

Образложење

I УСТАВНИ ОСНОВ ЗА ДОНОШЕЊЕ ЗАКОНА

Уставни основ за доношење Закона о оглашавању садржан је у члану 97. став 1. тач. 6. и 10. Устава Републике Србије, према коме Република Србија уређује и обезбеђује јединствено тржиште, правни положај привредних субјеката, систем обављања појединих привредних и других делатности, систем у области економских односа са иностранством, као и систем у областима образовања, културе и заштите културних добара, спорта, те јавног информисања.

II РАЗЛОЗИ ЗА ДОНОШЕЊЕ ЗАКОНА О ЦИЉЕВИ КОЈИ СЕ ОСТВАРУЈУ

1. Разлози за доношење закона

Закон о оглашавању представља системски пропис којим се на општи начин регулишу права и обавезе субјеката при обавештавању јавности о својим комерцијалним, политичким и другим активностима, као и спонзорству.

У доба великог броја конкурентских компанија, модерних комуникација и информационог друштва, квалитет и стил оглашавања је често пресудан елемент којим се примаоци огласних порука наводе да одређену препоруку – било то куповина одређене робе, подршка одређеној активности или промоција неке личности – прихвате и следе. Циљ регулисања области оглашавања, стога, чини подстицање тржишне утакмице привредних субјеката, обезбеђења правне сигурности и даљег побољшања стандарда потрошача. Оглашавање представља важну економску делатност, креативну индустрију, неизоставни део трошкова пословања свих лица у ланцу – произвођача и преносилаца огласних порука, самог оглашивача, његовог дистрибутера, те и прихода државе, са крајњим ефектом који се читава на примаоца. Са друге стране, заштита недозвољеног утицаја на свест грађана путем метода које модерно право сматра недозвољеним а етика нечасним, промоција одређеног друштвено пожељног понашања и уважавање легитимних интереса свих заинтересованих страна представљају идеју-водиљу при изради оваквог прописа.

Предлог Закона о оглашавању представља корак даље и у хармонизацији са прописима Европске уније, у складу са споразумом о Стабилизацији и придруживању – конкретно, имплементацијом решења директива 2006/114/ЕЗ о обмањујућем и упоредном оглашавању, директиве 2010/13/ЕЗ о услугама аудио-визуелних медија, те директиве 98/43/ЕЗ о хармонизацији закона, прописа и административних аката држава чланица везаних за оглашавање и спонзорство дуванских производа. Одређене друге међународне обавезе, попут доношења аката у складу са уговорима ратификованим при Савету Европе, такође су имплементирани овим законом.

2. Стање нормативне уређености

Важећу регулативу чине Закон о оглашавању из 2005, као и поједини секторски прописи којима се на подробнији начин регулишу допунски захтеви при

оглашавању одређених роба или услуга (нпр. додатне информације које трговци морају пружити потрошачима, члан 16. Закона о заштити потрошача).

Досадашњи Закон је представљао први корак у целовитом уређивању ове области. Ипак, потреба да се одговори захтевима праксе који су се појавили током његове примене, имплементација побољшаних стандарда заштите грађана, као и даља хармонизација са новом регулативом Европске уније, условили су и потребу за доношењем осавремененог прописа који би боље одговорио захтевима времена.

III ОБЈАШЊЕЊЕ ОСНОВНИХ ПРАВНИХ ИНСТИТУТА И ПОЈЕДИНАЧНИХ РЕШЕЊА

Глава I – Уводне одредбе

Члан 1.

У првом члану се дефинише предмет Закона, под којим се подразумева уређивање услова и начина оглашавања, те права и обавеза свих актера у „ланцу оглашавања“ који ће резултирати доступном огласном поруком, те и основна права самог примаоца огласне поруке.

Члан 2.

Члан 2. се бави ближим одређивањем основних појмова употребљених у закону. Оглашавање, као пренос информације између одређених лица, представља изузетно сложен процес, са великим бројем актера и комплексним међусобним односима. Може се, и јавља се, различит однос и вид уређивања у зависности од лица у чијем интересу се оглашавање врши, врсте одговорног преносиоца, средства и места преношења – постоји изузетно богатство могућих ситуација, од штампаних летака на отвореном простору до аудиовизуелне комуникације преко Интернета. „Огласни ланац“ подразумева све релевантне актере у овом процесу, чије поступање и остваривање интереса овај Закон има намеру да каналише.

Оглашавање, у смислу овог Закона, обухвата како комерцијалне, тако и некомерцијалне активности и схваћено је у ширем смислу као *обавештавање којим се препоручује одређено лице, његова активност, роба, услуге или имиџ*. Из домаћаја овог закона искључене су само поруке личне природе грађана – али ће се нпр. политичко или оглашавање хуманитарне акције, делатности привредног друштва уопште, без позивања на одређени производ, реклама брэнда као таквог или одређеног догађаја, промотивни споредни производи и сл. сматрати оглашавањем.

Аудиовизуелна комерцијална комуникација представља посебну врсту оглашавања путем пружања медијских услуга преносом звука, односно слике са или без звука, које се врши из комерцијалних или самопромотивних разлога, и укључује више видова (телевизијско оглашавање, ТВ продаја, пласирање производа итд). Ова комуникација је под посебним режимом због њене важности и потребе изналагања равнотеже између комерцијалног садржаја прихватљивог за примаоце и тржишних интереса, а увођење ове категорије представља имплементацију директиве 2010/13/ЕЗ.

оправдане критике и нужности објективног информисања представљају појмове од посебне важности.

Глава II – Општа правила оглашавања

Ова глава односи се на основна начела, принципе и слободе при оглашавању, на правила заједничка за све случајеве оглашавања, упоредно и обмалујуће оглашавање у смислу директиве 2006/114/ЕЗ, оцрњујуће оглашавање и копирање садржаја огласне поруке, директно оглашавање, употребу личних добара, оглашавање распродаја и поклона, употребу гарантних изјава, као и декларације и одговорности преносилаца. Ова правила чине кључни део Закона и постављају основни режим оглашавања као таквог.

Члан 3.

У складу са уставним начелом слободе говора, Закон о оглашавању предвиђа да је оглашавање слободно и равноправно за домаћа и страна лица, да је забрањена цензура огласних порука због мишљења о јавним стварима (но, постоји што се тиче начина и одређеног приватног садржаја, као нпр. заштите малолетника или рестрикција за дуванске производе, у складу са законом), те подложност оглашавања прописима, јавном поретку и саморегулативи.

Члан 4.

Заснованост оглашавања са позитивним друштвеним принципима – друштвене одговорности („одсуство макијавелизма“), одсуства злоупотребе прималаца, потпуност и чињенична заснованост, као и усклађеност са општим правилима пристојности, представљају значајан начелни аспект ове материје.

Члан 5.

Препознатљивост огласне поруке и њена јасна одвојеност од другог информативног садржаја представља начело намењено заштити грађана и њиховог права на избор, укључујући посебно осетљиве категорије (нпр. малолетна лица). Овај члан такође уређује и начин остваривања препознатљивости путем ознаке, за који су надлежне одговарајуће институције.

Члан 6-8.

Забрана оглашавања правног недозвољеног и подстицања дискриминације представља логичну последицу целовитости регулативе поводом одређених понашања или ствари. Начело се остварује и цени према конкретном случају и прописима за одређену област.

Члан 8. санкционише неоправдану дискриминацију оглашивача, што, наравно, не укључује легитимну пословну политику.

Члан 9.

Овај члан предвиђа забрану употреба техника усмерених на подсвест (subliminal messaging). Истраживања су показала да постоји могућност да се,

директиве, који би се могао тумачити и у складу са тзв. fair use доктрином америчког права, којим је употреба жига или знака конкурента (јер је без тога тешко замислити упоредно оглашавање) – дозвољена.

Члан 16-17.

Упоређивање цене истог понуђача, у смислу оглашавања снижења, за исту робу или услугу, могуће је само под прецизно дефинисаним условима. Закон не дозвољава огласну поруку овакве садржине уколико је ранија цена одређена као привидна, уколико је била битно виша од тржишне цене, ако роба или услуга није нуђена на тржишту или је разлика између цена занемарљива. Наравно, у складу са оштрим односом закона према сваком виду обмањивања потрошача, цена не сме бити неистинито приказана, а уколико се пореде роба и услуге различитог квалитета, мора се навести условљеност нижим квалитетом, односно недостатком.

У овом духу, члан 17. служи забрани плагирања огласних порука других оглашивача.

Члан 18.

Уређивање директног, то јест, непосредног оглашавања, представља елемент ширег система заштите потрошача, у складу са одредбама о насртљивом пословању Закона о заштити потрошача, те Закона о електронским комуникацијама. Закон о оглашавању предвиђа да је допуштено упутити огласну поруку појединачно одређеном лицу само уколико оно није јасно изразило своје противљење (такозвана opt-out клаузула) – у практичном смислу, то значи да ће одговарајућа ознака на поштанском сандучету бити довољна за одговорност оглашивача и преносиоца.

Слање ненаручене робе и директно обраћање на улици, осим уколико је лице јасно изразило вољу за таквим обраћањем, није дозвољено. Тумачење пристанка вршиће се у складу са уобичајеним правилима понашања.

Употреба база података трговца за директно оглашавање дозвољено је само за сличне робе или услуга, и уз услов постојања јасног и ефикасног приговора, којим би повукао или одрекао своју захтевану сагласност, у складу са ставом 1.

Anti-spat клаузула налази се у ставу 4, којом се забрањује прикривање идентитета пошиљаоца електронске поруке, или адресе на коју прималац може послати захтев за обустављање. Наведени став ће представљати посебан изазов за органе примене закона.

Члан 19-22.

Наведени чланови третирају употребу личног добра у оглашавању. Лично добро представља одређени персонални елемент идентитета лица – укључујући записе или личне податке – на основу којих се може утврдити или препознати идентитет лица. Најважнији захтев на који се концентрише употреба личног добра – јесте пристанак лица чија се идентификација тим путем врши. У пракси ће бити неопходно више елемената да би се извршила наведена идентификација, а јавља се и питање употребе снимака масовних догађаја при оглашавању – који неће потпасти под ове одредбе, осим у изузетним случајевима.

Члан 28.

Члан 28. посвећен је употреби државних знамења у оглашавању, упућујући на матични закон. Символи чија је употреба противна прописима, пословним обичајима или моралу – забрањени су.

Члан 29-30.

Декларација, као обавеза достављања попуњеног обрасца са најважнијим подацима о огласној поруци преносиоцу од стране оглашивача, преузета је из старог Закона. Њена намена је у растеређивању преносилаца одговорности, олакшаном доказивању и заштити ауторских права произвођача и других носилаца.

Члан 30. прецизира начин одговорности преносилаца и могућност ослобађања – он ће бити обухваћен уколико је знао или, на основу редовне провере околности, морао знати да је садржај огласне поруке супротан прописима, није на то упозорио оглашивача, односно емитовао ју је без претходно прибављене декларације. Даљи ставови идентификују лица на којима леже права и обавезе преносилаца при оглашавању на отвореном простору, употребом економског критеријума.

Глава III – Посебна заштита малолетних лица

Заштита лица која не могу да се старају о себи, посебно малолетника и деце, представља елемент културе сваке цивилизоване заједнице. У области оглашавања, обзиром да рекламе утичу на лица без довољног степена зрелости, која могу бити поводљива и подложна негативним утицајима, она је од посебне важности. Не само што се наставља континуитет традиције посебне регулативе претходног закона, што европске директиве посвећују посвећују пажњу овом питању, већ то представља и посебну дужност читавог друштва. Малолетници се штите посебним рестрикцијама садржаја, начина и средстава оглашавања.

Члан 31-36.

Посебан правни режим огласне поруке намењене малолетним лицима, подразумева и издвојену дефиницију – телеолошки описана, преко *упућивања*, а поготово препоручивања робе или услуга претежно намењених овој категорији.

Забрањена је злоупотреба недостатка искуства деце, онемогућавањем или отежавањем разликовања стварности и маште, као ни обмањујуће оглашавање или вредносни судови о цени (обзиром да већина деце нису упознати са економским принципима). Резултат уметничких или моделарских активности, који се приказује у огласној поруци, мора одговарати просечном детету одређеног, истакнутог узраста.

Предвиђена је рестрикција за одређене категорије робе: лекове или медицинска средства, нутритивне производе за новорођенчад, заједничко оглашавање и робе која није намењена малолетницима.

Заштита деце остварује се и забраном оглашавања које препоручује понашање којим се угрожава психо-физички интегритет малолетних лица, приказ

представља оглашавање путем преноса звука и/или слике из комерцијалних или самопромотивних разлога . Бесконачна креативност људског ума и обиље могућих интереса, условили су и више различитих видова и начина којима се огласна порука може пренети путем аудиовизуелне комерцијалне комуникације, које Закон наводи и, где је примерено, уређује саобразно тим специфичностима спрам времена и начина приказивања. Покривени су многи технички аспекти упућивања огласних порука на овај начин – трајање, модалитет, употреба одређених средстава и спонзорство самих емисија.

Члан 42-44.

Наведени чланови покривају опште одредбе о аудиовизуелној комерцијалној комуникацији. Неки од њених могућих видова су посебно именовани и набројани у Закону, са амбицијом да њихове посебности повуку и другачији регулаторни однос. То су конкретно телевизијско оглашавање (са ослонцем на комерцијалну природу, која није нужно присутна код оглашавања уопште), телевизијска и радијска продаја (тј. *teleshopping* – емитовање непосредних понуда у посебним емисијама) и пласирање производа (појава која је све чешћа у нпр. филмској индустрији, један од видова тзв. конвергенције медија; конкретно интегрисано појављивање или употреба брендираних производа у емисијама забавног карактера, одвојено од самог тог садржаја – цртани филм „Нинџа корњаче“ не сматра се пласирањем повезаних играчака, али ситуација у којој Леонардо једе пицу баш одређеног произвођача би)

Сходна примена одредаба општих и одредаба о заштити малолетника, претпоставља се. Предвиђена је посебна могућност саморегулативе, уз сагласност тела надлежног за радиодифузију, зарад повећане заштите малолетника при препоручивању робе за коју се сматра да у претераном конзумирању штети здрављу и развоју.

Члан 45-47.

Предвиђене су дозвољена дужина трајања и учешће у укупном дневном програму аудиовизуелне комерцијалне комуникације, као пандан директиви 2010/13/ЕЗ, те искључење за посебне канале намењене искључиво таквом виду емитовања. Наведено ограничење износи највише 20% укупног дневног програма, односно највише 12 минута у пуном сату за комерцијалне станице, и 10%, односно 6 минута за јавни аудиовизуелни медијски сервис (тј. РТС). Краћи периоди, као и посебни изузетак предвиђен за време у коме је дозвољено приказивати ТВ продају, предвиђени за јавни сервис су због његовог статуса општег добра и некомерцијалне природе – те сходно важе и за програме цивилног друштва, локалних и регионалних заједности.

Вреди нагласити да се трајање саопштења у вези са најавом програма, идентификовања спонзора, пласирања производа и саопштења у вези са добротворним или хуманитарним акцијама која се емитују без новчане или друге накнаде, не урачунава у укупно време трајања огласних порука. Такође, за јавни сервис је предвиђено додатно ограничење при преносу међународних спортских догађаја од националног значаја у члану 47. Која дешавања завређују овакав статус, утврђује независно регулаторно тело надлежно за радиодифузију, односно електронске медије.

Подела (split-screen) и оглашавање посредством натписа на екрану јесу посебни видови телевизијског оглашавања при којима се визуелни садржај дели на засебне целине од којих је једна намењена упућивању огласних порука – или мултимедијално, или текстуално. Ове, као уосталом и остале варијанте, представљају модеран начин да телевизијске станице, без прекидања тренутног програма, гледаоцима упуте и комерцијалне комуникације (већа је шанса да ће порука и стићи до жељене публике, да не би прекидала гледање, а више простора остаје за емитовање програма уопште), ради већег прихода од оглашавања и/или изигравања евентуалних позитивних прописа.

Закон предвиђа одређене техничке мере, са истоветним генералним циљем уочљивости и ограничавања употребе оваквих средстава. Наравно, овакав вид оглашавања се урачунава у укупно дозвољено време емитовања аудиовизуелних комерцијалних комуникација.

Члан 54.

Посебне емисије ТВ продаје (teleshopping, telemarketing) представљају програмске целине искључиво намењене емитовању непосредних понуда за закључење уговора (Top Shop и сл). За разлику од ТВ оглашавања, она је увек концепцијски јасно одвојена од немаркетиншког програма. Као таква, постоје посебна правила за емитовање оваквих емисија, и неће се урачунати у пуни сат емитованог програма (али се, због комерцијалног карактера, урачунава у оглашавање уопште).

Члан 55-56.

Члан 55. уређује посебне комерцијалне емисије којима се, у информативној форми, врши оглашавање одређеног оглашивача, активности, производа или услуга. Због хибридне природе овог оглашивачког института, законодавац сматра да су рестрикција у трајању и додатни захтеви уочљивости неопходни, ради избегавања довођења прималаца огласних порука у заблуду и подстицања фер односа при оглашавању.

Комерцијални прилог, са друге стране, представља (обично краћи) инсерт у садржински блиској емисији, којим се препоручују наведени елементи. У овом случају, не само да су предвиђена већ наведена ограничења, већ су и строжија, уз забрану коришћења при емитовању знатног броја садржаја, од информативне до религијске природе.

И један и други вид оглашавања урачунавају се у укупно дозвољено време.

Члан 57.

Пласирање производа, као што је наведено у дефиницијама, представља појаву модерног доба, интегрисањем комерцијалних производа, односно референци на исте, у програме забавне природе. Премда су досадашње тенденције ишле у праксу забране, ради подизања конкурентности у односу на америчку филмску индустрију, европско законодавство је у директиви 2010/13/EЗ дозволило, под стриктним условима, дозволило и овај вид комерцијалног оглашавања. Српско

Члан 73.

Заштита јавног интереса, која је у истоветној форми преузета из претходног закона, подразумева забрану угрожавања безбедности у саобраћају, заштите културне баштине, те другог могућег нарушавања сигурности.

Члан 74.

Изнајмљивање јавних површина за упућивање огласних порука представља важан извор прихода посебно за локалне самоуправе. Закон предвиђа неопходну дозволу за овакав маркетинг, те могућност установљивања плана постављања огласних средстава на локалном нивоу.

Члан 75-76.

Плакати, као најприступачнији и најраспрострањенији облик оглашавања на отвореном простору, ограничени су у извесној мери захтевом (који подразумева и адекватну противобавезу локалне самоуправе) да се постављају на за то одређене јавне површине, уз прибављање дозволе, у случајевима када је то предвиђено локалним прописима. Чланом 76, императивно се захтева сагласност власника у случају да површина постављања плаката није јавна.

Члан 77.

Детаљно је прописана одговарајућа табла којом се оглашава установа здравствене делатности, у складу са добром праксом и прописима из области здравствене делатности.

Члан 78- 79.

Начело сходне примене важи и за остала огласна средства на отвореном простору, као и на оглашавање на продајном месту и другом пословном простору.

Глава VII – Посебна ограничења и забране оглашавања

Посебна ограничења важе за оглашавање одређених професија (лекари, адвокати), производе са штетним утицајем на здравље, те социјално неадекватног оглашавања (алкохол, дуван, дрога, оружје, порнографија). Глава VII предвиђа и посебна правила за политичко оглашавање.

Члан 80.

Што се адвокатских услуга тиче, Закон о оглашавању ослања се на саморегулативу и Етички кодекс адвокатуре, у складу са досадашњом успешном праксом.

Члан 81.

Наравно, сходно природи трансмисије огласне поруке, тиче се трајања – које се ограничава на одређене вечерње часове за сва алкохолна пића, с нешто слободнијим режимом за пиво и вино.

Члан 87-90.

Рестрикција оглашавања дуванских производа, у сагласности са обавезама предузетим одговарајућом конвенцијом Савета Европе и директивом 98/43/ЕЗ, изузетно је строга. Осим потпуне забране оглашавања, забрањена је дистрибуција и истицање жига или друге ознаке. Једини предвиђени изузетак је излагање на продајном месту (укључујући угоститељски простор), у стручним часописима и средствима пословне комуникације и репрезентације – а чак и у том случају, без упадљивих ефеката и са обавештењима у складу са прописима о заштити здравља.

Пандан одговарајућим мерама код алкохолних пића, стоје забране приказивања пушења или опонашања истог, спонзорства ван позитивних прописа, и изузетка за оглашавање борбе против пушења.

Члан 91.

Закон оставља простор за евентуално ограничавање оглашавања хране чије се претерано конзумирање не препоручује при аудиовизуелним медијским услугама путем саморегулативе, уз одобрење надлежног министарства и независног регулаторног тела надлежног за радиодифузију.

Члан 92-94.

Обзиром да одобравање и надзор организовања игара на срећу спада у монопол Републике Србије, преко Државне лутрије, наведени чланови окренути су дефинисању овог питања – забраном обмањивања и експлоатације сујеверја, заштитом малолетника, те забраном оглашавања недозвољеног – у конкретном случају, оглашавања игара на срећу без дозволе или легитимних листића на територији Републике Србије.

Члан 95.

Заштита здравља популације, одговорно и обзирно обавештавање, важна су начела којих се дотиче и оглашавање лекарских услуга. За разлику од адвокатуре, легислатива поводом ове професије је знатно шира од пуког упућивања на Кодекс професионалне етике и покрива начела, заштиту од надрилекарства, заштиту интереса пацијената, идеју „корисне информације“ итд. Изнета је и *numerus clausus* листа огласних порука које се посебно сматрају супротним лекарском занимању.

Ставови лекара, као особа од ауторитета и са знањем здравствене струке, које се преносе путем медија имају изузетан утицај на формирање мишљења и понашање прималаца огласних порука и у складу са тим и Хипократовом заклетвом, сматра се да на њима лежи посебна одговорност и достојанство.

Сходна примена предвиђена је и за стоматологе, ветеринаре и друго медицинско особље.

Наведени чланови имају претензију да каналишу политичко оглашавање, наравно, уз поштовање матичних закона и институција политичког система. Наиме, упућује се на одредбе Закона о избору народних посланика (укључујући оглашавање на самом гласачком месту), са тим да је предвиђено ограничење оглашавања политичких организација и политичара само на ток трајања предизборне кампање – и то у огласним средствима чији је претежни део публике пандан рангу одговарајућих избора. Такође, начин означавања плаћених термина уређује Републичка агенција за радиодифузију, а за јавни сервис, односно државна јавна гласила, предвиђено је бесплатно политичко оглашавање, са циљем обезбеђивања равноправне заступљености.

Глава VIII – Правна заштита

Супстанцијалне норме, без процедуралних овлашћења, представљају само списак лепих жеља и мртво слово на папиру. Оглашавање има своје економске и, следствено, грађанскоправне аспекте, али и значајан сегмент надлежности органа управе.

Члан 109.

Члан којим се уређује складиштење података из огласне поруке, предвиђа обавезу оглашивача да је чува 30 дана од последњег објављивања, заједно са декларацијом, у облику погодном за увид надзорних органа, те да је учини доступном у року од 3 дана заинтересованом лицу или један дан, на захтев надлежног органа.

Члан 110.

Посебна овлашћења заштите предвиђена Законом о оглашавању, преко општих института грађанског права, представљају забрану извршења радње од које прети повреда, даљег вршења, односно понављања таквог чина, уклањање повређујућег стања, односно објављивање одговора, накнаду штете, те објављивање пресуде. Грађанскоправни императиви су формиран у сагласности са српским правним поретком и директивама ЕУ (посебно 2006/114/ЕЗ). Захтеви из тачака 1) и 2) се могу остварити и без доказивања претрпљене штете (што је и логично, обзиром на превентивни карактер).

У грађанскоправном смислу (казненоправно није иста ситуација), примарни одговорни је оглашивач. Преносилац огласне поруке одговара солидарно, уколико су испуњени услови наведени у члану 30. – тј. није примио декларацију, био је у позицији да зна за кршење прописа, а није упозорио оглашивача.

Предвиђена је сходна примена Закона о парничном поступку.

Члан 111.

Обзиром на брзину, јавност и широку доступност оглашавања које доспе у етар, неопходно је брзо деловање да би се предупредиле штетне последице – укључујући, превентивну акцију, чак пре самог емитовања оштећујуће огласне поруке. Привремена мера из члана 111. омогућава ефикасно деловање ради

Глава XI– Прелазне и завршне одредбе

Овим одредбама се предвиђа дерогација ранијег прописа, као и обавеза државних органа на доношење подзаконских аката у року од 60 дана, те ступање на снагу самог закона.

IV ФИНАНСИЈСКА СРЕДСТВА ЗА СПРОВОЂЕЊЕ ЗАКОНА

Обзиром да овај Закон представља континуитет са и надоградњу на еквивалентни претходни пропис, средства неопходна за примену су истоветна претходно опредељеним, без непредвиђеног додатног захвата из буџетске касе.

Опет, сузбијање несавесног оглашавања и неуредног пријављивања прихода по овом основу, као и наплаћивање казни за кршење одредби овог Закона, могли би бити додатни извор прихода за буџет.

предупређивања штете лицу које учини вероватним постојање (конкретне) опасности по свој интерес, и недопуштеност саме поруке.

Члан 112.

Члан 112. проширује право на покретање поступка грађанскоправне заштите и на удружења за заштиту потрошача, евидентирана у складу са Законом о заштити потрошача, као и професионална удружења и коморе. Опсег лица са активном легитимацијом дефинисан је на овај начин, јер су најоштећеније стране несавесним оглашавањем превасходно потрошачи са једне, те конкуренти, са друге стране.

Глава IX – Надзор

Управна димензија контроле оглашавања прописана је овом главом. Уређују се надлежности надзора државних органа, независних регулаторних тела (агенција), инспекције, те основни елементи поступка, укључујући посебну меру коју надлежни орган може изрећи.

Члан 113-115.

Основни носиоци контроле, за релевантне области, су министарства, локалне самоуправе, као и јавне агенције. Општа дужност надзора (укључујући инспекцијски надзор) лежи на министарству надлежном за послове трговине и услуга, са појединачним овлашћењима за лекове (Министарство здравља), огласна средства на јавним површинама (локална самоуправа), игре на срећу (Државна лутрија, у складу са Законом о играма на срећу), услуге туризма (инспекцијски надзор надлежног министарства, преко туристичких инспектора), те медије и радиодифузију (независне регулаторне агенције – Републичка радиодифузна агенција и Републичка агенција за електронске комуникације).

Члан 116 -117.

При вршењу инспекцијског надзора, надлежни инспектор има сва права и дужности утврђене релевантним позитивним прописима. Посебан аспект тих овлашћења представља могућност забране недозвољеног оглашавања или сличних активности, које укључује рок (најдуже до 15 дана) и начин отклањања неправилности, односно насталих штетних последица, као и право на жалбу – која не одлаже извршење.

Глава X – Казнене одредбе

Промишљена казнена политика настоји да постигне поштовање прописа и одвраћање од незаконитог и несавесног понашања, без рестриктивног деловања на привредне токове. Закон предвиђа одговорност и на основу привредних преступа и прекршаја, као и сразмерне обавезе за физичко лице. Инспекцијски надзор и санкције предвиђене су за велику већину противправних поступања. Важно је нагласити да, што се прекршаја тиче, оглашивач и преносилац одговарају појединачно, као саизвршиоци, за разлику од грађанскоправне одговорности.

Члан 96.

Упис у именике намењене јавности (Yellow Pages и сл) могућ је лекарима само у складу са начелом недискриминације, бесплатности и поштовање законских захтева поводом изнетих података. За остало, задужена је надлежна лекарска комора.

Члан 97-100.

Стручни ставови лекара, стручна мишљења и предавања дозвољени су, под условом препознатљивости, поштовања правила лекарске струке и одредби овог закона. Са друге стране, оглашавање самих здравствених услуга и медицинских метода (и алтернативне медицине), а нарочито даљинско лечење или обмањујуће оглашавање лечилишта, забрањено је. Интенција, наравно, је заштита болесних и угрожених лица, која су због нужде у потчињеном положају према лицима која нуде оздрављење. Прецизније дефинисање начина оглашавања саме здравствене установе, остављено је секторском пропису, док је унутар ње дозвољено оглашавање лекова и помоћних средстава – али не и друге робе или услуга.

Члан 101-102.

Оглашавање лекова такође је детаљно регулисано, са начелне стране, али и практично. На снази је двослојан режим – саме лекове је дозвољено оглашавати, уз одобрење одговарајуће независне агенције. Помоћна лековита средства су начелно неограничено слободна, док се оглашавање овакве робе врши без употребе обмањујућих или двосмислених изјава.

Аудиовизуелна комерцијална комуникација може се емитовати искључиво у складу са такозваним корпусом „здравствених закона“.

Члан 103-105.

Оглашавање недозвољених, или ствари под посебно рестриктивним режимом употребе, налазе се у овим члановима. Опојне дроге су забрањене. Порнографија, укључујући и позивање на порнографске садржаје (нпр. линкови или hotline) ограничена је на специјализоване порнографске часописе или програме. Оружје је такође ограничено на стручну јавност, осим намењеног спорту или лову.

Члан 106.

Носиоци јавних овлашћења, укључујући државне органе, имају дужност оглашавања активности и мера које су од значаја за грађане, а нарочито изборе, мере поступања у случају опште опасности, акције од ширег друштвеног значаја, конкурсе и позиве за упис и економске активности, али је забрањено коришћење личних својстава функционера због поштовања институција и спречавања сукоба интереса.

Члан 107-108.

Оглашавање алкохолних пића, због штетности за здравље, друштво и безбедност у саобраћају, подлеже строгој законској регулативи. Обзиром на европско право и аналитичка истраживања, али и замерке из привреде, уочено је да су правила о оглашавању жестоких пића превише рестриктивна, а да се, са друге стране, оглашавање пива и вина, који представљају најчешћи предмет злоупотребе омладине, не обезбеђује адекватно правно окружење. У покушају давања одговора на ово стање, нови Закон изражава две тенденције - благу либерализацију режима оглашавања жестоких пића (до сада било готово потпуно искључено), и поштравање обавеза за пиво и вино.

Сходно томе, временски је локализовано оглашавање алкохолних пића; забрањено је оглашавање у садржајима намењеним малолетницима; на отвореном простору, осим у случају спонзорисања одређеног догађаја (ratio изузетка је неугрожавање цветајуће индустрије фестивала); искључено је на возилима и повезано са средствима јавног саобраћаја; те васпитно-образовним и медицинским установама; као и повезано са садржајима намењеним возачима моторних возила. Истоветни режим важи и за спонзорство, те назив, уколико је истоветан жигу. Наравно, постоји изузетак за продајно место, стручне публикације и средства пословне репрезентације.

Члан 82-84.

И за алкохол и за дуван, поред супстанцијалних одредби којима се разрађује начин оглашавања производа, постоји забрана приказивања употребе, односно опонашања употребе, која постоји да се не би непосредно охрабривала њихова конзумација.

Осим наведеног, начин оглашавања алкохолних пића детаљно је уређен, забраном навођења, одобравања, охрабривања или позитивистичког асоцирања везаног за прекомерну употребу, усмереност на малолетнике, возаче или труднице, те повезивање са спортом. Није одобрено чак ни стављање у контекст лица која нису довољно зрела за одговорну одлуку о конзумирању алкохола. Изузетак који потврђује правило, наравно, представља оглашавање престанка, одвикавања и борбе против алкохолизма.

Упозоравајућа порука, којом се упућује на забрану продаје малолетницима и подсећа на одговорно конзумирање, такође се уводи као законска обавеза.

Наведене законске одредбе су, такође, у складу са директивом о аудио-визуелним медијским услугама и тенденцијама у праву Европске уније.

Члан 85.

Одребе о раздвајању алкохола и спорта, те заштити малолетника од алкохола, налазе своје овалопћење и у спонзорству, које је забрањено за медије, спортисте, и лица чију публику претежно чине малолетници. За спонзорство важи сходна примена норми о оглашавању произвођача, уз подстицање одговорне конзумације.

Члан 86.

Члан 86. предвиђа додатну обавезу што се тиче начина, у случају аудиовизуелне комерцијалне комуникације намењене препоручивању алкохола.

право преузима европска решења. Пласирање производа је посебно осетљиво код деце и малолетних лица, обзиром на њихов недостатак искуства и зрелости.

Захтеви који се морају испоштовати, следе системску логику Закона – интегритет садржаја, препознатљивост, забрана оглашавања недопуштеног. Додатни услови тичу се ненаметљивости и примерености поруке – не сме непосредно подстицати куповину, те не сме предуго бити у крупном кадру или на други начин непримерено истакнута. У складу са идејом института, пласирање производа је дозвољено само у емисијама забавног или спортског садржаја.

Члан 58- 59.

Наведени чланови предвиђају сходну примену Закона на програме искључиво намењене самопромоцији и ТВ продаји.

Члан 60-65.

Спонзорство аудиовизуелних медијских услуга има пресечне тачке, али и знатне разлике са спонзорством уопште – представља учешће у финансирању дела самог програма, у комерцијалне сврхе, не одређене активности или личности.

Обзиром на финансијску неопходност, а опет, могућ значајан утисак на независност и уређивачку политику, захтев заштите интегритета, ненаметљивости као и транспарентности спонзорства, очигледно се поставља. Забрана изигравања оглашавања недопуштеног путем спонзорства, стриктно се поставља, као и рестрикција намењена државним органима и политичким организацијама, са једне стране, а уведена је и забрана спонзорисања емисија вести, односно актуелних друштвено-политичким догађајима. Произвођачи алкохолних пића који се јављају у улози спонзора то могу учинити само уз поштовање релевантних законских одредби.

Члан 66-70.

Наведених неколико чланова посвећено је оглашавању на радију. Предвиђене су сличне одредбе као код пружалаца аудиовизуелних медијских услуга, уз одређене специфичности, прикладне природи медија (линеарност и континуитет звука). Саобразан је и режим посебних комерцијалних емисија и комерцијалних прилога.

Глава VI – Ogлашавање у штампи и на отвореном простору

Глава VI посвећена је одређеним општим одредбама које се тичу оглашавања у штампи, те посебном режиму намењеном отвореном простору, због његове јавности, доступности и могућности упућивања великом броју грађана (мора се истаћи да се, у смислу овог закона, таквим сматра и излог продавнице или shopping mall), те лоцираности огласних порука, као и општег интереса.

Члан 71-72.

На штампу се сходно примењују општа правила Закона, уз начелно наглашавање важности саморегулативе у овом медију.

Члан 48-49.

Што се начина приказивања тиче, захтев препознатљивости огласне поруке мора се испоштовати и приликом аудиовизуелне комерцијалне комуникације, посебним издвајањем таквог садржаја у оквиру програма. Такође, блоковско приказивање, које је уобичајено и у пракси, се инструктивно наводи у Закону, но у изузетним случајевима, дозвољено је одступање од наведеног принципа. Разрада овог правила подразумева и прецизно навођење околности под којима се може прекинути одређена емисија – имајући у виду интегритет емисије, природне паузе, ауторска права и природу. Закон предвиђа и ограничење за прекид играног филма, дечијих и емисија вести на свега једанпут у 30 минута, док је пренос верских обреда забрањено прекидати.

Члан 50.

Члан 50. је врло релевантан, јер описује ситуације које представљају изузетак од правила потпуне развојености аудиовизуелне комерцијалне комуникације (углавном ТВ оглашавања) и самог програма, које су детаљно разрађене наредним члановима (виртуелно оглашавање, подела екрана, натписи на екрану итд).

Услови који се захтевају, при том, представља неопходне чиниоце за несметано праћење програма: поштовање интегритета емисије и разграниченост са садржајем. Време трајања оваквих аудиовизуелних комуникација, како би се предупредиле могуће недоумице, изричито се урачунава у укупно трајање огласних порука, а предвиђа се и размак од најмање пет минута између оваквих приказа. Забрањена је кумулација различитих облика овакве комуникације (нпр. истовремено виртуелно и split-screen оглашавање), као и овакво оглашање у широком кругу садржаја (вести, филмови, серије, верске и емисије намењене малолетницима).

Члан 51.

Виртуелно оглашавање, које третира овај члан, представља вид ТВ оглашавања изменом сигнала емитовања техничким средствима – у оквиру одређеног преноса, у међу се одређене слике (нпр. одређени призори при преносу Универзијаде, или заставе учесника пред почетак спортског меча), која се не налази на месту догађаја, са сврхом преноса одређене огласне поруке.

Услови под којима је дозвољена измена сигнала ради преноса огласних порука су сагласни општем концепту закона: препознатљивост, поштовање интегритета/неометање, примереност, дозвољеност садржаја, уз издвојене захтеве, који се састоје од захтева сагласности пружаоца медијских услуга и ограничења места на коме се сме виртуелно оглашавати (нпр. на терену под стриктним условима, на публици не би смело итд).

Виртуелно оглашавање се урачунава у укупно трајање преноса огласних порука, а искључено је током преноса догађаја током којих се сматра непримерним.

Члан 52-53.

опасних ситуација (осим у контексту превенције), забраном приказивања насиља, злоупотребе и нарушавања односа поверења и ауторитета, забране наговештавања непоштеног преимућства.

Посебна пажња посвећена је школама, обдаништима и сличним образовно-васпитним установама, у којима оглашавање није дозвољено, осим ради заштите општег интереса и интереса малолетника.

Глава IV – Спонзорство

Спонзорство представља посебни уговорни однос, блиско повезан са оглашавањем, којим једно лице пружа одређену подршку, невезану за његову делатност другом, у сврху оглашавања имена, знака, жига или имица. Премда спонзорства могу бити и анонимна, добročина – у модерном свету доминира промотивна природа оваквог односа. Спонзорисати се могу физичка лица (нпр. студенти), али и удружења или привредна друштва друге делатности (нпр. спортски клубови). Закон посебно третира овај однос, јер се, посредном и трILINEАРНОМ природом, могу поставити питања изигравања одређених императивних норми прописа којима се уређује оглашавање.

Члан 37-39.

Захтев транспарентности, јасне идентификације и забране обмањујућег поступања поставља се и код односа спонзорства, где може постављати већи проблем, због саме суштине односа. Закон захтева и јасно истакнуто здравствено упозорење.

Општа правила оглашавања, наравно, важе и за спонзорство.

Члан 40.

Највеће дилеме код спонзорства, због финансијског односа и релативне снаге уговорних страна, јесу утицај на независност спонзорисаног лица и угрожавање интегритета садржаја активности, што Закон безизузетно санкционише.

Члан 41.

Лице које се налази у односу вишеструког спонзорства, односно коме су одређене активности подржане од стране већег броја спонзора, дужно је да омогући сразмерно заступљен интерес сваког од њих, укључујући обавештавање и сагласност претходних спонзора.

Глава V – Аудиовизуелна комерцијална комуникација

Аудиовизуелна комерцијална комуникација, као имплементација решења Директиве о аудиовизуелним медијским услугама, представља термиолошку иновацију у праву Републике Србије. У суштини, у питању је нови назив за стару појаву, проширен да би одговарао и новом окружењу у доба дигиталних медија, Интернета и видеа-на-захтев. Аудиовизуелна комерцијална комуникација

У случају јавних личности (нпр. познати глумци), важно је истаћи имовински и неимовински сегмент природе овог права – заштиту достојанства лица и економски интерес. Обзиром на то, и на могућ оправдани интерес оглашивача, у случају смрти, пристанак ће давати његови директни наследници (нема вишеструког наслеђивања, али је дозвољено путем права представљања), односно привремени старалац заоставштине, који уређује суд, у складу са Законом о наслеђивању. Појава привременог стараоца (који по одређивању наследника њима полаже рачуне) је кључна, јер су оставински поступци често дуготрајни и комплексни, а сама природа оглашавања може бити таква да је извесна хитност неопходна.

Пристанак лица да се лично добро користи на неки други начин, без обзира на комерцијалну природу, неће се сматрати истовременим пристанком и за коришћење у огласној поруци. Такође, једном дат пристанак – за одређени период или поруку - не подразумева и пристанак за поновљено, продужено, или другачије оглашавање. Такође, постоји и право накнадног опозива пристанка, уз обавезу накнаде штете у складу са општим правилима грађанског права. Пандан опозиву је и накнадни пристанак – који повлачи и право на одговарајућу накнаду за време коришћења личног добра.

Што се даљег уређивања употребе личног добра јавних личности тиче, рестрикција је предвиђена за спикере, односно водитеље емисија вести или других претежно информативних емисија о друштвено-политичким догађајима. Ratio ове одредбе, као и забране појављивања јавних личности у огласним порукама намењеним малолетницима, је у спречавању комерцијализације и злоупотребе ауторитета одређених категорија лица. Изузетак постоји за добротворне и хуманитарне акције.

Члан 23-24.

Употреба поклона и распродаја у огласне сврхе, детаљније је регулисана посебним нормама. Оглашавање привидног снижења робе или услуга, или злоупотреба оглашивачког поклона, којим се прималац доводи у заблуду, као подврста обмањујућег оглашавања, није дозвољено. Прецизно су дефинисани захтеви под којим се оглашавање распродаја може вршити – у погледу навођења времена трајања, врсте робе, или евентуално посебних категорија у којима важи.

Члан 25.

Посебни члан посвећен је оглашавању у коме се јавља навођење одређеног телефонског броја – захтевом да јасно садржи износ тарифе, сходно медију оглашавања.

Члан 26-27.

Огласна порука која имплицира обећање трговца на пробу, повраћај или задовољство потрошача, мора садржати и обавезивање на и услове за повратак новца. Забрањено је довођење потрошача у заблуду злоупотребом речи гаранција у оглашавању, што представља тенденцију и Закона о заштити потрошача, а посебан захтев је и прецизирање гаранције која се даје. Ratio ове одредбе произилази из општих начела заштите потрошача и забране обмањујућег оглашавања.

употребом технолошких метода, низом сакривених, сугестивних слика или другог садржаја, суптилно утиче на потрошача, који није ни свестан сугестије одређеног понашања (нпр. инсерти од само неколико наносекунди у филмовима у којима се јављају кокице, наводећи на куповину истих, или случај Camel цигарета). Премда наведено није дефинитивно научно потврђено, Закон забрањује овакав вид оглашавања.

Члан 10.

У разради начела забране дискриминације, Закон предвиђа посебну заштиту достојанства лица са посебним потребама, искључивањем подражавања телесних и материјалних недостатака, осим у порукама добротворног карактера или рекламирању робе намењене посебно за њих.

Члан 11.

Бланкетна забрана подстицања штетног понашања, тј. оног којим се угрожава здравље или безбедност примаоца огласне поруке, налази се у члану 11. Индикативно је напомењен одређени садржај који би могао представљати такво навођење, али листа није затворена и разрадиће се свакако у пракси.

Члан 12-14.

У овим члановима се санкционише злоупотреба слободе говора зарад неоправданог оцрњавања другог („приказивање у лошем светлу“, омаловажавање, сумњичење и сл. – такозвани *negative advertising*, посебно популаран у америчким политичким кампањама) односно обмањивања прималаца огласних порука. Одредбе су двојачко усмерене: истоветно заштити права конкуренције и заштити потрошача.

Misleading advertising је преузет из европске праксе и представља вид корпуса „потрошачких директива“, којима се на целовит начин уређује заштита права потрошача у ЕУ. У Закону о оглашавању, усаглашен је са одговарајућом терминологијом кровног Закона о заштити потрошача, али је нужно приметити да овај појам брани и интересе савесних конкурената. Специфично су наглашена понашања која се у сваком случају сматрају обмањујућим оглашавањем, тј. неистинито означавање, прећуткивање, неадекватни и застарели наводи, као и обавеза навођења захтева за одређеним неопходним додатком за производ.

Оглашавање путем средстава која нису намењена оглашавању, под условом да се тим путем може довести у заблуду прималац поруке, такође није дозвољено.

Члан 15.

Упоредно оглашавање се у ЕУ уводи и дозвољава одредбама директиве 2006/114/ЕЗ због повећања атрактивности и потенцијала европског медијског простора. Ипак, предвиђене су рестриктивне одредбе и услови, које и Закон транспонује, како овакво поступање не би у исто време било обмањујуће за крајње примаоце.

Поставља се питање заштите ауторских права при упоредном оглашавању. Европа генерално у овом погледу превиђа изузетак, садржан и у преамбули

Огласна порука представља само обавештење, дакле саму препоруку (било да је посредна или непосредна) која се упућује примаоцу. Оглашавање представља шири скуп свих активности чији је крајњи циљ пренос огласне поруке, коју је намењена прихватању од стране примаоца. Оглашивач са друге стране, јесте лице у чијем је интересу усвајање огласне поруке (укључујући лице које се бави старањем о јавном интересу), то јест, читав ланац оглашавања покреће. Важно је напоменути да се, у складу са дефиницијом самог оглашавања, препоручују роба, активност, услуга или имиџ оглашивача. Закон познаје и посебну подврсту дефиницију оглашавања на отвореном простору, издвојено због специфичности места и опште доступности.

Прималац огласне поруке дефинисан је као свако *физичко лице* којем је огласна порука *доступна, без обзира да ли је њему упућена и да ли је користи*. Конкретизација овог појма би била следећа: регулатива оглашавања, у већини случајева, намењена је заштити интереса грађана, не и привредних друштава. Санкционисање саме доступности огласне поруке, опет, значи да је довољно да је прималац у могућности да до ње дође, не да је и неопходно да то у конкретном случају учини (нпр. за огласни e-mail је довољно да се налази на серверу – не мора бити ни прочитан). Чињеница да Закон не захтева непосредну упућеност (чак је и строже санкционише у појединим одредбама) своди се на логичност регулативе у времену масовних медија.

У складу са политиком Закона, огласно средство је широко схваћено – било које средство подесно да пренесе огласну поруку ће се таквим сматрати – летак, билборд или телевизор.

Преносилац огласне поруке јесте лице на коме лежи економска корист, и стога, одговорност – пружалац медијских услуга (којим Закон сматра регистрованог произвођача и емитера радио и телевизијског програма са дозволом, у складу са Законом о јавном информисању), оснивач јавног гласила (који као правно лице може одговарати за повреду прописа извршену путем новина и стручних публикација, радио и телевизијског програма, сервиса новинских медија, те других средстава јавног информисања), власник Web стране, те остали могући преносиоци огласних порука – организатори културно-забавних, спортских или других манифестација.

Дефинисање произвођача огласне поруке је важно зарад обавеза предвиђених декларацијом и заштите ауторских права. Таквим се сматра правно лице или предузетник који обавља делатност пројектовања, креирања или продукције огласних порука – тј. агенције за advertising.

Спонзорство представља посебну главу Закона, којом се уређује однос пружања подршке (финансијске, али може бити и шире – типа маркетиншке, у роби итд.) одређеног лица или његових активности које нису у вези са делатношћу спонзора, али у промотивне сврхе – дакле, спонзорства која нису намењена оглашавању неће потпадати, али стипендирање студената или спортских клубова, у зависности од начина на који се обавља, хоће.

Захтев транспарентности и препознатљивости оглашавања постиже се и увођењем ознаке препознатљивости, као начина разграничавања огласног од другог садржаја. Посебан знак предвиђен је за пласирање производа, које се први пут третира овим Законом.

Стандарди саморегулативе и професионалне етике у области у којој су слобода говора, потреба очувања креативности, моралних и етичких начела одређеног друштва, те заштите ауторских права и интелектуалне својине, али и