, niti je naknadno preveden na taj jezik;
- ako je odgovor neprimereno duži od informacije, a podnosilac ga ne skрати u roku za podnošenje odgovora;
- ako je odgovor podnet po isteku roka za podnošenje odgovora;
- ako je odgovor nečitljiv, nerazumljiv ili besmislen, a nije uređen pre isteka roka za podnošenje odgovora;
- ako objavljivanje odgovora zbog njegove sadržine može izazvati zabranu distribucije informacije, kaznenu ili građansko-pravnu odgovornost;
- ako je već objavljena ispravka iste informacije na koju se odgovara ili ako je na drugi način postignut učinak radi koga se traži objavljivanje odgovora, osim ako se radi o ponovljenom objavljivanju informacije;
- ako je istinitost, potpunost ili tačnost prenosa informacije na koju se odgovara očigledna, opštepoznata ili utvrđena pravnosnažnim aktom nadležnog organa;
- ako se sadržina informacije na koju se odgovara podudara sa sadržinom informacije koju je autorizovalo lice koje zahteva objavljivanje odgovora;
- ako je neistinitost, nepotpunost ili netačnost prenosa informacije na koju se odgovara takva da ne utiče na istinitost, potpunost ili tačnost same informacije;

- ako se odgovor odnosi na informaciju saopštenu u javnoj skupštinskoj raspravi, javnoj raspravi u nekom skupštinskom telu ili u sudskom postupku.<sup>32</sup>

Zakon ne propisuje obavezu urednika da obavesti imaoca prava na odgovor na informaciju o razlozima neobjavljivanja odgovora na informaciju, sem u situaciji ako se novine izdaju, odnosno radio ili televizijska emisija objavljuje u razmacima dužim od 30 dana. Tada je odgovorni urednik dužan da u roku od sedam dana od dana prijema zahteva za objavljivanje odgovora obavesti podnosioca zahteva o razlogu zbog kog odbija da objavi odgovor.<sup>33</sup>

## VI PRAVO NA OBJAVLJIVANJE INFORMACIJE O ISHODU KRIVIČNOG POSTUPKA

Pored prava na objavljivanje odgovora na informaciju i ispravke informacije, Zakon predviđa i pravo na objavljivanje informacije o ishodu krivičnog postupka. Naime, ako je u mediju objavljena informacija da je protiv određenog lica pokrenut krivični postupak, to lice ima pravo, kad se postupak okonča, da od odgovornog urednika zahteva da bez naknade objavi informaciju o pravnosnažnom obustavljanju postupka, odbijanju optužbe, odnosno oslobađanju od odgovornosti. Ako odgovorni urednik ne objavi informaciju o pravnosnažnom obustavljanju postupka, odbijanju optužbe, odnosno oslobađanju od odgovornosti, a ne postoji neki od razloga za neobjavljivanje određen Zakonom, kao i ako informaciju objavi na nepropisan način, imalac prava može protiv odgovornog urednika podneti tužbu za objavljivanje informacije.<sup>34</sup>

Zahtev za objavljivanje informacije o ishodu krivičnog postupka podnosi se odgovornom uredniku najkasnije u roku od 30 dana od dana pravnosnažnog okončanja krivičnog postupka. Informacija čije se objavljivanje traži može da sadrži samo činjenice koje se odnose na pravnosnažno okončanje postupka, a ne i mišljenje i komentar povodom prvobitne informacije.<sup>35</sup> Informacija se objavljuje bez odlaganja, a najkasnije u drugom narednom broju dnevnih novina, odnosno u drugoj narednoj dnevnoj emisiji od prispeća zahteva za njeno objavljivanje.<sup>36</sup>

Odgovorni urednik nije dužan da objavi informaciju, odnosno deo informacije:

- ako objavljivanje zahteva neovlašćeno lice;
- ako je u istom mediju već objavljena sadržinski istovetna, istinita i potpuna informacija o okončanju krivičnog postupka;

<sup>32</sup> Član 98 Zakona o javnom informisanju i medijima

<sup>33</sup> Član 99 Zakona o javnom informisanju i medijima

<sup>34</sup> Član 107 Zakona o javnom informisanju i medijima

<sup>35</sup> Član 108 Zakona o javnom informisanju i medijima

<sup>36</sup> Član 109 Zakona o javnom informisanju i medijima

- ako ovlašćeno lice u zahtevu za objavljivanje nije navelo svoje ime i adresu, odnosno naziv i sedište;
- ako u zahtevu nije označena prvobitna informacija, a ne može se jednostavno utvrditi na koju se informaciju odnosi;
- ako informacija sadrži samo mišljenje ili komentar povodom prvobitne informacije;
- ako je informacija ili deo informacije o pravnosnažnom obustavljanju postupka, odbijanju optužbe, odnosno oslobađanju od odgovornosti, neistinita;
- ako je informacija neprimerene dužine, a podnosilac je ne skрати na zahtev odgovornog urednika medija u roku od 15 dana od dana dostavljanja zahteva;
- ako je zahtev za objavljivanje informacije podnet po isteku roka;
- ako je sadržina informacije ili dela informacije takva da bi njeno objavljivanje izazvalo kaznenu ili građansko pravnu odgovornost.<sup>37</sup>

## VII NAKNADA ŠTETE

Lice na koje se odnosi informacija čije je objavljivanje u skladu sa zakonom zabranjeno, a koje zbog njenog objavljivanja trpi štetu, ima pravo na naknadu materijalne i nematerijalne štete u skladu sa opštim propisima i odredbama Zakona o javnom informisanju i medijima, nezavisno od drugih sredstava pravne zaštite koja tom licu u skladu sa odredbama Zakona stoje na raspolaganju. Pravo na naknadu štete ima i lice kojem nije objavljen odgovor, ispravka ili druga informacija čije je objavljivanje naloženo odlukom nadležnog suda, a koje zbog neobjavljivanja trpi štetu.<sup>38</sup>

Novinar, odnosno odgovorni urednik odgovara za štetu nastalu objavljivanjem informacije, ako se dokaže da je šteta nastala njegovom krivicom<sup>39</sup>, dok izdavač odgovara za nastalu štetu, kao i za propuštanje objavljivanja informacije iz prethodnog stava, bez obzira na krivicu<sup>40</sup>. Novinar, odgovorni urednik i izdavač solidarno odgovaraju za nastalu štetu, kao i za propuštanje objavljivanja informacije iz prethodnog stava, ali se ta solidarna odgovornost ne vezuje za novinara, glavnog urednika i izdavača drugog medija.<sup>41</sup> Novinar i urednik odgovaraju po principu dokazane krivice, a izdavač bez obzira na krivicu (po principu objektivne odgovornosti za drugog). Ipak, oštećeni može da optira i bira koga će tužiti od ova tri lica, budući da oni solidarno odgovaraju. Razlika se javlja jedino u dokaznom postupku, budući da će u slučaju da tuži novinara ili urednika oštećeni morati da dokaže njihovu krivicu (subjektivni odnos prema delu koje je izazvalo štetu), a kada tuži izdavača, dovoljno je da dokaže uzročnost, odnosno da je objavljivanje informacije prouzrokovalo štetu bez obzira na to da li je izdavač kriv ili nije.

<sup>37</sup> Član 110 Zakona o javnom informisanju i medijima

<sup>38</sup> Član 112 Zakona o javnom informisanju i medijima

<sup>39</sup> Član 113 Zakona o javnom informisanju i medijima

<sup>40</sup> Član 114 Zakona o javnom informisanju i medijima

<sup>41</sup> Član 115 Zakona o javnom informisanju i medijima



Zakon predviđa i **uslove po kojima novinar, odgovorni urednik i izdavač neće odgovarati za štetu**. To su situacije kada je informacija:

- verno preneti iz javne skupštinske rasprave ili javne rasprave u skupštinskom telu;
- verno preneti iz sudskog postupka, u skladu sa ovim zakonom;
- verno preneti s javnog skupa, a novinar je postupao s dužnom novinarskom pažnjom;
- 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;
- objavljena u emisiji koja se emituje uživo, a novinar je postupao s dužnom novinarskom pažnjom.

Za štetu prouzrokovanu objavljivanjem neistinite ili nepotpune informacije koja potiče od organa javne vlasti odgovara Republika Srbija, autonomna pokrajina, odnosno jedinica lokalne samouprave čiji je to organ, bez obzira na krivicu.<sup>42</sup>

Iako lice na koje se odnosi informacija čije je objavljivanje u skladu sa ovim zakonom zabranjeno, a koje zbog njenog objavljivanja trpi štetu, ima pravo na naknadu materijalne i nematerijalne štete u skladu sa opštim propisima i odredbama Zakona, nezavisno od drugih sredstava pravne zaštite koja tom licu stoje na raspolaganju u skladu sa odredbama ovog zakona, prilikom odlučivanja o visini naknade štete, sud će posebno ceniti:

- da li je tužilac pokušao da umanjí štetu korišćenjem drugih sredstava pravne zaštite u skladu sa odredbama ovog zakona;
- da li je tuženi onemogućio tužiocu da umanjí štetu objavljivanjem odgovora, ispravke ili druge informacije na osnovu odluke nadležnog suda.<sup>43</sup>

Tužba za naknadu štete se podnosi u roku od šest meseci od dana objavljivanja informacije, odnosno od dana kada je tuženi bio dužan da objavi odgovor, ispravku ili drugu informaciju čije je objavljivanje naloženo odlukom nadležnog suda.<sup>44</sup>

Ako je objavljenom informacijom, odnosno zapisom povređeno lično dostojanstvo, autentičnost, odnosno privatnost lica, povređeni ima pravo da od izdavača tužbom zahteva deo dobiti ostvarene objavljivanjem informacije, odnosno zapisa, srazmerno tome koliko je objavljivanje doprinelo ostvarenju dobiti, nezavisno od drugih sredstava pravne zaštite koja tom licu stoje na raspolaganju u skladu sa odredbama Zakona.<sup>45</sup>

---

<sup>42</sup> Član 116 Zakona o javnom informisanju i medijima

<sup>43</sup> Član 117 Zakona o javnom informisanju i medijima

<sup>44</sup> Član 118 Zakona o javnom informisanju i medijima

<sup>45</sup> Član 119 Zakona o javnom informisanju i medijima

Konstitutivni elementi medija, kao sredstva javnog obaveštavanja, po Zakonu o javnom informisanju i medijima, su:

- urednički oblikovane informacije, ideje, mišljenja i drugi sadržaji
- prenos takvih medijskih sadržaja rečima, slikom ili zvukom
- namenjenost tih sadržaja javnoj distribuciji i neodređenom broju korisnika.

Zakon tako odvaja medij od drugih oblika komunikacije, naročito putem interneta, tako se pravno razdvajaju urednički oblikovani sadržaj (medij) i korisnički oblikovani sadržaj (razne forme komunikacije putem interneta). Takvu logiku Zakon dosledno primenjuje i kada, primera radi, nabraja šta jeste a šta nije medij, pa se pod medijem naročito podrazumevaju: dnevne i periodične novine, servis novinske agencije, radio-program i televizijski program i elektronska izdanja tih medija, kao i samostalna elektronska izdanja (uređivački oblikovane internet stranice ili internet portali) koja su upisana u Registar medija<sup>46</sup>.

S druge strane, medij nije:

- knjiga;
- film;
- nosač audio i audio-vizuelnog sadržaja (CD/DVD);
- naučni i stručni časopis namenjen prvenstveno informisanju ili obrazovanju određene profesionalne grupe;
- ostale štampane publikacije, katalog koji sadrži isključivo obaveštenja, oglase, reklame i informacije namenjene tržištu ili bilten i slične publikacije namenjene internom informisanju;
- elektronska publikacija državnih organa i organizacija, ustanova, javnih preduzeća i privrednih društava;
- elektronska publikacija preduzetnika i njihovih udruženja;
- službena glasila;
- štampana stvar poput letaka, plakata i sličnih sredstava javnog obaveštavanja, druga publikacija u smislu propisa kojim se uređuje izdavaštvo;
- internet-pretraživači i agregatori;
- platforme, poput internet foruma, društvenih mreža i drugih platformi koje omogućavaju slobodnu razmenu informacija, ideja i mišljenja njenih članova, kao ni druga samostalna elektronska publikacija, poput blogova, veb-prezentacija i sličnih elektronskih prezentacija, osim ako nisu registrovane u Registru medija<sup>47</sup>.

<sup>46</sup> Član 29. stav 2. Zakona o javnom informisanju i medijima.

<sup>47</sup> Član 30. Zakona o javnom informisanju i medijima.

Zakon još propisuje da se jednim medijem smatra:

- svaka pojedinačna novina sa posebnim nazivom;
- sva izdanja jednih novina pod istim nazivom;
- svaki pojedinačni radio ili televizijski program smatra se jednim medijem, bez obzira na način distribucije;
- svaki servis novinske agencije koji se posebno distribuira smatra se jednim medijem;
- samostalno elektronsko izdanje.<sup>48</sup>

Medij nema svojstvo pravnog lica, odnosno zasebni pravni subjektivitet<sup>49</sup>, već to svojstvo ima njegov izdavač (po terminologiji ranijeg zakona: osnivač)<sup>50</sup>. Za razliku od prethodnog zakona, izdavač medija može biti ne samo pravno lice, nego i fizičko lice<sup>51</sup> pod uslovom da su registrovani za obavljanje delatnosti.

Izdavače ne mogu, neposredno ili posredno, osnovati Republika, autonomna pokrajina i jedinica lokalne samouprave, kao ni ustanova, preduzeće i drugo pravno lice koje je u celini ili delu u državnoj svojini, odnosno koje se u celini ili delom finansira iz javnih prihoda, osim u slučaju javnih servisa, informisanja stanovništva na Kosovu i Metohiji i informisanja nacionalnih manjina.<sup>52</sup> Dakle, Zakon je ovde pravno normirao opredeljenje Medijske strategije da javni entiteti ni posredno ni neposredno ne mogu da budu vlasnik (izdavač) medija, osim u tačno predviđenim i usko postavljenim izuzecima (javni servisi, informisanje za stanovništvo na Kosovu i Metohiji i informisanje na jezicima nacionalnih manjina).

Prema članu 33. Zakona, pravo na izdavanje medija u pravnom je prometu, što podrazumeva da svaki pojedinačni medij može da se prenese na drugog izdavača bez vlasničkih promena na strani izdavača, što nije bio slučaj sa prethodnim zakonom koji je stajao na stanovištu da je prenos izdavačkih prava na mediju moguć samo ako se proda izdavač. Konkretno, jedan izdavač koji poseduje tri medija može svakog od njih preneti na drugog izdavača. Promena izdavača se upisuje u Registar medija i deluje prema trećim licima od dana upisa<sup>53</sup>.

---

<sup>48</sup> Član 31. Zakona o javnom informisanju i medijima.

<sup>49</sup> Član 29. stav 3. Zakona o javnom informisanju i medijima.

<sup>50</sup> Član 29. stav 1. Zakona o javnom informisanju i medijima.

<sup>51</sup> Član 32. stav 1. Zakona o javnom informisanju i medijima.

<sup>52</sup> Član 32. Zakona o javnom informisanju i medijima.

<sup>53</sup> Član 33. Zakona o javnom informisanju i medijima.

U svakom mediju se obavezno objavljuju osnovni podaci o mediju u obliku impresuma, skraćenog impresuma i identifikacije (za medijsku uslugu televizije i radija). Impresum sadrži: naziv medija; podatke o izdavaču (naziv, sedište, adresu elektronske pošte ili internet stranice); lična imena urednika medija i odgovornih urednika za pojedina izdanja, rubrike, odnosno programske celine; podatke o nadležnim regulatornim i nadzornim telima, kao i registracioni broj medija. Elektronski mediji moraju dodatno da imaju i podatke o datumu emitovanja programa i vremenu emitovanja impresuma, kao i oznake frekvencije, odnosno televizijskog kanala na kome se program emituje, a impresum novinske agencije - datum dostavljanja informacija. Skraćeni impresum novina mora da sadrži naziv i datum izdavanja novina. Identifikacija televizijskog programa sadrži karakterističnu oznaku audio-vizuelne medijske usluge, odnosno televizijskog programa, a identifikacija radio programa sadrži naziv radio programa i radio frekvencije na kojima se emituje program. Skraćeni impresum novinske agencije sadrži naziv servisa i datum dostavljanja informacije.<sup>54</sup>

### NAČIN OBJAVLJIVANJA<sup>55</sup>

Impresum mora biti celovito i vidno objavljen i jasno odvojen od ostalog sadržaja medija.

Novine – impresum i skraćeni impresum se objavljuju u svakom broju i na svakom primerku novina, a skraćeni impresum se objavljuje i na margini svake stranice.

TV i radio program – impresum se objavljuje na početku i na kraju programa, svakog dana kada se program emituje, a ako se program neprekidno emituje, svakog dana između ponoći i dva sata; identifikacija TV programa objavljuje se sve vreme trajanja programa, a radio programa najmanje jednom na svaka dva sata trajanja programa.

Novinska agencija – impresum se objavljuje najmanje jednom dnevno, a skraćeni impresum uz svaku objavlvenu informaciju.

Ostali mediji – impresum, skraćeni impresum, odnosno identifikacija se objavljuju na pogodan način, shodno odredbama ovog zakona.

---

<sup>54</sup> Član 34. i član 35. Zakona o javnom informisanju i medijima.

<sup>55</sup> Član 36. Zakona o javnom informisanju i medijima.

## X JAVNI INTERES U OBLASTI JAVNOG INFORMISANJA I OBAVEZNA PRIVATIZACIJA MEDIJA U JAVNOJ SVOJINI

Zakon o javnom informisanju i medijima prvi put definiše javni interes u oblasti javnog informisanja. Na osnovu profilisanja javnog interesa u oblasti javnog informisanja određuje se način učešća organa javne vlasti (Republike, AP, jedinice lokalne samouprave i ostalih javnih entiteta) u javnom informisanju, a naročito u pogledu njihovog finansijskog učešća.

Javni interes u oblasti javnog informisanja je:

- istinito, nepristrasno, pravovremeno i potpuno informisanje svih građana Srbije, pripadnika nacionalnih manjina na njihovim maternjim jezicima, informisanje srpske dijaspore na srpskom jeziku, kao i informisanje inostrane javnosti na stranim jezicima kada je to u interesu Republike Srbije;
- očuvanje kulturnog identiteta srpskog naroda i nacionalnih manjina;
- informisanje osoba sa invaliditetom i drugih manjinskih grupa;
- podrška proizvodnji medijskih sadržaja koji doprinose zaštiti i unapređenju ljudskih prava i demokratije, vladavine prava, slobodnog razvoja ličnosti, obrazovanja, uključujući i medijsku pismenost kao deo obrazovnog sistema, kulturnog i umetničkog stvaralaštva, nauke itd;
- unapređivanje medijskog i novinarskog profesionalizma.

Javni interes u oblasti javnog informisanja ostvaruje se isključivo putem:

- formiranja javnih servisa na republičkom i pokrajinskom nivou, a u skladu sa Zakonom o javnim medijskim servisima;
- formiranja ustanove koja će informisati stanovništvo na teritoriji Autonomne pokrajine Kosovo i Metohija;
- omogućavanjem nacionalnim savetima nacionalnih manjina da osnivaju ustanove i privredna društva, kao i fondacije, koji mogu, pod zakonskim uslovima, biti izdavači medija na jeziku nacionalne manjine;
- projektnim sufinansiranjem i pojedinačnim davanjima, koji će postati isključivi načini učešća javne vlasti u finansiranju medija posle privatizacije.<sup>56</sup>

Mimo ova četiri izuzetka, javna vlast ne može da se meša u oblast javnog informisanja. S tim u vezi je i jasno propisivanje obavezne privatizacije do 1. jula 2015. godine, što je i jedan od ključnih ciljeva Medijske strategije.

---

<sup>56</sup> Član 16. Zakona o javnom informisanju i medijima.

Privatizacija preostalih medija u javnoj svojini je regulisana prelaznim odredbama Zakona o javnom informisanju i medijima. Na privatizaciju se, kao *lex specialis*, primenjuje ZJIM, ali na sve što nije regulisano ovim zakonom primenjuje se opšti Zakon o privatizaciji. U ovom procesu su definisane obaveze subjekata privatizacije (izdavača medija) i Agencije za privatizaciju, uz nadzornu ulogu nadležnog ministarstva<sup>57</sup>.

Najvažnije specifičnosti privatizacije medija su:

- kupac medija mora da održi delatnost pružanja medijske usluge u roku od 5 godina (dok je u Zakonu o privatizaciji za ostale subjekte privatizacije rok 2 godine);
- mogući metodi privatizacije su javno nadmetanje i, supsidijarno, besplatna podela akcija zaposlenima;
- besplatna podela akcija zaposlenima nastupa u situaciji kada ne uspe javno nadmetanje, a deli se 100 % akcija (po Zakonu o privatizaciji se može podeliti najviše 30 % akcija zaposlenima);
- medij se briše iz Registra medija ako zaposleni ne žele besplatne akcije, a javni entitet koji je osnovao izdavača mora da donese odluku o promeni delatnosti izdavača ili o njegovom ukidanju.

Vlada Republike Srbije je u martu 2015. donela [Uredbu o prenosu kapitala bez naknade zaposlenima kod izdavača medija](#), kojom se bliže uređuje prenos kapitala bez naknade zaposlenima kod izdavača medija čiji kapital u postupku privatizacije nije prodat do 1. jula 2015. godine, a prodaja kapitala je obustavljena. Ovlašćenje za donošenje ovog podzakonskog akta nije propisano Zakonom o javnom informisanju i medijima, nego se zasniva na članu 123. tačka 3) Ustava Republike Srbije i člana 42. stav 1. Zakona o Vladi koji propisuju generalno ovlašćenje Vladi Republike Srbije da donosi uredbu radi detaljnije razrade odnosa uređenog zakonom.

Ova uredba između ostalog propisuje i ko ima pravo da upiše besplatne akcije, odnosno udele u izdavaču medija. Pravo na prenos besplatnih akcija ostvaruju zaposleni u izdavaču medija, lica koja su bila ranije zaposlena u izdavaču medija i penzioneri koji su radili u izdavaču medija, ali pravo na prenos besplatnih akcija ne ostvaruju lica koja su pravo na besplatne akcije i novčanu naknadu ostvarila u skladu sa zakonom kojim se uređuje pravo na besplatne akcije i novčanu naknadu<sup>58</sup>. Zbog toga zaposleni u medijima koji su do sada upisali besplatne akcije po prodaji javnih preduzeća, ne mogu da učestvuju u raspodeli akcija ili udela u izdavaču medija. Prethodni uslov za besplatni prenos akcija je da izdavač medija nije prodat do 1. jula 2015. godine. Nakon neuspele privatizacije (prodaja putem javnog nadmetanja), Agencija za privatizaciju donosi odluku o obustavi postupka privatizacije prodajom kapitala i nastavku postupka privatizacije medija prenosom kapitala zaposlenima bez

---

<sup>57</sup> Član 142. Zakona o javnom informisanju i medijima.

<sup>58</sup> Čl. 4. i 5. Uredbe o prenosu kapitala bez naknade zaposlenima kod izdavača medija.

naknade i odmah je dostavlja izdavaču medija<sup>59</sup>. Izdavač medija po prijemu odluke Agencije za privatizaciju u roku od 30 dana donosi odluku o izdavanju besplatnih akcija i javnim pozivom obaveštava zaposlene o tome. Javni poziv se objavljuje na oglasnoj tabli izdavača medija, u „Službenom glasniku Republike Srbije” i jednim dnevnim novinama koje se distribuiraju na celoj teritoriji Republike Srbije, a sadrži podatke o datumu, vremenu i mestu upisa akcija, broju akcija, nominalnoj vrednosti akcija, kao i druge podatke u skladu sa odlukom o izdavanju akcija. Rok za upis akcija bez naknade teče od dana objavljivanja javnog poziva u dnevnim novinama. Besplatne akcije se prenose na ime, srazmerno punim godinama provedenim u radnom odnosu kod tog izdavača medija. Akcije koje preostanu neraspodeljene prenose se Akcionarskom fondu<sup>60</sup>. Ako izdavač medija ne postupi u skladu sa obavezom vezanom za javni poziv, ili ako zaposleni ne prihvate prenos besplatnih akcija, Agencija za privatizaciju donosi odluku o obustavi postupka privatizacije, medij prestaje da postoji i briše se iz Registra medija, a odluku o promeni delatnosti izdavača ili ukidanju izdavača donosi osnivač izdavača<sup>61</sup>.

## **XI PROJEKTNO SUFINANSIRANJE**

Projektno sufinansiranje podrazumeva finansijski doprinos javnih entiteta:

1. u proizvodnji medijskih sadržaja koji ostvaruju javni interes u oblasti javnog informisanja, i
2. za organizovanje i učešće na naučnim, stručnim i skupovima kao i unapređivanje profesionalnih i etičkih standarda u oblasti javnog informisanja.

Finansijska sredstva se raspodeljuju na osnovu javnih konkursa i pojedinačnim davanjima u određenom iznosu (najviše do 5% od iznosa ukupnih sredstava za konkurse) uz puno poštovanje principa o dodeli državne pomoći i zaštiti konkurencije i bez diskriminacije<sup>62</sup>.

Konkurse raspisuje nadležni organ Republike, Autonomne pokrajine i lokalne samouprave (grada ili opštine)<sup>63</sup>. Realizacija konkursa može trajati najduže tri godine.

Pravo učešća na konkursu imaju:

- izdavač medija koji je upisan u Registar medija;
- pravno lice, odnosno preduzetnik koji se bavi proizvodnjom medijskih sadržaja i koji priloži dokaz da će sufinansiran medijski sadržaj biti realizovan putem medija.

<sup>59</sup> Član 7. Uredbe o prenosu kapitala bez naknade zaposlenima kod izdavača medija.

<sup>60</sup> Čl. 8. i 9. Uredbe o prenosu kapitala bez naknade zaposlenima kod izdavača medija.

<sup>61</sup> Član 10. Uredbe o prenosu kapitala bez naknade zaposlenima kod izdavača medija.

<sup>62</sup> Član 17. i 18. Zakona o javnom informisanju i medijima.

<sup>63</sup> Član 19. Zakona o javnom informisanju i medijima.

Pravo učesća na konkursu nemaju izdavači koji se finansiraju iz javnih prihoda niti izdavač medija koji nije upisan u Registar medija.<sup>64</sup>

Projekat je zaokružena programska celina ili deo celine (žanrovska i vremenska) kojom se doprinosi ostvarivanju javnog interesa u oblasti javnog informisanja.<sup>65</sup>

Kriterijumi za izbor projekata koji će se finansirati odnose se na podobnost da ostvare javni interes u oblasti javnog informisanja, i meru u kojoj, na osnovu podnete dokumentacije, učesnik na konkursu pruža veću garanciju privrženosti profesionalnim i etičkim medijskim standardima, a bliže se razrađuju javnim pozivom (konkursom)<sup>66</sup>.

Ocenu projekata, odnosno ispunjenosti kriterijuma iz zakona i konkursa, vrše posebne komisije koje za svaki konkurs obrazuje organ javne vlasti koji ga raspisuje. Većina članova u tim komisijama imenuje se na predlog novinarskih i medijskih udruženja ako takav predlog postoji i ukoliko predložena lica ispunjavaju zakonom predviđene uslove<sup>67</sup>.

Odluku o raspodeli sredstava, u obliku rešenja, donosi rukovodilac organa koji je raspisao konkurs, a na osnovu obrazloženog predloga komisije. Iako Zakon navodi da se rešenje donosi na osnovu obrazloženog predloga komisije, ne može se sa sigurnošću tvrditi da je organ koji raspisuje konkurs obavezan takvim mišljenjem. Dakle, nije otklonjena mogućnost da se rukovodilac javne vlasti ogлуši o predlog komisije i samostalno odluči o raspodeli sredstava. Ipak i u situaciji da rukovodilac odluči drugačije nego stručna komisija, postoji mogućnost pobijanja takvog rešenja u upravnom sporu, pa postoji sudska kontrola zakonitosti ovog konačnog upravnog akta<sup>68</sup>.

[Pravilnik o sufinansiranju projekata za ostvarivanje javnog interesa u oblasti javnog informisanja](#) Ministarstva kulture i informisanja, koji je stupio na snagu u novembru 2014. godine, uređuje bliže kriterijume i postupak za dodeljivanje sredstava po osnovu projektnog finansiranja na republičkom, pokrajinskom i lokalnom nivou. Pravilnik suštinski prati strukturu Zakona, te daje jasnije smernice o tome na koji način se sprovodi postupak i na koji način se stiže do sredstava iz javnih fondova namenjenih ostvarivanju javnog interesa u oblasti javnog informisanja. Pravilnikom su bliže definisani kriterijumi i identični su bez obzira na to da li se radi o javnom konkursu za određenu vrstu projekta ili se radi o pojedinačnim davanjima. Tako se, prilikom donošenja odluke o tome kome će pripasti sredstva, ceni mera u kojoj je predložena projektna aktivnost podobna da ostvari javni interes u

---

<sup>64</sup> Član 21. Zakona o javnom informisanju i medijima.

<sup>65</sup> Član 22. Zakona o javnom informisanju i medijima.

<sup>66</sup> Član 23. Zakona o javnom informisanju i medijima.

<sup>67</sup> Član 24. Zakona o javnom informisanju i medijima.

<sup>68</sup> Član 25. Zakona o javnom informisanju i medijima.



oblasti javnog informisanja, pod čime se podrazumeva ocena mere u kojoj su predložena aktivnost i izloženi ciljevi podobni za namenu konkursa, da li je verovatno da će predložene projektne aktivnosti dovesti do ostvarivanja postavljenog cilja, kao i ocena o tome da li će sredstva za ostvarivanje javnog interesa biti racionalno korišćena. Drugi kriterijum se odnosi na stepen privrženosti profesionalnim i etičkim medijskim standardima, kao opšti kriterijum, pod čime se naročito podrazumeva da li je učesniku na konkursu ranije izrečena neka mera državnog organa, regulatornog ili samoregulatornog tela, kao i dokazi da se posle izrečene mere povreda neće ponoviti. Pravilnik takođe predviđa sastav, i broj članova konkursne komisije koji zavisi od broja podnetih konkursnih prijava. Što se tiče sredstava koja se raspodeljuju putem pojedinačnih davanja, kriterijumi su identični, samo je procedura jednostavnija utoliko što nema raspisivanja javnog konkursa. S druge strane, kada se posmatraju i Zakon i Pravilnik, jasno je da su pojedinačna davanja izuzetak od javnog konkursa, te da ih treba koristiti samo izuzetno, u slučajevima vanrednih okolnosti, hitnosti realizacije i slično. U pogledu procedure Pravilnik ne odstupa od Zakona i predviđa da se po objavljivanju konkursa formira komisija sastavljena od nezavisnih članova koji nisu u sukobu interesa, koja potom daje predlog o dodeli sredstava, da bi na kraju rukovodilac organa, koji je raspisao konkurs, doneo obrazloženo rešenje o dodeli sredstava, protiv koga se može pokrenuti upravni spor. Rešenje je osnov da se zaključi ugovor. Po zaključivanju ugovora, korisnici sredstava preuzimaju obaveze vezane za implementaciju, evaluaciju i izveštavanje u odnosu na projekat. Pravilnik propisuje i obrasce za učešće na konkursu, kao i evaluacione formulare. Treba napomenuti da se bliži uslovi i kriterijumi vezani za konkurse predviđaju samim tekstom raspisanog konkursa, ali je jasno da konkursi ne smeju biti u suprotnosti sa zakonom i podzakonskim aktom.

## XII REGISTAR MEDIJA

Svrha javnosti podataka o medijima, odnosno postojanja posebnog registra jeste to da omogući korisnicima medijskih usluga da formiraju sopstveno mišljenje o verodostojnosti i pouzdanosti informacija, ideja i mišljenja objavljenih u medijima, da pomogne sagledavanju mogućeg uticaja medija na javno mnjenje, kao i zaštita medijskog pluralizma. Registar vodi Agencija za privredne registre, a ovaj novi sveobuhvatniji registar će zameniti dosadašnji Registar javnih glasila. Bliža pravila o podnošenju registracione prijave i dokumentaciji koja se uz nju prilaže propisana su [posebnim Pravilnikom](#)<sup>69</sup> Ministarstva kulture i informisanja, koji je stupio na snagu u novembru 2014. godine.

Upis u Registar nije obavezan za medije, odnosno ne predstavlja preduslov za obavljanje medijske usluge. Ipak, neupisivanje u Registar onemogućava takvim medijima da učestvuju u projektom sufinansiranju i zabranjuje javnim entitetima (Republika, AP, lokalna samouprava, ustanova, preduzeće ili drugo pravno lice koje je pretežno u javnoj svojini) da se oglašavaju na takvim medijima

<sup>69</sup> Pravilnik o dokumentaciji koja se prilaže u postupku registracije medija u registar („Službeni glasnik RS“, broj 126/2014).

ili koriste njihove usluge<sup>70</sup>. Takođe napominjemo da upis u registar medija „preobražava” platforme za distribuciju sadržaja putem interneta u medije sa svim pravima i obavezama koje status medija nosi<sup>71</sup>.

Registar medija vodi Agencija za privredne registre (APR). Podaci koji su javno dostupni u tom registru su brojniji u odnosu na nekadašnji Registar javnih glasila, a odnose se na:

- identifikacione i kontakt podatke izdavača medija i samog medija (naziv, MB, adresa, internet adresa itd.);
- identifikacione podatke odgovornog urednika medija (JMBG ili broj pasoša za strance);
- ovlašćenje za pružanje usluge (dozvole) za elektronske medije;
- jezik na kojem se izdaje medij;
- formu medija;
- podatke o tiražu;
- vlasničku strukturu, odnosno podatke o svim vlasnicima koji imaju više od 5 % udela u osnivačkom kapitalu izdavača, podatke o njihovim povezanim licima, kao i podatke o drugim izdavačima u kojima ta lica imaju više od 5 % osnivačkog kapitala;
- državnu pomoć (sredstva dobijena po osnovu projektnog sufinansiranja);
- podatke o iznosu novčanih sredstava dobijenih od organa javne vlasti
- datume upisa i upisa promena u registru;
- druge relevantne podatke za ostvarivanje svrhe registra<sup>72</sup>.

Pravilnik propisuje koju dokumentaciju tačno treba priložiti APR-u da bi registracija bila uspešna. Za medije koji su do sada bili upisani u Registar javnih glasila, procedura je donekle jednostavnija, budući da se dostavljaju samo podaci koji nisu bili registrovani do sada<sup>73</sup>. Problematične su pojedine odredbe Pravilnika koje su suprotne samom zakonu, a odnose se na dostavljanje podataka o državnoj pomoći. Član 4. Pravilnika propisuje da se uz registracionu prijavu prilaže i *dokumentacija o novčanim sredstvima dodeljenim i dobijenim od organa javne vlasti*. Slična obaveza se propisuje i za medije koji su do sada bili registrovani u Registru javnih glasila. Ovako formulisane odredbe ukazuje na to da je obaveza dostavljanja ovih podataka na medija, što je u suprotnosti sa članom 39. stav 3. i 4. Zakona koje izričito propisuju da je organ javne vlasti *podnosilac prijave za registraciju i da se ti podaci prijavljuju Registru najkasnije 15 dana od dana donošenja odluke*. Dakle, sam organ javne vlasti mora da prijavi ove podatke. Pravilnik kao podzakonski akt ne može da bude u suprotnosti sa zakonom, tako da prilikom podnošenja registracione prijave, prednost ipak treba da imaju zakonske odredbe a ne odredbe pravilnika.

---

<sup>70</sup> Član 44. Zakona o javnom informisanju i medijima.

<sup>71</sup> Član 30. stav 2. Zakona o javnom informisanju i medijima.

<sup>72</sup> Član 39. Zakona o javnom informisanju i medijima.

<sup>73</sup> Član 7. Pravilnika o dokumentaciji koja se prilaže u u postupku registracije u Registar medija.

Promene registrovanih podataka prijavljuju se Registru najkasnije u roku od 15 dana od dana kada je promena nastala.

O upisu i brisanju podataka u Registar odlučuje se rešenjem u upravnom postupku, koje je konačno, i protiv njega se može voditi upravni spor<sup>74</sup>.

### **XIII ZAŠTITA MEDIJSKOG PLURALIZMA**

Zaštita medijskog pluralizma se obezbeđuje putem ograničenja u objedinjavanju vlasničkih i upravljačkih prava u dva ili više medija kako bi se sprečio nastanak ili jačanje pretežnog uticaja u oblasti javnog informisanja.

Zakon predviđa dva slučaja zabranjene horizontalne integracije (integracije između pružalaca iste vrste medijske usluge) i jedan slučaj zabranjene unakrsne integracije (integracije između pružalaca različite vrste medijske usluge), dok je vertikalna integracija (integracija između distribucije i izdavača medija) dozvoljena ako se obavlja putem povezanih lica<sup>75</sup>.

Prvi slučaj nedozvoljene horizontalne integracije je objedinjavanje vlasničkih/upravljačkih prava između dva ili više izdavača elektronskih medija ako njihov zbirni udeo u slušanosti, odnosno gledanosti prelazi 35% od ukupne slušanosti, odnosno gledanosti u zoni pokrivanja, u kalendarskoj godini koja prethodi objedinjavanju.

Drugi slučaj nedozvoljene horizontalne integracije je objedinjavanje vlasničkih/upravljačkih prava dva ili više izdavača dnevnih novina koje objavljuju informacije iz svih oblasti društvenog života, ako njihov ukupni godišnji tiraž prelazi 50% prodalog ili na drugi način realizovanog tiraža dnevnih novina na teritoriji Republike Srbije u kalendarskoj godini koja prethodi objedinjavanju.

Nedozvoljena unakrsna integracija (objedinjavanje) izdavača elektronskih i štampanih medija postoji ako se integrišu izdavač elektronskog medija i izdavač štampanog medija koji objavljuje informacije iz svih oblasti društvenog života, s prosečnim dnevnim realizovanim tiražom većim od 50.000 primeraka godišnje, pod uslovom da se stiče vlasništvo preko 50% u osnivačkom kapitalu (ili na strani izdavača štampanog medija ili na strani elektronskog medija)<sup>76</sup>.

---

<sup>74</sup> Član 42. Zakona o javnom informisanju i medijima.

<sup>75</sup> Čl. 45. i 46. Zakona o javnom informisanju i medijima.

<sup>76</sup> Član 46. Zakona o javnom informisanju i medijima.

Ugrožavanje medijskog pluralizma putem nedozvoljene horizontalne integracije izdavača štampanih medija utvrđuje Ministarstvo kulture i informisanja, a nedozvoljenu horizontalnu integraciju elektronskih medija i unakrsnu integraciju (kod koje učestvuje najmanje jedan elektronski medij) Regulatorno telo za elektronske medije. Ministarstvo postupa po prijavi zainteresovanog lica, i ako utvrdi da je ugrožen medijski pluralizam, upozorava na to izdavača medija, i određuje mu da, u roku od šest meseci od dana prijema upozorenja, podnese dokaze o tome da je svojim radnjama otklonio uzroke ugrožavanja medijskog pluralizma, a po službenoj dužnosti obaveštava o pokrenutom postupku Agenciju za privredne registre. Ako izdavač štampanog medija ne postupi po upozorenju, Agencija za privredne registre ga briše iz Registra medija, a na osnovu rešenja ministarstva nadležnog za poslove javnog informisanja<sup>77</sup>.

---

<sup>77</sup> Član 47. Zakona o javnom informisanju i medijima.

# ZAKON O ELEKTRONSKIM MEDIJIMA (ZEM)

Zakonom o elektronskim medijima uređuju se organizacija i rad Regulatornog tela za elektronske medije, uslovi i način pružanja audio i audio-vizuelnih medijskih usluga, uslovi i postupak za izdavanje dozvola za pružanje audio i audio-vizuelnih medijskih usluga, kao i druga pitanja od značaja za oblast elektronskih medija<sup>78</sup>.

Zakon o elektronskim medijima inkorporira pravila Direktive EU 2010/13/EU o audio-vizuelnim medijskim uslugama. Evropska unija je ovom direktivom 2010. godine utvrdila novi regulatorni okvir u vezi sa pružanjem audio-vizuelnih medijskih usluga. Kao zemlja kandidat za članstvo u Evropskoj uniji, Srbija je preuzela obavezu da svoje zakonodavstvo uskladi sa pravnim tekovinama EU, pa i u ovoj oblasti.

Osnovni ciljevi Zakona o elektronskim medijima su: potreba terminološkog usklađivanja sa Direktivom o audio-vizuelnim medijskim uslugama, normativno regulisanja rada, nadležnosti i poslova Regulatornog tela u oblasti elektronskih medija (REM), precizno definisanje nadležnosti Republike Srbije nad pružaocima audio-vizuelnih medijskih usluga, garantovanje slobode prijema i reemitovanja medijskih usluga, potreba definisanja i određivanja vrste audio-vizuelnih medijskih usluga u skladu sa AVMS Direktivom EU, precizno definisanje obaveza pružalaca audio-vizuelnih medijskih usluga (linearnih i na zahtev), definisanje evropskih audio-vizuelnih dela i obaveza njihovog prikazivanja, regulisanje pristupa događajima od izuzetnog značaja za javnost, utvrđivanje novog, transparentnog postupka koji sprovodi Regulatorno telo u oblasti elektronskih medija u vezi sa izdavanjem dozvola za pružanje medijskih usluga, zaštita medijskog pluralizma, zaštita maloletnika, obezbeđenje uslova za adekvatnu upravno-sudsku zaštitu u slučaju povrede prava pružalaca audio-vizuelnih usluga i njihovog kažnjavanja u slučaju nepostupanja po odredbama Zakona<sup>79</sup>.

## I POLOŽAJ REGULATORNOG TELA ZA ELEKTRONSKE MEDIJE (REM)

Regulatorno telo za elektronske medije (REM) je definisano kao samostalna i nezavisna regulatorna organizacija sa svojstvom pravnog lica, koja u obavljanju svojih poslova vrši javna ovlašćenja i koja je funkcionalno i finansijski nezavisna od državnih organa i organizacija, pružalaca medijskih usluga i operatora<sup>80</sup>.

<sup>78</sup> Član 1. Zakona o elektronskim medijima.

<sup>79</sup> Obrazloženje Zakona o elektronskim medijima, strana 2.

<sup>80</sup> Član 5. Zakona o elektronskim medijima.

Pravna garancija nezavisnosti regulatora u oblasti medija je preduslov medijskih sloboda u pružanju medijskih usluga putem elektronskih medija. Sam zakon u prvom članu koji se odnosi na položaj Regulatora utvrđuje njegovu nezavisnost od državnih organa i organizacija, pružalaca medijskih usluga i operatora, drugim rečima, od političkih, ekonomskih i drugih centara moći. Ipak, ovaj princip nije dosledno sproveden kroz ceo Zakon. Pre svega, većina ovlašćenja Regulatora koja se odnose na donošenje podzakonskih akata, izricanje mera i izdavanje dozvola i odobrenja predstavljaju tzv. poverene poslove državne uprave<sup>81</sup>, u odnosu na koje nadležno ministarstvo ima brojna ovlašćenja, od nadzora nad zakonitošću i svrsishodnošću rada, preko kontrole ustavnosti i zakonitosti podzakonskih akata, pa sve do privremenog preuzimanja poslova od imaooca javnog ovlašćenja (u ovom slučaju REM)<sup>82</sup>. Pored toga, zaposleni u Regulatoru imaju status državnih službenika, te se na njih odnose sva ograničenja koja pogađaju državne službenike<sup>83</sup>, a uticaj politike prilikom predlaganja kandidata za članstvo u Savetu nije u potpunosti isključen, budući da 3 od 9 kandidata predlažu politički obrazovana tela (Narodna skupština, Skupština AP Vojvodine i Nacionalni saveti nacionalnih manjina)<sup>84</sup>. Takođe, zadržan je sistem „potvrđivanja” najznačajnijih akata Regulatora, i to tako što je donošenje i Statuta<sup>85</sup> i Finansijskog plana<sup>86</sup> uslovljeno saglasnošću Narodne skupštine, a donošenje podzakonskog akta koji utvrđuje naknade za pružaoce medijske usluge saglasnošću vlade<sup>87</sup>. Sve ove „ograničavajuće” odredbe dovode u pitanje proklamovanu funkcionalnu i finansijsku Regulatornog tela.

Statusno, Regulatorno telo za elektronske medije je pravni naslednik nekadašnje Republičke radiodifuzne agencije, pa zaposleni u nekadašnjoj RRA nastavljaju sa radom kao zaposleni u Regulatornom telu za elektronske medije, na poslovima na kojima su radili, dok članovi Saveta nastavljaju sa radom kao članovi Saveta Regulatora do isteka mandata<sup>88</sup>.

Osnovne funkcije Regulatora se odnose na:

- izdavanje dozvola i odobrenja za pružanje audio-vizuelnih medijskih usluga;
- donošenje podzakonskih akata i preporuka u vezi sa sprovođenjem zakona i učešće u kreiranju politike vezane za pružanje medijskih usluga;
- kontrolu pružalaca medijskih usluga (PMU);
- vršenje ostalih regulatornih funkcija.

---

<sup>81</sup> Član 22. stav2. Zakona o elektronskim medijima.

<sup>82</sup> Čl. 46, 51, 53. i 56. Zakona o državnoj upravi.

<sup>83</sup> Član 5. stav 5. Zakona o elektronskim medijima.

<sup>84</sup> Član 9. Zakona o elektronskim medijima.

<sup>85</sup> Član 33. Zakona o elektronskim medijima.

<sup>86</sup> Član 34. Zakona o elektronskim medijima.

<sup>87</sup> Član 36. Zakona o elektronskim medijima.

<sup>88</sup> Član 114. Zakona o elektronskim medijima.

Regulatorno telo se finansira u skladu sa finansijskim planom koji donosi Savet REM za svaku godinu, a na koji saglasnost daje Narodna skupština Republike Srbije. Eventualni višak prihoda nad rashodima se uplaćuje u republički budžet, a manjak se nadoknađuje iz njega, na način koji ne ugrožava nezavisnost regulatornog tela. Svi obračuni prihoda i rashoda podležu nezavisnoj eksternoj reviziji<sup>89</sup>. Prihod Regulatora čine sredstva ostvarena od naknade koju pružalac medijske usluge plaća za pravo na pružanje medijske usluge<sup>90</sup>. Naknada se određuje na godišnjem nivou, u skladu sa određenim kriterijumima (broj stanovnika na području u kome se pruža medijska usluga, vrsta elektronskog medija, način pružanja usluge, vrsta postupka u kome se izdaje dozvola, programska koncepcija itd.), a visina, izmena visine i način obračunavanja naknade za pružanje medijske usluge se bliže uređuje podzakonskim aktom koji donosi REM<sup>91</sup>.

Rad REM-a je javan, a ta javnost se postiže putem objavljivanja akata koje donosi Regulator, sastavljanjem godišnjeg izveštaja o radu i sprovođenjem javnih rasprava u postupku usvajanja podzakonskih akata.<sup>92</sup>

Pojedinačni akti Regulatora su konačni i protiv njih se može voditi upravni spor u roku od 30 dana od dostavljanja odluke, u skladu sa Zakonom o upravnim sporovima. Protiv odluke REM-a kojom se izdaju ili oduzimaju dozvole, kao i protiv odluka kojima se izriču mere, ne može se voditi spor pune jurisdikcije, odnosno Upravni sud može samo ukinuti takve odluke i vratiti ih na ponovno odlučivanje, a ne može sam rešiti o pravu, obavezi i na pravu zasnovanom interesu PMU<sup>93</sup>.

## II ORGANI REM-a

Organi Regulatornog tela su Savet Regulatora i predsednik Saveta. Predsednik Saveta predstavlja i zastupa Regulatora, rukovodi radom Saveta, potpisuje odluke Saveta i stara se o njihovom izvršavanju, odgovara za poslovanje i zakonitost rada Regulatora, stara se o obezbeđivanju javnosti rada Regulatora i obavlja druge poslove utvrđene zakonom<sup>94</sup>. Savet donosi odluke o svim pitanjima iz delokruga rada Regulatora.<sup>95</sup> Članove Saveta bira Narodna skupština sa liste koja se sastoji od kandidata koje predlažu ovlašćeni predlagači.<sup>96</sup> Predsednika Saveta biraju članovi Saveta dvotrećinskom većinom glasova ukupnog broja članova<sup>97</sup>

<sup>89</sup> Član 34. Zakona o elektronskim medijima.

<sup>90</sup> Član 35. Zakona o elektronskim medijima.

<sup>91</sup> Član 36. Zakona o elektronskim medijima.

<sup>92</sup> Čl. 37-40. Zakona o elektronskim medijima.

<sup>93</sup> Član 41. Zakona o elektronskim medijima.

<sup>94</sup> Čl. 6. i 21. Zakona o elektronskim medijima

<sup>95</sup> Član 6. Zakona o elektronskim medijima.

<sup>96</sup> Čl. 8-11. Zakona o elektronskim medijima.

<sup>97</sup> Član 19. Zakona o elektronskim medijima.

Savet čini ukupno 9 članova koji se biraju iz reda eminentnih stručnjaka iz oblasti koje su bitne za rad Regulatora<sup>98</sup>. Njihov mandat je pet godina i mogu se izabrati najviše još jednom<sup>99</sup>. Mandat člana Saveta prestaje istekom vremena na koje je izabran, smrću, razrešenjem ili podnošenjem ostavke.<sup>100</sup> Član Saveta je funkcioner u smislu propisa kojima se uređuje sukob interesa pri vršenju javnih funkcija i ne može obavljati bilo koju drugu javnu, odnosno funkciju u političkoj stranci u smislu propisa kojima se uređuje sukob interesa pri vršenju javnih funkcija<sup>101</sup>. Rad Saveta je javan, kvorum za rad je pet članova Saveta, a o pitanjima iz svog delokruga odlučuje prostom većinom ili dvotrećinskom većinom ukupnog broja članova<sup>102</sup>.

### **III NADLEŽNOST REPUBLIKE SRBIJE NAD PRUŽAOCIMA MEDIJSKIH USLUGA (PMU) I SLOBODA PRIJEMA I REEMITOVANJA**

Zakon o elektronskim medijima po prvi put definiše kriterijume za određivanje koji je pružalac medijske usluge (PMU) u nadležnosti Republike Srbije. Osnovni kriterijum za određivanje nadležnosti je mesto gde je osnovan PMU, a ako nije osnovan na teritoriji Srbije, uvode se dopunski kriterijumi koji se odnose na: korišćenje satelitskog predajnika koji se nalazi u Srbiji ili satelitskih kapaciteta koji pripadaju Srbiji. Pored ovoga, ZEM uvodi i pretpostavku nadležnosti Srbije nad PMU koji se ne mogu primenom osnovnog i dopunskog kriterijuma svrstati u domaće. Uslovi da se takav PMU tretira kao domaći se odnose na: sedište, teritoriju gde se donose uredničke odluke, gde je prvobitno započeta delatnost i gde je angažovana radna snaga u pružanju medijske usluge<sup>103</sup>. Kada ni po jednom kriterijumu ne može da se veže za nadležnost Republike Srbije, PMU je strani entitet čija se „nacionalna pripadnost” određuje prema mestu osnivanja.

Sloboda prijema i reemitovanja medijskih usluga iz drugih država, koja je zajemčena potvrđenim međunarodnim ugovorima, zagarantovana je i može se ograničiti samo privremeno ako se teško krše obaveze u vezi sa zaštitom maloletnika, podsticanjem na mržnju koje se ponavlja najmanje dva puta u periodu od 12 meseci, a u slučaju medijske usluge na zahtev - ako je to neophodno radi očuvanja javnog poretka, a posebno radi sprečavanja izvršenja, istrage, otkrivanja i gonjenja učinioca krivičnog dela, zaštite maloletnih lica, radi sprečavanja podsticanja mržnje, iz razloga zaštite javnog zdravlja, razloga javne bezbednosti, nacionalne bezbednosti i odbrane, zaštite potrošača, uključujući i investitore, u slučaju ozbiljnog kršenja odnosno pretnje kršenjem navedenih interesa<sup>104</sup>. Reemitovanje ne postoji ako je izvorni program izmenjen (prekinut tok signala) objavljivanjem audio-

<sup>98</sup> Član 9. Zakona o elektronskim medijima.

<sup>99</sup> Član 14. Zakona o elektronskim medijima.

<sup>100</sup> Član 15. Zakona o elektronskim medijima.

<sup>101</sup> Čl. 7. i 12. Zakona o elektronskim medijima.

<sup>102</sup> Član 19. Zakona o elektronskim medijima.

<sup>103</sup> Član 45. Zakona o elektronskim medijima.

<sup>104</sup> Član 46. Zakona o elektronskim medijima.



vizuelne komercijalne komunikacije ili drugog programskog sadržaja koji nije deo izvornog programa<sup>105</sup>.

## IV IZDAVANJE DOZVOLA

Medijska usluga (audiovizuelna-TV, radio i On Demand) se pruža:

- bez prethodno pribavljenog odobrenja, odnosno dozvole;
- na osnovu dozvole;
- na osnovu odobrenja<sup>106</sup>.

Pribavljanje dozvole ili odobrenja nije potrebno za javne medijske servise (koji pravo pružanja medijske usluge stiču neposredno na osnovu Zakona o javnim medijskim servisima), za PMU koji medijske usluge pruža isključivo putem interneta (uz obavezu podnošenja prijave za upis u Registar medijskih usluga koji vodi Regulatorno telo) i za PMU koji reemituje program na teritoriji Republike Srbije, u skladu sa odredbama Evropske konvencije o prekograničnoj televiziji<sup>107</sup>.

Dozvola je ovlašćenje za pružanje medijske usluge putem elektronske komunikacione mreže, neodređenom broju korisnika. Dozvola se izdaje po prethodno sprovedenom javnom konkursu za FTA (free to air) terestrijalno emitovanje (analogno i digitalno) i na osnovu zahteva PMU (za sve druge vrste distribucije medijske usluge)<sup>108</sup>.

Razlike u sprovođenju javnog konkursa u odnosu na prethodni regulatorni okvir su uočljive kod tzv. „tehničkog dela dozvole“. Kod terestrijalnog analognog FTA emitovanja, REM rešenje o izdavanju dozvole za pružanje medijske usluge dostavlja regulatornom telu za elektronske komunikacije (Republičkoj agenciji za elektronske komunikacije - RATEL), koje potom izdaje dozvolu za korišćenje radio-frekvencijskog spektra i o tome obaveštava REM, koji onda konačno izdaje dozvolu za pružanje medijske usluge. Što se tiče terestrijalnog digitalnog FTA emitovanja, Regulatorno telo za elektronske medije izdatu dozvolu za pružanje medijske usluge dostavlja operatoru multipleksa (Javno preduzeće „Emisiona tehnika i veze“), radi zaključenja ugovora o pristupu multipleksu, a zaključeni ugovor se potom dostavlja REM-u da bi konačno izdao dozvolu.<sup>109</sup>

---

<sup>105</sup> Član 74. Zakona o elektronskim medijima.

<sup>106</sup> Član 73. Zakona o elektronskim medijima.

<sup>107</sup> Član 74. Zakona o elektronskim medijima.

<sup>108</sup> Član 77. Zakona o elektronskim medijima.

<sup>109</sup> Član 96. Zakona o elektronskim medijima.

Dozvola po zahtevu PMU se izdaje za sve medijske usluge koje nisu FTA emitovanje, odnosno za medijske usluge koje se distribuiraju putem platformi za distribuciju poput KDS, DTH, IPTV itd. PMU se obraća REM-u radi izdavanja ove vrste dozvole putem propisanog obrasca i uz dostavljanje dokaza o osposobljenosti za pružanje medijske usluge<sup>110</sup>. Po prijemu rešenja o izdavanju dozvole, PMU u roku od 30 dana dostavlja REM-u ugovor sa operatorom elektronske komunikacione mreže preko kojeg će se distribuirati medijska usluga<sup>111</sup>. Treba napomenuti da je ovaj zakon napustio stanovište da operator treba da aplicira za dozvolu, što je u punoj saglasnosti sa razdvajanjem distribucije od sadržaja koji se distribuira, i korak napred ka tehnološki neutralnoj dozvoli za pružanje medijske usluge.

Odobrenje je ovlašćenje za pružanje medijske usluge na zahtev (On Demand), na osnovu prethodnog zahteva PMU, uz dostavljanje dokaza o ispunjenosti tehničkih uslova za pružanje usluge, informacija o programskoj koncepciji i o katalozima programskih sadržaja<sup>112</sup>. Usluga na zahtev ili nelinearna audio-vizuelna medijska usluga je usluga koja se pruža na način da korisnik bira sadržaj na osnovu kataloga programa čiji izbor i organizaciju vrši pružalac medijske usluge<sup>113</sup>.

## **V DONOŠENJE PODZAKONSKIH AKATA I PREPORUKA I UČEŠĆE U KREIRANJU POLITIKE U OBLASTI PRUŽANJA MEDIJSKE USLUGE**

REM donosi podzakonske akte radi efikasnijeg sprovođenja Zakona o elektronskim medijima<sup>114</sup>.

Pravilnikom REM bliže razrađuje pojedine odredbe zakona, dok uputstvom bliže uređuje način na koji Regulator primenjuje odredbe zakona ili drugog propisa koji se odnosi na programske sadržaje. Pravilnik i uputstvo se kao podzakonski akti objavljuju u „Službenom glasniku Republike Srbije”.

REM je shodno ovlašćenju iz Zakona o elektronskim medijima doneo tri pravilnika:

- Pravilnik o zaštiti prava maloletnika u oblasti pružanja medijskih usluga („Službeni glasnik RS”, broj 25/15);
- Pravilnik o načinu formiranja liste najvažnijih događaja od posebnog značaja za sve građane i ostvarivanju prava na pristup događajima od velikog interesa za javnost („Službeni glasnik RS”, broj 25/15);
- Pravilnik o načinu izricanja mera pružaocima medijskih usluga („Službeni glasnik RS”, broj 25/15).

<sup>110</sup> Čl. 82. i 83. Zakona o elektronskim medijima.

<sup>111</sup> Član 84. Zakona o elektronskim medijima.

<sup>112</sup> Član 75. Zakona o elektronskim komunikacijama.

<sup>113</sup> Član 3. stav 1. tačka 11) Zakona o elektronskim medijima.

<sup>114</sup> Član 25. Zakona o elektronskim medijima.

Za još šest pravilnika je završena javna rasprava, a Regulator ukupno treba da donese oko 20 podzakonskih akata.

Preporuku REM donosi u slučaju da postoji neujednačena dozvoljena praksa pružalaca medijskih usluga u primeni odredaba ovog zakona koje se odnose na programske sadržaje, ako je u interesu korisnika medijskih usluga da se uspostavi jedinstvena praksa radi unapređenja načina pružanja tih usluga. Preporuka nije obavezujuća, a objavljuje se na internet prezentaciji REM-a. Od usvajanja zakona Regulator je doneo dva dokumenta koja imaju karakter preporuke: Interpretativno saopštenje u vezi sa načinom sprovođenja određenih odredaba Zakona o elektronskim medijima koje uređuju audio-vizuelne komercijalne komunikacije i Preporuku o načinu emitovanja saopštenja od javnog interesa i poziva na dobrotvorne akcije.

REM utvrđuje Predlog strategije razvoja medijske usluge radija i audio-vizuelnih medijskih usluga u Republici Srbiji za period od sedam godina, a na osnovu sagledavanja različitih potreba građana i društvenih grupa na nacionalnom, regionalnom i lokalnom nivou za informisanjem, obrazovanjem, kulturnim, sportskim i drugim sadržajima, na srpskom i jezicima nacionalnih manjina. Predlog strategije REM sastavlja u saradnji sa regulatornim telom nadležnim za elektronske komunikacije i telom nadležnim za zaštitu konkurencije. Strategiju usvaja Vlada Republike Srbije, što je promena u odnosu na Zakon o radiodifuziji koji je propisivao da tadašnji RRA (a ne Vlada) donosi Strategiju. Strategija naročito uređuje vrstu medijskih sadržaja u svakoj zoni pokrivanja, kao i druge kriterijume na osnovu kojih se raspisuje javni konkurs, a u zavisnosti od tehničkih mogućnosti, analize tržišta i potreba stanovništva<sup>115</sup>.

## VI KONTROLA PMU I IZRICANJE MERA

REM kontroliše rad PMU u pogledu dosledne primene i unapređivanja načela na kojima se zasniva regulisanje odnosa u oblasti elektronskih medija, u pogledu ispunjavanja uslova za pružanje medijskih usluga, kao i u izvršavanju drugih obaveza iz ZEM-a. Posebno je apostrofirana uloga REM-a da se stara da PMU poštuju obaveze koje se odnose na programske sadržaje i uslove pod kojima im je dozvola izdata, što se posebno odnosi na vrstu i karakter programa<sup>116</sup>. REM u sprovođenju kontrole može da izrekne sledeće mere:

- opomenu;
- upozorenje;
- privremenu zabranu objavljivanja određenog programskog sadržaja;
- oduzimanje dozvole.

<sup>115</sup> Član 23. Zakona o elektronskim medijima.

<sup>116</sup> Član 24. Zakona o elektronskim medijima.

REM izriče mere za povredu obaveza koje se odnose na zaštitu ljudskih prava i dostojanstvo ličnosti, zaštitu maloletnika, povredu autorskih prava, povredu pravila o audio-vizuelnim komercijalnim komunikacijama i drugih pravila propisanih zakonom. Pri izricanju mera, REM je dužan da poštuje načela objektivnosti, nepristrasnosti i proporcionalnosti, a u toku postupka izricanja mere mora da omogući PMU da se izjasni o činjenicama koje su povod za sprovođenje postupka. Opomena se izriče zbog povrede obaveze iz zakona, upozorenje zbog teške povrede obaveza iz zakona, a privremena zabrana objavljivanja programskog sadržaja zbog naročito teške povrede obaveza iz zakona. Oduzimanje dozvole je krajnja mera koja se izriče kada sve ostale mere nisu dale rezultate, odnosno ako PMU i posle izrečenih mera nastavlja da krši svoje obaveze<sup>117</sup>. Pri izricanju svake od mera, REM mora izričito da navede obavezu koju je PMU povredio, kao i da mu naloži da preduzme mere u cilju otklanjanja povrede. Sve izrečene mere se upisuju u Registar medijskih usluga koje vodi Regulator, a mere opomene i upozorenja se brišu iz tog registra nakon isteka dve godine<sup>118</sup>. Izrečene mere se objavljuju u programima PMU kojem je mera izrečena, sa pratećim tekstom koji utvrđuje REM. Naznaka mere i prateći tekst se objavljuju u prvoj narednoj emisiji i još jednom u programu istog dana ili najkasnije u roku od 24 sata, u vremenu između 18,00 i 21,00 sati na televiziji, odnosno u vremenu između 7,00 i 10,00 sati na radiju, kao i u štampanom javnom glasilu koje se distribuira na području za koje pružalac medijske usluge ima dozvolu, o trošku pružaoca medijske usluge<sup>119</sup>. Postupak za izricanje mera REM pokreće po prijavi ili po službenoj dužnosti, a detaljno se uređuje podzakonskim aktom.

Od usvajanja zakona REM je izrekao 4 Upozorenja i 7 Opomena i jednu meru Privremene zabrane objavljivanja programskog sadržaja.

Pored izricanja mera, REM je ovlašćen da pred nadležnim sudom ili drugim državnim organom pokrene postupak protiv PMU ili odgovornog lica, ako njegovo činenje ili nečinjenje ima obeležja dela kažnjivog prema zakonu<sup>120</sup>. Naročito je bitno naglasiti da je REM ovlašćen samo da pokrene odgovarajuće postupke, dok o odgovornosti PMU u tim postupcima odlučuje nadležni sud. Takođe, REM je vezan pravnosnažnom presudom suda kojom se PMU oglašava krivim u pogledu postojanja krivičnog dela, privrednog prestupa i prekršaja, kao i odgovornosti za ta kažnjiva dela<sup>121</sup>.

[Pravilnik o načinu izricanja mera PMU](#), koji je doneo REM, stupio je na snagu 21. marta 2015. godine, a njime su, u skladu sa Zakonom, bliže regulisana pravila o načinu postupanja tog regulatora u postupku izricanja mera pružaocima medijskih usluga zbog povrede obaveza koje se odnose na programski sadržaj, kao i zbog povreda uslova koji su sadržani u dozvoli ili odobrenju za pružanje medijske usluge

---

<sup>117</sup> Član 32. Zakona o elektronskim medijima.

<sup>118</sup> Član 29. Zakona o elektronskim medijima.

<sup>119</sup> Član 31. Zakona o elektronskim medijima.

<sup>120</sup> Član 24. Zakona o elektronskim medijima.

<sup>121</sup> Član 30. Zakona o elektronskim medijima.

Analiza relevantnog medijskog tržišta je nova funkcija REM-a, koju sprovodi u saradnji sa telom nadležnim za zaštitu konkurencije, a na osnovu unapred utvrđene metodologije koja, između ostalog, služi za utvrđivanje povrede medijskog pluralizma i za utvrđivanje predloga strategije razvoja medijskih usluga<sup>122</sup>.

REM saraduje sa nadležnim državnim organima tako što na njihov zahtev daje mišljenje u vezi sa pristupanjem međunarodnim konvencijama i drugim sporazumima koji se odnose na oblast pružanja medijskih usluga, a nadležni državni organi pribavljaju mišljenje REM-a prilikom pripreme propisa koji se odnose na oblast elektronskih medija. REM posebno saraduje sa organima i organizacijama nadležnim za oblast javnog informisanja (Ministarstvo kulture i informisanja), elektronskih komunikacija (RATEL), zaštite konkurencije (Komisija za zaštitu konkurencije), zaštite potrošača, zaštite podataka o ličnosti (Poverenik za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti), zaštite ravnopravnosti (Poverenik za zaštitu ravnopravnosti) i drugim organima i organizacijama po pitanjima značajnim za oblast pružanja medijskih usluga, kao i sa regulatornim telima drugih država iz oblasti pružanja medijskih usluga, odnosno sa odgovarajućim međunarodnim organizacijama o pitanjima iz svoje nadležnosti.

REM vodi i redovno ažurira Registar medijskih usluga koji sadrži sve bitne podatke o PMU i medijskoj usluzi, uključujući naziv medijske usluge i PMU, vrstu medijske usluge, period važenja dozvole ili odobrenja, izrečene mere i dr<sup>123</sup>. Registar je novina Zakona o elektronskim medijima i zamenjuje dosadašni Registar dozvola, koji nije pružao dovoljno podataka o medijskoj usluzi i PMU. Registar je javan i objavljuje se na internet prezentaciji REM-a.

REM, po prijavi zainteresovanog lica ili po službenoj dužnosti, utvrđuje postojanje narušavanja medijskog pluralizma u slučajevima objedinjavanja osnivačkih, odnosno upravljačkih prava u dva ili više izdavača elektronskih medija (horizontalna integracija), odnosno unakrsnog sticanja učešća čiji je učesnik najmanje jedan elektronski medij (unakrsna integracija). U sprovođenju ove funkcije REM upozorava na narušavanje medijskog pluralizma imaoca dozvole za pružanje medijske usluge i nalaže mu da u roku od šest meseci od dana prijema upozorenja, podnese dokaze o tome da je svojim radnjama okončao stanje koje je dovelo do narušavanja medijskog pluralizma. REM po službenoj dužnosti objavljuje upozorenje o narušavanju medijskog pluralizma na svojoj internet prezentaciji, upisuje ga u Registar medijskih usluga i o tome obaveštava Agenciju za privredne registre koja vodi Registar medija. Ako PMU ne postupi po upozorenju, REM mu oduzima dozvolu<sup>124</sup>. REM je dužan da

<sup>122</sup> Član 22. Zakona o elektronskim medijima.

<sup>123</sup> Član 86. Zakona o elektronskim medijima.

<sup>124</sup> Član 103. Zakona o elektronskim medijima.

ne izda dozvolu ako utvrdi da bi izdavanjem dozvole nastalo stanje kojim se narušava medijski pluralizam<sup>125</sup>. Svaka promena vlasničke strukture u PMU se mora prijaviti REM-u koji utvrđuje da li ta promena utiče na medijski pluralizam. Ako utvrdi da promena narušava medijski pluralizam, upozorava na to PMU, koji mora da preduzme mere koje mu naloži REM, a ako to ne učini, oduzima mu se dozvola<sup>126</sup>.

## VIII OBAVEZE PMU

Svi PMU, bez obzira na način pružanja usluge, vrstu ili način distribucije, dužni su da poštuju određene obaveze propisane zakonom, i to one koje se odnose na:

- slobodno, istinito, objektivno i potpuno informisanje;
- obavezu prenosa saopštenja hitne prirode;
- doprinos podizanju opšteg kulturnog i obrazovnog nivoa građana;
- uzdržavanje od pružanja programskih sadržaja koji ističu i podržavaju narkomaniju, nasilje, kriminalno ili drugo nedozvoljeno ponašanje, kao i od sadržaja koji zloupotrebljavaju lakovernost gledalaca i slušalaca;
- poštovanje zabrane političkog oglašavanja van predizborne kampanje i fer zastupljenost izbornih lista i kandidata u toku kampanje;
- sinhronizovanje sadržaja namenjenih deci predškolskog uzrasta;
- fer sprovođenje nagradnih takmičenja i objavljivanje pravila tih takmičenja;
- obezbeđenje kvalitetnog prijema u skladu sa nacionalnim i međunarodnim standardima;
- čuvanje programskih sadržaja u skladu sa propisima kojima se uređuje oblast javnog informisanja, odnosno u skladu sa propisima kojima se uređuje zaštita kulturnih dobara<sup>127</sup>;
- posebne tehničke obaveze koje podrazumevaju odgovarajuću pokrivenost signalom putem terestričkog analognog prenosa, zabranu korišćenja tehnike koja deluje na podsvest, kao i pružanje usluge na način kojim se obezbeđuje ujednačen nivo tona svih programskih sadržaja<sup>128</sup>;
- obavezu identifikacije, u skladu sa Zakonom o javnom informisanju i medijima<sup>129</sup>;
- obavezu poštovanja ljudskih prava<sup>130</sup>;
- zabranu govora mržnje<sup>131</sup>;
- obaveze u pogledu zaštite prava osoba sa invaliditetom<sup>132</sup>;

<sup>125</sup> Član 104. Zakona o elektronskim medijima.

<sup>126</sup> Član 105. Zakona o elektronskim medijima.

<sup>127</sup> Član 47. Zakona o elektronskim medijima.

<sup>128</sup> Član 48. Zakona o elektronskim medijima.

<sup>129</sup> Član 49. Zakona o elektronskim medijima.

<sup>130</sup> Član 50. Zakona o elektronskim medijima.

<sup>131</sup> Član 51. Zakona o elektronskim medijima.

<sup>132</sup> Član 52. Zakona o elektronskim medijima.

- obaveze u pogledu poštovanja autorskog i srodnih prava u skladu sa Zakonom o autorskim i srodnim pravima<sup>133</sup>;
- obaveze u pogledu interaktivnih programskih sadržaja i teleteksta<sup>134</sup>;
- obaveze u pogledu audio-vizuelne komercijalne komunikacije.<sup>135</sup>

Pored opštih obaveza, ZEM propisuje i specifične obaveze koje se odnose na PMU na zahtev, i to obaveza zaštite maloletnika od škodljivih sadržaja<sup>136</sup> i obaveze koje se odnose na evropska audio-vizuelna dela.<sup>137</sup>

Pružaoци linearnih medijskih usluga, pored opštih obaveza, dužni su da poštuju i obaveze koje se odnose na pristup najvažnijim događajima od posebnog interesa za građane<sup>138</sup>, obavezne udele evropskih audiovizuelnih dela<sup>139</sup>, obavezne kvote evropske nezavisne produkcije<sup>140</sup>, obaveze u vezi sa TV/radio oglašavanjem i TV/radio prodajom<sup>141</sup>, obaveze u pogledu pružanja medijske usluge na sopstvenom jeziku<sup>142</sup>, kao i obaveze u pogledu kvota sopstvene produkcije<sup>143</sup>.

PMU odgovara za programski sadržaj bez obzira na to da li ga je on proizveo ili je to učinilo drugo lice.<sup>144</sup>

## IX ZAŠTITA LJUDSKIH PRAVA

Zakon o elektronskim medijima se tumači u korist unapređenja vrednosti demokratskog društva, u skladu sa načelima Ustava, 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<sup>145</sup>. Stoga su sve odredbe ZEM-a podložne tumačenju u skladu sa međunarodnim standardima u oblasti ljudskih prava, a naročito je bitno pozivanje na praksu međunarodnih tela koja primenjuju odredbe međunarodnih sporazuma iz oblasti ljudskih prava (Evropski sud za ljudska prava, komiteti UN itd.).

<sup>133</sup> Član 53. Zakona o elektronskim medijima.

<sup>134</sup> Član 55. Zakona o elektronskim medijima.

<sup>135</sup> Čl. 56-59. Zakona o elektronskim medijima.

<sup>136</sup> Član 61. Zakona o elektronskim medijima.

<sup>137</sup> Član 62. Zakona o elektronskim medijima.

<sup>138</sup> Član 64. Zakona o elektronskim medijima.

<sup>139</sup> Član 65. Zakona o elektronskim medijima.

<sup>140</sup> Član 66. Zakona o elektronskim medijima.

<sup>141</sup> Član 67. Zakona o elektronskim medijima.

<sup>142</sup> Član 69. Zakona o elektronskim medijima.

<sup>143</sup> Član 70. Zakona o elektronskim medijima.

<sup>144</sup> Član 54. Zakona o elektronskim medijima.

<sup>145</sup> Član 3. Zakona o elektronskim medijima.

Sama medijska usluga se pruža na način kojim se poštuju ljudska prava, a naročito dostojanstvo ličnosti, pri čemu se REM stara da se u svim programskim sadržajima poštuje dostojanstvo ličnosti i ljudska prava, a naročito da se ne prikazuje ponižavajuće postupanje i scene nasilja i mučenja, ako za to ne postoji programsko i umetničko opravdanje.

Govor mržnje u programskim sadržajima je izričito zabranjen, a definiše se kao svaka informacija kojom se podstiče, na otvoren ili prikriven način, diskriminacija, mržnja ili nasilje zbog rase, boje kože, predaka, državljanstva, nacionalne pripadnosti, jezika, verskih ili političkih ubeđenja, pola, rodnog identiteta, seksualne orijentacije, imovnog stanja, rođenja, genetskih osobenosti, zdravstvenog stanja, invaliditeta, bračnog i porodičnog statusa, osuđivanosti, starosne dobi, izgleda, članstva u političkim, sindikalnim i drugim organizacijama i drugih stvarnih, odnosno pretpostavljenih ličnih svojstava<sup>146</sup>.

REM podstiče unapređenje dostupnosti medijskih usluga osobama sa invaliditetom<sup>147</sup>, a PMU je dužan da, u skladu sa svojim finansijskim i tehničkim mogućnostima, svoj program i sadržaj učini dostupnim osobama oštećenog sluha, odnosno vida.

Posebno je apostrofirana zaštita maloletnika koja je detaljno regulisana odredbama ZEM-a, što je u skladu i sa odredbama Direktive o AVMS.

## **X ZAŠTITA MALOLETNIKA U PROGRAMIMA PMU**

Zakonodavac je izričito zabranio prikazivanje pornografije, scena brutalnog nasilja i drugih programskih sadržaja koji mogu teško da naškode fizičkom, mentalnom ili moralnom razvoju maloletnika.

Istovremeno je Regulatoru povereno da se stara o tome da programski sadržaji koji mogu da naškode fizičkom, moralnom ili mentalnom razvoju maloletnika ne budu dostupni putem medijske usluge radija i televizijskog emitovanja, izuzev kada je vremenom emitovanja ili tehničkim postupkom obezbeđeno da maloletnici, po pravilu, nisu u prilici da ih vide ili slušaju.

REM podstiče pružaoce medijskih usluga da organizuju stalnu unutrašnju kontrolu sadržaja sa stanovišta zaštite maloletnika. Dalje, dužnost Regulatora je i da upoznaje pružaoce medijskih usluga sa sadržajima za koje je ustanovio da nisu u skladu sa pravilima o zaštiti maloletnika. REM na zahtev

<sup>146</sup> Član 51. Zakona o elektronskim medijima.

<sup>147</sup> Član 22. Zakona o elektronskim medijima.



PMU daje mišljenje o usklađenosti određenog programskog sadržaja sa pravilima o zaštiti maloletnika, odnosno uslovima da se taj sadržaj učini dostupnim (vreme emitovanja, način najave i sl.).

Programski sadržaji nepodesni za maloletnike mlađe od 16 godina ne smeju da se emituju pre 22,00 sata, ni posle 6,00 sati, a nepodesni za maloletnike mlađe od 18 godina pre 23,00 sata, ni posle 6,00 sati. Programski sadržaji nepodesni za maloletnike mlađe od 12 godina ne smeju se emitovati u okviru dečijeg programa. Programski sadržaji nepodesni za maloletnike ne smeju ni da se oglašavaju van vremena u kojima je dopušteno njihovo emitovanje.

PMU su dužni da o pritužbama zbog nepoštovanja pravila o zaštiti maloletnika obaveste REM. PMU su dužni da jasno označe programe koji su u stanju da ugroze maloletnike ili su za njih neprikladni, kao i da na to upozore staratelje. Za učešće maloletnika u audio-vizuelnom programu potrebna je saglasnost roditelja, staratelja ili usvojioca, što ne isključuje dužnost emitera da obrati posebnu pažnju prilikom učestvovanja maloletnika u programu i ne isključuje njegovu odgovornost za objavljeni sadržaj.<sup>148</sup>

Medijska usluga na zahtev koja može da škodi fizičkom, mentalnom ili moralnom razvoju dece i omladine, čini se dostupnom na način koji obezbeđuje da je maloletnici u uobičajenim okolnostima neće čuti ili videti (na primer kao zaštićena usluga sa uslovnim pristupom)<sup>149</sup>.

[Pravilnik o zaštiti prava maloletnika u oblasti pružanja medijske usluge](#), koji je stupio na snagu 21. marta 2015. godine, bliže uređuje: kategorizaciju programskih sadržaja, učešće maloletnika u programskom sadržaju, objavljivanje informacija koje se odnose na maloletnika i njegov privatni i porodični život, precizira i obaveze pružaoca medijske usluge na zahtev u pogledu zaštite maloletnika, definiše maloletnika i dete, odnosno emisije koje su namenjene ovim kategorijama korisnika, a posebnu pažnju poklanja i takozvanim rijaliti programima i njihovom označavanju u kontekstu zaštite maloletnika.

## **XI AUDIO-VIZUELNA KOMERCIJALNA KOMUNIKACIJA (AVK)**

Definicija audio-vizuelne komercijalne komunikacije (AVK) je preuzeta iz Direktive o audio-vizuelnim medijskim uslugama i predstavlja zbirni pojam za sve oblike oglašavanja putem elektronskih medija, poput televizijskog oglašavanja, sponzorstva, televizijske prodaje i plasiranja proizvoda. Odnosi se

<sup>148</sup> Član 68. Zakona o elektronskim medijima.

<sup>149</sup> Član 61. Zakona o elektronskim medijima.

prevashodno na medijsku uslugu televizije, ali ZEM predviđa shodnu primenu i na radio uslugu<sup>150</sup>. Ipak, treba napomenuti da se Direktiva o AVMS odnosi prvenstveno na medijsku uslugu televizije, a da je naš zakon proširio pravila i na uslugu radija.

Audio-vizuelna komercijalna komunikacija (AVK) mora da bude jasno prepoznatljiva, ne sme da bude prikriivena, niti da narušava ljudsko dostojanstvo, da sadrži govor mržnje, da podstiče na štetno ponašanje i ponašanje koje zanemaruje zaštitu životne sredine.

Preporučivanje duvana i duvanskih proizvoda putem AVK je zabranjeno, dok je preporučivanje alkohola, kada je dozvoljeno Zakonom o oglašavanju, ograničeno na način da ne sme biti izričito namenjeno maloletnim licima niti sme podsticati neumerenu konzumaciju takvih pića. AVK koja se odnosi na preporučivanje lekova, medicinskih sredstava, zdravstvenih usluga, stručno medicinskih postupaka i metoda zdravstvene zaštite, uključujući zdravstvene usluge, metode i postupke tradicionalne medicine, uređuje se zakonom koji propisuje promet lekova i zakonom kojim se uređuje zdravstvena zaštita, s tim da je zabranjena televizijska prodaja lekova i medicinskih sredstava.

Zakon izričito navodi kakva mora da bude AVK namenjena maloletnim licima, pa tako ne sme da podstiče maloletna lica na škodljivo ponašanje, da zloupotrebljava njihovo poverenje i lakovernost ili posebno poverenje koje imaju prema roditeljima, nastavnicima ili drugim licima, da ih ohrabruje da traže od roditelja ili drugog lica kupovinu nekog proizvoda i da ih nepotrebno prikazuje u opasnim situacijama.

Zakonom je predviđena i neka vrsta koregulacije (Regulatornog tela i PMU) i samoregulacije (PMU) u odnosu na utvrđivanje pravila o AVK koja preporučuje hranu ili piće koji sadrže sastojke sa prehrambenim ili fiziološkim dejstvom čije se preterano konzumiranje ne preporučuje, naročito masnoće, trans-masne kiseline, so/natrijum ili šećer, a koja se emituje u toku ili neposredno nakon emisije isključivo namenjene deci ili u okviru programa koji je specijalizovan za decu.<sup>151</sup>

Sponzor ne sme da utiče na programski sadržaj ili vreme prikazivanja sponzorisanoog programa, odnosno ne sme da narušava uređivačku nezavisnost PMU. Sponzorisane medijske usluge (sadržaj) ne smeju da neposredno podstiču na kupovinu ili iznajmljivanje roba i usluga. Sponzorstvo se označava na način da se korisnici PMU obaveštavaju o tome da je medijska usluga sponzorisana, i to obavezno na početku i na kraju tog programskog sadržaja. Sponzor ne mogu biti državni organi i organizacije, političke organizacije, pravno ili fizičko lice čija je pretežna delatnost proizvodnja ili

---

<sup>150</sup> Čl. 57-59. i 67. Zakona o elektronskim medijima.

<sup>151</sup> Član 56. Zakona o elektronskim medijima.

prodaja duvanskih proizvoda, kao ni lice koje se bavi proizvodnjom ili prometom roba ili pružanjem usluga čije je oglašavanje zabranjeno. Kad medijske usluge ili programske sadržaje sponzoriše pravno ili fizičko lice čija delatnost uključuje proizvodnju ili prodaju medicinskih sredstava i pružanje zdravstvenih usluga, sponzorisanu usluga ili sadržaj mogu promovisati ime, odnosno naziv sponzora. Zabranjeno je sponzorirati vesti i programske aktuelnosti, osim vremenske prognoze i sportskih vesti<sup>152</sup>.

Plasiranje robe je novina u našem pravu, a podrazumeva prikazivanje roba, usluga, robne, uslužne ili druge oznake robe i usluge u okviru urednički oblikovanog programskog sadržaja. Načelno je zabranjeno, ali ZEM predviđa uslove pod kojima se izuzetno dozvoljava kao vid AVK. U svakom slučaju je moguće samo u igranim filmovima, televizijskim filmovima, igranim serijama, sportskim i zabavnim emisijama, ako:

- ne utiče na sadržaj ili raspored emitovanja emisije, odnosno ne ugrožava uređivačku nezavisnost pružaoca audio-vizuelne medijske usluge;
- neposredno ne podstiče kupovinu, iznajmljivanje ili korišćenje proizvoda ili druge usluge;
- ne ističe neprimereno u toku programskog sadržaja predmet plasiranja robe;
- sadrži obaveštenje o plasiranju robe na početku i na kraju;
- nije u pitanju plasiranje čije je televizijsko oglašavanje zabranjeno.

U slučaju da je plasiranje robe dozvoljeno, vreme trajanja ove AVK se ne uračunava se u vreme trajanja televizijskog oglašavanja ili televizijske prodaje u toku jednog punog sata emitovanog programa<sup>153</sup>.

Pravila TV oglašavanja i TV prodaje su mahom identična sa odredbama još uvek važećeg Zakona o oglašavanju, s tim što su precizirana i usklađena sa Direktivom o AVMS. TV oglašavanje i TV prodaja moraju da budu prepoznatljivi putem zvuka, slike ili prostornog odvajanja kako bi se razlikovali od ostalog programskog sadržaja (audio-vizuelne komunikacije). Po pravilu se emituju između pojedinih emisija i u reklamnim blokovima, dok je emitovanje pojedinačnih oglasnih poruka ili ponude televizijske prodaje moguće samo izuzetno (što se ne odnosi na prenose sportskih događaja). Iako je pravilo da se oglasne poruke ili ponude kod TV prodaje emituju između emisija, dozvoljava se i prekid emisije ako se ne vređa njen integritet, ako se poštuju prirodne pauze, uz uzimanje u obzir trajanja te emisije, njene prirode i uz poštovanje autorskih prava. Emitovanje igranog filma, televizijskog filma (izuzimajući igrane serije i dokumentarne emisije) i emisije vesti može se prekinuti radi emitovanja oglasnih poruka, odnosno televizijske prodaje jednom u svakom celokupnom delu emisije čije predviđeno trajanje iznosi najmanje 30 minuta. Emitovanje dečije emisije može se prekinuti radi emitovanja oglasnih poruka ako je predviđeno trajanje emisije duže od 30 minuta, i to jednom u

---

<sup>152</sup> Član 57. Zakona o elektronskim medijima.

<sup>153</sup> Član 58. Zakona o elektronskim medijima.

svakom celokupnom delu emisije čije predviđeno trajanje iznosi najmanje 30 minuta. Prenos verskog obreda ne može se prekidati radi emitovanja oglasnih poruka, odnosno televizijske prodaje. U okviru jednog punog sata emitovanog programa komercijalnih pružalaca medijske usluge, televizijsko oglašavanje i televizijska prodaja ne mogu zauzimati više od 20 % vremena, odnosno 12 minuta, a za ustanove javnog audio-vizuelnog medijskog servisa i pružaoce audio-vizuelne medijske usluge civilnog sektora, televizijsko oglašavanje i televizijska prodaja ne mogu zauzimati više od 10% vremena, odnosno 6 minuta. Izuzetno, kod prenosa međunarodnih sportskih događaja od nacionalnog značaja, može se na programima javnog servisa emitovati 9 minuta oglasnih poruka i ponuda TV prodaje, pod uslovom da ukupno vreme emitovanja TV oglašavanja i TV prodaje u jednom danu bude najviše 10 %. Zakon predviđa poseban režim za TV oglašavanje i TV prodaju alkoholnih pića kada je to dozvoljeno po Zakonu o oglašavanju, kao i zabranu televizijske prodaje medicinskih proizvoda koji podležu režimu dozvole za stavljanje u promet. Zakon precizira i forme TV oglašavanja i TV prodaje koje se emituju uporedo sa uredničkim programskim sadržajem, kao što su virtuelno oglašavanje, podela ekrana, natpisi na ekranu, inserteri i slično. Ovi vidovi AVK su dozvoljeni ako se poštuje integritet emisije i ako je AVK zvučno, vizuelno i prostorno odvojena od emisije, s tim da se vreme njihovog trajanja uračunava u trajanje oglasne poruke odnosno TV ponude u jednom punom satu. Ograničenja u pogledu vremena trajanja TV oglašavanja i TV prodaje se ne primenjuju na najave sadržaja u sopstvenom programu, na sporedne proizvode neposredno proizišle iz tih programa, najave sponzorstva i plasman proizvoda, kao i na saopštenja od javnog interesa i pozive na dobrotvorne akcije čije se usluge ne naplaćuju<sup>154</sup>.

Na sva pitanja koja nisu regulisana Zakonom o elektronskim medijima primenjuje se Zakon o oglašavanju. PMU je načelno odgovoran za objavljivanje AVK čiji je sadržaj protivan odredbama ovog ili drugog zakona ili podzakonskog akta, ali se može osloboditi odgovornosti ako nije znao ili na osnovu redovne provere okolnosti konkretnog slučaja (npr. uvid u sadržaj oglasne poruke) nije morao znati da je njen sadržaj protivan navedenim propisima<sup>155</sup>.

## **XII OBAVEZNE KVOTE U PROGRAMSKIM SADRŽAJIMA I PRUŽANJE USLUGE NA SOPSTVENOM JEZIKU ZA PRUŽAOCE LINEARNE MEDIJSKE USLUGE**

Pružalac linearne medijske usluge mora da obezbedi da u njegovim programskim sadržajima budu prisutna evropska audio-vizuelna dela i evropska audio-vizuelna dela nezavisne produkcije, uz obavezu da najmanje 50 % emitovanog programskog sadržaja bude u sopstvenoj produkciji.

---

<sup>154</sup> Član 67. Zakona o elektronskim medijima.

<sup>155</sup> Član 59. Zakona o elektronskim medijima.

Evropska audio-vizuelna dela bi trebalo da učestvuju sa više od 50% u ukupnom godišnje objavljenom program, a ako PMU ne uspe da ostvari tu obavezu, onda mora svake godine da povećava visinu udela takvih dela u ukupnom godišnje objavljenom programu u odnosu na prethodnu godinu, pri čemu najniže početno učešće iznosi 20%. Ova obaveza se ne odnosi na PMU koji imaju dozvolu za lokalno područje, osim ako nisu povezani u nacionalnu mrežu, kao ni na pružaoce linearne medijske usluge radija.<sup>156</sup>

Evropska audio-vizuelna dela nezavisnih producenata bi trebalo da učestvuju sa najmanje 10% u ukupnom godišnje objavljenom programu, a ako PMU ne uspe da ostvari tu obavezu, dužan je da svake godine poveća visinu udela evropskih audio-vizuelnih dela nezavisnih producenata u ukupno godišnje objavljenom programu u odnosu na prethodnu godinu. Ni ove obaveze se ne primenjuju na PMU koji imaju dozvolu za lokalno područje, osim ako nisu povezani u nacionalnu mrežu, kao ni na pružaoce linearne medijske usluge radija<sup>157</sup>.

Sopstvenu produkciju čine programski sadržaji koji se sastoje iz izvornog audio ili video materijala i/ili čiji je autorski deo veći od 50% u televizijskom, odnosno 20% u radijskom programu, a smatra se da tu ulazi i koprodukcija, osim ako je uračunata u kvotu nezavisnih produkcija. Sopstvena produkcija mora da učestvuje sa najmanje 25% u godišnje emitovanom programu pružaoce linearne medijske usluge. Pružalac linearne medijske usluge čiji su programski sadržaji namenjeni nacionalnim manjinama, obavezan je da od ukupnog godišnjeg vremena emitovanih programskih sadržaja na jeziku nacionalne manjine emituje najmanje 25% programskih sadržaja u sopstvenoj produkciji. U ukupno godišnje vreme emitovanih programskih sadržaja, za potrebe obračuna programskih kvota određenih ovim zakonom, ne uračunavaju se televizijske-igre, reklame, televizijska-kupovina, kao i vesti, odnosno sportski prenos, izuzev ako se radi o sopstvenoj produkciji vesti, odnosno sportskih prenosa.<sup>158</sup>

Programski sadržaji se objavljuju na srpskom jeziku, ili prevedeni na srpski jezik, što se ne odnosi na programske sadržaje na jezicima nacionalnih manjina i na strane muzičke sadržaje. REM može, izuzetno, da odobri PMU da određene programske sadržaje emituje i na drugim jezicima ako za to postoje opravdani programski razlozi.<sup>159</sup>

---

<sup>156</sup> Član 65. Zakona o elektronskim medijima.

<sup>157</sup> Član 66. Zakona o elektronskim medijima.

<sup>158</sup> Član 70. Zakona o elektronskim medijima.

<sup>159</sup> Član 69. Zakona o elektronskim medijima.

### XIII PRISTUP NAJVAŽNIJIM DOGAĐAJIMA OD POSEBNOG ZNAČAJA

Događaji koji su na Listi najvažnijih događaja od posebnog značaja za sve građane ne mogu se emitovati na način da se značajan deo javnosti u Republici Srbiji, državi članici Evropske unije ili državi potpisnici međunarodnog ugovora koji obavezuje Republiku Srbiju, liši mogućnosti praćenja tih događaja.

REM sastavlja Listu najvažnijih stranih i domaćih događaja od posebnog značaja za sve građane (kulturni, politički, sportski, zabavni i sl) i na koje isključivo pravo prenosa može ostvariti samo PMU televizijskog emitovanja kome je pristup slobodan i čija zona pokrivanja obuhvata celokupno područje Republike Srbije.

PMU koji ima pravo na ekskluzivno televizijsko emitovanje događaja od velikog interesa za javnost je dužan da svim drugim zainteresovanim PMU, bez diskriminacije i pod jednakim uslovima, dozvoli i omogući da slobodno izaberu inserte sa tog događaja, preuzmu ih i objave u trajanju do 90 sekundi, uz navođenje izvora slike i tona i uz nadoknadu koja ne može preći visinu stvarnih troškova. Izabrani insert se koristi isključivo za emisije opštih vesti, a mogu se koristiti i kod audio-vizuelnih servisa na zahtev isključivo ako taj program nudi isti pružalac usluge televizijskog emitovanja sa odloženim emitovanjem.<sup>160</sup>

[Pravilnik o načinu formiranja liste najvažnijih događaja od posebnog značaja za sve građane i ostvarivanju prava na pristup događajima od velikog interesa za javnost](#) je bliže uredio način formiranja Liste najvažnijih događaja, domaćih i stranih, koji su od posebnog značaja za sve građane (kulturni, politički, sportski, zabavni i sl.) – (u daljem tekstu: najvažniji događaji), i uslove za ostvarivanje prava pružalaca usluga televizijskog emitovanja na pristup događajima od velikog interesa za javnost. REM nije istovremeno doneo i samu Listu koja sadrži spisak događaja od interesa za sve građane, nego samo kriterijume po kojoj će ta lista biti formirana.

Da bi neki događaj mogao da se nazove najvažnijim događajem, mora da ispuni najmanje dva od četiri uslova koje predviđa Pravilnik, i to:

- da je događaj i njegov ishod od naročitog opšteg značaja za sve građane;
- da se događaj tradicionalno emituje u Republici Srbiji u okviru programa kome je pristup slobodan (free to air) i da ga redovno prati veliki broj gledalaca;
- da je reč o značajnom međunarodnom sportskom događaju u kome učestvuju predstavnici Republike Srbije;

<sup>160</sup> Član 64. Zakona o elektronskim medijima.

- da je događaj opštepoznat, odnosno da ima opšti kulturni značaj za građane Republike Srbije, kao i značaj za nacionalni kulturni identitet<sup>161</sup>.

Postupak formiranja liste je takođe propisan tim pravilnikom i podrazumeva: sastavljanje Nacrta liste po prethodnom dostavljanju predloga nadležnih ministarstava, javno objavljivanje na internet stranici Regulatornog tela kako bi se zainteresovana lica sa njom upoznala i komentarisala je, i usvajanje i objavljivanje konačne liste<sup>162</sup>.

## **XIV OBAVEZE OPERATORA KOJI DISTRIBUIRAJU MEDIJSKI SADRŽAJ PUTEM MREŽA ELEKTRONSKIH KOMUNIKACIJA**

Zakonodavac po prvi put reguliše pojedine aspekte pristupa mreži za distribuciju medijskih usluga, te nameće odgovarajuće obaveze za operatora. Operator je, pre svega, dužan da distribuira medijske usluge na pravičan, transparentan i nediskriminatoran način u odnosu na pružaoce medijskih usluga. To bi značilo da bi pristup mreži morao da bude podjednako dostupan svim pružiocima medijskih usluga pod istim uslovima, bez obzira da li se radi o povezanim licima sa operatorom ili drugim pružiocima medijskih usluga. Svi operatori, osim operatora mreže za terestričko emitovanje, su dužni da bez naknade distribuiraju i emituju osnovne programe javnog medijskog servisa u zoni njihovog pokrivanja, što se odnosi i na tzv. novu medijsku uslugu koju pružaju javni medijski servisi, ako ostvaruju javni interes u oblasti javnog informisanja. Za sve usluge koje pruža bez uslovnog pristupa, operator je dužan da na zahtev REM-a dostavi podatke o broju korisnika. REM je ovlašćen da odredi logičku numeraciju kanala (LCN), odnosno raspored kanala, vodeći računa o prirodi i zoni pokrivanja medijske usluge, a operator je dužan da tu logičku numeraciju poštuje.

Zakon propisuje i brojne obaveze koje se odnose na zaštitu autorskih prava, pa je operator tako dužan da:

- pre uključivanja određene medijske usluge u programski paket i pre početka emitovanja pribavi saglasnost imaoaca prava na program i podnese je REM-u, koji o tome vodi evidenciju;
- distribuira medijske usluge istovremeno i u potpunosti bez promena (reemituje), u skladu sa pribavljenom pisanom saglasnošću;
- da distribuciju kodiranih satelitskih programa vrši samo ako je zaključio ugovor za distribuciju sa imaoцем prava na takvim programima kojim se dozvoljava dekodiranje radi daljeg javnog reemitovanja.

<sup>161</sup> Član 3. Pravilnika o načinu formiranja liste najvažnijih događaja od posebnog značaja za sve građane i ostvarivanju prava na pristup događajima od velikog interesa za javnost

<sup>162</sup> Član 4. Pravilnika o načinu formiranja liste najvažnijih događaja od posebnog značaja za sve građane i ostvarivanju prava na pristup događajima od velikog interesa za javnost.

Što se tiče usluga na zahtev, one moraju da se distribuiraju bez promena. Zakon propisuje i obavezu pružaoca medijske usluge da blagovremeno obavesti operatora da nema pravo na objavljivanje određenog programskog sadržaja preko određene platforme, u kom slučaju operator ne sme da distribuira takve sadržaje. Kontrolu nad postupanjem operatora u segmentu regulisanom ZEM-om vrši REM u saradnji sa RATEL-om<sup>163</sup>.

Obaveza prenosa (Must Carry) je precizirana odredbama ZEM-a, pošto je prvi put uvedena u pravo Srbije 2010. godine usvajanjem Zakona o elektronskim komunikacijama. Obaveza prenosa predstavlja izvesno ograničavanje slobode operatora da izabere koji će program distribuirati u svojoj mreži, preko nametanja obaveze da distribuira određene medijske usluge koje ostvaruju javni interes u oblasti javnog informisanja. Budući da predstavlja ograničenje, podleže određenim uslovima koji moraju da se ispune da bi regulatorna tela mogla operatoru da nametnu obavezu. U krajnjoj instanci o tome odlučuje RATEL, određujući operatora koji je dužan da prenosi jedan ili više radijskih ili televizijskih programa, na nacionalnom, pokrajinskom, regionalnom ili lokalnom nivou, i to ako:

- značajan broj krajnjih korisnika koristi mrežu tog operatora kao jedini ili prvenstveni način za primanje medijskih sadržaja;
- je to neophodno radi ostvarivanja jasno određenih ciljeva od javnog interesa u oblasti javnog informisanja<sup>164</sup>.

Listu medijskih usluga koje ostvaruju javni interes u oblasti javnog informisanja utvrđuje REM najmanje jednom u tri godine na republičkom, pokrajinskom ili užem geografskom relevantnom tržištu radi ostvarivanja javnog interesa u oblasti javnog informisanja i zaštite medijskog pluralizma, poštujući načela srazmernosti i javnosti i vodeći računa da obaveze koje se propisuju operatoru ne budu nerazumne<sup>165</sup>.

---

<sup>163</sup> Član 100. Zakona o elektronskim medijima.

<sup>164</sup> Član 101. Zakona o elektronskim komunikacijama.

<sup>165</sup> Član 106. Zakona o elektronskim medijima.



## **VODIČ KROZ NOVE MEDIJSKE ZAKONE**

### **Za medije i novinare**

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

Pripremio i uredio: ANEM

Asocijacija nezavisnih elektronskih medija (ANEM)

[www.anem.org.rs](http://www.anem.org.rs)

Takovska 9, 11000 Beograd

011 32 25 852

anem@anem.org.rs



Besplatno elektronsko izdanje

Maj 2015, Beograd