О Б Р А З Л О Ж Е Њ Е

1. УСТАВНИ ОСНОВ ЗА ДОНОШЕЊЕ ЗАКОНА

Уставни основ за доношење Закона o изменама и допунама Закона о оглашавању садржан је у члану 97. тачка 6. Устава Републике Србије којим се утврђује да Република Србија уређује и обезбеђује, између осталог, јединствено тржиште, правни положај привредних субјеката и систем обављања појединих привредних и других делатности.

1. РАЗЛОЗИ ЗА ДОНОШЕЊЕ ЗАКОНА

Оглашавање је вид комуникације привредних субјеката чија је сврха информисање потенцијалних купаца о производима и услугама, у циљу побољшања њиховог економског положаја на тржишту. Као легитимно средство којим се прави разлика између конкурената потребно је прописати одређена правила којима ће се омогућити објективно истицање разлика, а које неће довести до нарушавања тржишне утакмице.

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 очитава 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.

Оглашавање је на целовит начин регулисано Законом о оглашавању („Службени гласник РС”, бр. 6/16 и 52/19 др.закон), у даљем тексту Закон. Ипак, потреба да се одговори захтевима праксе који су се појавили током његове примене, као и потреба имплементације побољшаних стандарда заштите грађана условили су потребу за доношењем осавремењеног прописа који би боље одговорио захтевима времена, те је потребно извршити измене и допуне овог Закона.

Осим тога, предложене измене и допуне Закона о оглашавању представљају корак даље и у хармонизацији са прописима Европске уније, у складу са споразумом о Стабилизацији и придруживању. Директива 13/2010 Европског парламента и Савета о пружању аудио-визуелних медијских услуга (АВМС Директива) ревидирана је 2018. године (Директива 2018/1808/ЕУ) и њом је утврђен нови регулаторни оквир у вези са пружањем аудио-визуелних медијских услуга. Ревидирана Директива је, наметнула потребу усаглашавања садашњег законодавства Републике Србије са стандардима који су утврђени у њој.

Директива је настала као резултат настајања нових врста садржаја као што су видео записи или садржаји које генеришу корисници и који све више добијају на значају, а нови актери, пре свега пружаоци услуга видеа на захтев и платформи за размену видео садржаја учврстили су свој положај. Ново стање на тржишту захтева ажуриран правни оквир како би се уважила кретања на тржишту и постигла равнотежа између приступа услуга онлајн садржаја, заштите потрошача и конкуренције.

Такође, јавила се потреба за рестриктивнијим уређењем оглашавања игара на срећу, с обзиром на растући тренд потрошње у овом сегменту и потребом да се заштите најосетљивије категорије становништва.

Изменама Закона о дувану дефинисано је да се прописана правила осим на дуванске односе и на сродне производе. У циљу борбе против пушења неопходно је и правила оглашавња проширити на ове врсте производа.

Овај закон треба да постави минимална, транспарентна и објективна мерила за све учеснике у области оглашавања.

III. ОБЈАШЊЕЊЕ ОСНОВНИХ ПРАВНИХ ИНСТИТУТА И ПОЈЕДИНИХ РЕШЕЊА

Чланом 1. Предлога закона мења се и допуњује члан којим су одређени основни појмови употребљени у Закону.

Предложена измена се односи на измену дефиниције оглашивача. Дефиниција оглашивача изменом овог члана је обухватнија и утврђује да је оглашивач је правно лице, предузетник или физичко лице које се представља огласном поруком у оквиру своје пословне делатности или у друге комерцијалне сврхе, укључујући и друга лица која послују у његово име и за његов рачун.

У складу са потребама усклађивања са захтевима из Директиве 2018/1808/ЕУ о аудиовизуелним медијским услугама, било је важно платформе препознати као преносиоца огласне поруке. Даље, дата је и дефиниција аудио-визуелне комерцијалне комуникације као средства које се користи за промоцију.

Осим тога, дата је дефиниција позива на игру у циљу бољег прецизирања забрањених начина оглашавања игара на срећу.

Чланом 2. Предлога закона врши се допуна члана 4. Закона којим је, у складу са уставним начелом слободе говора, прописано да је оглашавање слободно и равноправно за домаћа и страна лица, да је забрањена цензура огласних порука због мишљења о јавним стварима, те подложност оглашавања прописима, јавном поретку и саморегулативи. Овај члан је допуњен новим ставом којим се у складу са интенцијом овог члана утврђује да преносилац огласне поруке мора обезбедити једнаке услове за све оглашиваче.

Чланом 3. Предлога закона је допуњен члан 12. Закона којим је утврђено да прикривено, односно оглашавање које може јавност довести у заблуду у погледу његове стварне природе, није дозвољено и приликом оцене да ли постоји прикривено оглашавање уместо у току програма како је прописано важећом одредбом, проширен је обухват ове норме па се утврђује да ли постоји прикривено оглашавање у току презентовања садржаја, односно програма, објаве на друштвеним мрежама и медијским платформама).

Чланом 4. Предлога закона допуњен је члан 15. Закона који уређује употребу личног добра у оглашавању и то на начин да је појачана заштита у складу за заштитом података о личности навођењем елемената који чине податак о личности.

Чланом 5. Предлога закона прецизније је дефинисана огласна декларација (члан 19. Закона) као важан елемент у процесу оглашавања. Сврха огласне декларације је одређивање одговорности у оглашавању, кроз прецизно идентификовање учесника и садржаја огласне поруке. Преносилац огласне поруке је дужан да прикупи и обрађује неопходне податке о оглашивачу, чиме се обезбеђује јасноћа и законитост оглашавања.

У случајевима када оглашавање захтева посебне сагласности или дозволе, ови подаци морају бити укључени у декларацију, што доприноси правној сигурности и поштовању регулаторних захтева

Чување огласне декларације током трајања оглашавања и 30 дана након његовог престанка омогућава лаку доступност и проверу података у случају потребе. Уколико преносилац огласне поруке не поседује огласну декларацију, он ступа на место оглашивача у погледу обавеза и одговорности прописаних овим законом, осим ако се подаци могу утврдити из саме огласне поруке. Ова одредба служи заштити интегритета и законитости оглашавања.

Огласна декларација може бити у писаном или електронском облику, што пружа флексибилност и прилагођавање савременим технологијама у комуникацији и документовању.

Чланом 6. Предлога закона врши се допуна члана 21. Закона. Прецизиране су и проширене одредбе које регулишу садржај огласне поруке у циљу заштите деце и малолетника од неприкладног оглашавања. Основне забране из важећег прописа су задржане, али су додате конкретне ситуације које се сматрају опасним за децу, чиме се унапређује заштита њихове безбедности.

Прецизирано је да током дечијих емисија, као и најмање десет минута пре или након њих, могу бити емитоване само оне огласне поруке које су прикладне за дечији узраст, чиме се обезбеђује додатна заштита деце од непримерених садржаја. Додатно је забрањено оглашавање дијететских суплемената, чиме се унапређује заштита деце и малолетника од потенцијално штетних производа.

Проширењем примене одредби на штампане и онлајн медије, поред телевизијских и радијских програма и медијских услуга на захтев, обезбеђује се свеобухватнија заштита деце и малолетника у различитим медијима. Овим се осигурава да сви медији који се обраћају деци и малолетницима поштују исте стандарде.

Овим изменама се постиже већи ниво заштите деце и малолетника од потенцијално штетних огласних порука, уз истовремено унапређење правне сигурности и транспарентности у области оглашавања.

Чланом 7. Предлога закона проширена је дефиниција оглашавања у електронским медијима (члан 27. Закона) како би укључила и платформе за дељење или размену видео садржаја. Ова измена је неопходна ради усклађивања националног законодавства са захтевима Директиве 2018/1808/ЕУ о аудиовизуелним медијским услугама.

Сврха ових измена је да се осигурају једнаки услови оглашавања у свим електронским медијима, укључујући нове дигиталне формате који су постали доминантни у савременом медијском пејзажу. Платформе за дељење видео садржаја представљају значајан део медијског тржишта и њихова укљученост у законодавни оквир обезбеђује свеобухватну регулацију и правну сигурност.

Ова измена је кључна за модернизацију правног оквира и прилагођавање технолошким променама, осигуравајући да национално законодавство остане усклађено са најновијим европским стандардима и праксама у области аудиовизуелних медијских услуга.

Чланом 8. Предлога закона допуњава се дефиниција пласирања производа (члан 28. Закона) и наводи се да се пласирање производа може вршити током програмских садржаја и/или кориснички генерисаних видео записа (на платформама за дељење или размену видео садржаја). Ово укључује пласирање робе, услуга, жигова или других ознака као саставни део садржаја, у замену за новчану или другу накнаду.

Измена је у складу са Директивом 2018/1808/ЕУ о аудиовизуелним медијским услугама, која прописује обавезу усклађивања националног законодавства са новим медијским трендовима и правним стандардима Европске уније. Овај приступ обезбеђује конзистентност у регулисању и правну сигурност у области електронских медија.

Додатно, изменом овог члана уместо прописивања да је пласирање производа забрањено, а потом навођења изузетака од ове забране, наводе се различите врсте програмских садржаја у којима није дозвољено пласирање производа са циљем ограничавања потенцијалних штетних утицаја на потрошаче, особито у деловима програма који су намењени деци или у информативним програмима.

Чланом 9. Предлога закона прецизније су утврђени захтеви обавештавања о пласирању производа (члан 30. Закона), који се морају истаћи на почетку и на крају програмских садржаја, као и након рекламних блокова, што је неопходно како би се потрошачима пружиле јасније и транспарентније информације о присуству пласираних производа у садржају који гледају или слушају.

Овом изменом се закон усклађује са одредбама Директиве о аудиовизуелним медијским услугама и поступа у складу са захтевима за заштитом интереса потрошача у контексту аудиовизуелних медијских услуга.

Чланом 10. Предлога закона мења се члан 33. Закона који регулише емитовање ТВ оглашавања и ТВ продаје у електронским медијима.

Измене овог члана установљавају јасна правила о емитовању огласних порука и порука ТВ продаје у блоковима између појединачних емисија, али и предвиђају могућност емитовања појединачних огласних порука или порука ТВ продаје уколико је то неопходно, као што је случај са спортским догађајима или у одређеним програмским садржајима.

Чланом 11. Предлога закона уводе се ограничења за трајање ТВ оглашавања и ТВ продаје (члан 35. Закона) у програмским садржајима комерцијалних пружалаца медијске услуге и установа јавног медијског сервиса и пружалаца медијске услуге цивилног сектора у складу са одредбама Директиве о аудиовизуелним медијским услугама (2018/1808/EУ). Прецизира се да трајање ТВ оглашавања и ТВ продаје не може заузимати више од 20% времена у временском периоду од 06:00 до 18:00 часова, као и у временском периоду од 18:00 до 24:00 часа за комерцијалне пружаоце, односно не више од 10% времена за установе јавног медијског сервиса и пружаоце медијске услуге цивилног сектора. Ове измене имају за циљ да утврде јасне параметре за регулисање обима ТВ оглашавања и ТВ продаје у складу са законодавством Европске уније и учине њихову примену поједностављеном.

Чланом 12. Предлога закона извршена је корекција члана 36. Закона имајући у виду да се другачије дефинише период времена у коме је процентуално дефинисан период оглашавања.

Чланом 13. Предлога закона допуњен је члан 38. Закона новим ставом којим је дефинисано да се одредбе закона сходно односе и на каталоге, лифлете, буклете и брошуре. Имајући у виду да ове врсте штампаних материјала нису штампани медији у складу са важећом законском регулативном, било их је важно препознати имајући у виду њихову примену. У том контексту, важно је да се на ове промотивне материјале примени одговарајуће правно окружење како би се заштитили потрошачи од обмањујућих и нетачних информација, а правилно примењивали стандарди оглашавања. Овај приступ осигурава интегритет тржишта и одржавање поверења потрошача у промовисање производа и услуга путем штампаних материјала.

Чланом 14. Предлога закона допуњен је члан 45. Закона у сврху одређивања идентитета оглашивача навођењем података о правном или физичком лицу које се оглашава, а које је преносилац огласне поруке, који је пружалац услуге информационог друштва у смислу закона којим се уређује електронска трговина, дужан да прикупља и даље обрађује.

Такође, допуном овог члана, утврђена је обавеза преносиоца огласне поруке да по истеку рока за обавезно чување података о оглашивачу обрише податке о личности оглашивача физичког лица.

Чланом 15. Предлога закона додају се нови чл. 45а и 45б који уређују оглашавање угоститеља и угоститељских објеката за смештај посредством носилаца интернет платформи са доменом регистрованим у иностранству. Такође, прописан је правни основ да се подзаконским актима ближе уреди евидентирање у централни информациони систем у области угоститељства и туризма (у Е-туристи), као и начин прикупљања и размене података између надлежних органа и носилаца интернет платформи, као и других субјекта који су повезани са пружањем угоститељских услуга.

Чланом 16. Предлога закона мења се члан 46. Закона који регулише оглашавање свих пића са садржајем алкохола, с циљем заштите јавног здравља и осетљивих група попут малолетних особа. Осим тога, члан је додатно допуњен правилима оглашавања пића са садржајем алкохола на месту пружања угоститељских услуга. Предложене измене овог члана имају за циљ да усаврше законодавни оквир у области оглашавања алкохола у складу са савременим стандардима и захтевима друштва.

Чланом 17. Предлога закона врши се измена члана 47. Закона, брисањем става којим је забрањено у оглашавању приказивање употребе или опонашање употребе алкохолних пића, што укључује сцене где се пије алкохол. Предложено је брисање овог става са циљем да се уклоне ограничења која могу бити супротна савременим стандардима и која ограничавају слободу уметничког изражавања.

Чланом 18. Предлога закона проширује се примена члана 53. Закона којим је прописана забрана оглашавања електронских цигарета и на сродне производе. Измене су неопходне ради усаглашавања са важећим прописима о дуванским производима и ради прецизнијег регулисања нових производа који су се појавили на тржишту и представљају неопходан корак у правцу боље регулације оглашавања електронских цигарета и сродних производа. Примењивање правила о оглашавању дуванских производа на ове нове категорије производа обезбеђује конзистентност у регулацији и заштиту јавног здравља, уз прецизно дефинисање изузетака за електронске уређаје за загревање дуванских и биљних производа. Измена ће довести до боље заштите потрошача и јавног здравља, као и до правне сигурности у погледу оглашавања електронских цигарета и сродних производа. Ова промена ће такође омогућити привредним субјектима јасније и транспарентније услове пословања у складу са важећим законодавством.

Чл. 19. и 20. Предлога закона прописана су правила за оглашавање игара на срећу. Предложене измене и допуне имају за циљ унапређивање регулативе оглашавања игара на срећу осигуравајући бољу заштиту деце и малолетника, као и одговорно оглашавање у јавном простору.

Забрањено је оглашавање посебних игара на срећу које се приређују аутоматима и посебних игара на срећу– клађење, укључујући посебне игре на срећу преко средстава електронске комуникације као и истицање назива или жига ових приређивача на отвореним површинама, укључујући и спољашњост и унутрашњост возила јавног или приватног превоза: путем огласних паноа (билборда), плаката, дисплеја, светлећих реклама и слично.

Изузетак је истицање назива или жига приређивача игара на срећу на спортском

терену искључиво током спортског догађаја који спонзорише приређивач игара на срећу, односно који спонзорише спортски клуб или национални спортски тим који је учесник тог спортског догађаја или манифестације.

Такође, приређивачима игара на срећу је дозвољено постављање једног назива или жига на спољној површини пословних просторија на стране на којој се налази улаз за играче који одговара габаритима пословних просторија без ограничења у погледу осветљености.

На местима на којима се примају уплате за игре на срећу преко средстава електронске комуникације дозвољено је истаћи по један назив или жиг за сваког приређивача игре на срећу тако да не заузима више од 0,15 m² на спољној површини места не коме се примају уплате, укупно за све приређиваче игара на срећу за које се прима уплата на том месту.

Такође, дозвољено је истицање једног назива или жига приређивача игара на срећу путем огласних паноа (билборда) уз ограничења која се односе удаљеност од најмање 100 метара ваздушном линијом од најближег комплекса предшколске, школске, здравствене или установе намењене деци и малолетницима.

Оглашавању посебних игара на срећу у играчницама на отвореним површинама путем огласних паноа (билборда), плаката и дисплеја је забрањено осим у унутрашњости или на спољној површини објекта у којем се приређују ове игре, на цивилном аеродрому, унутрашњости угоститељског објекта за смештај у смислу закона којим се уређује угоститељство и истицање огласне поруке у унутрашњости такси возила.

Проширене су забране оглашавања на различитим медијима и платформама (телевизија, интернет, радио, штампани медији) које смањују изложеност јавности, посебно деце и малолетника, огласима за игре на срећу. У том смислу забрањено је оглашавање посебних игара на срећу у периоду од 6 до 23 часова, осим истицања назива или жига, као и за време преноса спортског догађаја, као и 30 минута пре и после спортског догађаја уколико се у том периоду емитује спортска емисија, и то највише десет огласних порука укупно. Појединачне порука може трајати најдуже 30 секунди. Забрањено је оглашавање посебних игара на срећу преко електронских интернет портала или на друштвеним мрежама (Facebook, Instagram, Tik Tok и др.) уколико садрже позивање на игру,односно позива да се започне или настави учествовање у играма на срећу коришћењем израза попут „играјˮ, „одиграјˮ, „уплатиˮ, „покушајˮ, „уложиˮ, „клади сеˮ, „купиˮ, „учествујˮ, „положиˮ, „оствариˮ, „победиˮ и слично.

Забрањено је оглашавање посебних игара на срећу на програмима свих пружалаца медијских услуга радија осим за време преноса спортских догађаја, и то највише десет огласних порука. Појединачне порука може трајати најдуже 30 секунди.

У штампаним медијима дозвољено је оглашавање приређивачима игара на срећу које се приређују на аутоматима и клађење, као и посебних игара на срећу преко средстава електронске комуникације на страницама које су тематски намењене извештавању о спортским догађајима.

Такође, забрањено је оглашавање посебних игара на срећу у филмовима, музичким спотовима, серијама које се приказују на програмима пружалаца медијских услуга телевизије, биоскопима, позоришним представама.

Боља заштита деце и малолетника од негативних утицаја оваквих огласних порука се постиже и забраном учешћа јавних личности као што су музичари, глумци, ТВ лица, спортисти, политичари, уметници, инфлуенсери или друга лица која имају могућност да значајно утичу на куповне одлуке других због свог статуса и положаја у јавности, осим професионалних спортиста, у смислу прописа којима се уређује спорт и спортских стручњака којима је издата дозвола за рад предвиђена правилима надлежног националног спортског савеза или правилима надлежног међународног спортског савеза који су ангажовани од стране спортских клубова или спортских друштава основаних у складу са прописима којима се уређује спорт и које спонзорише приређивач игара на срећу. Јавном личношћу неће се сматрати лице које је запослено на неодређено време, са пуним радним временом, код приређивача игара на срећу, као ни лице које није било јавна личност пре отпочињања оглашавања приређивача, или игре на срећу.

Осим тога, ограничено је и оглашавање продајних подстицаја за учествовање у играма на срећу (бесплатни кредити, бонуси или друга средства за учествовање у играма на срећу понуђена учесницима без накнаде) само на интернет страници приређивача игара на срећу и у просторијама у којима се приређују игре на; у штампаним медијима, на страницама које су тематски намењене извештавању о спортским догађајима; у издањима интернет портала, на страницама које се тематски намењене објављивању спортских садржаја; као и директним оглашавањем играчима који имају регистроване евиденционе рачуне код приређивача игара на срећу. Ограничења се не односе на приређиваче наградних игара у роби и услугама.

Уведена је обавеза приређивачима игара на срећу да усвоје, и на својој почетној интернет страници објаве интернa правила друштвено одговорног оглашавања.

Чланом 21. Предлога закона додаје се нови члан 56а којим се прописује оглашавање друштвено одговорних акција од стране приређивача игара на срећу. Наиме, приређивачи игара на срећу могу спроводити друштвено одговорне акције и истицати свој назив, бренд или жиг, али без позивања на учешће у играма на срећу.

Чланом 22. Предлога закона додат је нови члан 61а којим се дефинише употреба језика у оглашавању, односно да се у оглашавању мора водити рачуна да текст буде на српском језику, односно језику националних мањина.

Чланом 23. Предлога закона у члану 64. Закона додаје се став којим се наводи да спонзорство обухвата и аудио-визуелну комерцијалну комуникацију. Спонзорством се сматра и сваки облик финансијске или друге подршке правног или физичког лица које није укључено у пружање аудиовизуелних медијских услуга или услуга платформе за дељење видео-садржаја, у циљу финансирања таквих услуга или програма ради промоције њиховог имена, назива или жига, имиџа, активности или производа.

Прецизно дефинисање спонзорства у складу са захтевима из Директиве 2018/1808/ЕУ о аудиовизуелним медијским услугама је важан корак за даље усклађивање националних прописа са европским стандардима у области медија и оглашавања.

Дефинисање спонзорства као врсте аудио-визуелне комерцијалне комуникације која обухвата финансијску или другу подршку јавних или приватних ентитета или физичких лица која нису директно укључена у пружање аудио-визуелних медијских услуга или услуга платформи за размену видео записа, омогућава већу транспарентност у оглашавању. Ово доприноси бољем разумевању улоге и утицаја спонзора на медијски садржај од стране потрошача, омогућавајући им да јасно разликују између комерцијалног садржаја и уредничког садржаја. Ово је посебно важно у контексту дигиталних платформи и кориснички генерисаних видео записа, где је граница између комерцијалног и уредничког садржаја често нејасна.

Чланом 24. Предлога закона извршена је допуна члана 69. Закона у смислу да је проширена примена, односно да се забрана спонзорисања од стране произвођача дуванским производа, у складу са изменама прописа о дувану, односи и на електронске цигарете и сродне производе са или без никотина.

Чл. 25 - 27. Предлога закона извршене су измене у смислу поделе надлежности, тако да надзор над оглашавањем туристичких и угоститељских услуга, у смислу закона којима се уређује туризам и угоститељство врши министарство надлежно за послове туризма, преко туристичких инспектора.

Такође, прописан је инспекцијски надзор оглашавања угоститељских услуга посредством носилаца интернет платформи.

Чланом 28. Предлога закона мења се члан 77. Закона. Ова измена има за циљ унапређење ефикасности и правне сигурности у поступцима инспекцијског надзора над оглашавањем и представља важан корак у правцу унапређења регулативе у области оглашавања. Јасно дефинисане мере, рокови и процедуре, доприносе ефикаснијем спровођењу закона, заштити потрошача и обезбеђењу правне сигурности за све учеснике у процесу оглашавања.

Чланом 29. Предлога закона мења се и допуњава члан 78. Закона којим су прописане казнене одредбе за правна и физичка лица.

У члану 30. Предлога закона дат је рок за доношење подзаконских акта на основу закона.

Чланом 31. Предлога закона прописује се ступање на снагу и почетак примене овог закона.

IV. ФИНАНСИЈСКА СРЕДСТВА ПОТРЕБНА ЗА СПРОВОЂЕЊЕ ЗАКОНА

За спровођење овог закона нису потребна средства у буџету Републике Србије.