

ОБРАЗЛОЖЕЊЕ ЗАКОНА О ЈАВНОМ ИНФОРМИСАЊУ И МЕДИЈИМА

1. УСТАВНИ ОСНОВ

Уставни основ за доношење Закона о младима садржан је у члану 97. тачка 10. Устава Републике Србије где је прописано да Република Србија уређује и обезбеђује „...систем јавног информисања...“ .

2. РАЗЛОЗИ И ЦИЉЕВИ ДОНОШЕЊА ЗАКОНА О ЈАВНОМ ИНФОРМИСАЊУ И МЕДИЈИМА

Систем јавног информисања у свакој земљи има посебан значај, јер се законским правилима жели обезбедити и заштити слободно изношење, примање и размена информација, ставова и мишљења путем медија у циљу унапређивања вредности демократског друштва, спречавања сукоба и очувања друштвеног мира, достизања истине и омогућавања слободног развоја личности како новинара и других медијских посленика, тако и примаоца информација. Ова карактеристика и специфичност области јавног информисања, и посебно улога коју у њој медији имају, захтева континуирано праћење стања у њој и перманентно унапређивање и усклађивање законског оквира са стандардима садржаним у међународним документима, нарочито документима Европске уније, Савета Европе и Уједињених нација, али и са стандардима произашлих из праксе појединих наднационалних механизма заштите људских права, нарочито Европског суда за људска права. Реч је о области која је у свету али и код нас веома динамична и у сталном и перманентном развоју, а на коју огроман утицај имају и различита техничко-технолошка достигнућа.

До сада важећи Закона о јавном информисању („Службени гласник РС”, бр. 43/03, 61/05, 71/09, 89/10-УС и 41/11-УС), донет је 2003. године, значи пре тачно 10 година. Као најопштији закон у области јавног информисања и медија, овај закон је у највећој мери кореспондирао са тадашњим међународним стандардима поменутих међународних организација. Међутим, ови стандарди су у међувремену унапређени, пракса спровођења закона показала је одређене недостатке и некохерентности, поједине посебне области јавног информисања биле су регулисане другим законима, те је настала неопходност и потреба да овај закон буде замењен новим, који ће поново „ухватити корак“ са новим временом.

Потреба за темељним редефинисањем и унапређењем система јавног информисања, па самим тим и Закона о јавном информисању као основног закона у овој области, јасно је уочена у Стратегији развоја система јавног информисања у Републици Србији до 2016. године, коју је Влада Републике Србије усвојила 28.09.2011. године („Службени гласник РС“ бр. 65/2011). Доношење ове Стратегије био је један од кључних услова да Република Србија, 1.03.2012. године стекне статус кандидата за чланство у Европску унију. У Акционом плану за спровођење Стратегије, као прва активност за чије је извршење био предвиђен рок од 18 месеци, предвиђено је утврђивање предлога закона којим се регулише област јавног информисања. У складу са обавезама која проистичу из Акционог плана овај рок је испоштован, чиме је још једном исказано снажно опредељење

Републике Србије да област јавног информисања уреди у складу са највишим европским стандардима и даље настави пут европских интеграција.

При конципирању Законских решења пошло се од следећих циљева:

1. неопходности нормативног регулисања и одређивања јавног интереса у области јавног информисања ради остваривања права јавности да буде обавештена;
2. стварања услова за слободан развој независних, професионалних медија и медијског система који треба да омогући најшире задовољавање потреба грађана Републике Србије без дискриминације за информацијама и садржајима из свих области друштвеног живота (политике, привреде, културе, уметности, образовања, спорта итд);
3. дефинисање конзистентног и транспарентног система финансирања у области јавног информисања из јавних прихода (буџет) са различитих нивоа јавних власти, кроз прелазак на систем пројектног финансирања медија и других субјеката у овој области и успостављање контроле трошења на тај начин добијених средстава;
4. успостављање оквира који гарантује слободан проток идеја, информација и мишљења, без мешања држава на начин који би представљао неоправдано ограничавање слободе изражавања и јавног информисања;
5. повлачење државе из медија, осим у за то посебно утврђеним случајевима;
6. регулисање положаја уредника, заштита права новинара и подстицање новинарског удруживања;
7. стварање услова за остваривање транспарентности медија и медијског плурализма;
8. успостављање Регистра медија;
9. заштита медијског плурализма кроз спречавање недозвољеног обједињавања у области јавног информисања;
10. регулисање статуса и положаја представника иностраних медија (страног дописништва, дописника иностраних медија);
11. стварање услова за остваривање слободе дистрибуције медија;
12. обезбеђење остваривања посебних права и обавеза у јавном информисању;
13. спречавање злоупотреба у вези са објављивањем информација о личности и стварање и унапређивање механизма за отклањање повреде права (одговор, исправка);
14. обезбеди услове за адекватну судску заштиту у случају повреде личних права.

3. ОБЈАШЊЕЊЕ ОСНОВНИХ ПРАВНИХ ИНСТИТУТА И ПОЈЕДИНАЧНИХ РЕШЕЊА

I. УВОДНЕ ОДРЕДБЕ (чл. 1–3)

Уводне одредбе Закона одређују начин остваривања јавног информисања, као и циљ и предмет законског регулисања ове области која има нарочити значај за успостављање и развој демократских процеса у сваком друштву, а посебно у земљама у транзицији. Чланом 1. Закона, утврђено је да се јавно информисање остварује путем медија. У члану 2. Закона, набројани су посебне циљеве правне регулативе у области јавног информисања. Овим чланом је утврђено да се законским правилима на првом месту

жели обезбедити и заштити слободно изношење, примање и размена информација, ставова и мишљења путем медија у циљу унапређивања вредности демократског друштва, спречавања сукоба и очувања друштвеног мира, истинитог, благовременог, веродостојног и потпуног информисања и омогућавања слободног развоја личности, како новинара и других медијских посленика, тако и примаоца информација.

Одредба члана 3. Закона, посвећена је ближем одређивању предмета закона. У том смислу се каже да се законским одредбама уређује слобода јавног информисања као централни правни институт овог правног режима, али и ближе одређују саставни делови, односно аспекти ове слободе, и то: слобода прикупљања, објављивања и примања информација, слобода формирања и изражавања ставова и мишљења, слобода штампања и дистрибуције новина и слобода производње, пружања и емитовања аудио и аудио-визуелних медијских услуга, слобода ширења информација путем интернета и на другим платформама, као и слободу издавања медија и обављања делатности јавног информисања. На овај начин, законским одредбама покривају се сви појединачно одређени аспекти слободе јавног информисања, од слободе стварања и дистрибуције медијских садржаја, до обезбеђивања услова за слободно издавање јавних гласила и обављање делатности у оквиру система јавног информисања. Предложеним законом уређују се и начела јавног информисања, јавни интерес у јавном информисању, обезбеђивање и расподела средстава за остваривање јавног интереса, импресум, скраћени импресум и идентификација, јавност података о медијима и регистар, заштиту медијског плурализма, положај уредника и новинара, професионалних удружења новинара и представника страних медија, дистрибуција медија и медијских садржаја, привремено чување и увид у медијски запис, посебна права и обавезе у јавном информисању, информације о личности, средства и поступци правне заштите, надзор над применом одредаба закона, као и казнене одредбе.

II. НАЧЕЛА ЈАВНОГ ИНФОРМИСАЊА (чл. 4–11)

Одредбе овог поглавља Закона, стварају општи правни оквир за уживање појединих аспеката слободе јавног информисања. Њима се на начелан, односно принципијелан начин, успостављају темељни правни стандарди у овој области. Начелне одредбе истовремено представљају и рефлексију највиших принципа слободе штампе који су изграђени у току развоја модерних демократских друштава, а посебно међународног права.

Прво начело (чл. 4) јесте оно које се односи на гаранције слободе јавног информисања, а на првом месту забрана цензуре јер се цензура као институт, у данашње време сматра потпуно неприхватљивом у демократском друштву. Даље, и компатибилно са забраном цензуре, ово начелно правило обухвата такође и забрану диксриминације медија, новинара и других медијских посленика, као и других лица, међу којима су и они којима су информације намењене, и то према њиховим политичким уверењима или другом личном својству. Осим дискриминације, у оквиру одредби о слободи јавног информисања посебно се забрањују акти који су усмерени на угрожавање слободног протока информација у медијима, као што је вршење притиска, претња или уцењивање уредника, новинара и извора информације. Посебна пажња се такође посвећује кажњавању за акте насиља над новинарима, а затим се каже да се слобода јавног информисања не сме повређивати злоупотребом службеног положаја и јавних овлашћења,

својинских и других права, као и утицајем и контролом над средствима за штампање и дистрибуцију новина или мрежама електронских комуникација које се користе за дистрибуцију медијских садржаја.

Друго начело (чл. 5) везује се за остваривање интереса јавности да буде обавештена о јавним стварима. Принципијелно одређено и историјски уобличено, постоји претпоставка о томе да медији објављују информације о оним стварима о којима људи имају интерес да знају. Због тога се овим начелом утврђује да се у медијима слободно објављују информације и изражавају ставови и мишљења о појавама, догађајима и личностима о којима јавност има оправдани интерес да зна, без обзира на начин прибављања информација, а да са друге стране свако има право да дође до информација, односно буде обавештен о стварима од интереса за јавност.

Треће начело (чл.6) везује се за заштиту медијског плурализма и забране монопола у области јавног информисања. Да би се грађанима омогућило формирање сопственог мишљења о појавама, догађајима и личностима, обезбеђује се разноврсност извора информација и разноврсност садржаја.Ово начело прокламује да је забрањен сваки вид монопола у области јавног информисања ради заштите конкуренције и разноврсности идеја и мишљења, као и да нико не може имати монопол на оснивање, односно дистрибуцију медија.

Четврто начело (чл.7) се тиче омогућавања доступности јавности података о медијима ради формирања сопственог мишљења о веродостојности и поузданости информација, ставова и мишљења објављених у медијима као и ради сагледавања могућег утицаја медија на јавно мњење и заштите медијског плурализма.

Пето начело (чл. 8) говори о положају носиоца јавних, односно политичких функција. Да би се осигурала несметана комуникација између грађана и политичара, као и оних који се налазе на државним функцијама, односно функцијама власти, и то у циљу јавне контроле њиховог рада, предвиђене су одредбе о томе да је заштићена сфера приватности и других личних права ових лица сужена у односу на сферу заштите оних лица која не обављају јавну, односно политичку функцију. У том смислу се у члану 8. Предлога, непосредно каже да је носиоцима јавних функција право на заштиту приватности сужено, ако се ради о информацијама везаним за обављање њихових функција, односно да су дужни да трпе критику која се односи на њихов рад, и то без обзира на то да ли се осећају лично повређенима изношењем таквих оцена.

Осим гаранција слободе прикупљања, објављивања и примања информација, начелне одредбе садрже и правила којима се намећу и одређене обавезе медијским посленицима. Реч је о познатој обавези новинарске пажње, која се односи на све медијске посленике (чл. 9). Уредник и новинар дужни су да са пажњом примереном околностима, а пре објављивања информације о некој појави, догађају или личности, провере њено порекло, истинитост и потпуност. Такође, обавеза новинарске пажње подразумева и посебне обавезе уредника и новинара у процесу преношења информација, односно дужност да преузете информације, ставове и мишљења пренесу веродостојно и потпуно, као и дужност да наведу назив другог јавног гласила из кога преузимају информације које објављују.

Посебна обавеза из члана 10. Закона, односи се за посебне категорије медија - установе јавних медијских сервиса и друге медије који пружају услуге по начелима јавних медијских сервиса. Овим медијима у којима доминира јавни интерес обезбеђивања доступности информација, намеће се обавеза да о појавама, догађајима и личностима

извештавају правовремено и непристрасно, да омогуће изражавање свих ставова и мишљења која су заступљена у заједници, да у духу толеранције, подстичу расправу о свим темама од интереса за јавност, да производе разноврсне програмске садржаје и теже највишем нивоу квалитета услуга.

У вези са посебним правима издавача медија и обезбеђивања фер тржишне утакмице у области медија, члан 11. Закона садржи правна правила која се односе на права издавача, и њима се потврђује да су право издавања и друга права оснивача медија неповредива и да су сви дужни да ова права поштују, као и да се гарантује право издавања медија свим физичким и правним лицима, домаћим и страним.

Начелним одредбама Закона се такође гарантују и посебна права појединих категорија лица у области јавног информисања. Тако се у члановима 12. и 13. Закона изричито каже да припадници националних мањина и етничких заједница, као и особе са инвалидитетом, остварују своје интересе у овој области ангажовањем средстава које стоје на располагању Републици, аутономној покрајини и јединици локалне самоуправе, и то у циљу информисања на матерњем језику и неговања сопствене културе и идентитета, кад се ради о националним мањинама и етничким заједницама, односно у циљу објављивања информација на знаковном језику или брајевом писму кад се ради о особама са оштећењем слуха и особама које не виде.

Најзад, у члану 14. Закона, прописују се правила тумачења и примене законских норми. На првом месту, принципијелно се забрањује тумачење и примена законских норми на начин који би довео до укидања слобода јавног информисања или до њеног ограничења у мери која је већа од прописане. На другом месту, примена и тумачење Закона непосредно се доводи у везу са праксом примене Европске конвенције о заштити људских права и основних слобода, те се каже да законске одредбе примењују и тумаче не само у складу са конвенцијским правилима, већ и у складу са одлукама Европског суда за људска права.

III. ЈАВНИ ИНТЕРЕС У ЈАВНОМ ИНФОРМИСАЊУ (чл. 15–16)

Једна од кључних циљева Стратегије развоја система јавног информисања Републици Србији до 2016. године (у даљем тексту: Стратегија) је утврђивање јавног интереса у области јавног информисања. Јавни интерес у овој области представља остваривање права јавности да буде информисана, и он се остварује путем медија. Слободан развој независних, професионалних медија и медијског система треба да омогући најшире задовољавање потребе грађана Републике Србије, без дискриминације, за информацијама и садржајима из свих области живота: политике, привреде, културе, уметности, образовања, екологије, спорта, разоноде и др. У јавном интересу је да се обезбеде разноврсни и квалитетни медијски садржаји за све појединце и друштвене групе: професионалне, старосне, образовне, као и све мањинске групе: етничке, религијске, језичке, односно групе са посебним потребама и др.

У предложеним одредбама овог поглавља, таксативно су набројане активности, које се сматрају активностима од јавног интереса у области јавног информисања за Републику Србију, аутономну покрајину и јединицу локалне самоуправе, а које захтевају активну (буџетску) помоћ из републичког, покрајинског и буџета јединица локалне самоуправе. Ова помоћ се обезбеђује кроз реализацију пројеката производње медијских садржаја и пројеката помоћи у организовању и учешћу на стручним, научним и пригодним скупови. Такође су предложеном одредбом дефинисани начини остваривања јавног

интереса на подручју јавног информисања на републичком, покрајинском и локалном нивоу:

1. формирањем јавних сервиса на националном и покрајинском нивоу, у складу са законом,
2. формирањем установа и фондација за потребе информисања становништва на подручју Аутономне покрајине Косово и Метохија, у складу са законом,
3. омогућавањем националним саветима националних мањина да могу основати установе или фондације које су издавачи медија на језику националне мањине, у складу са законом и
4. суфинасирањем пројеката у области јавног информисања ради остваривања јавног интереса.

Како би се спречио било какав недозвољени утицај на медије чији су издавачи национални савети националних мањина односно Републике на медиј који издаје за потребе информисања становништва на подручју АП Косово и Метохија, овом законском одредбом је утврђено да се они оснивају као установе или фондације, те да се актом о оснивању и статутом установе односно фондације посебно уређују начин избора и именовања органа управљања установом/фондацијом и одговорног уредника таквог медија, при чему већину чланова управног одбора установе/фондације мора да чине независни чланови и чланови из реда запослених.

IV. СУФИНАНСИРАЊЕ ПРОЈЕКТА У ОБЛАСТИ ЈАВНОГ ИНФОРМИСАЊА РАДИ ОСТВАРИВАЊА ЈАВНОГ ИНТЕРЕСА (чл. 17–28)

Кроз ово поглавље Закона, а у складу са захтевима Стратегије, утврђен је законски оквир о додели државне помоћи којом је обухваћена области јавног информисања. Она укључује и прелазак са директног буџетског финансирања појединих медија, на систем пројектног, конкурсног финансирања, за све медије, односно издаваче медија који су уписани у регистар медија, затим правна лица, односно предузетнике који су регистровани за производњу медијских садржаја, као и друга правних лица односно предузетника. Значи, пројектно финансирање којим се обезбеђује остваривање јавног интереса у области јавног информисања, јесте „отворено“ не само за осниваче регистрованих медија, већ и за све друге поменуте субјекте, што је логично решење с обзиром да остваривању јавног интереса у области јавног информисања, у нпр. производњи медијског садржаја, значајно могу да допринесу и независне продукције, удружења грађана као и други субјекти који нису оснивачи медија.

У предложеним одредбама, предвиђено је да се у буџетима републике, аутономне покрајине и јединица локалне самоуправе обезбеђује део средстава за остваривање јавног интереса у области јавног информисања и да се распоређује расписивањем јавних конкурса и појединачним давањима. Средства намењена за појединачна давања ограничена су на 5% од укупно обезбеђених и расподељених средстава за остваривање јавног интереса у области јавног информисања у једној календарској години. Ова средства, могу се распоредити одлуком руководиоца органа јавне власти која се доноси без спровођења јавног конкурса, у износу који прописима који регулишу јавне набавке, утврђен на нивоу доње границе за спровођење поступка јавне набавке мале вредности.

У наставку овог поглавља, детаљно је утврђена процедура односно поступак доделе средстава државне помоћи. Поступак започиње расписивањем конкурса од стране министарства надлежног за послове јавног информисања, односно органа јавне власти надлежног за послове јавног информисања аутономне покрајине и јединица локалне самоуправе. Конкурс мора бити расписан најмање једном годишње. Затим је утврђена садржина конкурса, услови за учешће на конкурс (укључујући и посебна правила у вези са суфинансирањем пројеката), критеријуми за оцену пријаве на конкурс, конкурсној комисији, одлуци о расподели средстава, обавези извештавања о спроведеним активностима и др.

Министарство, покрајински органи и органи локалне самоуправе, надлежни за послове информисања, донеће подзаконска акта којима ће се ближе регулисати начин, услови и критеријуми за доделу средстава путем суфинансирања.

V. МЕДИЈИ (чл. 29–33)

У овом поглављу дефинисан је појам медиј, чиме је напуштен досадашњи традиционална али и превазиђени и архаични појам „јавно гласило“. Израз „медиј“ у савременом свету постао је временом глобални појам, препознатљив у свим деловима света без обзира на говорно поручје, а већ више деценија је одомаћен и фактички и правно прихваћен (нпр. Устав Републике Србије у члану 50 - Слобода медија) у свакодневној, па и службеној употреби у Републици Србији. У смислу овог закона, медиј је средство јавног обавештавања које помоћу речи, слике односно звука објављује уреднички обликоване информације, ставове и мишљења и друге садржаје намењене јавној дистрибуцији и неодређеном броју корисника. Под медијем се у смислу овог закона нарочито подразумевају дневне и периодичне новине, радио програм и телевизијски програм, сервис новинских агенција и електронска издање ових медија, као и самостално електронско издање које се дистрибуира путем интернета и других мрежа електронских комуникација.

Законским текстом је такође ближе појашњено да се свака новина са посебним називом сматра посебним штампаним медијем, сваки појединачни радио или телевизијски програм - једним медијем без обзира на начин дистрибуције, те да сваки сервис новинске агенције који се посебно дистрибуира сматра посебним агенцијским медијем. Посебним медијем сматрају се и електронска издања претходно наведених медија. Медиј нема својство правног лица.

У овом поглављу, извршена је и негативна енумерација, тачније утврђен је детаљан списак шта није „медиј“ (књига, филм, носач аудио и аудио-визуелног садржаја, научни и стручни часопис, интернет претраживачи и агрегатори и др). На овај начин, прецизним дефинисањем појма „медиј“ као и шта овај појам не обухвата, спречава се потенцијална могућност да се у пракси појаве његова различита тумачења.

У истом поглављу прецизиран је и потврђен слободан приступ медијском тржишту, тако што је предвиђено да свако домаће или страном физичко или правно лице (уз ограничења која се односе на државу и други јавно-правни ентитет), може бити оснивач правног лица који издаје медиј (сам медиј нема статус правног лица).

Право на издавање медија се може пренети (законска одредба изричито прецизира да је ово право у правном промету). Дакле, према предложеним решењима правна лица која се баве делатношћу јавног информисања оснивају се као и свако друго правно лице које се бави било којом другом делатношћу, у складу са општим прописима, а без икакве

претходне или накнадне сагласности или одобрења било ког државног органа који се бави питањем јавног информисања. Специфичан законски режим постоји само за електронске медије, код којих је, у складу са посебним законом који уређује ову област, почетак производње и емитовања програма условљен претходним добијањем дозволе за емитовање програма.

Једно од кључних питања даљег развоја медијског система, обухваћеног Стратегијом развоја система јавног информисања до 2016. године, је питање повлачења државе из медија, односно, спречавања могућности, уз одређене изузетке, да држава односно други јавно-правни ентитет буду оснивачи медија.

Зато је у законској одредби која се односи на издавача медија предложено, да се ради спречавања евентуалних монопола и ограничења у остваривању слободе јавног информисања, издавачи медија, ни непосредно ни посредно, не могу бити Република, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе, као ни установа, предузеће и друго правно лице које је у претежном делу у државној својини или које се у целини или претежним делом финансира из јавних прихода уз изузетке предвиђене у чл. 16. овог закона.

VI. ИМПРЕСУМ, СКРАЋЕНИ ИМПРЕСУМ И ИДЕНТИФИКАЦИЈА (чл. 34–36)

Овим одредбама је као једна од битних обавеза у односу на сваки медиј прописана обавеза објављивања импресума и скраћеног импресума медија, односно основних података на основу којих се медиј идентификује. За радио и телевизијске програме, утврђена је и обавеза идентификације. У овом одељку, посебно је разрађен и садржај импресума новина, давалаца аудио-визуелних медијских услуга и новинских агенција, затим садржај скраћеног импресума и идентификације и начин објављивања импресума, скраћеног импресума и идентификације у новинама, телевизијском и радио програму као и импресума новинске агенције.

VII. ЈАВНОСТ ПОДАТАКА О МЕДИЈИМА И РЕГИСТАР (чл. 37–44)

Овим одредбама је установљен Регистар медија. Упис у Регистар, у складу са овим законом, односи се на све медије. Регистар медија води Агенција за привредне регистре. Свако има право увида у податке који се воде у Регистру медија у складу са законом којим се регулише рад Агенцији за привредне регистре.

У овом поглављу су такође прецизно прописани подаци који су предмет регистрације, поступак, надлежност и рок за регистрацију, објављивање и достављање података, као и последице неуписивања и брисања из регистра.

Министарство задужено за послове информисања доноси подзаконски акт којим се ближе прописује документација која се прилаже у поступку регистрације медија у Регистар.

VIII. ЗАШТИТА МЕДИЈСКОГ ПЛУРАЛИЗМА (чл. 45–48)

Законом су утврђени случајеви када није дозвољено обједињавање издавачких права, из разлога што би такво обједињавање могло довести до јачања претежног утицаја у области јавног информисања које би значајно ограничило медијски плурализам и разноврсност медијске понуде, као и разноликост медијских садржаја.

Недозвољено обједињавање ће постојати у случају обједињавања издавачких права на две или више дневних новина различитих издавача које објављују информације из свих области друштвеног живота, чији тираж прелази 50% од укупно продатог или на други начин реализованог тиража дневних новина на подручју Републике Србије на годишњем нивоу, у календарској години која претходи обједињавању..

Ради спречавања недозвољеног обједињавања закон такође експлицитно забрањује: (1) стицање учешћа од преко 50% у оснивачком капиталу између издавача дневних новина које објављују информације из свих области друштвеног живота, са просечним дневним тиражом од преко 50.000 примерака на годишњем нивоу, и издавача који пружа аудио и аудио-визуелне медијских услуга са дозволом за национално, регионално или локално покривање издатом на основу јавног конкурса, (2) да дистрибутер штампаних медија буде издавач дневних новина и (3) стицање учешћа у оснивачком капиталу између издавача и организације која се бави закупљивањем и дистрибуцијом огласа за медије. У предложеном законском тексту, не сматра се забрањеним посредовање пословног удружења издавача у закупљивању и дистрибуцији огласа за своје чланице, али оно мора да буде у складу са прописима о заштити конкуренције.

Постојање угрожавања медијског плурализма, за штампане медије, утврђује министарство надлежно за послове информисања док постојање угрожавања медијског плурализма, за штампане и електронске медије и за електронске медије утврђује регулаторно тело надлежно за електронске медије, у складу са законом којим се уређује област електронских медија.

Прописан је и поступак који се спроводи у случају кад је утврђено постојање угрожавања медијског плурализма као и последице не поступања по издатом упозорењу.

IX. УРЕДНИЦИ, НОВИНАРИ И ПРОФЕСИОНАЛНА УДРУЖЕЊА НОВИНАРА (чл. 49–56)

Законом је утврђено да медиј мора имати одговорног уредника и да је он истовремено и главни уредник медија, као и да одговорни уредник може бити само лице које има пребивалиште на подручју Републике Србије и које не ужива имунитет од одговорности. Ово је учињено како би се избегла могућност избегавања одговорности од стране одговорног уредника медија. Поред тога, јавно гласило може имати одговорне уреднике и за поједино издање, рубрику, односно програмску шему.

Законом се пружа радноправна заштита новинару, у складу са прописима из области радног права, а којом се појачава основ за заштиту професионалног новинарског интегритета од злоупотреба закона и шиканирања у циљу спречавања слободе јавног информисања.

Заштићено је и право новинара на објављивање тврдњи и изношење ставова и мишљења, његово право на изношење ставова, односно мишљења ван јавног гласила као лични став, право да одбије извршење налога којим би се кршила правна правила и етика новинарске професије, као и право на аутентичност прилога које подразумева да се новинаров прилог чији је смисао измењен у уређивачком поступку не сме објавити под именом новинара без његовог пристанка.

Закон такође садржи и одредбу о новинарској тајни којом се гарантује новинару да не мора открити податке који се односе на извор информације, осим ако се ти подаци односе на кривично дело односно учиниоца кривичног дела за које је законом запрећена казна затвора од најмање пет година, и ако се подаци на могу прибавити на други начин.

Такође, у овом одељку оставља се слобода организовања новинара у професионална удружења, која у новим условима треба да имају посебну улогу и одговорност, пре свега када се ради о доношењу и примени професионалних кодекса, којима законске норме треба да буду прецизиране и разрађене тако да утичу на подизање укупног професионалног нивоа новинарства. Такође, новинарска удружења сходно предложеној одредби, имају и правни интерес за мешање у радном спору у коме учествује члан тог удружења, ако се он томе не противи.

На крају овог одељка, уређен је, кроз један члан (чл. 56), положај представника иностраних медија и дописништава. Закон предвиђа да они имају иста права и обавезе као и домаћи уредници, новинари, остали сарадници и медији. Представницима иностраних медија, дата је и могућност, да ради лакшег обављања новинарског посла, могу да се упишу у евиденцију иностраних представника и дописништава, која се води у министарству надлежном за послове информисања, на основу чега им се издаје одговарајућа легитимација. Страно дописништво, као организовано представништво страног медија, стиче својство правног лица уписом у ову евиденцију. Министарство надлежно за послове информисања ближе уређује начин и поступак вођења и уписа у евиденцију и издавања легитимација. Разлог за законско регулисање ове области проистиче из чињенице, да су одредбе до сада важећег закона изузетно застареле и неприлагођене условима и околностима садашњег времена, услед чега се већ извесно време фактички и не примењују. Наиме, реч је о Закону о уношењу и растурању иностраних средстава јавног информисања и о иностраној информативној делатности у Југославији из 1974. године, који је последњи пут измењен и допуњен 1996 године („Службени лист СФРЈ“ бр. 39/74, 74/87 и „Службени лист СРЈ“, бр. 24/94 и 28/96), који ће, ступањем на снагу овог Закона, а на основу прелазних и завршних одредби, престати да важи.

Х. ДИСТРИБУЦИЈА МЕДИЈА И МЕДИЈСКИХ САДРЖАЈА (чл. 57–68)

Ово поглавље садржи одредбе које се односе на дистрибуцију медија и медијских садржаја и представља разраду одредбе Устава Републике Србије који се односи на слободу медија (чл. 50), којим је предвиђено да у Републици Србији нема цензуре, те да надлежни суд може спречити ширење информација и идеја путем средстава јавног обавештавања у прецизно одређеним Уставом утврђеним случајевима, и само ако је то неопходно у демократском друштву.

Ради поштовања законске обавеза објављивања импресума од стране медија, најпре је, кроз посебну законску одредбу, прелажено да дистрибутер има право да одбије

да дистрибуира медиј без импресума, те да у случају да дође до спора поводом информације објављене у медију који је дистрибутер прихватио да дистрибуира без импресума, одговорност сноси и дистрибутер. Затим, да би се спречила могућност злоупотребе дистрибуције медија од стране лице које се бави дистрибуцијом медија, предложено је да дистрибутер не сме да одбије да дистрибуира медиј без оправданог комерцијалног разлога, као ни да за дистрибуцију медија поставља услове који су супротни тржишним принципима, сходно одредбама закона којим се регулише заштита конкуренције.

Једно од кључних питања у савременом демократском друштву је да ли се у ери високих технологија и брзине примања и ширења идеја и информација може говорити о забрани дистрибуције информација или другог медијског садржаја путем медија, односно да ли се забрана дистрибуције информација уопште може сматрати неопходном мером у демократском друштву, и колико ова забрана уопште, у претходно поменутом контексту, може бити ефикасна.

Пракса Европског суда показује да забрана дистрибуција информација и спречавање објављивање информације (превентивна, претходна органичења – „prior restraints“) нису недопуштена већ саме по себи као такве, али изискују највећу могућу пажњу при одлучивању да се примене (*Sunday Times v. the United Kingdom* (no. 2), 26.4.1979, став 51, *Markt intern Verlag GmbH and Klaus Beermann v. Germany*, 20.11.1989, став 26, *Observer and Guardian v. the United Kingdom*, 26.11.1991, став 60, *Ekin v. France*, 17.7.2001, став 56, *Gawęda v. Poland*, 14.3.2002, став 35). Оне су допуштене само ако испуњавају услове троделног теста, познатог у пракси тумачења чланова Европске конвенције о заштити људских права и основних слобода. Због посебне осетљивости оваквих мера суд мора да покаже највећу пажњу при провери да ли испуњавају услове за допуштеност по чл. 10. ст. 2. Европске конвенције („careful scrutiny“). То се нарочито односи на штампу, пошто су вести кратког века а спречавање њиховог дистрибуирања, ма и за кратак период, у стању је да их лиши сваке вредности и интереса.

Полазећи од Устава Републике Србије и од поменутих ставова Европског суда за људска права, Законом је предвиђено да може доћи до забране дистрибуције информација или другог медијског садржаја. На предлог вишег јавног тужиоца, надлежни виши суд може забранити дистрибуцију информације или другог медијског садржаја (у даљем тексту: информација) ако је то неопходно у демократском друштву и ако се у информацији позива на: (1) акт непосредног насилног рушења уставног поретка; (2) акт непосредног насиља према лицу или групи на основу расе, националног или етничког порекла, вероисповести, сексуалне опредељености, инвалидитета или другог личног својства, а од објављивања информације непосредно прети озбиљна и непоправљива последица чије се наступање не може спречити на други начин.

Предлог за забрану дистрибуције информације (даље: предлог за забрану) подноси надлежни виши јавни тужилац. Предлогом за забрану може се захтевати да се забрани дистрибуција претходно поменутих информација, одузму примерци новина који садрже те информације ако се сврха забране може постићи само на тај начин, односно да се забрани ширење такве информације путем другог медија. На предлог вишег јавног тужиоца, надлежни виши суд може донети решење о привременој забрани дистрибуције информације до правноснажне одлуке о забрани. По овом предлогу суд одлучује у року од 6 сати од његовог подношења. Надлежни виши суд дужан је да решење о привременој забрани одмах достави издавачу, одговорном уреднику, као и дистрибутеру или

штампарији. Надлежни виши суд налаже надлежном органу Министарства унутрашњих послова да онемогући дистрибуцију информације на основу поменутог решења. Претрес по предлогу за забрану мора се одржати у року од 24 часа од тренутка пријема предлога, а претрес се може одржати и без присуства уредно позваних странака, на шта се странке у позиву на претрес изричито упозоравају. Решење по предлогу за забрану суд доноси одмах по завршеном претресу, а председник већа објављује га без одлагања. Ако се предлог за забрану одбија, у одлуци којом се одбија предлог за забрану, ставља се ван снаге мера онемогућавања привремене дистрибуције информација. Ако суд одбије предлог за забрану, издавач има право на накнаду штете која је проузрокована неоснованом привременом забраном. Предложеним одредбама прецизно су утврђена и друга питања у вези вођења овог поступка укључујући и право на жалбу против решења првостепеног суда. Поменута решења кореспондирају са чланом 10. Европске Конвенције и поменутом праксом Европског суда за људска права.

XI. ПРИВРЕМЕНО ЧУВАЊЕ И УВИД У ЗАПИС МЕДИЈА И МЕДИЈСКИХ САДРЖАЈА (чл. 69–73)

У овом поглављу, утврђена је обавеза привременог чувања записа медија од стране издавача, као и рокови чувања различитих врста записа, који су усклађени са роковима за евентуално обраћање суду ради заштите права онога на кога се објављена информација односи.

Утврђена је и обавеза издавача да стави на увид и достави чувани запис медија на захтев суда, органа унутрашњих послова или другог заинтересованог лица. Одређени су и рок, процедура стављања на увид и достављања, трошкови израде копије записа, као и забрана злоупотребе права на увид у запис медија.

XII. ПОСЕБНА ПРАВА И ОБАВЕЗЕ У ЈАВНОМ ИНФОРМИСАЊУ (чл. 74–79)

законом су уређена посебна питања из области јавног информисања и то: претпоставка невиности; објављивање информација у вези са кривичним поступком; забрана говора мржње, заштита малолетника и забрана јавног излагања порнографији.

Одредба која се тиче претпоставке невиности односи се на забрану да се у медију неко означи учиниоцем кажњивог дела, односно огласи кривим или одговорним пре правноснажности одлуке суда или другог надлежног органа

Одредба којом се регулише објављивање информација у вези са кривичним поступком, представља новину у оквиру ове главе. Република Србија овим одредбама усаглашава свој Закон о јавном информисању и медијима са међународним стандардима, Европском конвенцијом о људским правима и праксом Европског суда за људска права. Имајући у виду да досадашњим Законом о јавном информисању нису била предвиђена никаква ограничења за објављивање информација из претходних фаза кривичног поступка, што је имало негативне последице на несметано вођење кривичног поступка и назавистан и непристрасан рад правосудних органа, посебно је истакнуто да се информације везане за кривични поступак који је у току могу објавити тек након што су изнете на главном претресу, осим ако су те информације добијене од суда или другог државног органа, као и да је забрањено објављивање података прикупљених током истраге

без овлашћења надлежног органа. Овом одредбом обезбеђује се поштовање претпоставке невиности и право окривљеног на фер суђење.

Одредбом којом се регулише забрана „говора мржње“, прецизно је дефинисано шта се сматра „говором мржње“ (односно у ком случају не постоји одговорност за објављену информацију).

Одредбом о заштити деце односно малолетника, за циљ има заштиту слободног развоја личности малолетника, те се у медију мора посебно водити рачуна да његов садржај и начин дистрибуције не нашкоде моралном, интелектуалном, емотивном или социјалном развоју малолетника.

Одредбом о забрани излагања порнографије, спречава се могућност да штампана ствар са порнографским садржајем буде доступна малолетницима. Истом предложеном законском одредбом, детаљно је уређена да порнографска штампана ствар на насловној и последњој страни не сме да садржи порнографију, те да мора имати видно упозорење да садржи порнографију, као и упозорење да није намењена малолетницима. На порнографске аудио и аудио-визуелне медијске садржаје, као и на садржаје који се дистрибуирају путем интернета, предвиђено је да се примењују одредбе посебног закона којим се уређује област електронских медија.

XIII. ИНФОРМАЦИЈЕ О ЛИЧНОСТИ (чл. 80–84)

У оквиру ове групе одредаба Законом је уређена заштита права личности зајемчена уставним одредбама и то на начин који обезбеђује равнотежу са интересима слободе јавног информисања. То значи да је слобода информисања ограничена само у мери у којој је то неопходно да би се остварила заштита личних права појединаца.

Полазећи од наведених опредељења, Законом се уређује заштита достојанства личности лица на које се односи информација. Законом се први пут дефинише и институт аутентичности који прописује да се у јавном гласилу не сме приказивати појединац у лажном светлу.

Уређено је објављивање информација из приватног живота и личних записа. У оквиру ових одредби одређена су правила која се односе на услове када је допуштено објављивање информација из приватног живота и личних писаних записа. Значајна новина предвиђена је у одредби која прописује када није потребан пристанак за објављивање информације из приватног живота, у коју је унета генерална клаузула „...ако у конкретном случају интерес јавности да се упозна са информацијом, односно записом, претеже у односу на интерес да се спречи објављивање“.

XIV. ОДГОВОР НА ИНФОРМАЦИЈУ И ИСПРАВКА ИНФОРМАЦИЈЕ (чл. 85–102)

О овом поглављу Закона, утврђена су правила која се односе на право на одговор и право на исправку. Реч је о механизмима за отклањање последица објављивања неистинитих, непотпуних или нетачно пренетих информација према лицу чије је право односно правни интерес повређен објављивањем информације.

Законом је утврђено и разрађено право на одговор и право на исправку. Док са једне стране, одговор представља правни механизам који гарантује право лицу које је погођено објављивањем информације да на ту информацију јавно реагује тако што ће изнети своје

чињеничне тврдње, право на исправку гарантује појединцу да може да захтева од суда мериторно утврђивање да је објављена информација неистинита, непотпуна или нетачно пренета, као и да може да захтева да суд одговорном уреднику нареди, да без накнаде, објави исправку те информације као неистините, непотпуне или нетачно пренете. У складу са овом основном разликом између ових механизма заштите, у законском тексту су за њих одређени и посебни правни режими који се односе на услове, као и поступак и рокове за објављивање одговора односно исправке.

Нарочито треба истаћи, да је у овом поглављу детаљно разрађено и начело једнаке делотворности информације и одговора, односно исправке, утврђена забрана преиначења и коментарисања одговора и исправке, а такође су и таксативно набројани разлози за необјављивање одговора.

XV. ДРУГИ ОБЛИЦИ СУДСКЕ ЗАШТИТЕ **(чл. 103–108)**

Закон, садржи и посебно поглавље који се односе на друге облике судске заштите. У случају повреде претпоставке невиности, забране говора мржње, права и интереса детета, односно малолетника, забране излагања порнографије, права на достојанство личности, права на аутентичност, односно права на приватност, лице чије је право повређено може тужбом против одговорног уредника медија захтевати: (1) утврђивање да је објављивањем информације, односно записа повређено право, односно правни интерес, (2) пропуштање и забрану поновног објављивања информације односно записа и (3) предају записа, уклањање или уништење објављеног записа (брисање видео записа, брисање аудио записа, уништење негатива, одстрањење из публикације и слично). Активна легитимација за подношење ове тужбе, припада и правном лицу чија делатност има за циљ заштита људских права у случају повреде забрана говора мржње и права и интереса детета, односно малолетника.

XVI. ИНФОРМАЦИЈЕ О ИСХОДУ КРИВИЧНОГ ПОСТУПКА **(чл. 109-113)**

Закон уређује и право на објављивање информације о исходу кривичног поступка, односно могућност правне заштите интереса лица о коме је раније била објављена информација да је против њега покренут кривични поступак, да након окончања поступка захтева од одговорног уредника медија у коме је информација била првобитно објављена да објави информацију о правноснажном обустављању поступка, одбијању оптужбе или ослобађању од оптужбе. Захтев се подноси одговорноом уреднику најкасније 30 дана од дана правноснажног окончања кривичног поступка, а информација чије се објављивање тражи може да садржи само чињенице које се односе на правноснажно окончање поступка, а не и мишљење и коментаре поводом првобитне информације. У наставку овог поглавља утврђен је и рок за објављивање информације и таксативно су набројани разлози услед којих одговорни уредник није дужан да објави информацију (односно део информације).

XVII. НАКНАДА ШТЕТЕ (чл. 114–120)

Ово поглавље Закона предвиђа и правила о накнади материјалне и нематеријалне штете лицу на које се односи информација, чије је објављивање забрањено, независно од других средстава правне заштите која му стоје на располагању, у складу са одредбама овог закона. Право на накнаду штете има и лице којем није објављен одговор, исправка или друга информација чије је објављивање наложено одлуком надлежног суда, а које због необјављивања трпи штету. Новинар, односно одговорни уредник одговара за штету, ако се докаже да је штета настала његовом кривицом, а издавач одговара без обзира на кривицу. Новинар, одговорни уредник и издавач медија солидарно одговарају за штету која је наступила објављивањем наведених информација. У предложеном тексту утврђени су и случајеви када новинар, одговорни уредник и правно лице које је издавач медија не одговарају за штету (нпр. у случају да је информација објављена у емисији која се емитује уживо или је информација верно пренета са јавног скупа, а новинар је поступао са дужном новинарском пажњом). Такође, Законом је предвиђено да за штету проузроковану објављивањем неистините или непотпуне информације која потиче од државног органа одговара држава, без обзира на кривицу. У складу са упоредним искуством као и праксом Европском суда за људска права, Законом су утврђени и критеријуми које суд посебно цени приликом одлучивања о висини накнаде штете: (1) да ли је тужилац покушао да умањи штету коришћењем других средстава правне заштите у складу са одредбама овог закона; (2) да ли је тужени онемогућио тужиоцу да умањи штету објављивањем одговора, исправке или друге информације на основу одлуке надлежног суда.

XIII. ПРАВО НА ДЕОБУ ДОБИТИ (чл. 121)

Ово поглавље Закона садржи само један члан којим се установљава још једно право лица коме је објављеном информацијом повређено лично достојанство, аутентичност, односно приватност. То је право повређеног лица да од издавача тужбом захтева део добити остварене објављивањем информације, односно записа, сразмерно томе колико је објављивање допринело остварењу добити, независно од других средстава правне заштите која том лицу стоје на располагању у складу са одредбама овог закона.

XIX. ОБЈАВЉИВАЊЕ ПРЕСУДЕ У ЈАВНОМ ГЛАСИЛУ (чл. 122)

Још једно право у парницама по тужби због повреде претпоставке невиности, забране говора мржње, права и интереса детета, односно малолетника, забране јавног излагања порнографије, права на достојанство личности, права на аутентичност, односно права на приватност, по тужби за накнаду штете и тужби за деобу добити, је право тужиоца да захтева од суда да наложи одговорном уреднику да објави правноснажну пресуду без коментара и без одлагања, о свом трошку, а најкасније у другом наредном броју новине, односно, у другој наредној радио или телевизијској емисији од дана када је пресуда постала правноснажна.

XX. ЗАЈЕДНИЧКЕ ОДРЕДБЕ ПОСТУПАКА ПРАВНЕ ЗАШТИТЕ (чл. 123–133)

У овом поглављу Закона, садржане су заједничке одредбе које се односе на судски поступак правне заштите по тужби за: објављивање одговора, исправке, повреду претпоставке невиности, забрану говора мржње, права и интереса детета, односно малолетника, забрану јавног излагања порнографије, права на достојанство личности, права на аутентичност, односно права на приватност, као и накнаду штете и права на деобу добити. Њиме је утврђена хитност поступка, детаљно су уређена правила која се односе на јавну расправу, доношење пресуде, пресуди, праву на жалбу, ревизију и др.

XXI. НАДЗОР (чл. 134)

Утврђено је да надзор над спровођењем овог закона врши републики орган управе надлежан за послове јавног информисања, а на територији аутономне покрајине, покрајински орган управе надлежан за послове јавног информисања.

Такође је утврђено да надзор у погледу заштите медијског плурализма, где је један од учесника издавач електронских медија, врши регулаторно тело надлежно за област електронских медија.

XXII. КАЗНЕНЕ ОДРЕДБЕ (чл. 135–143)

У овом поглављу Закона, утврђени су привредни преступи и прекршаји (казне) за случај повреда одређених обавеза утврђених у претходним поглављима, од стране дистрибутера медија и издавача као и одговорног лица у њима, одговорног уредника, затим физичког лица које је издавач штампаног медија или пружалац услуга радио и/или телевизијског програма, као и одговорног лица у органу јавне власти.

Казнене одредбе имају најпре превентиван карактер (обезбеђују поштовање обавеза поменутих субјеката утврђених овим законом) али и репресивни (јер се у случају непоштовања законом утврђених обавеза, активира примена санкције - новчана казна). Новчана казна за привредне преступе и прекршаје, креће се у распону који не доводи у питање ограничење слободе јавног информисања.

XXIII. ПРЕЛАЗНЕ И ЗАВРШНЕ ОДРЕДБЕ (чл. 144–147)

У овом, последњем, поглављу Закона, утврђене су две прелазне и две завршне одредбе.

У првој прелазној одредби, утврђено је да Регистар медија почиње са радом у року од шест месеци од дана ступања на снагу овог Закона, да ће, регистратор, регистроване податке о јавним гласилима по службеној дужности регистривати у регистар медија као и

обавеза издавача да у року од шест месеци од дана почетка рада Регистра медија пријави оне податке који нису били прописани као предмет регистрације Правилником о начину вођења Регистра јавних гласила.

У другој прелазној одредби, утврђено је да се издавачи које је основала непосредно или посредно, Република, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе, као и установа, предузеће и друго правно лице које је у претежном делу у државној својини или које се у целини или претежним делом финансира из јавних прихода приватизују продајом капитала у складу са прописима којима се уређује приватизација; утврђен је рок од 30 дана у ком министарство надлежно за послове информисања доноси подзаконски акт о условима приватизације, утврђен је рок у коме је одговорно лице издавача дужно да поднесе иницијативу за покретање поступка приватизације и рок за доношење одлуке о моделу приватизације; утврђен је да се до 31.12.2014. године мора продати капитал издавача или бити објављен јавни позив за продају капитала. Последица неуспешне продаје или необјављивања јавног позива предвиђено је да се поступак приватизације обуставља а медиј престаје да постоји и брише се из Регистра медија; утврђено је да се одредаба Закона које се односе на обезбеђење расподеле средстава за остваривање јавног интереса у области јавног информисања, на основу принципа пуне тржишне равноправности медијских организација и општих законских правила о државној помоћи и заштити конкуренције примењују од 1.01.1014.г.; утврђен је рок у коме су министарство, орган аутономне покрајине, односно орган јединице локалне самоуправе, надлежни за послове информисања, дужни да донесу подзаконске акте предвиђене овим законом.

Првом завршном одредбом Закона, утврђено је да даном ступања на снагу овог закона престају да важе одредбе Закона о јавном информисању („Службени гласник РС”, бр. 43/03, 61/05, 71/09, 89/10-УС и 41/11-УС) као и Закон о уношењу и растурању иностраних средстава јавног информисања и о иностраној информативној делатности у Југославији („Службени лист СФРЈ”, бр. 39/74 и 74/87 и „Службени лист СРЈ”, бр. 24/94 и 28/96), затим одредбе задржане у чл. 20. ст. 1 тач. 34 Закона о локалној самоуправи („Службени гласник РС“, број 129/07) у делу који гласи „оснива телевизијске и радиостанице ради извештавања на језику националних мањина који није у службеној употреби, као и ради извештавања на језику националних мањина који није у службеној употреби, када такво извештавање представља достигнути ниво мањинских права“, одредба члана 8. став 2. тачка 5 Закона о главном граду („Службени гласник РС“, број 129/07), одредба члана 19. Закона о националним саветима националних мањина („Службени гласник РС“, број 72/09) и то став 1. у делу који гласи „обављање новинско-издавачке и радио-телевизијске делатности“, и став 2. одредба члана 24. став 1. тачка 3) Закона о националним саветима националних мањина и члан 17. став 2. Закона о заштити права и слобода националних мањина („Службени лист СРЈ“, број 11/02, „Службени лист СЦГ“, број 1/03 и „Службени гласник РС“, број 72/09) у делу који гласи „а може да оснива и посебне радио и телевизијске станице које би емитовале програме на језицима националних мањина“, одредбе члана 3. став 3. у делу који гласи „јавног информисања“ и члан 3. став 4. Закона о јавним службама („Службени гласник РС“, бр. 42/91, 71/94 и 79/05).

Другом завршном одредбом, одређено је да овај закон ступа на снагу осмог дана од дана објављивања у „Службеном гласнику Републике Србије”.

