

УНИВЕРЗИТЕТ У БЕОГРАДУ

ПРАВНИ ФАКУЛТЕТ

Сања Рајић

**УСКЛАЂИВАЊЕ ПРАВА РЕПУБЛИКЕ
СРБИЈЕ СА ЕВРОПСКИМ
СТАНДАРДИМА НА ПЛАНУ СЛОБОДЕ
МЕДИЈА И ПРАВА НА
ИНФОРМИСАНОСТ**

докторска дисертација

Београд, 2021.

UNIVERSITY OF BELGRADE
FACULTY OF LAW

Sanja Rajić

**HARMONIZATION OF THE
LEGISLATION OF THE REPUBLIC OF
SERBIA WITH THE EUROPEAN
STANDARDS IN THE FIELD OF MEDIA
FREEDOM AND THE RIGHT TO
INFORMATION**

Doctoral Dissertation

Belgrade, 2021

ПОДАЦИ О МЕНТОРУ И ЧЛАНОВИМА КОМИСИЈЕ

Ментор:

др Бранко Ракић, редовни професор Правног факултета Универзитета у Београду

Чланови комисије:

1. др Бранко Ракић, редовни професор Правног факултета Универзитета у Београду
2. др Милош Живковић, редовни професор Правног факултета Универзитета у Београду
3. др Маја Лукић Радовић, ванредни професор Правног факултета Универзитета у Београду
4. др Михајло Вучић, виши научни сарадник Института за међународну политику и привреду у Београду

Датум одбране:

**УСКЛАЂИВАЊЕ ПРАВА РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ СА
ЕВРОПСКИМ СТАНДАРДИМА НА ПЛАНУ СЛОБОДЕ МЕДИЈА
И ПРАВА НА ИНФОРМИСАНОСТ**

РЕЗИМЕ

Докторска дисертација за предмет има анализу развоја, природе, садржине, и даље перспективе усклађивања права Републике Србије са европским стандардима на плану слободе медија и права на информисаност. Стратешки циљ Србије јесте приступање Европској унији, а један од важних услова за то је усклађивање прописа како у другим, тако и у овој области.

Рад је подељен на четири дела. У првом делу докторског рада разматрају се питања историјата слободе медија, појма слободе медија, односа слободе медија и слободе изражавања, односа слободе медија и права на приватност и питања везана за ограничења слободе медија. У другом делу докторског рада разматрају се питања историјата права на информисаност, појма права на информисаност, односа права на информисаност и јавних медијских сервиса, односа права на информисаност и слободног приступа информацијама од јавног значаја, односа права на информисаност и приступа информацијама које се о појединцима прикупљају и обрађују и питања ограничења права на информисаност. У трећем делу докторског рада разматрају се питања везана за стандарде у области слободе медија и права на информисаност у европским прописима. Анализирају се најважније европске конвенције које дају темељ слободи медија и праву на информисаност, многобројне препоруке, декларације и резолуције Савета Европе, директиве ЕУ и пракса ЕСЉП. У четвртом делу дисертације анализира се стање регулативе Републике Србије у области слободе медија и права на информисаност почевши од Устава, преко Закона о јавном информисању и медијима, Закона о електронским медијима, Закона о електронским комуникацијама, Закона о јавним медијским сервисима и многобројним другим законима и подзаконским прописима који регулишу поједина питања од значаја за остваривање слободе медија и права на информисаност. У овом делу дисертације утврђени су

недостаци у постојећим решењима и одређени су приоритети и правци даљег усаглашавања са европским стандардима у области слободе медија и права на информисаност.

У закључку докторског рада сумирани су резултати истраживања и указано је на најважније закључке у вези са теоријским разматрањима у односу на право слободе медија и право на информисаност, оцењено је стање усаглашености постојећих решења у Републици Србији са европским стандардима у области слободе медија и права на информисаност и указано је на приоритете и правце даљег усаглашавања, а посебно на изазове које доноси ново дигитално окружење за рад медија.

Кључне речи: медијско право, слобода медија, слобода изражавања, право на информисаност, европски стандарди, законодавна регулатива, судска пракса, Република Србија

Научна област: **Право**

Ужа научна област: Право медија

УДК број: 342.727:659.3

HARMONIZATION OF THE LEGISLATION OF THE REPUBLIC OF SERBIA WITH THE EUROPEAN STANDARDS IN THE FIELD OF MEDIA FREEDOM AND THE RIGHT TO INFORMATION

SUMMARY

The subject of the doctoral dissertation is the analysis of the development, nature, content, and perspective of continued harmonization of the legislation of the Republic of Serbia with European standards in the field of media freedom and the right to information. Serbia's strategic goal is to join the European Union, and one of the important conditions for accession is the harmonization of regulations in many different areas, including this one.

The paper is divided into four parts. The first part of the doctoral dissertation discusses the history of media freedom, the concept of media freedom, the relationship between media freedom and freedom of expression, the relationship between media freedom and the right to privacy, and issues related to restrictions on media freedom. The second part of the dissertation discusses the history of the right to information, the concept of the right to information, the relationship between the right to information and public service media, the relationship between the right to information and free access to information of public interest, the relationship between the right to information and access to data collected on individuals and issues of restricting the right to information. The third part of the dissertation discusses issues related to standards in the field of media freedom and the right to information in European regulations. The most important European conventions that provide the basis for media freedom and the right to information, numerous recommendations, declarations and resolutions of the Council of Europe, EU directives and the practice of the European Court of Human Rights are analyzed. The fourth part of the doctoral dissertation analyzes the state of regulations of the Republic of Serbia in the field of media freedom and the right to information, starting with the Constitution, through the Law on Public Information and Media, the Law on Electronic Media, the Law on Electronic Communications, the Law on Public Media Services and many other laws and bylaws that regulate certain issues of

importance for the exercise of media freedom and the right to information. In this part of the dissertation, shortcomings in the existing solutions are identified and priorities and directions for further harmonization with European standards in the field of media freedom and the right to information are determined.

The conclusion of the doctoral dissertation summarizes the research results and points out the most important conclusions regarding theoretical considerations in relation to the right to freedom of the media and the right to information, assesses the state of compliance of existing solutions in the Republic of Serbia with European standards and the priorities and directions of further harmonization are pointed out, especially the challenges brought by the new digital media environment.

Keywords: media law, freedom of media, freedom of expression, right to information, European standards, legislation, case law, Republic of Serbia

Scientific field: **Law**

Specific scientific field: Media Law

UDC number: 342.727: 659.3

САДРЖАЈ

УВОД.....	11
Значај теме.....	11
Методи истраживања.....	14
Циљеви истраживања.....	15
Медијско право.....	19
1. СЛОБОДА МЕДИЈА.....	23
1.1. Увод.....	23
1.2. Историјат слободе медија.....	25
1.3. Појам слободе медија.....	28
1.3.1. Начела у вези са слободом медија.....	33
1.4. Слобода медија као сегмент слободе изражавања.....	38
1.5. Слобода медија и право на приватност.....	42
1.6. Ограничења слободе медија.....	53
1.7. Закључак.....	57
2. ПРАВО НА ИНФОРМИСАНОСТ.....	60
2.1. Увод.....	60
2.2. Историјат права на информисаност.....	61
2.3. Појам права на информисаност.....	63
2.4. Право на информисање и јавни медијски сервис.....	65
2.5. Право на информисаност и слободан приступ информацијама од јавног значаја.....	70
2.6. Право на информисаност и приступ информацијама које се о појединцима прикупљају и обрађују.....	74
2.7. Ограничења права на информисаност.....	77

2.8. Закључак	82
3. ЕВРОПСКА РЕГУЛАТИВА И СТАНДАРДИ У ОБЛАСТИ СЛОБОДЕ МЕДИЈА И ПРАВА НА ИНФОРМИСАНОСТ	85
3.1. Увод.....	85
3.2. Европски прописи који уређују питање слободе медија и права на информисаност.....	87
3.2.1. Европска конвенција за заштиту људских права и основних слобода.....	88
3.2.2. Повеља о основним правима Европске уније, из 2000. године .	90
3.2.3. Европска конвенција о прекограничној телевизији, из 1989. године	90
3.2.4. Препоруке, декларације и резолуције Савета Европе.....	91
3.2.5. Директиве ЕУ	197
3.3. Закључак	207
4. УСКЛАЂИВАЊЕ (ХАРМОНИЗАЦИЈА) ПРАВА РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ СА МЕЂУНАРОДНИМ И ЕВРОПСКИМ СТАНДАРДИМА У ОБЛАСТИ СЛОБОДЕ МЕДИЈА И ПРАВА НА ИНФОРМИСАНОСТ	212
4.1. Увод.....	212
4.2. Стање регулативе Републике Србије у области слободе медија и права на информисаност	214
4.2.1. Устав Републике Србије	214
4.2.2. Закон о јавном информисању и медијима.....	216
4.2.3. Закон о електронским медијима	218
4.2.4. Закон о електронским комуникацијама.....	225
4.2.5. Закон о јавним медијским сервисима	228
4.2.6. Закон о слободном приступу информацијама од јавног значаја	232
4.2.7. Закон о заштити података о личности.....	242

4.2.8. Подзаконска регулатива у области медијског права у Републици Србији	246
4.2.9. Стратегија развоја система јавног информисања у Републици Србији за период 2020–2025. године	248
4.2.10. Кодекс новинара Србије	250
4.3. (Не)усклађеност постојеће регулативе Републике Србије са међународним и европским стандардима у области слободе медија и права на информисаност.....	256
4.4. Приоритети и правци усклађивања регулативе Републике Србије са међународним и европским стандардима у области слободе медија и права на информисаност.....	260
5. ЗАКЉУЧАК	270
6. ЛИТЕРАТУРА	283
6.1. Монографије, уџбеници, коментари закона, радови у зборницима и научни чланци	283
6.2. Интернет извори.....	289
6.3. Међународни прописи.....	291
6.4. Прописи Републике Србије.....	292
6.5. Пресуде Европског суда за људска права	293
БИОГРАФИЈА	295

УВОД

Значај теме

Створени да информишу, образују и забаве, медији су неспорно најмоћније средство за обликовање јавног мњења, утицање на понашање људи и формирање ставова о различитим политичким, економским и друштвеним питањима, али и најсавршеније средство за стварање и развој демократске културе, охрабривање, развијање и неговање духа критичког мишљења. Муњевитим развојем модерних информационих технологија, медији у свету и нашој земљи постају све разноврснији и доступнији, па се самим тим отвара простор за нове правне дилеме и баца светло на питања која до пре пар деценија, па чак и година нису била у фокусу законодаваца, а ни дилема судија.

Значај теме огледа се у томе што слободно изношење, примање и размена информација, ставова и мишљења путем медија има за циљ унапређење вредности демократског друштва, спречавање сукоба и очување друштвеног мира, па су стога законом прописана правила неопходан услов за остварење ових циљева. Иако су развој медијског права у Републици Србији и хронологија доношења медијских закона сагледана кроз историју интересантни, то неће бити фокус нашег интересовања, већ само позитивни прописи. Анализираће се решења Устава Републике Србије, који у делу који се односи на људска и мањинска права јемчи слободу мишљења и изражавања, слободу изражавања националне припадности, слободу медија и право на обавештеност (у оквиру кога се гарантује да свако има право да истинито, потпуно и благовремено буде обавештен о питањима од јавног значаја), затим Закон о јавном информисању и медијима (који утврђује и посебна начела јавног информисања као што су слобода јавног информисања, информисање о питањима од интереса за јавност, заштита медијског плурализма и забрана монопола, јавност података о медијима, положај носилаца јавних и политичких функција, обавеза новинарске пажње, установе јавних медијских сервиса итд.), Закон о електронским медијима, Закон о јавним

медијским сервисима, Закон о слободном приступу информацијама од јавног значаја, Закон о заштити података о личности и многи други. Не мање важна су и стратешка документа међу којима је и Стратегија развоја система јавног информисања у Републици Србији 2020–2025. године,¹ а чија решења такође у појединим питањима могу бити од користи током разматрања.

Усклађивање права Републике Србије са европским стандардима на плану слободе медија и права на информисаност тема је овог рада због великог значаја за сваког појединца, друштво, али и државу. *Слобода информисања и изражавања* представља део корпуса традиционалних политичких и грађанских права која су утврђена током грађанских револуција крајем XVIII века. Она су данас потврђена међународним документима (Универзалном декларацијом о људским правима Уједињених нација из 1948. године, чл. 19,² Међународним пактом о грађанским и политичким правима Уједињених нација из 1966. године, чл. 19,³ Америчком конвенцијом о људским правима из 1969. године, чл. 13,⁴ Европском конвенцијом за заштиту људских права и основних слобода (ЕКЉП) Савета Европе из 1950. године, чл. 10⁵), а у другој половини XX века долази до издвајања две нове слободе, а то су *слобода јавног информисања* (која у свом појму инкорпорира право на истиниту, благовремену, објективну информацију и јавну критику конкретних поступака и аката власти) и *слобода приступа информацијама* (право физичких и правних лица да изврше увид у податке којима располажу јавни органи и други субјекти којима је поверено вршење јавних функција). Информисани грађани основна су ћелија сваког демократског друштва, па зато и не чуди чињеница да је последњих деценија индивидуално људско право на слободу изражавања проширено и тзв. *колективним правом грађана да буду информисани*, односно – правом на информисање, односно правом јавности да зна.

¹ Стратегија развоја система јавног информисања у Републици Србији за период 2020–2025. године, *Сл. гласник РС*, бр. 11/2020.

² Универзална декларација о људским правима, <https://www.un.org/en/about-us/universal-declaration-of-human-rights>, 20.03.2020.

³ Међународни пакт о грађанским и политичким правима, *Sl. list SFRJ*, (Међународни уговори), бр. 7/1971.

⁴ Америчка конвенција о људским правима, http://www.oas.org/dil/treaties_B-32_American_Convention_on_Human_Rights.htm, 04. 05. 2021.

⁵ Европска конвенција за заштиту људских права и основних слобода – ЕКЗЛЈП, Рим 04. 11. 1950, *Sl list SCG*, (Међународни уговори), бр. 9/2003.

Због великог значаја праксе Европског суда за људска права (ЕСЈП), која је богата када је реч о овој теми, важно је истаћи да ЕКЈП слободу изражавања не види као апсолутно право (као што је то случај с правом на живот, забраном ропства и принудног рада), већ као *ограничено право* уз кумулативно испуњење следећих услова: када је мешање државе прописано законом, када оно има за циљ заштиту једног или више интереса и вредности утврђених ЕКЈП (национална безбедност, јавна безбедност, територијални интегритет, спречавање нереда и криминала, заштита здравља и морала, заштита угледа и права других) и када је мешање неопходно у демократском друштву (принцип пропорционалности). У пракси ЕСЈП издвојила су се следећа два начела: *начело јавног интереса* (у смислу политичке дебате) и *начело посебне заштите слободе медија и новинара* (кажњавање новинара мора бити оправдано изузетно важним разлозима допуштености већег степена критике јавних личности и политичара у односу на обичне грађане, при чему посебну пажњу треба посветити разликовању чињеница и вредносних судова). У глави 3 овог рада, која се бави европском регулативом и стандардима у области слободе медија и права на информисаност, а у делу 3.2.4, где су тема препоруке, декларације и резолуције Савета Европе, обрађује се велики број аката које су органи Савета Европе донели. Ови акти углавном се односе на опште стандарде у области слободе медија и права на информисаност, положај појединаца у односу на медије, највеће опасности које данас прете слободи медија и праву на информисаност, стандарде који треба да важе у новинарској професији, медијско образовање, јавни медијски сервис, и дигитализацију медија (Резолуција о праву на одговор – положај појединца у односу на штампу, Препорука о гарантовању независности јавног радиодифузног сервиса, Препорука о праву новинара да не открију своје изворе информација итд.).

Слобода медија и право на информисаност различито се схватају у различитим правним системима, па ћемо у оквиру истраживања, изнети разлике у правним схватањима и разграничити појмове слободе медија и права на информисаност, која обухватају слободу прикупљања, објављивања и примања информација, слободу формирања и изражавања идеја и мишљења, слободу штампања и дистрибуције новина и слободу производње, пружања и објављивања

аудио и аудио-визуелних медијских услуга, слободу ширења информација и идеја преко интернета и других платформи, као и слободу издавања медија и обављања делатности јавног информисања. Јавни интерес у оквиру права на информисаност јесте да се у потпуности оствари право јавности да буде информисана у смислу различитих старосних, образовних, етничких, религијских, језичких група, али и особа са инвалидитетом (којима је оштећен вид или слух). Право на информисаност проистиче из права на ширење информација и идеја, односно права на обавештеност. Оно је једно веома важно људско право, које грађани остварују кроз рад јавног медијског сервиса, слободан приступ информацијама од јавног значаја, приступ подацима о личности на основу права утврђених регулативом о заштити података о личности, и на друге начине, а неопходно је да буде нормативно уређено.

Методи истраживања

У циљу потпуног сагледавања предмета истраживања, користиће се *теоријске и емпиријске методе*. У раду ће бити анализирани различити извори, пре свега извори права Европске уније (ЕУ) и извори међународног и националног права у области људских права. Поред европских стандарда, међународних и националних прописа, од изузетног значаја за слободу медија и право на информисаност јесте и јуриспруденција међународних и националних судова, као и академски радови који се баве анализом различитих проблема који се јављају у области медијског права.

Наиме, *нормативни метод* биће присутан током истраживања као примарни. Помоћу њега ће бити откриване карактеристике медијског законодавства Србије и европског медијског законодавства у областима слободе медија и права на информисање. Дакле, нормативном методом ће се изучавати основне карактеристике различитих модела решавања појединих питања као што су слобода медија, право на обавештеност, забрана цензуре, слобода мишљења и изражавања, док ће се упоредноправни, историјско-правни, социолошки и аксиолошки метод изучавања права примењивати као секундарни.

Различите фазе развоја медијског права код нас и у свету биће изучаване применом *историјско-правног метода*, посматрајући пре свега правне аспекте

историјског развоја регулативе у овој области која је морала да прати начин извештавања који се од штампаних медија преселио на радио, затим телевизију, а последњих година доживео експанзију у онлајн издањима у којима информација већ након неколико минута може у целости бити пренесена и остати доступна корисницима трајно. Технолошки развој условио је прелазак медија са аналогне на дигиталну технологију, а тиме је отворио и многобројна нова питања везана за остваривање права на слободу медија и права на информисаност у области електронских медија.

Биће коришћен и *функционални метод*. Како се слобода медија и право на информисаност не могу посматрати изоловано у односу на остале правне области у оквиру којих се регулишу, биће истражена веза између ових права и заштите других апсолутних и релативних права, пре свега посматрајући ова права у односу на права са којима често долазе у сукоб као што су право приватности и право на част и углед.

Упоредноправним методом биће дат приказ основних решења у оквиру медијског права у европским савременим правним системима, како би се сагледали различити начини усклађивања медијског права. Овај метод може помоћи и у откривању која решења су најприхватљивија за Србију и зашто их треба имплементирати.

Социолошки метод ће бити примењен из разлога наглашеног социјалног значаја спорова из области сукоба слободе медија и права појединаца. Такође, у закључним деловима рада биће коришћен социолошки метод у поређењу нашег медијског модела са једне и европског медијског модела са друге стране, а све посматрано кроз усвајање највиших европских стандарда у овој области. Вредносни став, односно оцењивање исправности нормативних решења, која ће бити предмет истраживања, и то пре свега са аспекта демократског развоја друштва, праведности, правне сигурности и владавине права, биће урађен сагласно правилима аксиолошког метода.

Циљеви истраживања

Током истраживања и израде рада имамо за циљ да анализом појмова слободе медија и права на информисаност, сагледавањем упоредно правног

законодавног уређења и судске праксе у овој области укажемо на основне постулате у овој области, проблеме са којима се сусрећу како корисници (читаоци, слушаоци, гледаоци) тако и сами медији као пружаоци ове услуге током креирања и преношења информација, као и да предложимо нова решења којима ће се унапредити постојећа у овој области.

Разлози за одабир теме тичу се потребе унапређења стања у овој области. Пре свега мислимо на потребу појединца да буде благовремено информисан о питањима која су њему важна и то почев од сервисних информација везаних за функционисање локалне заједнице, информација о заштити здравља (које су се показале нарочито значајнима за време пандемије ковида 19), едукативном и школском програму намењеном деци (што је такође била врло значајна улога медија кроз јавни сервис током пандемије), па све до, у литератури најчешће помињаног, права гласа и свих питања везаних за изборе и медије као посредника и снажног оружја током освајања власти или одржавања политичких партија на њој. Под унапређењем стања у овој области подразумевамо едукацију и струковно профилисање оних који се баве новинарским послом, њихових уредника, заштиту оних који се баве овим послом, пре свега мислећи на заштиту њихових живота и здравља, хумане услове рада и поштовање основних радно правних начела када је у питању прековремени рад, редовна исплата зараде, рад на црно, финансирање медија. Посебни проблеми јављају се двојачко и то када појединци који преносе информације статус јавне личности који стичу радом у медијима користе за личну промоцију (по принципу 'ја сам познат јер разговарам са познатима') без свести о томе да њихов посао јесте под већом лупом јавности не да би се сазнали сви детаљи њиховог приватног живота, већ да би информације које пружају биле од користи грађанима. Друга страна медаље јесте данас све присутнији антагонизам мањине „храбрих“ појединаца који се на друштвеним мрежама крију под псеудонимом, претећи онима који се баве новинарством и њиховим уредницима уколико се не слажу са уређивачком политиком по одређеним политичким питањима, што у појединим случајевима може имати страшан епилог када се напад са виртуелног пренесе у стварни свет.

О слободи медија, праву на информисаност и слободи изражавања често се говори и на њу се често позива, поготово у медијима, а неретко се дешава да када

појединац треба да оствари уставом, законом или ратификованим међународним актом гарантована права, наилази на препреке и грубо изигравање циља и смисла норме коју је законодавац формулисао. Анализом ових појмова појединачно, историјски, упоредноправно, у контексту медијског права у целини, домаћих и европских прописа, али и судске праксе која у истраживању може бити изузетно значајна јер даје увид у то где су најчешћи проблеми, желимо да укажемо на недостатке и предложимо адекватна решења.

Етичке норме обрађене су у мери у којој обим рада то дозвољава, с обзиром на то да иза њих не стоји апарат државне принуде, али јесу значајне јер несумњиво отварају питање саморегулације у оквиру којих се установљавају правила понашања. Као чувари етичких стандарда у једном делу земаља појављују се медијски омбудсмани (Шведска), а у другим Савети за штампу (Немачка). Кодекс новинара Србије само је један од аката који се баве етичким стандардима новинарске професије, а саморегулација значи да правила доносе они чије се понашање тим нормама и уређује ради побољшања услуга које пружају читаоцима, слушаоцима, гледаоцима. Изузетно је важно да се право на слободу медија и право на информисаност не претворе у своју супротност кроз преношење лажних и неистинитих чињеница, кршења претпоставке невиности итд. Када је реч о етичком кодексу, значајно је истаћи принцип новинарске пажње који подразумева да је пре објављивања потребно проверити информацију са пажњом примереном околностима, као и право на приватни и породични живот и право на правично суђење. Црна хроника је посебна тема. Извештавање о насиљу није априори лоше, јер указује на проблеме у друштву, врши притисак на надлежне институције да предузму адекватне мере (измене постојећих законодавних решења у циљу ефикаснијег деловања извршне власти), уочава се девијантно понашање и осуђује како не би постало део свакодневице и идеолошки образац. Истините, објективне и правовремене информације јесу пожељне, уз услов да се поштује људско достојанство, углед, част и приватност, како жртве, тако и њене породице (често у текстовима црне хронике можемо сазнати лично име жртве, место пребивалишта, где ради, или ако су у питању деца коју школу похађа итд.). Са друге стране, медијска неемпатичност као вид социјалног саучесништва и сензационалистички наслови (уз употребу придева 'брутално',

'скандалозно', 'језиво', 'шокантно', 'монструозно'), развијање и пласирање стереотипа, фокусирање на појединачан догађај, без дубље анализе проблема, објављивање слике жртве, јасне идентификације малолетних лица, жртава и њихових сродника, адресе становања, радног места, школе, није само неоправдано са становишта етике, већ ствара озбиљне проблеме и за појединца и за породицу и за друштво у целини. Секундарна виктимизација кроз негативну реакцију социјалне средине чини да жртва или њена породица због недовољне заштите од непримереног публицитета трпи велику штету. Неопходно је свакако у раду указати на проблеме који могу настати непрофесионалним извештавањем, стигматизовањем одређених категорија људи, стварањем стереотипа или маргинализовањем проблема давањем информације од стране новинара базирајући се само на конкретан случај без дубље анализе.

Када је реч о слободи медија не можемо се бавити овим питањем а да не размотримо осетљиво подручје права приватности. У оквиру истраживања испитаћемо да ли је и у којој мери право на слободу медија и право на информисаност у сукобу са правом приватности. Право на приватни живот као специфичан вид ширења концепта духовног интегритета личности, односно људског достојанства, гарантовано је одредбама чл. 12 Универзалне декларације о људским правима, чл. 18 Пакта о грађанским и политичким правима, чл. 8 Европске конвенције о заштити људских права и основних слобода. Поменуте одредбе садрже правила да нико не може бити изложен произвољном или незаконитом мешању у његов приватни живот, породицу, стан или преписку, нити противзаконитим нападима на његову част и углед, уз ограничење (изузев у мери која је у складу са законом, која је потребна у демократском друштву и у интересу је националне безбедности, јавне сигурности или економске добробити земље, ради спречавања нереда и криминала, заштите здравља и морала или ради заштите права и слобода других лица). У овом делу рада биће размотрена разлика права приватности када су у питању обични људи са једне и јавне личности политичари и новинари са друге стране. Право приватности као једно од основних и најопштијих грађанских и политичких права Устав Србије не утврђује; уместо тога он дефинише три права која из њега произилазе: неповредивост стана, тајност писама и других средстава општења и заштиту података о личности. Закон

о јавном информисању и медијима у чл. 8 говори о ограничењима права на приватност носиоцима државних и политичких функција. Повреда права приватности, када је учињена путем средстава јавног информисања али и медија у ширем смислу отвара питање новинарске, грађанске, кривичне и прекршајне одговорности. Достојанство личности (част, углед и пијетет) лица на које се информација односи је правно заштићено, а проблем одбацивања информације којом се лице приказује у лажном светлу, приписивањем особина које нема или одрицањем од особина које има може бити интересантно приликом анализе судске праксе као и неовлашћено фотографисање и изношење личних и породичних прилика. Предмет анализе у раду биће и пружање информација које се односе на кривичне поступке путем медија, са посебним освртом на заштиту малолетника, жртава, сведока породица жртве или осумњиченог, оптуженог или осуђеног лица. Тема јавних медијских сервиса (у оквиру европске медијске политике), њихове улоге у јавном информисању и основних функција биће обрађена колико то буде неопходно у смислу расветљавања појма слободе медија, изражавања и информисања, као и права на информисаност.

Ову корелацију важно је расветлити и кроз теорију и кроз праксу с обзиром на то да злоупотребе и манипулације у медијима могу резултирати тешким повредама људског достојанства, приватности и интегритета.

Медијско право

Појам *медији* потиче од латинског глагола *mediare*, који значи посредовати. Медији посредују између онога ко информације ствара, саопштава, шаље и онога ко информације прима. Ово најшире значење речи медији не поклапа се са правним значењем речи медији. Свако национално право је дефинисало значење речи 'медији' и обично га сужава само на институције које су регистроване у националним регистрима као медији (новине, новинске агенције, телевизије, радио, интернет медији) и чије су информације намењене неограниченом броју прималаца.

Право које уређује друштвене односе у подручју медија назива се *медијско право*. Као што данас није једноставно дефинисати шта су то медији, сходно томе није лако ни дефинисати шта је то медијско право. Сложености дефинисања појма

медијског права доприносе још најмање две чињенице. Прва је да данас постоје међународни интернет медији који су мултимедијални и битно мењају значење појма медија. Друга је да појам медијског права данас све више превазилази регулисање самог односа између медија и грађана и обухвата и низ других области као што је област односа државе и медија, медија и привредног права, саморегулације од стране професионалних удружења медија, слободног приступа информацијама од јавног значаја, заштиту података итд.

Медијско право може се посматрати као сложен систем правних норми који обухвата норме које регулишу низ питања везаних како за јавно право тако и за приватно право. У области јавног права спадају пре свега норме уставног и кривичног права које регулишу питања од значаја и за слободу медија и за остваривање права на информисаност. У области приватног права спадају пре свега норме грађанског права које регулишу поједина питања везана за заштиту појединих личних права, на пример као што је право приватности. Из овог разлога неки аутори исправно закључују да је медијско право *мешовито*, односно *хибридно право* које има немогућу мисију да са једне стране фаворизује, развија и унапређује слободу јавних медија, а са друге стране да обезбеди поштовање личних права. Задатак демократских друштава је да теже да остваре највише стандарде слободе медија, али такође и највише стандарде слободе грађана у оквиру заштите личних права грађана.⁶

Осим поделе медијског права на приватно медијско право и јавно медијско право могуће је издвојити друге облике медијског права, као што су пословно медијско право, технолошко медијско право, радно медијско право, кривично медијско право итд.⁷

Нормативна регулатива која уређује питања везана за остваривање права на слободу медија и права на информисаност подељена је на међународну и националну регулативу. У оквиру међународне регулативе најважнији је низ конвенција усвојених на глобалном и регионалном плану, а које су усмерене на заштиту људских права и грађанских слобода. На универзалном плану то је пре свега Универзална декларација о људским правима Уједињених нација из 1948.

⁶ А. Radolović, "Однос права особности и медијског права", *Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci*, br 1/2007, 2-3.

⁷ *Ibidem*, 7.

године и Међународни пакт о грађанским и политичким правима Уједињених нација из 1966. године. На регионалном плану од међународних аката значајних за област медијског права ту је пре свега ЕКЉП Савета Европе из 1950. године, Европска конвенција о прекограничној телевизији из 1989. године Савета Европе, Повеља о основним правима ЕУ из 2000. године, као и низ директива ЕУ, препорука и резолуција органа Савета Европе. Директиве ЕУ покривају поједине области медијског права: Директива о телевизији без граница из 1989. 1997. и 2007. године и Директива о аудио-визуелним медијским услугама (ДАМУ) из 2010. и 2018. године. У оквиру европског правног система медијског права изузетно су значајне декларације, резолуције, и препоруке органа Савета Европе као што су Декларација о медијима масовне комуникације и људским правима из 1970. године, Декларација о слободи изражавања и информисања из 1982. године, Препорука о независности и функцијама регулаторних органа у области радиодифузије из 2000. године, Резолуција о индикаторима за медије и демократију из 2008. године, као и низ других декларација, препорука и резолуција органа Савета Европе.

У оквиру националних прописа везаних за регулисање питања из области медијског права и заштите слободе медија и права на информисаност, поред устава значајни су прописи из области кривичног права који регулишу питања одговорности новинара и медија, на пример за говор мржње и ширење нетрпељивости на расној, верској или некој другој основи, повреду угледа и части итд., и грађанског права, где се најчешће ради о накнади штете због повреде угледа и части, кршења ауторских права, нарушавања приватности. Национални систем медијског права чине и посебни закони који регулишу искључиво питања рада појединих медија, националног медијског сервиса, електронских медија итд. Од великог су значаја и прописи који регулишу питања слободног приступа информацијама од јавног значаја и питања заштите података.

У оквиру националних система медијског права значајну улогу имају и правила која доносе удружења медија и новинара, а која се тичу инструмената саморегулације као што су кодекси понашања новинара и етички кодекси, независни жалбени органи који надзиру кршење професионалних стандарда од стране медија и појединаца, професионални савети итд.

Стратешки циљ Србије јесте приступање ЕУ, а један од најважнијих услова за приступање је усклађивање прописа, како у другим областима тако и у области медијског права. Политичке структуре ЕУ сматрају да се прихватањем различитих стандарда, попут ових који се тичу медија, потврђује спремност одређене државе да се укључи у европске демократске токове.⁸ Изузетно велики број међународних и националних прописа који регулишу медијску сферу не гарантује квалитет и једнаку утилитарност истог модела у различитим правним системима, државама и културама. Полазећи од тога да је регулатива ЕУ у овој области добра, јер су је чланице израђивале и доносиле за себе и своје потребе, не желимо да априори верујемо да простим преписивањем тих решења она могу дати одличне резултате и код нас, већ да поставимо питање у којим случајевима треба прихватити дата решења, а када треба отићи и корак даље. Земље ЕУ придају посебан значај примени медијске регулативе. У области стварања и примене медијске регулативе посебно место заузимају и Савет Европе и ЕСЉП као ефикасни корективни механизми који исправљају грешке настале у примени националних законодавстава.

⁸ S. Smederevac, *Evropsko medijsko pravo i zaštita nacionalnog interesa*, RTS. Beograd 2013, 144.

1. СЛОБОДА МЕДИЈА

1.1. Увод

Историјски посматрано, развој цивилизације карактерише непрекидна борба за стварање друштва са што већим степеном слободе и демократије. Од античког доба па све до данас већина друштава је настојала да се организује на такав начин како би остварила што виши степен демократије у свим областима живота. Та идеја развита што већег степена демократије налази свој ослонац у вредностима слободе.⁹ Слободу можемо схватити и као могућност избора, без икакве присиле и манипулације коју сваки појединац у једном друштву треба да има. Овако схваћену слободу неки теоретичари дефинишу и као *слободу самоодређења* при доношењу колективних и општеобавезујућих одлука.¹⁰ Да би се овако схваћена слобода у потпуности остварила у области медијског права, неопходно је да се испуне многобројни предуслови као што су потпуно слободни медији, независни од било каквог утицаја, а тако и потпуно слободни новинари, а свакако и да истините, потпуне и правовремене информације буду лако и универзално доступне свим грађанима.¹¹

Сам појам *слободе* означава могућност самосталног и независног деловања без икакве принуде. Може се рећи да се цео развој човечанства креће у правцу да се освоји што више и што квалитетнијих индивидуалних слобода.¹² Тежња за остваривањем што већег степена слободе сваког појединца директно је повезана са његовом могућношћу да свакодневно прикупља и прима истините, објективне, и правовремене информације које пружају слободни медији.

Технолошки развој довео је појам слободе до сасвим новог значења. У медијској сфери замагљена је линија разграничења између конвенционалних

⁹ R. Dal, *Demokratija i njeni kritičari*, CID, Podgorica 1999, 409.

¹⁰ *Ibidem*, 425.

¹¹ *Ibidem*, 439.

¹² D. Nikolić, *Sloboda izražavanja u teoriji, zakonima i praksi nacionalnih i Evropskog suda pravde*, Knjiga-komerc, Beograd 2005, 38.

медија у електронском издању, друштвених мрежа и алтернативних веб-сајтова.¹³ Данашња свеопшта умреженост и доступност информација увек и свуда и њихова невероватна количина пружају појединцу велику слободу, али истовремено представљају за њега и велику опасност коју доносе непроверене, лажне, тенденциозне и злонамерне информације. У извештају Европске комисије из 2018. године закључује се да интернет платформе, пре свега друштвене мреже, платформе за размену видео садржаја и претраживачи имају кључну улогу у ширењу дезинформација и да је неопходно предузимање мера како би се ситуација поправила (побољшање транспарентности извора информације, промовисање разноврсности информација, развој алата за откривање дезинформација, континуирано истраживање утицаја дезинформација, подизање нивоа свести и медијске писмености).¹⁴ Немачка је чак донела закон којим се друштвене мреже и платформе за размену видео садржаја обавезују да у року од 24 сата уклоне сваки „очигледно незаконит садржај“, укључујући и лажне вести под претњом новчане казне до 50 милиона евра.¹⁵

Невероватни потенцијали које отвара развој информационих технологија праћен је високом ценом која мора бити плаћена – угрожавање приватности и говор мржње. Како претеране слободе не би угрозиле развој друштвених заједница неопходно је да их прати адекватна нормативна регулатива и контрола њене примене од стране независних органа у свим областима.

Историјски гледано, први су се развили штампани медији, а затим и остали – радио, телевизија, интернет медији – па се и данас израз *слобода штампе* употребљава као синоним за слободу медија.

Слобода медија предуслов је остваривања већег степена демократије и општег развоја друштвене заједнице. Она обухвата *слободу оснивања медија* без икакве цензуре и условљавања, *слободу прикупљања и примања информација*, *слободу формирања и изражавања идеја и мишљења*, *слободу ширења информација* путем штампаних и електронских медија, *медијски плурализам*,

¹³ R. Tomljenović, *Regulatorna tela za elektronske medije i medijska pismenost: uporedna analiza najboljih evropskih praksi*, Council of Europe, Strasbourg, 2018, 10.

¹⁴ European Commission, *A multi-dimensional approach to disinformation: Report of the independent High level Group on fake news and online disinformation*, Directorate-General for Communication Networks, Content and Technology, Luxembourg, 2018.

¹⁵ R. Tomljenović, *Regulatorna tela za elektronske medije i medijska pismenost: uporedna analiza najboljih evropskih praksi*, Council of Europe, Strasbourg, 2018, 16.

једнаку доступност свим сегментима друштва, *посебан положај* мањина и других посебних група у друштву, *забрану монопола, дискриминације и говора мржње*, као и *етичке и професионалне стандарде* којима новинари треба да се руководе.

У интересу јавности је да медији буду слободни, односно да могу слободно да прикупљају и објављују информације, идеје, мишљења како би на тај начин омогућили остваривање права сваког грађанина на истиниту, правовремену и објективну информацију.

1.2. Историјат слободе медија

Током развоја цивилизације људи су непрекидно тежили остваривању што већег степена слободе у свим областима, па тако и у области информисања. Још 1789. године у Декларацији права човека и грађанина у члану 11. каже се да је „слобода саопштавања мисли и убеђења једно од најдрагоценијих права човека: према томе сваки грађанин може слободно говорити, писати, објављивати, с тим што одговара за злоупотребу ове слободе у случајевима предвиђеним законом“.¹⁶

Да би се развијала демократија неопходно је било да слободни медији јавно расправљају питања од значаја за развој друштва. У почетку је најзначајније било да се медији заштите од злоупотреба од стране државе путем разних система дозвола, цензуре, забране медија, заплене итд. Било је неопходно правним актима на глобалном, регионалном и локалном нивоу гарантовати ову слободу.

Слобода медија данас је гарантована у оквиру правних аката који гарантују људска права и слободе. Пре свега су то правни акти Организације уједињених нација, Савета Европе, ЕУ, као и национални закони усаглашени са међународним актима.

Универзална декларација о људским правима, коју су усвојиле и прогласиле Уједињене нације 10. децембра 1948. године, у члану 19. гарантује свима право на слободу мишљења и изражавања које обухвата и „право да тражи, прима и шири обавештења и идеје било којим средствима и без обзира на границе“.¹⁷ Међународним пактом о грађанским и политичким правима, који је

¹⁶ Р. Марковић, *Уставно право*, Универзитет у Београду – Правни факултет, Београд, 2016, 479.

¹⁷ О. Рачић, В. Милковић, М. Рауновић, *Људска права : пет деценија Опште декларације о људским правима под окриљем ОУН, ОЕБС и Савета Европе*, Међународна политика, Службени лист СРЈ, Правни факултет, Факултет политичких наука, Београд 1998., 129.

усвојен и отворен за потписивање и ратификовање или приступање резолуцијом Генералне скупштине Уједињених нација од 16. децембра 1966. године, чланом 19. поново је свима гарантовано право на слободу изражавања које подразумева „слободу тражења, примања и ширења обавештења и идеја сваке врсте, без обзира на границе, било усмено, писмено, путем штампе или у уметничком облику, или ма којим другим средствима по свом избору“.¹⁸ У овом истом члану Међународног пакта о грађанским и политичким правима предвиђена је и могућност њиховог ограничавања на основу закона у два случаја – у првом случају због поштовања права или угледа других лица, а у другом због заштите националне безбедности или јавног поретка, или јавног здравља или морала.¹⁹

Савет Европе је 4. новембра 1950. године усвојио ЕКЉП, чији члан 10 дефинише слободу изражавања и каже *да свако има право на слободу изражавања и то слободу поседовања сопственог мишљења, примања и саопштавања информација* и идеја без мешања јавне власти и без обзира на границе, што не спречава државе да захтевају дозволе за рад телевизијских, радијских и биоскопских предузећа. Коришћење ових слобода повлачи за собом дужности и одговорности. Слобода изражавања се може подвргнути формалностима, условима, ограничењима или казнама прописаним законом и неопходним у демократском друштву у интересу националне безбедности, територијалног интегритета или јавне безбедности, ради спречавања нереда или криминала, заштите здравља или морала, заштите угледа или права других, спречавања откривања обавештења добијених у поверењу, или ради очувања ауторитета и непристрасности судства.²⁰

Значај слободе изражавања и посебно праксе ЕСЉП у вези с тим посебно долази до изражаја ако се има у виду да је према истраживањима из 2011. године на узорку од 240 главних и одговорних уредника информативних редакција медија из 79 градова и места у Србији, само 6% њих сматрало да српско правосуђе ефикасно штити слободу изражавања. Сваки трећи испитаник (37%) сматрао је другачије јер је судство, по њиховом мишљењу, споро и неефикасно,

¹⁸ *Ibidem*, 141-142.

¹⁹ *Ibidem*.

²⁰ Конвенција о људским правима са изменама предвиђеним протоколима 11. и 14. : са Протоколима 1, 4, 6, 7, 12 и 13, Савет Европе, Београд 2017., 11.

док је сваки четврти интервјуисани уредник (28%) сматрао да је то због корупције и подложности разним утицајима. Око 17% њих сматрало је да правосуђе није ефикасно јер тужиоци и судије нису обучени да одлучују у предметима који се односе на медије и новинаре.²¹

Даља разрада члана 10. ЕКЈП, у делу који се односи на слободу изражавања и информисања, уследила је у Декларацији о слободи изражавања и информисања коју је усвојио Комитет министара Савета Европе 29. априла 1982. године.²² Овим документом земље чланице Савета Европе се залажу за то да развој информационо-комуникационих технологија треба да служи унапређењу слободе информисања, односно права на саопштавање информација и идеја. Циљеви дефинисани у Декларацији о слободи изражавања и информисања јесу заштита права сваког појединца да изрази своје мишљење, обезбеђивање велике разноликости независних и самосталних медија, чиме се омогућава изражавање различитих идеја и мишљења, обезбеђивање доступности одговарајућих средстава за преношење и ширење информација и идеја на домаћем и међународном плану, као и обезбеђивање ефикасног коришћења нових комуникационих и информационих техника и сервиса како би се ширио обим слободе изражавања и информисања.

Историјски и технолошки развој медија довео је до смањења значаја јавних медијских сервиса и појаве све већег броја приватних медија који као компаније на тржишту производе и продају информације настојећи да остваре профит. Логично би било да са на овај начин повећава конкуренција, што би требало да доведе до већег професионализма и квалитета медија, а у крајњој линији и до веће слободе медија, што ипак најчешће није случај. Опасност од стварања монопола у медијској сфери требало би тактички и уз немешање у уређивачку политику да спречи држава и да на тај начин заштити слободу медија.

С појавом интернета расла су очекивања везана за драстично повећање слободе медија захваљујући техничким могућностима интернета. Очекивало се да

²¹ Jovanka Matić, *Serbian Media Scene VS European Standards*, Association of Independent Electronic Media, 2012, 5, 13, <https://mediaobservatory.net/sites/default/files/Serbian-Media-Scene-VS-European-Standards.pdf>, 10.12.2021.

²² Council of Europe Committee of Ministers, Declaration on the freedom of expression and information (Adopted by the Committee of Ministers on 29 April 1982 at its 70th Session), https://www.right2info.org/resources/publications/instruments-and-standards/coe_decl-on-foe-and-foi_1982, 25.09.2020.

ће доћи до ренесансе „слободног говора“, да ће утицај држава бити значајно смањен, те да ће бити проширена слобода информисања. Тај оптимизам данас „сплашњава јер јачају ограничења, тако што, пре свега, недемократски режими настоје да филтрирају информације на вебу“.²³ Када томе додамо неједнаку могућност приступа информацијама због недовољне информатичке писмености, језичких баријера, или неке друге немогућности корисника да дођу до квалитетне информационе услуге, онда можемо констатовати да је идеја да свако мора да има приступ информацијама и да тако оствари своје право на слободу мишљења и изражавања још увек далеко од стварне реализације.

Са демократским променама које су наступиле 2000. године почиње да се развија слобода медија и у Републици Србији. Нове власти су прокламовале као један од најважнијих политичких циљева приближавање и улазак у ЕУ, што је значило и прихватање европских стандарда доношењем нових прописа у многим областима, па тако и у медијској сфери. Нови Закон о радиодифузији донет је 2002. године, а Закон о јавном информисању 2003. године. Циљ доношења нових прописа био је да се прокламује успостављање тржишта медија, плурализам медија, уређивачка независност медија, могућност оснивања медија без претходних дозвола од стране државних органа, приватизација медија, трансформација државне телевизије и радија у јавни медијски сервис и оснивање независног регулаторног тела за област радија и телевизије.²⁴

1.3. Појам слободе медија

Пре разматрања питања везаних за дефинисање појма слободе медија потребно је размотрити питања која су везана за сам појам медија. Овај појам дефинише се на различите начине позитивним и негативним дефиницијама како у теорији тако и у нормативној регулативи.

Када је реч о доктрини, Водинелић наводи да некада медиј означава свако средство или начин преко којег се преноси информација: телефон, видео-касета,

²³ D. Štavljanin, *Balkanizacija interneta i smrt novinara : ka postinternetu i postnovinarstvu*, Prag, Beograd, Radio Slobodna Evropa, Čigoja, Beograd 2013, 28.

²⁴ P. Dimitrijević, J. Vučković, *Analiza medijskog zakonodavstva u Republici Srbiji*, Fondacija Centar za javno pravo, 2018, 2, http://www.fcjp.ba/templates/ja_avian_ii_d/images/green/Predrag_Dimitrijevic_i._Jelena_Vuckovic.pdf, 10.05.2021.

CD-ROM, писмо, фотографија, интернет, димни сигнал, светлосни уређај, труба итд. Ту би могло да буде одговарајуће значење медија као некога ко је везивни члан између (медијум) онога чију информацију одашиље (комуникатора) и примаоца информације (реципијента). Водинелић истиче да медијем за правне потребе називамо следеће: новине, радијски или телевизијски програм, телетекст, интернет-издања, а да је синоним за медиј 'јавно гласило'. Коначно, он прецизира да је медиј или јавно гласило програм чији је оснивач физичко или правно лице које представља редакцијски осмишљен склоп информација намењених унапред неодређеном броју лица (публици).²⁵

Николић истиче да медији имају улогу јавних контролора који својом делатношћу, објективним информисањем у области политике, привреде, уметности итд. формирају јавно мњење, доприносећи настајању општих и посебних вредносних судова о идејама и понашањима, о квалитету рада јавних служби и носилаца јавних служби. По њему, основне вредности код одређивања појма медијског права су следеће:

- 1) израз „медијско право“ означава нову, посебну грану правног система, како на међународном, тако и на регионалном и националном нивоу; на националном нивоу, ова грана права је и део важећег законодавства;
- 2) под појмом „медијско право“ треба подразумевати међународне конвенције и повеље које одређују слободу изражавања, а које су ратификоване и постале део националног права, национални закони који регулишу област медија, и подзаконски акти, као и прецеденти судске праксе; ту спадају и општеприхваћена међународна правила из ове области, као и правна правила, такозвано „меко право“, које се односи на ову област.²⁶

Вучковић тврди да развој медијског права обележава развој слободе изражавања, демократије и правне државе. За медије се сматра да су четврти стуб демократије јер им је улога да контролишу власт у име јавности. Медијско право је према њеној дефиницији право које се односи на медије, а обухвата одређени систем правних и „етичких“ норми којима се регулишу медији и друштвени односи у вези са медијима. Медијско

²⁵ Vladimir Vodinelić, *Pravo masmedija, Fakultet za poslovno pravo u Beogradu, Beograd 2003, 7-8.*

²⁶ Данило Николић, *Медијско право*, Службени гласник, Београд 2010, 25.

право уобличава се као посебна грана права а обухвата релативно широку сферу друштвених односа.²⁷

Заједничка карактеристика свих тих дефиниција је да се под појмом медија обухватају појединци или институције који на основу програма стварају скуп информација намењен неодређеном броју корисника. Дакле, да би постојао медиј он мора да има уредништво, уређивачку политику и програм, неопходно је да прикупља и обрађује информације, те да их дистрибуира неодређеном броју корисника.

Када је реч о позитивном законодавству, Законом о јавном информисању и медијима прописано је да се јавно информисање остварује путем медија, а под појмом медија према чл. 29 Закона о јавном информисању и медијима законодавац подразумева *сва средства јавног обавештавања која речима, сликом односно звуком преносе уреднички обликоване информације, идеје и мишљења и друге садржаје намењене јавној дистрибуцији неодређеном броју корисника*. Под медијима подразумевају се дневне и периодичне новине, сервис новинских агенција, радио и телевизијски програми и електронска издања тих медија, као и самостална електронска издања (уређивачки обликоване интернет странице и интернет портали). Наведени медији се сматрају медијима једино ако су регистровани у Регистру медија у складу са Законом о јавном информисању и медијима.²⁸ Члан 30 Закона о јавном информисању и медијима одређује шта нису медији наводећи између осталог да то нису ни интернет форуми, друштвене мреже и друге платформе које омогућавају слободну размену информација, идеја и мишљења, нити друге самосталне електронске публикације као што су блогови, веб-презентације осим у случају када су регистроване у Регистру медија у складу са Законом о јавном информисању и медијима.

Национална законодавства захтевају регистрацију медија у националним регистрима како би се они могли сматрати медијима. Врло је битна неопходност регистровања медија у националним регистрима јер из тога произилазе разна права и обавезе медија.

²⁷ Јелена Вучковић, *Медијско право*, Медивест, Ниш 2018, 9, 11.

²⁸ Чл. 29, Закон о јавном информисању и медијима – ЗЈИМ, *Сл. Гласник РС*, бр. 83/2014, бр. 58/2015, и бр. 12/2016.

Шта подразумевамо под медијима драстично се променило крајем XX и почетком XXI века услед технолошког развоја и преласка са аналогне на дигиталну технологију. Некада су се медијима сматрали пре свега штампана дневна, недељна и месечна издања, новинске агенције, радио и телевизија, а већина њих је имала сасвим ограничене тираже и ограничену доступност корисницима углавном у националним оквирима или уз сажету верзију регионалног или европског издања. Данашњи свет медија потпуно је другачији. Дигитални медији за разлику од аналогних медија не могу бити централизовано контролисани, они су интерактивни и прилагођени су појединим групама корисника и нису технолошки ограничени у смислу потребе поседовања посебних уређаја за пријем слике или звука већ се сви облици информација (текст, звук, слика) дигитализују и доступни су једнако на свим уређајима онлајн од компјутера, паметног телевизора, паметног телефона, паметног аутомобила, па све до паметног фрижидера.²⁹ Технолошки напредак и улазак дигиталне технологије у свакодневни живот већ је променио значење појма медија, али нове велике промене тек очекујемо развојем вештачке интелигенције и њене примене у прикупљању и дистрибуцији информација. Развој вештачке интелигенције и њена употреба у области медија још више ће утицати на потребу редефинисања појма медија и редефинисања правне регулативе која уређује начин функционисања медија.

У сваком демократском друштву медији имају изузетно важну улогу. Неки аутори сматрају да су медији „четврта власт“, једнако важни као законодавна, управна и судска власт, док други сматрају да медији немају институционално статус „четврте власти“ из разлога што немају изборни легитимитет и ниједна држава им не даје такав статус.³⁰ Не упуштајући се у ову расправу можемо констатовати да медији добрим делом формирају јавно мњење и њихова улога у функционисању политичког, економског, културног и свеукупног друштвеног живота је незаменљива. У *политичком животу* сваке земље медији имају улогу креирања и дистрибуције политички релевантне информације, они организују политичке дебате и омогућавају грађанима и другим актерима да искажу своје

²⁹ W. J. Potter, *Digital Media Effects*, Rowman and Littlefield, London, 2021, 2.

³⁰ A. Radolović, "Odnos prava osobnosti i medijskog prava", *Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci*, br 1/2007, 10.

ставове о различитим политичким питањима. Медији промовишу транспарентност и контролишу јавне власти. У оквиру *функционисања економског система* медији учествују у економском развоју разматрајући разна питања из оквира процеса економског развоја, оглашавају продају производа и услуга и на тај начин учествују у економском процесу, утичу на запосленост објављујући информације о могућностима за запошљавање. У *друштвеној и културној сфери* медији дефинишу друштвена кретања и оријентацију друштва, омогућавају социјализацију појединаца, пружају информације везане за образовање, учествују у културном развоју, а такође пружају и информације везане за спорт и забаву.³¹

Разумевање појма слободе медија у директној је вези са разумевањем низа начела која прецизирају начин функционисања слободних медија и која су као таква усвојена од стране међународне заједнице и националних држава. Та начела су *слобода оснивања медија, забрана цензуре, информисање о питањима од интереса за јавност, забрана монопола, заштита медијског плурализма, јавност података о медијима, новинарска пажња, посебан положај носилаца јавних и политичких функција, посебан положај националних мањина и особа са инвалидитетом, забрана дискриминације и забрана говора мржње, једнака доступност информација, медијска писменост* итд. Има аутора који сматрају да сва начела медијског права имају упориште у врховном принципу слободе изражавања.³²

Да би медији били слободни они не смеју бити под утицајем органа јавне власти или било којих других интересних група. *Забрана цензуре* је заправо начин спречавања да неко контролише медије. То могу бити државни органи, политичке партије, верске организације, компаније, приватна лица, или било која друга организација која жели да одлучује уместо медија шта се сме, а шта се не сме објављивати. Неки аутори слободу медија дефинишу као слободу од утицаја јавних власти (слободу од цензуре, застрашивање новинара и медија од стране државних званичника, и других облика утицаја на новинаре и медије).³³

³¹ L. Handzhiyska, C. Mackay, *Introduction to Media Law*, verein freies Radio, Wien, 7-8, https://old.o94.at/wp-content/uploads/Introduction-to-Media-Law_EN.pdf, 05.05.2021.

³² J. Вучковић, *Медијско право*, Медивест, Ниш 2018, 17.

³³ W. Lamar, *Press Freedom as an International Human Right*, Palgrave Macmillan, Cham, 2018, 2.

Историјски гледано, многи тоталитарни и аутократски режими, као и неформални центри власти, користили су медије за своје потребе онемогућавајући објављивање информација, или објављујући нетачне или делимично тачне информације. Због овога неопходно је у свим демократским режимима у потпуности спречити било какав облик цензуре медија.

О постојању или непостојању цензуре у свакој конкретној ситуацији треба да одлучи суд по хитном поступку. Он треба да размотри три питања. Прво – да ли су одређене мере ограничења од стране државе прописане законом или су у складу са законом. Друго – да ли се мерама ограничења тежи остваривању легитимног циља. Треће – да ли су нужне у демократском друштву. Ограничења која је држава наметнула медијима сматраће се легитимним и дозвољеним само у случају да су испуњена сва три услова.³⁴

Некада је цензура била начин да се спречи долазак до информација, а са технолошким развојем у данашње време она добија нове облике и све више функционише тако што засипа људе великом количином ирелевантних информација³⁵ изазивајући такозвану „информациону буку“. Прималац информације бомбардован је великом количином полутачних, нетачних, маргиналних информација како би што теже дошао до истините, проверене и правовремене информације.

1.3.1. Начела у вези са слободом медија

У оквиру појма слободе медија издвајају се начела права и обавеза нераскидиво везана за остваривање ове слободе. Та начела обухватају информисање о питањима од интереса за јавност, забрану монопола, начело новинарске пажње, начело по коме се обезбеђује посебан положај националних мањина и особа са инвалидитетом, посебног положаја носилаца јавних и политичких функција, начело забране дискриминације и говора мржње, као и начело једнаке доступности информација.

³⁴ P. Dimitrijević, J. Vučković, *Analiza medijskog zakonodavstva u Republici Srbiji*, Fondacija Centar za javno pravo, 2018, 5, http://www.fcjp.ba/templates/ja_avian_ii_d/images/green/Predrag_Dimitrijevic_i_Jelena_Vuckovic.pdf, 10.05.2021.

³⁵ J. N. Harari, *Homo deus : kratka istorija sutrašnjice*, Laguna, Beograd, 2018, 486.

Информисање о питањима од интереса за јавност јесте начело на основу кога медији имају право и обавезу да објављују информације, идеје и мишљења о појавама, догађајима и личностима за које јавност има *оправдани интерес да зна информације*, осим у случајевима када постоји законско ограничење.³⁶

Забрана монопола је начело које обезбеђује да се спречи концентрисање власништва над медијима, односно да се обезбеди плурализам у медијима. Ово начело је уско повезано са начелима заштите медијског плурализма и начелом о јавности података о медијима. Транспарентност у својинским односима у медијима значајно доприноси плурализму у медијима и истинитом и правовременом информисању грађана. Циљ овог начела је онемогућавање било кога да има монопол на објављивање информација, идеја и мишљења у медијима, како би се обезбедио слободан проток информација, идеја и мишљења.

Новинарска пажња је начело које обавезује новинаре и одговорне уреднике да када објављују информације или пишу коментаре и мишљења морају да провере порекло информација, њихову истинитост и потпуност, односно морају да поступају са пажњом примереном околностима. У садржинском смислу ово начело обухвата одговорност, непристрасност и професионализам.³⁷ Сваки медиј има свога власника, који одређује оријентацију и концепцију медија, а редакција у оквиру медија обликује свакодневни садржај медија. Најчешће се новинарска слобода угрожава управо у оквиру рада редакције и уредника, који дају новинарима смернице како и шта треба написати или одбијањем објављивања текста или стављањем у изглед већег зла (смањивањем зараде, премештањем на ниже рангирано и слабије плаћено радно место итд.). Угрожавање слободе новинара представља велику опасност за остваривање слободе медија па из тог разлога морају постојати ефикасни механизми, пре свега у оквиру удружења новинара а потом и шире, који ће успети да заштите новинарске слободе, а тиме и слободу медија.

Опште је признат и ретко оспораван значај новинарске професије за изградњу и одржање демократије кроз слободно изражавање свих релевантних мишљења у друштву. Стога није необично да се закон о раду који се примењује на новинаре прецизира посебним статутом, који даје правни оквир овом питању. У

³⁶ Д. Николић, *Медијско право*, Службени гласник, Београд 2010, 44.

³⁷ Ј. Вучковић, *Медијско право*, Медивест, Ниш 2018, 19.

многим земљама новинари имају минимум заштите од притисака који се спроводе путем наређења њихових уредника, а могу учествовати и у неким управљачким одлукама. Међутим, према домаћим прописима, радни односи су регулисани само општим законима, који се односе на све послодавце и запослене, тако да не постоје посебни прописи о раду који се односе на новинаре.³⁸

Начело по коме се обезбеђује *посебан положај националним мањинама и особама са инвалидитетом* установљено је како би се етничким заједницама и националним мањинама обезбедило информисање на сопственом језику и неговање сопствене културе и идентитета, а особама са инвалидитетом сви услови неопходни за остваривање права у области информисања.

Посебан положај носилаца јавних и политичких функција је начело које фактички ограничава приватност ових лица у односу на информације које могу бити од интереса за јавност, односно информација које су повезане са вршењем њихових функција, односно информације које би требало објавити у складу са *оправданим интересом јавности да зна*.

Забрана дискриминације и забрана говора мржње начело је дефинисано у циљу спречавања подстицања, оправдавања и величања говора мржње на основу дискриминације на основу расне, политичке, полне, верске, језичке или неке друге разлике. Циљ овог начела је да се у медијима онемогући свако заговарање националне, расне или верске мржње која подстиче на дискриминацију, непријатељство или насиље.

Једнака доступност информација је начело по коме сви органи власти имају дужност да информације о своме раду учине доступним јавности под једнаким условима свим новинарима и медијима.³⁹

Медијска писменост је вештина и способност проналажења, бирања, анализирања, вредновања и складиштења информација ради постизања критичке аутономије у односу на све медије.⁴⁰ Медијска писменост је предуслов за успешан пријем информација (критичку анализу и откривање дезинформација), стварање и

³⁸ Slobodan Kremenjak, Aleksandra Rabrenović, Robert Rittler, Miloš Živković, *The Law of Broadcasting Enterprises in the Federal Republic of Yugoslavia*, Institute for Central and Eastern European Business Law (FOWI), Vienna University of Economics and Business Administration, Vienna, Austria, 2001, 128.

³⁹ Д. Николић, *Медијско право*, Службени гласник, Београд 2010, 52.

⁴⁰ R. Tomljenović, *Reugaltorna tela za elektronske medije i medijska pismenost: uporedn analiza najboljih evropskih praksi*, Council of Europe, Strasbourg, 2018, 18.

размену информација. Дигитална писменост је појам близак медијској писмености али и различит од ње и обухвата способност и знање за коришћење нових информационо-комуникационих технологија, а представља битан предуслов за остваривање медијске писмености. Поред дигиталне писмености и медијско образовање представља предуслов медијске писмености. Медијска писменост обухвата формалне и неформалне облике стицања знања о етичким вредностима, људским правима, критичким и креативним способностима доброг информисања. Само грађани који су дигитално писмени и медијски су писмени и могу да имају личну аутономију и да критички мисле, да праве избор на основу добре информисаности и на тај начин развијају демократију и напредак у друштву. Да би се у једном друштву достигао висок ниво медијске писмености неопходно је спроводити истраживања којима се процењује достигнути ниво медијске писмености. Таква истраживања спроведена у оквиру ЕУ показала су да два кључна фактора утичу на ниво медијске писмености – индивидуалне личне компетенције и окружење. У индивидуалне личне компетенције спадају дигитална писменост, медијско образовање, критичко разумевање и комуникацијске способности (производња и размена садржаја и коришћење друштвених мрежа). У фактор окружења спада доступност интернета, мобилних телефона, новина, радија, телевизије и филма, као и квалитет медијске индустрије (медијски плурализам, доступност, слобода изражавања, транспарентност итд.). Општу медијску писменост чине заједно ниво индивидуалних компетенција и ниво медијског окружења.⁴¹

Поштовање свих наведених начела неопходно је да би се обезбедила слобода медија.

Гајин сматра да слобода медија као слобода јавног информисања обухвата три целине: правнофилозофске принципе, садржину правног појма, и основна правила правног режима слободе јавног информисања.⁴² *Правнофилозофски принципи*, односно начела, обухватају принцип истине, политичке истине, демократије, тржишта, својине, јавног добра, личне аутономије и јавног интереса. *Садржина правног појма* слободе информисања обухвата слободу изражавања

⁴¹ *Ibidem*, 22-23.

⁴² Saša Gajin, "Načela i osnovne odredbe medijskog prava", *Pravo medija s Modelom zakona o javnom informisanju* (ur. V. Vodinelić i ostali), Beogradski centar za ljudska prava, Beograd 1998, 17-37.

мисли, слободу прикупљања, истраживања, објављивања и ширења информација, слободу штампања и растурања штампе и других јавних гласила, производњу и емитовање медијског и телевизијског програма, слободу примања идеја и информација и слободу оснивања правних лица која обављају делатности јавног информисања. *Основна правила правног режима слободе јавног информисања* обухватају „заштиту посебних права и слобода јавног информисања *од аката повреде и угрожавања* извршених од стране државе или трећих лица“;⁴³ али ова правила треба и да формулишу „правна правила за решавање унутрашњег сукоба између ових посебних права и слобода“.⁴⁴

Слобода медија као и слобода информисања се као појам могу дефинисати и као слобода, односно право на ширење информација и идеја. Њему претходи слобода, односно право на поседовање сопственог мишљења, а прати га и слобода, односно право на примање информација и идеја.

У односу на традиционално схватање слободе медија под утицајем технолошких промена дошло је до великих промена. Некада су једино новине, телевизија и радио могли да допру до великог броја корисника и да на тај начин стварају јавно мњење и утичу на процесе у друштву. Данас доступност широком броју корисника није привилегија традиционалних медија. Захваљујући интернету грађани као појединци, удружења грађана и други представници цивилног друштва могу успешније од професионалних новинара извештавати на пример о питањима везаним за локалне заједнице или поједина конфликтна подручја. Повећање броја медија који путем интернета могу да утичу на јавно мњење односно могу ефикасно да шире информације великом броју корисника нажалост нема за последицу извештавање о питањима од јавног интереса, већ је то најчешће извештавање о приватним животима појединаца, па би из тог разлога са правне тачке гледишта свакако требало разликовати истраживачко новинарство од извештавања о стварима из приватног живота појединаца у складу са редефинисањем појма медија данас.⁴⁵

Слобода медија предуслов је остваривања низа других права, као што су политичка и економска права, па тако можемо констатовати да остваривање

⁴³ *Ibidem*, 31.

⁴⁴ *Ibidem*.

⁴⁵ J. Oster, *Media Freedom as a Fundamental Right*, Cambridge University Press, Cambridge, 2015, 2.

вишег нивоа слободе медија директно води до остваривања многих других људских права, односно она је фундаментално људско право, без чијег остваривања нема напретка друштва као целине.

1.4. Слобода медија као сегмент слободе изражавања

Слободе медија нема без претходно јасно дефинисане и ефикасно заштићене слободе изражавања. Слобода изражавања је фундаментално људско право на коме је засновано целокупно медијско право.⁴⁶

Слобода изражавања обухвата слободу прикупљања, објављивања и примања информација, слободу формирања и изражавања идеја и мишљења, слободу штампања и дистрибуције новина и слободу производње, пружања и објављивања аудио и аудио-визуелних медијских услуга, слободу ширења информација и идеја преко интернета и других платформи, као и слободу издавања медија и обављања делатности јавног информисања.⁴⁷

„Слобода изражавања је гарант за слободан, независан и објективан рад медија.“⁴⁸

Обавезе државе које проистичу из чл. 10 ЕКЉП са једне стране су негативног а са друге стране позитивног карактера.⁴⁹ Обавеза негативног карактера је да се држава не меша у слободу изражавања и баш зато постоји велики број случајева пред ЕСЉП због мешања у право на слободу изражавања. Обавеза позитивног карактера државе је да предузима мере заштите слободе изражавања, као предуслова за делотворну демократију. Држава треба да штити право на слободу изражавања у одређеним околностима, као што је то био случај у Турској када је новинска кућа била изложена озбиљним нападима и узнемиравању.⁵⁰

⁴⁶ P. Dimitrijević, J. Vučković, *Analiza medijskog zakonodavstva u Republici Srbiji*, Fondacija Centar za javno pravo, 2018, 4, http://www.fcjp.ba/templates/ja_avian_ii_d/images/green/Predrag_Dimitrijevic_i_Jelena_Vuckovic.pdf, 10.05.2021.

⁴⁷ P. Dimitrijević, J. Vučković, *Medijsko pravo*, Sven, Niš 2015, 10.

⁴⁸ J. Вучковић, *Медијско право*, Медивест, Ниш 2018, 17.

⁴⁹ T. Mendel, *Sloboda izražavanja Vodič za tumačenje člana 10 Evropske konvencije o ljudskim pravima i njegovog konteksta*, Savet Evrope kancelarija u Beogradu, Beograd 2014, 14.

⁵⁰ Мишљење Европског суда у случају Озгур Гундем против Турске, 2000.

Право на слободу медија заштићено је од стране ЕСЉП и у случају *Ahmet Yildirim v. Turkey*, одлука бр. 3111/10 од 18.3.2013.⁵¹ Подносилац представке, власник и корисник интернет-презентације израђене на платформи „Гугл“ (*Google*) на њој је објављивао своје академске радове и личне ставове на различите теме. У јуну 2009. године један од турских првостепених кривичних судова наредио је блокирање друге интернет-презентације због вређања сећања на Кемала Ататурка и ту наредбу послао је Директорату за телекомуникације на извршење, након чега је на захтев Директората одлука суда измењена тако што је наложено блокирање комплетној платформи „Гугл“, те је због ове одлуке и подносилац представке био онемогућен да приступи свом сајту. Господин Јилдирим је од суда тражио да укине наредбу блокаде у односу на његову интернет-презентацију, с обзиром на то да она нема никакве везе са незаконитим садржајем, али је суд овај захтев одбацио. Господин Јилдирим обратио се представком ЕСЉП наводећи да је блокадом комплетног приступа сервису „Гугл“ повређена слобода изражавања гарантована у члану 10 ЕКЉП. Европски суд за људска права је утврдио да је блокирање спорне веб-странице у току кривичног поступка било основано, али да је сасвим јасно да друге интернет-презентације на истом сервису не би требало да буду обухваћене блокадом, јер је свеобухватна блокада довела до тога да велики број информација постане недоступан за кориснике, што је значајно ограничило њихово право на слободу информисања, те је у својој пресуди одлучио да је дошло до повреде члана 10 ЕКЉП и наложио Републици Турској да подносиоцу представке исплати износ од 7500,00 евра на име накнаде штете и 1000,00 евра на име накнаде трошкова поступка.

Појам слободе изражавања тешко је дефинисати пре свега због њене општости и због тога што је она суштински део заштите других слобода и права, као што је и слобода информисања, а која су загарантована ЕКЉП.⁵² Слобода изражавања има универзални карактер, односно припада свима без обзира на пол, расу или веру и представља цивилизацијско достигнуће и услов напретка једног друштва. Нема истинске демократије и владавине права без слободе изражавања.

⁵¹ *Ahmet Yildirim v. Turkey*, (Application no. 3111/10), ECHR, <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-115705>, 20.07.2020.

⁵² D. Nikolić, *Sloboda izražavanja u teoriji, zakonima i praksi nacionalnih i Evropskog suda pravde, Knjiga-komerc*, Beograd 2005, 17.

Она је неопходна за развој хармоничних односа у друштву, држави и међународној заједници.⁵³

Слобода изражавања је знатно шири појам од слободе информисања, а слобода информисања је интегрални део слободе изражавања, „а атрибут слободе информисања је право на слободан приступ информацијама, јер формирати свој став и изразити своју мисао може само онај грађанин, као изворни носилац суверенитета, коме су информације доступне“.⁵⁴ Остваривање слободе информисања путем масовних медија могуће је једино уз поштовање права и ограничења које установљавају прописи који гарантују слободу изражавања, а тиме и слободу медија.

Контрола квалитета садржаја програма медијских кућа у великом делу заснива се на чл. 10 ЕКЉП. Супротстављени циљеви јавног интереса за квалитетним програмом и економске добити правних лица која се баве производњом и емитовањем тог програма захтевају *контролу квалитета*. Неки аутори сматрају да контролисање квалитета програма не сме угрожавати слободу изражавања, коју виде као добро приоритетно заштићено и у формалном и у садржинском смислу. Они наводе да на први поглед лако можемо доћи до закључка да Француска има довољне гаранције за заштиту слободе изражавања, али да темељнијим изучавањем правне науке и судске праксе све више долазимо до закључка да је и у демократским друштвима неопходна наднационална контрола какву пружа ЕСЉП.⁵⁵

Француски часопис „Монд“ (*Le Monde*) објавио је 1995. године чланак о производњи и трговини наркотицима у Мароку базирајући га на званичном извештају. Краљ Хасан је уложио протест и захтев да се против часописа, главног и одговорног уредника и новинара покрене кривични поступак за кривично дело увреде шефа стране државе. Првостепени суд је ослободио кривице уредника и новинара из разлога што су поступали у *доброј намери и тежили оправданом циљу*, али је другостепени суд преиначио пресуду првостепеног и огласио их

⁵³ *Ibidem*, 20-21.

⁵⁴ N. Mol, Dž. Rejnolds, Z. Pažin, *Priručnik o sudskoj praksi Evropskog suda za ljudska prava : član 10 Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda: pravo na slobodu izražavanja*, Cedem, Podgorica 2014., 7.

⁵⁵ La convention europeenne des droits de l’homme et le controle du contenu des programmes, <http://junon.u-3mrs.fr/u3ired01/Main%20docu/tv/rapport-cedhprogrammes.pdf>, 27. 01. 2016.

кривим из разлога што нису деловали у доброј намери јер нису проверили тачност и ажурност чињеница. Уредник и новинар су се жалили ЕСЉП, који је закључио да је дошло до повреде чл. 10 ЕКЉП.⁵⁶ У образложењу је речено да се у расправи о важним питањима новинари могу служити званичним извештајима и да шефови страних држава немају имунитет на критику.

Европски суд за људска права је у случају *Bladet Tromso and Stensaas v. Norway* 2000. године⁵⁷ такође закључио да је дошло до кршења члана 10 ЕКЉП. Национални судови Норвешке осудили су један лист, његовог уредника и новинара због клевете због низа чланака у вези са успешношћу операција једног естетског хирурга. Европски суд за људска права је закључио да се спорни текстови односе на један важан аспект људског здравља, покрећу озбиљна питања од јавног интереса, а приче пацијената су углавном тачне и верно су пренете. Он није негирао да је хирург доживео чланке као напад на његов професионални углед, али је закључио да су критике биле оправдане, а да су репортаже засноване на разговорима значајно средство које омогућава штампи да игра улогу јавног чувара.

Ограничење слободе информисања због кршења угледа послодавца ЕСЉП потврдио је у случају *R. Predot v. Austria* из 2000. године.⁵⁸ Подносилац представке је врло оштро критиковао свог послодавца, железничку компанију, штампајући летке и објављујући писмо у једном часопису. Због тих активности он је добио отказ, ЕСЉП је закључио да критика није изнета учешћем у некој дебати о проблемима од јавног интереса већ је учињена на такав начин да је могла да нашкоди угледу послодавца па је изречена дисциплинска мера престанак радног односа оцењена као *неопходна у демократском друштву и сразмерна циљу коме се тежило*.

Слобода информисања је ограничена легитимним циљем *да се заштити јавно здравље*, али ово право државе да ограничи слободу информисања ради заштите јавног здравља мора бити *сразмерно*. У случају да је нека мера

⁵⁶ D. Nikolić, *Sloboda izražavanja u teoriji, zakonima i praksi nacionalnih i Evropskog suda pravde, Knjiga-komerc*, Beograd 2005, 138.

⁵⁷ *Bladet Tromso and Stensaas v. Norway* (Application no. 21980/93), ECHR, <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-58369>, 20.08.2020.

⁵⁸ D. Nikolić, *Sloboda izražavanja u teoriji, zakonima i praksi nacionalnih i Evropskog suda pravde, Knjiga-komerc*, Beograd 2005, 133-134.

ограничења слободе информисања ради заштите јавног здравља несразмерна, те ако тај случај буде изнесен пред ЕСЉП, он може у својим пресудама утврдити да су мере државе ради заштите јавног морала биле несразмерне. Такав закључак је ЕСЉП донео у пресуди у случају *Hertel v. Switzerland* 1998. године.⁵⁹ Орган државе Швајцарске забранио је приватном лицу да у штампаним медијима објављује текстове у којима тврди да је употреба хране припремљене у микроталасној пећи штетна за људско здравље. Приватно лице жалило се на забрану ЕСЉП, који је закључио да није битно што је мишљење подносиоца жалбе у мањини, те да се могао стећи утисак да је лишено сваке основе и да је нарочито несразмерно то да се слобода изражавања ограничи само на опште прихваћене идеје, односно да је мера забране органа Владе Швајцарске била *несразмерна* и да је представка основана, тј. да је у овом случају дошло до кршења члана 10 ЕКЉП.

Слобода медија, односно слобода информисања проистиче из слободе изражавања и њихова међузависност је од изузетног значаја за разумевање слободе медија уопште.

1.5. Слобода медија и право на приватност

Право на приватност у ужем смислу може се одредити као „апсолутно субјективно право физичког лица да може самостално да одлучи о упознавању трећих лица са било којом манифестацијом своје егзистенције. Правом на приватност штити се приватност тоталитета човекове егзистенције, односно приватност свих манифестација егзистенције једног лица, нпр. лика, гласа, регистрованих мисли, активности и стања у којима се налази итд. Тако се показује да посебна лична права помоћу којих се штити приватност одређених манифестација човекове егзистенције, а наиме, право на приватан живот, право на лик, право на глас, право на списе личног карактера, извиру из права на приватност, али и остају делови овог општег права.“⁶⁰

⁵⁹ *Hertel v. Switzerland*, (Application no. 59320/00), *ECHR*, <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-59366>, 25.08.2020.

⁶⁰ С. Гајин, "Права лица на које се односе информације", *Право медија с Моделом закона о јавном информисању* (ур. В. Водинелић, i ostali), Београдски центар за људска права, Београд 1998, 169.

Неки наши аутори сматрају да на националном нивоу нема теоријске, законодавне или судске праксе са заузетим ставовима о томе шта се сматра, тј. шта улази у садржину или чини појам *права на приватност*, већ се ти ставови базирају на међународним искуствима теорије и праксе.⁶¹ Појам права на приватност није прецизно одређен ни у Уставу Републике Србије ни у Закону о јавном информисању и медијима.

Чл. 9 Француског грађанског законика предвиђа да „свако има право на поштовање свог приватног живота“, такође без дефинисања права на приватност. Судска пракса не даје прецизну дефиницију, али се може закључити да ово право укључује „заштиту од било каквог кршења права на лик, слику, глас, приватност, част и углед, биографију“.⁶²

Развојем информационих технологија и појавом интернета долази до огромне експанзије у размени информација. Свакодневно се о појединцима прикупљају, обрађују, складиште и комерцијално користе велике количине података,⁶³ које се тичу њиховог кретања, активности, склоности, навика, па је све теже одредити границу која дели информације које спадају у домен права приватности и оне које су у јавном домену.

Слобода медија, односно слобода изражавања свог мишљења путем медија није апсолутна. Она може бити ограничена из различитих разлога, а један од тих врло значајних разлога је сукоб са правом на приватност.⁶⁴ Заправо, потребно је истовремено обезбедити остваривање оба права – и права на слободу изражавања и права на приватност. Како у неким ситуацијама то није могуће, мора се на основу јасних и праведних критеријума одлучити којем ће се праву дати примат и у којој мери.

Чини нам се да је данас право на приватност све потребније а да га је све теже заштити, те да се нормативно решење, иако по свему судећи у доброј вери сачињено, не може у сваком конкретном случају адекватно остварити. Нико не може бити изложен произвољном или незаконитом мешању у приватни живот,

⁶¹ Д. Николић, *Медијско право*, Службени гласник, Београд 2010, 199.

⁶² La protection de la vie privée face aux médias, <http://www.senat.fr/lc/lc33/lc333.html#toc16>, 17. 01. 2016.

⁶³ I. Stepanović, *Život na internetu: pravo na privatnost i online komunikacija*, Institut za kriminološka i sociološka istraživanja, Београд, 2020, 68.

⁶⁴ L. Handzhiyska, C. Mackay, *Introduction to Media Law*, Verein freies Radio, Wien, 23, https://old.o94.at/wp-content/uploads/Introduction-to-Media-Law_EN.pdf, 05.05.2021.

породицу, стан или преписку нити противзаконитим нападима на част и углед и свако има право на законску заштиту од таквог напада или мешања.⁶⁵ Свако има право на поштовање свог приватног и породичног живота, дома и преписке. Јавне власти неће се мешати у вршење овог права, сем ако то није у складу са законом и неопходно у демократском друштву у интересу националне безбедности, јавне безбедности или економске добробити земље, ради спречавања нереда или криминала, заштите здравља или морала или ради заштите права и слобода других.⁶⁶

Међународноправни акти који гарантују право приватности су према чл. 16. ст. 2. Устава Србије⁶⁷ саставни део нашег унутрашњег правног поретка. Устав Србије у чл. 40, 41. и 42 такође гарантује неповредивост стана, тајност писама и других средстава општења, и заштиту података о личности. Поред Устава, више законских и подзаконских прописа на националном нивоу регулише поједина питања везана за приватност личности: Закон о заштити података о личности,⁶⁸ Закон о слободном приступу информацијама од јавног значаја,⁶⁹ Закон о општем управном поступку,⁷⁰ Закон о управним споровима,⁷¹ Закон о кривичном поступку,⁷² Кривични законик,⁷³ Закон о прекршајима,⁷⁴ Закон о јавном информисању и медијима⁷⁵ итд.

Закон о јавном информисању и медијима у глави насловљеној „Информације о личности“ садржи чл. 80 – „Приватан живот и лични запис“⁷⁶. Не могу се без пристанка онога на кога се односе објавити информације и то

⁶⁵ Чл. 17, Међународни пакт о грађанским и политичким правима, усвојен и отворен за потписивање и ратификовање резолуцијом Генералне скупштине Уједињених нација 2200А (XXI) од 16. децембра 1966., ступио на снагу 23. марта 1976. у складу са чл. 49., *Сл. Лист СФРЈ* (Међународни уговори) бр. 7/1971.

⁶⁶ Чл. 8, Европска конвенција за заштиту људских права и основних слобода, Рим 4. новембар 1950. – ЕКЉП, *Сл. Лист СЦГ*, међународни уговори, бр. 9/2003.

⁶⁷ Устав Републике Србије, *Сл. Гласник РС*, бр. 98/2006.

⁶⁸ Закон о заштити података личности, *Сл. гласник РС*, бр. 87/2018.

⁶⁹ Закон о слободном приступу информацијама од јавног значаја, *Сл. гласник РС*, бр. 120/2004, 54/2007, 104/2009, и 36/2010.

⁷⁰ Закон о општем управном поступку, *Сл. гласник РС*, бр. 18/2016.

⁷¹ Закон о управним споровима, *Сл. гласник РС*, бр. 111/2009.

⁷² Закон о кривичном поступку, *Сл. гласник РС*, бр. 72/2011.

⁷³ Кривични законик, *Сл. Гласник РС*, бр. 85/2005, 88/2005, 107/2005, 72/2009, 111/2009, 121/2012, 104/2013, 108/2014, и 35/2019.

⁷⁴ Закон о прекршајима, *Сл. гласник РС*, бр. 65/2013, и 13/2016.

⁷⁵ Закон о јавном информисању и медијима (ЗЈИМ), *Сл. Гласник РС*, бр. 83/2014, бр. 58/2015, и бр. 12/2016.

⁷⁶ *Ibidem*.

информације из приватног живота, односно лични запис (писмо, дневник, забелешка, дигитални запис и сл.), запис лика (фотографски, цртани, филмски, видео, дигитални и сл.) и запис гласа (магнетофонски, грамофонски, дигитални и сл.), односно без пристанка лица чије речи, лик односно глас садржи информација и ако се при објављивању може закључити које је то лице. Законодавац посебно штити нарочито осетљиву категорију малолетника и каже да се они не смеју учинити препознатљивим у информацији која може да повреди њихово право или интерес. *Пристанак* је неопходан и за непосредно преношење лика или гласа путем телевизије, радија и слично, а информације и записи не могу се објавити без пристанка онога на кога се односе, ако би објављивањем било повређено његово право на приватност или које друго право. Пристанак дат за једно објављивање, за одређени начин, односно у одређеном циљу, не сматра се пристанком за поновно објављивање, за објављивање на други начин, односно за друге циљеве.⁷⁷ Пристанак других лица на објављивање информација из приватног живота и личних записа регулисан је наредним чланом, а случајеви у којима није потребан пристанак за објављивање набројани су у члану 82 истог закона.

У директној вези са заштитом права приватности је и заштита података о личности. Откривање личних података путем медија без датог пристанка појединца који је власник тих података чест је случај злоупотребе личних података. То је још значајније када се ради о посебно осетљивим подацима као што су подаци о здравственом стању појединаца, подаци о сексуалном животу и сексуалној оријентацији, подаци о расном и етничком пореклу, подаци о верским и политичким уверењима, генетски и биометријски подаци о личности, подаци малолетних лица итд. Право на заштиту личних података често је у вези са правом на лично достојанство, па тако слобода медија мора бити ограничена заштитом права приватности, односно заштитом личног достојанства појединца.

Европски суд за људска права донео је низ пресуда које се баве односом права на слободу информисања и права на приватност, а предност праву на приватност у односу на право на слободу информисања ЕСЉП је дао и у случају

⁷⁷ *Ibidem.*

Peck v. The United Kingdom одлуком бр. 44647/98 од 28.1.2003.⁷⁸ У овом интересантном случају подносилац представке и држављанин Велике Британије Џефри Денис Пек претрпео је значајну штету услед невероватних околности. Наиме, августа 1995. године господин Пек боловао је од депресије и покушао да изврши самоубиство сечењем вена на зглобовима помоћу кухињског ножа који је носио у руци крећући се улицом, али није знао да га снимају камере за видео надзор инсталиране на административној згради Савета Округа Брентвуд. Снимак није показао како подносилац захтева сече вене, али је оператер видео-надзора обавестио полицију да човек шета улицом и носи нож у руци, те је полиција убрзо стигла и господину Пеку одузела нож, те га сместила у полицијску станицу, где је након прегледа лекара пуштен кући без подизања оптужнице. Октобра исте године на основу сачуваних снимака локални медији објавили су две фотографије на којима се јасно видело лице господина Пека са насловом „Партнерство између видео-надзора и полиције спречило потенцијално опасну ситуацију“. У фебруару следеће године објављен је наставак чланка под називом „Тријумф очију на небу“ са истом фотографијом господина Пека, након чега га је препознала већина пријатеља, а делови снимка пуштени су и у програму локалне телевизије. Снимак је био прослеђен и продуцентима серије „Крајм бит“ (*Crime Beat*) Британске радиодифузне корпорација (*BBC*) која у просеку има око 9,2 милиона гледалаца, те у најави епизоде слика подносиоца захтева није била прикривена. Господин Пек се жалио и његов лик у каснијем емитовању био је прикривен, али су га свеједно пријатељи и породица ипак препознали, те је он касније гостовао у медијима и говорио против објављивања спорног снимка и својих фотографија. Априла 1996. године господин Пек жалио се Комисији за радиодифузију, наводећи да се у емисији „Крајм бит“ емитовањем фотографија и снимака крши његово право на приватност. Маја исте године подносилац представке безуспешно се Комитету за штампане медије жалио на чланке објављене у „жутој штампи“, а затим је поднео захтев Вишем суду за дозволу да поднесе захтев за судску ревизију у вези са правом Савета Округа да јавно користи и приказује материјал снимљен камерама за видео надзор. Његов захтев и захтев за дозволу да се жали Апелационом суду су одбијени, због чега је господин Пек поднео

⁷⁸*Peck v. The United Kingdom* (Application no. 44647/98), ECHR, <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-60898>, 21.07. 2020.

представку ЕСЉП, у којој се жалио због обелодањивања снимка, које је довело до тога да се снимак објављује и широко емитује, након чега је суд утврдио да је дошло до повреде чланова 8 и 13 ЕКЉП. Европски суд за људска права констатовао је да су након обелодањивања снимка камере за видео-надзор поступци господина Пека приказивани у више наврата у мери која далеко премашује изложеност обичног пролазника очима јавности, а чин објављивања снимка видео-надзора превазилази оно што је подносилац представке могао евентуално да предвиди. Суд није нашао да су постојали оправдани разлози који би дозволили откривање идентитета подносиоца представке. Такође, ЕСЉП је сматрао да каснији добровољни медијски наступи господина Пека нису умањили озбиљну природу мешања у приватност подносиоца представке, те је закључио да је господин Пек био жртва *озбиљног мешања у право на приватност од стране локалних медија* и да му није пружена адекватна заштита, да није остварио право на делотворан правни лек, због чега је дошло до повреде чланова 8 и 13 ЕКЉП.

Пошто ни у теорији ни у међународним ни националним прописима немамо набројане случајеве повреде приватности, можемо закључити да „свака тврдња да су медији неовлашћено изнели одређене информације и да то представља повреду права на приватност мора бити предмет оцене у конкретном случају“.⁷⁹ Потпуно је разумљиво да само сагледавајући конкретне околности случаја национални судови, па и ЕСЉП, могу да утврде које је право потребно у већој мери заштитити.

Право на лични живот са минимумом ометања посебно је интересантно када су у питању јавне личности, јер појединости из њиховог приватног живота продају новине и повећавају гледаност и слушаност електронских медија. Ипак, јавне личности морају имати свест о томе да посебан положај који заузимају у јавном животу, у највећем броју случајева по сопственом избору, неизбежно подразумева и већи притисак на њихов приватни живот. Када су политичари у питању, извесне чињенице из њиховог приватног живота заиста јесу од интереса за грађане и може се сматрати легитимним правом гласача да буду информисани о одређеним појединостима из живота својих представника.

⁷⁹Д. Николић, *Медијско право*, Службени гласник, Београд 2010, 204-205.

Утврђивање танке линије која постоји између права на приватност и права на слободу информисања бавио се ЕСЉП у случају *Von Hannover v. Germany* из 2000. године.⁸⁰ Држављанка Монака Каролина фон Ханöver, најстарија ћерка принца Ренија III од Монака и принцезе Грејс, тужила је пред националним судовима Немачке немачку издавачку кућу „Бурда“ (*Burda*) покушавајући да спречи објављивање својих фотографија из приватног живота у таблоидима. У више часописа објављено је више серија фотографија из приватног живота Каролине фон Ханöver. Национални судови Немачке су или потпуно или делимично одбацили њен захтев за забрану даљег објављивања. Судови су то образложили непостојањем легитимног интереса и закључком да штампа обавља функцију формирања јавног мњења која не искључујући и област забаве, којој фотографије припадају. Немачки судови су закључили да забава утиче на формирање мишљења и да има значајну друштвену функцију јер славне личности представљају одређене животне стилове и моралне вредности на којима многи људи темеље своје животне изборе. Пошто је исцрпела сва правна средства у оквиру националних судова Немачке, Каролина фон Ханöver је покренула поступак пред ЕСЉП. Овај суд је након одмеравања права на заштиту приватности и права на слободу изражавања закључио да у конкретном случају објављивање фотографија и чланка није допринело некој расправи од општег интереса будући да Каролина фон Ханöver не обавља никакву званичну функцију, а фотографије и чланци су се односили искључиво на њен приватни живот. Европски суд за људска права је у овом случају закључио да јавност нема легитимни интерес да зна где се Каролина фон Ханöver налази и како се понаша у свом приватном животу. Овај суд је дао предност делотворној заштити приватног живота у односу на комерцијалне интересе часописа за објављивањем фотографија и чланака. Коначно, ЕСЉП је у овом случају закључио да је дошло до повреде члана 8 ЕКЉП, тј. дао је предност заштити приватности у односу на слободу информисања, односно слободу медија.

Положај носилаца јавних и политичких функција ограничава њихово право на заштиту приватности. Изабран, постављен, односно именован носилац јавне и политичке функције дужан је да трпи изношење критичких мишљења која се

⁸⁰ *Von Hannover v. Germany*, (Application no. 59320/00), ECHR, <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-61853>, 21.07. 2020.

односе на резултате његовог рада, односно политику коју спроводи у вези са обављањем своје функције без обзира на то да ли се осећа лично повређеним изношењем тих мишљења.⁸¹

Добар пример је случај ЕСЉП Аксел Шпрингер против Немачке, одлука бр. 48311/10 од 10.7.2014.⁸² у ком је подносилац пријаве компанија која издаје часопис „Билд“ објављено је да је Герхард Шредер именован за председника надзорног одбора немачко-руског конзорцијума *Konsortium Nordeuropäische Gaspipline*. Герхард Шредер је раније био на функцији канцелара СР Немачке, али је после пораза на ванредним парламентарним изборима престао да обавља ову функцију. Циљ конзорцијума који предводи руска компанија „Гаспром“ била је изградња гасовода. Дана 11. априла 2005. потписан је споразум о изградњи гасовода у присуству тадашњег немачког канцелара Герхарда Шредера и руског председника Владимира Путина. Уговор о изградњи гасовода потписан је 8. септембра 2005. године, такође у њиховом присуству, десет дана пре ванредних парламентарних избора у Немачкој. Дана 12. децембра 2005. излази часопис „Билд“, са насловном страном: „Колико он заправо зарађује од изградње гасовода? Шредер мора открити своју руску плату.“ Часопис је објављен након што је заменик председника парламентарне скупштине Либерално демократске партије изразио сумњу да су ванредни избори расписани јер је Герхард Шредер одлучио да поднесе оставку на место премијера како би прихватио уноснији посао у конзорцијуму. Герхард Шредер је затражио од надлежног суда у Хамбургу да забрани свако будуће објављивање часописа „Билд“ у делу који се односи на поменути наслов. Надлежни суд је забранио даље објављивање часописа „Билд“ у спорном делу, а подносилац представке се у свом захтеву жалио да је забраном објављивања „Билда“ повређено право на слободу изражавања.

Суд је приметио да чланак, објављен у „Билду“, не садржи детаље приватног живота Герхарда Шредера да би се задовољио јавни интерес, али се помиње његов учинак као премијера и контроверзно именовање на место

⁸¹ Чл. 8, ЗЈИМ.

⁸² Case of Axel Springer AG v. Germany (No. 2) (Application no. 48311/10), ECHR, [https://hudoc.echr.coe.int/eng#{"languageisocode":\["ENG"\],"appno":\["48311/10"\],"documentcollectionid2":\["CHAMBER"\],"itemid":\["001-145700"\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{), 8.12.2021.

председавајућег руско-немачког конзорцијума након пораза на парламентарним изборима. Немачки судови су утврдили да, иако Шредер није био осумњичен да је починио кривично дело, у чланку су изражене озбиљне и увредљиве сумње против њега. Упркос чињеници да се чланак бавио темом од јавног интереса, судови су критиковали недостатак објективности и баланса јер се часопис претходно није консултовао са Герхардом Шредером или чланом његовог тима. У чланку је „Билд“ изнео ставове Тилеа, председника посланичке групе Либерално демократске партије. Суд је закључио да је његова изјава о разлозима који су довели до ванредних избора више представљала његов вредносни суд него чињенице које су биле подложне доказу. Суд је приметио да је другостепени суд, за разлику од првостепеног суда, узео у обзир да је било довољно чињеница да се доведе у сумњу понашање Шредера. Међутим, апелациони суд је критиковао часопис што је навео само тај доказ у прилог наводног незаконитог понашања Шредера, а да није испитао другу страну. Апелациони суд је приметио да часопис није спровео истрагу утврђивања чињеница нити се консултовао са Шредером пре објављивања спорног чланка. Суд је утврдио да су спорна питања на насловној страни часописа „Билд“ политичке природе и од интереса за ширу јавност и није оптужио Шредера да је починио кривично дело. Суд се сложио са ставом другостепеног суда да су питања Тилеа могла проистећи из различитих чињеница и да је одлука о именовану Шредера за председника надзорног одбора конзорцијума била јавно пропраћена у медијима, те се о њој расправљало и у парламенту. Контрoверзну ситуацију није прокоментарисао само Тиле већ и политичари из других политичких партија. Суд се није сложио са ставом немачких судова да је чланак требало да укључи део у корист Шредера. Пошто је бивши премијер био на једној од највиших државних функција у СР Немачкој, требало је да покаже већи степен толеранције за критику него обичан грађанин. Суд је утврдио да спорни коментари потичу из изјаве политичара, члана једне од немачких парламентарних партија. Он је нагласио да је улога медија у преношењу информација и идеја које су од интереса за јавност у складу са њиховим обавезама и одговорностима. Слобода изражавања је изузетно важна на политичкој сцени, а медији су ти који имају кључну улогу у информисању јавности о политичким дешавањима. Кажњавање новинара који објави изјаву одређене особе може

озбиљно да угрози допринос који медији имају у расправама од јавног интереса. Суд је мишљења да новинари не могу сваки пут да провере валидност изјаве једног политичара о другом политичару, ако је таква изјава део јавне расправе политичке природе.⁸³

Суд сматра да је забрана објављивања спорног текста у „Билду“ могла да угрози право на слободу изражавања. Он је закључио да „Билд“ у конкретном случају није прекорачио границе новинарске слободе. Немачки судови нису показали да је заштита угледа бившег премијера била важнија од заштите права подносиоца представке на слободу изражавања и промовисања тог права у јавном интересу. Суд је утврдио да је дошло до повреде чл. 10 ЕКЈП.⁸⁴

Право на приватност штити се и у кривичном законодавству. У Кривичном закону Републике Србије дефинисан је низ кривичних дела која штите право на приватност.⁸⁵ Кривично дело изношење личних и породичних прилика предвиђено је чланом 172. Санкција је новчана казна или казна затвора до шест месеци за лице које износи или преноси штогод из личног или породичног живота неког лица што може шкодити његовој части или угледу. Квалификовани облик овог кривичног дела, за који је запрећена новчана казна или казна затвора до једне године, јесте ако је дело учињено путем штампе, радија, телевизије или сличних средстава или на јавном скупу. Још тежи облик овог кривичног дела за који је запрећено казном до три године затвора јесте ако је оно што се износи или преноси довело или могло довести до тешких последица за оштећеног. Законодавац је оставио могућност да не буде кажњен учинилац уколико је дело учинио у вршењу службене дужности, новинарског позива, одбрани неког права или при заштити оправданих интереса ако докаже истинитост свог тврђења или ако докаже да је имао основаног разлога да поверује у истинитост оног што је износио или преносио. Ставом пет истог члана утврђена је истинитост или

⁸³ *Ibidem.*

⁸⁴ *Ibidem.*

⁸⁵ То су: нарушавање неоповредивости стана (чл. 139.), повреда тајности писма и других пошиљки (чл. 142), неовлашћено прислушкивање и снимање (чл. 143), неовлашћено фотографисање (чл. 144), неовлашћено објављивање и приказивање туђег списка портрета и снимка (чл. 145), неовлашћено прикупљање личних података (чл. 146), спречавање објављивања одговора и исправке (чл. 150) и изношење личних и породичних прилика (чл. 172).

неистинитост онога што се износи или преноси из личног или породичног живота неког лица.⁸⁶

Неки аутори сматрају да је тешко одредити шта спада у категорију личног и породичног живота, али да откривање чињеница из личног и породичног живота и упознавање других са тим чињеницама „може бити оправдано само ако за то постоји неки друштвени интерес“,⁸⁷ што утврђује суд у сваком конкретном случају.

Оштећени поред могућности подношења кривичне тужбе на располагању има и могућност подношења тужбе грађанском суду ради накнаде претрпљене штете.

Без права на одговор (пре свега права оштећеног да својим речима сам себе заштити) и права на исправку сама чињеница да се оштећеном дугује накнада штете и да је он добија опет не решава проблем. Ова врста повреде захтева комплекснију интервенцију од просте накнаде штете. Због тога национални закони предвиђају право на одговор и право на исправку информације, а код нас Закон о јавном информисању и медијима то чини врло детаљно у члановима 83–100. Садржина тужбеног захтева и остала питања везана за подношење тужбе дефинисана су у члановима 101–106 истог закона.

Кривично законодавство и других европских земаља предвиђа кривична дела којима се забрањује угрожавање приватности путем медија. Француски Кривични законик чланом 226-1 предвиђа повреду приватности услед објављивања без дозволе и одговорност директора, уредника медија и аутора информације.⁸⁸

О разрешењу сукоба између слободе медија и права на приватност одлучују пре свега судски органи како на националном тако и на међународном нивоу. Када је кривичноправна судска одговорност у питању, она је у данашње време све мање погодна за разрешење сукоба између слободе медија и права на приватност. Разлози за ову тврдњу су тенденције да се у већини правних система

⁸⁶ Чл. 172, Кривични законик – КЗ, *Сл. Гласник РС*, бр. 85/2005, 88/2005, 107/2005, 72/2009, 111/2009, 121/2012, 104/2013, 108/2014 и 35/2019.

⁸⁷ Љ. Лазаревић, *Коментар Кривичног законика: друго измењено и допуњено издање*, Правни факултет Универзитет Унион, Београд 2011, 606.

⁸⁸ La protection de la vie privée face aux medias, http://www.senat.fr/lc/lc33/lc33_mono.html#toc18, 17. 01 2016.

одговорност медија искључује из законодавства, или се елиминишу или смањују казне затвора, а такође се све чешће одговорност са новинара пребацује на власнике медија. Кривично законодавство је у прошлости коришћено као средство застрашивања новинара, па су ове нове тенденције у кривичној заштити заправо последице настојања да се прошири слобода медија.⁸⁹

Грађанскоправну заштиту права на приватност пред судским органима најчешће покреће сам оштећени тужбом ради објављивања информације или исправке информације, тужбом ради новчане накнаде штете и права на учешће у добити, односно враћања неосновано стеченог, тужбом ради пропуштања објављивања информације у циљу заштите права личности.

Утврђивање танке линије која постоји између права на приватност и права на слободу информисања најјасније се може уочити у појединим одлукама ЕСЉП, којима је закључено да је дошло до повреде члана 8 ЕКЉП, тј. дата је предност заштити приватности у односу на слободу информисања, односно слободу медија (случајеви: *Фон Хановер против Немачке* из 2000. године⁹⁰ и *Пек против Уједињеног Краљевства*, одлука бр. 44647/98 од 28.1.2003.⁹¹).

1.6. Ограничења слободе медија

Слобода медија мора бити ограничена другим правима која су грађанима гарантована, али такође може бити на различите начине угрожена, како од стране државе тако и од стране великих корпорација. Држава жели да контролише медије ради промовисања остварених резултата рада владајуће већине, која жели што дуже остати на власти, ради промовисања одређених вредности и вођења изборне утакмице, која се највећим делом данас води у медијима, а велике корпорације желе да контролишу медије из економских интереса како би избегле тржишну утакмицу, оствариле монополску позицију и стекле што већи профит. Због овога је веома деликатна граница између остваривања слободе медија и њеног

⁸⁹ A. Radolović, "Odnos prava osobnosti i medijskog prava", *Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci*, br 1/2007, 26.

⁹⁰ S. Nikšić, *Sloboda izražavanja : mediji i ljudska prava : presude Evropskog suda za ljudska prava*, Centar za profesionalizaciju medija, Beograd 2006, 298.

⁹¹ Peck v. The United Kingdom (Application no. 44647/98), ECHR,

ограничавања. Ова граница се утврђује пре свега судском праксом националних и међународних судова.

Ограничења слободе медија у случајевима предвиђеним међународним и националним прописима неопходна су како би следеће било заштићено:

- права других појединаца (част, углед и достојанство појединаца, приватност итд.);
- ауторитет и непристрасност суда;
- јавно здравље;
- јавна безбедност;
- јавни поредак;
- спречавање насиља и
- спречавање откривања обавештења добијених у поверењу.

Ова ограничења предвиђена су обично прво највишим националним правним актом, а потом су прецизније регулисана у кривичном националном законодавству. На пример у Републици Србији слобода мишљења и изражавања, као и слобода да се говором, писањем, сликом или на други начин, траже, примају и шире информације, обавештења и идеје, која је гарантована Уставом Републике Србије, „може се законом ограничити, ако је то неопходно ради заштите права и угледа других, чувања ауторитета и непристрасности суда и заштите јавног здравља, морала демократског друштва и националне безбедности Републике Србије“.⁹²

Слобода информисања ограничена је и *правом појединаца да штите част, углед и достојанство* своје личности. Заштита части, угледа и достојанства предвиђена је у већини кривичних законодавстава и државе је врло често злоупотребљавају како би се ограничила слобода информисања и онемогућила критика неопходна сваком демократском друштву. Ту танку линију која раздваја слободу медија и слободу информисања од права на заштиту части, угледа и достојанства утврђује ЕСЉП доносећи пресуде у различитим судским поступцима, утврђујући да ли је дошло до кршења члана 10 ЕКЉП.

⁹² Чл. 46, Устав Републике Србије, *Сл. Гласник РС*, бр. 98/2006.

Слобода изражавања ограничена је данас све више и једним новим стандардом – обавезом поступања у складу с правилима новинарске струке.⁹³ Да би нека информација могла бити објављена, односно да то објављивање буде допуштено, потребно је да је она пре објављивања проверена са дужном пажњом. Та тзв. *новинарска пажња* варира од случаја до случаја, а мера дужне пажње зависи од околности, од прилика које постоје у вези са конкретном информацијом.⁹⁴ Новинарску пажњу прецизније дефинишу етички кодекси професионалних удружења новинара.

Слободу информисања брани ЕСЉП својом пресудом у случају *Dalban v. Romania* из 1999. године.⁹⁵ Случај се односио на пријаву коју је Европској комисији за људска права поднео румунски држављанин, новинар Далбан, који је објавио чланак о низу превара које је наводно починио извесни Г.С., извршни директор државног пољопривредног предузећа ФАСТРОМ из Романа у Румунији. Овај чланак, а и један каснији, бацио је сумњу на сенатора Р.Т. у вези с тим случајем. Новинар је тврдио да су објављене информације засноване на извештајима Одељења за преваре, а румунски судови су га прогласили кривим за кривично дело клевете и осудили га на три месеца затвора (условно) и новчану казну. Упркос овој пресуди, новинар је наставио да објављује информације у вези са наводном преваром. С обзиром на то да је Далбан 1995. године поднео представку Европској комисији за људска права, а да је поступак после његове смрти 1998. године наставила његова жена, ЕСЉП је на крају поступка закључио да се предметни чланци тичу питања од јавног интереса: управљања државном имовином и начина на који политичари испуњавају свој мандат. У случајевима као што је овај, национална граница слободне процене ограничена је интересом демократског друштва да омогући штампи да оствари своју суштинску улогу „јавног чувара“ и да преноси информације од јавног значаја. Према ставу суда, било би неприхватљиво да се новинару забрани изношење критичких вредносних судова осим ако он не докаже њихову истинитост. У овом случају није било доказа да је опис догађаја дат у чланцима потпуно нетачан и да је осмишљен да

⁹³ А. Радоловић, "Однос права особености и медијског права", *Зборник Правног факултета свеучилишта у Ријеци* 1/2007, 17.

⁹⁴ В. Водинелић, *Право масмедија*, Факултет за пословно право у Београду, Београд 2003, 89.

⁹⁵ *Dalban v. Romania* (Application no. 28114/95), ECHR, <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-58306,19.09.2020>.

подстакне кампању клевете против Г.С. и сенатора Р.Т. Влада није оспорила закључак Комисије да се чак и имајући у виду дужности и одговорности новинара који остварује право на слободу изражавања утврђено чланом 10. Конвенције, осуда новинара не може сматрати „неопходном у демократском друштву“. Суд је закључио да је, у односу на легитимни циљ којем се тежило, осуђивање Далбана за кривично дело и кажњавање на затворску казну представљало несразмерно мешање у остваривање његове слободе изражавања као новинара. Сходно томе, према мишљењу суда, дошло је до повреде члана 10.⁹⁶ У истој пресуди наведено је да је штампа дужна да саопштава информације и идеје о свим питањима од општег интереса и да није прихватљив став националних судова да новинар може да формулише критичке судове само под условом да може да докаже њихову истинитост.

Интересантан је и случај у коме су национални судови Аустрије осудили новинара за кривично дело увреде извршено према једном политичару зато што је у чланку коментарисао говор политичара и назвао га „кретеном“. Новинар се жалио ЕСЉП и овај суд је 1997. године у случају *Oberschlick v. Austria*⁹⁷ закључио да је политичарев говор имао за циљ да буде провокативан и изазове полемику и да коментар новинара не представља неоправдан лични напад, јер је дао објашњење које је *објективно разумљиво* и засновано на говору политичара. Суд је закључио да је употреба речи „кретен“ *сразмерна* и да ју је изазвао говор политичара па пресуде Аустријских судова представљају кршење члана 10. ЕКЉП.

У случају *Lingens v. Austria* 1986. године⁹⁸ ЕСЉП заштитио је слободу информисања, односно право новинара да поседује лично мишљење и да то мишљење јавно саопшти. Аустријски судови по приватној тужби за увреду аустријског канцелара Бруна Крајског осудили су новинара због мишљења изнетог у чланку. Захтев за накнаду штете је одбијен, али је донета мера одузимање издања новина у којима су објављени чланци са образложењем да новинар није могао доказати истинитост својих тврдњи. Европски суд за људска

⁹⁶ *Ibidem*.

⁹⁷ *Oberschlick v. Austria*, (Application no. 20834/92), ECHR, <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-58044>, 20.07.2020.

⁹⁸ *Lingens v. Austria*, (Application no. 9815/82), ECHR, <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-57523>, 20.07.2020.

права закључио је да политичари морају показати високи степен толеранције према критици у медијима у складу са друштвеним интересом да се развија отворена дискусија о политичким питањима и да изречена казна новинару представља вид цензуре и да ће га спречити да у будућности даје овакве и сличне коментаре, те ће на тај начин бити ограничена слобода информисања. Европски суд за људска права је закључио да је захтев националних судова да се докаже истинитост критичког мишљења представљао директно задирање у саму суштину слободе мишљења и да одлуке националних судова нису биле неопходне у демократском друштву и да је постојала диспропорција између циља да се заштити углед и циља да се омогући слобода информисања и изражавања. Европски суд за људска права је закључио да су пресуде Аустријских судова представљале кршење члана 10 ЕКЉП.

У случају *Bladet Tromso and Stensaas v. Norway* из 1999. године⁹⁹, када су главни уредник и његов лист били осуђени пред националним судовима у Норвешкој на плаћање одштете јер су извршили кривично дело клевете у изјавама које су се односиле на кршење прописа о лову на фоке, ЕСЉП је у циљу заштите слободе информисања закључио да је Норвешка прекршила члан 10 ЕКЉП. Ту одлуку образложио је тиме што је уредник поступао у доброј намери и да је са разлогом могао да се ослони на званични извештај не проверавајући његову истинитост. Суд је закључио да пресуда за клевету није оправдана, јер није постојала разумна сразмера између наметнутог ограничења слободе изражавања и заштите угледа.

1.7. Закључак

Слобода медија спада у ред изузетно значајних вредности демократских друштава. Она проистиче из слободе изражавања и спада у ред људских права гарантованих појединцима многобројним међународним и националним правним актима. Однос према слободи медија као једном од аспеката слободе изражавања представља једно од мерила достигнутог нивоа демократије у једном друштву, и достигнутог нивоа развоја друштва уопште.

⁹⁹ *Bladet Tromso and Stensaas v. Norway* (Application no. 21980/93), ECHR, <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-58369>, 20.07.2020.

Појам слободе медија свакако обухвата слободу оснивања медија, слободу прикупљања, слободу истраживања, слободу објављивања и ширења информација, слободу издавања штампаних и електронских медија, производњу и емитовање медијског и телевизијског програма, слободу примања идеја и информација, односно слободан проток информација.

Остваривање слободе медија подразумева поштовање прописа од стране државе и од стране медија. Држава је у обавези да спречи било какав вид цензуре, дискриминације и говора мржње, заштити медијски плурализам и обезбеди јавности информације о питањима од јавног интереса, обезбеди посебан положај националних мањина и особа са инвалидитетом. Медији су дужни да се у оквиру слободе медија придржавају професионалних стандарда новинарске пажње, кодекса понашања, начела медијског права.

Слобода медија не може бити апсолутна и ограничена је у сваком демократском друштву у циљу заштите права појединаца и друштва. Када су појединци у питању, та ограничења се односе пре свега на право приватности, на заштиту достојанства и угледа. Када је друштвена заједница у питању, ограничења се односе на заштиту ауторитета и непристрасности суда, заштиту јавног здравља, морала и националне безбедности.

Прокламовано право слободе информисања међународним и националним законодавством мора да се штити ефикасним надзорним системом и на нивоу појединих држава и на нивоу међународне заједнице. На простору Европе посебно ефикасан надзорни систем за остваривање права слободе медија изграђен је у оквиру Савета Европе, односно у оквиру примене ЕКЈП кроз рад ЕСЈП, који је гарант остваривања слободе медија. У случају да се у оквиру националних надзорних система, чланица Савета Европе, не заштити право на слободу медија, увек постоји могућност да се након исцрпљивања правних средстава у оквиру националних држава заштита потражи пред ЕСЈП. Овај суд је низом својих одлука успео да утиче на развој међународног права у области заштите права на слободу медија, односно права на слободу информисања.

Постојање норми међународног права у области заштите слободе медија и механизма за судску контролу остваривање права из области слободе медија требало би да мотивише национална законодавства да изграде ефикасан систем

заштите права из области слободe медија у интересу њених грађана, у интересу развоја демократије и целог друштва и у циљу подизања угледа земље у међународној заједници.

2. ПРАВО НА ИНФОРМИСАНОСТ

2.1. Увод

Право на информисаност спада у политичка права сваког грађанина демократског друштва. Политичка права, па тако и право на информисаност, „у ствари су права појединаца на демократију“¹⁰⁰, а развој демократије у било ком друштву није могућ без поштовања политичких права и основних људских права, међу које свакако спада и право на информисаност. Између права на информисаност и права на слободу медија постоји нераскидива веза. Како би се остварило право грађана на информисаност неопходно је да претходно постоји слобода медија, односно потребно је да нема цензуре и да функционисање медија не зависи од претходне контроле или одобрења власти.

Право на информисаност није апсолутно и оно је ограничено другим гарантованим правима грађана, а у складу са тим медији, главни уредници и новинари морају да врше информисање грађана у складу са стандардима у овој области и да сnose одговорност за објављене информације у складу са законом.

Специфичност права на информисање је да је оно у директној вези са остваривањем неких других права из корпуса основних људских права. Без остваривања права на информисаност нема остваривања многих других права, као на пример гласачког права. Суштина демократије је постојање могућности избора, која није могућа уколико грађанин нема истините и правовремене информације. Можемо рећи да је право на информисаност предуслов за остваривање не само гласачког права него и свих осталих људских права. Што је виши ниво слободе медија и права на информисање остварен у једном друштву то је већа вероватноћа да ће се и остала права и слободе боље поштовати и њихово кршење ефикасније санкционисати. Стварање едукованог јавног мњења од стране медија од великог је

¹⁰⁰ Р. Марковић, *Уставно право*, Универзитет у Београду – Правни факултет, Београд 2016, 478.

значаја за развој демократског друштва, јер је то снага која у крајњој инстанци битно утиче на санкционисање за повреде људских права.¹⁰¹

Право на информисаност посматраћемо кроз право на јавни медијски сервис, право на слободан приступ информацијама од јавног значаја и право на заштиту података, јер су она у непосредној вези и омогућавају потпуно остваривање права на информисаност.

2.2. Историјат права на информисаност

Развој грађанских друштава у XVIII и XIX веку у Европи пратили су и захтеви за слободом штампе. Настанак слободе штампе везује се за буржоаске револуције у друштвеним заједницама у Европи, па је слобода штампе постала демократска тековина у модерним друштвима тога времена. Прве године велике Француске револуције појавило се 140 нових листова и гласила.¹⁰²

Политичке борбе у XIX и XX веку пратила су и ограничења слободе штампе, односно цензура, те забрана штампања и растурања критичких текстова.

Друштвени развој у XX веку дефинисао је слободу штампе као право на информисање грађана, па је тако Универзална декларација о правима човека, усвојена у Уједињеним нацијама 10. децембра 1948. године, чланом 19 прокламовала право сваког човека на информисање, тј. *право да тражи, прима и шири* обавештења и идеје било којим средствима и без обзира на границе.¹⁰³

Право на информисање гарантује и члан 10 ЕКЉП¹⁰⁴ у виду права на *слободу примања и преношења информација и идеја*, а даља конкретизација овог права уследила је у Декларацији о слободи изражавања и информисања коју је усвојио Комитет министара Савета Европе 29. априла 1982. године.¹⁰⁵ Овим

¹⁰¹ М. Палевић, С. Ђорђевић, "Слобода информисања и злоупотреба медија у процесу глобализације", *Усклађивање правног система Србије са стандардима Европске уније* (ур. С. Ђорђевић), Универзитет у Крагујевцу Правни факултет, Крагујевац, 2018, 106.

¹⁰² D. Stajić, "Sloboda štampe i pravo na informisanje kao demokratske tekovine modernih društava", *Arhiv za pravne i društvene nauke*, 3/1989, 308.

¹⁰³ Univerzalna deklaracija o ljudskim pravima, <http://bgcentar.org.rs/bgcentar/wp-content/uploads/2013/02/Univerzalna-deklaracija-o-ljudskim-pravima-1948.pdf>, 20.05.2021.

¹⁰⁴ Европска конвенција за заштиту људских права и основних слобода, Рим 4. новембар 1950, *Сл. Лист СЦГ*, међународни уговори, бр. 9/2003.

¹⁰⁵ Council of Europe Committee of Ministers, Declaration on the freedom of expression and information (Adopted by the Committee of Ministers on 29 April 1982 at its 70th Session), https://www.right2info.org/resources/publications/instruments-and-standards/coe_decl-on-foe-and-foi_1982, 20.01.2020.

документом земље чланице Савета Европе залажу се за то да развој информационо комуникационих технологија треба да служи за унапређење права на информисаност, односно права на примање информација, за то да државе имају обавезу да усвоје политику која у највећој могућој мери подстиче разноврсност медија и многобројност извора информација. Циљеви дефинисани у Декларацији о слободи изражавања и информисања јесу да се заштити право сваког појединца да *тражи и прима информације из било ког извора*, одсуство било какве контроле и ограничавања активности учесника у информативном процесу приликом преношења и ширења информација, одсуство цензуре и обезбеђивање слободног протока информација. Слободан проток информација мора бити омогућен како појединцима тако и представницима медија и институција цивилног друштва како би се обезбедио свеукупни развој демократије и друштва и ефикасна борба против корупције, као и виши степен одговорности јавних власти кад је у питању трошење јавних средстава и управљање јавним пословима.

Након што су после Другог светског рата међународноправни инструменти на глобалном и регионалном нивоу уврстили право на информисаност у корпус основних људских права, то право је унето у национална законодавства и постало је једно од основних грађанских и политичких права. Могућност да се приступи информацијама и слободан проток информација преко граница националних суверенитета сматра се данас „нормативном окосницом отвореног, плуралистичког друштва“.¹⁰⁶

Историјски развој овог права у данашње време доживљава значајне промене под утицајем нових информационих технологија. Цензура постаје бесмислена, јер је готово немогуће ограничити и контролисати проток информација на интернету, али су уместо ње разне друге врсте злоупотреба права на информисаност све присутније. Ширење полутачних и нетачних информација, затрпавање великим бројем небитних информација, објављивање посебно осетљивих личних података и многе друге злоупотребе захтевају прилагођавање нормативног оквира и правне праксе како би се у новим околностима заштитило основно људско право на информисаност.

¹⁰⁶ М. Палевић, С. Ђорђевић, "Слобода информисања и злоупотреба медија у процесу глобализације", *Усклађивање правног система Србије са стандардима Европске уније* (ур. С. Ђорђевић), Универзитет у Крагујевцу Правни факултет, Крагујевац, 2018, 105.

2.3. Појам права на информисаност

Право на информисаност, односно право на информацију, једно је од основних људских права. Њега је као такво установила Генерална скупштина Уједињених нација одмах после Другог светског рата 1946. године, потом су га потврдиле многе међународне организације, да би касније постало део националних законодавстава. Ово право има огроман значај за развој демократских друштава јер омогућава и остваривање многих других права. Стварање отвореног демократског друштва и ефикасна борба против корупције незамисливи су без остваривања права на информисаност. Слободан проток информација предуслов је за демократско учешће грађана у одлучивању и то било да је у питању одлука о избору образовне институције коју ћемо похађати, места где ћемо живети, послова које ћемо обављати, одлука о томе да ли, када и где желимо да планирамо породицу, на који начин желимо да потрошимо слободно време, које културне догађаје желимо да посетимо итд. Такође, кључни алат у борби против корупције јесте баш право на информисаност и оно заправо помаже свеукупном друштвеном и економском развоју и изградњи поверења у политичке институције и државну администрацију. Слободан проток информација у области страних инвестиција и јавних набавки директно доприноси остваривању јавног интереса и стварању богатијег друштва.

Право на информисаност у последње време је све већи приоритет у многим земљама, па је и законодавство у овој области све боље. Иако је први нормативни акт у области права на информисаност донет још 1776. године у Шведској (Закон о слободи штампе)¹⁰⁷, у последњих двадесетак година законодавство у области права на информисаност значајно је унапређено у многим земљама доношењем низа закона који детаљно регулишу начин остваривања овог права у областима рада медија, слободног приступа информацијама од јавног значаја, области заштите података, јавних набавки и многим другим.

Власник овог права је грађанин, а из овог права проистиче и право да информације које потичу од новинара буду истините, а када садрже мишљење оне треба да буду без спољног утицаја власти или приватног сектора и без цензуре. Медији информације не би требало да третирају као робу већ као право грађана,

¹⁰⁷ A. Puddephatt, *Right to Information: Practical Guidance Note*, UNDP, 2004, 10.

каже се у Резолуцији Савета Европе 1003/1993 о етици у новинарству.¹⁰⁸ У истом документу се закључује да је право на информацију основно људско право и да је то потврдила пракса Европске комисије и ЕСЉП у вези са применом члана 10 ЕКЉП, и члана 9 Европске конвенције о прекограничној телевизији, а то је потврђено и у националним уставима и другим националним прописима демократских земаља.

Право на информисаност проистиче из права на ширење информација и идеја, односно права на обавештеност. Последњих деценија индивидуално људско право на слободу изражавања проширено је колективним правом грађана да буду информисани, односно „право јавности да зна“.¹⁰⁹ Поред гарантовања права на информисаност, односно права на обавештеност кроз међународноправне норме, ово право је гарантовано у националним законодавствима највишим правним актима. Тако је оно као посебно право гарантовано и највишим правним актом у Србији, Уставом.¹¹⁰ То је опште право које припада свим појединцима. Истим чланом ближе је одређена садржина овог права као право на *истинито, потпуно и благовремено обавештавање* о питањима од јавног значаја. Средства јавног информисања су дужна да то право поштују. Није најјасније какве последице носе средства јавног обавештавања када не поштују ове уставне обавезе, тј. непотпуно уставно решење оставља отвореним за праксу питање како ће се отклањати повреде овог права, уклањати последице које су повредом настале, и евентуално вршити накнада штете коју су грађани претрпели због повреде овог права.¹¹¹ Недовољно прецизне одредбе у вези са последицама непоштовања права на информисање мораће да буду разјашњене кроз судску праксу на националном и међународном нивоу.

Нису само пунолетна лица власници права на информисаност, јер је то право гарантовано и деци УНИЦЕФ-овом Конвенцијом о правима детета. Чланом 13, првим ставом, деци се гарантује право „на слободу изражавања; право

¹⁰⁸ Council of Europe, *Recommendations and resolutions adopted by the Parliamentary Assembly of the Council of Europe in the field of media and information society*, Council of Europe, Strasbourg 2016, 53.

¹⁰⁹ D. Milenković, *Ljudska i manjinska prava, sloboda izražavanja i uloga medija u uslovima sukoba i napetosti – Priručnik za rad lokalnih medija*, Niš 2010, <http://mirc.rs/wp-content/uploads/2012/11/dr-Dejan-Milenkovi%C4%87.pdf>, 21. 10. 2020.

¹¹⁰ Чл. 51, Устав Републике Србије, *Сл. Гласник РС*, бр. 98/2006.

¹¹¹ М. Рајванчић, *Komentar Ustava Republike Srbije*, Fondacija Konrad Adenauer, Beograd 2009, 70.

обухвата слободу да тражи, прима и даје информације и идеје свих врста без обзира на границе, било усмено, писмено или штампано, у уметничкој форми или преко било ког другог средства информисања по избору детета“.¹¹²

Право на информисање грађани остварују кроз рад јавних медијских сервиса, кроз слободан приступ информацијама од јавног значаја, и кроз приступ информацијама које се о појединцима прикупљају и обрађују.

2.4. Право на информисање и јавни медијски сервис

Грађани своје право на благовремену (правовремену), тачну и потпуну информацију остварују на различите начине, а један од њих је и кроз делатност јавних медијских сервиса.

Јавни медијски сервис је термин који се појавио двадесетих година XX века у земљама западне Европе како би означио радио и телевизијске сервисе који су финансирани из јавних средстава. Типичан пример оваквог јавног сервиса била је Британска радиодифузна корпорација (*BBC*). Данас јавни медијски сервис нема толико доминантну улогу, због појаве нових комерцијалних медија, интернета и нових технологија: видеа на захтев, друштвених мрежа, „Јутјуба“ (*YouTube*) итд.

Под појмом јавног медијског сервиса у класичном смислу подразумева се медијски сервис:

- који пружа своје услуге на целој националној територији;
- који је форум за широку јавну расправу;
- који непристрасно извештава кроз вести;
- који има различите програме за све друштвене групе, а посебно мањине;
- који омогућава изражавање различитих идеја и веровања;
- који има своју оригиналну продукцију;
- који широком кругу корисника нуди програме које не нуди комерцијални сектор;
- који заступа јавни интерес и финансира се из јавних средстава.

¹¹² UNICEF Konvencija o pravima deteta, <https://www.unicef.org/serbia/media/3186/file/Konvencija%20o%20pravima%20deteta.pdf>, 20.05. 2021.

Данас су се времена променила, па под утицајем дигитализације и доступности интернета 24 часа дневно за многе медије можемо да кажемо да испуњавају низ услова које су раније испуњавали само јавни медијски сервиси.

Од самог њиховог настанка, јавне медијске сервисе је од осталих медија разликовало пружање медијских услуга са универзалном несметаном доступношћу свим грађанима. Данас дигиталне технологије омогућавају ову врсту приступа и свим осталим пружаоцима медијских услуга, а не само јавним сервисима.

Јавни медијски сервиси и данас представљају противтежу приватним комерцијалним медијима, јер су независни од економских и комерцијалних интереса због јавног финансирања. Они представљају „острва поверења и поузданости“¹¹³ и тако још увек гарантују грађанима слободу изражавања и право на информисање. Јавни медијски сервиси могу да понуде грађанима информације којих нема на тржишту, јер нису комерцијалне природе и намењене су мањим друштвеним групама, као што су информације које унапређују демократске процесе и развој друштва, информације за националне мањине, информације за маргинализоване групе грађана, информације из области културе и образовања итд. Без икакве сумње јавни медијски сервиси и даље имају значајну улогу у области остваривања права на информисаност, али се у оквиру реализације те улоге јавног медијског сервиса отвара низ значајних питања:

Који су тачно циљеви и обавезе јавног медијског сервиса?

Какву врсту садржаја и услуга он треба да пружа?

Ко ће производити садржаје за јавни медијски сервис?

Како ће бити организовано управљање јавним медијским сервисом?

Какав ће бити метод финансирања јавног медијског сервиса?

Сва ова питања заправо су део централног питања: шта друштво очекује од јавног медијског сервиса који заузврат добија специјални статус, јавно финансирање и низ других привилегија.¹¹⁴

Јавни медијски сервиси су независни и самостални правни субјекти чији је задатак да остварују јавни интерес у области јавног информисања. Јавни интерес

¹¹³ Council of Europe, *Public service media in the information society*, Strasbourg: Directorat Generale of Human Rights Council of Europe, 2006, 17.

¹¹⁴ *Ibidem*, 20-21.

је интерес свих грађана који се остварује *без икакве дискриминације* и *под једнаким условима*. Јавни медијски сервиси су дужни да пружају опште и свеобухватне медијске услуге које подразумевају информативне, образовне, научне, културне, верске, спортске, дечје, забавне и друге садржаје намењене свим грађанима.

Јавни медијски сервис пружа своје услуге на целој националној територији и свим становницима. Програми јавног медијског сервиса намењени су свим друштвеним групама и треба да дају допринос изградњи националног идентитета. У свом раду јавни медијски сервиси треба да уважавају регионалне, језичке и све друге разноликости, односно да обезбеде информације од јавног интереса за групе грађана подељене по регионалним, језичким, културним и другим критеријумима.

Преко јавних медијских сервиса грађани остварују своје право на информисаност. Јавни медијски сервиси своју улогу остварују путем објављивања радијских, телевизијских, мултимедијалних садржаја и електронских издања. Приликом остваривања јавног интереса и права грађана на информисаност јавни медијски сервиси имају обавезу да се придржавају начела општеприхваћених у цивилизованим друштвима. То је истинито, непристрасно, потпуно и благовремено информисање, независна уређивачка политика ослобођена политичких економских и других утицаја на редакције и новинаре, примена међународно признатих норми и принципа, а нарочито поштовање и представљање људских права и слобода и демократских вредности и институција и унапређивање културе јавног дијалога и поштовање професионалних стандарда и кодекса, поштовање приватности, достојанства, угледа, части и других основних права и слобода човека, подстицање плурализма политичких, верских и других идеја и омогућавање јавности да буде упозната са тим идејама, задовољавање потреба информисања свих делова друштва без дискриминације, водећи рачуна посебно о друштвено осетљивим групама као што су деца, малолетници, стара лица, мањине, особе са инвалидитетом, социјално и здравствено угрожене особе итд. Изузетно је значајно да јавни медијски сервиси приликом прикупљања и ширења информација буду непристрасни када су у питању политичке, историјске, привредне, друштвене, здравствене, културне, образовне, научне, еколошке, и друге теме и да омогућавају равноправно сучељавање мишљења током

информисања о овим темама. Током избора јавни медијски сервиси су у обавези да бесплатно и једнако представљају политичке странке, коалиције и кандидате који имају потврђене изборне листе у време предизборне кампање. Јавни медијски сервиси морају да раде на развоју медијске писмености становништва, да грађане благовремено обавештавају о актуелним збивањима у свету и о научним, културним и осталим цивилизацијским достигнућима, да раде на унапређењу образовања у свим областима, да негују хумане, моралне, културне, уметничке и креативне вредности.¹¹⁵

Без обзира на то што се у данашње време појављује све већи број медијских сервиса, ипак је већина њих комерцијалне природе, а једино је јавни медијски сервис дужан да проблеме у свим областима у друштву разматра у јавном, а не у комерцијалном, односно интересу тржишта. Можемо констатовати да нам је данас и те како потребан јавни медијски сервис.

Изузетно важна улога јавног медијског сервиса је да производи квалитетне програме укључујући истраживачко новинарство у оквиру информативних и образовних програма, да артикулише интересе свих сегмената друштва и да промовише дебату о најважнијим питањима у јавном интересу.¹¹⁶

Јавне медијске сервисе државе финансирају на различите начине, али су у обавези да обезбеде њихову аутономију, односно независну уређивачку политику.

Коришћењем нових информационих технологија јавни медијски сервис може да обезбеди брз, лак, директни контакт између појединаца и њихових политичких представника на различитим нивоима власти. Јавни медијски сервис као електронски сервис може сваком грађанину да дистрибуира велику количину објективних, непристрасних, критичких и квалитетних информација како би он могао да доноси одлуке. Електронски медији су идеално средство за јавни медијски сервис како би он остварио једнак, универзални и бесплатан приступ информацијама сваком појединцу. Коришћењем нових технологија јавни медијски сервис може емитовање вести путем радија и телевизије проширити слањем тих информација на мобилне телефоне корисника, може да укључи

¹¹⁵ Закон о јавним медијским сервисима – ЗЈМС, *Сл. Гласник РС*, бр. 83/2014, бр. 103/2015, и 108/2016, чл. 2-7.

¹¹⁶ S. Buckley et al., *Broadcasting, Voice, and Accountability: A Public Interest Approach to Policy, Law, and Regulation*, The University of Michigan Press, Ann Arbor 2011, 39.

кориснике у интерактивне програме путем веб-сајтова или порука путем мобилних телефона, да обезбеди пријем архивираних материјала на захтев путем интернета, да обезбеди пријем радијских и ТВ програма путем интернета. Јавни медијски сервис може да понуди образовне садржаја путем интерактивних програма на интернету, што је у току пандемије ковида 19 био једини начин да се оствари јавни интерес.

Нови електронски сервиси пружају јавном медијском сервису нове могућности али доносе и неке нове проблеме, као што је ризик „дигиталне поделе“ на грађане који користе нове електронске медије и оне који нису у могућности да их користе. Разлози немогућности коришћења интернета не морају бити они које најчешће срећемо у литератури, као што су немогућност приступа интернету, сиромаштво, незнање, већ могу бити врло практичне природе, као на пример за време пандемије ковида 19, када су ђаци наставу пратили онлајн, а један родитељ имао могућност да ради од куће, дешавало се да породица не поседује три рачунара како би свако могао у исто време да заврши своје обавезе.

Дигиталне технологије данас утичу на промене у свим делатностима па тако и на промене у начину функционисања јавних медијских сервиса. Оне драстично мењају начин на који се производе услуге јавних медијских сервиса, као и начин на који те услуге долазе до крајњих корисника. Јавни медијски сервиси морају да се промене и прилагоде утицају дигитализације. То значи да коришћењем могућности које пружају дигиталне технологије јавни медијски сервиси треба да обезбеде што ширу доступност својих услуга, али и што лакшу доступност информација оним групама корисника за које комерцијални медијски сервиси не обезбеђују довољно информација и медијских услуга. Јавни медијски сервиси захваљујући уређивачкој аутономији, обезбеђеним средствима финансирања могу у јавном интересу да производе програме и медијске услуге које обезбеђују укупан напредак једног друштва. Улога јавних медијских сервиса у остваривању права на информисаност грађана је за сада незамењива.

Право на информисаност које се остварује кроз рад средстава информисања и јавног медијског сервиса припада како грађанима, тако и свим врстама медија који се баве примањем, обликовањем и саопштавањем информација. Јавни медијски сервиси и запослени у другим медијима остварујући

ово право долазе до информација које су им потребне како би могли да пружају што квалитетније и објективније медијске услуге. Овај закључак поткрепљују одлуке ЕСЉП у појединим случајевима. Једна таква одлука је донета у случају *Autronic AG v. Switzerland*, представка бр. 178, Серија А.¹¹⁷ Пресуду у овом случају ЕСЉП је донео 22. маја 1990. године. Швајцарска телекомуникациона компанија тражила је дозволу за пријем некодираних телевизијских програма који су се емитовали преко сателита иако власник телевизијске станице из Русије није добио дозволу за то од совјетских власти. Влада Швајцарске је одбила тај захтев условљавајући пријем информација претходним одобрењем које власник телевизијске станице треба да добије од совјетских власти. Сматрајући да је Влада Швајцарске оваквим поступањем повредила право на информисање, односно члан 10 ЕКЉП, компанија је заштиту својих права потражила подносећи тужбу ЕСЉП 1987. године. Европски суд за људска права је 1990. године донео пресуду у корист телекомуникационе компаније закључујући да пријем телевизијског програма улази у оквир права на слободу информисања, односно слободу пријема информација на основу чл. 10 ЕКЉП и да мера условљавања пријема телевизијског програма претходном дозволом совјетских власти није „неопходна у демократском друштву“. На овај начин је потврђено да право на информисаност поред појединаца припада и институцијама које се баве пријемом и дистрибуцијом информација.

2.5. Право на информисаност и слободан приступ информацијама од јавног значаја

Право на информисаност остварује се и кроз могућност приступа информацијама из рада државних органа и јавних служби. То су информације које су садржане у документима у поседу било ког органа јавне власти као и информације настале у раду органа јавне власти или у вези са радом органа јавне власти, а за које јавност има оправдани интерес да зна. Четири основна права

¹¹⁷ *Autronic AG v. Switzerland* (Application no. 12726/87), ECHR, <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22fulltext%22:%5B%22switzerland%201990%20autronic%22%5D,%22documentcollectionid%22:%5B%22GRANDCHAMBER%22,%22CHAMBER%22%5D,%22itemid%22:%5B%22001-57630%22%5D%7D>.

заштићена су у оквиру права на слободан приступ информацијама од јавног значаја.¹¹⁸

- право на обавештавање о томе да ли орган располаже траженом информацијом;

- право на увид у информацију;

- право на копију документа који садржи тражену информацију и

- право на слање копије документа на адресу поштом, електронским путем или на други начин.

Да би се могло формирати критичко мишљење о стању у појединим областима од јавног интереса неопходно је да грађани имају право на *слободан приступ информацијама од јавног значаја*.

Остваривањем права на слободан приступ информацијама од јавног значаја „проширује се слобода информисања и употпуњује гаранција људског права која омогућава да грађани дођу до информација од којих зависи формирање и исказивање њихове суверене политичке воље“.¹¹⁹

Право на слободан приступ информацијама од јавног значаја изводи се из корпуса људских права гарантованих међународним правним актима као што су Универзална декларација о правима човека Уједињених нација из 1948. године, ЕКЉП из 1950. године и Међународни пакт о грађанским и политичким правима Уједињених нација из 1966. године. Под појмом слободног приступа информацијама као људског права подразумева се „право сваког да од носиоца власти, односно јавних овлашћења тражи и добије релевантне информације од јавног интереса“.¹²⁰

У правни систем Србије ово право унето је 2003. године Повељом о људским и мањинским правима и грађанским слободама некадашње Државне Заједнице Србије и Црне Горе.¹²¹ Чланом 29 Повеље свакоме се гарантује право на приступ подацима у поседу државних органа, у складу са законом. Већ наредне

¹¹⁸ М. Milošević, „Uvod, značaj i metodologija istraživanja“, *Slobodan pristup informacijama od javnog značaja – teorija i praksa* (ur. М. Milošević, Р. Petrović), Beogradski centar za bezbednosnu politiku, Beograd, 2013, 11.

¹¹⁹ М. Radojković, „Za slobodan pristup informacijama“, *Slobodan pristup informacijama*, Komitet pravnika za ljudska prava, Beograd, 2003, 35.

¹²⁰ D. Milenković, „Pravo na slobodan pristup informacijama kao fundamentalno ljudsko pravo“, *Slobodan pristup informacijama*, Komitet pravnika za ljudska prava, Beograd, 2003, 47.

¹²¹ Повеља о грађанским и мањинским правима и грађанским слободама, *Службени лист СЦГ*, бр. 6/2003.

2004. године усвојен посебан Закон о слободном приступу информацијама од јавног значаја, који је и у нашој и међународној стручној јавности оцењен као веома добро нормативно решење.¹²²

Право грађана на слободан приступ информацијама од јавног значаја гарантује се судском заштитом на националном и међународном нивоу. На међународном плану свакако је најважнија заштита од стране ЕСЉП.

Нормативна регулатива у области слободног приступа информацијама од јавног значаја мора да има начелну претпоставку да све информације јавних органа треба да буду доступне како појединцима тако и медијима. Наравно, у конкретизацији одредбе које регулишу слободан приступ информацијама од јавног значаја морају се предвидети једноставне процедуре за подношење захтева за слободан приступ информацијама од јавног значаја као и начин и рокови у којима надлежни органи треба да одговоре на ове захтеве. Одбијање давања информација по захтеву мора бити изузетак у тачно одређеним случајевима, а и тада треба предвидети могућност подношења жалбе независном органу. Свакако, поред нормативне регулативе у овој области неопходно је установити и механизме праћења ефикасне примене норми о слободном приступа информацијама од јавног значаја како не би норме остале „мртво слово на папиру“ већ како би се оне ефикасно примењивале. Најчешћи проблем у остваривању права на слободан приступ информацијама од јавног значаја је потпуно игнорисање од стране органа јавне власти, давање неодговарајућих података или одбијање захтева позивањем на поверљивост и тајност докумената, или објашњењем да се давањем информације нарушава право грађана на приватност. У свим тим случајевима тражилац информације може се обратити независном органу који треба да му омогући остваривање његовог права. Изузетно је важно да независни орган који врши контролу остваривања права на слободан приступ информацијама од јавног значаја има адекватна овлашћења како би могао да помогне грађанима и медијима да ефикасно приступају информацијама из рада органа јавне власти а које су од јавног значаја.

Управо слободан приступ информацијама од јавног значаја представља остваривање права на информисаност, односно обавештеност (према коме свако

¹²² N. Nenadić, *Slobodan pristup informacijama u Srbiji: iskustva, problemi i perspektive. Radni izveštaj*, Transparetnost Srbija, Beograd 2019, 3.

има право да истинито и благовремено буде обавештен о питањима од јавног значаја и средства обавештења су дужна да то право поштују, као и да свако има право на приступ подацима који су у поседу државних органа и организација којима су поверена јавна овлашћења, у складу са законом).¹²³ Ово право гарантовано је Уставом Републике Србије како за грађане тако и за институције које пружају медијске услуге јер су оне на тај начин контролори државних органа. Поред појединаца и медија, и организације цивилног друштва користе право на приступ информацијама од јавног значаја како би контролисале органе јавне власти и како би остварили право јавности да зна на који начин се распоређују средства из јавних фондова и колико квалитетно органи јавне власти врше своје функције.

Кључни алат за истраживање корупције од стране медија је слободан приступ информацијама од јавног значаја.¹²⁴ Одговорност државних органа, на свим нивоима, у директној је вези са тим да ли медији имају слободан приступ свим информацијама из рада тих органа како би могли да контролишу колико су они успешни у трошењу јавних фондова у разним областима, односно да ли испуњавају дата обећања и да ли их заиста троше у јавном интересу.

Признавање права грађанима и медијима да у оквиру права на информисаност приступају информацијама од јавног значаја кључна је тачка „трансформације државе и управе из апарата власти и силе у сервисно оријентисану јавну службу и сложени систем социјалне регулације друштвених процеса, стручно оријентисану ка развоју и општем благостању друштва (*bono publico*)“.¹²⁵ Немогуће је остварити напредак друштва уколико кључне информације пресудне за доношења одлука од стране грађана и информације кључне за рад медија и јавног сервиса, нису лако доступне. Слободан приступ тим информацијама је гаранција бољег рада управе и њене ефикасне трансформације у сервис намењен грађанима. Информације које ствара и поседује управа за рачун грађана представљају *јавно добро* па стога морају бити доступне грађанима. „Јавност рада власти је услов без кога власт не може имати демократску

¹²³ Чл. 51, Устава Републике Србије, *Службени гласник РС*, бр. 98/2006.

¹²⁴ S. Buckley et al., *Broadcasting, Voice, and Accountability: A Public Interest Approach to Policy, Law, and Regulation*, The University of Michigan Press, Ann Arbor 2011, 88.

¹²⁵ S. Lilić, D. Milenković, *Slobodan pristup informacijama*, *Komitet pravnika za ljudska prava*, Beograd 2003, 45.

легитимацију.¹²⁶ Рад управе мора бити јаван и транспарентан, а јавност и транспарентност се на најбољи начин постижу омогућавањем грађанима и представницима медија и јавног медијског сервиса да приступају без икаквих тешкоћа информацијама од јавног значаја.

Остваривање најважнијих јавних интереса као што су развој демократије и укупан развој друштва у директној су вези са правом на информисаност које остварују појединци и институције кроз слободан приступ информацијама од јавног значаја.

2.6. Право на информисаност и приступ информацијама које се о појединцима прикупљају и обрађују

Право на информисаност свакако обухвата и *право појединаца да контролишу употребу података који су о њима прикупљени и који се обрађују, односно да приступе информацијама које се о њима воде у разним базама података са циљем да утврде у коју се сврху ти подаци прикупљају и обрађују, да ли постоји адекватан правни основ за прикупљање и обраду тих података, да ли су они тачни, да ли су неопходни, на које време се чувају и обрађују, када се бришу итд.* Права појединаца и обавезе оних који личне податке појединаца прикупљају и обрађују регулисане су у европским правним системима прописима о *заштити података о личности*, а у англосаксонским правним системима то су прописи о информационој приватности као сегменту дигиталне безбедности.¹²⁷

Сваки појединац има право да располаже својим личним подацима, односно да одлучи које ће од својих личних података поделити са другима и у коју сврху. Како су у овој области могуће многобројне злоупотребе, од изузетног је значаја да се област контроле појединаца над личним подацима детаљно уреди нормативном регулативом и да се предвиди ефикасна контрола остваривања овог права.

¹²⁶ Ј. Вучковић, *Медијско право*, Медивест, Ниш 2018, 184.

¹²⁷ М. Hildebrandt, *Law for Computer Scientists and Other Folk*, Oxford University Press, Oxford 2020, 106.

За ову тему значајна је пракса ЕСЉП, а пример заштите појединца и његовог права на информисаност је случај *Leander v. Sweden* из 1987. године.¹²⁸ У овом случају подносилац представке жалио се да су шведске власти чувале тајне информације о њему којима није имао приступ са образложењем да то није могуће из разлога националне безбедности. Суд је сматрао да забрана приступа информацијама није оправдана и да су шведске власти прекршиле чл. 10 ЕКЉП.

Право на заштиту података је изузетно важно јер спада у ред права која се односе на сваког појединца.¹²⁹

Право на обавештеност проистиче из начела транспарентности, као једног од основних начела у оквиру заштите података. Оно се пре свега односи на све обраде података о личности, а не на информације од јавног значаја.

Под подацима о личности подразумевамо све информације у вези са идентификованим физичким лицем, или оним које може бити идентификовано, директно или индиректно, на основу посебног идентификационог броја, или на основу других чињеница које су везане за његов физички, психички, економски, културни или социјални идентитет.¹³⁰ Право на заштиту личних података обезбеђује се у свим земљама света на основу међународних и националних прописа.

Већ седамдесетих година поједине државе у Европи донеле су законе о заштити података. Први закон о заштити података у Европи донела је Шведска 1971. године, а следиле су је Немачка, Француска, Аустрија, Данска, Норвешка, Финска, Луксембург итд.¹³¹ Поред општег закона о заштити података о личности у свакој земљи постоји и низ посебних закона који регулишу поједине аспекте ове области: закон о здравственој заштити, закон о раду, закон о банкама и финансијским институцијама, закон о телекомуникацијама, кривични законик итд.

¹²⁸ *Leander v. Sweden*, (Application no. 9248/81), ECHR, <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-57519>, 25.08.2020.

¹²⁹ D. Bainbridge, *Introduction to Computer Law*, Longman, London 2000, 361.

¹³⁰ P. Dimitrijević, *Pravo informacione tehnologije*, SVEN, Niš 2010, 259.

¹³¹ J. Bosnić, "Protection of data on Persons", *Computers and Law* 1-2/1998, 27.

У оквиру ЕУ питање заштите података регулисано је Општом уредбом о заштити података.¹³² Овај пропис променио је схватање заштите података у читавом свету. Многа национална законодавства извршила су прилагођавање и усклађивање са Општом уредбом о заштити података ЕУ. Основни циљ овог прописа био је да се обезбеди поштовање свих основних права и слобода, међу којима и право слободе изражавања и информисања.¹³³ Право на информисаност у оквиру Опште уредбе о заштити података ЕУ састоји се од права на информисаност о радњи обраде и њеним сврхама и праву на приступ прикупљеним подацима о личности. Право на информисаност о радњи обраде и њеним сврхама засновано је на начелима правичности и транспарентности обраде. Руковалац – физичко или правно лице, орган власти, агенција или друго тело које прикупља податке о личности – у обавези је да то лице информише о радњи обраде и њеним сврхама, али и о постојању профилисања и последицама таквог профилисања.¹³⁴ Право на приступ прикупљеним подацима о личности руковалац мора да обезбеди на лак начин и у прихватљивим интервалима како би личност на коју се подаци односе била свесна обраде и могла да провери законитост обраде. Личност на које се подаци односе има, на пример, право да приступи информацијама о свом здравственом стању, подацима о медицинској документацији, дијагнозама, резултатима прегледа, мишљењу лекара, о интервенцијама итд. Поред ових информација личност на коју се подаци односе има право да добије информацију о периоду у којем се подаци о личности обрађују, о корисницима података о личности, о логици аутоматске обраде података, а када је обрада података заснована на профилисању – о последицама такве обраде.¹³⁵

Општа уредба о заштити података ЕУ о личности оставила је могућност националним законодавствима да уреде усклађивање права на заштиту података са правом на слободу изражавања и информисања, а посебно је наведена обрада

¹³² Regulation 2016/679 of the European Parliament and of the Council of 7 April 2016 on the protection of natural persons with regard to the processing of personal data and on the free movement of such data, and repealing Directive 95/46/EC – General Data Protection Regulation – GDPR, *OJ L* 119, 4.5.2016.

¹³³ A. Diligenski, D. Prlja, D. Cerović, *Pravo zaštite podataka GDPR*, Institut za uporedno pravo, Beograd 2018, 11.

¹³⁴ Тач. 60 преамбуле, GDPR.

¹³⁵ *Ibidem*.

података у новинарске сврхе.¹³⁶ У Закону о заштити података о личности Републике Србије предвиђена су ограничења ако је у конкретном случају то неопходно код новинарског истраживања и објављивања информација, у циљу заштите слободе изражавања и информисања.¹³⁷ Истим прописом је омогућен приступ информацијама од јавног значаја које садрже податке о личности у случају да се право јавности да зна и право на заштиту података о личности могу заједно остварити у мери како је прописано Законом о заштити података о личности и законом који уређује слободан приступ информацијама од јавног значаја.

Развој информационих технологија, убрзана дигитализација и употреба вештачке интелигенције и у овој области актуелизује значај права на приступ и контролу личних података појединаца.

2.7. Ограничења права на информисаност

Право на информисаност није апсолутно право, већ оно може бити ограничено како би се заштитила друга права. Информације се не могу ширити од стране медија а да при томе на тај начин угрожавају људска права или подстичу на насиље или дискриминацију.

Међународна и национална регулатива предвиђа низ ситуација у којима је могуће ограничити право на информисаност, односно могуће је спречити ширење информација. То су случајеви у којима се ширењем информација:

- подстиче пропагирање рата;
- подстиче насилно рушење поретка;
- подстиче нарушавање територијалног интегритета;
- пропагира и подстиче изазивање насиља;
- заговара расна, национална, или верска мржња;
- угрожава јавни ред и морал;
- угрожавају малолетна лица;
- угрожавају људска и мањинска права;

¹³⁶ Чл. 85, GDPR.

¹³⁷ Чл. 88, Закон о заштити података о личности – ЗЗПЛ, *Сл. Гласник РС*, бр. 87/2018.

- омета истрага, судски поступак и гоњење учинилаца кривичних дела;
- угрожава пословна тајна и
- угрожавају ауторска права и права интелектуалне својине.

У свим наведеним ситуацијама могуће је ограничити право на информисаност, али та ограничења морају бити извршена на начин и у оној мери и трајању колико је *сразмерно адекватним стандардима у демократским друштвима*. Свакако да ограничења права на информисаност треба тумачити рестриктивно.

Међународноправна регулатива поставља јасне границе праву на информисање када је у питању заштита националне безбедности или јавног поретка, или јавног здравља и морала, пропагирање рата и говора мржње. Пакт о грађанским и политичким правима Уједињених нација из 1966. године¹³⁸ у члановима 19 и 20 предвиђа одређена ограничења права на информисање. Чланом 19 предвиђена су ограничења која су неопходна ради поштовања права или угледа других лица и ради заштите националне безбедности или јавног поретка, или јавног здравља или морала. Чланом 20 се захтева да се свака пропаганда у корист рата законом забрани, као и свако заговарање националне, расне и верске мржње, које представља подстицање на дискриминацију, непријатељство или насиље.

Право на информисаност деце, гарантовано УНИЦЕФ-овом Конвенцијом о правима детета такође предвиђа чланом 13, другим ставом, ограничења овог права у два случаја: први је ради поштовања права или угледа других лица, а други случај је ради заштите националне безбедности или јавног поретка, или јавног здравља или морала.¹³⁹

Ограничење права на информисаност предвиђено је чланом 50 Устава Републике Србије, у коме се каже да „надлежни суд може спречити ширење информација и идеја путем средстава јавног обавештавања само ако је то у демократском друштву неопходно ради спречавања позивања на насилно рушење Уставом утврђеног поретка или нарушавање територијалног интегритета Републике Србије, спречавања пропагирања рата или подстрекавања на

¹³⁸ О. Раћић, В. Милковић, М. Пауновић, *Људска права: пет деценија од усвајања Опште декларације о правима човека*, Међународна политика, Београд 1998, 142.

¹³⁹ UNICEF Конвенција о правима детета, <https://www.unicef.org/serbia/media/3186/file/Konvencija%20o%20pravima%20deteta.pdf>, 20.05. 2021.

непосредно насиље или ради спречавања заговарања расне, националне или верске мржње, којим се подстиче на дискриминацију, непријатељство или насиље.¹⁴⁰ Ограничења права на информисаност, односно таксативно наведени разлози који могу бити повод да надлежни суд донесе одлуку којом може спречити ширење информација, према неким ауторима нису довољни, односно неки важни разлози потпуно су изостављени. Ти разлози су угрожавање људских и мањинских права, нарушавање јавног реда и морала, дискриминација по свим другим основама изузев расне, националне и верске мржње итд.¹⁴¹

Право на информисаност ограничено је правом грађана на исправку објављене неистините, непотпуне или нетачно пренесене информације којом је повређено неко право или интерес грађана, у складу са законом и правом грађана на одговор на информацију објављену у медијима, у складу са законом.¹⁴²

Право на информисаност ограничено је обавезом поштовања људских права, која је установљена у многим правним прописима али и чланом 50 Закона о електронским медијима Републике Србије из 2016. године.¹⁴³ Тим чланом захтева се од медија да у свом раду поштују људска права, а нарочито достојанство личности. Да би се ова прокламована права поштовала, предвиђено је да регулаторно тело надлежно за ову област, односно РЕМ Републике Србије, пропише прецизније норме како би се у свим програмским садржајима поштовало достојанство личности и људска права, а посебно да се не приказују понижавајућа поступања и сцене насиља и мучења, осим ако за то постоји програмско и уметничко оправдање. Подзаконским актима прецизиране су ове обавезе, а посебно Правилником о заштити људских права у области пружања медијских услуга из 2015. године.¹⁴⁴ Овим правилником прописано је право на истинито, благовремено и потпуно информисање, поштовање достојанства личности, права на приватност, права на претпоставку невиности и правично суђење, и права на слободу мисли, савести и вероисповести.

¹⁴⁰ Чл. 50, Устав Републике Србије, *Сл. Гласник РС*, бр. 98/2006.

¹⁴¹ М. Рајванчић, *Komentar Ustava Republike Srbije*, Фондација Konrad Adenauer, Београд 2009, 68.

¹⁴² Р. Марковић, *Уставно право*, Универзитет у Београду – Правни факултет, Београд 2016, 479.

¹⁴³ Закон о електронским медијима – ЗЕМ, *Сл. гласник РС*, бр. 83/2014, 6/2016.

¹⁴⁴ Правилником о заштити људских права у области пружања медијских услуга, *Службени гласник РС*, број 55/2015.

Интенција законодавца била је да се посебно заштите малолетна лица. Ставом 3 члана 50 Закона о електронским медијима дефинисано је да се садржаји који могу да шкоде физичком, менталном или моралном развоју малолетника морају јасно означити и не смеју се објављивати у време када се основано може очекивати да их малолетна лица прате, у складу са њиховим уобичајеним распоредом активности. Од овог правила постоји изузетак у случају када се ради о заштићеним услугама са условним приступом у складу са другим одредбама Закона о електронским медијима. Одредбе у вези са заштитом малолетних лица детаљније су разрађене у подзаконским актима као што је Правилник о заштити права малолетника у области пружања медијских услуга који је донео Савет РЕМ-а 2015. године.¹⁴⁵ Како би се ограничења права на информисаност у циљу заштите људских права поштовала, РЕМ Републике Србије изриче прекршиоцима различите мере.

Ограничења права на информисаност предвиђена су и када је у питању *слободан приступ информацијама од јавног значаја*. Препоруком Р (81) 19 Комитета министара Савета Европе државама чланицама о приступу информацијама у поседу јавних власти из 1981. године наведени су примери забране и ограничења слободног приступа информацијама од јавног значаја у демократском друштву у циљу заштите легитимних интереса. То су национална безбедност, јавна безбедност, јавни ред и мир, економска добит земље, спречавање криминала, спречавање давања информација добијених у поверењу, заштита приватности и других легитимних личних интереса.¹⁴⁶ Слободан приступ информацијама од јавног значаја у многим националним законодавствима ограничен је из разлога чувања државне, службене и војне тајне, из разлога угрожавања легитимних комерцијалних интереса, и из разлога могућности утицања на независност и рад судова.

Законодавна регулатива из области заштите података о личности обично предвиђа извесна ограничења права на информисаност. Тако и Општа уредба о заштити података ЕУ такође предвиђа низ ограничења када је у питању право на информисаност. Посебно су издвојена ограничења у вези са правима и слободама

¹⁴⁵ Правилник о заштити права малолетника у области пружања медијских услуга, *Службени гласник РС*, бр. 25/2015.

¹⁴⁶ *Слободан приступ информацијама*, Комитет правника за људска права, Београд 2003.

других лица, као што су пословна тајна, интелектуална својина, ауторско право итд.¹⁴⁷ У националним законодавствима о заштити података такође су прецизирана ограничења права на приступ информацијама. Тако се у Закону о заштити података о личности користи формулација често употребљавана у многим међународним и националним прописима *у оној мери и у оном трајању док је то неопходно и сразмерно у демократском друштву* у односу на поштовање права других, а такође се таксативно наводе и неке конкретне ситуације. То су рецимо ситуације ограничења приступа информацијама како би се избегло ометање истраге, судског поступка, ометање гоњења учинилаца кривичних дела, заштите јавне и националне безбедности и одбране, заштите права и слобода других лица.

Судска пракса после Другог светског рата више пута је указала на потребу ограничења права на информисаност. Тако је Међународни војни трибунал у Нирнбергу 1946. осудио на смрт уредника недељника „Штирмер“ (*Der Stürmer*) јер је отворено пропагирао убијање Јевреја. Међународни кривични трибунал за ратне злочине почињене у Руанди осудио је новинаре и уреднике медија за подстицање на геноцид, ширење мржње и директно позивање на уништење једне етничке групе. Европски суд за људска права у низу својих одлука одбио је да пресуди у корист појединаца, јер је дошао до закључка да су они злоупотребили право на информисање.¹⁴⁸ Досадашња судска пракса показала је да право на информисање обухвата ширење информација и идеја чак и онда када оне шокирају и узнемирују људе јер су то захтеви толеранције у демократским друштвима, али да се мора повући јасна граница између ширења ових информација и оних која позивају на рат, мржњу, дискриминацију и угрожавање туђих права. Изузетно значајна улога медија да чувају и развијају демократске вредности и јавни интерес мора бити ограничена заштитом основних људских права. Судска пракса је та која мора да повуче границу када дође до сукоба остваривања права на информисаност и других права и у сваком конкретном

¹⁴⁷ Тач. 63 преамбуле, GDPR.

¹⁴⁸ М. Палевић, С. Ђорђевић, "Слобода информисања и злоупотреба медија у процесу глобализације", *Усклађивање правног система Србије са стандардима Европске уније* (ур. С. Ђорђевић), Универзитет у Крагујевцу Правни факултет, Крагујевац 2018, 107. и 112.

случају потребно је да дâ примат оном праву које у већој мери доприноси остваривању заштите демократских вредности и јавног интереса.

2.8. Закључак

Право на информисаност, односно право грађана да траже и добију информацију која је тачна и благовремена спада у ред основних људских права и проистиче из права на ширење информација и идеја, односно права на обавештеност. Без адекватно регулисаног и у пракси примењеног права на информисаност незамисливо је остварење низа других права грађана, као што је на пример гласачко право. На основу овога можемо закључити да је право на информисаност предуслов развоја демократије у једном друштву, а тиме и напретка тог друштва.

Само право на информисаност можемо посматрати кроз три сегмента. Први сегмент је остваривање овог права кроз рад средстава јавног информисања, односно јавних медијских сервиса. Други сегмент је остваривање права на информисаност кроз право на слободан приступ информацијама од јавног значаја. Трећи сегмент је остваривање права на информисаност кроз право грађана на заштиту података које о њима прикупљају и обрађују разне институције.

Средства јавног информисања, односно јавни медијски сервис имају изузетно значајну и важну улогу у остваривању права на информисаност. Они имају уставну обавезу да о питањима од јавног значаја истинито, потпуно и благовремено обавештавају грађане. Средства јавног информисања, односно јавни медијски сервиси своју улогу остварују путем објављивања радио, телевизијских, мултимедијалних садржаја и електронских издања. Поред тога што имају обавезу да истинито, непристрасно, потпуно и благовремено информишу, имају обавезу и да воде независну уређивачку политику ослобођену од политичких, економских и других утицаја на редакције и новинаре. Они треба да примењују међународно признате норме и принципе и да поштују људска права и слободе и демократске вредности. Треба да унапређују културу јавног дијалога и поштовање професионалних стандарда и кодекса, поштовање приватности, достојанства, угледа, части и других основних права и слобода човека. Подстицање плурализма политичких, верских и других идеја и омогућавање јавности да буде упозната са

тим идејама још један је задатак постављен средствима јавног информисања, односно јавним медијским сервисима. Они такође треба да задовоље потребе информисања свих делова друштва без дискриминације, водећи рачуна посебно о друштвено осетљивим групама као што су деца, малолетници, стара лица, мањине, особе са инвалидитетом. На овај начин поштујући сва горе наведена начела средства јавног информисања, односно јавни медијски сервиси омогућавају грађанима да остварују своје право на информисаност.

Право на слободан приступ информацијама од јавног значаја значајан је сегмент права на информисаност. Оно припада појединцима, али и медијима и институцијама грађанског друштва. Да би контролисали рад државних органа и институција, грађани морају да имају право да приступе информацијама које те институције поседују. Те су информације потребне грађанима како би формирали своје ставове и како би слободно и са довољно информација могли да донесу потребне одлуке. На овај начин право на слободан приступ информацијама од јавног значаја представља део права на информисаност и значајно употпуњује ово право и омогућава стварање демократског друштва у коме сваки грађанин може без тешкоћа и у разумном року да приступи информацијама које су му потребне.

Право грађана да приступе информацијама које о њима прикупљају различите институције такође је један веома важан аспект остваривања права на информисаност. Није могуће остваривање права на информисаност без реално остваривог права грађана да знају које институције прикупљају податке о њима и права да те податке коригују и контролишу сврху за које се користе. Из овог разлога, а у складу са најновијим стандардима у Европи, свету и у Србији, грађанима је ово право гарантовано кроз право на заштиту личних података који се прикупљају и обрађују о појединцима.

Остваривање права на информисаност кроз рад јавних медијских сервиса, кроз приступ информацијама од јавног значаја и кроз приступ и контролу личних података није апсолутно већ је ограничено заштитом уставног поретка од насилног рушења, заштитом од ширења информација којима се нарушава територијални интегритет или се пропагира рат и насиље, заговара расна национална или верска мржња, изазива се дискриминација, угрожава јавни ред и морал, угрожавају се људска и мањинска права. Посебна ограничења постоје у

циљу заштите малолетних лица од садржаја који могу да шkode физичком, менталном или моралном развоју малолетника. Ограничења у вези са слободним приступом информацијама од јавног значаја односе се на националну безбедност, јавну безбедност, јавни ред и мир, економску добит земље, спречавање криминала, спречавање давања информација добијених у поверењу, заштиту приватности и других легитимних личних интереса, чување државне, службене и војне тајне, угрожавање легитимних комерцијалних интереса, и на могућност утицања на независност и рад судова. Ограничења код приступа информацијама у вези са заштитом података о личности односе се на ограничења у вези са правима и слободама других, као што су пословна тајна, интелектуална својина, ауторско право, ограничења приступа информацијама о личним подацима како би се избегло ометање истраге, судског поступка, ометање гоњења учинилаца кривичних дела, заштите јавне и националне безбедности и одбране, заштите права и слобода других лица.

Сва три сегмента права на информисаност – информисање грађана кроз рад средстава јавног информисања и јавних медијских сервиса, информисање грађана кроз могућност приступа информацијама од јавног значаја и информисање грађана о личним подацима које о њима прикупљају и обрађују различите институције – чине целину и доприносе развоју демократије и основних људских права гарантованих међународним и националним прописима.

3. ЕВРОПСКА РЕГУЛАТИВА И СТАНДАРДИ У ОБЛАСТИ СЛОБОДЕ МЕДИЈА И ПРАВА НА ИНФОРМИСАНОСТ

3.1. Увод

Слобода медија и право на информисаност као ужи део ширег појма слободе изражавања представљају део корпуса традиционалних политичких и грађанских права утврђених током грађанских револуција крајем XVIII века. Данас стандарде из ове области можемо пронаћи у најважнијим актима глобалних и регионалних међународних организација: Уједињених нација, Савета Европе, ЕУ, Организације за европску безбедност и сарадњу итд.

С обзиром на то да су информисани грађани основа сваког демократског друштва, а да је благовремена и тачна информација у данашње време постала изузетна вредност, последњих година индивидуално људско право на слободу изражавања проширено је колективним правом грађана да буду истинито и благовремено информисани, а оно се у међународним прописима дефинише као право грађана да примају обавештења, информације, идеје и да их без икакве цензуре шире.

И поред стварања свести о неопходности поштовања људских права, свет је морао да прође катастрофе два светска рата како би се одлучније захтевала заштита основних права и слобода грађана.¹⁴⁹ Након другог светског рата Генерална скупштина Уједињених нација у Паризу 1948. усвојила је један од најзначајнијих међународних докумената – Универзалну декларацију о људским правима.¹⁵⁰

Члан 19 Универзалне декларације о људским правима регулише право на слободу мишљења и изражавања и каже да „свако има право на слободу

¹⁴⁹ С. Андоновић, Д. Прља, *Основи права заштите података о личности*, Институт за упоредно право, Београд 2020, 40.

¹⁵⁰ Универзална декларација о људским правима Уједињених нација, 1948, <https://www.un.org/en/universal-declaration-human-rights/>, 18.08.2020.

мишљења и изражавања; то обухвата и право да не буде узнемираван због свог мишљења, као и право да тражи, прима и шири информације и идеје било којим средствима и без обзира на границе“.¹⁵¹

Генерална скупштина Уједињених нација одлучује о нацртима међународних уговора о људским правима, може да ствара помоћне органе за сваку област, па и за људска права и одлучује о буџету организације, па према томе и о средствима намењеним за функције у области људских права.¹⁵²

Систем заштите људских права развио се како под окриљем Уједињених нација као универзалне међународне организације, тако и кроз регионалне системе заштите људских права на европском, америчком и афричком континенту.

Под појмом система заштите људских права у Европи подразумевамо пре свега систем заштите људских права у оквиру Савета Европе као најзначајније регионалне међународну организацију управо због ЕСЉП, чији је основни циљ да обезбеди поштовање људских права гарантованих Европском конвенцијом за заштиту људских права. Поступак пред судом могу покренути и државе и појединци (који своје право нису могли да остваре пред националним правосудним органима). Пресуде су обавезујуће, а држава која је изгубила спор у обавези је да поступи у складу са одлуком ЕСЉП.

Интересантно је да се у пракси суда поставило питање активне легитимације, тј. ко може поднети представку. Према члану 34. Конвенције право на подношење представке не ограничава се само на држављане државе уговорнице, већ припада свим лицима која су била унутар јурисдикције држава уговорница где се наводно кршење Конвенције десило (значи и држављанима држава које нису уговорнице и апатридима).¹⁵³

Важну улогу у заштити људских права има и ЕУ као једна од најважнијих регионалних организација у свету, која својом правном регулативом даје значајан допринос адекватним решењима у овој области.

¹⁵¹ *Ibidem.*

¹⁵² В. Димитријевић, М. Пауновић, *Људска права*, Београдски центар за људска права, Београд 1997, 106.

¹⁵³ М. Пауновић, Б. Кривокапић, И. Крстић, *Међународна људска права*, Универзитет у Београду Правни факултет, Београд 2016, 97.

3.2. Европски прописи који уређују питање слободе медија и права на информисаност

Многе земље међу којима је и Србија¹⁵⁴, које желе да постану чланице ЕУ, вођене су пре свега економским разлозима. Иако је чињеница да процес хармонизације домаћих прописа са прописима ЕУ није ни једноставан, ни лак, ни брз, да отварање поглавља неретко подразумева и решавање политичких, а не само правних питања, те да с временом грађани на том путу могу изгубити вољу пре него што стигну до циља, нису занемарљиве чињенице да ЕУ земљама кандидатима пружа значајну финансијску подршку током процеса приступања, и то пре свега путем механизма Инструмената за претприступну помоћ – ИПА (*IPA – Instrument for Pre-Accession Assistance*), да је ЕУ и најважнији развојни партнер Србије када је реч о реализованој неповратној међународној помоћи Републици Србији, с донацијама, као и развојном помоћи из буџета ЕУ.

Процес европских интеграција изузетно је сложен и подразумева више фаза које држава која жели да постане чланица мора да прође, а реч је о прихватању и примени правних тековина ЕУ, тзв. „европских вредности”. У оквиру тих вредности спадају и оне из области слободе медија и права на информисаност. Сходно томе, за Републику Србију је од великог значаја да у свој правни систем имплементира европске стандарде из области слободе медија и права на информисаност, те да у пракси примењује правне норме.

Европски стандарди у области слободе медија и права на информисаност садржани су у низу правних аката донетих од стране органа Савета Европе и ЕУ, али настајали су и у оквиру праксе судских органа као што је ЕСЈП.

Најзначајнији правни акти донети од стране органа Савета Европе и ЕУ су ЕКЈП из 1950. године, Повеља о основним правима ЕУ из 2000. године, Европска конвенција о прекограничној телевизији из 1989. године, као и велики број декларација, резолуција и препорука Комитета министара и Парламентарне скупштине Савета Европе које постављају опште стандарде у области слободе

¹⁵⁴ Србија је 1. марта 2012. године постала кандидат за чланство у ЕУ, а 21. јануара 2014. године започела је преговоре о приступању Европској унији, што представља и последњи корак ка чланству у ЕУ. Србија је 27. јуна 2019. године у преговорима са Европском унијом отворила Поглавље 9, које обухвата питања која се односе на финансијске услуге. Са овим поглављем, Србија има отворених укупно 17 од 35 поглавља, од којих су и два привремено затворена: Поглавље 25 (Наука и истраживање) и Поглавље 26 (Образовање и култура), а у наредном периоду се очекује и отварање нових поглавља.

медија и права на информисаност и разматрају појединачна значајна питања као што су положај појединаца у односу на медије, највеће опасности по слободу медија и право на информисаност, стандарде новинарске професије, медијско образовање, јавне медијске сервисе, и дигитализацију медија.

3.2.1. Европска конвенција за заштиту људских права и основних слобода

У складу са Универзалном декларацијом о људским правима коју је донела Генерална скупштина Уједињених нација 1948. године, Савет Европе донео је 4. новембра 1950. године у Риму ЕКЉП¹⁵⁵, која је почела да се примењује три године касније након потписивања од стране 15 држава. Непосредна примена Конвенције, а тиме и надлежност ЕСЉП у правном поретку Републике Србије, заснована је на чл. 16 и 194. Устава Републике Србије, који прописују непосредну примену општеприхваћених правила међународног права и потврђених међународних уговора, као саставног дела правног поретка Републике Србије.

Слобода медија и право на информисање заштићени су кроз члан 10 ЕКЉП, у коме стоји *да свако има право на слободу изражавања и то слободу поседовања сопственог мишљења, примања и саопштавања информација* и идеја без мешања јавне власти и без обзира на границе, што не спречава државе да захтевају дозволе за рад телевизијских, радијских и биоскопских предузећа. Коришћење ових слобода повлачи за собом дужности и одговорности. Слобода изражавања се може подвргнути формалностима, условима, ограничењима или казнама прописаним законом и неопходним у демократском друштву у интересу националне безбедности, територијалног интегритета или јавне безбедности, ради спречавања нереда или криминала, заштите здравља или морала, заштите угледа или права других лица, спречавања откривања обавештења добијених у поверењу, или ради очувања ауторитета и непристрасности судства.¹⁵⁶

Чланом 10 обухваћена је заштита свих начина и облика изражавања индивидуалних гледишта како кроз писане и изговорене речи у новинама, на радију и телевизији, на интернету, тако и у форми уметничког изражавања кроз

¹⁵⁵ Европска конвенција за заштиту људских права и основних слобода, Рим 4. новембар 1950, *Службени лист СЦГ* међународни уговори, бр. 9/2003.

¹⁵⁶ *Конвенција о људским правима са изменама предвиђеним протоколима 11. и 14: с Протоколима 1, 4, 6, 7, 12 и 13*, Савет Европе, Београд 2017, 11.

стварање слика, фотографија, филмских и позоришних дела или на било који други начин на који се изражавају идеје. У основи права на слободу изражавања лежи право на толеранцију које подразумева трпељивост, попустљивост, истинољубивост, право на обазривост. Толеранција је најбољи доказ културе разума и демократичности, било појединца, било друштва.¹⁵⁷

Европска конвенција за заштиту људских права и основних слобода гарантује слободу медија и право на информисање свим лицима која се нађу на територији земаља потписница без обзира да ли су држављани тих земаља. Мора се напоменути да су права гарантована ЕКЉП релативна права јер су подложна ограничењима неопходним у демократским државама. Државе су те које одређују да ли је ограничење неопходно у односу на одређену ситуацију или околности које постоје у тој држави.

Све државе чланице Савета Европе морају да поштују, гарантују и обезбеде поштовање свих права гарантованих одредбама Европске конвенције о заштити људских права и основних слобода. Да би обезбедиле поштовање тих људских права, међу којима и право на слободу медија и право на информисање, државе чланице су интегрисале гарантована права у своја национална законодавства и тако их учинила доступним и реално остваривим својим грађанима. Државни органи и национални судови дужни су да воде рачуна о примени националних прописа, а тиме и остварењу гарантованих људских права.

Можемо тумачити ЕКЉП тако да право на слободу изражавања поделимо на *право на слободу медија*, које обухвата слободу оснивања медија, слободу прикупљања информација, слободу формирања свог мишљења и слободу ширења информација и идеја, и на *право на информисаност*, односно *слободу примања информација и идеја*, која обухвата право на обавештеност, тј. истинито, потпуно и благовремено информисање, право јавности да зна кроз слободан приступ информацијама од јавног значаја и право појединаца да приступе информацијама које се о њима прикупљају и обрађују.

¹⁵⁷ Д. Николић, *Медијско право*, Службени гласник, Београд 2010, 88.

3.2.2. Повеља о основним правима Европске уније, из 2000. године

Сва основна права и слободе грађана ЕУ кодификована су у Повељи о основним правима¹⁵⁸, потписаној и прокламованој на састанку у Ници од стране председника Европског савета, Парламента и Комисије 7. децембра 2000. године.¹⁵⁹ Обухваћена су како грађанска тако и политичка и социјална права грађана ЕУ. Повеља о основним правима ЕУ ступила је на снагу усвајањем Лисабонског уговора, што суштински значи да Суд правде ЕУ има овлашћење да поступа по тужбама у вези са повредама овог прописа од стране органа, тела и агенција ЕУ.¹⁶⁰

Члан 11 Повеље о основним правима ЕУ у ставу 1 гарантује свакоме право на слободу изражавања, право на слободу заступања мишљења, право да прима и преноси информације и идеје без уплитања јавних власти и без обзира на границе, а у ставу 2 наглашава потребу поштовања слободе медија и плурализма медија.

3.2.3. Европска конвенција о прекограничној телевизији, из 1989. године

Европска конвенција о прекограничној телевизији из 1989. године¹⁶¹ ступила је на снагу 1. маја 1993. године.

Ова конвенција је први међународни пропис који ствара правни оквир за слободан промет прекограничних телевизијских програма у Европи, кроз минимална заједничка правила, у областима као што су програми, оглашавање, спонзорство и заштита одређених индивидуалних права. Она од држава емитера захтева да обезбеде да услуге телевизијског програма буду у складу са одредбама ове конвенције. Заузврат, загарантована је слобода пријема програма, као и поновно преношење програма који су у складу са минималним правилима Конвенције. Конвенција се примењује на све прекограничне програме без обзира на техничка средства која се користе (сателити, каблови, земаљски предајници итд.). Одредбе ове конвенције обухватају следеће:

¹⁵⁸ Charter of fundamental rights of the European Union, *Official Journal ECC*, C 364/2000.

¹⁵⁹ G. Gasmı, *Reforme Evropske unije – institucionalni aspekti*, Prometej, Beograd 2004, 273.

¹⁶⁰ Z. Radivojević, „Sud pravde Evropske Unije posle Lisabonskog ugovora“, *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Nišu br. 73*, Niš 2016, 34.

¹⁶¹ *European Convention on Transfrontier Television*, European Treaty Series – No. 132, Council of Europe, Strasbourg, 1989.

- слободу изражаваања, пријема и поновног преноса;
- право на одговор;
- забрану порнографије, насиља, изазивање расне мржње итд. и заштиту младих;
- приказивање европских дела тамо где је то изводљиво;
- приказивање биоскопских филмова (обично тек две године након првог приказивања – једна година у случају филмова у копродукцији емитера);
- стандарде оглашавања (нпр. забрана оглашавања дувана и лекова доступних само на рецепт, ограничења оглашавања одређених производа као што су алкохолна пића);
- време оглашавања (обично не више од 15% дневног времена емитовања и не више од 20% било ког једносатног периода);
- паузе за оглашавање (на пример, два пута током 90 минута играног филма, ниједна пауза током вести или емисије о актуелним догађајима у трајању краћем од 30 минута) и
- правила спонзорства програма.

Стални комитет одговоран је за надгледање примене ове конвенције. Такође су предвиђени поступци помирења и арбитраже.

Србија је донела Закон о потврђивању Европске конвенције о прекограничној телевизији 2009. године.¹⁶²

3.2.4. Препоруке, декларације и резолуције Савета Европе

У циљу имплементације члана 10 ЕКЉП Савета Европе органи Савета Европе од седамдесетих година XX века па све до данас донели су низ препорука, декларација и резолуција од великог значаја за утврђивање стандарда у области медијског права и остваривање права на слободу медија и права на информисаност.

Стандарди из области слободе медија и права на информисаност који су утврђени декларацијама, резолуцијама и препорукама органа Савета Европе могу се поделити у седам целина. Прву целину чине оне које се односе на опште

¹⁶² Закон о потврђивању Европске конвенције о прекограничној телевизији 2009, *Службени гласник РС – Међународни уговори*, бр. 42/2009.

стандарде у области слободe медија и права на информисаност. Другу целину чине стандарди утврђени у вези са положајем појединаца у односу на медије. Трећу целину чине акти који указују на највеће опасности по слободу медија и право на информисаност. Четврту целину чине стандарди које се односе на новинарску професију. Пету целину чине стандарди везани за медијско образовање, шесту стандарди који се односе на јавне медијске сервисе, док седму целину чине акти органа Савета Европе који указују на значај дигитализације медија и утицај дигитализације на слободу медија и право на информисаност.

3.2.4.1. Општи стандарди у области медијског права и остваривање права на слободу медија и права на информисаност

Органи Савета Европе настојали су да актима Парламентарне скупштине Савета Европе и Комитета министара Савета Европе успоставе стандарде у области медијског права и остваривања права на слободу медија и права на информисаност. У Резолуцији Парламентарне скупштине Савета Европе 428 из 1970. године, која садржи *Декларацију о медијима масовне комуникације и људским правима*, дефинисани су основни стандарди за све државе чланице као што су право на слободу изражавања у медијима, независност штампе и медија, забрана цензуре, транспарентност медија итд. Потом је Комитет министара Савета Европе 1982. године донео *Декларацију о слободи изражавања и информисања*, којом се од држава чланица захтева забрана цензуре, постојање разноликости независних и самосталних медија, ефикасно коришћење нових комуникационих и информационих технологија, промовисање међународне сарадње и слободан проток информација, развој медијског образовања итд. Комитет министара Савета Европе донео 1994. године *Препоруку Р (94) 13 о мерама за промовисање транспарентности медија*, којом се од држава чланица тражи да одредбама у националним законодавствима промовишу транспарентност медија, приступ јавности информацијама о медијима, идентитету лица у управљачкој структури, као и о идентитету лица која могу имати значајан утицај на уређивачку оријентацију медија, и предвиде конкретне задатке органа који су задужени за обезбеђивање транспарентности медија. Комитет министара Савета Европе је 1997. године донео *Препоруку Р (97) 21 о медијима и промовисању*

културе толеранције, којом се препоручује државама чланицама да упознају одређене циљне групе (штампа, радио и телевизија, представничка тела медија, регулаторна и саморегулаторна тела у сектору медија, школе новинарства и институте за обуку за рад у медијима) са начином промовисања културе толеранције и бољем разумевању међу различитим етничким, културним и верским заједницама. Комитет министара Савета Европе донео 2000. године *Препоруку Р (2000) 23 о независности и функцијама регулаторних органа у области радио-дифузије* како би препоручио државама чланицама да оснују независне органе у области радио-дифузије и да у национално законодавство унесу одредбе којима се регулаторним телима у области радио-дифузије дају овлашћења која им омогућавају да обављају своје задатке онако како је прописано националним законодавством, на делотворан, независан и транспарентан начин. Комитет министара Савета Европе донео 2002. године *Препоруку Р (2002) 23 о увиду у службене документе* како би препоручио државама чланицама да јавности обезбеде сваком појединцу доступност информација садржаних у службеним документима, осим у случајевима када постоји потреба заштите других права и легитимних интереса, у интересу промовисања транспарентности државне администрације. Комитет министара Савета Европе усвојио је 2004. године *Декларацију о слободи политичке расправе у медијима*, којом се скреће пажња државама чланицама на слободу изражавања критике на рачун државе и државних органа, слободу сатире, јавни надзор над политичким личностима и званичницима и њихов специфичан положај у односу на заштиту њихове приватности итд. Парламентарна скупштина Савета Европе 2006. године донела је *Резолуцију 1510 (2006) Слобода изражавања и поштовање верских уверења*, којом је нагласила потребу да државе чланице подстакну образовање о религијама како би се развила свест о различитим религијама, као и да спроведу стратегије, укључујући законодавне и судске мере, за борбу против верске дискриминације и нетрпељивости.

Међу актима органа Савета Европе који успостављају опште стандарде у области медијског права и остваривање права на слободу медија и права на информисаност посебно се издваја *Резолуција 1636 (2008) Парламентарне Скупштине Савета Европе о индикаторима за медије у демократији* из 2008.

године. У оквиру ове резолуције дата је листа основних 27 принципа на којима треба да се заснивају анализе ситуације у медијама као би се утврдио степен остваривања слободе медија и права на информисаност.

Констатујући да је предуслов слободе медија и транспарентност власништва над медијима, јер она доприноси делотворном медијском плурализму јер постоји могућност да власничка структура утиче на уређивачку политику медија, Комитет министара Савета Европе донео је 2018. године *Препоруку о медијском плурализму и транспарентности власништва над медијима*, која доноси смернице за државе чланице које се односе на стварање повољног окружење за слободу изражавања и медијску слободу, на медијски плурализам и разноврсност медијског садржаја, на уређивање власништва над медијима, на транспарентност власништва над медијима, организацију и финансирање, и на медијску писменост и образовање.

*Резолуција Парламентарне скупштине Савета Европе 428
(1970), која садржи Декларацију о медијима масовне
комуникације и људским правима, из 1970. године*

Сматрајући да је потребно афирмисати одређене принципе везане за медије и масовне комуникације, као и остваривање људских права, Парламентарна скупштина Савета Европе 1970. године донела је Резолуцију 428 (1970), која садржи Декларацију о медијима за масовне комуникације и људским правима.¹⁶³ У оквиру Декларације о медијима масовне комуникације и људским правима истакнути су основни принципи распоређени у три целине (статус и независност штампе и осталих масовних медија, мере за обезбеђивање одговорности штампе и осталих масовних медија, и мере за заштиту појединаца од угрожавања њиховог права на приватност):

1. Право на слободу изражавања односи се на масовне медије;
2. Право на слободу изражавања у медијима укључује слободу тражења, примања, преношења, објављивања и дистрибуције информација и идеја, а

¹⁶³ Council of Europe, *Recommendations and resolutions adopted by the Parliamentary Assembly of the Council of Europe in the field of media and information society*, Council of Europe, Strasbourg 2016, 7-9.

дужност државних органа је да ставе на располагање информације о питањима од јавног интереса у разумним границама, док је дужност медија масовне комуникације да дају потпуне и опште информације о јавним пословима;

3. Законом треба гарантовани независност штампе и медија масовне комуникације од државне контроле, а свако кршење независности морају контролисати судови, а не извршна власт;

4. Забрањена је директна или индиректна цензура штампе, радијских и телевизијских програма или вести и информација које се преносе из других медија осим у случајевима предвиђеним чланом 10 ЕКЉП;

5. Унутрашња организација медија за масовну комуникацију треба да гарантује слободу изражавања и независност одговорних уредника;

6. Независност медија масовне комуникације треба заштитити од монопола и власничке концентрације, како појединачних компанија тако и финансијских група или владиних организација и органа;

7. Посебним мерама треба обезбедити слободу рада страних дописника, укључујући и особље међународних новинских агенција. Ове мере обухватају њихов статус, дужности и привилегије;

8. Дужност медија за масовне комуникације је да извршавају своје функције одговорно према заједници и појединцима па ради тога треба обезбедити професионалну обуку новинара и уредника, донети професионални етички кодекс новинара, који обухвата између осталог питања уравнотеженог извештавања, исправљања нетачних информација, јасну разлику између информација и коментара, поштовање приватности, поштовање претпоставке невиности итд., обезбедити независне професионалне органе са циљем вршења самоконтроле професионалног понашања медија;

9. Медији за масовне комуникације не смеју коришћењем права на слободу изражавања и информисања да угрожавају право на приватност, односно право на властити живот са минималним уплитањем у приватни и породични живот, физички и морални интегритет, част и углед. Забрањено је медијима за масовну комуникацију да информације представљају у лажном светлу, да откривају неугодне чињенице, неовлашћено објављују приватне податке и фотографије, да

угрожавају приватне комуникације, да откривају податке и информације добијене од појединаца у поверењу;

10. Јавне личности такође имају право на приватност, осим у случајевима када чињенице из њиховог приватног живота могу имати утицај на јавни живот;

11. Посебну пажњу захтева проблем добијања информација употребом техничких уређаја (прислушкивање скривеним микрофонима) на начин да се угрожава право на приватност;

12. Тамо где се стварају електронске базе података не треба гомилати информације из приватног живота појединаца, већ се треба ограничити на минимум неопходних информација за одређену сврху (опорезивање, пензијско и социјално осигурање итд.);

13. Национална законодавства треба да садрже одредбе којима се штити право на приватност ако је оно угрожено од стране државних органа, појединаца, и компанија, укључујући и медије за масовне комуникације, уз могућност подношења тужбе надлежним органима у складу са законом.

*Декларација о слободи изражавања и информисања
Комитета министара Савета Европе, из 1982. године*

Даља разрада члана 10 ЕКЈП, у делу који се односи на слободу изражавања и информисања уследила је у Декларацији о слободи изражавања и информисања, коју је усвојио Комитет министара Савета Европе 29. априла 1982. године.¹⁶⁴

Овим документом земље чланице Савета Европе залажу се да развој информационо-комуникационих технологија треба да служи унапређењу слободе информисања, односно права на саопштавање информација и идеја. Циљеви који су дефинисани у Декларацији о слободи изражавања и информисања су следећи:

- заштита *права сваког појединца да изрази своје мишљење, тражи и прима информације и идеје* без обзира на њихов извор као и да их дели без

¹⁶⁴ Council of Europe Committee of Ministers, Declaration on the freedom of expression and information (Adopted by the Committee of Ministers on 29 April 1982 at its 70th Session), https://www.right2info.org/resources/publications/instruments-and-standards/coe_decl-on-foe-and-foi_1982, 25.09.2020.

цензуре или било какве произвољне контроле или ограничења приликом преноса и ширења информација;

- обезбеђење *постојања велике разноликости независних и самосталних медија*, чиме се омогућава изражавање различитих идеја и мишљења;

- обезбеђење *доступности* одговарајућих средстава за преношење и ширење информација и идеја на домаћем и међународном плану;

- обезбеђење *ефикасног коришћење нових комуникационих и информационих техника и сервиса* у циљу ширења обима слободе изражавања и информисања;

- *промовисање међународне сарадње и помоћи*, кроз јавне и приватне канале, у циљу подстицања слободног протока информација и побољшања комуникације инфраструктуре и стручности;

- унапређење ефикасног остваривање слободе изражавања и приступ информацијама *кроз наставу и образовање* и

- *промовисање слободног протока информација*, доприносећи на тај начин међународном разумевању, бољем познавању уверења и традиције, поштовању различитости мишљења и обостраном обогаћивању култура.

Препорука Комитета министара Савета Европе Р (94) 13

о мерама за промовисање транспарентности медија, из

1994. године

Сматрајући да су плурализам и разноврсност медија кључни за функционисање демократског друштва, Комитет министара Савета Европе је 1994. године донео Препоруку Р (94) 13 о мерама за промовисање транспарентности медија.¹⁶⁵ Констатујући да концентрација медија на националном и међународном нивоу може да има штетне последице по плурализам и разноврсност медија, Комитет министара Савета Европе препоручује државама да укључе у своје национално законодавство одредбе које имају за циљ да гарантују или промовишу транспарентност медија у складу са смерницама датим у Анексу Препоруке о мерама за транспарентност медија.

¹⁶⁵ *Zbornik pravnih instrumenata Saveta Evrope u vezi sa medijima*, (ur. Vladan Joksimović), drugo dopunjeno izdanje, Savet Evrope Kancelarija u Beogradu, Beograd 2006, 27-31.

Шест смерница у Анексу Препоруке о мерама за транспарентност медија су следеће:

1. Приступ јавности информацијама о медијима како би могао да се дâ суд о вредностима информација, идеја и мишљења које шире медији;

2. Размена информација о транспарентности медија између држава;

3. Посебне мере обезбеђивање транспарентности медија у области радиодифузије, а у вези са издавањем дозвола и обавезом подносилаца захтева за рад радио-дифузних сервиса да доставе информације о идентитету лица у управљачкој структури, о природи и обиму учешћа тих лица, информације о природи и обиму учешћа тих лица у другим медијима и компанијама; информације о лицима и организацијама које би могле да врше значајан утицај на програмску политику медија;

4. Откривање информација после издавања дозволе за емитовање радио-дифузним сервисима;

5. Задаци органа који су задужени за обезбеђивање транспарентности радио-дифузних сервиса којима треба обезбедити адекватна овлашћења и средства за рад;

6. Посебне мере транспарентности медија у области штампе у вези са откривањем јавности информација о идентитету лица у управљачкој структури и природи и обиму њихових права; информација о интересима која та лица имају у другим медијима; информација о лицима која нису директно укључена у управљачку структуру медија, али која би могла да имају значајан утицај на уређивачку политику медија; информација у вези са финансијским резултатима медија у области штампе.

Препорука Комитета министара Савета Европе Р (97) 21

о медијима и промовисању културе толеранције, из 1997.

године

Констатујући да медији могу да дају позитиван допринос борби против нетолеранције, посебно када негују културу разумевања међу различитим етничким, културним и верским групама у друштву, Комитет министара Савета

Европе донео је 1997. године Препоруку Р (97) 21 о медијима и промовисању културе толеранције.¹⁶⁶

Овим правним актом препоручује се државама да упознају одређене циљне групе са начином професионалног деловања у циљу промовисања културе толеранције. Те циљне групе су штампа, радио и телевизија, представничка тела медија, регулаторна и саморегулаторна тела у сектору медија, школе новинарства и институти за обуку за рад у медијима. Обука новинара треба да обухвати начин ангажовања медија у мултиетничком и мултикултурном друштву, као и начин доприноса медија бољем разумевању међу различитим етничким, културним и верским заједницама. Медији треба посебну пажњу да усмере на: извештавање о чињеницама и истинитим подацима о расизму и нетолеранцији, опрезном извештавању кад је реч о напетости између различитих заједница, избегавању погрдног стереотипа описивања припадника културних, етничких и верских заједница, приказивању понашања појединца без довођења у везу са припадношћу некој заједници, приказивању културних, етничких и верских заједница у уравнотеженом и објективном светлу, скретање пажње јавном мњењу на зло нетолеранције, продубљивање разумевања јавности и поштовање различитости, оспоравање претпоставки садржаних у нетолерантним примедбама, утицају извора информације на извештавање итд.

Представничка тела медијских радника треба да усвоје програме акције и предузму практичне иницијативе за промовисање културе толеранције, и да у своје кодексе понашања унесу одредбе о развоју толеранције и разумевању међу различитим верским, етничким и културним групама у друштву. Посебну обавезу развијања културе толеранције имају јавни медијски сервиси који треба да обезбеде сразмерну програмску заступљеност различитих етничких, верских и других заједница, развијају мултикултурални приступ програмским садржајима, посебно у програмима намењеним деци и младима, размењују програмске материјале на регионалном, националном и међународном нивоу у циљу мобилисања јавног мњења против нетолеранције или доприношењу бољим односима међу заједницама у мултиетничким и мултикултурним друштвима.

¹⁶⁶ *Ibidem*, 161-174.

Медији би требало у сфери маркетинга такође да улажу напоре да стварају позитивну слику о културној, верској и етничкој разноликости.

*Препорука Комитета министара Савета Европе Р (2000)
23 о независности и функцијама регулаторних органа у
области радио-дифузије, из 2000. године*

Сматрајући да је важно да државе регулаторним органима у области радио-дифузије гарантују аутентичну независност, уз помоћ низа правила која покривају све аспекте њиховог рада како би могли да своје функције извршавају успешно и ефикасно Комитет министара Савета Европе донео је Препоруку Р (2000) 23 о независности и функцијама регулаторних органа у области радио-дифузије из 2000. године.¹⁶⁷ Овим правним актом препоручује се државама да оснују независне органе у области радио-дифузије; да унесу одредбе у национално законодавство којим регулаторним телима у области радио-дифузије дају овлашћења која им омогућавају да обављају своје задатке онако како је прописано националним законодавством, на делотворан, независан и транспарентан начин у складу са смерницама у Препоруци; и да истовремено обезбеде стварно поштовање независности регулаторних органа када је реч о било ком питању њихове активности.

Смернице које се односе на независност и функције регулаторних органа у области радио-дифузије су следеће: *општи законски оквир* – државе треба да обезбеде оснивање и неометано функционисање регулаторних органа у области радио-дифузије стварањем одговарајућег законског оквира; *именовање, састав и функционисање* – правила која се тичу састава регулаторног тела кључни су елемент њихове независности да би се избегло да они буду под утицајем политичке власти, да не буду у сукобу интереса, да буду именовани на демократски и транспарентан начин, да не прихватају налоге и инструкције од било ког лица или тела, не дају никакве изјаве или предузимају радње које би могле да угрозе независност њихових функција; да буду стручни, и да је њихово разрешење могуће само у стриктно предвиђеним случајевима када су у сукобу

¹⁶⁷ *Ibidem*, 213-231.

интереса или су неспособни да обављају своју функцију; *финансијска независност* – пошто је финансирање регулаторних органа један од кључних елемената њихове независности, мора да буде утврђено законом у складу са јасно дефинисаним планом како би могли да своје функције извршавају у потпуности независно, а органи власти не треба да се уплићу у независност регулаторних органа *ad hoc* одлукама о финансирању; *овлашћења и надлежности регулаторних органа* – они треба да имају овлашћења за усвајање правила и смерница која се односе на област радио-дифузије, као и интерних правила; *издавање дозвола* – један од основних задатака регулаторних органа у области радио-дифузије јесте издавање дозвола за емитовање и обнављање дозвола за емитовање, а прописи из ове области треба да буду јасни и прецизни и да се примењују на отворен, транспарентан и непристрастан начин, када сачине листу фреквенција треба јавно и на одговарајући начин да распишу оглас за пријем понуда са потребним условима; *контрола усклађености рада радио-дифузних организација са њиховим задацима и обавезама* – једна од основних функција регулаторних органа треба да буде контрола испуњености услова утврђених законом и садржаних у дозволама које се издају радио-дифузним организацијама, као и контрола програма и контрола емисија, треба да имају право да траже информације и разматрају жалбе које се односе на активности радио-дифузних организација, као и да имају овлашћења да примене санкције у складу са законом, а све санкције треба да буду подложне жалбеном поступку; *овлашћења у односу на радио-дифузне организације јавног сервиса* – могу да им се повере задаци који су често у надлежности надзорних тела радио-дифузних организација јавног сервиса; *одговорност регулаторних органа* – они за свој рад треба да одговарају јавности (објављивање редовних и повремених извештаја итд.), а неопходно је да се надзор над њима врши само у погледу законитости њиховог деловања у складу са прописима, све одлуке које доносе регулаторни органи треба да буду образложене, доступне јавности и подложне преиспитивању у складу са националним законодавством.

Препорука Комитета министара Савета Европе Р (2002)

23 о увиду у службене документе, из 2002. године

Имајући у виду значај транспарентности државне администрације и брз приступ информацијама о питањима од јавног интереса у плуралистичком и демократском друштву, Комитет министара Савета Европе донео је 2002. године Препоруку Р (2002) 23 о увиду у службене документе.¹⁶⁸

Овим правним актом препоручује се државама да уложе највеће напоре да би јавности обезбедиле доступност информација садржаних у службеним документима, осим у случајевима да постоји потреба заштите других права и легитимних интереса у складу са начелима дефинисаним у Препоруци. Ова начела су следећа:

- *општи увид у службене документе* – државе треба да гарантују сваком појединцу да на захтев има увид у службене документе у поседу органа власти без икакве дискриминације. Под „службеним документом“ у овој Препоруци сматраће се све информације које су забележене у било ком облику, прикупљене или примљене од стране органа власти или се налазе у њиховом поседу и повезане су са било којом административном функцијом, са изузетком докумената у фази припреме;

- *могућа ограничења увида у службене документе* – ово начело препоручује државама да ограничења треба да буду јасно прецизирана законом када су неопходна у демократском друштву и сразмерна циљу заштите (национална безбедност, одбрана и међународни односи, јавна безбедност, превенције, истраге, гоњење починилаца кривичних дела, приватност и други легитимни правни интереси, приватни и јавни комерцијални и други економски интереси, ради равноправности страна у судском поступку, инспекција, контрола и надзор органа власти, економска, монетарна и девизна политика државе, поверљивост консултација унутар и између органа власти);

- *захтев за увид у службена документа* – ово начело предвиђа да подносилац захтева није обавезан да открије разлоге због којих тражи увид, а формалности у вези са подношењем захтева треба да буду сведене на минимум;

¹⁶⁸ *Ibidem*, 233-249.

- *обрада захтева за увид у службене документе* – ово начело предвиђа да захтев за увид у службени документ треба да размотри било који орган власти који у свом поседу има тај документ, захтев треба да се размотри хитно, а ако се тражени документ не налази у поседу државног органа, он треба да упути подносиоца на надлежни орган који поседује тражени документ, потпуно или делимично одбијање захтева треба да буде образложено;

- *облици увида у службене документе* – када је увид у службени документ одобрен, државни орган треба да омогући преглед оригинала или копије документа, или да подносиоца захтева упути на лако доступне алтернативне изворе тражене информације;

- *трошкови увида у службене документе* – ово начело препоручује да у принципу увид у службене документе буде бесплатан, или да се за копију тражи надокнада која треба да буде разумна и не треба да премашује стварне трошкове;

- *поступак преиспитивања* – ово начело препоручује државама да треба да обезбеде да подносилац захтева за увид у службени документ коме је захтев одбијен, делимично или у потпуности, или одбачен, или није размотрен у предвиђеном року, има могућност жалбе пред судом или другим независним и непристрасним телом предвиђеним законом, треба да има приступ експедитивном и јефтином жалбеном поступку;

- *допунске мере* – на основу овог начела државе треба да обавесте јавност о њеном праву на увид у службене документе и како то право може да се оствари, треба да обучи државне службенике како би могли да одговоре обавезама и дужностима у вези са остваривањем права на увид у службене документе, треба да обезбеде да државни органи воде своју документацију ефикасно и да она буде лако доступна, да се примењују јасна правила за чување и уништавање докумената итд.;

- *објављивање информација на иницијативу државних органа* – државни органи на основу овог начела треба на своју иницијативу да предузму неопходне мере да обелодане информације у свом поседу када је давање тих информација у интересу промовисања транспарентности државне администрације, или подстиче информисано учешће јавности у питањима од јавног интереса.

*Декларација Комитета министара Савета Европе о
слободи политичке расправе у медијима, из 2004. године*

Поново потврђујући значај слободе изражавања и информисања, нарочито путем слободних и независних медија, како би било гарантовано право јавности да буде обавештена о питањима од јавног интереса и да врши јавни надзор над јавним и политичким пословима, и како би се обезбедила одговорност и транспарентност политичких тела и органа државне управе, што је неопходно у демократском друштву, Комитет министара Савета Европе усвојио је Декларацију о слободи политичке расправе у медијима 2004. године.¹⁶⁹ У овом правном документу скреће се пажња државама на начела која се односе на ширење информација и мишљења у медијима о политичким личностима и званичницима:

1. *Слобода изражавања и информисања путем медија* – обавештавање јавности о питањима од јавног интереса укључује право медија да о политичким личностима и званичницима преносе информације које их показују у негативном светлу и да износе критичка мишљења о њима. Јавност има право да добија овакве врсте информација;

2. *Слобода изражавања и критике на рачун државе и државних институција* – држава, влада или било која друга институција извршне, законодавне или судске власти може бити изложена критици у медијима, а те институције због доминантног положаја не би требало да буду, кривичним законодавством, заштићене од клевете или увредљивих изјава, а тамо где оне имају такву заштиту, она би требало да се рестриктивно примењује;

3. *Јавна расправа и надзор над политичким личностима* – политичке личности су прихватиле да буду предмет јавне политичке расправе, те стога подлежу сталном јавном надзору и потенцијално жестокој јавној критици путем медија у погледу начина на који су обављале или обављају своју функцију;

4. *Јавни надзор над званичницима* – званичници морају прихватити чињеницу да су, нарочито путем медија, подложни јавном надзору и критици у погледу начина на који су обављали или обављају своје функције ако је то

¹⁶⁹ *Ibidem*, 291-294.

потребно за обезбеђење транспарентности и одговорног вршења њихових функција;

5. *Слобода сатири* – када је у питању хумор и сатира, тада је допуштен већи степен претеривања и чак провокације, све док се јавност не доводи у заблуду у погледу чињеница;

6. *Углед политичких личности и званичника* – политичке личности не треба да уживају већи степен заштите угледа и других права од обичних појединаца па стога медије не би требало строже кажњавати ако критикују политичке личности, одступања могу бити допуштена само тамо где су апсолутно неопходна како би се омогућило да званичници могу правилно да обављају своје функције;

7. *Приватност политичких личности и званичника* – приватни и породични живот политичких личности треба да у складу са прописима буде заштићен од медијског извештавања, али се информације о њиховом приватном животу могу објављивати тамо где је то у непосредном интересу јавности да сазна начин на који су они обављали или обављају своје функције, при чему треба водити рачуна о потреби да се избегне непотребно наношење штете трећим лицима. У случају када политичке личности и званичници привуку пажњу јавности на неке аспекте свог приватног живота медији имају право да испитају те аспекте њиховог приватног живота; и

8. *Правни лекови у вези са кршењем људских права од стране медија* – политичким личностима и званичницима треба да буду доступни само они правни лекови против медија који су на располагању и обичним грађанима. Одштете и новчане казне за клевету или увреду морају бити у разумној сразмери са кршењем права или повреде угледа других, узимајући у обзир све евентуалне делотворне и адекватне правне лекове које медији добровољно понуде, а прихвате их лица на које се односе. Клевета или увреда од стране медија не би требало да буде разлог за изрицање затворских казни, а она се може изрећи само онда када је кршење права или повреда угледа тако озбиљна да је затворска казна строго нужна и сразмерна санкција (на пример када је у питању говор мржње).

*Резолуција Парламентарне скупштине Савета Европе 1510
(2006) Слобода изражавања и поштовање верских уверења,
из 2006. године*

Констатујући да је слобода мисли, савести и вероисповести нужан предуслов демократије и једна од основних слобода појединаца, а као основна компонента људске културе заштићена је чланом 9 ЕКЉП, Парламентарна скупштина Савета Европе донела је 2006. године Резолуцију 1510 (2006) Слобода изражавања и поштовање верских уверења.¹⁷⁰ Овим правним документом она је нагласила своју посвећеност циљу да културне разноликости постану извор богатијих узајамних односа отвореног дијалога и међусобног разумевања и поштовања, а не напетости, да се оне очувају подстицањем комуникација и побољшавањем вештина и знања потребних за миран и конструктиван заједнички живот. Препорука је да државе подстакну образовање о религијама како би се развила свест о различитим религијама. Државе треба да спроведу стратегије, укључујући законодавне и судске мере за борбу против верске дискриминације и нетрпељивости. Парламентарна скупштина је овом Резолуцијом нагласила да говор мржње против било које верске групе није компатибилан са основним правима и слободама загарантованим ЕКЉП. Она је позвала националне парламенте да организују расправе о слободи изражавања и поштовања верских права, и медијске професионалце и њихове професионалне организације да разговарају о медијској етици у погледу верских уверења и осетљивости и да одговарајућим телима повере жалбени поступак и правне лекове у случајевима повреде права на верско уверење.

*Резолуција Парламентарне скупштине Савета Европе 1636
(2008) Индикатори за медије у демократији, из 2008.
године*

Учешће јавности у демократском поступку доношења одлука захтева да јавност буде добро информисана и да има могућност слободне расправе и

¹⁷⁰ Council of Europe, *Recommendations and resolutions adopted by the Parliamentary Assembly of the Council of Europe in the field of media and information society*, Council of Europe, Strasbourg 2016, 106-107.

сукобљавања различитих мишљења, а све чланице Савета Европе обавезале су се на поштовање демократских стандарда и у области медија па је у складу са тим Парламентарна Скупштина Савета Европе усвојила Резолуцију 1636 (2008) Индикатори за медије у демократији 2008. године.¹⁷¹ Овим правним документом дата је листа основних принципа на којима треба да се заснивају анализе ситуације у медијама:

1. Право на слободу изражавања и информисања мора бити загарантовано националним законодавством и мора бити примењено, а индикатор су судски поступци у овој области;

2. Државни службеници не смеју имати већи степен заштите од критике новинара од обичних људи, а новинари и медији не би требали бити кажњавани и затварани због критичких коментара;

3. Кривично законодавство у области заштите јавног поретка и националне безбедности мора поштовати право на слободу изражавања, а ако се изрекну казне у овој области, оне морају бити нужне и пропорционалне и не смеју бити политички мотивисане;

4. Новинари не смеју бити подвргнути непримереним захтевима од стране државе;

5. Политичке странке и кандидати морају имати поштен и једнак приступ медијима, а посебно у предизборним кампањама;

6. Страним новинарима не треба одбити улазак у земљу или радну визу због потенцијалних критичких извештаја;

7. Медији морају бити слободни да шире информације на језику који изабери;

8. Мора се поштовати поверљивост извора информација новинара;

9. Искључива права на извештавање о важним догађајима од јавног интереса не смеју угрожавати право јавности на слободан приступ информацијама;

10. Прописи о приватности и државној тајни не смеју неоправдано да ометају приступ информацијама;

¹⁷¹ *Ibidem*, 131-133.

11. Новинари треба да имају радне уговоре који им обезбеђују економску самосталност како не би била угрожена њихова непристрасност и независност;

12. Новинари не смеју бити ограничени када је у питању њихово колективно удруживање и синдикално организовање;

13. Медији треба да имају уређивачку независност у односу на власнике медија у складу са кодексима понашања како би се осигурало да се власници медија не мешају у свакодневни уређивачки рад и не компромитују непристрасно новинарство;

14. Новинари морају бити заштићени од физичких претњи и напада за време обављања новинарског посла, а на њихов захтев им се мора пружити полицијска заштита, а тужиоци и судови се морају адекватно и правовремено бавити случајевима који се односе на претње или нападе на новинаре;

15. Регулаторна тела за медије морају функционисати непристрасно и ефикасно, на пример приликом давања лиценци. Штампани медији и медији на интернету не би требало да буду условљени државном дозволом која надилази пуку регистрацију компаније;

16. Медији морају имати поштен и једнак приступ дистрибутивним каналима било да се ради о техничкој инфраструктури (радио-фреквенције, преносни каблови, сателити) било да се ради о комерцијалној инфраструктури (дистрибутери новина, поштанска или друга услуга доставе итд.);

17. Државе не смеју ограничити приступ страним штампаним медијима или електронским медијима укључујући и интернет;

18. Власништво над медијима и економски утицај на медије мора бити транспарентан. Законским нормама треба да буде онемогућен медијски монопол и доминантна позиција на тржишту. Треба предузети и конкретне позитивне акције за подстицање плурализма медија;

19. Држава се мора односити поштено и неутрално и према оним медијима који примају директне или индиректне субвенције од државе;

20. Јавни медијски сервиси морају бити заштићени од политичког мешања у њихов рад;

21. Јавни сервиси треба да успоставе интерне кодексе понашања за новинарски рад и уређивачку независност од политичког утицаја;

22. Држава или компаније под државном контролом не смеју да имају или управљају „приватним“ медијима;

23. Државни функционери не би требали обављати професионалне послове у медијима док су на положају;

24. Влада, парламент и судови морају бити отворени за медије на поштен и једнак начин;

25. Треба успоставити систем саморегулације медија, укључујући право на одговор и исправку или добровољно извињење новинара. Медији треба да успоставе сопствена саморегулативна тела која примају жалбе, доносе и спроводе одлуке;

26. Новинари треба да успоставе сопствене професионалне кодексе понашања и треба да их примењују. Они треба транспарентно да прикажу корисницима било какве политичке и финансијске интересе и сарадњу са државом; и

27. Национални парламенти треба да доносе периодичне извештаје о слободи медија на основу претходно изнетих принципа.

*Препорука Комитета министара Савета Европе (2018) 1
Медијски плурализам и транспарентност власништва над
медијима, из 2018. године*

Комитет министара земаља чланица Савета Европе донео је 2018. године Препоруку о медијском плурализму и транспарентности власништва над медијима.¹⁷²

У Преамбули се полази од тога да право на слободу медија представља последицу права на слободу изражавања и да оно има пресудан значај за функционисање демократског друштва јер доприноси обезбеђивању доступности и расположивости разноврсних информација и мишљења, на основу којих појединци могу да обликују и изразе своје мишљење и да размене информације и идеје. Предуслов слободе медија је и *транспарентност власништва над*

¹⁷² Recommendation CM/Rec(2018)1 of the Committee of Ministers to member States on media pluralism and transparency of media ownership, https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=0900001680790e13, 20.05.2021.

медијима, јер она доприноси делотворном медијском плурализму из разлога што постоји могућност да власничка структура утиче на уређивачку политику медија.

Медији, преносећи информације, идеје, анализе и мишљења, делују као механизми јавне контроле и креирају форуме за јавне дебате, али то данас нису само традиционални медији већ и немедијски актери, од мултинационалних корпорација до невладиних организација и појединаца, који такође треба да снесу одговорност пред јавношћу. Различите врсте медија нуде и различите облике уређивачког и програмског садржаја, од вести и актуелних садржаја до културних, образованих, забавних садржаја и оних намењених локалним срединама и посебно осетљивим групама. Овај плурализам медија и информација прати и садашње онлајн медијско окружење мењајући начин на који су медијски садржаји доступни појединцима, што отвара могућност да све већи број појединаца међусобно комуницира и учествује у јавним дебатама.

Поред ових несумњиво позитивних последица развоја новог медијског окружења јавља се и забринутост из разлога што *интернет посредници* стичу све већу контролу над током, доступношћу, могућношћу проналажења и расположивошћу информација и других онлајн медијских садржаја. Они тако бирају којим ће информацијама појединац бити изложен како би додатно потврдили њихове постојеће ставове и мишљења и оснажили њихову размену са појединцима сличних ставова, па се та појава означава као „филтер мехур“ или „ехо комора“. Оваква селективна изложеност медијским садржајима може довести до поделе и још веће поларизације у друштву. Ово је посебно опасно кад појединци нису ни свесни тих процеса или их не разумеју. Ове активности интернет посредника разликују се од активности традиционалних медија по количини информација које дистрибуирају и по величини групе људи до које допиру, па се из тог разлога, због могућности циљаног оглашавања, све више маркетинг и оглашавање преусмерава на интернет посреднике. Један интернет провајдер или неколико њих могу да креирају агенду јавне дебате и битно утичу или обликују јавно мњење, објављујући исти садржај на свим платформама на којима су присутни. На овај начин могуће је смањити разноврсност, поузданост и квалитет вести и садржаја, па самим тим и осиромашити јавну дебату. Због појаве ових негативних трендова неопходно је пратити понашање интернет посредника и

њихових корисника, па на одговарајући начин променити медијску регулативу у складу са новим стратешким решењима, како би се очувао и поново успоставио интегритет демократског процеса и спречило ширење информација које су *пристрасне*, које *доводе у заблуду*, или се *онемогућује приступ одређеним информацијама*.

Противтежу негативним појавама у медијској сфери треба да представљају *независни одрживи јавни сервис* и *непрофитни локални медији*. Они треба да задовоље информативне потребе и интересе свих сегмената друштва. Они треба да одржавају политички плурализам и јачају свест о постојању различитих мишљења тако што ће различитим друштвеним групама, културним, језичким, етничким, верским и другим мањинама, омогућити да приме и дају информације, да се изразе и размене идеје.

Да би појединци могли делотворно приступити медијским садржајима, критички их анализирати, како би на основу добре информисаности доносили одлуке о томе шта читати, слушати или гледати, да би могли схватати етичке импликације медија и нових технологија, делотворно комуницирати и сами креирати садржаје, неопходно је да развију своје когнитивне, техничке и социјалне вештине и способности, односно своју *медијску писменост*. Медијска писменост доприноси медијском плурализму тако што смањује дигитални јаз, олакшава појединцу да донесе одлуку на основу добре информисаности, кад је реч о политичким и јавним питањима, комерцијалним садржајима, и омогућава идентификацију лажних информација.

У Препоруци о медијском плурализму и транспарентности власништва над медијима из 2018. године захтевају се *сталне анализе националног законодавства и судске праксе* у случајевима претњи медијској слободи и плурализму када је у питању транспарентност власништва над медијима. Захтева се редовни надзор стања медијског плурализма на националном медијском тржишту и доношење одговарајућих *регулативних мера*. У примени предложених смерница неопходно је узети у обзир релевантну судску праксу ЕСЉП и раније препоруке Комитета министара земаља чланица Савета Европе и декларације које се односе на различите аспекте медијског плурализма и транспарентност власништва над медијима.

Смернице о медијском плурализму и транспарентности власништва над медијима у Препоруци о медијском плурализму и транспарентности власништва над медијима из 2018. године подељене су у неколико целина. Прва се односи на *повољно окружење* за слободу изражавања и медијску слободу. Друга се односи на *медијски плурализам и разноврсност медијског садржаја*. Трећа се односи на *уређивање власништва над медијима*. Четврта се односи на *транспарентност власништва над медијима*, организацију и финансирање. Пета се односи на *медијску писменост и образовање*.

Државе чланице, на основу Препоруке о медијском плурализму и транспарентности власништва над медијима Савета Европе из 2018. године, имају обавезу да јачају *подстицајно окружење* за слободу изражавања и офлајн и онлајн, у коме свако може да оствари своје право на слободу изражавања и учествује у јавној дебати, без обзира на то да ли његови ставови наилазе на повољан пријем од стране државних органа или других институција и појединаца. Такво окружење обухвата право на заштиту приватности и заштиту података о личности, као и право на приступ информацијама од јавног значаја у поседу јавних органа које су неопходне за остваривање права на слободу изражавања. Национални законодавни и политички оквир треба да буде тако конципиран да очува уредничку независност и оперативну аутономност свих медија, а то треба спровести на такав начин који ће спречити представнике државе, или моћне политичке, економске, верске и друге групе да стекну доминацију над медијима и да врше притисак на њих. Неопходно је постојање одговарајућих механизма заштите како би се спречило мешање у уређивачку независност медија, посебно кад је у питању извештавање о конфликтима, кризама, корупцији, и другим осетљивим ситуацијама у којима је објективно и квалитетно новинарство и извештавање кључно средство за супротстављање пропаганди и дезинформацијама. Повољно медијско окружење обухвата и обезбеђивање стварне независности за регулаторне и друге органе којима је поверена одговорност за уређење, надзор над пружаоцима медијских услуга или над медијским плурализмом тако да могу своје задатке остваривати делотворно, транспарентно и одговорно. Поступак именовања и разрешења чланова независних регулаторних органа мора бити отворен и транспарентан, а ти органи

треба да располажу одговарајућим људским и финансијским ресурсима, да самостално располажу средствима из буџета која су им додељена, да функционишу у складу са транспарентним процедурама и поступцима одлучивања, да буду отворени за комуникацију са јавношћу, да су овлашћени да доносе самосталне, пропорционалне одлуке и делотворно их извршавају уз постојање могућности жалбе на њихове одлуке. Мерама државе треба да се обезбеди стварна транспарентност власништва над медијима, транспарентност финансирања медија и да се унапређује и развија медијска писменост. Примена свих наведених мера утицаће на стварање повољног медијског окружења и развој демократије и друштва.

У области *медијског плурализма* и разноврсности медијских садржаја државе чланице су, на основу Препоруке о медијском плурализму и транспарентности власништва над медијима Савета Европе из 2018. године, у обавези да уведу одговарајући законодавни и политички оквир, односно да донесу одговарајуће мере које ће осигурати довољну разноврсност медија, имајући на уму разлике кад је реч о њиховој сврси, функцијама и географском домашају. Државе су у обавези да обезбеде редовно, независно праћење и вредновање стања медијског плурализма на основу низа транспарентних и објективних критеријума за идентификовање разлика по разноврсности власништва над медијским изворима и самим медијима, разноврсности типова медија, разноврсности становништва које заступа политичке, идеолошке, културне и социјалне групе као и разноврсност интереса и становишта релевантних за локалну и регионалну заједницу.

У области *разноврсности медијског садржаја*, државе треба да подстичу и усвоје мере за унапређење доступности, могућности проналажења и приступачности најшире могуће разноврсности медијског садржаја. Те мере могу обухватити правила о начину емитовања, правила о обавезној заступљености садржаја од општег интереса и правила о доступности одређене врсте програмског садржаја, рецимо за лица са инвалидитетом. Државе треба да препознају различите улоге које интернет посредници имају у производњи и дистрибуцији медијских садржаја. Неопходно је да сваки саморегулаторни механизам развијен у овој области буде независан и транспарентан, да буде

отворен за учешће свих релевантних актера, да буде одговоран пред јавношћу и да ради у складу са етичким стандардима.

Државе чланице Савета Европе треба да побољшавају транспарентност процеса онлајн дистрибуције медијског садржаја, укључујући аутоматизоване процесе, процењујући утицај таквих процеса на ефективну изложеност корисника широком и разноврсном спектру медијског садржаја. У аутоматизованим процесима обраде података неопходно је од почетка уградити начело приватности у складу са прописима о заштити личних података. Државе треба да настоје да побољшају процесе дистрибуције како би појачале ефективну изложеност корисника најширој могућој разноврсности медијских садржаја, укључујући и пружање јасних информација корисницима о томе како да пронађу широки спектар доступног медијског садржаја. Посебну пажњу потребно је придати доступности разноврсног медијског садржаја и друштвеним групама које имају посебне потребе и суочене су са тешкоћама или препрекама у приступу медијском садржају, као што су мањинске групе, деца, стара лица, као и особе са инвалидитетом. Приликом дистрибуције најширег медијског садржаја неопходно је поштовати највише стандарде транспарентности у вези са изворима медијског садржаја, треба увек јасно назначити када је садржај добијен од политичких извора или када садржи оглашавање или друге облике комерцијалне комуникације, као што је спонзорство или пласирање производа.

Институционални оквир медијског плурализма подстиче се када државе признају кључну улогу независних медијских сервиса у јачању јавне дебате, политичког плурализма и свести о постојању различитих мишљења. Државе треба да обезбеде стабилно, одрживо, транспарентно и адекватно финансирање јавних медијских сервиса како би обезбедили њихову независност од притисака власти, политичких партија и тржишта. Конкретним мерама потребно је заштитити уредничку независност и оперативну аутономију јавних медијских сервиса, а правила којима се уређује њихов састав и поступак именовања треба да буду транспарентна и да садрже одговарајући систем контроле и провере ради осигурања њихове независности. Посебно значајна улога државе је у подстицању и подржавању успостављања и функционисања мањинских, регионалних, локалних и непрофитних медија, обезбеђивањем финансијских механизма за

јачање њиховог развоја. Тако се обезбеђује заступљеност тема којих нема а које су релевантне за потребе и интересе унутар заједница и између заједница на регионалном и локалном нивоу.

Медији који производе и шире медијски садржај ван земље представљају допуну националним медијима и могу да помогну извесним друштвеним групама као што су мигранти, избеглице и заједница у дијаспори. У циљу јачања медијског плурализма држава треба да, у консултацијама са представницима медија и организацијама цивилног друштва, развије стратегије и механизме подршке професионалним информативним медијима и квалитетном независном истраживачком новинарству, укључујући и продукцију вести која се бави различитим потребама и интересима група које иначе можда нису у довољној мери заступљене у медијима. Државе треба да подстичу ове медије нефинансијском и финансијском подршком (оглашавање и субвенције), а посебно треба да подстичу пројекте обуке новинара, истраживања медија, истраживачког новинарства и иновативних приступа у циљу јачања медијског плурализма и слободе изражавања. Ове мере морају имати јасно дефинисану сврху на основу унапред утврђених, јасних, прецизних, равноправних, објективних и транспарентних критеријума. Мере подршке медијском плурализму треба без дискриминације и транспарентно да спроводи тело које ужива функционалну и оперативну аутономију, као што је независни регулаторни орган за медије, а он би требало да објављује годишњи извештај о коришћењу јавних фондова за подршку медијским актерима.

Државе чланице на основу Препоруке о медијском плурализму и транспарентности власништва над медијима Савета Европе из 2018. године, треба да развију и спровode свеобухватни регулаторни оквир који посебно уређује *власништво над медијима и контролу медија* тако што ће обезбедити да и они који производе медијске садржаје које дистрибуирају онлајн, као и корисници тих медија, буду заштићени од антиконкурентског понашања *онлајн гејткенера*¹⁷³,

¹⁷³ Гејткпер (*online gatekeeper, digital gatekeeper*) јесте интернет посредник који контролише приступ најважнијим мрежним услугама које омогућавају приступ великом броју корисника, односно као чувар интернета има доминантну позицију и могућност надгледања корисника и компанија, могућност прикупљања и анализе огромне количине података са могућношћу изнајмљивања података и продаје огласа. What is a digital gatekeeper?, <https://theplatformlaw.blog/2020/10/05/what-is-a-digital-gatekeeper/>, 20.05.2021.

које се негативно одражава на медијски плурализам. Надзор над спровођеним ових мера треба да буде поверен независном органу са довољним и стабилним финансијским и људским ресурсима.

Прописи којима се уређује питање конкуренције, укључујући контролу припајања, треба да обезбеде стварну конкуренцију и спрече индивидуалне актере да стекну доминантан положај на националном медијском тржишту, или у одређеном сектору тржишта у коме би таква медијска моћ негативно утицала на медијски плурализам. Регулатива која се односи на власништво над медијима може садржати ограничења у погледу хоризонталног, вертикалног и унакрсног медијског власништва, на пример тако да се утврде границе власништва на основу више критеријума (процент удела у основном капиталу, гласачка права, тираж, приход, проценат гледаности или покривеност аудиторijума).

Државе могу установити критеријуме за утврђивање контроле над медијима као што су власничка, финансијска и гласачка моћ унутар неког медија или унутар више медија, као и утврђивање различитих нивоа моћи који води ка остваривању контроле или непосредног утицаја на стратешко одлучивање медија, укључујући и њихову уређивачку политику. Појединци који су активно укључени у политику, а посебно они који су на некој изборној функцији или имају власништво над медијима морају бити подвргнути појачаној контроли и провери. Остваривање уређивачких задатака у медијима неспојиво је са остваривањем политичке власти, па се неспојивост тих функција треба и начелно утврдити, као и критеријум неспојивости и мере које се могу предузети како би се решио сукоб интереса на том плану.

Ограничење страног власништва над медијима мора бити у складу са међународноправним нормама, а у складу са обавезом држава да гарантују медијски плурализам. Државе се подстичу да примене методологију за процену медијске концентрације мерењем стварног утицаја појединачних медија применом одговарајућег скупа критеријума за мерење коришћења појединачног медија и његовог утицаја на формирање мишљења узимајући у обзир његов офлајн и онлајн утицај. Неопходно је да се обезбеде процедуре за спречавање припајања или аквизиције медија која би могла негативно да се одрази на плурализам медијског власништва или разноврсност медијских садржаја.

Процедуре треба да обухвате и обавезу обавештавања надлежног независног регулаторног тела о сваком предложеном припајању или аквизицији кад год се прекораче границе власништва и контроле предвиђене законом. Процену утицаја на медијски плурализам и одлуку у вези са предложеним припајањем или аквизицијом треба да донесе независно регулаторно тело, или други надлежан орган, а таква одлука треба да подлеже судској контроли.

Према Препоруци о медијском плурализму и транспарентности власништва над медијима Савета Европе из 2018. године државе чланице су дужне да промовишу режим *транспарентности власништва над медијима* обезбеђујући јавну расположивост и доступност тачних, ажурних података који се односе на стварно власништво над медијима као и на друге интересе који утичу на стратешко одлучивање медија или на њихов уређивачки курс. Захтеви у погледу транспарентности треба да се примењују у складу са правом на заштиту приватности и заштиту података о личности и треба да се ограниче само на појединце који су непосредно укључени у власништво над медијима или у структуре надзора над њиховом уређивачком политиком. Изузетно, националним законодавством могу се предвидети ограничења која се односе на све или делимичне информације о власништву, онда кад би њихово комплетно обелодањивање изложило власника личној опасности, што у сваком конкретном случају треба рестриктивно тумачити. Транспарентност информација о власништву треба да се постигне објављивањем на веб-сајту, или на други адекватан начин. Те информације треба да се предоче независном регулаторном телу, или другом органу коме је тај посао поверен. Обавеза транспарентности података о власништву над медијима треба да обухвати следеће податке који се односе на физичка или правна лица власнике медија:

- назив медија и контакт подаци;
- име непосредног власника (једног или више њих) и контакт податке, са информацијом о проценту у оснивачком капиталу који им омогућава да остварују утицај на функционисање и стратешко одлучивање датог медија (препоручује се граница од 5% акционарског капитала да би постојала обавеза објављивања података);

- имена физичких лица која имају акционарско власништво и контакт подаци (физичка лица која поседују или контролишу акције датог медија или у име којих се поседују те акције, што им омогућава да индиректно остварују контролу или утицај над функционисањем и стратешким одлучивањем);

- информације о природи и обиму акционарског удела или гласачких права наведених лица у другом медију, компанији која је у вези са медијима, или која се бави оглашавањем, а што би могло довести до утицаја на одлучивање, или о положајима тих лица у политичким странкама;

- имена лица која имају стварну уређивачку одговорност и

- измене у аранжманима који се односе на власништво и контролу над медијем о коме је реч.

Поред података о власништву над медијима државе чланице треба да обезбеде и висок ниво транспарентности у односу на изворе финансирања медија како би се стекла слика о различитим изворима потенцијалног мешања у уређивачку и оперативну независност медија и како би се обезбедило надзирање и контрола таквих ризика. Посебно треба обезбедити транспарентност информација о финансирању медија од стране државе (оглашавање, грантови, зајмови, пројекти итд.). Независно регулаторно тело треба податке о власништву над медијима да учини доступним јавности потпуно бесплатно, најбоље у облику онлајн базе података, без икаквих ограничења. Држава треба да подстиче објављивање редовних извештаја о власништву над медијима који садрже опис власништва над медијима, опис промене власништва, и анализу тих промена на медијски плурализам. Ти извештаји треба да буду праћени одговарајућим објашњењима о подацима и методологији која је коришћена за прикупљање и организовање података како би јавност лакше могла да тумачи и разуме њихов значај. Неопходно је да државе омогуће међуагенцијску сарадњу и координацију, односно размену информација о власништву над медијима које у свом поседу имају различити државни органи (регулаторни органи за заштиту конкуренције, за заштиту података о личности, агенције за пословне регистре, финансијски надзорни органи итд.).

У области *медијске писмености и образовања*, према Препоруци о медијском плурализму и транспарентности власништва над медијима Савета

Европе из 2018. године државе чланице би требало да уведу нову правну регулативу, или да измене постојећу у циљу унапређења медијске писмености како би сваки *појединац могао да приступи, разуме, критички анализира, вреднује, користи и ствара садржај* кроз читав низ традиционалних и дигиталних медија. Процес медијског образовања треба да обухвати и технолошке вештине за приступање дигиталним медијима и управљање њима.

Циљ медијске писмености је и да сваком појединцу омогући да зна и *разуме начин на који интернет посредници прикупљају податке о личности, складиште их и користе*. Државе чланице треба да развију националну стратегију медијске писмености и да утврде мере за њено спровођење кроз акционе планове на годишњем и вишегодишњем нивоу, уз обезбеђивање одговарајућих ресурса за те сврхе. Кључни фактор у оквиру стратегије могао би бити стварање националне мреже медијске писмености која би обухватила широки спектар актера.

Мере за подстицање медијске писмености треба да обухвате *развој наставе из области медијске писмености* у школским наставним плановима и програмима на свим нивоима, укључујући и концепт доживотног учења. У оквиру мера треба предвидети обуку наставника и издвајање адекватних ресурса за образовне институције како би могле да развијају програме медијске писмености.

Јавни медијски сервис и целокупна медијска заједница могу имати кључну улогу у промовисању медијске писмености, а држава треба да промовише медијску писменост кроз програме подршке медијима у области медијске писмености.

Национални регулаторни органи за област медија или други надлежни органи за област медија такође треба да имају програме и ресурсе намењене промовисању медијске писмености. У оквиру програма медијске писмености треба посебно водити рачуна о медијском плурализму и транспарентности власништва над медијима како би на тај начин помогли грађанима да *критички вреднују информације добијене од медија*. Из тог разлога стратегије за обезбеђивање транспарентности у медијском сектору треба да обухвате образовне садржаје који свим појединцима чине доступним информације које се односе на власништво над медијима, начин организације и финансирање медија, како би

могли боље да схвате различите утицаје који постоје када се производе, прикупљају, чувају и саопштавају различити медијски садржаји.¹⁷⁴

3.2.4.2. Положај појединаца у односу на медије

Органи Савета Европе настојали су да својим актима дају смернице државама чланицама у односу на положај појединаца у односу на медије. У стандарде у овој области уврстили су пре свега питања права на одговор и права на приватност појединаца.

Комитет министара Савета Европе 1974. године донео је *Резолуцију (74) 26 о праву на одговор и положају појединца у односу на штампу*, којом је предвиђено да се појединцима на располагање ставе одговарајућа средства како би се заштитили од информација које садрже *нетачности* које се на њих односе, или представљају *упливање у њихов приватни живот* или представљају *напад на њихово достојанство, част или углед*, а које су стављене на располагање јавности било путем штампе, радија и телевизије, било путем неког другог јавног гласила периодичног карактера.

Парламентарна скупштина Савета Европе је 1998. године донела *Резолуцију 1165 (1998) Право на приватност*, којом се погођеним појединцима гарантује право да у складу са нормама грађанског права предузимају радње и поднесу захтев за накнаду штете због нарушавања права на приватност, да уредници и новинари одговарају за нарушавање права на приватност објављивањем неистинитих информација у њиховим публикацијама. Констатује се да неке чињенице које се односе на приватан *живот јавних личности*, посебно политичара, могу бити од интереса за грађане па може бити легитимно да читаоци, који су уједно и гласачи, буду информисани о њима, али се такође констатује и да је неопходно да се пронађе начин да се уравнотеже право на поштовање приватног живота и право на слободу изражавања, оба гарантована ЕКЉП.

Комитет министара Савета Европе донео је 2004. године *Препоруку Р (2004) 16 која се односи на право на одговор у новом медијском окружењу*, којом

¹⁷⁴ R. Tomljenović, *Regulatorna tela za elektronske medije i medijska pismenost: uporedna analiza najboljih evropskih praksi*, Council of Europe, Strasbourg 2018, 27.

препоручује државама чланицама да испитају и према потреби уграде у своје домаће законодавство, или праксу, право на одговор, или друго еквивалентно средство, којим се омогућава што бржа исправка нетачних информација у медијима који имају директну интернет везу или медијима без директне интернет везе.

Парламентарна скупштина Савета Европе усвојила је 2011. године *Резолуцију 1843 (2011) Заштита приватности и заштита података о личности на интернету и онлајн медијима*, којом се захтева од држава чланица да сви појединци морају бити у могућности да контролишу употребу њихових података о личности од стране трећих лица, да не може бити дозвољена употреба „колачића“ или других неовлашћених аутоматизованих процедура ако се тиме крши приватност или тајност преписке појединаца, да постоји већа заштита у погледу приватних фотографија и личних података малолетника или особа са менталним или психолошким сметњама, података о етничкој припадности, здравствених података, података о сексуалном опредељењу, биометријских података, генетских података, података о личним политичким, верским, и филозофским опредељењима, финансијских података и других информација које чине део подручја приватног живота, а такође већи степен заштите треба да имају подаци који се односе на судске поступке или професионалну тајну правника, медицинских радника и новинара, и да сваки појединац треба да има право на ефикасан правни лек против било ког незаконитог уплитања у његово право приватности и право на заштиту података, како пред домаћим судовима, тако и пред добровољним арбитражама, саморегулативним органима и независним органима.

*Резолуција (74) 26 Комитета министара Савета Европе о
праву на одговор и положају појединца у односу на штампу,
из 1974. године*

У циљу заштите угледа и права лица, Резолуција (74) 26 Комитета министара Савета Европе из 1974. године о праву на одговор и положају

појединца у односу на штампу¹⁷⁵ предвиђа да се појединцима на располагање ставе одговарајућа средства са сврхом заштите од информација које садрже нетачности које се на њих односе, односно правно средство против објављивања информација (укључујући и чињенице и мишљења) које представљају уплитање у њихов приватни живот или напад на њихово достојанство, част или углед, а које су стављене на располагање јавности било путем штампе, радија и телевизије, било путем неког другог јавног гласила периодичног карактера. Државама је препоручено да обезбеде механизме како би појединац имао стварну могућност да објави, без непотребног одлагања, исправку нетачних чињеница које се на њега односе, а за које је он оправдано заинтересован да буду исправљене, с тим да исправке добију, у мери у којој је то могуће, исти значај који је имала првобитно објављена информација. Појединци то право треба да имају када су у питању чињенице и мишљења која представљају следеће:

- *уплитање у приватни живот*, осим ако објављивање оправдава виши, легитимни јавни интерес, или је појединац изричито или прећутно одобрио објављивање или ако је објављивање у датим околностима у складу са праксом која је општеприхваћена и није у супротности са прописима и

- *напад на достојанство, част и углед појединца*, осим ако информација није објављена уз изричито или прећутно одобрење дотичног појединца, или ако објављивање оправдава виши, легитимни јавни интерес и ако је реч о оправданој критици заснованој на тачним чињеницама.

Анексом Резолуција (74) 26 Комитета министара Савета Европе из 1974. године предвиђени су изузеци, односно у којим случајевима медиј може да одбије објављивање одговора у складу са предвиђеним изузецима у домаћем законодавству:

- ако захтев за објављивање одговора није достављен медију у разумном року;

- ако је одговор дужи него што је потребно да се исправи информација која садржи чињенице за које се тврди да су нетачне;

- ако се одговор не ограничава на исправљање оспорених чињеница;

- ако одговор представља кажњиво дело;

¹⁷⁵ *Zbornik pravnih instrumenata Saveta Evrope u vezi sa medijima*, (ur. Vladan Joksimović), drugo dopunjeno izdanje, Savet Evrope Kancelarija u Beogradu, Beograd 2006, 5.

- ако је одговор у супротности са правно заштићеним интересима трећих лица и

- ако дотични појединац не докаже постојање легитимног интереса.

Правила у вези са правом на одговор утврђена Резолуцијом (74) 26 Комитета министара Савета Европе из 1974. године односе се на све медије без разлике и представљају темељ медијског права примењен у националном медијском законодавству.

*Резолуција Парламентарне скупштине Савета Европе 1165
(1998) Право на приватност, из 1998. године*

Право на приватност гарантовано је чланом 8 ЕКЉП, а ближе је одређено Резолуцијом 428 (1970) Парламентарне скупштине Савета Европе као „право на властити живот уз минимално уплитање“. Констатујући да су нове информационе комуникационе технологије омогућиле чување и употребу личних података, неопходно је да се прошири дефиниција приватности и да се укључи право на контролу личних података појединаца. Парламентарна скупштина Савета Европе је сходно томе 1998. године донела Резолуцију 1165 (1998) Право на приватност.¹⁷⁶ Овим правним документом такође се констатује да неке чињенице које се односе на приватан живот јавних личности, посебно политичара, могу бити од интереса за грађане па може бити легитимно да читаоци, који су уједно и гласачи, буду информисани о њима, али је такође неопходно пронаћи начин да се уравнотеже право на поштовање приватног живота и право на слободу изражавања, јер су оба гарантована ЕКЉП. Резолуцијом 1165 (1998) Право на приватност 1998. године Парламентарна скупштина Савета Европе је државама чланицама препоручила следеће:

1. Да гарантују право жртвама да у складу са нормама грађанског права предузимају радње и поднесу захтев за накнаду штете због нарушавања права на приватност;

¹⁷⁶ Council of Europe, *Recommendations and resolutions adopted by the Parliamentary Assembly of the Council of Europe in the field of media and information society*, Council of Europe, Strasbourg 2016, 72-73.

2. Да уредници и новинари одговарају за нарушавање права на приватност објављивањем неистинитих информација у њиховим публикацијама;
3. Када се објављене информације покажу као неистините, уредници имају обавезу да објаве исправку на захтев заинтересованих;
4. Треба предвидети новчане санкције за издаваче који константно нападају приватност појединаца;
5. Треба забранити праћење, фотографисање, снимање на такав начин да се угрожава приватност и наноси штета;
6. Жртвама треба дозволити вођење грађанских парница против фотографа и других укључених особа, које су користиле посебне уређаје за снимање фотографија које се иначе не би могле снимити на уобичајен начин;
7. Поступци угрожавања права на приватни живот треба да буду хитни, уз могућност забране ширења информација на основу судске процене основаности тужбе за угрожавање права на приватност;
8. Медији треба да обезбеде сопствени институционални систем за подношења жалби због нарушавања права на приватан живот и објављивање исправки.
9. Да се организују курсеви обуке за новинаре о важности заштите права на приватан живот за друштво у целини;
10. Да се подстиче медијско образовање за кориснике медија како би се подигла њихова свест о људским правима и посебно праву на поштовање приватног живота и
11. Да се олакша приступ судовима и поједностави правни поступак како би се осигурала боља заштита права на поштовање приватног живота.

Препорука Комитета министара Савета Европе Р (2004)

*16 која се односи на право на одговор у новом медијском
окружењу, из 2004. године*

Сматрајући да је право на одговор нарочито прикладан коректив у окружењу које карактерише постојање директне интернет везе због могућности тренутног исправљања спорне информације, као и због техничке лакоће са којом одговори лица на које се информација односи могу да се приложе уз

информацију, а у складу са чињеницом да се право на одговор може обезбедити и заједничким самосталним регулаторним мерама а не само мерама националног законодавства, Комитет министара Савета Европе донео је 2004. године Препоруку Р (2004) 16 која се односи на право на одговор у новом медијском окружењу.¹⁷⁷ Овим правним актом препоручује се државама да испитају и према потреби уграде у домаће законодавство или праксу права на одговор или друго еквивалентно средство којим се омогућава што бржа исправка нетачних информација у медијима који имају директну интернет везу или медијима без директне интернет везе, у складу са начелима у овој препоруци. Препоруком је дефинисан израз „медиј“ као било које средство комуникације за периодично преношење редигованих информација јавности, било да је на директној интернет вези или без ње, као што су новине, часописи, радио и телевизија и информативне службе које се заснивају на коришћењу интернет мреже, а дефинисана су и минимална начела права на одговор:

1. *Обим права на одговор* – свако физичко или правно лице, без обзира на националност или пребивалиште, треба да има право на одговор или еквивалентан лек који му пружа могућност да реагује на било коју информацију у медијима у којој се о њему износе нетачности које погађају његова лична права;

2. *Брзина* – захтев да се објави одговор треба упутити медијима у разумно кратком року од тренутка објављивања спорне информације. Медији о којима је реч треба да објаве одговор без неоправданог одлагања;

3. *Значај и место одговора* – одговор би требало, уколико је то могуће, да добије исти значај и место које је добила спорна информација, како би могао да допре до исте јавности и уз исто дејство;

4. *Бесплатност* – објављивање одговора треба да буде бесплатно за лице на које се он односи;

5. *Изузеци* – могу се предвидети следећи изузеци када медији могу одбити захтев за одговор: ако је дужина одговора већа од оне која је неопходна за исправку спорне информације; ако одговор није ограничен на исправку спорне информације; ако одговор није ограничен на исправку спорних чињеница; ако би његово објављивање укључивало кажњиво дело, изложило аутора његовог

¹⁷⁷ *Zbornik pravnih instrumenata Saveta Evrope u vezi sa medijima*, (ur. Vladan Joksimović), drugo dopunjeno izdanje, Savet Evrope Kancelarija u Beogradu, Beograd 2006, 295-298.

садржаја грађанској парници, или ако то не би било у складу са стандардима пристojности; ако се сматра да је у супротности са законски заштићеним интересима неке треће стране; ако појединац на кога се информација односи не може доказати да за давање одговора постоји легитимни интерес; ако је одговор на језику који је различит од оног на коме је спорна информација објављена; и ако је спорна информација део истинитог извештаја о јавним седницама органа државне управе или судова;

6. *Гарантовање ефикасног коришћења права на одговор* – ради гарантовања ефикасног коришћења права на одговор медији треба да објаве име лица коме се захтеви за давање одговора могу упутити, као и податке неопходне за успостављање контакта. У домаћем законодавству и пракси треба одредити рок у коме су медији дужни да чувају примерак објављених информација и емисија, или да их чувају барем у року у коме се може поднети захтев за објављивање одговора, или док траје спор пред судом или другим надлежним органом;

7. *Електронска архива* – ако се спорна информација чува и ставља на располагање јавности у електронској архиви, а одобрено је право на одговор, треба кориснику скренути пажњу на чињеницу да је на првобитну информацију објављен одговор;

8. *Решавање спорова* – ако неки медиј одбије захтев да објави одговор, или ако одговор није објављен тако да задовољи лице на које се односи, треба да постоји могућност да то лице покрене спор пред судом или неким другим органом који има моћ да нареди да се одговор објави.

*Резолуција Парламентарне скупштине Савета Европе 1843
(2011) Заштита приватности и података о личности на
интернету и онлајн медијима, из 2011. године*

Поздрављајући епохални напредак информационих и комуникационих технологија који је резултирао многобројним позитивним ефектима по појединце и друштво и цивилизацију у целини, Парламентарна скупштина је констатовала да је дигитализација информација изазвала могућности, каквих никада до сада није било, да се идентификују појединци путем њихових података, а те податке све више обрађују како компаније тако и државни органи, и да је профилисање

корисника интернета постало стандардна пракса. У циљу испуњавања међународних обавеза у погледу поштовања права на приватност и заштиту података о личности, Парламентарна скупштина Савета Европе 2011. године усвојила је Резолуцију 1843 (2011) Заштита приватности и података о личности на интернету и онлајн медијима.¹⁷⁸ Овим правним документом предложени су следећи принципи који се тичу заштите приватности и заштите података о личности:

1. Заштита приватног живота неопходан је елемент функционисања демократског друштва како би се сачувала приватност појединца, његово достојанство, слобода и безбедност;

2. Право на заштиту приватности и заштиту података о личности основно је људско право које обавезује државе да пруже одговарајући правни оквир у циљу заштите од уплитања државних органа као и приватних лица и ентитета;

3. Сви морају бити у могућности да контролишу употребу њихових података о личности од стране трећих лица, укључујући свако приступање, прикупљање, чување, откривање, манипулацију, експлоатацију, или другу обраду, са изузетком технички потребног или законитог задржавања података и локализацију интернет промета. Контрола употребе података о личности укључује право на приступ и исправку података о личности и брисање свих података о личности у информационо комуникационим системима који су достављени без законског основа;

4. Други не смеју користити податке о личности, осим у случају кад постоји јасан и недвосмислен пристанак уз потпуно разумевање употребе података о личности. Пристанак се може накнадно повући у било које време, а ако је он повучен, подаци о личности се не могу даље користити;

5. Ако се подаци о личности користе у комерцијалне сврхе, појединац мора бити унапред о томе обавештен како би могао да да пристанак на такву употребу података о личности;

¹⁷⁸ Council of Europe, *Recommendations and resolutions adopted by the Parliamentary Assembly of the Council of Europe in the field of media and information society*, Council of Europe, Strasbourg 2016, 162-165.

6. Не може бити дозвољена употреба „колачића“ или других неовлашћених аутоматизованих процедура ако се тиме крши приватност или тајност преписке појединаца;

7. Већу заштиту треба пружати приватним фотографијама и личним подацима малолетника или особа са менталним или психолошким сметњама, подацима о етничкој припадности, здравственим подацима, подацима о сексуалном опредељењу, биометријским подацима, генетским подацима, личним политичким, верским, филозофским опредељењима, финансијским подацима и другим информацијама које чине део подручја приватног живота, а такође већи степен заштите треба да имају подаци који се односе на судске поступке или професионалну тајну правника, медицинских радника и новинара, а ту заштиту треба остварити кроз саморегулативу, техничка и правна средства која обезбеђују одговорност у случају кршења приватности и заштите података о личности. Потребно је такође одредити временски период након кога се такви подаци неће више користити или чувати;

8. У циљу минимализације података, јавни и приватни субјекти, који прикупљају, чувају, обрађују или на други начин користе податке о личности, треба да буду дужни да смање количину података на апсолутни минимум, а треба да их бришу када су застарели или се не користе или када је сврха њиховог прикупљања испуњена или више не постоји, а треба избегавати насумично прикупљање и чување података о личности и

9. Свако треба да има ефикасан правни лек против било ког незаконитог уплитања у његово право приватности и право на заштиту података, како пред домаћим судовима тако и пред добровољним арбитражама, саморегулативним органима и независним органима. Јавне власти и комерцијалне компаније треба да успоставе механизме осигурања ефикасне заштите ових права.

3.2.4.3. Највеће опасности за слободу медија и право на информисање

Органи Савета Европе настојали су да својим актима укажу државама чланицама на највеће опасности које прете слободи медија и праву на

информисаност, као што су монополи, комерцијално оглашавање, приказивање насиља, промовисање говора мржње итд.

Парламентарна скупштина Савета Европе донела је 1978. године Препоруку 834 (1978) *Претње слободи штампе и телевизији* којом позива све државе чланице да донесу неопходне прописе везане за монопол и концентрацију власништва у медијима, да разноврсношћу електронских медија разбију монополе итд.

Парламентарна Скупштина Савета Европе донела је 1982. године Препоруку 952 (1982) *Заштита слободе изражавања и комерцијално оглашавање*, којој је циљ да се државе чланице супротставе свакој злоупотреби права на слободу изражавања, а с обзиром на то да је комерцијално оглашавање често врло наметљиво и може имати штетно дејство на децу и младе.

Комитет министара Савета Европе донео је 1997. године Препоруку P(97) 19 *о приказивању насиља у електронским медијима*, којом указује на постојање приказивања насиља у медијима у различитим контекстима, од информативних програма до забаве, некада безразложно, прекомерно, неприхватљиво и деградирајуће, што резултира штетним последицама по физички, психички или морални развој јавности, а нарочито младих, па је неопходно предузимање адекватних мера од стране држава чланица у циљу отклањања ове опасности.

Комитет министара Савета Европе донео је 1997. године Препоруку P (97) 20 *о „говору мржње“*, којом се препоручује државама чланицама да предузму одговарајуће кораке против говора мржње у медијима.

Комитет министара Савета Европе донео је 2001. године Препоруку P (2001) 7 *о мерама за заштиту ауторских и сродних права и борбу против пиратерије*, нарочито у дигиталном окружењу, којом је препоручено државама чланицама да при предузимању мера политике за борбу против пиратерије и при усклађивању свог законодавства са технолошким развојем примене начела дата у анексу ове Препоруке.

Комитет министара Савета Европе је 2001. године донео Препоруку P (2001) 8 *о самосталном доношењу регулативе која се односи на сајбер садржај (самостално доношење регулативе и заштита корисника од незаконитог или штетног садржаја на новим комуникационим и информатичким сервисима)*,

којом препоручује државама чланицама да у домаће законодавство уграде начела дата у анексу Препоруке.

Комитет министара Савета Европе донео је 2005. године *Декларацију о слободи изражавања и информисања у медијима у оквиру борбе против тероризма*, којом је позвао државе чланице да не уведе било каква нова ограничења слободе изражавања и информисања у медијима ако нису апсолутно неопходна и сразмерна вредностима демократског друштва; да се уздрже од усвајања мера којима се медијско извештавање о тероризму изједначава са подршком тероризму; да обезбеде новинарима приступ информацијама итд.

Парламентарна скупштина Савета Европе усвојила је 2007. године *Резолуцију 1636 (2007) о декриминализацији клевете*, којом државе чланице позива да без одлагања укину затворску казну за клевету, да гарантују да неће бити злоупотребе код кривичног гоњења у случајевима клевете итд.

Парламентарна скупштина Савета Европе донела је 2009. године *Препоруку 1882 (2009) Промоција интернета и мрежних услуга прикладних малолетницима*, којом је препоручила државама чланицама да процене технолошке могућности повећања безбедности малолетника на интернету, посебно узимајући у обзир уређаје за филтрирање и технологије ограниченог приступа, да раде на подизању свести јавности о ризицима којима су изложени малолетници када користе интернет медијске услуге итд.

Парламентарна скупштина Савета Европе донела је 2010. године *Резолуцију 1906 (2010) Преиспитивање ауторских права у доба интернета*, којом је указала на потребу редефинисања питања заштите ауторских права у дигиталном окружењу иницирањем система изузетака и ограничења и дефинисањем статуса одређених субјеката на интернету, као што су интернет посредници, претраживачи, и платформе за дељење садржаја.

Парламентарна скупштина Савета Европе донела је 2010. године *Резолуцију 1751 (2010) Борба против сексистичких стереотипа у медијима*, којом је позвала све државе чланице да подрже активности којима би се у области медија гарантовало поштовање људског достојанства и како би се допринело борби против дискриминације, укључујући и дискриминацију на основу пола.

Парламентарна скупштина Савета Европе усвојила је 2011. године *Резолуцију 1835 (2011) Насилна и екстремна порнографија*, којом се државе чланице позивају да осигурају ефикасну примену постојећих закона који регулишу производњу, дистрибуцију и продају порнографског материјала у циљу борбе против дечје порнографије и заштиту малолетника од порнографских садржаја у медијима.

Парламентарна скупштина Савета Европе усвојила је 2012. године *Резолуцију 1877 (2012) Заштита слободе информисања и изражавања на интернету и онлајн медијима*, којом је државама чланицама указала на неоправдано ограничавање приступа информацијама и ширење информација из комерцијалних или других разлога на интернету и у онлајн медијима.

Исти орган усвојио је 2013. године *Резолуцију 1954 (2013) Национална безбедност и приступ информацијама*, којом је указао на правило да све информације у поседу државних органа треба да буду слободно доступне и да изузети од правила слободног приступа информацијама због националне безбедности или неког другог једнако важног националног интереса морају бити предвиђени законом, морају имати легитимну сврху и морају бити потребни у демократском друштву.

Парламентарна скупштина Савета Европе донела је 2014. године *Резолуцију 1970 (2014) Интернет и политика: утицај нових информационих и комуникационих технологија на демократију* и *Препоруку 20033 (2014) Интернет и политика: утицај нових информационих и комуникационих технологија на демократију*, којима је препоручено државама чланицама, а посебно њиховим националним парламентима, да повећају капацитете политичких и парламентарних институција да користе нове информационе и комуникационе технологије за побољшање транспарентности одлучивања и дијалога са грађанима, посебно путем друштвених мрежа, интернета и других канала који омогућавају интерактивну комуникацију са грађанима и да воде ефикасну борбу против друштвено-економских неједнакости које утичу на дигиталну поделу.

Парламентарна скупштина Савета Европе донела је 2014. године *Резолуцију 20001 (2014) о насиљу у медијима и путем медија* и *Препоруку 2048 (2014) о насиљу у медијима и путем медија*, којима је предложила државама

чланицама да законом забране и кажњавају свако подстицање на насиље путем медија (као што је психолошко насиље, сајбер насиље итд.).

*Препорука Парламентарне скупштине Савета Европе 834
(1978) Претње слободи штампе и телевизије, из 1978.
године*

Констатујући да је слобода штампе и телевизије основна компонента слободе изражавања и предуслов за демократски политички систем, а да су евидентни проблеми монопола у медијима, уплитања државних органа у рад медија и злоупотребе власништва над медијима, Парламентарна скупштина Савета Европе донела је Препоруку 834 (1978) Претње слободи штампе и телевизији из 1978. године.¹⁷⁹

Овим правним документом предложени су следећи принципи:

1. Позивају се државе да донесу рестриктивна национална законодавства о монополима и концентracијама власништва у медијима;
2. Подржава се економска помоћ државе медијима, али без икакве селективности и уз контролу независних органа задужених за медије;
3. Препоручује се плуралистички приступ електронским медијима како би се разбили монополи;
4. Препоручује се да се побољша рад државних телевизија како би били независни у креирању програма креирањем управних одбора са представницима свих сегмената друштва;
5. Позивају се државе да донесу национална законодавства која уређују сателитске програме, кабловске програме и локалне радијске и телевизијске станице и
6. Препоручује се да се смернице Савета Европе примене у уређивању права и слобода уредништва аудио-визуелних медија у циљу гаранције слободе изражавања.

¹⁷⁹ *Ibidem*, 18-19.

*Препорука Парламентарне скупштине Савета Европе 952
(1982) Заштита слободe изражавања и комерцијално
оглашавања, из 1982. године*

Констатујући да је неопходно супротставити се свакој злоупотреби права на слободу изражавања, а с обзиром на то да је комерцијално оглашавање често врло наметљиво и може имати штетно дејство на децу и младе, да се из комерцијалних разлога оглашавају производи и услуге који су штетни за здравље или непожељни из других разлога Парламентарна Скупштина Савета Европе је донела Препоруку 952 (1982) Заштита слободe изражавања и комерцијално оглашавања 1982. године.¹⁸⁰

Овим правним документом инсистира се на

1. Јасној одвојености програма и оглашавања у електронским медијима,
2. Ефикасним мерама којима се гарантује да оглашавање буде у складу са националним и међународним прописима,
3. Заштитним мерама у подручју здравља, морала, јавног поретка, заштите деце итд.,
4. Забрани обмањујућег, скривеног и подсвесног оглашавања или порука и
5. Увођењу обавезујућег кодекса понашања за комерцијално оглашавање, који мора да узме у обзир учинак оглашавања на децу и посебно води рачуна о одвајању оглашавања од информација, мишљења и коментара.

*Препорука Комитета министара Савета Европе Р (97) 19
о приказивању насиља у електронским медијима, из 1997.
године*

Имајући на уму да слобода изражавања подразумева дужности и одговорности медија и да она може бити легитимно ограничена да би се очувала равнотежа између остваривања слободe изражавања и поштовања других основних права, слобода и интереса, Комитет министара Савета Европе је 1997.

¹⁸⁰ *Ibidem*, 25-26.

године донео Препоруку Р (97) 19 о приказивању насиља у електронским медијима.¹⁸¹

Констатујући постојање приказивања насиља у медијима у различитим контекстима од информативних програма до забаве, некада се насиље приказује безразложно прекомерно, неприхватљиво и деградирајуће, што резултира штетним последицама по физички, психички или морални развој јавности, а нарочито младих (неосетљивост на патњу, осећај несигурности и неповерења), Комитет Министара Савета Европе донео је Препоруку државама да

1. Скрену пажњу електронским медијима и регулаторним телима, образовним круговима и широј јавности на општи оквир политике у овом домену, који је дефинисан смерницама у Препоруци,

2. Предузму конкретне мере за примену смерница,

3. Обезбеде свим прикладним средствима да се заинтересована лица и органи упознају са тим смерницама и да покрену општу дебату о том питању и

4. Контролишу примену смерница у домаћем правном систему.

У Препоруци су дефинисана три кључна појма:

- *безразложно приказивање насиља* – емитовање порука, речи и слика чији су садржај или презентација насилни у мери која није оправдана у датом контексту;

- *електронски медији* – радијски и телевизијски програмски сервиси и сервиси видеа на захтев, интернет сервиси, интерактивна телевизија итд. или производи као што су видео-игре, *CD-ROM* дискови итд., осим приватних комуникација недоступних јавности и

- *одговорни за садржај* – физичка или правна лица одговорна за садржај порука, речи и слика стављених на располагање јавности путем различитих електронских медија.

Конкретне мере које државе треба да предузму *против безразложног приказивања насиља у електронским медијима* треба да теже обезбеђивању поштовања људског достојанства и заштити рањивих група, као што су деца и адолесценти, пошто излагање таквом садржају може да има негативне последице по физички, психички или морални развој тих група.

¹⁸¹ *Zbornik pravnih instrumenata Saveta Evrope u vezi sa medijima*, (ur. Vladan Joksimović), drugo dopunjeno izdanje, Savet Evrope Kancelarija u Beogradu, Beograd 2006, 127-144.

Државе чланице треба да имају на уму да су за приказивање безразложног насиља у електронским медијима пре свега одговорни оператери који одлучују да емитују такве садржаје па они морају да обезбеде да јавност буде у довољној мери упозорена на насилне карактере порука, речи и слика које ће бити емитоване. Неопходно је да се установе правила понашања у медијском сектору која прецизирају конкретне одговорности, да оператери утврде интерне смернице, укључујући и стандарде за процењивање садржаја, да се у сектору и код оператора успостави одговарајући механизам за консултације и контролу задужен да надзире практичну примену саморегулаторних норми, и да се остваре редовни контакти и размена информација са националним регулаторним телом.

Посебно је угрожена приказивањем безразложног насиља *популација деце и адолесцената* и због тога родитељи и наставници треба да их подстичу да развију *критички став* према безразложном приказивању насиља, да размотре *начине ограничавања приступа* приказивања насиља у електронским медијима, подстичу да на свестан и селективан начин користе електронске медије и траже квалитетне производе и сервисе.

Државама чланицама се препоручује да оснују регулаторне органе за различите електронске медије, омогуће могућност подношење жалбе надлежном регулаторном или другом органу, повежу добијање дозволе са емитовањем насиља (у смислу да се не обнове дозволе ако нису испоштоване обавезе), да подстичу истраживања о приказивању насиља у електронским медијима, практично примене одговарајуће грађанске, кривичне или прекршајне санкције.

У склопу смерница у Препоруци Комитета министара Савета Европе Р (97) 19 о приказивању насиља у електронским медијима из 1997. године дат је и анекс са параметрима које треба узети у обзир приликом утврђивања да ли је приказивање насиља у електронским медијима оправдано или неоправдано. У том анексу параметри су подељени по *јавности приступа* електронским медијима (телевизија, интернет, видео), *врстама емисија* (вести, документарне емисије, забавни програм, ријалити, спорт, религија, дечје емисије, играни програм, видео-игре итд.), *приказаним актима насиља* (физичко, сексуално, психичко, вербално, наговештено насиље, сам чин насиља и резултат насиља), *контексту приказивања насиља* (информација, едукација, формирање свести, забава,

друштвена критика, сензационализам итд.), и облицима приказивања насиља (естетски, агресивни, немонтирани материјал, слике и коментари, вредносни судови итд.).

*Препорука Комитета министара Савета Европе Р (97) 20
о „говору мржње“, из 1997. године*

У циљу борбе против расизма и нетолеранције, и у складу са низом досад усвојених међународних прописа, Комитет министара Савета Европе донео је 1997. године Препоруку Р (97) 20 о „говору мржње“.¹⁸² Овим правним актом препоручује се државама чланицама следеће:

1. Да предузму одговарајуће кораке против говора мржње у складу са начелима датим у Препоруци;
2. Да обезбеде да такви кораци чине део свеобухватног приступа овој појави;
3. Тамо где то нису учинили уграде у домаће законодавство одредбе о укидању свих облика расне дискриминације и донесу мере против распиривања расне, националне и верске мржње и
4. Преиспитају домаће законодавство и праксу и ускладе је са начелима датим у Препоруци.

Анексом Препоруке дефинисана су начела у вези са говором мржње који се шири путем медија, а под говором мржње се подразумевају *сви облици изражавања који шире, распирују, подстичу или правдају расну мржњу, ксенофобију, антисемитизам или друге облике мржње засноване на нетолеранцији, укључујући ту и нетолеранцију изражену у форми агресивног национализма и етноцентризма, дискриминације и непријатељства према мањинама, мигрантима и људима имигрантског порекла.*

Начелима се захтева да се забране и јавно осуде изјаве у медијима које могу да се схвате као говор мржње или као говор који би могао да има за последицу правдање, ширење или подстицање расне мржње, ксенофобије, антисемитизма и осталих облика дискриминације или мржње засноване на

¹⁸² *Ibidem*, 145-160.

нетолеранцији; да се *успостави целовит правни оквир* који се састоји од одредаба грађанског, кривичног и управног права о говору мржње, који ће омогућити државним и судским властима да у свим случајевима ускладе поштовање слободе медија са поштовањем људског достојанства и заштите угледа или права других лица; да се у правном оквиру *слобода изражавања уско ограничи на неарбитраран начин а на основу објективних критеријума*, са могућношћу независне судске контроле; да се лицима осуђеним за говор мржње обезбеди стриктно *поштовање начела пропорционалности*; да се направи јасна разлика између *одговорности аутора говора мржње и медија* који доприносе ширењу говора мржње.

*Препорука Комитета министара Савета Европе Р (2001) 7
о мерама за заштиту ауторских и сродних права и борбу
против пиратерије, нарочито у дигиталном окружењу, из
2001. године*

Констатујући да развој нових информационих технологија олакшава приступ и експлоатацију дела, прилога и извођења која су заштићена ауторским и сродним правима, свестан нових облика пиратерије у дигиталном окружењу и значаја све веће штете коју одсуство заштите има на интересе писаца, издавача, извођача, продуцентата и емитера, као и професијама у култури и сродним гранама, Комитет министара Савета Европе је 2001. године донео Препоруку Р (2001) 7 о мерама за заштиту ауторских и сродних права и борбу против пиратерије, нарочито у дигиталном окружењу.¹⁸³

Овим правним актом препоручено је државама да при предузимању мера политике за борбу против пиратерије и при усклађивању свог законодавства са технолошким развојем примене начела из анекса ове Препоруке. Та начела су следећа: *признавање права* – подразумева доделу писцима и продуцентима звучних записа права која су гарантована правним актима Светске организације за интелектуалну својину, као и подизање нивоа заштите који се обезбеђују емитерима, произвођачима база података и аудио-визуелним извођачима у

¹⁸³ *Ibidem*, 251-256.

дигиталном окружењу; *правна средства и санкције* – државе треба својим законодавством да обезбеде правна средства кроз кривично и грађанско право, која омогућавају брзо и делотворно покретање поступка против лица која повреду ауторска и сродна права, као и против лица укључених у увоз, извоз или дистрибуирање нелегалних материјала, а у борбу против пиратерије треба укључити у пуној мери и царинске органе; *технолошке мере и управљање правима* – неопходно је подстицање развоја технолошких мера којима се штите ауторска и сродна права и развој система за информисање о управљању електронским правима тако што ће се тим правима пружити посебна заштита у домаћем законодавству; *сарадња између државних органа и власника права* – потребно је подстицати сарадњу на националном нивоу између полицијских и царинских органа у борби против пиратерије и између тих органа и власника права, као и међународну сарадњу на том плану.

*Препорука Комитета министара Савета Европе Р (2001) 8
о самосталном доношењу регулативе која се односи на
сајбер садржај (самостално доношење регулативе и
заштита корисника од незаконитог или штетног
садржаја на новим комуникационим и информатичким
сервисима), из 2001. године*

Комитет министара Савета Европе свестан иницијатива које је покренула комуникациона и информациона индустрија за самостално доношење регулативе, како би се уклонили незаконити садржаји и корисници заштитили од штетног садржаја, као и чињенице да постоје технички стандарди и уређаји који корисницима омогућавају да врше селекцију и филтрирање садржаја, донео је 2001. године Препоруку Р (2001) 8 о самосталном доношењу регулативе која се односи на сајбер садржај (самостално доношење регулативе и заштита корисника од незаконитог или штетног садржаја на новим комуникационим и информатичким сервисима).¹⁸⁴

¹⁸⁴ *Ibidem*, 257-262.

Овим правним актом препоручује се државама да уграде у домаће законодавство начела из анекса Препоруке, да их широко дистрибуирају и на њих скрену посебно пажњу медијима, комуникационој и информационој индустрији, њиховим корисницима, органима који доносе регулативу за област медија и нове информатичке сервисе, и државним органима.

Начела и механизми који се односе на самостално доношење регулативе и заштиту корисника од незаконитих или штетних садржаја на новим комуникационим и информатичким сервисима, наведена у анексу Препоруке, подељена су на шест целина:

1. *Организације које самостално доносе своју регулативу* – државе треба да подстакну оснивање организација које су типични представници субјеката на интернету, и треба да подстакну такве организације да у оквиру своје надлежности донесу регулативне механизме који ће посебно обухватити кодексе понашања и праћење поштовања тих кодекса, државе треба да подстакну медије да стандарде које самостално доносе примењују и на нове комуникационе и информатичке сервисе, као и да их подстакну да учествују у релевантним законодавним процесима;

2. *Дескриптори садржаја* – државе треба обезбеде дефинисање скупа дескриптора садржаја најширег могућег географског распона, да би се обезбедило неутрално обележавање садржаја, што би корисницима обезбедило самостално доношење суда о таквим садржајима (дескриптори треба да садрже ознаке насилног и порнографског садржаја, ознаку реклама дувана, алкохола, коцкарских услуга), провајдере садржаја треба подстаћи на употребу тих дескриптора;

3. *Инструменти за селекцију садржаја* – државе треба да подстакну развој разноврсних инструмената за претраживање и филтрирања профила који корисницима дају могућност селекције садржаја на основу дескриптора, државе треба да подстакну провајдере садржаја и услуга да развију инструменте за приступ садржајима штетним за малолетнике (провера старосне доби, шифре за личну идентификацију, приступ са картицама са електронским кодом итд.);

4. *Системи за улагање жалби на садржај и решавање по тим жалбама* – државе треба да подстакну увођења жалбеног система у вези са садржајима које обезбеђују провајдери интернет услуга и садржаја како би се осигурало адекватно

реаговање на могуће незаконите садржаје, државе треба да подстакну развој заједничких минималних услова и пракси у погледу система за подношење жалби (посебна трајна веб адреса, расположивост 24 часа дневно, давање обавештења о правима и пракси која се односи на обраду жалби на садржај, давање одговора корисницима итд.);

5. *Медијација и арбитража* – државе треба да подстакну успостављање добровољних, правичних, независних, доступних и ефикасних органа и механизма за арбитражу спорова који се односе на питања везана за садржај и

6. *Информисаност и свест корисника* – државе треба да подстакну израду квалитетних обележја за интернет садржај (садржај владе, образовни садржај, садржај погодан за децу итд.) како би се омогућило корисницима да препознају или траже такав садржај, државама да подстакну подизање нивоа свести и информисаности јавности о механизмима за самостално доношење регулативе, дескрипторима садржаја, инструментима за филтрирање, инструментима за ограничавање приступа, системима за решавање по жалбама на садржај и о вансудском поравнању и арбитражи.

*Декларација Комитета министара Савета Европе о
слободи изражавања и информисања у медијима у оквиру
борбе против тероризма, из 2005. године*

Имајући у виду драматично негативан ефекат тероризма на пуно уживање људских права и подсећајући да у својој борби против тероризма државе морају водити рачуна о томе да не усвајају мере које су у супротности са људским правима и основним слободама, укључујући и слободу изражавања, која представља један од стубова демократских друштава, Комитет министара Савета Европе је 2005. године донео Декларацију о слободи изражавања и информисања у медијима у оквиру борбе против тероризма.¹⁸⁵

Овим правним документом позивају се државе чланице да не уводе било каква нова ограничења слободе изражавања и информисања у медијима ако нису апсолутно неопходна и сразмерна вредностима демократског друштва; да се

¹⁸⁵ *Ibidem*, 299-303.

уздрже од усвајања мера којима се медијско извештавање о тероризму изједначава са подршком тероризму; да обезбеде новинарима приступ информацијама које се редовно ажурирају, а нарочито о именовану представника за штампу, и организовању конференција за штампу; да пружају информације медијима уз поштовање начела претпоставке невиности и права на поштовање приватног живота; да се уздрже од стварања препрека медијима без обзира где се догодио терористички акт, осим кад је то оправдано због мера безбедности, а када се такав приступ ограничи, надлежни органи су дужни да објасне разлоге таквог ограничења, а трајање ограничења треба да буде сразмерно околностима; да гарантују право медија да се упознају са оптужбама правосудних органа против лица која подлежу антитерористичким судским поступцима, као и право да прате те поступке и да о њима извештавају, уз поштовање претпоставке невиности и права на поштовање приватног живота, уз могућност ограничења у складу са законом; да гарантују право медија да извештавају о извршењу пресуда, под условом да то не иде на штету права на поштовање приватног живота; да поштују право новинара да не откривају своје изворе информација; да строго поштују самосталност медија када је у питању њихова уређивачка политика и да се уздрже од било каквог притиска на њих; да подстичу обуку новинара и других професионалних кадрова у области медија у вези са њиховом заштитом и безбедношћу и да у договору са њима предузимају, где је то прикладно, мере заштите.

Декларацијом се позивају новинари да размотре следеће сугестије: да, када је у питању тероризам, имају на уму своју посебну одговорност, како не би доприносили циљевима терориста, да не доприносе осећају страха, нити да тероризму посвећују несразмерну пажњу и не дају публицитет терористима; да усвоје мере самосталног доношења регулативе или да постојеће мере усагласе са потребама давања успешног одговора на етичка питања у вези са медијима и извештавању о тероризму; да се уздрже од било какве аутоцензуре која би за последицу имала лишавање јавности информација неопходних за формирање мишљења; да имају на уму значајну улогу коју могу имати у спречавању говора мржње и подстицање насиља, као и у унапређењу међусобног разумевања; да буду свесни ризика да медији и новинари могу ненамерно да послуже као

средство за испољавање расистичких и ксенофобичних осећања и мржње; да се путем информација које шире, уздрже од угрожавања безбедности лица и угрожавања спровођења антитерористичких операција или судских истрага у вези са тероризмом; да поштују достојанство, безбедност и анонимност жртава терористичких аката и њихових породица, као и њихово право на поштовање приватног живота; да поштују право на претпоставку невиности кривично гоњених лица у оквиру борбе против тероризма; да имају на уму да праве разлику између осумњичених и осуђених терориста и група (националних, етичких, верских или идеолошких) којој припадају или коју подржавају; да оцене начин на који обавештавају јавност о питањима тероризма консултовањем јавности, аналитичким емисијама, чланцима и разговорима, као и да обавесте јавност о резултатима таквих оцена; да за новинаре и друге професионалне кадрове из области медија који извештавају о тероризму организују, у сарадњи са стручним организацијама, курсеве везане за њихову безбедност у контексту догађаја које прате.

*Резолуција Парламентарне скупштине Савета Европе 1636
(2007) Декриминализација клевете, из 2007. године*

Констатујући да се у неким земљама клевета злоупотребљава од стране власти да би се ућуткали медији који имају критичке ставове, па се чак предвиђају и затворске казне за новинаре за ово кривично дело и неразумне суме накнаде штете, Парламентарна скупштина Савета Европе усвојила је 2007. године Резолуцију 1636 (2007) Декриминализација клевете.¹⁸⁶ Овим правним документом државе чланице су позване на следеће:

1. Да без одлагања укину затворску казну за клевету;
2. Да гарантују да неће бити злоупотребе код кривичног гоњења у случајевима клевете;
3. Да прецизније дефинишу појам клевете у кривичном законодавству како би се избегла произвољна примена закона и да се у грађанском законодавству пружи ефикасна заштита достојанства особа погођених клеветом;

¹⁸⁶ Council of Europe, *Recommendations and resolutions adopted by the Parliamentary Assembly of the Council of Europe in the field of media and information society*, Council of Europe, Strasbourg 2016, 127-129.

4. Да у кривично законодавство уведу кривично дело јавног подстицања на насиље, мржњу или дискриминацију, или претњу појединцима или групама због расе, боје коже, језика, религије, националности или етничког порекла;

5. Да кажњавају подстицање на насиље и говор мржње;

6. Да укину кривично дело клевете и сваку повећану заштиту јавних личности;

7. Да осигурају да особе оптужене за клевету имају на располагању одговарајућа правна средства за одбрану и утврђивање истинитости њихових тврдњи;

8. Да одреде разумне и пропорционалне максимуме за накнаду штете и камате у случајевима клевете;

9. Да обезбеде адекватна правна средства у случајевима када су одређене несразмерна накнада штете и камате у односу на стварну повреду и

10. Да ускладе своје законодавство са судском праксом ЕСЈП у погледу заштите извора информација новинара.

Клевета је у Србији декриминализована Кривичним закоником из 2005. године, који је укинуо могућност изрицања затворских казни за клевету и увреду. Живковић истиче да иако се ова промена чинила значајном, она једва да је то била, будући да деценијама пре тога новинарима није изречена затворска казна за клевету и увреду.¹⁸⁷

Кривични законик је 2012. измењен и клевета је у потпуности декриминализована. Пре декриминализације, клевета је била дефинисана као изражавање или ширење неистине, која може нанети штету нечијој части или угледу. Увреда, с друге стране, није била дефинисана у Кривичном законнику. Члан 170. Кривичног законика гласи само да „ко увреди друго лице“ треба да се казни новчаном казном. Разлика у пракси је изграђена око појма неистинитости у смислу да је клевета схваћена као лажна чињенична изјава, за разлику од увреде, која је презрив вредносни суд, и као таква није подложна доказивању.¹⁸⁸

¹⁸⁷ Miloš Živković, Slobodan Kremenjak, *Media Law in Serbia*, Wolters Kluwer, 2017, 56.

¹⁸⁸ *Ibidem*.

За разлику од клевете, увреда је у Србији кривично дело, кажњиво новчаном казном од 40.000 до 200.000 динара¹⁸⁹, док се ово дело извршено путем штампе, радија, телевизије или других медија или на јавном скупу кажњава новчаном казном од 150.000 до 450.000 динара¹⁹⁰. Ако је изјава која садржи увреду дата у оквиру озбиљне критике у научном, књижевном или уметничком делу, у вршењу службене дужности, новинарског позива, политичке делатности, у одбрани неког права или заштити оправданих интереса, ако се из начина изражавања или из других околности види да то није учинио у намери омаловажавања, неће се казнити учинилац.¹⁹¹

*Препорука Парламентарне скупштине Савета Европе 1882
(2009) Промоција интернета и мрежних услуга прикладних
малолетницима, из 2009. године*

Нове технолошке димензије у размени информација и података повећавају потребу обезбеђивања заштите малолетних лица од штетних садржаја. Одређени садржаји на интернету могу на децу и адолесценте имати негативне утицаје, као што је приказивање жена и девојака кроз одређене родне стереотипе који доводе до родно заснованог насиља, укључујући сајбер малтретирање, узнемиравање, што може и у стварном свету, а не само онлајн, имати страшне последице по психичко и физичко здравље жртве. Државе су одговорне у смислу да забране или ограниче медијске садржаје који би могли оштетити физички, ментални или морални развој деце и адолесцената, да раде на подизању свести и успостављању минималних стандарда који би укључивали ограничење приступа насилним садржајима, порнографији, оглашавању дувана, алкохола и коцкања. Из ових разлога Парламентарна скупштина Савета Европе донела је 2009. године

¹⁸⁹ Кривични законик, *Сл. Гласник РС*, бр. 85/2005, 88/2005, 107/2005, 72/2009, 111/2009, 121/2012, 104/2013, 108/2014, и 35/2019, члан 170, став 1

¹⁹⁰ Кривични законик, *Сл. Гласник РС*, бр. 85/2005, 88/2005, 107/2005, 72/2009, 111/2009, 121/2012, 104/2013, 108/2014, и 35/2019, члан 170, став 2

¹⁹¹ Кривични законик, *Сл. Гласник РС*, бр. 85/2005, 88/2005, 107/2005, 72/2009, 111/2009, 121/2012, 104/2013, 108/2014, и 35/2019, члан 170, став 4

Препоруку 1882 (2009) Промоција интернета и мрежних услуга прикладних малолетницима.¹⁹² Овим правним документом препоручује се следеће:

1. Да се процене технолошке могућности повећања безбедности малолетника на интернету, посебно узимајући у обзир уређаје за филтрирање и технологије ограниченог приступа;

2. Подизање свести јавности о ризицима којима су изложени малолетници који користе медијске услуге на интернету и о техничким могућностима за ограничење штетних садржаја;

3. Да се промовишу могућности сарадње са интернет индустријом и организацијама цивилног друштва у циљу да приступ садржају за одрасле буде ефикасно ограничен системом за проверу старости који треба да имплементирају произвођачи и дистрибутери таквог садржаја;

4. Да се охрабре приватне и јавне образовне и културне институције, као и јавни медијски сервис, да стварају и дистрибуирају квалитетне медијске садржаје намењене деци и адолесцентима;

5. Да се ратификују, без одлагања, Конвенција о сајбер криминалу Савета Европе и Конвенција о заштити деце од сексуалног искоришћавања и сексуалног злостављања;

6. Да се одреде националне институције за сарадњу између интернет медијске индустрије, организација цивилног друштва и влада у циљу развоја и примене регулативе за заштиту малолетних лица на интернету.

Резолуција Парламентарне скупштине Савета Европе 1906

(2010) Преиспитивање ауторских права у доба интернета,

из 2010. године

Развој дигиталног друштва покреће питања у вези са функционисањем демократије, заштитом људских права, одрживошћу владавине права, и питања која се односе на интелектуалну својину. Међународни инструменти за заштиту ауторских права више нису довољни да би се та права заштитила у дигиталном окружењу. Широм Европе појављују се „пиратске странке“ које се залажу за бесплатну музику, филмове, уметничко и научно стваралаштво. Шведска

¹⁹² *Ibidem*, 141-143.

пиратска странка има члана у Европском парламенту, а у Немачкој пиратска странка има члана у Бундестагу. Из свих ових разлога у циљу заштите ауторских права и борбе против пиратерије, Парламентарна скупштина Савета Европе донела је 2010. године Резолуцију 1906 (2010) Преиспитивање ауторских права у доба интернета.¹⁹³ Овим правним документом препоручила је Комитету министара следеће поступке:

1. Израду студије о ауторским правима у дигиталном окружењу како би се осмислио правни систем који ће омогућити заштиту ауторских права упркос техничким, економским и друштвеним променама;

2. Иницирање система изузетака и ограничења, у транспарентној јавној расправи, посебно у области образовања и истраживања;

3. Иницирање расправе о правном статусу одређених субјеката на интернету (интернет посредници, претраживачи, платформе за дељење садржаја) у односу на поштовање ауторских права;

4. Истраживање о томе који би аранжмани и механизми могли помоћи носиоцима права интелектуалне својине да добију правичну накнаду за своја дела и

5. Истраживање о могућности увођења обавезног система колективног управљања правима интелектуалне својине када је врло тешко остварити искључива права и то би могло имати негативне ефекте на приступ информацијама (на пример у случају „сирочади“ – дела која су и даље заштићена ауторским правима али чији се власници не могу идентификовати и лоцирати).

*Резолуција Парламентарне скупштине Савета Европе 1751
(2010) Борба против сексистичких стереотипа у медијима,
из 2010. године*

Парламентарна скупштина Савета Европе, констатујући чињеницу да су жене жртве сексистичких стереотипа у медијима, усвојила је 2010. године Резолуцију 1751 (2010) Борба против сексистичких стереотипа у медијима.¹⁹⁴

¹⁹³ *Ibidem*, 147-148.

¹⁹⁴ *Ibidem*, 149-150.

Сексистички стереотипи варирају од хумора и клишеа у традиционалним медијима до подстицања родно засноване мржње и насиља на интернету. Ови стереотипи се банализују и толеришу као наводна слобода изражавања, и не кажњавају се. Сексистички стереотипи у медијима утичу на формирање јавног мњења, подстичу употребу родно заснованог насиља и као такви су средство дискриминације. Медији имају посебну одговорност да промовишу људско достојанство и борбу против свих облика дискриминације, односно имају кључну улогу у промоцији родне равноправности.

Резолуцијом 1751 (2010) Борба против сексистичких стереотипа у медијима из 2010. године позивају се државе чланице да подрже активности:

1. У области покретања и промовисања кампања за подизања свести о родној равноправности;
2. У области законодавства о родној равноправности уношењем одредби усмерених на борбу против сексистичких стереотипа;
3. Увођења и ефикасног функционисања регулаторних и саморегулаторних тела у области медија како би се гарантовало поштовање људског достојанства и како би се допринело борби против дискриминације, укључујући и дискриминацију на основу пола;
4. Дефинисања кодекса добре праксе који забрањује сексистичке стереотипе и промовише уравнотежено присуство жена и мушкараца у медијима;
5. Увођења квота или других позитивних мера у јавним медијима како би се побољшала заступљеност жена;
6. Успостављање система за праћење и јачање саморегулативних механизма за извештавање о стереотипним приказивањима и механизмима њихове осуде;
7. Стављања акцента на програме усмерене на младе у борби против сексистичких ставова у друштву; и
8. Промовисања наставних активности које ученицима омогућавају тумачење медија и декодирање сексистичких стереотипа, и промовисање образовања о родној равноправности.

Резолуцијом 1751 (2010) Борба против сексистичких стереотипа у медијима из 2010. године позивају се национални парламенти држава чланица на следеће:

1. Да се боре против сексистичких стереотипа у медијима усвајањем законских решења којима се кажњавају сексистичке примедбе или увреде, изазивање родне мржње или насиља према појединцима или групама;

2. Да омогуће појединачним жртвама дискриминације и невладиним организацијама судску заштиту или заштиту путем надлежних регулаторних органа како би се спречило подстицање родно засноване мржње или насиља;

3. Да омогуће државном тужилаштву да по службеној дужности предузима мере против подстицања мржње или насиља на основу пола;

4. Да охрабре чланове парламента да не прибегавају сексистичким стереотипима током својих парламентарних активности и

5. Да апелују на чланове парламента да женама обезбеде исти приступ медијима који имају њихове мушке колеге.

Резолуцијом 1751 (2010) Борба против сексистичких стереотипа у медијима из 2010. године позивају се државе чланице да подрже и охрабре следеће мере у циљу видљивости и значаја жена у медијима:

1. Системске квантитативне и квалитативне анализе о статусу и улози жена у медијима;

2. Стварање листе женских експерата које би медији могли позивати;

3. Успостављање такмичења и награда за медије који промовишу уравнотежену заступљеност жена и мушкараца и

4. Успостављање образаца фокусираних на промоцију равноправности жена и мушкараца.

Резолуцијом 1751 (2010) Борба против сексистичких стереотипа у медијима из 2010. године медији се позивају на следеће:

1. Да подигну свест и способност новинара за укључивање димензије родне равноправности у новинарству и медијима;

2. Да промовишу димензију родне равноправности у регулаторним и саморегулаторним телима и

3. Да фаворизују уравнотежену заступљеност жена у медијима у циљу промовисања родне равноправности.

*Резолуција Парламентарне скупштине Савета Европе 1877
(2012) Заштита слободе информисања и изражавања на
интернету и онлајн медијима, из 2012. године*

Осуђујући ограничења приступа интернету и мрежним медијима од стране неких држава, и подсећајући да члан 10 ЕКЉП забрањује државама ограничење слободе изражавања и информисања, и подсећајући на обавезу држава да осигурају слободу изражавања и информисања, а забринута да би интернет посредници могли неоправдано ограничити приступ и ширење информација из комерцијалних или других разлога, Парламентарна скупштина Савета Европе усвојила је 2012. године Резолуцију 1877 (2012) Заштита слободе информисања и изражавања на интернету и онлајн медијима.¹⁹⁵ Овим правним документом државе чланице позивају се, у циљу заштите слободе изражавања и информисања на интернету и мрежним медијима на следеће:

1. Да осигурају поштовање слободе изражавања и информисања на интернету и мрежним медијима од стране јавних и приватних субјеката уз поштовање заштите приватности и личних података, а у складу са чланом 10 ЕКЉП и судском праксом ЕСЉП Савета Европе;

2. Да охрабре интернет посреднике и мрежне медије да успоставе саморегулативне кодексе понашања са механизмима примене;

3. Да осигурају да интернет посредници и мрежни медији буду транспарентни за јавност и да обавесте кориснике о мерама које утичу на кориснике и њихово право на слободу изражавања и информисања, а такође да објаве своје корпоративне политике које утичу на ширење или приступ информацијама и мишљењима;

4. Да посебно обратe пажњу на то да интернет посредници не пружају своје услуге на дискриминаторни начин или да не укидају услуге корисницима без правног основа;

¹⁹⁵ *Ibidem*, 169-168.

5. Да интернет посреднике и мрежне медије сматрају одговорним за незаконите садржаје ако су они њихов аутор, или се ради о садржајима трећих лица, а они су у законској обавези такав садржај да уклоне, при чему посебан нагласак треба ставити на садржаје дечје порнографије и садржаје који подстичу на расизам, ксенофобију, дискриминацију, мржњу, насиље и тероризам;

6. Да обезбеде да интернет посредници и мрежни медији одговарају за кршење права корисника на слободу изражавања и информисање, а ово укључује обезбеђивање надлежности домаћих судова у таквим случајевима и

7. Да преиспитају, ако је потребно, овлашћења националних регулаторних тела за аудио-визуелне медије и комуникацију како би се ојачала слобода изражавања и информисања на интернету и у мрежним медијима.

*Резолуција Парламентарне скупштине Савета Европе 1954
(2013) Национална безбедност и приступ информацијама,
из 2013. године*

Подсећајући на важност принципа транспарентности, укључујући и приступ информацијама које поседују државни органи како за демократију тако и за добро управљање, јавни надзор, а посебно за борбу против корупције, подсећајући на Резолуцију Парламентарне скупштине Савета Европе 1838 (2011) о злоупотреби државне тајне и националне безбедности као препреку парламентарној и судској контроли кршења људских права, а у циљу постизања одговарајуће равнотеже између јавних интереса у области националне безбедности и права на приступ информацијама, Парламентарна скупштина Савета Европе је 2013. године усвојила Резолуцију 1954 (2013) Национална безбедност и приступ информацијама.¹⁹⁶

Овим правним документом дефинисани су следећи принципи:

1. Опште правило је да све информације у поседу државних органа треба да буду слободно доступне;

2. Изузеци од правила слободног приступа информацијама због националне безбедности или неког другог једнако важног националног интереса

¹⁹⁶ *Ibidem*, 173-175.

морају бити предвиђени законом, морају имати легитимну сврху и морају бити потребни у демократском друштву;

3. Ограничења правила слободног приступа информацијама, укључујући и правило неутралности интернета, треба тумачити рестриктивно. Терет доказивања било ког ограничења имају државни органи који желе да ускрате информацију;

4. Правила о поступку класификације тајности и уклањања тајности података и именовање овлашћених службеника за обављање ових задатака треба да буду јасна и јавно доступна. Информације којима се ускраћује приступ из разлога националне безбедности могу бити недоступне само у оном временском периоду који је потребан да би се заштитио легитимни интерес националне безбедности. Јавне архиве које садрже тајне податке треба повремено прегледати и проверити да ли и даље постоји легитимни разлог националне безбедности за њихову тајност;

5. Приступ информацијама треба одобрити иако су оне обухваћене предвиђеним ограничењима у следећим случајевима: када оне могу дати важан допринос текућој јавној расправи; када могу промовисати учешће јавности у јавној расправи; када њихово неоткривање може омогућити кршење људских права или друга кривична дела, злоупотребу јавне функције, намерно прикривање тешких неправди; када могу побољшати одговорност за вођење јавних послова и употребу јавних средстава; када могу користити јавном здрављу и безбедности;

6. Информације о озбиљном кршењу људских права не би требало ускратити у било којим околностима из разлога националне безбедности;

7. Особе које у јавном интересу открију кршење права и злоупотребе треба заштитити од било ког облика одмазде, под условом да су деловали у доброј намери и користили дозвољена средства и поступке;

8. Захтеви за приступ информацијама треба да буду решени у разумном року, а одлука о одбијању треба да има могућност жалбе националном независном органу и на крају треба да буде подложна судској ревизији. По пријему захтева државни орган треба да потврди или порекне да ли поседује тражену информацију;

9. Јавно надзорно тело задужено за надзор безбедносних служби треба да буде независно од извршне власти и има одговарајућу стручност, овлашћења и потпуни приступ заштићеним информацијама;

10. Неутралност интернета је принцип који подразумева да се државни органи, интернет провајдери и други суздрже од употребе инвазивних технологија прислушкивања или било ког другог ометања протока података корисника интернета;

11. Мере које не треба примењивати ако им је сврха да се угрози право новинара да не открију информације које идентификују извор информација: пресретање комуникације и преписке новинара и њихових послодаваца; надзор над новинарима, њиховим контактима и послодавцима; претрес или заплена или било које друге радње које се тичу приватних или пословних просторија, ствари или преписке новинара или њихових послодаваца, или личних података у вези са њиховим професионалним радом и

12. Парламентарна скупштина Савета Европе позива све државе чланице да потпишу и ратификују Конвенцију Савета Европе о приступу службеним документима и да је примењују.

Судски поступци против новинара због неоткривања извора информација веома су ретки у Србији. Међутим, крајем 2011. године, Тужилаштво у Новом Саду подигло је оптужницу против двојице новинара дневног листа „Национални грађански“, новинарке Јелене Спасић и главног и одговорног уредника Милорада Бојовића, због објављивања текста „Државни органи потпуно неспремни за рат.“ У чланку су наведени подаци из извештаја Министарства одбране за 2010. годину о стању припрема за одбрану у Србији. Извештај Министарства, под ознаком „тајна“, упућен је члановима Одбора Народне скупштине Србије за одбрану и безбедност. Текстом је обзнањено да многи државни органи и државна јавна предузећа игноришу законом предвиђене обавезе у склопу припреме за одбрану земље. Новинари су оптужени за одавање података који су означени као државна тајна и за наношење штете безбедности државе, као и за прикривање починилаца кривичног дела, односно неоткривање извора који им је доставио извештај.¹⁹⁷

¹⁹⁷ J. Matic, *Serbian Media Scene VS European Standards*, Association of Independent Electronic Media, 2012, 30, <https://mediaobservatory.net/sites/default/files/Serbian-Media-Scene-VS-European-Standards.pdf>, 11.12.2021.

Упркос најави државног тужиоца Србије да ће оптужба против новинарке и главног и одговорног уредника бити одбачена, према информацијама којима располаже новинарско удружење, никада није донета писана одлука о томе.¹⁹⁸ Према саопштењу Удружењу новинара Србије, наведени лист је недуго затим угашен, што је образложено недовољним бројем оглашивача.¹⁹⁹

*Резолуција Парламентарне скупштине Савета Европе 1970
(2014) Интернет и политика: утицај нових информационих
и комуникационих технологија на демократију, из 2014.
године*

Примећујући да је доступност интернета великом броју лица имало велике последице на остваривање основних људских права као што су *право на слободан проток информација, право на слободу изражавања, право на окупљање и удруживање, право на заштиту приватности појединаца*, да су се појавиле могућности за остваривањем нових облика директне демократије, као и могућности нових облика угрожавања демократије, потребу да модерне демократије узму у обзир иницијативе грађана обликоване на мрежи, потребу да се прошире традиционални механизми демократије, свесна да су се лични подаци претворили у робу која се може злоупотребити у комерцијалне и политичке сврхе представљајући озбиљну претњу по приватност, и да *нове технологије могу довести до манипулације јавним мњењем и политичким процесима*, чиме је одговорност интернет провајдера тиме већа, да је саморегулација од великог значаја за гарантовање неутралности интернета, да државе морају да предузму заједничке мере и усвоје заједничка правила како би заштитили интернет као подручје слободе, а истовремено заштитили и основна људска права, Парламентарна скупштина Савета Европе донела је 2014. године Резолуцију 1970 (2014) Интернет и политика: утицај нових информационих и комуникационих технологија на демократију.²⁰⁰ Овим правним документом државама чланицама, а посебно њиховим националним парламентима, препоручено је следеће:

¹⁹⁸ М. Živković, S. Kremenjak, *Media Law in Serbia*, Wolters Kluwer, 2017, 53.

¹⁹⁹ Удружење новинара Србије, <https://tinyurl.com/25venf5k>, 11.12.2021.

²⁰⁰ *Ibidem*, 177-180.

1. Да повећају капацитете политичких и парламентарних институција да користе нове информационе и комуникационе технологије за побољшање транспарентности одлучивања и дијалога са грађанима, посебно путем друштвених мрежа, интернета и других канала који омогућавају интерактивну комуникацију са грађанима;

2. Да наставе са развијањем циљних програма обуке на интернету, модернизацију веб-страница парламената и влада у смислу побољшања у вези са могућностима саветовања и учествовања грађана;

3. Да се омогући грађанима да у виртуелном простору стварају и креативно размишљају о потенцијалима интернета као платформе за размену знања;

4. Да се ефикасније користи интернет како би се идентификовале преференције и потребе на свим нивоима о питањима од интереса за друштво;

5. Да се искористе функције интернета за јачање сарадње власти и појединих сегмената друштва у циљу развијања и спровођења иницијатива за промоцију политичког и демократског ангажмана грађана;

6. Да воде ефикасну борбу против друштвено-економских неједнакости које утичу на *дигиталну поделу*, укључујући и увођење образовних програма намењених тинејџерима и студентима како би стекли потребне компетенције за коришћење интернета и постали добро информисани;

7. Да промовишу конвергенцију образовања за коришћење нових медија са образовањем о људским правима узимајући у обзир предности и мане интернета, за све старосне групе, а у овим програмима би требало да учествују образовне институције, медији и други заинтересовани сегменти друштва;

8. Да позову универзитете да развијају програме академских курсева у пољу науке о подацима, укључујући етичке, техничке, правне, економске и друштвене аспекте;

9. Да развијају нове прописе и механизме који иду у корак са развојем технологије како би се створио безбедан простор на интернету и истовремено гарантовала слобода изражавања и заштита приватног живота, а у циљу спречавања ризика од дезинформација и манипулације јавним мњењем треба развијати нове прописе и саморегулативне норме у вези са одговорношћу интернет провајдера; успостављати независне институције са довољним

ресурсима за давање мишљења о алгоритмима претраживања и филтрирања који омогућавају приступ информацијама и знању на интернету, истовремено избегавајући ризик ограничења слободе изражавања; развијати принципе и опште стандарде за регулисање нове семантике бирачке праксе; осмишљавати прописе које морају примењивати компаније које нуде интернет комуникацију уз изградњу система за спречавање злоупотреба личног и породичног живота појединаца, уз одржавање равнотеже са слободом изражавања;

10. Да осигурају са једне стране поштовање људских права на мрежи, а са друге стране слободу интернета и предузму мере у оквиру међународних тела одговорних за управљање интернетом како би се сачувала та права у читавом свету;

11. Да подрже припрему беле књиге „Интернет и политика: утицај нове информационе и комуникационе технологије на демократију“ и

12. Да се у изради међународних докумената обрати посебна пажња на улогу интернета и других дигиталних алата у циљу већег учешћа грађана у демократским процесима (друштвене мреже, интернет платформе за расправу, електронско гласање, отворене владине иницијативе итд.).

*Препорука Парламентарне скупштине Савета Европе
20033 (2014) Интернет и политика: утицај нових
информационих и комуникационих технологија на
демократију, из 2014. године*

Констатујући да нове информационо комуникационе технологије имају велики утицај на развој демократије, односно на однос између политичких партија, изабраних представника и грађана и перцепције појединаца и група о учешћу у политичком животу, Парламентарна скупштина Савета Европе донела је 2014. године Препоруку 20033 (2014) Интернет и политика: утицај нових информационих и комуникационих технологија на демократију.²⁰¹ Овим правним документом препоручује се следеће:

1. Да се без одлагања припреми бела књига Савета Европе о демократији, политици и интернету;

²⁰¹ *Ibidem*, 181-182.

2. Да се Парламентарна скупштина укључи у све фазе формулисања беле књиге Савета Европе о демократији, политици и интернету;

3. Да се укључе у расправу сви национални парламенти и владе, политичке странке, интернет оператери, медији, обавештајне агенције, јавни сервиси, удружења медија, универзитети, невладине организације за заштиту људских права итд.;

4. Да се користе интернет и друштвене мреже како би се консултовало цивилно друштво о питањима обнове представничке демократије уз коришћење позитивног потенцијала интернета;

5. Да се у оквиру процеса доношења одлука од стране грађана путем интернета испита како најбоље ускладити очување отворености и неутралности интернета и заштиту права на основне слободе, а посебно права на приватност на мрежи и очување националне безбедности и ефикасне борбе против криминала; како користити интернет за јачање учешћа шире јавности у управљању друштвом; и

6. Да се посебно узму у обзир следећа питања: предвиђања технолошког напретка; однос између држава и комерцијалних оператора, између државе и грађана, између комерцијалних компанија и корисника, између политичких партија и бирачког тела; развој постојеће регулативе и различитих облика саморегулације како би се спречиле манипулације и коришћење интернета у криминалне сврхе или са циљем дестабилизације демократских режима; оспособљавање појединаца за одговорно коришћење интернета како би се и сами заштитили од опасности.

*Резолуција Парламентарне скупштине Савета Европе
20001 (2014) о насиљу у медијима и путем медија, из 2014.*

године

Парламентарна скупштина Савета Европе, констатујући да су инциденти екстремног насиља имали велику заступљеност у медијима, а да су интернет и мрежни медији створили нове облике насиља у медијима (друштвене мреже, интерактивне игре итд.), да су деца посебно изложена новим облицима насиља, а да државе имају обавезу борбе против медијског насиља, обавезу заштите

малолетника од штетних последица медијског насиља, донела је 2014. године Резолуцију 20001 (2014) о насиљу у медијима и путем медија.²⁰² Овим правним документом предлаже се предузимање следећих мера:

1. Да се законом забрани и кажњава свако подстицање на насиље путем медија (као што је психолошко насиље, сајбер насиље итд.);

2. Да се законом забрани и кажњава производња, продаја и поседовање медијских садржаја који садрже неоправдано насиље којим се крши људско достојанство, у којима се приказује експлицитно психичко, физичко или сексуално насиље и патња;

3. Да се законом забрани и кажњава производња, продаја и поседовање медија чији ће насилни садржаји вероватно нарушити физички, ментални или морални развој деце и адолесцената;

4. Да они који поседују медије у којима насиље има централну улогу буду у законској обавези да то назначе, да се могу утврдити аутори насилних садржаја, или да им се може приступити преко уредника медија или добављача медијских услуга и производа;

5. Да даваоци медијских услуга (емитери, интернет провајдери, даваоци мобилних телекомуникационих услуга, продавци видео-садржаја, видео-игара и штампе) имају обавезу да на свим медијским производима и услугама назначе ниво и врсту насиља које садрже;

6. Да се обезбеди жалбени механизам у вези са медијским садржајима са насиљем, да се допуне кодекси понашања у вези са насиљем у медијима (оцена садржаја, ограничење приступа) и да се обезбеди сарадња са државним органима који спроводе законске прописе у овој области;

7. Да се подстичу произвођачи уређаја за пријем медијског садржаја (телевизори, мобилни уређаји, комуникациони уређаји итд.) да уграде техничку опрему за филтрирање насилног садржаја у сврху заштите деце;

8. Да државе осмисле и имплементирају националне програме за подизање свести о насиљу у медијима, посебно за оне који раде са децом;

9. Да државе у сарадњи са медијским компанијама и медијским професионалцима, и другим организацијама које се баве медијским насиљем,

²⁰² *Ibidem*, 183-185.

развију мере заштите од медијског насиља и надгледају поштовање прописа у овој области;

10. Да државе посебно забране прописима производњу, дистрибуцију и поседовање насилне и екстремне порнографије када су у питању слике насиља и агресије према деци и

11. Да државе обезбеде пружање едукације о насиљу у медијима у школским програмима и програмима за обуку учитеља и наставника.

*Препорука Парламентарне скупштине Савета Европе 2048
(2014) о насиљу у медијима и путем медија, из 2014. године*

У складу са Препоруком Комитета министара Савета Европе Р (97) о приказивању насиља у електронским медијима и Препоруком Комитета министара Савета Европе Р (89) 7 о принципима дистрибуције видеограма насилних, бруталних или порнографских садржаја, Парламентарна скупштина Савета Европе донела је Препоруку 2048 (2014) о насиљу у медијима и путем медија 2014. године.²⁰³ Овим правним документом се препоручује: израда практичних упутстава за родитеље, наставнике и пружаоце медијских услуге о томе како се носити са насиљем у медијима и његовим ефектима на појединце и друштво и како се супротставити његовом негативном утицају; охрабривање партнерства између државних органа и приватних компанија, између држава у оквиру ЕУ и међународних организација; и прослеђивање ове препоруке од стране држава регулаторним телима, државним органима, јавним службама и емитерима.

3.2.4.4. Стандарди у новинарској професији

Органи Савета Европе настојали су да својим актима укажу државама чланицама на потребу поштовања најзначајнијих стандарда у новинарској професији који се односе на етику у новинарству, заштиту новинара, заштиту новинарских извора информација, извештавање у изборним кампањама итд.

²⁰³ *Ibidem*, 186.

Парламентарна скупштина Савета Европе усвојила је 1993. године *Резолуцију 1003 (1993) Етика у новинарству*, којом је наглашена посебна етичка одговорност медија према грађанима и друштву јер они имају важну улогу у формирању личних ставова грађана, и у развоју друштва и демократије и дефинисан је 31 принцип од значаја за утврђивање етичких стандарда у новинарству.

Комитет министара Савета Европе 1996. године донео је *Препоруку Р (96) 4 о заштити новинара у ситуацијама сукоба и напетости* којом је указао на облике угрожавања новинара (одузимања опреме за комуникацију, узнемиравање, хапшење и убијање), а у Анексу Препоруке су дефинисана основна начела која се односе на заштиту новинара у ситуацијама сукоба и напетости.

Комитет министара Савета Европе донео је 1999. године *Препоруку Р (99) 15 о мерама у вези са извештавањем медија у предизборним кампањама*, којом се препоручује државама чланицама да размотре начине за обезбеђивање поштовања начела правичности, уравнотежености и непристрасности у извештавању медија о предизборним кампањама.

Комитет министара Савета Европе донео је 2000. године *Препоруку Р (2000) 7 о праву новинара да не открије своје изворе информација*, којом препоручује државама чланицама да у оквиру свог националног законодавства спроведу начела везана за право новинара да не открију своје изворе информација.

Комитет министара Савета Европе донео 2003. године *Декларацију и Препоруку Р(2003) 13 о пружању информација о кривичним поступцима путем медија*, којима је позвао државе чланице да подстичу одговорно извештавање медија о кривичним поступцима да утврде стручне етичке смернице и стандарде када је у питању извештавање медија о кривичним поступцима који су дефинисани у Анексу Препоруке Р (2003) 13.

Парламентарна скупштина Савета Европе донела је 2007. године *Резолуцију 1535 (2007) Претња животима и слободи изражавања новинара*, којом је позвала националне парламенте држава чланица да помно надгледају кривичне поступке везане за претње и убиства новинара, као и да укину законске

одредбе које представљају несразмерно ограничење слободе изражавања и које могу омогућити подстицање екстремног национализма и нетрпељивости.

Парламентарна скупштина Савета Европе усвојила је 2011. године *Резолуцију 1950 (2011) Заштита новинарских извора*, којом је констатовала да су независни и плуралистички медији услов сваког истински демократског друштва, а да је заштита извора информација новинара основни услов за потпуно обављање новинарског посла и за право јавности да буде информисана о питањима од јавног интереса.

Комитет министара Савета Европе донео је 2019. године *Декларацију о финансијској одрживости квалитетног новинарства у дигиталном добу*, којом је констатовао да квалитетно новинарство служи јавном интересу и темељи се на доброј вери и професионалној етици, а одликује га пружање тачних и поузданих информација које су у складу са начелима правичности, независности, транспарентности, јавне одговорности и хуманости. Овакво новинарство представља јавно добро и има кључну улогу и вредност за развој демократског друштва.

*Резолуција Парламентарне скупштине Савета Европе 1003
(1993) Етика у новинарству, из 1993. године*

Етичке принципе новинарства Парламентарна скупштина Савета Европе дефинисала је 1993. године Резолуцијом 1003 (1993) Етика у новинарству.²⁰⁴ Овај правни документ подељен је на више целина: вести и мишљења; право на информацију као фундаментално људско право – издавачи, власници и новинари; новинарство и етичка питања; правила којима се руководе уредници; конфликтне ситуације и специјална заштита; и етика и саморегулација у новинарству.

Овим правним актом дефинисани су следећи принципи:

1. Етичка одговорност медија према грађанима и друштву јер они имају важну улогу у формирању личних ставова грађана, у развоју друштва и демократије;
2. Професија новинара укључује права, обавезе, слободе и одговорност;

²⁰⁴ *Ibidem*, 53-56.

3. Јасно разликовање вести од мишљења. Вест је информација о чињеницама и подацима, а мишљење преноси мисли, идеје, уверења, или вредносне судове медија, издавача или новинара;

4. Вести треба да се темеље на истинитој информацији, која је на одговарајући начин проверена, доказана и изнета на непристрастан начин, а наслови и сажетци треба што ближе да одражавају суштину представљених чињеница;

5. Изношење мишљења и коментара мора бити искрено и етички засновано;

6. Мишљења и коментари који се односе на догађаје и радње у вези са појединцима и институцијама не смеју да негирају или прикривају стварне чињенице;

7. Медији посредују у информисању грађана;

8. Власник права на слободно информисање је грађанин. То право му гарантују међународни и национални прописи као и судска пракса ЕСЈП. Грађани имају право да захтевају да новинари информације преносе истинито у случају вести, а искрено у случају мишљења и коментара, без уплитања од стране власти и приватног сектора;

9. Власти су дужне да гарантују плурализам медија и да обезбеде неопходне услове за остваривање слободе изражавања и права на информисаност, као и да забране цензуру;

10. Имајући на уму разлику између издавача, власника медија и новинара, осим слободе медија треба остварити слободу у оквиру самих медија како би се новинари заштитили од унутрашњих притисака у самим медијима;

11. Новинарске организације такође треба да обезбеде остваривање основних људских права;

12. Новинарске организације треба да обезбеде транспарентност по питању власништва и управљања медијима, како би грађани могли јасно да утврде идентитет власника медија и опсег њихових економских интереса у медијима;

13. Новинарске организације, издавачи и новинари морају бити ограничени апсолутним захтевом за истинитим извештавањем о вестима, и етичким изношењем мишљења и коментара;

14. Како би се ојачале и прошириле новинарске слободе неопходно је прецизно дефинисати професионалну тајну, односно поверљивост извора информација;

15. Издавачи, власници медија и новинари не смеју се према информацијама односити као према роби, већ као према основном праву грађана, тако да се ни квалитет ни суштина вести или мишљења и коментара не би смели креирати са циљем повећања гледаности и читаности, односно повећања прихода од оглашавања;

16. Информације и комуникација медија са грађанима уз помоћ нових технологија омогућава веће учешће грађана у јавним пословима, што је од великог значаја за развој демократије;

17. Легитимно истраживачко новинарство ограничено је истинитошћу и искреношћу информација односно мишљења и неспојиво је са новинарским кампањама које се воде на основу претходно усвојених ставова и посебних интереса;

18. У новинарству се такође мора поштовати претпоставка невиности када се износе информације и мишљења о предметима који су у току а нису донете пресуде;

19. Мора се поштовати право појединаца на приватност. Појединци који су на јавним функцијама такође имају право на поштовање њихове приватности, осим у случајевима када њихов приватни живот може имати утицаја на обављање њихових јавних функција;

20. Успостављање равнотеже између остваривања права на поштовање приватног живота (члан 8 ЕКЉП) и права на слободу изражавања (члан 10 ЕКЉП) треба тражити у судским одлукама ЕСЉП;

21. У новинарској професији циљ не оправдава средства. Информације се морају добијати у складу са правним и етичким нормама;

22. Уколико су објављене лажне или нетачне информације, на захтев појединаца медији морају објавити исправку аутоматски и брзо, са свим релевантним информацијама, а национална законодавства треба да предвиде одговарајуће санкције у случају да се исправка не објави;

23. Новинари треба да воде рачуна о избегавању било каквог утицаја на независност и непристрасност од стране јавне власти или компанија;

24. Сензационалистичке информације не треба мешати са информативним вестима, а новинари не смеју свој положај користити у циљу остваривања личних интереса;

25. Новинари се морају оспособити за коришћење нових информационих технологија и нов начин презентовања информација и мишљења;

26. Посебним правилима морају се регулисати професионални односи између новинара, издавача и власника медија;

27. У случајевима напетости и сукоба, тероризма, дискриминације мањина, ксенофобије или рата медији имају моралну обавезу да бране демократске вредности: људско достојанство, решавање проблема мирним путем и толеранцијом, па се сходно томе морају супротставити насиљу и говору мржње и свим облицима дискриминације на основу пола, религије и културе;

28. Медији морају имати главну улогу у спречавању напетости и морају подстицати међусобно разумевање, толеранцију и изградњу поверења;

29. Посебну улогу имају медији када су у питању могући негативни утицај на ставове деце и младих људи, па медији морају водити рачуна да не емитују програме, поруке и слике, који величају насиље и служе се намерно непримереним језиком;

30. У циљу надзора над спровођењем наведених принципа потребно је да издавачи, новинари, удружења корисника медија, академска заједница, оснују адекватна саморегулативна тела и механизме и

31. Саморегулативна тела би требало сваке године да објављују резултате истраживања о истинитости информација емитованих у медијима, како би грађани могли да стекну увид у етичке стандарде које постижу појединачни медији, а у циљу побољшања начина на који медији извештавају грађане.

*Препорука Комитета министара Савета Европе Р (96) 4 о
заштити новинара у ситуацијама сукоба и напетости, из
1996. године*

Слобода медија и остваривање права на информисаност у директној су вези са могућношћу новинара да неометано обављају свој посао информисања јавности и слободног изражавања мишљења и идеја у демократском друштву, па је Комитет министара Савета Европе 1996. године донео Препоруку Р (96) 4 о заштити новинара у ситуацијама сукоба и напетости.²⁰⁵

У ситуацијама сукоба и напетости нарочито је важно да новинари слободно и неометано обављају свој посао и обавештавају јавност о свим питањима од јавног интереса како би се могли правилно оценити поступци органа власти и других актера ових ситуација. У тим ситуацијама могу озбиљно да буду угрожени живот новинара, физички интегритет и право на слободно и независно извештавање. Облици угрожавања новинара могу да имају разне облике, од одузимања опреме до узнемиравања, хапшења и убијања. Због свега овога Препоруком Р (96) 4 о заштити новинара у ситуацијама сукоба и напетости Комитета министара Савета Европе из 1996. године од држава се тражи да својим поступцима и политиком следе основна начела заштите новинара који раде у ситуацијама сукоба и напетости која су детаљно изложена у анексу Препоруке.

Анекс Препоруке Р (96) 4 о заштити новинара у ситуацијама сукоба и напетости Комитета министара Савета Европе из 1996. године дефинише основна начела која се односе на заштиту новинара у ситуацијама сукоба и напетости у оквиру три поглавља: 1. Заштита физичке безбедности новинара; 2. Права и радни услови новинара који раде у ситуацијама сукоба и напетости и 3. Истрага.

Начела заштите физичке безбедности новинара су следећа: *превенција* (обезбеђивање практичних информација и обуке, дистрибуција „водича за преживљавање“ и информација о доступности заштитне опреме), *осигурање* (у случају болести, повреда и смрти), и '*дежурне линије*' (Међународни комитет Црвеног крста и друге организације).

²⁰⁵ *Zbornik pravnih instrumenata Saveta Evrope u vezi sa medijima*, (ur. Vladan Joksimović), drugo dopunjeno izdanje, Savet Evrope Kancelarija u Beogradu, Beograd 2006, 91-97.

Начела у оквиру права и радних услова новинара који раде у ситуацијама сукоба и напетости су следећа: *информације, кретање и преписка* (право да тражи, саопштава и прима информације, да се слободно креће, право на поверљивост преписке), *поверљивост извора* (обавеза поштовања поверљивости извора информације), *средства за комуникацију* (коришћење средстава комуникације без ограничавања), *контрола ограничења* (ограничења морају бити прописана законом, тежити легитимном циљу и бити неопходна у демократском друштву сразмерно легитимном циљу, без одузимања акредитација и протеривања због обављања професионалних активности и садржаја извештаја и информација пренетих медијима), *заштита и помоћ* (налози војним и полицијским снагама да пруже неопходну и разумну заштиту и помоћ новинарима када они то захтевају), *недискриминација* (поступање у односима са страним и домаћим новинарима без дискриминације), *коришћење система акредитације* (увођење само ако је то неопходно да би се олакшало новинарима, не сме бити коришћено да би се ограничили слобода кретања и приступ информацијама, обавеза образложења у случају одбијања акредитације).

Начело *истраге* обухвата обавезу спровођења истраге о нападима на физичку безбедност новинара и спровођење адекватних мера и обавезу процесуирања одговорних за такве нападе, без обзира да ли су их планирали, подстакли или учинили они који припадају терористичким или другим организацијама, они који раде за органе власти, или они који делују као појединци.

*Препорука Комитета министара Савета Европе Р (99) 15
о мерама у вези са извештавањем медија у предизборним
кампањама, из 1999. године*

Имајући у виду да је потребно и корисно дефинисати одговарајући оквир за извештавање медија о изборима, Комитет министара Савета Европе донео је 1999. године Препоруку Р (99) 15 о мерама у вези са извештавањем медија у предизборним кампањама.²⁰⁶ Овим правним актом препоручује се државама да

²⁰⁶ *Ibidem*, 175-190.

размотре начине за обезбеђивања поштовања начела правичности, уравнотежености и непристрасности у извештавању медија о предизборним кампањама, као и да размотре усвајање мера за спровођење тих начела у складу са одредбама националног законодавства.

Начела правичности, уравнотежености и непристрасности у извештавању медија о предизборним кампањама треба да се примењују на извештавање о свим врстама политичких избора – председничким, парламентарним, регионалним и локалним – уз примењивање одређених мера: без задирања у уређивачку независност, а посебно кад је у питању јавни медијски сервис. Јавни и приватни медији у предизборном периоду треба да буду нарочито правични, уравнотежени и непристрасни у својим информативним емисијама и вестима, укључујући и емисије посвећене дискусијама, као што су интервјуи и дебате. Медији не треба да обезбеђују повлашћени третман органима власти у таквим програмима. Посебну пажњу треба обратити на програме који не спадају у информативне емисије и вести и нису у директној вези са предизборном кампањом, али могу да утичу на став бирача. Политичким странкама јавни медијски сервис треба да понуди бесплатне термине на правичан начин и без дискриминације, на основу транспарентних објективних критеријума, а када је дозвољена плаћена политичка реклама, та могућност треба да буде доступна свим странкама које учествују на изборима под једнаким условима и по истој тарифи. У правни оквир предизборне кампање треба укључити „дан изборне тишине“ на дан уочи избора. Испитивања јавног мњења и објављивања њихових резултата треба да буду регулисани посебним одредбама које ће се односити на то ко је наручио испитивање, ко га је спровео, на ком узорку је оно спроведено и колика су могућа одступања, датум или период када је оно спроведено итд. Треба обезбедити да право на одговор може да се искористи током трајања предизборног периода.

У оквиру Препоруке Комитета министара Савета Европе Р (99) 15 о мерама у вези са извештавањем медија у предизборним кампањама из 1999. године предвиђене су посебне мере заштите медија у време избора од уплитања власти у циљу утицаја на изборе и мере које се односе на заштиту медија од напада, застрашивања и других незаконитих притисака.

*Препорука Комитета министара Савета Европе Р (2000) 7
о праву новинара да не открије своје изворе информација,
из 2000. године*

Убеђен да заштита извора информација новинара представља основни услов за новинарски рад и слободу медија, Комитет министара Савета Европе донео је 2000. године Препоруку Р (2000) 7 о праву новинара да не открије своје изворе информација.²⁰⁷

Овим правним актом препоручује се државама да у оквиру свог националног законодавства спроведу начела везана за право новинара да не открију своје изворе информација. То су следећа начела:

- *Право новинара на неоткривање информације које би могле да укажу на идентитет извора информације* – потреба за експлицитном и јасном заштитом у националном законодавству;

- *Право других лица на неоткривање информације које би могле да укажу на идентитет извора информације* – односи се на она лица која су у професионалној вези са новинаром (уредници итд.);

- *Ограничења права на откривање информације које би могле да укажу на идентитет извора информације* – само у случајевима предвиђеним чланом 10, ставом 2 ЕКЈП, односно ако не постоје разумне мере које су алтернатива откривању, легитимни интерес очигледно има превагу над јавним интересом за неоткривање извора информације (доказан виши интерес, околности довољно значајне и озбиљне, постоји друштвена потреба);

- *Докази који су алтернатива новинарским изворима* – ово начело се односи на судске поступке против новинара због наводне повреде части или угледа неке личности; надлежни судски органи ради утврђивања истине треба да изведу све доказе који им стоје на располагању и не треба да захтевају од новинара откривање извора информације;

- *Услови везани за откривање информације које би могле да укажу на идентитет извора информације* – овим начелом утврђује се ко може да поднесе предлог или захтев за откривање извора информације, утврђује се обавеза

²⁰⁷ *Ibidem*, 191-212.

надлежног органа да информише новинаре о њиховом праву да не открију извор информације, да о изрицању санкција могу да одлуче само правосудни органи у судском поступку, да новинари имају право на преиспитивање одлуке од стране другог правосудног органа, у случају кад се новинар одазове захтеву за откривање извора информације надлежни орган треба да размотри могућност примене мера за ограничење обима откривања информације (на пример искључење јавности) и

- *Надзор над комуникацијама, присмотра и судски претрес и одузимање* – ово начело дефинише које мере не треба примењивати ако је њихова сврха да се не испоштује право новинара да не открију извор информације.

Сва наведена начела не смеју ни на који начин да ограниче национална законодавства када је у питању заштита новинара за неоткривање информације које би могле да укажу на идентитет извора информације.

*Декларација Комитета министара Савета Европе о
пружању информација о кривичним поступцима путем
медија, из 2003. године*

Потврђујући право на слободу изражавања и информисања и подсећајући на приврженост основном праву на претпоставку невиности и на правично суђење, а имајући у виду могућност сукоба различитих права у сваком конкретном случају, свестан потребе да се подстакне расправа, заснована на чињеницама о заштити права и интереса о којима је реч у оквиру медијског извештавања о кривичним поступцима, Комитет министара Савета Европе донео је 2003. године Декларацију о пружању информација о кривичним поступцима путем медија.²⁰⁸

Овим правним актом позивају се државе чланице на следеће:

1. Да у сарадњи са медијима и њиховим стручним организацијама, образовним институцијама и судовима подстичу одговорно извештавање медија о кривичним поступцима подржавајући обуку новинара у области законодавства и судске процедуре у мери у којој је неопходно за разумевање судских поступака

²⁰⁸ *Ibidem*, 279-282.

као и права и интереса страна у кривичном поступку током трајања тих поступака;

2. Да подрже све иницијативе за доношење регулативе у области медија којима се дефинишу етички стандарди који се односе на извештавање медија о кривичним поступцима како би се обезбедило поштовање начела из Препоруке Р (2003) 13;

3. Да сарађују са органима који су овлашћени за самостално доношење регулативе у области медија;

4. Да укључе стручна удружења у области медија у законодавне поступке који се односе на медијско извештавање у кривичним поступцима и

5. Да ову декларацију ставе на располагање државним органима, судовима, медијима, новинарима и стручним организацијама у области медија.

Декларацијом се позивају медији и новинари да утврде стручне етичке смернице и стандарде када је у питању извештавање о кривичним поступцима, да у својим извештајима третирају не само осумњичене него и оптужене као невине све док се не докаже њихова кривица, у складу са њиховим правима, поштују достојанство, безбедност, а ако информација није од јавног интереса, право на приватност жртве, подносилаца тужбе, осумњичених или осуђених лица и сведока, као и њихових породица, у складу са њиховим правима, да не подсећају на ранија кривична дела неког лица ако то није од јавног интереса, да буду посебно пажљиви када је реч о интересима малолетника или других угрожених лица која су укључена у кривични поступак, избегавају да кривични поступак помињу у својим извештајима на пристрастан и погрдан начин тамо где би то могло да подстакне ксенофобију, дискриминацију и насиље, извештавање о кривичним поступцима повере новинарима који су посебно оспособљени за извештавање о таквим питањима.

*Препорука Комитета министара Савета Европе Р (2003)
13 о пружању информација о кривичним поступцима путем
медија, из 2003. године*

У складу са Декларацијом Комитета министара Савета Европе о пружању информација о кривичним поступцима путем медија из 2003. године Комитет

министара Савета Европе донео је 2003. године и Препоруку Р (2003) 13 о пружању информација о кривичним поступцима путем медија²⁰⁹, којом је у анексу Препоруке дефинисао следећа начела:

1. *Информисање јавности путем медија* – јавност мора бити у могућности да путем медија добије информације о деловању правосудних органа и полицијских служби, а новинарима мора бити омогућено да слободно извештавају и износе коментаре о функционисању система кривичног правосуђа уз ограничења предвиђена начелима у овој препоруци;

2. *Претпоставка невиности* – поштовање начела о претпоставци невиности представља саставни део права на правично суђење па сагласно томе мишљења и информације треба да се преносе и шире преко медија само онда када то не иде на штету претпоставке невиности осумњиченог или оптуженог;

3. *Тачност информација* – правосудни органи и полицијске службе треба да пружају медијима само проверене информације или информације које се заснивају на разумним претпоставкама, а ако је реч о овом другом случају, на то треба јасно указати у медијима;

4. *Пристап информацијама* – правосудни органи и полицијске службе треба информације да деле на законит начин новинарима и без дискриминације ставе на располагање свим новинарима затражене информације;

5. *Начин пружања информација медијима* – када правосудни органи и полицијске службе пружају информације медијима, то треба да раде без дискриминације и то треба да раде овлашћени службеници путем саопштења за штампу, на конференцијама за штампу, или на сличан дозвољен начин;

6. *Редовно информисање за време трајања кривичног поступка* – код кривичних поступака од јавног интереса или других кривичних поступака који су привукли посебну пажњу јавности, правосудни органи и полицијске службе треба да обавесте медије о својим најважнијим радњама, под условом да се тиме не нарушава тајност истраге и полицијских истражних радњи и не одлаже нити омета исход поступка. Код кривичних поступака који трају дуже време редовно треба пружати информације;

²⁰⁹ *Ibidem*, 283-289.

7. *Забрана злоупотребе информација* – информације о кривичним поступцима који су у току, а које пружају правосудни органи и полицијске службе не би требало да се користе у комерцијалне сврхе или друге сврхе које нису од значаја за спровођење закона;

8. *Заштита приватности у контексту кривичних поступака који су у току* – при пружању информација о осумњиченим, оптуженим или осуђеним лицима или другим странама у кривичном поступку треба да се поштује њихово право на заштиту приватности, а посебна заштита треба да се обезбеди малолетницима или другим угроженим лицима, жртвама, сведоцима, породицама осумњичених или оптужених лица, а посебно информацијама које би омогућиле њихову идентификацију;

9. *Право на исправку или право на одговор* – свако ко је био изложен некоректном медијском извештавању или клеветама у вези са кривичним поступком треба да има право на исправку или одговор у медијима; исто право треба да постоји и када су у питању саопштења за штампу правосудних органа и полицијских служби;

10. *Спречавање штетног утицаја* – у оквиру кривичних поступака, а посебно у онима у којима учествује порота, правосудни органи или полицијске службе треба да се уздрже од пружања информација јавности када постоји ризик да ће се тиме нанети знатна штета коректности судског поступка;

11. *Штетан публицитет пре почетка суђења* – када оптужени може да докаже да постоји велика вероватноћа да ће пружање информација имати или већ има за последицу повреду његовог права на правично суђење, треба му обезбедити делотворан правни лек;

12. *Присуство новинара* – новинарима треба дозволити да, без дискриминације и без претходног захтева за акредитацију, присуствују судским саслушањима отвореним за јавност и јавним изрицањима пресуда, осим ако суђење у складу са прописима није затворено за јавност;

13. *Пристап новинара судницама* – надлежни органи, када је то практично изводљиво, треба новинарима да обезбеде изванредан број места у судницама у складу са њиховим захтевима, не искључујући јавност;

14. *Извештавање уживо и снимање у судницама* – извештавање уживо и снимање у судницама треба да буде омогућено медијима само у мери у којој је то прописано законом или ако то надлежни правосудни органи дозвољавају. Такво извештавање треба да буде дозвољено само тамо где не постоји озбиљна опасност од неоправданог утицаја на жртве, сведоке, стране у кривичном поступку, пороте или судије;

15. *Подршка медијском извештавању* – надлежни органи треба новинарима да ставе на располагање благовремену најаву заказаних рочишта, подигнуте оптужнице или тужбе и друге информације од значаја за законито извештавање осим у случајевима када то није практично изводљиво. Новинарима треба омогућити да направе копије или добију примерке јавно изречених пресуда;

16. *Заштита сведока* – идентитет сведока не треба да се открива, осим ако сведок није претходно дао своју сагласност, ако је идентификација сведока од јавног интереса или ако је сведочење било јавно. Идентитет сведока не треба никако откривати ако их то доводи у животну опасност или представља претњу њиховој безбедности;

17. *Медијско извештавање о извршењу судских пресуда* – новинарима треба омогућити контакте са лицима која се налазе на издржавању казне затвора ако то не нарушава коректно спровођење правде, права затвореника и затворских служби или безбедност у затворима и

18. *Медијско извештавања након издржане затворске казне* – да би се лица која су издржала затворску казну без сметње укључила у друштво, имају право на заштиту приватности која укључује право на заштиту идентитета у вези са њиховим ранијим кривичним делима за која су издржали затворску казну, осим ако се та лица нису изричито сагласила са откривањем свог идентитета или ако су та лица и њихова ранија кривична дела поново предмет јавног интересовања.

Резолуција Парламентарне скупштине Савета Европе 1535

(2007) Претња животима и слободи изражавања

новинара, из 2007. године

Забринута због бројних напада и претњи које угрожавају живот и слободу изражавања новинара, Парламентарна скупштина Савета Европе 2007. године

донела је Резолуцију 1535 (2007) Претња животима и слободи изражавања новинара.²¹⁰

Овим правним документом Парламентарна скупштина Савета Европе је позвала националне парламенте да помно надгледају кривичне поступке везане за претње и убиства новинара, као и да укину законске одредбе које представљају несразмерно ограничење слободe изражавања и које могу омогућити подстицање екстремног национализма и нетрпељивости. Она је позвала све националне парламенте да спроведу парламентарне истраге о нерешеним случајевима убиства новинара, као и нападе на њих како би се обезбедила већа сигурност новинара и њихово право да несметано обављају свој посао.

*Резолуција Парламентарне скупштине Савета Европе 1950
(2011) Заштита новинарских извора, из 2011. године*

Констатујући да су независни и плуралистички медији услов сваког истински демократског друштва, а да је заштита извора информација новинара основни услов за потпуно обављање новинарског посла и за право јавности да буде информисана о питањима од јавног интереса, у складу са судском праксом ЕСЉП Парламентарна скупштина Савета Европе усвојила је 2011. године Резолуцију 1950 (2011) Заштита новинарских извора.²¹¹

Државни органи не смеју захтевати откривање података који идентификују новинарски извор информација, осим ако су испуњени услови из члана 10, става 2 ЕКЉП и уколико разумне алтернативне мере откривања извора информације не постоје или су исцрпљене, а легитимни интерес за откривањем информације очито надмашује јавни интерес за неоткривање извора новинарске информације.

Откривање података који идентификују извор информације треба да буде ограничено на изузетне околности када се витални јавни и појединачни интереси могу уверљиво утврдити. Када надлежни државни органи изузетно захтевају откривање извора, они морају навести разлоге зашто витални интерес надмашује

²¹⁰ Council of Europe, *Recommendations and resolutions adopted by the Parliamentary Assembly of the Council of Europe in the field of media and information society*, Council of Europe, Strasbourg 2016, 113-114.

²¹¹ *Ibidem*, 152-154.

интерес за неоткривање података, те и да ли су постојале алтернативне мере и да ли су оне исцрпљене.

Право новинара да не открију своје изворе информација односи се и на изворе из полиције или правосудних органа.

У новим околностима развоја мобилних уређаја и интернета савремени медији све чешће користе информације оних који нису новинари, а такође они који нису новинари све чешће самостално објављују своје информације, чинећи их доступнима широкој недефинисаној публици, па је неопходно у том смислу разјаснити примену права да се не откривају подаци о извору информација.

Парламентарна скупштина Савета Европе потврдила је да поверљивост извора података новинара не сме бити угрожена све већим технолошким могућностима државних органа да контролишу употребу мобилних уређаја и интернета пресретањем дописивања, надзором над новинарима или на други начин угрожавањем права новинара да не открију извор својих информација. Интернет провајдери и телекомуникационе компаније не би требало да буду у обавези да откривају информације које би довеле до тога да се открију извори информација новинара.

Право новинара да не открију податке о својим изворима информација је професионална привилегија која охрабрује изворе да пружају новинарима важне информације, док тај однос поверења не постоји према онима који нису новинари, као што су поједини власници веб-локација или блогери.

*Декларација о финансијској одрживости квалитетног
новинарства у дигиталном добу Комитета министара
Савета Европе, из 2019. године*

Уочавајући проблем одрживости квалитетног новинарства у дигиталном добу, Комитет министара Савета Европе донео је 2019. године Декларацију о финансијској одрживости квалитетног новинарства у дигиталном добу.²¹² Да би грађани учествовали у јавном одлучивању у демократским друштвима неопходно је да имају на располагању *релевантне и тачне информације из различитих*

²¹² Declaration by the Committee of Ministers on the financial sustainability of quality journalism in the digital age, 13 February 2019, https://search.coe.int/cm/pages/result_details.aspx?objectid=090000168092dd4d, 25.05.2021.

извора које ће им омогућити да формирају и изразе своје мишљење и донесу одлуке о најважнијим питањима у развоју друштва. Те информације треба да им пруже независни медији који врше надзор и надгледају јавне послове и политичке структуре и процесе на локалном и националном нивоу. Квалитетно новинарство предуслов је развијању демократије и друштва, оно проширује спектар разноликих, веродостојних, занимљивих и правовремених информација које су доступне јавности и на тај начин се супротставља пропаганди, дезинформацијама, које се нарочито шире на друштвеним мрежама путем интернета.

Квалитетно новинарство служи јавном интересу и темељи се *на доброј вери и професионалној етици* без обзира да ли је пружа професионални новинар или неки други аутор. Овакво новинарство одликује пружање тачних и поузданих информација које су у складу са *начелима правичности, независности, транспарентности, јавне одговорности и хуманости*. Овакво новинарство представља јавно добро и има кључну улогу и вредност за развој демократског друштва. Технолошка еволуција и дигитализација радикално су променили начин на који се вести и други медијски садржаји производе, дистрибуирају и примају. Вести се данас дистрибуирају са више платформи путем интернета преко интернет посредника, а вестима појединци приступају путем друштвених мрежа, претраживача, а све више коришћењем мобилних уређаја и апликација. Овај процес дигитализације променио је традиционални модел новинарства заснован на приходима од продаје и оглашавања и проузроковао је велике поремећаје у медијском сектору.

Услед драматичног повећања утицаја вести из дигиталних и мобилних извора дошло је до смањења тиража штампаних медија и пада прихода од претплате. Мрежне платформе и њихов пословни модел заснован на великом броју података и њихов потенцијал за персонализовану, циљну размену порука учинио их је изузетно атрактивним за рекламну индустрију, оглашавање је у великој мери пребачено са традиционалних медија на мрежне медије, на тај начин више награђујући дистрибуцију садржаја него његово стварање. Економско пропадање традиционалне медијске индустрије пратила је смањена територијална покривеност за дистрибуцију вести, значајан губитак посла и погоршање услова рада новинара. Ови фактори чине новинаре рањивим на притисак од стране

моћних извора вести, нарушавају њихове истражне капацитете стварајући климу погодну за цензуру и аутоцензуру.

Слабљење одрживости медија довело је до *растуће концентрације власништва над медијима*, што може да доведе до мање разноврсности информација и у крајњој линији губитка улоге јавног чувара демократије и развоја друштва. Промењена ситуација у медијској индустрији резултирала је тиме да су неки медији дали *предност брзини и количини информација у односу на садржај информација* користећи могућности дигиталног окружења, вештачке интелигенције, односно алгоритама мрежних платформи за привлачење публике. *Развијена је култура 'клик мамаца'*²¹³, чија је главна сврха привлачење пажње коришћењем претераних и емоционалних наслова. Такво извештавање фаворизује садржаје произведене без довољног обраћања пажње на тачност, проверу чињеница и одвајања чињеница од мишљења. Овакво новинарство склоно је сензационализму и негативно утиче на укупан квалитет новинарства и поверење у ову професију.

Мрежне платформе које нису првенствено створене да би производиле и дистрибуирале вести постале су главни дистрибутери вести. Њихов начин стварања и рангирања медијског садржаја је нетранспарентан и *заснива се на вештачкој интелигенцији и алгоритмима који филтрирају садржаје* на основу закључака о преференцијама корисника и прилагођен је њиховим профилима, на тај начин им препоручујући вести које би их могле занимати. Такве препоруке не узимају у обзир јавни интерес и квалитетне изворе информација, већ често обмањују кориснике или им нуде дезинформације и лажне садржаје. На овај начин појединац није изложен разноликости информација већ се усмерава избор појединаца у оквиру њихових утврђених преференција, а то је негативан утицај који *доприноси политичкој, друштвеној и културној подељености*.

Дигитално окружење са једне стране пружа нове могућности за слободу изражавања и разноликост мишљења, а са друге стране *омогућава манипулације, дезинформације и ширење подела и мржње*. Да би се у дигиталном окружењу

²¹³ „Клик мамац“, енглески *clickbait* – обмањујући интернет садржај или шокантни наслови који имају за циљ усмеравање саобраћаја на веб-страници како би се остварио већи потенцијал за оглашавање. „Клик мамац“ је садржај (чланак, фотографија итд.) коме је главна сврха да скрене пажњу и подстакне корисника да кликне на линк на веб-страници, <https://dictionary.cambridge.org/dictionary/english/clickbait>, 25.05.2021.

развила култура информисане јавне расправе и учешћа у демократским процесима изузетно је значајно *да појединац разуме дигитално окружење и његове изазове* да би могао да приступи релевантним и веродостојним вестима и информацијама, а са друге стране *да буде свестан ризика који носи ширење обманујућег, злонамерног или очигледно лажног садржаја*. Појединци морају да развију широк спектар вештина употребе медија и информација свесни својих права и одговорности у вези са употребом дигиталних технологија. Да би се у новом дигиталном окружењу задржао уређивачки квалитет, интегритет, независност и високи ниво етике, у комбинацији са одрживим технолошки-економским развојем неопходна су континуирана циљна улагања у медијски систем, подржавање непрофитних медијских организација и фондација, истраживања алтернативних форми дистрибуције медијских садржаја, стварање медијских модела заснованих на донацијама, претплатама и чланаринама, консолидација удруживања у веће мреже итд.

Декларација о финансијској одрживости квалитетног новинарства у дигиталном добу Комитета министара Савета Европе из 2019. године од држава чланица захтева да донесу мере којима се обезбеђује одржива финансијска сигурност медијског система. Јавни медијски сервиси треба да буду доступни свима и *на традиционалан начин и кроз дигиталне мреже* уз одрживо јавно финансирање, уз плурализам медија и транспарентност власништва над медијима, што важи како за медије на националном нивоу тако и за оне на регионалном и локалном нивоу.

Повољно окружење за слободу изражавања и слободу медија претпоставља повољне политичке, правне, друштвене и економске услове за квалитетно новинарство у јавном интересу које је јавно добро и као такво пружа значајну корист друштву у целини. Неопходно је обезбедити дугорочну финансијску одрживост квалитетног новинарства произведеног у складу са етичким стандардима новинарске професије, а држава треба да створи делотворне заштитне механизме који ће обезбедити оквир за развој квалитетног новинарства и неће ограничавати уређивачку и оперативну независност медија. У склопу мера треба да буду и мере усмерене на стабилно, одрживо и адекватно финансирање

јавних медијских сервиса у складу са највишим међународним начелима и стандардима.

Мере које се предузимају у оквиру државе у циљу развоја квалитетног новинарства треба да обухвате и следеће:

- *Повољан порески режим* за производњу и дистрибуцију новинарског садржаја;

- *Финансијску подршку*, поред јавног медијског сервиса, и за регионалне, локалне, непрофитне медије, са пратећим заштитним механизмом за њихову независну контролу и за правичну и недискриминаторну дистрибуцију такве подршке у складу са принципима транспарентности и одговорности и са стандардима Савета Европе;

- *Развој медија и развој новинарства* изискује решавање питања финансирања кроз разне облике укључујући и јавно–приватно партнерство, а чији је циљ *подршка истраживачком новинарству*, укључујући прекогранично новинарство и иновативни приступ новинарству; развој одрживих пословних модела за новинаре на локалном нивоу; подршка преласку штампаних медија у дигитално окружење; развој дигиталне присутности за мале, посебно локалне медије; развијање новинарских вештина и програма обуке и *медијске писмености* за новинарске редакције; *јачање новинарске етике* и принципа као што су провера чињеница или подржавање различитих ставова присутних у друштву; подстицање и промовисање новинарске каријере; развијање пословних вештина особа запослених у медијима које су прилагођене дигиталној економији, укључујући вештине мерења и анализе публике; подршка развоју нових технологија за новинарске редакције, као и финансирање и повећавање капацитета за употребу постојећих технологија, на основу потребе појединачних редакција и потреба њихове публике;

- Пружање могућности медијима да раде као непрофитне организације и да *могу примати донације* из локалних, националних и међународних извора и

- Узимање у обзир растуће *одговорности интернет посредника*, посебно мрежних платформи, које својим широким географским дометом и ангажманом корисника делују као главни улазни канали за ширење вести и генеришу значајне приходе од вести на мрежи, њихова активна улога у пружању услуга је од јавног

интереса па би и њихов утицај и одговорност у медијском систему требало да буду праћени развијеним саморегулативним или другим одговарајућим пропорционалним регулаторним механизмом чији су циљеви следећи: а) да *критеријуми интернет посредника, који категоризују и рангирају медијски садржај* на интернету и на тај начин путем аутоматизованих и управљивих процеса утичу на видљивост, доступност и промоцију вести и других новинарских публикација *буду развијени на транспарентан начин* у складу са начелима слободе изражавања и правом на примање и давање информација, без дискриминације појединачних извора вести или спречавања приступа легалном новинарском садржају на основу политичког или другог мишљења или облика изражавања, а у циљу подстицања различитих извора информација; б) да се развију, у сарадњи са актерима цивилног друштва и другим релевантним актерима, *механизми и стандарди за процену вредности, релевантности и разноликости вести и других новинарских садржаја* како би се могли супротставити дезинформацијама и другом манипулативном, злонамерном и очигледно лажном садржају. Интернет посредници треба да информишу кориснике како да приступе веродостојним изворима вести, а такође треба да се посвете побољшању транспарентности надзора над постављеним огласима на својим веб-страницама, како би се избегло преусмеравање прихода са веродостојних извора вести на изворе дезинформација и лажног садржаја; в) да се *приходи произашли из монетаризације вести и другог новинарског садржаја у дигиталном окружењу равноправно деле, и ако је потребно прерасподељују* мрежним платформама како би се постигао баланс економије медијске индустрије. Овакве програме треба да пропише држава у сарадњи са релевантним факторима, а треба да их надгледа независно регулаторно тело које ће се водити принципима транспарентности и одговорности, како би се приход користио за одржавање вести и другог медијског садржаја произведеног у складу са уредничким и етичким стандардима новинарске професије. Равноправни услови функционисања медија и мрежних платформи треба да буду остварени уз одговарајуће процедуре равноправног приступа и размени података прикупљених у процесу дистрибуције појединих производа медијских компанија на интернету,

како би се *спречио доминантан положај мрежних платформи* у односу на онлајн медије.

Да би се обезбедио приступ квалитетним новинарским садржајима неопходно је реализовати *програме медијске и информатичке писмености* како би се креирала и подизала свест корисника о важности слободе изражавања и слободе медија за демократију, значај права на приступ информацијама од јавног интереса и значај приступа квалитетним садржајима и подстицање развоја квалитетног новинарства. Треба обратити пажњу на нове изворе различитих врста финансирања и подржавања иновативних пројеката и истраживачког новинарства и стицање поверења корисника на начин да се транспарентно стављају на увид корисницима начини прикупљања информација, стварања и уређивања вести и презентују се како би се повећала интеракција са корисницима и како би се кроз едукативне програме медијски и информатички описмењавали како млади школског узраста тако и одрасли.

3.2.4.5. Медијско образовање

Органи Савета Европе у својим актима су посебно наглашавали потребу медијског образовања, које је неопходан предуслов за развој слободе медија и права на информисаност.

Парламентарна скупштина Савета Европе је 2000. године донела *Препоруку 1466 Медијско образовање*, којом је констатовано да се данас млади веома добро сналазе на интернету са аспекта коришћења нових технологија, али су *без довољно знања да вредносно оцене информације* којима су окружени, да глобализација, превелика количина информација, комерцијализација, културна доминација итд. повећавају ризике па је неопходно да државе чланице предузму конкретне мере у области медијског образовања.

Парламентарна скупштина Савета Европе усвојила је 2002. године *Препоруку 1586 (2002) Дигитална подела и образовање*, којом је нагласила потребу доношења норми и стандарда у вези са јавним сервисима и дигиталним окружењем и приступом дигиталним материјалима за образовне потребе.

*Препорука Парламентарне скупштине Савета Европе 1466
о медијском образовању, из 2000. године*

Уочавајући изузетан значај медијског образовања за развој слободе медија, Парламентарна скупштина Савета Европе је 2000. године донела Препоруку 1466 Медијско образовање.²¹⁴

У овом документу се наглашава да данас живимо у свету медијских порука са неограниченим бројем информација, а да је истовремено свакоме омогућено да шаље информације у јавни простор, чиме количина информација постаје толика да отежава сналажење *јер је све нејаснија граница између информација и дезинформација*. Интернет је постао свет „виртуелне реалности“, у коме млади тешко могу вредносно проценити садржај информација.

Слободни и независни медији стварна су снага која може да утиче на демократске промене у свим друштвима, али такође промовисањем насиља и нетолеранције могу да подстакну негативне трендове. Глобализација, превелика количина информација, комерцијализација, културна доминација итд. повећавају ризике, посебно ако се информацијама приступа недовољно критички. Сви ови разлози утицали су на то да се укаже на потребу медијског образовања.

У Препоруци 1466 Савета Европе медијско образовање дефинисано је као *наставна пракса са циљем развоја медијске компетенције као критичког и промишљеног става према медијима*. Циљ медијског образовања треба да буде оснаживање грађана за доношење сопствених судова на основу расположивих информација. Медијско образовање треба да омогући грађанима да приступе потребним информацијама, да их анализирају, да буду у стању да идентификују економске, политичке, социјалне и културне интересе. Циљ медијског образовања је да учи појединца да тумачи и производи поруке, да бира најпогоднији медиј за комуникацију, и да на тај начин има већи утицај на медијску понуду. На овај начин медијско образовање омогућава људима да остварују своје право на слободу изражавања и право на информисање, као и да повећају своје компетенције и учешће у развоју друштва.

²¹⁴ Council of Europe, *Recommendations and resolutions adopted by the Parliamentary Assembly of the Council of Europe in the field of media and information society*, Council of Europe, Strasbourg 2016, 78-80.

*Препорука Парламентарне скупштине Савета Европе 1586
(2002) Дигитална подела и образовање, из 2002. године*

Констатујући *постојање ризика од дигиталне поделе* између оних који имају приступ дигиталном образовању и истраживању и оних који га немају Парламентарна скупштина Савета Европе усвојила је 2002. године Препоруку 1586 (2002) Дигитална подела и образовање.²¹⁵ Пошто је приступ информацијама пресудан за образовање и истраживање и тиме је предуслов за демократију, која се ослања на информисане и просвећене грађане, Парламентарна скупштина Савета Европе учинила је следеће:

1. Нагласила је потребу доношења норми и стандарда у вези са јавним сервисима и дигиталним окружењем и приступом дигиталним материјалима за образовне и друге друштвене потребе;

2. При изради норми у вези са приступом дигиталним материјалима за образовне и друге друштвене потребе треба обратити пажњу на пружање основних информација као што су јавне услуге; ограничавање приступа само из разлога заштите приватности, поверљивости и безбедности који су законски дефинисани; обезбеђивање јавних приступних тачака; развијање посебних алата за помоћ у приступу особама са инвалидитетом; усклађивање законодавства у области ауторских права примењених на дигиталне материјале; подстицање производње културних и образовних дигиталних материјала и на омогућавање процене квалитета дигиталних информација.

3.2.4.6. Јавни медијски сервис

Органи Савета Европе у својим актима посебно су разматрали неопходне стандарде за функционисање јавног медијског сервиса као битног фактора слободе медија и права на информисаност.

Комитет министара Савета Европе 1996. године донео је *Препоруку Р (96) 10 о гарантовању независности јавног сервиса радио-дифузије*, којом се препоручује државама чланицама да у своја национална законодавства унесу

²¹⁵ *Ibidem*, 86-87.

одредбе које регулишу рад јавног медијског сервиса и које гарантују њихову независност у складу са смерницама у анексу Препоруке.

Парламентарна скупштина Савета Европе донела је 2004. године *Препоруку 1641 (2004) Јавни медијски сервис*, којом се препоручује државама чланицама да прилагоде своје јавне медијске сервисе дигиталном добу.

Парламентарна скупштина Савета Европе донела је 2009. године *Препоруку 1878 (2009) Финансирање јавног медијског сервиса*, којом је препоручила државама чланицама да јасно дефинишу улогу, задатке и одговорност јавних медијских сервиса, осигурају њихову уређивачку независност од политичког и економског уплитања и да гарантују јавним медијским сервисима неопходна средства за извршење њихових задатака.

*Препорука Комитета министара Савета Европе Р (96) 10
о гарантовању независности јавног сервиса радио-
дифузије, из 1996. године*

Узимајући у обзир изузетну улогу јавних сервиса радио-дифузије као кључног фактора пружања плуралистичких информација и медијских услуга доступних свима (информативни, образовни, културни и забавни програм), Комитет министара Савета Европе донео је 1996. године Препоруку Р (96) 10 о гарантовању независности јавног сервиса радио-дифузије.²¹⁶ Овим правним актом државама се препоручује да у своја национална законодавства унесу одредбе које регулишу рад радио-дифузних организација јавног сервиса и које гарантују њихову независност у складу са смерницама у анексу Препоруке.

Смернице из анекса Препоруке Комитета министара Савета Европе Р (96) 10 о гарантовању независности јавног сервиса радио-дифузије 1996. године односе се на програмску шему, концепцију и производњу програма, уређивање и презентацију вести и програма о актуелним догађајима, организацију делатности сервиса, избор, запошљавање и руковођење особљем унутар сервиса, куповину, изнајмљивање, продају и коришћење роба и услуга, управљање финансијским средствима, припрему и извршавање буџета, преговарање, припрему и

²¹⁶ *Zbornik pravnih instrumenata Saveta Evrope u vezi sa medijima*, (ur. Vladan Joksimović), drugo dopunjeno izdanje, Savet Evrope Kancelarija u Beogradu, Beograd 2006, 99-125.

потписивање правних аката који се односе на пословање сервиса и заступање сервиса у правним поступцима према трећим лицима.

*Препорука Парламентарне скупштине Савета Европе 1641
(2004) Јавни медијски сервис, из 2004. године*

Јавне медијске сервисе угрожавају политички и економски интереси, повећана конкуренција комерцијалних медија, концентрација медија, финансијски проблеми, глобализација, као и прелазак на нове технологије. Сходно таквој ситуацији, Парламентарна скупштина Савета Европе донела је 2004. године Препоруку 1641 (2004) Јавни медијски сервис.²¹⁷ Овим правним документом препоручује се државама чланицама Савета Европе следеће:

1. Да прилагоде своје јавне медијске сервисе дигиталном добу конкретним корацима;
2. Да дефинишу одговарајући правни, институционални и финансијски оквир за функционисање јавног медијског сервиса и његову адаптацију и модернизацију у складу са потребама корисника и у складу са захтевима дигиталног доба и
3. Да осмисле програме образовања и обуке новинара прилагођене дигиталном медијском окружењу.

*Препорука Парламентарне скупштине Савета Европе 1878
(2009) Финансирање јавног медијског сервиса, из 2009.
године*

Констатујући да јавни медијски сервис функционише у окружењу које обележава истовремена понуда многобројних приватних медија и брзи пораст аудио-визуелних садржаја доступних на интернету, да се променила рекламна индустрија, да су се захтеви корисника променили, а да јавни медијски сервис мора бити важан јавни извор непристрасних информација и различитих политичких мишљења, уз високе уређивачке стандарде и објективност,

²¹⁷ Council of Europe, *Recommendations and resolutions adopted by the Parliamentary Assembly of the Council of Europe in the field of media and information society*, Council of Europe, Strasbourg 2016, 92-94.

правичност и независност, производњу аудио-визуелних дела високог квалитета, образовног и културног програма, као и програма за мањине и особе са посебним потребама који обезбеђује друштвени напредак и развој демократије у функцији јавне службе, Парламентарна скупштина Савета Европе донела је 2009. године Препоруку 1878 (2009) Финансирање јавног медијског сервиса.²¹⁸

Овим правним документом препоручује се државама чланицама Савета Европе следеће:

1. Да гарантују једну свеобухватну медијску услугу широког спектра која укључује информативне, образовне, културне и забавне садржаје доступне свима;

2. Да јасно дефинишу улогу, задатке и одговорност јавних медијских сервиса и осигурају њихову уређивачку независност од политичког и економског уплитања;

3. Да гарантују јавним медијским сервисима неопходна средства за испуњење њихових задатака;

4. Да се финансирање јавног медијског сервиса може обезбедити из паушалних износа за дозволе емитовања, из опорезивања, државних субвенција, претплате, прихода од оглашавања и спонзорства, специјализованог плаћања по прегледу или захтеву, продајом сродних производа као што су књиге, видео-записи или филмови;

5. Да се успостави механизам контроле квалитета рада јавног медијског сервиса, укључујући оцену корисника;

6. Да се анализирају могућности комерцијалних медија да испуњавају мисију давања јавних услуга креирањем аудио-визуелних услуга и програма и да добију финансијску подршку из јавних средстава и

7. Да јавни медијски сервиси, у складу са промењеним захтевима корисника, употребе нове информационо комуникационе технологије за повећање приступачности њихових услуга и понуду нових услуга као што су интерактивне медијске услуге на захтев на свим доступним платформама.

²¹⁸ *Ibidem*, 138-140.

3.2.4.7. Дигитализација и слобода медија и право на информисаност

Органи Савета Европе у својим актима посебно су разматрали питања везана за дигитално емитовање медија и утицај нових информационих и комуникационих технологија и интернета на слободу медија и право на информисаност.

Комитет министара Савета Европе донео је 2003. године *Препоруку Р (2003) 9 о мерама за унапређење демократског и друштвеног доприноса дигиталном емитовању*, којом се препоручује државама чланицама да створе одговарајуће *нормативне и економске претпоставке за развој дигиталног емитовања* које ће гарантовати плурализам емисионих услуга и обезбеђивати јавности приступ повећаном избору квалитетних програма.

Комитет министара Савета Европе донео је 2003. године *Декларацију о слободи комуникације на интернету*, којом се захтева од држава чланица да се придржавају начела из Декларације у области комуникације на интернету.

Комитет министара Савета Европе донео је 2005. године *Декларацију о људским правима и владавини права у информатичком друштву*, којом је позвао државе чланице, грађанско друштво, приватни сектор и друге заинтересоване стране да приликом рада на стварању инклузивног информатичког друштва узму у обзир са једне стране аспекте везане за људска права у информатичком друштву, а са друге стране аспекте везане за укључивање већег броја заинтересованих за стварање информатичког друштва и управљање њиме.

Препорука Комитета министара Савета Европе Р (2003) 9 о мерама за унапређење демократског и социјалног доприноса дигиталном емитовању, из 2003. године

Констатујући да прелазак на дигитално окружење не нуди само предности него доноси и опасности тако да се морају обавити одређене припреме у интересу јавности и емитера аудио-визуелне индустрије, свестан ризика од појава *демократског и социјалног дефицита* као последице технолошког развоја и развоја тржишта, у циљу успостављања равнотеже између економских интереса и друштвених потреба, Комитет министара Савета Европе донео је 2003. године

Препоруку Р (2003) 9 о мерама за унапређење демократског и социјалног доприноса дигиталном емитовању.²¹⁹

Овим правним актом препоручује се државама следеће:

- Да створе одговарајуће *нормативне и економске претпоставке за развој дигиталног емитовања* које ће гарантовати плурализам емисионих услуга и обезбеђивати јавности приступ повећаном избору квалитетних програма;

- *Да заштите и унапреде плурализам медија* како би то послужило као противтежа повећаном степену концентрације у овом сектору;

- Да буду нарочито активне у осигурању поштовања и заштите малолетника и људског достојанства како не би дошло до подстицања на насиље и мржњу у дигиталном окружењу;

- Да припреме јавност за ново дигитално окружење адекватним информисањем и обуком о начину коришћења дигиталне опреме и нових сервиса;

- Да у новом дигиталном окружењу задрже јавни медијски сервис као незаобилазан фактор кохезије демократског друштва, тако да се појединцима осигура универзалан приступ програмима јавних медијских сервиса и да такав сервис има главну улогу у транзицији од аналогног ка дигиталном емитовању;

- Да прилагоде задатке јавног медијског сервиса новом дигиталном окружењу истовремено обезбеђујући му финансијске, техничке и друге услове за успешно обављање тог задатка и

- Да скрену пажњу државним органима, професионалним круговима и представницима секторске индустрије да поштују начела дата у анексу Препоруке.

Пошто је прелазак са аналогног на дигитално емитовање нужан, неопходно је развити адекватну стратегију за тај прелазак, а приликом доделе лиценци за дигитално емитовање надлежни органи треба да предузму све што је потребно да понуђени сервиси буду бројни и разноврсни и да подстакну увођење регионалних и локалних сервиса који ће испунити очекивања јавности. Да би се испунила очекивања јавности потребно је предузети мере које имају за циљ висок степен интероперабилности и компатибилности опреме за пријем, декодирање и

²¹⁹ *Zbornik pravnih instrumenata Saveta Evrope u vezi sa medijima*, (ur. Vladan Joksimović), drugo dopunjeno izdanje, Savet Evrope Kancelarija u Beogradu, Beograd 2006, 267-273.

дешифровање система који обезбеђују приступ сервисима дигиталног емитовања и сродним интерактивним сервисима.

Да би се смањило ризик од *дигиталне поделе* потребно је посветити посебну пажњу смањењу трошкова опреме коју корисници треба да имају да би прешли на пријем дигиталног сигнала, и потребно је радити на медијској писмености како би се и на тај начин смањили фактори ризика од *дигиталне поделе*. Поред информисања и курсева обуке потребно је посебно обратити пажњу на стара лица и слојеве становништва који су у мање повољном положају, на малолетнике, особе са инвалидитетом, како би разумели и користили дигиталну технологију.

Државе треба да предузму и све неопходне мере како би заштитиле приватност појединаца у дигиталном окружењу (злоупотреба података о личности итд.).

Државе треба да подстакну емитере да ради бољег сналажења корисника у дигиталном окружењу припреме информације о својим сервисима у облику електронских програмских водича, и да омогуће појављивање информација о програмима и сервисима на екрану како би корисници имали довољно информација да направе промишљен избор између мноштва програма, канала и сервиса.

Емитери треба да воде рачуна о општем контексту борбе против пиратерије у дигиталном окружењу.

Државе треба да створе финансијске, техничке и друге услове за јавни медијски сервис како би он имао централну улогу у процесу преласка са аналогног на дигитално емитовање, како би обезбедио универзални приступ корисницима са разноврсним програмима и услугама и како би могао да уједини друштво, имајући у виду опасност од подељености гледалаца као последице диверсификације и специјализације програма који се нуде.

*Декларација Комитета министара Савета Европе о
слободи комуникације на интернету, из 2003. године*

С обзиром на то да постоји потреба да се поново афирмише слобода изражавања и слободан проток информација на интернету, а свесни потребе успостављања равнотеже између слободе изражавања и информисања и других

легитимних права и интереса, и забринути због покушаја да се јавности ограничи приступ комуникацији на интернету због политичких или других разлога који су у супротности са демократским начелима, Комитет министара Савета Европе донео је 2003. године Декларацију о слободи комуникације на интернету.²²⁰

Овим правним документом захтева се од држава чланица да се настоје придржавати начела у области комуникације на интернету:

1. *Правила која важе за садржај на интернету* – државе не треба да на садржаје на интернету примењују ограничења која су већа од ограничења која се примењују на друга средства преноса и испорука садржаја;

2. *Самостално или заједничко доношење регулативе* – државе чланице треба да подстакну заједничко доношење регулативе о садржајима који се шире преко интернета;

3. *Одсуство претходне државне контроле* – државе не треба да ускраћују приступ информацијама и комуникацијама на интернету блокирањем и филтрирањем садржаја, оне то могу чинити једино у складу са чланом 10 ЕКЉП за уклањање и блокирање интернет садржаја који је могуће јасно идентификовати ако су домаћи надлежни органи донели привремену или коначну одлуку према којој су ти садржаји незаконити;

4. *Уклањање препрека за учешће појединаца у информатичком друштву* – државе треба да поспеше и подстакну комуникационим и информатичким услугама на интернету за све, без икакве дискриминације и по приступачној цени, а постављање и вођење веб сајтова не треба да подлеже никаквој обавези прибављања дозвола нити других сличних захтева;

5. *Слобода пружања услуга преко интернета* – пружање услуга преко интернета не треба да подлеже посебним поступцима за издавање дозвола, а државе треба да предузму мере за унапређење плуралистичке понуде услуга преко интернета, а сервис провајдерима треба да буде гарантован приступ без дискриминације домаћим и међународним телекомуникационим мрежама;

6. *Ограничена одговорност сервис провајдера за садржај на интернету* – државе не треба да уводе обавезу за сервис провајдере да прате садржаје на интернету којима они обезбеђују приступ, које прослеђују или чувају, нити да

²²⁰ *Ibidem*, 275-278.

активно трагају за чињеницама или околностима које представљају индикацију за постојање незаконите делатности. Државе треба да предузму све што је потребно да се сервис провајдери не сматрају одговорним за садржаје на интернету ако само прослеђују информације или дају приступ интернету. У случају да сервис провајдери чувају садржаје других, могу се сматрати солидарно одговорнима ако на ефикасан начин не уклоне информације или онемогуће приступ информацијама и сервисима непосредно након што постану свесни да су незаконите природе, у складу са прописима, или у случају одштетног захтева након што постану свесни чињеница и околности које откривају незаконити карактер делатности или информације и

7. *Анонимност* – државе треба да поштују вољу корисника да не открију свој идентитет, осим у случајевима када се предузимају мере да би се ушло у траг лицима одговорним за кривична дела, у складу са домаћим и међународним прописима.

*Декларација Комитета министара Савета Европе о
људским правима и владавини права у информатичком
друштву, из 2005. године*

Констатујући да информационе и комуникационе технологије имају потенцијал да промене друштвено, технолошко и правно окружење у коме су првобитно настали инструменти за заштиту људских права, као и да ограничен или потпуно онемогућен приступ информационим и комуникационим технологијама може лишити појединца могућности да потпуно оствари своја људска права, а уважавајући потребу да се у националним законодавствима узму у обзир нови облици кршења људских права уз помоћ информационих и комуникационих технологија, Комитет министара Савета Европе донео је 2005. године Декларацију о људским правима и владавини права у информатичком друштву.²²¹

Овим правним документом позивају се државе, грађанско друштво, приватни сектор и друге заинтересоване стране да приликом рада на стварању

²²¹ *Ibidem*, 304-317.

инклузивног информатичког друштва за све људе узму у обзир са једне стране аспекте везане за људска права у информатичком друштву, а са друге стране аспекте везане за приступ који обезбеђује већем броју заинтересованих да управљају стварањем информатичког друштва (улоге и одговорност заинтересованих).

У вези са људским правима у информатичком друштву треба узети у обзир следеће:

1. *Право на слободу изражавања, информисање и комуникацију* – државе треба да учине све што је потребно да би се домаће законодавство којим се регулише борба против незаконитог садржаја (расизам, расна дискриминација итд.) једнако примењивало и на слична кривична дела почињена уз помоћ информационих и комуникационих технологија, а такође треба да унапреде оквире у којима ће субјекти у приватном сектору (интернет сервис провајдери, произвођачи софтвера, провајдери садржаја итд.) самостално донети своју регулативу да би се заштитила слобода изражавања. Државе треба одговарајућим средствима да унапреде техничке стандарде у дигиталном окружењу, укључујући и стандарде за дигитално емитовање програма који грађанима омогућује највећи могући приступ садржајима;

2. *Право на поштовање приватног живота и преписке* – масовно коришћење личних података које укључује електронску обраду, сакупљање, евидентирање, организовање, чување, прилагођавање или измену, поновно коришћење, консултовање, откривање путем прослеђивања или на други начин повећало је ефикасност функционисања државног и приватног сектора али је донело са собом озбиљне опасности по право на приватан живот и приватну преписку, а при сваком коришћењу информационо комуникационих технологија потребно је поштовати право на живот и приватну преписку у складу са донетим међународним прописима у тој области и стално унапређивати регулативу у овој области;

3. *Право на образовање и значај подстицања приступа новим технологијама и њиховог коришћења од стране свих без дискриминације* – нови облици приступа информацијама подстичу ширење информација о друштвеним, економским и културним аспектима живота и могу довести до масовнијег

укључивања људи у те аспекте и превазилажења облика дискриминације. Учење електронским путем има велики потенцијал да подигне на виши ниво демократску грађанску свест и знање и образовање људи широм света. Истовремено постоји велика опасност да ће компјутерски неписмени људи, као и они који због социјалних, економских или културних разлога немају адекватан приступ информациононим технологијама *бити искључени из могућности приступа информацијама, остваривања културних права и права на образовање* преко информационо комуникационих технологија, па је из овог разлога неопходно да се обезбеди недискриминаторски приступ различитим средствима комуникација. Државе треба да олакшају приступ информационо-комуникационим уређајима и унапређују образовање како би се свим лицима, а посебно деци, омогућило овладавање вештинама потребним за рад на великом броју различитих информационо-комуникационих технологија и *критичко оцењивање информација*, а посебно оних које би за њих биле штетне;

4. *Забрана ропства и принудног рада и забрана трговине људима* – коришћење информационо комуникационе технологије повећало је могућност за трговину људима и створило је нови виртуелни облик ове праксе и она треба да се третира на исти начин као и у окружењу које није дигитално, а државе треба да стално спроводе и унапређују законске и практичне мере како би спречиле и сузбиле облике трговине људима уз помоћ информационо комуникационих технологија;

5. *Право на правично суђење и забрана кажњавања без законске основе* – информационо комуникационе технологије олакшавају приступ правним прописима, а емитовање судских поступака у јавности и транспарентност информација о суђењима олакшавају јавности надзор над судским поступцима, али омогућују и интензивирање публицитета пре суђења и могућност утицања на сведоке и јавно мњење пре и током суђења. Информационо комуникационе технологије омогућују извршење злочина који још нису обухваћени прописима, што може угрожавати заштиту људских права, а отварају и питање надлежности и могућности примене прописа на поједине случајеве кршења људских права. Свако има право на заштиту својих права на интернету као и у окружењу које није дигитално. *Забрана изрицање казни без законске основе једнако важи у*

дигиталном окружењу као и оном које то није. Државе треба да унапреде кодексе понашања медија и сервис провајдера, а посебно оне које се односе на извештавање о суђењима како би се осигурало да се и у дигиталном окружењу поштује забрана изрицања казни без законске основе;

6. *Заштита имовине* – заштита имовине у дигиталном окружењу углавном се односи на интелектуалну својину као што су *патенти, робне марке, и ауторска права*. Информационо комуникационе технологије данас омогућавају приступ, без преседана, материјалима који су обухваћени правима интелектуалне својине и њиховој експлоатацији, а могућности злоупотребе права су лакше, и теже је кривично гонити починиоце због брзине промена технологија, малих трошкова ширења садржаја, обима повреда, тешкоћа да се уђе у траг кривичним делима преко међународних граница и децентрализоване природе заједничког коришћења датотека. Права интелектуалне својине морају бити заштићена у дигиталном окружењу, у складу са међународним прописима, а истовремено мора бити заштићен и приступ информацијама од јавног значаја, а покушаји да се ускрати приступ овим информацијама морају бити спречени. Државе треба да обезбеде правни оквир да би се реализовали наведени циљеви, посебно имајући у виду Конвенцију Савета Европе о сајбер криминалу у којој се у члану 10 наводе и прекршаји који се односе на ауторска и сродна права;

7. *Право на слободне изборе* – информационе и комуникационе технологије имају потенцијал, ако се користе на прави начин, да ојачају представничку демократију тако што олакшавају одржавање избора и јавних консултација доступних свима, подижу на виши ниво квалитет расправа и омогућавају грађанима да активно учествују у креирању политике на националном, регионалном и локалном нивоу. Информационо комуникационе технологије све јавне сервисе могу учинити ефикаснијим, способнијим, транспарентнијим и одговорнијим, али истовремено неадекватно коришћење информационо комуникационих технологија може угрозити начела општег, једнаког и слободног права гласа и довести у питање безбедност и поузданост гласања код неких система електронског гласања. При гласању електронским путем треба да се поштују начела демократских избора и референдума, гласање треба да буде поуздано и безбедно најмање онолико колико су то демократски

избор и референдуми на којима се не користе електронска средства. Државе треба да испитају могућности коришћења информационо комуникационих технологија у циљу подизања транспарентности доношења демократских одлука, а када користе гласање електронским путем, обавезне су да предузму мере којима треба да *осигурају транспарентност, могућност провере, поузданост и безбедност система гласања електронским путем* у складу са Препоруком Комитета министара Европског савета (2004) 11 о законским, оперативним и техничким стандардима за гласање електронским путем и

8. *Слобода окупљања* – информационе и комуникационе технологије дају додатну димензију остваривању права на слободу окупљања и удруживања, чиме проширују и обогаћују модалитете уживања тих права у дигиталном окружењу, а то утиче на јачање грађанског друштва, учешћа у друштвеним активностима на радном месту (синдикати, стручна тела) и у политичкој сфери, и укупно позитивно утиче на демократске процесе. Поред ових позитивних ефеката информационо-комуникационе технологије представљају истовремено екстензивно средство за праћење и присмотру окупљања и удруживања у дигиталном окружењу, као и за подизање електронских препрека, чиме се озбиљно ограничава остваривање тих права. Све друштвене групе треба да имају слободу учествовања у друштвеним делатностима уз помоћ информационо комуникационе технологије јер то доприноси развоју грађанског друштва. Државе треба да у своја законодавства уграде механизме који гарантују слободу окупљања уз помоћ информационо комуникационих технологија, а треба такође и да предузму неопходне мере да *спрече праћење и присмотру окупљања и удруживања у дигиталном окружењу*, као и да осигурају, у случају изузетака, да они буду у складу са међународноправним прописима, пре свега са ЕКЈП;

У вези са приступом који обезбеђује већем броју заинтересованих да управљају стварањем информатичког друштва (улоге и одговорност заинтересованих) треба узети у обзир улогу:

1. *Држава чланица Савета Европе* – треба да унапреде могућности које нуде информационо-комуникационе технологије за потпуно уживање људских права и да неутралишу опасности које, у том погледу, те технологије доносе. Првенствени циљ треба да буде да се користи које доносе информационо

комуникационе технологије прошире на све грађане и на тај начин подстакне укључивање свих у информатичко друштво. То се може постићи осигуравањем делотворног и равноправног приступа новим технологијама и стицању вештина и знања која су неопходна за коришћење тих технологија. Остваривање људских права у дигиталном окружењу не треба да буде подвргнуто никаквим ограничењима осим оних предвиђених ЕКЉП и прецедентним правом ЕСЉП. Државе треба да предузму одлучне кораке да заштите појединце од нових интензивних облика кршења људских права у дигиталном окружењу, оне треба да подстичу субјекте из приватног сектора на самостално и заједничко доношење регулативе како би се смањила расположивост незаконитих и штетних садржаја и корисницима омогућио највећи могући степен заштите;

2. *Грађанског друштва* – субјекти грађанског друштва одувек су имали кључни значај за обликовање друштва у коме живе, па у том смислу ни информатичко друштво није изузетак. Да би се изградило информатичко друштво у коме се поштују стандарди у области људских права потребно је пуно учешће грађанског друштва и то не само приликом утврђивање стратешких докумената него и при њиховом спровођењу. Грађанско друштво може допринети стварању заједничке визије за остваривање максималне користи које доносе информационо комуникационе технологије и унапређивању људских права уграђивањем адекватних одредби у будућој заједничкој регулативи. У партнерском односу са владама и приватним сектором грађанско друштво може да скреће пажњу на злоупотребе и погрешно коришћење информационих и комуникационих технологија, начинима борбе против тога из разлога што наступају штете не само за појединце већ и за демократско друштво;

3. *Приватног сектора* – субјекти приватног сектора треба да дају свој допринос како би подржали и унапредили људска права, као што су право на слободу изражавања и право на поштовање људског достојанства, а то се може најуспешније остварити у партнерском односу са владом и грађанским друштвом предузимајући мере како би спречили и неутралисали претње по људска права, и опасности од њиховог ограничења због неадекватног коришћења информационих и комуникационих технологија. Субјекти приватног сектора позивају се да установљавају и даље проширују делокруг кодекса понашања и других облика

самостално донете регулативе ради унапређења људских права у склопу коришћења нових информационих технологија, а посебно у области права на приватни живот и приватну преписку. У том смислу субјекти приватног сектора треба да обратe посебно пажњу на прикупљање, обраду и праћење података о интернет саобраћају; праћење приватне преписке преко електронске поште и других облика електронских комуникација; на право на приватност на радном месту; посматрање иза затворених врата; биометријску идентификацију; штетне програме и нежељену електронску пошту; сакупљање и коришћење генетских података и генетско тестирање. У погледу саморегулативних мера субјекти приватног права треба да обратe посебну пажњу на говор мржње, расизам и ксенофобију и подстицање на насиље у дигиталном окружењу као што је интернет; приватну цензуру (скривену цензуру) од стране интернет сервис провајдера, као што је блокирање или уклањање садржаја на сопствену иницијативу или на захтев треће стране; на разлику између незаконитих садржаја и штетних садржаја.

4. *Савета Европе* – Савет Европе ће у већој мери популарисати Конвенцију Савета Европе о сајбер криминалу и њене допунске протоколе и Конвенцију о заштити појединаца у односу на аутоматску обраду личних података. Он ће покренути све неопходне иницијативе, укључујући оне о улози и одговорности интернет посредника и других субјеката на интернету у циљу осигурања слободе изражавања и комуникације; поспешиће државе чланице да усвоје мере којима ће се осигурати кохерентан ниво заштите малолетника од штетних садржаја у традиционалним и новим електронским медијима, уз истовремено осигуравање слободе изражавања и слободног протока информација. Савет Европе ће установити редовни форум за размену информација и добре праксе између држава чланица и других учесника о мерама за унапређење укључености у информатичко друштво. Савет Европе пратиће утицај развоја нових комуникационих и информационих сервиса на заштиту ауторских и сродних права како би се покренула свака иницијатива за коју би се могло показати да је неопходна за осигурање ове заштите. Он ће водити рачуна о правним, оперативним и техничким стандардима за гласање електронским путем

и о стандардима везаним за електронску управу, а такође ће анализирати примену начела заштите података у дигиталном окружењу.

3.2.5. Директиве ЕУ

Директива о телевизији без граница, из 1989. године

Директива Савета 89/552/ЕЕЗ од 3. октобра 1989. о координацији одређених одредаба прописаних законом, уредбама или административним мерама у државама чланицама у вези са обављањем делатности телевизијског емитовања²²² имала је за циљ да се осигура слободно кретање радиодифузних услуга на унутрашњем тржишту и истовремено сачувају одређени циљеве везани за јавни интерес, као што је *култура разноликости, право на одговор, заштита потрошача и заштита малолетника*. Такође је намењена промоцији дистрибуције и продукције европских аудио-визуелних програма, на пример тако што ће се осигурати да они добију већински положај у програмима телевизијских канала.

Директива успоставља принцип да државе чланице морају осигурати слободу пријема и да не могу ограничити поновно емитовање телевизијских програма из других држава чланица на својој територији. Они, међутим, могу да обуставе поновно емитовање телевизијских програма који крше одредбе Директиве о заштити малолетника.

Да би подстакле дистрибуцију и продукцију европских телевизијских програма, државе чланице морају тамо где је то могуће осигурати да емитери резервишу за европска дела већи део свог времена емитовања, искључујући време намењено вестима, спортским догађајима, играма, оглашавању и телетексту и куповини преко екрана.

Емитери такође морају резервисати најмање 10% свог времена емитовања или 10% свог програмског буџета за европска дела независних продуцената.

Одредбе о оглашавању односе се на ограничење трајања оглашавања – највише на 15% дневног времена преноса, 20% највише у датом једносатном периоду.

²²² Directive (EEC) 89/552/ – Television without Frontiers, *Official Journal EEC*, L 298/1989.

Забрањено је оглашавање дувана и лекова на рецепт, мора се посебно извршити заштита малолетника и морају се поштовати одређени критеријуми који се односе на рекламе алкохолних пића.

Спонзорство телевизијских програма је дозвољено под условом да је у складу са одређеним правилима. Спонзорство не сме утицати на уређивачку независност емитера. Поред тога, спонзорисани телевизијски програми не смеју да подстичу куповину спонзорских производа или услуга.

Програми који укључују порнографију или екстремно насиље су забрањени. Ова забрана односи се на све друге програме за које је вероватно да ће наштетити малолетницима, осим ако се не емитују у време када их малолетници обично неће видети или ако постоје заштитне техничке мере.

Свака особа чији су легитимни интереси оштећени навођењем нетачних чињеница у телевизијском програму мора имати право на одговор. Ово право ће постојати у односу на све емитере под јурисдикцијом државе чланице.

Директива о телевизији без граница, из 1997. године

У јуну 1997. године Европски парламент и Савет усвојили су нову Директиву о „Телевизији без граница“²²³, која има за циљ да обезбеди већу правну сигурност и да ажурира почетна правила. Главни елементи ове ревизије односе се на следеће тачке:

- *Принцип јурисдикције*: држава чланица је одговорна за телевизијске канале, а одговорност се одређује према месту седишта и месту доношења програмских одлука;

- *Догађаји од највећег значаја за друштво (као нпр. спортски догађаји)*: ревидирана Директива утврђује услове који омогућавају да се догађаји за које се сматра да су од највећег значаја за друштво могу слободно емитовати у јавности. Свака држава чланица стога може саставити листу догађаја који се морају емитовати у некодираном облику, чак и ако су ТВ канали купили ексклузивна права;

²²³ Directive 97/36/EC of the European Parliament and of the Council of 30 June 1997 amending Council Directive 89/552/EEC on the coordination of certain provisions laid down by law, regulation or administrative action in Member States concerning the pursuit of television broadcasting activities, *Official Journal of the European Union*, L 202/1997.

- Куповина преко екрана или *телешопинг*: телешопинг подлеже већини правила која се односе на телевизијско оглашавање. Максималан број делова програма за телевизијске куповине које емитује општи канал дневно је осам, а њихово укупно трајање не сме бити дуже од три сата дневно;

- *Заштита малолетника*: ревидирана директива ставља већи нагласак на заштиту малолетника. Наведено је, на пример, да државе чланице морају да обезбеде да програмима који ће вероватно угрозити развој малолетника и који се емитују у некодираном облику претходи звучно упозорење или их идентификују визуелни симбол.

*Директива о измени Директиве о телевизији без граница,
из 2007. године*

Нове технологије у преносу аудио-визуелних медијских услуга захтевале су прилагођавање регулаторног оквира како би се узео у обзир утицај структурних промена, ширење информационо-комуникационих технологија и технолошки развој на пословне моделе, посебно финансирање комерцијалних емитовања програма и да се осигурају оптимални услови конкурентности и правна сигурност за медијску индустрију и услуге, као и да се осигура потреба поштовања културне и језичке разноликости. Из тог разлога донета је Директива 2007/65/ЕЗ Европског парламента и Савета од 11. децембра 2007. о измени Директиве Савета 89/552/ЕЕЗ о координацији одређених одредби прописаних законом, уредбама или административним мерама у државама чланицама у вези са обављањем делатности телевизијског емитовања.²²⁴

Закони, прописи и административне мере у државама чланицама у вези са обављањем делатности телевизијског емитовања већ су координисани Директивом 89/552/ЕЕЗ, док правила која се примењују на делатности као што су аудио-визуелне медијске услуге на захтев могу ометати слободно кретање тих услуга унутар Европске заједнице и могу нарушити конкуренцију на унутрашњем тржишту.

²²⁴ Directive 2007/65/EC of The European Parliament and of the Council of 11 December 2007 amending Council Directive 89/552/EEC on the coordination of certain provisions laid down by law, regulation or administrative action in Member States concerning the pursuit of television broadcasting activities, *Official Journal of the European Union*, L332/2007.

Аудио-визуелне медијске услуге су и културне и економске услуге. Њихов значај је све већи за друштва, демократију – посебно за обезбеђивање слободе медија и права на информисаност, разноликост мишљења и плурализам медија, те је оправдано применити посебна правила на ове услуге.

Директива наглашава потребу да се барем основни ниво координираних правила примењује на све аудио-визуелне медијске услуге, како телевизијско емитовање (тј. линеарне аудио-визуелне медијске услуге) тако и аудио-визуелне медијске услуге на захтев (тј. нелинеарне аудио-визуелне медијске услуге).

Комисија је 15. децембра 2003. усвојила основе будуће европске регулаторне аудио-визуелне политике, у којој је нагласила да регулаторна политика у том сектору мора да штити одређене јавне интересе, као што су *културна разноликост, право на информације, плурализам медија, заштиту малолетника и заштиту потрошача и да се повећа свест јавности и медијска писменост.*

У Директива се наглашава њена усаглашеност са основним правима и потпуна усклађеност са основним начелима признатим Повељом о основним правима ЕУ, а посебно са њеним чланом 11.²²⁵ С тим у вези, ова директива ни на који начин не би требало да спречи државе чланице да примењују своја уставна правила која се односе на слободу штампе и слободу изражавања у медијима.

Комисија је усвојила иницијативу *и2010: Европско информационо друштво* за подстицање раста и запошљавања у информационом друштву и медијској индустрији. Ово је свеобухватна стратегија осмишљена да подстакне производњу европског садржаја, развој дигиталне економије и услуга информационог друштва и медијских услуга, мрежа и уређаја, модернизацијом и применом свих ЕУ инструмената. Комисија се обавезала да ће створити конзистентан оквир унутрашњег тржишта за услуге информационог друштва и медијске услуге модернизацијом правног оквира за аудио-визуелне услуге, почевши од предлога Комисије 2005. године да модернизује Директиву о телевизији без граница и трансформише је у ДАМУ.

²²⁵ Члан 11 Повеље о основним правима Европске уније у ставу 1 гарантује свакоме право на слободу изражавања, право на слободу заступања мишљења, право да прима и преноси информације и идеје без уплитања јавних власти и без обзира на границе, а у ставу 2 наглашава потребу поштовања слободе медија и плурализма медија.

За потребе ове директиве дефинисане су аудио-визуелне медијске услуге као оне које обухватају телевизијско емитовање или емитовање на захтев масовних медија који могу имати јасан утицај на значајан део шире јавности. Оне треба да се ограниче на услуге као облик економске активности, укључујући ону у јавним предузећима, али не би требало да обухватају делатности које су првенствено некономске и које нису конкуренција телевизијском емитовању, као што су приватне веб-странице и услуге које се састоје од пружања или дистрибуције аудио-визуелног садржаја који генеришу приватни корисници у сврхе дељења и размене унутар интересних заједница.

Аудио-визуелне медијске услуге треба да обухвате масовне медије у њиховој функцији информисања, забаве и образовања шире јавности, и треба да укључе аудио-визуелну комерцијалну комуникацију, али да не обухватају било који облик приватне преписке, као што је е-пошта послата ограниченом броју прималаца. У аудио-визуелне услуге не спадају услуге чија основна сврха није пружање програма, тј. где је било који аудио-визуелни садржај само споредан за услугу, а не и њена главна сврха. Примери укључују веб-локације које садрже аудио-визуелне елементе само на помоћни начин, као што су анимирани графички елементи, кратки рекламни спотови или информације повезане са производом или неаудио-визуелном услугом. Из тих разлога, игре на срећу које укључују улог који представља новчани износ, укључујући лутрије, клађење и друге облике услуга коцкања, као и онлајн игре и претраживаче, али не и емисије посвећене коцкању или играма на срећу, према Директиви нису аудио-визуелне медијске услуге.

Директива је аудио-визуелне медијске услуге на захтев окарактерисала као *сличне телевизији, тј. да се оне такмиче за исту публику као и телевизијске емисије*, а природа и начин приступа услузи уверава кориснике да је разумно да се очекује посебна заштита у оквиру Директиве.

У добављача медијских услуга, према Директиви, не спадају физичка или правна лица која само преносе програме за које уредничка одговорност лежи на трећим лицима.

Према Директиви може се разликовати телевизијско емитовање и видео на захтев. Телевизијско емитовање тренутно укључује, нарочито, аналогну и

дигиталну телевизију, стриминг уживо и веб-емитовање, док је видео на захтев аудио-визуелна медијска услуга на захтев.

Директиве се не односи на електронске верзије новина и часописа.

У сврху Директиве, појам „аудио-визуелни“ треба да се односи на покретне слике са звуком или без њега, што укључује неке филмове али не и аудио-услуге или радијске услуге. Иако је основна сврха аудио-визуелне медијске услуге пружање програма, дефиниција такве услуге такође треба да обухвати текстуални садржај који прати програме, као што су услуге титловања и електронски програмски водичи. Самосталне услуге засноване на тексту не би требало да спадају у делокруг Директиве, што не би требало да утиче на слободу држава чланица да регулишу такве услуге на националном нивоу.

Директива наглашава посебан значај дефинисања појма *уредничке одговорности*, што је изузетно важно и за дефинисање улоге пружаоца медијских услуга, а самим тим и за дефиницију аудио-визуелних медијских услуга. Директива оставља државама чланицама могућност даљег прецизирања свих аспеката дефиниције уредничке одговорности.

Саморегулација, према Директиви, представља врсту добровољне иницијативе која омогућава економским оператерима, социјалним партнерима, невладиним организацијама или удружењима да усвоје заједничке смернице. Државе чланице требало би, у складу са својим различитим правним традицијама, да препознају улогу коју ефикасна саморегулација може имати као допуна постојећим законодавним и судским и/или административним механизмима и њен користан допринос постизању циљева Директиве. Међутим, иако би саморегулација могла бити комплементарна метода за спровођење одређених одредби Директиве, она не би требало да представља замену за обавезе националних законодавстава.

Медијска писменост, према Директиви, односи се на вештине, знање и разумевање које омогућавају корисницима да ефикасно и безбедно користе медије. Медијски писмени људи способни су за избор информација, разумевање природе садржаја и услуга и искоришћавање читавог спектра могућности које нуде нове комуникационе технологије. Они су способни да заштите себе и своје породице од штетног материјала. Због тога треба промовисати развој медијске

писмености у свим деловима друштва и пажљиво пратити његов напредак. Препорука Европског парламента и Савета од 20. децембра 2006. године о заштити малолетника и људског достојанства и о праву на одговор у односу на конкурентност европске индустрије аудио-визуелних и онлајн информационих услуга²²⁶ већ садржи низ могућих мера за промоцију медијске писмености, као што су, на пример, континуирано образовање наставника и тренера, специфична интернет обука намењена деци од најранијег узраста, укључујући сесије отворене за родитеље, или организовање националних кампања намењених грађанима, које укључују све комуникационе медије, како би пружили информације о одговорном коришћењу интернета.

Да би се заштитила основна слобода примања информација и осигурало да су интереси гледалаца у ЕУ у потпуности и на одговарајући начин заштићени, према Директиви, они који остварују ексклузивна права телевизијског емитовања догађаја од великог интереса за јавност треба да омогуће осталим емитерима да користите кратке одломке за потребе општих информативних емисија под фер, разумним и недискриминаторним условима узимајући у обзир ексклузивна права. Такве услове треба благовремено саопштити пре него што се догоди случај од великог интереса за јавност како би се другима пружило довољно времена да остваре такво право. Емитер треба да буде у могућности да ово право оствари преко посредника који делује посебно у његово име. Такве кратке одломке може користити било који канал, укључујући наменске спортске канале, за емисије широм ЕУ, и не би требало да прелазе 90 секунди. Захтеви ове директиве у погледу приступа догађајима од великог интереса за јавност у сврху кратких вести не би требало да доводе у питање Директиву 2001/29/ЕЦ Европског парламента и Савета од 22. маја 2001. године о усклађивању одређених аспеката ауторског и сродних права у информационом друштву.²²⁷

Према Директиви, аудио-визуелни медијски сервиси на захтев разликују се од телевизијског емитовања с обзиром на избор и контролу које корисник може да

²²⁶ Recommendation of the European parliament and of the Council of 20 December 2006 on the protection of minors and human dignity and on the right of reply in relation to the competitiveness of the European audiovisual and on-line information services industry (2006/952/EC), *Official Journal of the European Union*, L378/2006.

²²⁷ Directive 2001/29/EC of the European Parliament and of the Council of 22 May 2001 on the harmonisation of certain aspects of copyright and related rights in the information society, *Official Journal of the European Communities*, L 167/2001.

изврши, као и на утицај који имају на друштво. Ово оправдава наметање лакших прописа о аудио-визуелним медијским услугама на захтев, који би требало да буду у складу само са основним правилима предвиђеним Директивом. Због специфичне природе аудио-визуелних медијских услуга, посебно утицаја ових услуга на начин на који људи формирају своје мишљење, неопходно је да корисници тачно знају ко је одговоран за садржај ових услуга. Стога је важно за државе чланице да осигурају да корисници у сваком тренутку имају лак и директан приступ информацијама о добављачу медијских услуга. Свака држава чланица мора да одлучи о практичним детаљима како се тај циљ може постићи.

Директива указује на неопходност увођења правила за *заштиту физичког, менталног и моралног развоја малолетника, као и људског достојанства* у свим аудио-визуелним медијским услугама, укључујући аудио-визуелне комерцијалне комуникације. Она указује на потребу да предузете мере за заштиту физичког, менталног и моралног развоја малолетника и људског достојанства буду пажљиво усклађене са основним правом на слободу изражавања утврђеним Повељом о основним правима ЕУ. Циљ тих мера, попут употребе личних идентификационих бројева (*PIN* кодова), система филтрирања или обележавања, требало би да буде обезбеђивање одговарајућег нивоа заштите физичког, менталног и моралног развоја малолетника и људског достојанства, посебно у погледу аудио-визуелних медијских услуга на захтев. Препорука о заштити малолетника и људског достојанства и о праву на одговор већ је препознала важност система филтрирања и обележавања и обухватила је низ могућих мера у корист малолетника.

Провајдери медијских услуга под јурисдикцијом држава чланица, према Директиви, у сваком случају подлежу прописима о забрани ширења дечје порнографије у складу са одредбама Оквирне одлуке Савета 2004/68/JXA од 22. децембра 2003. о борби против сексуалног искоришћавања деце и дечје порнографије.²²⁸

Директива наглашава да за *право на одговор* треба да постоји одговарајући правни лек кад је у питању телевизијско емитовање и кад је у питању његова примена у онлајн окружењу. Препорука о заштити малолетника и људског достојанства и о праву на одговор већ укључује одговарајуће смернице за

²²⁸ Council Framework Decision 2004/68/JHA of 22 December 2003 on combating the sexual exploitation of children and child pornography, *Official Journal of the European Union*, L13/2004.

спровођење мера у националном закону или пракси како би се у довољној мери обезбедило право на одговор или еквивалентни правни лекови у вези са онлајн медијима.

Директива наглашава потребу усаглашавања закона, прописа и административних одредби држава чланица у вези са оглашавањем и спонзорством дуванских производа у штампаним медијима, услугама информационог друштва и радио-дифузији.

Директива се бави и *правима маргинализованих група*, односно правима особа са инвалидитетом и старијих особа да учествују и буду интегрисани у друштвени и културни живот заједнице као праву нераскидиво повезаном са пружањем доступних аудио-визуелних медијских услуга. Средства за постизање приступачности треба да укључују, али не морају бити ограничена на, језик знакова, титлове, аудио-опис и лако разумљиву навигацију кроз мени.

*Директива о аудио-визуелним медијским услугама, из
2010. и 2018. године*

Европска унија је још 1989. године²²⁹ донела Директиву о *телевизији без граница*, којом је утврдила минимални скуп заједничких правила која ће се поштовати на подручју ЕУ у области аудио-визуелних услуга. Ова директива је допуњена 2007. године, а потом је 2010. године прерасла у ДАМУ²³⁰, која је измењена и допуњена 2018. године.²³¹

Директивом о аудио-визуелним медијским услугама утврђују се правила пружања и дистрибуције аудио-визуелних медијских услуга и обухваћене су све аудио-визуелне медијске услуге: традиционална телевизија (линеарна услуга), као

²²⁹ Directive (EEC) 89/552 of the European Parliament and of the Council of 3 October 1989 on the coordination of certain provisions laid down by law, regulation or administrative action in Member States concerning the provision of audiovisual media services (Audiovisual Media Services Directive), *Official Journal of the European Union*, L298/1989.

²³⁰ Directive (EU) 2010/13 of the European Parliament and of the Council of 10 March 2010 on the coordination of certain provisions laid down by law, regulation or administrative action in Member States concerning the provision of audiovisual media services (Audiovisual Media Services Directive) (codified version), *Official Journal of the European Union*, L95/2010.

²³¹ Directive (EU) 2018/1808 of the European Parliament and of the Council of 14 November 2018 amending Directive 2010/13/EU on the coordination of certain provisions laid down by law, regulation or administrative action in Member States concerning the provision of audiovisual media services (Audiovisual Media Services Directive) in view of changing market realities, *Official Journal of the European Union*, L303/2018.

и видео на захтев (нелинеарна услуга) у складу са Стратегијом јединственог дигиталног тржишта за Европу из 2015.

У вези са аудио-визуелним услугама утврђена је обавеза забране подстицања тероризма и ширења мржње, доступност аудио-визуелних услуга особама са инвалидитетом, успостављање мреже за промовисање европских дела, одређивање стандарда за комерцијалну комуникацију, спонзорисање и пласирање производа.

Телевизијско емитовање подлеже строгим захтевима ДАМУ посебно у области оглашавања, заштите малолетника, промоције и дистрибуције европских дела.

Директива о аудио-визуелним медијским услугама, у складу са судском праксом Суда ЕУ, предвиђа могућност ограничења права на пружање услуга из разлога од интереса за ширу јавност, као што је заштита потрошача, под условом да су таква *ограничења оправдана, сразмерна и нужна*.

У овом правном пропису наглашена је *улога саморегулације* као облика добровољне иницијативе пружалаца медијских услуга, невладиних организација и других друштвених партнера, као надопуњујући елемент примени ДАМУ.

Транспарентност власништва медија директно је повезана са слободом изражавања као темељном демократском вредношћу па према ДАМУ информације о власничкој структури пружалаца медијских услуга морају бити доступне корисницима.

Пружаоци медијских услуга морају дати довољно информација о садржају који би могао наштетити физичком, психичком и моралном развоју малолетника, што се односи и на пружање аудио-визуелних медијских услуга на захтев. *Малолетна лица треба да буду заштићена* од изложености аудио-визуелних комерцијалних комуникација повезаних са рекламом алкохолних пића и коцкања.

У оквиру ДАМУ наглашен је значај *медијске писмености* не само као стицања знања о алатима и технологијама већ и као стицање вештина критичког размишљања потребног за процену и анализу сложених ситуација и препознавање разлике између мишљења и чињеница. Посебно је наглашен значај политичких информативних програма кључних за очување права на слободу примања информација. Медијска писменост се у преамбули ДАМУ и дефинише као

*вештина, знање и разумевање које омогућава читаоцима, слушаоцима, гледаоцима да медије користе делотворно и безбедно, да могу да врше избор на основу добре информисаности како би могли да заштите себе и своје породице од штетних садржаја.*²³²

Директива о аудио-визуелним медијским услугама посебно наглашава значај регулаторних тела, њихову независност од власти као и обавезу да државе осигурају непристрасно и транспарентно функционисање регулаторних тела посебно у области медијског плурализма, културне и језичке разноликости, заштите потрошача, приступачности, недискриминације, промовисања поштеног тржишног такмичења. Државе су такође у обавези да утврде услове и поступке за именовање и разрешавање челника националних регулаторних тела или чланова колегијалног тела које врши ту функцију. Оне такође морају да обезбеде да регулаторна тела имају одговарајуће финансијске и људске ресурсе. Такође су у обавези да успоставе одговарајући жалбени механизам на националном нивоу.

3.3. Закључак

Систем заштите људских права развио се после Другог светског рата најпре на глобалном плану под окриљем Уједињених нација као универзалне међународне организације, а потом и кроз регионалне системе заштите људских права на европском, америчком и афричком континенту обухватајући и право на слободу медија и право на информисаност. Европски систем заштите људских права па и право на слободу медија и право на информисаност развио се највише кроз сарадњу европских земаља у оквиру Савета Европе као најзначајније регионалне међународне организације управо због ЕСЈП, пред којим се појединац појављује као странка на месту које је раније било резервисано само за суверене државе. У оквиру европског система заштите људских права важну улогу има и ЕУ, као једна регионална организација која својом правном регулативом настоји да оствари висок ниво заштите људских права, а у оквиру тог система и виши ниво заштите слободе медија и права на информисаност.

²³² R. Tomljenović, *Regulatorna tela za elektronske medije i medijska pismenost: uporedna analiza najboljih evropskih praksi*, Council of Europe, Strasbourg 2018, 25.

Европски стандарди из области слободe медија и права на информисаност садржани су у ЕКЉП из 1950. године, Повељи о основним правима ЕУ из 2000. године, Европској конвенцији о прекограничној телевизији из 1989. године, као и у великом броју декларација, резолуција и препорука Комитета министара и Парламентарне скупштине Савета Европе које разматрају појединачна значајна питања из области положаја појединаца у односу на медије, највећих опасности по слободу медија и право на информисаност, стандарда новинарске професије, медијског образовања, јавних медијских сервиса, и дигитализације медија.

Темељ европских стандарда у области слободe медија и права на информисаност је члан 10 ЕКЉП, у коме стоји *да свако има право на слободу изражавања и то слободу поседовања сопственог мишљења, примања и саопштавања информација* и идеја без мешања јавне власти и без обзира на границе, и члан 11 Повеље о основним правима ЕУ, у коме се у ставу 1 гарантује сваком *право на слободу изражавања, право на слободу заступања мишљења, право да прима и преноси информације и идеје без уплитања јавних власти и без обзира на границе*, а у ставу 2 наглашава потребу *поштовања слободe медија и плурализма медија*.

Одредбе Европске конвенције о прекограничној телевизији из 1989. године²³³ гарантују слободу пријема телевизијских програма, слободу поновног преношења телевизијског програма, слободу изражавања, право на одговор, забрањују приказивање порнографије, насиља, изазивање расне мржње и штите младе од непримерених садржаја, постављају стандарде у правилима оглашавања и спонзорства.

Даља прецизнија разрада европских стандарда у области слободe медија и права на информисаност налази се у многобројним препорукама, декларацијама и резолуцијама органа Савета Европе.

Одредбама већег броја препорука, декларација и резолуција органа Савета Европе дефинисани су *општи стандарди* у области медијског права и остваривања права на слободу медија и права на информисаност: стандард права на слободу изражавања у медијима, независности штампе и медија, забране цензуре, транспарентности власничке структуре медија, плурализма медија,

²³³ *European Convention on Transfrontier Television*, European Treaty Series – No. 132, Council of Europe, Strasbourg, 1989.

слободног протока информација, медијског образовања, културе толеранције и бољег разумевања између различитих етничких, културних и верских заједница, независних регулаторних органа, слободног приступа информацијама од јавног значаја, слободне политичке расправе у медијима, поштовања верских уверења, стандард стварања повољног окружења за слободу изражавања и медијску слободу итд. Као општи стандард у области медијског права и остваривања права на слободу медија и права на информисаност Парламентарна скупштина Савета Европе у Резолуцији 1636 из 2008. године²³⁴ усвојила је и 27 индикатора на основу којих се утврђује ниво слободе медија и права на информисаност у појединим земљама од гарантовања појединих стандарда у законодавној регулативи, положаја новинара и регулаторних тела, транспарентности, па све до система саморегулације и кодекса новинара.

Одредбама одређеног броја препорука, декларација и резолуција органа Савета Европе дефинисани су *стандарди у вези са положајем појединаца у односу на медије*: стандард заштите приватности и достојанства, части и угледа, права на одговор и исправку, заштите података о личности, права на ефикасан правни лек, заштите од приказивања насиља и говора мржње у медијима, заштите ауторских и сродних права у борби против пиратерије, борбе против родно заснованих стереотипа у медијима, промоције мрежних услуга прикладних малолетницима, стандард коришћења нових информационих технологија у циљу развоја демократије и политичког одлучивања итд.

Препорукама, декларацијама и резолуцијама органа Савета Европе дефинисани су *стандарди за новинарску професију* као што су стандард етике у новинарству, заштите новинара, заштите новинара у ситуацијама сукоба и напетости, заштите новинарских извора информација, пружања информација о кривичним поступцима путем медија, извештавања у изборним кампањама, стандард финансијске одрживости квалитетног новинарства у дигиталном добу итд.

Мањи број препорука, декларација и резолуција органа Савета Европе односи се на успостављање *стандарда у области медијског образовања*: стандард развоја медијске компетенције као критичког и промишљеног става према

²³⁴ *Ibidem*, 131-133.

садржају пласираном у медијима, стандард борбе против дигиталне поделе, развоја посебних алата за помоћ у приступу образовању особа са инвалидитетом, производње културних и образовних дигиталних материјала итд.

Један број препорука, декларација и резолуција органа Савета Европе односи се на успостављање *стандарда у вези са радом јавних медијских сервиса*: стандард гарантовања независности јавних медијских сервиса, финансирања јавних медијских сервиса, гарантовања широког спектра медијских услуга, стандард механизма контроле јавних медијских сервиса, стандард адаптације јавних медијских сервиса у складу са захтевима дигиталног доба итд.

Одредбе одређеног броја препорука, декларација и резолуција органа Савета Европе односе се на успостављање *стандарда у вези са дигитализацијом медија*: стандард дигиталног емитовања, слободе комуникације на интернету, стварања инклузивног информатичког друштва, заштите плурализма медија, стандард дигиталног образовања, смањења ризика од дигиталне поделе, заштите приватности у дигиталном окружењу, борбе против пиратерије у дигиталном окружењу, ограничене одговорности провајдера за садржаје на интернету, права на слободне изборе у дигиталном окружењу, стандард права на слободу окупљања и удруживања у дигиталном окружењу итд.

Неколико директива ЕУ, као што су Директива о телевизији без граница из 1989.²³⁵ и 1997. године,²³⁶ и њене измене из 2007. године,²³⁷ ДАМУ из 2010.²³⁸ и 2018. године²³⁹ успостављају *стандарде у области телевизијског емитовања и*

²³⁵ Directive (EEC) 89/552/ – Television without Frontiers, *Official Journal EEC*, L 298/1989.

²³⁶ Directive 97/36/EC of the European Parliament and of the Council of 30 June 1997 amending Council Directive 89/552/EEC on the coordination of certain provisions laid down by law, regulation or administrative action in Member States concerning the pursuit of television broadcasting activities, *Official Journal of the European Union*, L 202/1997.

²³⁷ Directive 2007/65/EC of The European Parliament and of the Council of 11 December 2007 amending Council Directive 89/552/EEC on the coordination of certain provisions laid down by law, regulation or administrative action in Member States concerning the pursuit of television broadcasting activities, *Official Journal of the European Union*, L332/2007.

²³⁸ Directive (EU) 2010/13 of the European Parliament and of the Council of 10 March 2010 on the coordination of certain provisions laid down by law, regulation or administrative action in Member States concerning the provision of audiovisual media services (Audiovisual Media Services Directive) (codified version), *Official Journal of the European Union*, L95/2010.

²³⁹ Directive (EU) 2018/1808 of the European Parliament and of the Council of 14 November 2018 amending Directive 2010/13/EU on the coordination of certain provisions laid down by law, regulation or administrative action in Member States concerning the provision of audiovisual media services (Audiovisual Media Services Directive) in view of changing market realities, *Official Journal of the European Union*, L303/2018.

пужања аудио-визуелних услуга: стандард слободе пријема телевизијског програма, поновног емитовања телевизијског програма, оглашавања, спонзорства, права на одговор, заштите малолетних лица, медијског плурализма, заштите потрошача, стандард аудио-визуелних медијских услуга, стандард уредничке одговорности, саморегулације, медијске писмености, права маргинализованих група, стандард забране подстицања тероризма и ширења мржње, транспарентности власништва, стандард независних регулаторних тела итд.

Заштита свих постављених европских стандарда у области слободе медија и права на информисаност у рукама је националних контролних и судских органа, али и у рукама ЕСЈП-а. У низу судских пресуда ЕСЈП је штитио слободан проток информација, формирање критичких ставова новинара, слободу изражавања без цензуре, утврђивао је границу између права на приватност и права на информисаност итд.

4. УСКЛАЂИВАЊЕ (ХАРМОНИЗАЦИЈА) ПРАВА РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ СА МЕЂУНАРОДНИМ И ЕВРОПСКИМ СТАНДАРДИМА У ОБЛАСТИ СЛОБОДЕ МЕДИЈА И ПРАВА НА ИНФОРМИСАНОСТ

4.1. Увод

Да бисмо утврдили у којој мери је медијско право Републике Србије усклађено са међународним и европским стандардима у области слободе информисања и права на информисаност неопходно је пре свега сагледати националне прописе у области медијског права и њихов однос са најважнијим европским прописима из области медијског права, те кроз хијерархију правних аката у овој области уочити тренутно стање регулативе, као и места где постоји простор за унапређење.

У Републици Србији постоји низ закона који се односе на медијско право, као и бројне институције које су надлежне за њихово спровођење када је у питању јавно информисање, а то су Министарство културе и информисања Републике Србије (МКИРС),²⁴⁰ Покрајински секретаријат за културу, јавно информисање и односе са верским заједницама,²⁴¹ РЕМ, јавна медијска установа „Радио-телевизија Србије”, јавна медијска установа „Радио-телевизија Војводине”, Агенција за привредне регистре, у чијој је надлежности вођење Регистра медија у Србији итд.

Важеће медијско законодавство које гарантује слободу медија у Републици Србији чине Закон о јавном информисању и медијима из 2014. године,²⁴² Закон о

²⁴⁰ Чл. 18, Закона о министарствима, *Службени гласник РС*, бр. 44/2014, 14/2015, 54/2015, 96/2015, и 62/2017.

²⁴¹ Чл. 132, Закона о јавном информисању и медијима, *Службени гласник РС*, бр. 83/2014, 58/2015 и 12/2016.

²⁴² Закон о јавном информисању и медијима – ЗЈИМ, *Сл. Гласник РС*, бр. 83/2014, бр. 58/2015, и бр. 12/2016.

електронским медијима из 2014. године,²⁴³ Закон о електронским комуникацијама из 2010. године,²⁴⁴ Закон о јавним медијским сервисима из 2014. године,²⁴⁵ Закон о слободном приступу информацијама од јавног значаја из 2004. године,²⁴⁶ Закон о заштити података о личности из 2018. године²⁴⁷ и други.

Важећи нормативни оквир у области медијског законодавства у Републици Србији гарантује слободу медија у складу са европским стандардима у овој области, али имплементација овог законодавства указује још увек на велики број проблема као што су транспарентност власништва у медијима, ефикасан надзор над финансирањем и суфинансирањем медија од стране државе, јачање капацитета Регулаторног тела за електронске медије (РЕМ), и даље присутни случајеви застрашивања и напада на новинаре, економска зависност од оглашивача, аутоцензура итд.

Министарство културе и информисања Републике Србије има на располагању одређене механизме за контролу спровођења Закона о јавном информисању и медијима јер оно ближе уређује суфинансирање пројеката за остваривање јавног интереса у области јавног информисања и прописује обрасце за пријаве на конкурс и обрасце за подношење наративног и финансијског извештаја,²⁴⁸ прописује документацију која се прилаже у поступку регистрације медија у Регистар.²⁴⁹ Министарство културе и информисања такође утврђује постојање угрожавања медијског плурализма за штампане медије, покреће поступак по пријави заинтересованог лица и, кад утврди да је угрожен медијски плурализам, МКИРС упозорава на то издавача и одређује му да у року од шест месеци од дана пријема упозорења поднесе доказе о томе да је својим радњама отклонио узроке угрожавања медијског плурализма, затим МКИРС по службеној дужности обавештава Регистратора о издатом упозорењу издавачу, а ако издавач

²⁴³ Закона о електронским медијима – ЗЕМ, *Службени гласник РС*, бр. 83/2014 и 6/2016.

²⁴⁴ Закон о електронским комуникацијама – ЗЕК, *Сл. гласник РС*, бр. 44/2010, 60/2013 – одлука УС, 62/2014 и 95/2018.

²⁴⁵ Закон о јавним медијским сервисима – ЗЈМС, *Службени гласник РС*, бр. 83/2014, 103/2015 и 108/2016.

²⁴⁶ Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја – ЗСПИЈЗ, *Сл. гласник РС*, бр. 120/2004, 54/2007, 104/2009 и 36/2010.

²⁴⁷ Закон о заштити података личности – ЗЗПЈЛ, *Службени гласник РС*, бр. 87/2018.

²⁴⁸ Чл. 28 ст. 1, ЗЈИМ.

²⁴⁹ Чл. 43, ЗЈИМ.

штампаног медија не поступи по упозорењу, Регистратор на основу решења МКИРС брише медиј из Регистра.²⁵⁰

Министарство културе и информисања Републике Србије води евиденцију иностраних представника и дописништава у коју представник иностраног медија и дописништво иностраног медија могу да се упишу ради лакшег обављања новинарског посла, на основу чега им се издаје одговарајућа легитимација, а они стичу својство правног лица.²⁵¹

Усклађивање права Републике Србије са међународним и европским стандардима у области слободе информисања и права на информисаност прати и Европска комисија. У оквиру годишњих извештаја о напретку у оквиру процеса придруживања ЕУ прати се напредак у 33 области, а напредак у области информационог друштва и медија прати се у оквиру поглавља 10.

Препоруке које сваке године даје Европска комисије представљају путоказ за даље усклађивање прописа и праксе примене прописа у области медијског права.

4.2. Стање регулативе Републике Србије у области слободе медија и права на информисаност

4.2.1. Устав Републике Србије

Устав Републике Србије као и други уставни демократски развијених земаља штити основна људска права па и *право на слободу медија и право на информисаност*.

Једно од основних људских права је *право на слободу изражавања*, јер без слободе мишљења и изражавања нема слободних људи, ни слободног друштва. Она је темељ демократског друштва и гарантована је домаћим и међународним прописима. Из њега и проистиче слобода медија и право на информисаност.

У Уставу као највишем правном акту Републике Србије²⁵² прописано је да се људска и мањинска права зајемчена њиме непосредно примењују, али се њиме

²⁵⁰ Чл. 47, ЗЈИМ.

²⁵¹ Чл. 55, ст. 2 и 3, ЗЈИМ.

²⁵² Устав Републике Србије, *Службени гласник РС*, бр. 98/2006.

јемче и као таква, непосредно примењују и људска и мањинска права зајемчена општеприхваћеним правилима међународног права, потврђеним међународним уговорима и законима. Законом се може прописати начин остваривања ових права само ако је то Уставом изричито предвиђено или ако је то неопходно за остварење појединог права због његове природе, при чему закон ни у ком случају не сме да утиче на суштину зајемченог права. Одредбе о људским и мањинским правима тумаче се у корист унапређења вредности демократског друштва, сагласно важећим међународним стандардима људских и мањинских права, као и пракси међународних институција које надзиру њихово спровођење.²⁵³

Право на слободу медија и право на информисаност и ограничења тих права дефинисани су члановима 46 и 50 Устава Републике Србије.

Уставом се јемчи слобода мишљења и изражавања, као и слобода да се говором, писањем, сликом или на други начин траже, примају и шире обавештења и идеје. Слобода изражавања *може се законом ограничити*, ако је то неопходно ради заштите права и угледа других лица, чувања ауторитета и непристрасности суда и заштите јавног здравља, морала демократског друштва и националне безбедности Републике Србије.²⁵⁴

Чланом 50 Устава, који се односи на слободу медија, предвиђено је да је свако слободан да без одобрења, на начин предвиђен законом, оснива новине и друга средства јавног обавештавања, те да се телевизијске и радио-станице оснивају у складу са законом, као и да у Републици Србији нема цензуре. Надлежни суд може спречити ширење информација и идеја путем средстава јавног обавештавања само ако је то у демократском друштву неопходно ради спречавања позивања на насилно рушење Уставом утврђеног поретка или нарушавање територијалног интегритета Републике Србије, спречавања пропагирања рата или подстрекавања на непосредно насиље или ради спречавања заговарања расне, националне или верске мржње, којим се подстиче на дискриминацију, непријатељство или насиље. Остваривање права на исправку неистините, непотпуне или нетачно пренете информације којом је повређено

²⁵³ *Ibidem*, чл. 18.

²⁵⁴ *Ibidem*, чл. 46.

нечије право или интерес и права на одговор на објављену информацију уређује се законом.²⁵⁵

У субјективна права и слободe, у оквиру личних права и слобода и политичких права, спадају и право на информисаност и право на слободу медија. Ова права изворно третирана Уставом добијају своју конкретизацију у Закону о јавном информисању и медијима, Закону о електронским медијима, Закону о електронским комуникацијама, јавним медијским сервисима и другим законима.²⁵⁶

4.2.2. Закон о јавном информисању и медијима

Поред тога што су медијска права гарантована највишим правним актом, она се конкретизују бројним посебним законима. Најзначајнији посебан закон у области медијског права је Закон о јавном информисању и медијима.²⁵⁷

Доношењем закона о јавном информисању и медијима 2014. године престао је да важи вишеструко оспораван Закон о јавном информисању из 1998. године.

Законом о јавном информисању и медијима прописано је да се јавно информисање остварује путем медија.²⁵⁸

Он је дефинисао шта обухвата појам медија. Под појмом медија према чл. 29 Закона о јавном информисању и медијима треба подразумевати *сва средства јавног обавештавања која речима, сликом односно звуком преносе уреднички обликоване информације, идеје и мишљења и друге садржаје намењене јавној дистрибуцији неодређеном броју корисника*. Под медијима подразумевају се дневне и периодичне новине, сервис новинских агенција, радио и телевизијски програми и електронска издања тих медија, као и самостална електронска издања (уређивачки обликоване интернет странице и интернет портали). Наведени медији се сматрају медијима једино ако су регистровани у Регистру медија у складу са

²⁵⁵ *Ibidem*, чл. 50.

²⁵⁶ С. Медар, "Права појединаца у Европској унији", *Усклађивање права Србије са правом ЕУ*, Правни факултет Универзитета у Нишу, књига седма, Ниш, 2020, 125.

²⁵⁷ Закон о јавном информисању и медијима – ЗЈИМ, *Сл. Гласник РС*, бр. 83/2014, бр. 58/2015, и бр. 12/2016.

²⁵⁸ *Ibidem*, чл.1.

Законом о јавном информисању и медијима.²⁵⁹ Члан 30 Закона о јавном информисању и медијима одређује шта нису медији наводећи између осталог да то нису ни интернет форуми, друштвене мреже и друге платформе које омогућавају слободну размену информација, идеја и мишљења, нити друге самосталне електронске публикације као што су блогови, веб-презентације осим у случају када су регистроване у Регистру медија у складу са Законом о јавном информисању и медијима.

Циљ информисања медија, према Закону о јавном информисању и медијима, јесте да се обезбеде и штите изношење, примање и размена информација, идеја и мишљења путем медија *у циљу унапређивања вредности демократског друштва, спречавања сукоба и очувања мира, истинитог, благовременог, веродостојног и потпуног информисања и омогућавања слободног развоја личности.*²⁶⁰ На овај начин утврђена је суштина *права на информисаност.*

Предмет законског регулисања је начин остваривања слободе јавног информисања која посебно обухвата *слободу прикупљања, објављивања и примања информација, слободу формирања и изражавања идеја и мишљења, слободу штампања и дистрибуције новина и слободу производње, пружања и објављивања аудио и аудио-визуелних медијских услуга, слободу ширења информација и идеја преко интернета и других платформи, као и слободу издавања медија и обављања делатности јавног информисања.*²⁶¹ На овај начин утврђена је суштина права на слободу медија.

Законом о јавном информисању и медијима утврђена су начела јавног информисања као општи оквири за успостављање стандарда, а на тај начин се и обезбеђују право на информисаност и право на слободу медија. То су слобода јавног информисања,²⁶² информисање о питањима *од интереса за јавност,*²⁶³ заштита *медијског плурализма и забрана монопола у области јавног*

²⁵⁹ Чл. 29, Закон о јавном информисању и медијима – ЗЈИМ, *Сл. Гласник РС*, бр. 83/2014, бр. 58/2015, и бр. 12/2016.

²⁶⁰ *Ibidem*, чл.2.

²⁶¹ *Ibidem*, чл. 3, ст. 1.

²⁶² *Ibidem*, чл.4.

²⁶³ *Ibidem*, чл.5.

информисања,²⁶⁴ јавност података о медијима,²⁶⁵ положај носилаца јавних и политичких функција,²⁶⁶ обавеза новинарске пажње,²⁶⁷ остваривање права на информисање особа са инвалидитетом²⁶⁸ и остваривање права на информисање националних мањина.²⁶⁹

4.2.3. Закон о електронским медијима

Поред Закона о јавном информисању и медијима остваривање права на информисаност и права на слободу медија обезбеђује се и Законом о електронским медијима, усвојеним 2014. године.²⁷⁰

Закон о електронским медијима предвиђа да се одредбе овог закона тумаче у корист унапређења вредности демократског друштва, у складу са начелима Устава Републике Србије, закона којим се уређује област јавног информисања и важећим међународним стандардима у области људских и мањинских права, као и праксом међународних институција које надзиру њихово спровођење.²⁷¹ Овим се потврђује Уставом прописана хијерархија међународног и домаћег права. Установљава се и тумачење одредаба овог закона у складу са праксом међународних институција које надгледају спровођење закона, што је веома важно јер фактички прописује обавезу РЕМ-а да своје подзаконске акте, као и мере, усаглашава са праксом ЕСЈП, који, у крајњој инстанци, може надгледати спровођење овог закона. С обзиром на то да Народна скупштина Републике Србије бира чланове Савета РЕМ-а, „за обављање послова из своје надлежности регулатор је одговоран Народној скупштини“.²⁷²

²⁶⁴ *Ibidem*, чл.6.

²⁶⁵ *Ibidem*, чл.7.

²⁶⁶ *Ibidem*, чл.8.

²⁶⁷ *Ibidem*, чл.9.

²⁶⁸ *Ibidem*, чл.12.

²⁶⁹ *Ibidem*, чл.13.

²⁷⁰ Закон о електронским медијима – ЗЕМ, *Службени гласник РС*, бр. 83/2014 и 6/2016.

²⁷¹ *Ibidem*, чл. 3.

²⁷² Ј. Сурчулија, *Дозвољеност ограничења слободе изражавања у складу са европским инструментима и медијским законодавством Републике Србије*, Универзитет у Београду, Правни факултет, Београд 2016, 64.

Законом о радиодифузији²⁷³, који је престао да важи даном ступања на снагу Закона о електронским медијима, Републичка радиодифузна агенција (РРА) наставила је континуирано да постоји, али под другим именом, као РЕМ.

Регулаторно тело за електронске медије основано је Законом о електронским медијима и у њему је дефинисано као самостална, независна регулаторна организација са својством правног лица које врши јавна овлашћења у циљу делотворног спровођења утврђене политике у области пружања медијских услуга у Републици Србији; унапређивања квалитета и разноврсности услуга електронских медија; доприноса очувању, заштити и развоју слободе мишљења и изражавања; у циљу заштите интереса јавности у области електронских медија и заштите корисника услуга електронских медија, у складу са одредбама овог закона, на начин примерен демократском друштву.²⁷⁴

Законом о електронским медијима уређује се, у складу са међународним конвенцијама и стандардима, организација и рад РЕМ-а, услови и начин пружања аудио и аудио-визуелних медијских услуга, услови и поступак за издавање дозвола за пружање аудио и аудио-визуелних медијских услуга, као и друга питања од значаја за област електронских медија.²⁷⁵

Нека од посебно значајних овлашћења РЕМ-а су да утврђује Предлог *стратегије развоја медијске услуге радија и аудио-визуелних медијских услуга у Републици Србији* и доставља га, поштујући законом предвиђену процедуру, Влади на усвајање, доноси Статут, доноси општа подзаконска акта предвиђена законом, издаје дозволе за пружање медијске услуге телевизије и линеарне медијске услуге радија, контролише рад пружалаца медијских услуга и стара се о доследној примени одредаба овог закона, *изриче мере пружаоцима медијских услуга у складу са овим законом, прописује правила која су обавезујућа за пружаоце медијских услуга*, а посебно она којима се обезбеђује спровођење Стратегије, *одлучује о пријавама у вези са програмским деловањем пружалаца медијских услуга, даје мишљење надлежним државним органима у вези са приступањем међународним конвенцијама које се односе на област пружања*

²⁷³ Закон о радиодифузији, *Службени гласник РС*, бр. 42/2002, 97/2004, 76/2005, 79/2005 др. закон, 62/2006, 85/2006, 86/2006 испр. и 41/2009.

²⁷⁴ Чл. 5, ст. 1, ЗЕМ.

²⁷⁵ *Ibidem*, чл.1.

медийских услуга, даје иницијативу за доношење и измену закона, других прописа и општих аката ради ефикасног обављања послова из свог делокруга рада, утврђује ближа правила која се односе на програмске садржаје, а у вези са заштитом достојанства личности и других личних права, заштитом права малолетника, забраном говора мржње и др.²⁷⁶

Поред Закона о електронским медијима, који је за РЕМ свакако најзначајнији пропис, ова агенција у свом раду поступа и на основу многих других закона,²⁷⁷ али и бројних правилника и препорука.²⁷⁸

Најважније акте РЕМ-а – Статут, Пословник о раду и друге опште акте – доноси Савет, а Народна скупштина даје сагласност на Статут.²⁷⁹

Регулаторно тело за електронске медије на основу сагледавања различитих потреба грађана и друштвених група на националном, регионалном и локалном нивоу за информисањем, образовањем, културним, спортским и другим садржајима, на српском и језицима националних мањина, у сарадњи са регулаторним телом надлежним за електронске комуникације и телом надлежним за заштиту конкуренције, утврђује Предлог стратегије развоја медијске услуге радија и аудио-визуелних медијских услуга у Републици Србији за период од седам година, након чега се спроводи јавна расправа.²⁸⁰

Регулаторно тело за електронске медије утврђује предлог Стратегије медијске услуге радија и аудио-визуелних медијских услуга у Републици Србији, и доставља је, поштујући законом предвиђену процедуру, Влади на усвајање,²⁸¹

²⁷⁶ *Ibidem*, чл. 22.

²⁷⁷ Закон о оглашавању, *Службени гласник РС*, бр. 6/2016, 52/2019, Закона о јавним медијским сервисима, *Службени гласник РС*, бр. 83/2014, 103/2015 и 108/2016, Закона о јавном информисању и медијима, *Службени гласник РС*, бр. 83/2014, 58/2015 и 12/2016, Закона о електронским комуникацијама, *Службени гласник РС*, бр. 44/2010, 60/2013 – одлука Уставног Суда и 62/2014, Закона о општем управном поступку, *Службени гласник РС*, бр. 18/2016, Закона о ауторском и сродним правима, *Службени гласник РС*, бр. 1104/2009, 99/2011, 119/2012, 29/2016-УС, 66/2019, Закона о посебним овлашћењима ради ефикасне заштите права интелектуалне својине, *Службени гласник РС*, бр. 46/2006, Закона о потврђивању Европске конвенције о прекограничној телевизији, *Службени гласник РС*, бр. 42/2009 итд.

²⁷⁸ Правилник о заштити права малолетника у области пружања медијских услуга *Службени гласник РС*, бр. 25/2015, Правилник о заштити људских права у области пружања медијских услуга, *Службени гласник РС*, бр. 55/2015, Препорука о већој доступности програмских садржаја особама са инвалидитетом од 24.04.2019. године итд.

²⁷⁹ Чл. 33, ст. 1, и 3, ЗЕМ.

²⁸⁰ Чл. 23, ст. 1, и 3, ЗЕМ.

²⁸¹ Чл. 22, ст. 1, ЗЕМ.

контролише рад пружаоца медијских услуга и доноси правилнике, упутства и препоруке.

Правилником се ближе разрађују поједине одредбе закона, а објављује се у Службеном гласнику Републике Србије.²⁸²

Упутством се ближе уређује начин на који РЕМ примењује одредбе закона или другог прописа који се односи на обавезе у вези са програмским садржајима, док се препорука доноси у случају да постоји неуједначена дозвољена пракса пружалаца медијских услуга у примени одредаба Закона о електронским медијима које се односе на програмске садржаје, ако је у интересу корисника медијских услуга да се успостави јединствена пракса ради унапређења начина пружања тих услуга и препорука. Упутство се објављује у Службеном гласнику Републике Србије, а препорука на веб-сајту Регулатора.²⁸³

Неке од препорука РЕМ-а односе се на следеће:

- Препорука комерцијалним пружаоцима медијских услуга о обезбеђивању заступљености без дискриминације у току предизборне кампање регистрованих политичких странака, коалиција у кандидата;

- Препорука о већој доступности програмских садржаја особама са инвалидитетом од 24.04.2019. године;

- Препорука о примени техничких мера ради обезбеђења одговарајуће уређивачке контроле приликом емитовања ријалити програмских садржаја од 07.11.2016. године;

- Препорука о времену емитовања ријалитија „присилног окружења“ од 19.11.2015. године;

- Препорука о начину обавештавања о пласирању робе у емисијама које нису сопствена продукција пружаоца медијске услуге од 07.10.2015. године;

- Препорука о начину емитовања саопштења од јавног интереса и позива на добротворне акције од 15.04.2015. године;

- Препорука о начину коришћења титлова и знаковног језика од 09.02.2015. године.²⁸⁴

²⁸² Чл. 25, ст. 2, и 6, ЗЕМ.

²⁸³ Чл. 25, ст. 3–6, ЗЕМ.

²⁸⁴ Регулаторно тело за електронске медије, <http://www.rem.rs/sr/regulativa/podzakonska-regulativa#gsc.tab=0>, 8.12.2021.

Осим доношења подзаконских аката, РЕМ може изрицати мере пружаоцима медијских услуга независно од коришћења других средстава правне заштите која стоје на располагању повређеном или другом лицу, а то су опомена, упозорење, привремена забрана објављивања програмског садржаја, односно може пружаоцу медијске услуге одузети дозволу, због повреде обавеза које се односе на програмски садржај и због повреде услова који су садржани у дозволи или одобрењу за пружање медијске услуге у складу са одредбама овог закона.²⁸⁵

Регулаторно тело за електронске медије је дужно да приликом изрицања опомене, упозорења или привремене забране објављивања програмског садржаја изричито наведе обавезу коју је пружалац медијске услуге повредио, као и да му наложи да предузме мере у циљу отклањања повреде. Опомена се изриче пружаоцу медијске услуге који повреди обавезу, упозорење се изриче пружаоцу медијске услуге који изврши тешку повреду обавезе, а привремена забрана објављивања програмског садржаја изриче се пружаоцу медијске услуге који изврши нарочито тешку повреду обавезе из члана 28 става 1 Закона о електронским медијима. Изречене мере се уписују у Регистар медијских услуга. Изречена мера опомене и упозорења брише се из Регистра медијских услуга у року од две године од дана њеног изрицања и након тога не може се узимати у обзир приликом сваког следећег изрицања мере у поступку који је покренут након брисања мере упозорења из Регистра медијских услуга.²⁸⁶

Ове мере РЕМ може изрећи због непоштовања људских права, а нарочито достојанства личности,²⁸⁷ због забране говора мржње тј. како програмски садржај пружаоца медијске услуге не би садржао информације којима се подстиче, на отворен или прикривен начин, дискриминација, мржња или насиље због расе, боје коже, предака, држављанства, националне припадности, језика, верских или политичких убеђења, пола, родног идентитета, сексуалне оријентације, имовног стања, рођења, генетских особености, здравственог стања, инвалидитета, брачног и породичног статуса, осуђиваности, старосне доби, изгледа, чланства у политичким, синдикалним и другим организацијама и других

²⁸⁵ Чл. 28, ст. 2, и 1, ЗЕМ.

²⁸⁶ Чл. 29, ст. 1–3, 5, 8, 9, ЗЕМ.

²⁸⁷ Чл. 50, ст. 1, ЗЕМ.

стварних, односно претпостављених личних својстава,²⁸⁸ непоштовање прописа о *заштити ауторског и сродних права*,²⁸⁹ непоштовање прописа о *заштити малолетних лица*.²⁹⁰

При изрицању било које од ових мера РЕМ је дужан да поштује начела објективности, непристрасности и пропорционалности, а у току поступка изрицања мере пружаоцу медијске услуге мора се омогућити да се изјасни о чињеницама које су повод за спровођење поступка.²⁹¹

Пружалац медијске услуге објављује мере уз ознаку „опомена“, „упозорење“, односно „привремена забрана објављивања програмског садржаја“, у тексту који утврђује РЕМ, у програму пружаоца медијске услуге у првој наредној емисији и још једном у програму истог дана или најкасније у року од 24 сата, у времену 18.00–21.00 часа на телевизији, односно у времену 7.00–10.00 сати на радију, као и у штампаном јавном гласилу које се дистрибуира на подручју за које пружалац медијске услуге има дозволу, о трошку пружаоца медијске услуге.²⁹²

Пружаоцу медијске услуге који и поред изреченог упозорења, односно привремене забране објављивања програмског садржаја, настави да не извршава одредбе Закона о електронским медијима или прописа донетих на основу њега или не поштује услове предвиђене дозволом, или који не поступи по мерама за отклањање учињених повреда које је Савет утврдио, Савет може одузети дозволу.²⁹³

Право да подносе пријаве РЕМ-у у вези са програмским садржајима пружалаца медијских услуга, ако сматрају да се тим садржајима вређају или угрожавају њихови лични интереси или општи интерес, имају *физичка и правна лица*, укључујући и пружаоце медијских услуга. Пријава се може поднети најкасније у року од 30 дана од дана премијерног или поновљеног емитовања спорног садржаја, а РЕМ је дужан да по пријему и разматрању пријаве, којом се указује на повреду или угрожавање права или правног интереса подносиоца,

²⁸⁸ Чл. 51, ЗЕМ.

²⁸⁹ Чл. 53, ЗЕМ.

²⁹⁰ Чл. 68, ЗЕМ.

²⁹¹ Чл. 28, ст. 3, ЗЕМ.

²⁹² Чл. 31, ст. 1, ЗЕМ.

²⁹³ Чл. 32, ЗЕМ.

пријаву достави без одлагања пружаоцу медијске услуге са захтевом да се о њој изјасни најкасније у року од осам дана од дана достављања пријаве. Ако утврди да је пријава основана, РЕМ изриче мере у складу са одредбама овог закона према пружаоцу медијске услуге, односно подноси захтев за покретање прекршајног и кривичног поступка или иницирање другог поступка пред надлежним државним органом, а подносиоца пријаве упућује на који начин може да оствари и заштити своје право.²⁹⁴

Регулаторно тело за електронске медије је у погледу постојања кривичног дела, привредног преступа и прекршаја, као и одговорности за њих, везано за правноснажну пресуду суда којом је оптужени оглашен кривим.²⁹⁵

Најзначајнији послови РЕМ-а представљају тзв. поверене послове, који могу бити одузети од стране МИКРС на 120 дана ако би, по оцени МИКРС, неизвршење одређеног повереног посла могло да изазове штетне последице по живот или здравље људи, животну средину, привреду или имовину веће вредности.²⁹⁶

Поверени послови РЕМ-а односе се на доношење општих подзаконских аката, уређивање поступка издавање дозвола за пружање медијске услуге телевизије, издавање одобрења за пружање медијских услуга на захтев, изрицање мера пружаоцима медијских услуга, утврђивање логичке нумерације канала и утврђивање правила која се односе на програмске садржаје у вези са заштитом достојанства личности, права малолетника и забране говора мржње, као и обавезујућих правила за пружаоце медијских услуга. На овај начин РЕМ обавља послове државне управе, тј. управну делатност, управни рад, али формално не представља део државне организационе структуре.²⁹⁷

Поверени послови имају посебан статус у правном систему Републике Србије. Тако, над обављањем поверених послова може се вршити унутрашњи (инспекцијски) надзор од стране управне инспекције. Овај надзор се састоји од надзора над законитошћу и сврсиходношћу рада ималаца јавних овлашћења у

²⁹⁴ Чл. 26, ЗЕМ.

²⁹⁵ Чл. 30, ЗЕМ.

²⁹⁶ Чл. 56, Закон о државној управи, *Сл. гласник РС*, бр. 79/2005, 101/2007, 95/2010, 99/2014, 47/2018 и 30/2018.

²⁹⁷ Stefan Andonović, „Analiza Regulatornog tela za elektronske medije u Republici Srbiji“, Fondacija Centar za javno pravo, http://www.fcjp.ba/analize/Stefan_Andonovic2-Analiza_Regulatornog_tela_za_elektronske_medije_u_Republici_Srbiji.pdf, 12, 8.12.2021.

вршењу поверених послова државне управе, при чему се усмеравање организације и начина рада може обезбедити и инструкцијом. Вршењем надзора и давањем инструкција доводи се у питање положај независности и самосталности у односу на систем државне управе, будући да РЕМ не спада у круг управних државних органа. Андоновић сматра да РЕМ као независни и самостални орган не сме да прима никакве инструкције и да могућност ове контроле није примерена положају РЕМ-а, па треба приступити осавремењивању и усклађивању Закона о државној управи са посебним законима, како би се спречиле логичке и нормативне противречности.²⁹⁸

Регулатор је дужан да пре доношења прописа прибави од надлежног министарства мишљење о уставности и законитости прописа, што са собом повлачи и могућност поништаја, суспензије или укидања општег акта регулатора. Све ово је последица недовољно прецизног дефинисања положаја регулатора у правном систему Републике Србије.²⁹⁹

Правни положај РЕМ-а није јасан и може се рећи да се оно налази негде између органа управе и независног регулатора. На њега може да утиче и законодавна и извршна власт. Законодавна власт, Народна скупштина Републике Србије, утиче на РЕМ кроз обавезу потврде финансијског плана, кроз утицај на поступак избора чланова Савета и контролу рада РЕМ-а. Извршна власт, односно надлежно МИКРС, може да оцењује уставност и законитост аката РЕМ-а, може да преузме овлашћења РЕМ-а, да обавља и инспекцијски надзор јер РЕМ нема то овлашћење. Узрок урушавања независности РЕМ-а делимично је у неадекватној регулативи, а делимично у њеној неадекватној примени.³⁰⁰

4.2.4. Закон о електронским комуникацијама

Електронске комуникације данас представљају врло значајан сегмент кроз који се остварују слобода медија и право на информисаност. Класични начини остваривања слободе медија и права на информисаност путем радио и

²⁹⁸ *Ibidem.*

²⁹⁹ Стратегија развоја система јавног информисања у Републици Србији за период од 2020 – 2025. године, *Сл. гласник РС*, бр. 30/18, 24 – 25, <http://www.kultura.gov.rs/cyr/dokumenti/propisi-iz-oblasti-medija>, приступљено 31. 07. 2020.

³⁰⁰ P. Dimitrijević, J. Vučković, *Analiza medijskog zakonodavstva u Republici Srbiji*, Fondacija Centar za javno pravo, 2018, 13, http://www.fcjp.ba/templates/ja_avian_ii_d/images/green/Predrag_Dimitrijevic_i_Jelena_Vuckovic.pdf, 10.05.2021.

телевизијских програма и штампе већ данас, а сигурно и све више у будућности, уступиће место електронским медијима, па је уређивање њиховог функционисања од великог значаја за остваривање слободе медија и права на информисаност.

Циљеви и начела регулисања односа у области електронских комуникација заснивају се на следећем:

1. На обезбеђивању услова за равномеран развој електронских комуникација на целој територији Републике Србије;

2. На обезбеђивању предвидивости пословања и равноправних услова за пословање оператора;

3. На усклађивању обављања делатности у области електронских комуникација са домаћим и међународним стандардима;

4. На обезбеђивању доступности услуга универзалног сервиса свим грађанима у Републици Србији, уз задовољење потреба специфичних друштвених група, укључујући особе са инвалидитетом, старије и социјално угрожене кориснике;

5. На обезбеђивању међуповезивања електронских комуникационих мрежа и услуга, односно оператора, под равноправним и узајамно прихватљивим условима;

6. На подстицању конкуренције, економичности и делотворности у обављању делатности електронских комуникација, на технолошки неутралној основи;

7. На подстицању рационалног и економичног коришћења нумерације и радио-фреквенцијског спектра, на технолошки неутралној основи;

8. На обезбеђивању максималне користи за кориснике електронских комуникација, укључујући особе са инвалидитетом, старије и социјално угрожене кориснике, нарочито у смислу избора, цене и квалитета;

9. На обезбеђивању високог нивоа заштите интереса потрошача у односу са операторима, нарочито обезбеђивањем доступности јасних и потпуних информација о ценама, условима приступа и коришћења (укључујући ограничења) и квалитету јавних комуникационих мрежа и услуга, као и ефикасним поступањем по притужбама на рад оператора;

10. На обезбеђивању сталног унапређења квалитета услуга електронских комуникација;

11. На обезбеђивању могућности крајњих корисника да, приликом коришћења јавних комуникационих мрежа и услуга, слободно приступају и дистрибуирају информације, као и да користе апликације и услуге по свом избору;

12. На обезбеђивању високог нивоа заштите података о личности и приватности корисника, а у складу са Законом о заштити података о личности и другим законима и

13. На осигурању безбедности и интегритета јавних комуникационих мрежа и услуга.³⁰¹

Регулаторна агенција за електронске комуникације и поштанске услуге основана је Законом о електронским комуникацијама 2014. године.

Регулаторна агенција за електронске комуникације и поштанске услуге је независна регулаторна организација са својством правног лица, која врши јавна овлашћења у циљу ефикасног спровођења утврђене политике у области електронских комуникација, подстицања конкуренције електронских комуникационих мрежа и услуга, унапређивања њиховог капацитета, односно квалитета, доприноса развоју тржишта електронских комуникација и заштите интереса корисника електронских комуникација, као и регулаторних и других послова у складу са посебним законом којим се уређују поштанске услуге.³⁰²

Регулаторна агенција за електронске комуникације и поштанске услуге доноси подзаконске акте, одлучује о правима и обавезама оператора и корисника, сарађује са органима и организацијама надлежним за област радио-дифузије, заштите конкуренције, заштите потрошача, заштите података о личности и другим органима и организацијама по питањима значајним за област електронских комуникација, сарађује са надлежним регулаторним и стручним телима држава чланица ЕУ и других држава ради усаглашавања праксе примене прописа из области електронских комуникација и подстицања развоја прекограничних електронских комуникационих мрежа и услуга, учествује у раду

³⁰¹ Чл. 3, Закон о електронским комуникацијама – ЗЕК, *Сл. гласник РС*, бр. 44/2010, 60/2013 – одлука УС, 62/2014 и 95/2018.

³⁰² Чл. 7, ст. 1, ЗЕК.

међународних организација и институција у области електронских комуникација у својству националног регулаторног тела у области електронских комуникација, а обавља друге послове у складу са законом.³⁰³

4.2.5. Закон о јавним медијским сервисима

Јавни медијски сервиси имају одговорност да информишу, истинито, објективно, и правовремено извештавају, да гледаоцима и читаоцима буду више од забаве, јер се од њих, за разлику од комерцијалних сервиса, очекује и едукативна и културна улога.

Иако је развојем нових технологија и интернета било очекивано да гледаност телевизија, па и јавних сервиса, драстично опадне, то се судећи по извештају Европске радиодифузне уније није десило, јер се телевизија и даље веома гледа широм Европе. Грађани средњих и старијих година у 2018. години током дана провели су три сата и 35 минута уз мале екране, што је само два минута мање него претходних пет година, док су млађи гледаоци у просеку проводили сат и 40 минута дневно уз ТВ. Према овом истраживању, највише се гледао програм јавних сервиса, а већину укупног гледалишта чиниле су жене.³⁰⁴ Ови подаци показују да је јавни медијски сервис и даље врло значајан за остваривање слободе медија и права на информисаност.

Почеци јавног радио-дифузног сервиса у Србији датирају из 1929. године, када је основан Радио Београд као један од првих електронских медија у региону. Телевизија је основана 1958. године, као други стуб система који представља Радио Телевизију Београд. Радио Телевизија Београд била је задужена за информисање, едукацију и забаву на територији Србије. Финансирала се из обавезне претплате коју је плаћало свако домаћинство. С друге стране, то је био ентитет у државном власништву, без икакве конкуренције и под строгим контролом владајуће Комунистичке партије.³⁰⁵

³⁰³ Чл. 8, ЗЕК.

³⁰⁴ EBU operating Eurovision and Euroradio, News report 2019 – the next newsroom: unlocking the power of AI for public service journalism, https://www.ebu.ch/publications/strategic/login_only/report/news-report-2019, 29. 07. 2020.

³⁰⁵ М. Živković, S. Kremenjak, *Media Law in Serbia*, Wolters Kluver, 2017, 67.

Деведесетих година, иако је поново успостављен вишепартијски систем, Радио-телевизија Београд није трансформисана у јавни сервис. Радио-телевизија Београд је спојена са покрајинском Радио-телевизијом Нови Сад у АП Војводина и Радио-телевизијом Приштина у АП Косово и Метохија, у складу са одредбама Закона о радио-телевизији из 1991. године. Тиме је обезбеђена централизована контрола над државним емитерима. Цео систем је преименован у Радио Телевизију Србије (РТС). Након демократских промена 2000. године, Законом о радиодифузији из 2002. године предвиђена је трансформација РТС-а у јавни сервис у складу са међународним стандардима. Србија је први пут добила независног регулатора за радио-дифузне медије – Републичку радиодифузну агенцију и први пут је улога јавног сервиса дефинисана правним оквиром. РТС је из јавног предузећа трансформисан у јавну установу. Слично, поделом имовине РТС-а у Војводини, основана је још једна јавна установа – Радио телевизија Војводине, као покрајински јавни сервис АП Војводине. Након раздвајања, и РТС и РТВ имају исти облик – исту структуру и исте органе.³⁰⁶

Закон о јавним медијским сервисима усвојен у августу 2014. године сачувао је главне организационе и структурне елементе и РТС-а и РТВ-а онако како су били постављени у претходним оквирима, али је увео неке велике промене у погледу финансирања и финансијске одговорности јавног медијског сервиса – предвиђено је да се финансирају из новоуведене таксе на јавне медијске услуге, која се наплаћује домаћинствима и предузећима са инсталираним бројилима електричне енергије.³⁰⁷

Основни прописи којима се уређују правила функционисања јавног медијског сервиса су Закон о јавном информисању и медијима³⁰⁸, Закон о јавним медијским сервисима³⁰⁹ и Закон о Електронским медијима³¹⁰.

Законом о јавним медијским сервисима³¹¹ дефинисано је да је њихова основна делатност у функцији остваривања јавног интереса дефинисаног Законом

³⁰⁶ *Ibidem*, 68.

³⁰⁷ *Ibidem*, 68.

³⁰⁸ Закон о јавном информисању и медијима – ЗЈИМ, *Сл. Гласник РС*, бр. 83/2014, бр. 58/2015, и бр. 12/2016.

³⁰⁹ Закон о јавним медијским сервисима – ЗЈМС, *Службени гласник РС*, бр. 83/2014, 103/2015 и 108/2016.

³¹⁰ Закон о електронским медијима – ЗЕМ, *Сл. гласник РС*, бр. 83/2014, 6/2016.

о јавним медијским сервисима, а она подразумева производњу, куповину, обраду и објављивање радијских, телевизијских и мултимедијалних садржаја, нарочито информативних, образовних, културно-уметничких, дечјих, забавних, спортских, верских и других који су од јавног интереса за грађане, а који за циљ имају остваривање људских права и слобода, размену идеја и мишљења, неговање вредности демократског друштва, унапређивање политичке, полне, међунационалне и верске толеранције и разумевања, као и очување националног идентитета српског народа и националних мањина, као и пружање аудио и аудио-визуелних медијских услуга и објављивање електронских издања као услуга од јавног интереса.³¹²

Јавни интерес, у складу са Законом о јавном информисању и медијима, који јавни медијски сервис остварује кроз своје програмске садржаје, јесте следеће:

1. Истинито, благовремено, потпуно, непристрасно и професионално информисање грађана и омогућавање слободног формирања и изражавања мишљења слушаца и гледалаца на територији Републике Србије, аутономне покрајине и локалне самоуправе;

2. Поштовање и представљање основних људских права и слобода, демократских вредности и институција и унапређивање културе јавног дијалога;

3. Поштовање приватности, достојанства, угледа, части и других основних права и слобода човека;

4. Поштовање и подстицање плурализма политичких, верских и других идеја и омогућавање јавности да буде упозната са тим идејама, не служећи интересима појединих политичких странака и верских заједница, као ни било ком другом појединачном политичком, економском, верском и сличном становишту или интересу;

5. Задовољавање потреба у информисању свих делова друштва без дискриминације, водећи рачуна нарочито о друштвено осетљивим групама као

³¹¹ Закон о јавним медијским сервисима – ЗЈМС, *Службени гласник РС*, бр. 83/2014, 103/2015 и 108/2016.

³¹² Чл. 3, ст. 1 Закона о јавним медијским сервисима, *Службени гласник РС*, бр. 83/2014, 103/2015 и 108/2016.

што су деца, омладина и стари, мањинске групе, особе са инвалидитетом, социјално и здравствено угрожени и др.;

6. Задовољавање потреба грађана за програмским садржајима који обезбеђују очување и изражавање културног идентитета како српског народа тако и националних мањина, водећи рачуна да националне мањине прате одређене програмске целине и на свом матерњем језику и писму;

7. Непристрасно обрађивање политичких, историјских, привредних, социјалних, здравствених, културних, образовних, научних, еколошких и других питања, омогућавајући равноправно сучељавање различитих становишта;

8. Бесплатно и једнако представљање политичких странака, коалиција и кандидата који имају потврђене изборне листе за републичке, покрајинске или локалне изборе, у време предизборне кампање;

9. Афирмисање националних културних вредности српског народа и националних мањина који живе у Републици Србији, као и зближавање и прожимање њихових култура;

10. Развој медијске писмености становништва;

11. Производња домаћег документарног и играног програма;

12. Благовремено обавештавање о актуелним збивањима у свету и о научним, културним и осталим цивилизацијским достигнућима;

13. Унапређивање општег образовања, здравственог образовања и образовања у вези са заштитом животне средине;

14. Развијање културе и уметничког стваралаштва;

15. Неговање хуманих, моралних, уметничких и креативних вредности;

16. Задовољавање забавних, рекреативних, спортских и других потреба грађана;

17. Информисање наших грађана у иностранству, као и припадника српског народа који живи ван територије Републике Србије;

18. Представљање културног наслеђа и уметничког стваралаштва у земљи и иностранству и

19. Информисање иностране јавности о догађајима и појавама у Републици Србији.³¹³

³¹³ Чл. 7, ЗЈМС.

У остваривању јавног интереса јавни медијски сервиси морају да поштују уставна начела медијског права имплементирана у одредбама Закона о јавним медијским сервисима.

4.2.6. Закон о слободном приступу информацијама од јавног значаја

Право на слободан приступ информацијама од јавног значаја временом се издвојило као посебно, изведено право из слободе изражавања, права на приватни и породични живот и права на правично суђење, као део фундаменталних људских права прве генерације.³¹⁴ Слободан приступ информацијама од јавног значаја предуслов је остваривању права на информисаност и слободе медија.

Устав сваке државе регулише основне друштвене, економске, политичке и правне односе. Он такође може посветити више или мање простора фундаменталним људским правима. Међутим, у појединим државама, уставом је зајемчено и право и слобода човека и грађана на слободан приступ информацијама од јавног значаја (Албанија, Аустрија, Белгија, Канада, Филипини, Португал, Словачка, Јужна Африка и др.). Заправо, право на слободан приступ информацијама од јавног значаја представља услов за потпуније и квалитетније остваривање других уставних права као што је права на слободу изражавања мишљења, право на слободу медија итд.³¹⁵

Слободан приступ информацијама од јавног значаја од изузетне је важности за демократско друштво које се „између осталог заснива на праву медија да рад државне администрације буде доступан јавности, да све информације из рада државних и јавних служби буду доступне како би се остварио јавни интерес кроз саопштење истих“.³¹⁶

Законом о слободном приступу информацијама од јавног значаја донетим у Републици Србији 2004. године³¹⁷ уређују се право на приступ информацијама од

³¹⁴ Д. Миленковић, *Приручник за примену закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја*, Повереник за информације од јавног значаја и заштиту података о личности, Београд 2010, 24.

³¹⁵ Ј. Вучковић, "Право на слободан приступ информацијама од јавног значаја", *Зборник радова Правног факултета у Нишу*, бр. 54/2009, 192.

³¹⁶ Д. Николић, *Медијско право*, Службени гласник, Београд 2010, 248.

³¹⁷ Закон о слободном приступу информацијама од јавног значаја – ЗСПИЈЗ, Сл. гласник РС, бр. 120/2004, 54/2007, 104/2009 и 36/2010.

јавног значаја којима располажу органи јавне власти, ради остварења и заштите интереса јавности да зна и остварења слободног демократског поретка и отвореног друштва. Ради остваривања права на приступ информацијама од јавног значаја, Законом о слободном приступу информацијама од јавног значаја се установљава Повереник за информације од јавног значаја, као самосталан државни орган, независан у вршењу своје надлежности.³¹⁸ Њему је прописана значајна улога у остваривању права која су прописана у Закону о слободном приступу информацијама од јавног значаја. Једна од његових обавеза је да издаје и ажурира приручник са практичним упутствима за делотворно остваривање права уређених Законом о слободном приступу информацијама од јавног значаја на српском и на језицима који су одређени као језици у службеној употреби.³¹⁹ Осим приручника који је доступан онлајн, ради лакшег остваривања права гарантованих Законом о слободном приступу информацијама од јавног значаја и приближавања закона што ширем кругу грађана, али и медијима који у овом случају имају улогу контролора рада државних органа, на сајту Повереника за информације од јавног значаја постоји Водич кроз Закон о слободном приступу информацијама од јавног значаја, где свако заинтересовано лице може да се информише како да затражи жељену информацију, на коју адресу је потребно да се обрати и, уколико је то потребно, како да покрене поступак по жалби итд.³²⁰

Медији се, према извештајима Повереника за информације од јавног значаја, налазе међу чешћим корисницима права на приступ информацијама од јавног значаја. Ипак, пракса варира и унутар медија, а законске одредбе често нису у складу са кратким роковима које имају новинари, па се дешава да овај инструмент буде „запостављен” због усмене потраге за информацијама. Међутим, овај институт је незаменљив за истраживачко новинарство током трагања за документима у поседу органа власти. Као најважнији разлог слања захтева за слободан приступ информацијама од јавног значаја медији су навели добијање

³¹⁸ Чл. 1, ЗСПИЈЗ.

³¹⁹ Чл. 37, ст. 1, ЗСПИЈЗ.

³²⁰ Вид., https://www.poverenik.rs/images/stories/Dokumentacija/16_ldok.pdf, 9. 08. 2020.

тачних и објективних информација, односно добијање званичних података од државних органа, јавних предузећа и других.³²¹

Информација од јавног значаја је информација којом располаже орган јавне власти (државни орган, орган територијалне аутономије, локалне самоуправе, као и организација којој је поверено вршење јавних овлашћења, али и правно лице које оснива или у целини или у претежном делу финансира државни орган), настала у раду или у вези са радом органа јавне власти, садржана у одређеном документу, а односи се на све оно о чему јавност има оправдан интерес да буде информисана. Да би се нека информација сматрала информацијом од јавног значаја, није битно да ли је извор информације орган јавне власти или које друго лице, није битан носач информација (папир, трака, филм, електронски медији и сл.) на коме се налази документ који садржи информацију, датум настанка информације, начин сазнавања информације, нити су битна друга слична својства информације.³²²

Три су главне карактеристике Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја:

1. Примена теста јавног интереса;
2. Специфичност процедуре у односу на коју се слобода приступа информацијама уважава као основно људско право и
3. Институција Повереника за информације од јавног значаја.³²³

Тест јавног интереса значи да се приликом тражења информација утврђује да ли постоји оправдан интерес јавности да зна или је ово право ограничено из законом утврђених разлога. Сматра се да оправдани интерес јавности да зна, из члана 2 Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, постоји увек када се ради о информацијама којима располаже орган власти које се односе на угрожавање, односно заштиту здравља становништва и животне средине, а ако се ради о другим информацијама којима располаже орган власти, сматра се да оправдани интерес јавности да зна, из члана 2 Закона о слободном приступу

³²¹ М. Шарић, „Медији као тражиоци информација“, *Слободан приступ информацијама од јавног значаја теорија и пракса*, (ур. Марко Милошевић, Предраг Петровић), Београдски центар за безбедносну политику, Београд 2013, 62.

³²² Чл. 2 и 3, ЗСПИЈЗ.

³²³ Д. Миленковић, *Медијско право и политике*, Универзитет у Београду, Факултет политичких наука, Београд 2015, 70.

информацијама од јавног значаја, постоји, осим ако орган власти докаже супротно.³²⁴

Чланом 9 Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја дефинисани су изузеци односно случајеви у којима орган власти неће тражиоцу омогућити остваривање права на приступ информацијама од јавног значаја, ако би тиме учинио следеће:

1. Угрозио живот, здравље, сигурност или које друго важно добро неког лица;

2. Угрозио, омео или отежао спречавање или откривање кривичног дела, оптужење за кривично дело, вођење преткривичног поступка, вођење судског поступка, извршење пресуде или спровођење казне, или који други правно уређени поступак, или фер поступање и правично суђење;

3. Озбиљно угрозио одбрану земље, националну или јавну безбедност, или међународне односе;

4. Битно умањио способност државе да управља економским процесима у земљи, или битно отежао остварење оправданих економских интереса и

5. Учинио доступним информацију или документ за који је прописима или службеним актом заснованим на закону одређено да се чува као државна, службена, пословна или друга тајна, односно који је доступан само одређеном кругу лица, а због чијег би одавања могле наступити тешке правне или друге последице по интересе заштићене законом који претежу над интересом за приступ информацији.³²⁵ Као чести примери из праксе могу се пронаћи уговори који се закључују у инфраструктурним пројектима (изградња транспортне мреже, било да је у питању друмски, железнички или ваздушни саобраћај), пројекти од националног значаја, а као најпознатији уговор код нас чију садржину јавност није имала прилике да сазна јесте уговор Републике Србије са „Фијатом“.

Занимљив случај из праксе Повереника за информације од јавног значаја који се односи на постојање оправданог интереса јавности да зна настао је када је новинар листа „Недељни телеграф“ тражио од Института за јавно здравље Србије „Др Милан Јовановић Батут“ копију уговора о купопродаји вакцине за обавезну имунизацију у Србији у 2009. години, закљученог између тог института и

³²⁴ Чл. 4, ЗСПИЈЗ.

³²⁵ Чл. 9, ЗСПИЈЗ.

Института за вирусологију, вакцине и серуме „Торлак“ у Београду, као и копију уговора који је Институт за јавно здравље Србије „Др Милан Јовановић Батут“ закључио са компанијом *Sanofi Aventis*, на три године, иако је тендер расписан на шест месеци. Орган власти обавестио је тражиоца да се информације из уговора не односе на угрожавање нити на заштиту здравља становништва и животне средине, нити су оне такве природе да постоји оправдан интерес јавности да зна. Тражилац је поднео жалбу Поверенику за информације од јавног значаја, због недобијања тражених информација. Повереник за информације од јавног значаја утврдио је да је жалба тражиоца основана, те је наложио органу власти да копију уговора о куповини вакцина достави тражиоцу и да га обавести да ли поседује уговор који је закључен са компанијом *Sanofi Aventis* и, уколико га поседује, да га достави тражиоцу. Према Закону о слободном приступу информацијама од јавног значаја, оправдан интерес јавности да зна постоји увек када је реч о информацијама које се односе на угрожавање, односно заштиту здравља становништва, па како се тражене информације односе на куповину вакцина за обавезну имунизацију грађана у 2009. години у Србији, то је неспоран интерес јавности за приступ траженим информацијама. Набавка вакцина у Србији је иначе била предмет посебног интересовања јавности у време када је Здравствена комисија Парламентарне скупштине Савета Европе донела резолуцију којом се захтева истрага поводом „лажиране“ пандемије грипа *H1N1*. Орган власти обавестио је Повереника за информације од јавног значаја да је поступио по налогу и доставио тражиоцу копије два расположива уговора, а у погледу уговора са компанијом *Sanofi Aventis* изјаснио се да такав уговор не поседује. Поводом навода жалбе, орган власти је доставио Поверенику за информације од јавног значаја изјашњење у коме је објаснио процедуру закључивања уговора о вакцинама и Поверенику за информације од јавног значаја доставио копију уговора о централном снабдевању вакцинама, закљученог са Републичким заводом за здравствено осигурање у Београду, као и копију уговора закљученог са Институтом „Торлак“. О поседовању уговора са компанијом *Sanofi Aventis* орган власти се није изјаснио.³²⁶

³²⁶ Извод из решења повереника бр. 07-00-32/2010-03 од 2. фебруара 2010., <https://www.poverenik.rs/sr>, 11. 08. 2020.

У трећем одељку Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја – *Поступак пред органом власти* – полази се од чињенице да је слобода приступа информацијама људско право које као такво само по себи припада грађанима и правним лицима (медијима, организацијама цивилног друштва), те да је приступ овим информацијама правило, а ограничење приступа изузетак. Орган јавне власти од кога је затражен приступ информацији од јавног значаја не одлучује о праву, већ поступа по захтеву, што значи да када се приступ информацији обезбеди, не доноси се решење (управни акт) већ се предузима управна радња обавештавања. Изузетно када орган јавне власти утврди да у конкретном захтеву за приступ информацији од јавног значаја не постоји оправдан интерес јавности да зна, односно постоји неки од разлога за ограничење приступа информацији у складу са Законом о слободном приступу информацијама од јавног значаја, државни орган донеће образложено решење о одбијању, које даје могућност коришћења других процесних средстава, као на пример, изјављивање жалбе Поверенику за информације од јавног значаја или подношење тужбе којом се покреће управни спор.

Занимљив је и случај новинарке И. Ј. против Градске управе Града Смедерева, који се односи на поверљивост информација везаних за уговор. Новинарка И. Ј. тражила је од Градске управе Града Смедерева копију уговора који је градоначелник Смедерева потписао са директором фирме *Komiko oil*, као и Анекс 1 уговора, у вези са изградњом рафинерије нафте у Смедереву. Медији су извештавали јавност да је градоначелник закључио уговор упркос томе што о тако важној инвестицији, која се тиче свих грађана Смедерева са аспекта угрожавања животне средине, Скупштина Града Смедерева није расправљала. Орган јавне власти није одговорио на захтев тражиље у законском року, због чега је тражиља изјавила жалбу Поверенику за информације од јавног значаја. Орган власти је ћутао и на захтев Повереника за информације од јавног значаја да се изјасни на наводе жалбе. Након што је Повереника за информације од јавног значаја донео одлуку по жалби (7. 4. 2010) којом је наложио органу власти да достави копију уговора тражиљи и пошто је одлука постала правоснажна, орган власти је накнадно, 5. 5. 2010. године, донео решење и одбио захтев тражиље. Као разлоге одбијања захтева орган власти је навео да постоји претходно закључен уговор о

заштити поверљивости података који је градоначелник потписао са истом фирмом, по којој су се уговорне стране обавезале на тајност свих информација у вези са реализацијом пројекта изградње рафинерије, осим кад постоји писмено одобрење уговорних страна или професионална, законска или судска обавеза да се објави. Тражиља је изјавила жалбу Поверенику за информације од јавног значаја и против решења којим је одбијен захтев. Повереник за информације од јавног значаја је одлучивао по обе жалбе здружено. По жалби због „ћутања администрације“ Повереник за информације од јавног значаја је 7. 4. 2010. године донео решење 07-00-465/2010-03 и наложио органу власти да тражиоцу омогући остваривање права на приступ траженим информацијама, достављањем копије уговора и анекса, нашавши да је право јавности на приступ информацијама о градњи рафинерије легитимно. Орган власти је на интервенцију Повереника за информације од јавног значаја и под притиском јавности поступио по налогу из решења. По жалби због накнадног одбијања захтева, Повереник за информације од јавног значаја је 1. 6. 2010. године донео решење 07-00-879/2010-03 и поништио решење органа власти о одбијању захтева. Он је закључио да је орган власти погрешно када је у фази извршења решења Повереника за информације од јавног значаја у истој ствари донео решење и одбио захтев тражиље по коме је већ донета правоснажна одлука, а посебно због тога што је орган власти у међувремену и извршио правоснажну одлуку Повереника за информације од јавног значаја и омогућио приступ информацијама. Након што су информације о намери градње рафинерије доспеле у јавност, грађани Смедерева су захтевали спровођење референдума како би се изјаснили о градњи рафинерије.³²⁷

Народна скупштина Републике Србије бира *Повереника за информације од јавног значаја* на предлог одбора Народне скупштине надлежног за информисање. За Повереника за информације од јавног значаја се бира лице с признатим угледом и стручношћу у области заштите и унапређења људских права, а Повереник за информације од јавног значаја може бити лице које испуњава услове за рад у државним органима, које је завршило правни факултет и има најмање 10 година радног искуства. Повереник за информације од јавног значаја не може бити лице које обавља функцију или је запослено у другом државном

³²⁷ Извод из решења повереника бр. 07-00-465/2010-03 и 07-00-879/2010-03 од 7. априла и 1. јуна 2010, <https://www.poverenik.rs/sr>, 12. 08. 2020.

органу или политичкој странци. Једном изабран Повереник за информације од јавног значаја има мандат од седам година, а исто лице на ту функцију може бити бирано највише два пута.³²⁸

Повереник за информације од јавног значаја је самосталан и независан у вршењу своје надлежности, те неће тражити нити примати налоге и упутства од државних органа и других лица.³²⁹ Повереник за информације од јавног значаја се не може позвати на одговорност за мишљење које је изнео или предлог који је дао у вршењу своје надлежности, а у поступку покренутом због кривичног дела учињеног у вршењу своје надлежности не може бити притворен без одобрења Народне скупштине.³³⁰

Повереник за информације од јавног значаја је надлежан за следеће:

1. Да прати поштовање обавеза органа власти утврђених овим законом и извештава јавност и Народну скупштину о томе;
2. Да даје иницијативу за доношење или измене прописа ради спровођења и унапређења права на приступ информацијама од јавног значаја;
3. Да предлаже органима власти предузимање мера у циљу унапређивања њиховог рада уређеног овим законом;
4. Да предузима мере потребне за обуку запослених у државним органима и упознавање запослених са њиховим обавезама у вези са правима на приступ информацијама од јавног значаја, ради делотворне примене Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја;
5. Да решава по жалби против решења органа власти којима су повређена права уређена Законом о слободном приступу информацијама од јавног значаја;
6. Да обавештава јавност о садржини Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, као и о правима уређеним Законом о слободном приступу информацијама од јавног значаја и
7. Да обавља и друге послове одређене Законом о слободном приступу информацијама од јавног значаја и другим законима. Повереник за информације

³²⁸ Чл. 30, ЗСПИЈЗ.

³²⁹ Чл. 32, ст. 1, и 2, ЗСПИЈЗ.

³³⁰ Чл. 32, ст. 4, ЗСПИЈЗ.

од јавног значаја такође може да покрене поступак за оцену уставности и законитости закона и других општих аката.³³¹

Најважнија надлежност Повереника за информације од јавног значаја је да решава по жалби против органа јавне власти којим је повређено право тражиоца на слободан приступ информацијама.

На поступак пред Повереником за информације од јавног значаја примењују се одредбе закона којим се уређује општи управни поступак, а које се односе на решавање другостепеног органа по жалби, осим ако је Законом о слободном приступу информацијама од јавног значаја другачије одређено.³³²

Жалба се не може изјавити против решења Народне скупштине, Председника Републике, Владе Републике Србије, Врховног суда Србије, Уставног суда и Републичког јавног тужиоца.³³³

Позитивна страна Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја је свакако да нема апсолутних изузетака од примене закона, већ орган власти у сваком конкретном случају мора да утврди да ли постоји други оправдани и претежнији интерес, заснован на Уставу и закону, због кога је у демократском друштву неопходно да се ускрати право јавности да зна. Свакако је позитивно и то што се међу тражиоцима информација не врши дискриминација, односно он не мора да доказује постојање интереса или разлог због кога тражи информацију. Остваривање права на слободан приступ информацијама од јавног значаја у начелу је бесплатно, а Повереник за информације од јавног значаја је независан у свом раду.

Поред низа позитивних страна које доноси примена Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја као предуслова за остваривање права на информисаност потребно је указати и на низ проблема који су евидентни.

Повереник за информације од јавног значаја у свом раду нема подршку државних органа коју би требало да има. Према извештају Повереника из 2019, годинама изостаје подршка Влада Србије да мерама непосредне принуде обезбеди извршење решења Повереника за информације од јавног значаја, а пошто су, како истиче, механизми новчаног кажњавања блокирани, то заједно представља

³³¹ Чл. 35, ЗСПИЈЗ.

³³² Чл. 23, ЗСПИЈЗ.

³³³ Чл. 22, ст. 2, ЗСПИЈЗ.

највеће препреке за остваривање права слободног приступа информацијама од јавног значаја.³³⁴ Можемо претпоставити да су механизми кажњавања блокирани недостатком политичке воље, с обзиром на то се Законом о слободном приступу информацијама, у члану 28, који се односи на обавезност и извршење решења Повереника, у ставу 1 каже да су решења Повереника обавезујућа, коначна и извршна, а у ставу 2 да административно извршење решења Повереника спроводи Повереник принудом (принудном мером, односно новчаном казном), у складу са законом којим се уређује општи управни поступак. У ставу 4 истог члана наводи се да ако Повереник не може спровести своје решење на начин из става 2 овог члана, Влада му на његов захтев пружа помоћ у поступку административног извршења тог решења – применом мера из своје надлежности, односно обезбеђивањем извршења решења Повереника непосредном принудом.³³⁵

Најчешћи је случај да органи јавне власти поступе по захтеву и доставе информације тек након што тражилац информације изјави жалбу Поверенику за информације од јавног значаја, а он је достави органу на изјашњавање. Међутим, чести су случајеви да органи власти информације не доставе тражиоцима чак ни после налога Повереника за информације од јавног значаја, па је степен неизвршених решења и даље висок. Ово се посебно односи на предмете по жалбама новинара и представника медија, јер органи власти у више од 50% ових случајева нису поступили по налогу Повереника за информације од јавног значаја да се информације доставе тражиоцима, што је посебно забрињавајући податак, имајући у виду садржај информација које су биле предмет њихових захтева.³³⁶ На овај начин директно се угрожава право на информисаност па је неопходно овакву праксу променити. По мишљењу Повереника за информације од јавног значаја, ове препреке у остваривању права на слободан приступ информацијама од јавног значаја требало би „уклонити пре свега одговарајућим нормативним изменама, посебно одговарајућим изменама и допунама Закона о слободном приступу информацијама, као и принципијелним поступањем надлежних органа власти

³³⁴ Повереник за информације од јавног значаја и заштиту података о личности, Извештај о спровођењу Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја и Закона о заштити података о личности за 2019. годину, <https://www.poverenik.rs/images/stories/dokumentacija-nova/izvestajiPoverenika/2019/Izvestaj-za2019.pdf>, 6, 9.12.2021.

³³⁵ Закон о слободном приступу информацијама од јавног значаја, *Сл. гласник РС*, бр. 120/2004, 54/2007, 104/2009, и 36/2010, 28.

³³⁶ *Ibidem*.

усмереним ка остваривању права на слободан приступ информацијама, у свему у складу са законом“.³³⁷

4.2.7. Закон о заштити података о личности

У оквиру права на информисаност свакако је важно обезбедити право сваког појединца да сазна ко све о њему прикупља податке и у коју сврху их користи, да ли профилише податке о њему и да ли их аутоматски обрађује. Овај сегмент права на информисаност појединци остварују кроз право на обавештеност у склопу права на заштиту података.

Усаглашен Закон о заштити података о личности са европским стандардима у Србији донет је 2018. године.³³⁸ Закон о заштити података о личности установљава целокупан систем заштите података о личности, независно од тога да ли га примењују лица приватног или јавног права. Нормативно, Законом о заштити података о личности се уређује право на заштиту физичких лица у вези са обрадом података о личности и слободан проток таквих података, начела обраде, права лица на које се подаци односе, обавезе руковалаца и обрађивача података о личности, кодекс поступања, пренос података о личности у друге државе и међународне организације, надзор над спровођењем Закона о заштити података о личности, правна средства, одговорност и казне у случају повреде права физичких лица у вези са обрадом података о личности, као и посебни случајеви обраде.³³⁹

Право на информисаност о подацима који се обрађују

Право на обавештеност, односно право на информисаност гарантовано је појединцима Законом о заштити података о личности члановима 23, 24 и 25, којима се прецизира које се информације морају пружити појединцу када се подаци о личности прикупљају од њега или се не прикупљају од њега, или се

³³⁷ *Ibidem.*

³³⁸ Закон о заштити података личности – ЗЗПЛ, *Службени гласник РС*, бр. 87/2018.

³³⁹ S. Andonović, D. Prlja, *Osnovi prava zaštite podataka o ličnosti*, Institut za uporedno pravo, Beograd 2020, 151.

прикупљају у посебне сврхе. То су подаци о идентитету онога ко прикупља и обрађује податке, контакт подаци лица за заштиту података о личности, о легитимном интересу или законском основу за обраду података, о примаоцима података, о чињеници да ли се подаци износе у другу државу или међународну организацију, о року чувања података, о постојању права да се захтева приступ, исправка, брисање, ограничење обраде, права на приговор, права на преносивост података, права на опозив пристанка, права да се поднесе притужба Поверенику, о постојању аутоматизованог доношења одлука, о сврси и правном основу обраде, о врсти података који се обрађују, о извору из кога потичу подаци, о профилисању. Све ове информације се морају пружити у разумном року, а најкасније у року од 30 дана.

Законом о заштити података о личности су предвиђени и изузеци од правила, односно случајеви у којима не постоји обавеза пружања информација. То су случајеви када лице на које се подаци односе већ има те информације, када је пружање таквих информација немогуће или би захтевало несразмеран утросак времена и средстава, када је прикупљање или откривање података изричито прописано законом којим се обезбеђују одговарајуће мере заштите легитимних интереса лица на које се подаци односе и када се поверљивост података о личности мора чувати у складу са обавезом чувања професионалне тајне која је прописана законом. Када је у питању стављање на располагање или пружање информација ако обраду врше надлежни органи у посебне сврхе, онда се информације могу ускратити да би се избегло ометање истраге или поступка, заштитила јавна безбедност, заштитила национална безбедност и одбрана, заштитила права и слободе других лица.

Доста широко постављени изузеци посебно у случају прикупљања и обраде информација од стране надлежних органа у посебне сврхе није добро решење, јер омогућава злоупотребу и непружање информација. Широко постављени случајеви када се могу ограничити права у циљу заштите националне и јавне безбедности, заштите права и слобода других критикована су решења и у

Студији Европске комисије о процени усклађености Закона о заштити података о личности са прописима ЕУ из 2019. године.³⁴⁰

Право на информисаност у случају повреде података

Право на обавештеност, односно право на информисаност у случају повреде података гарантовано је појединцима чланом 53 Закона о заштити података о личности, којим се прецизира које се информације морају пружити појединцу када повреда података о личности може да произведе висок ризик по права и слободе физичких лица. Руковалац је дужан да без непотребног одлагања о повреди обавести лице на које се подаци односе. У обавештењу руковалац је дужан да на јасан и разумљив начин опише природу повреде података и наведе најмање следеће информације:

1. Опис природе повреде података о личности, укључујући врсте података и приближан број лица на која се подаци те врсте односе, као и приближан број података о личности чија је безбедност повређена;

2. Име и контакт податке лица за заштиту података о личности или информације о другом начину на који се могу добити подаци о повреди;

3. Опис могућих последица повреде и

4. Опис мера које је руковалац предузео или чије је предузимање предложено у вези са повредом, укључујући и мере које су предузете у циљу умањења штетних последица.

Законом о заштити података о личности је предвиђено и неколико случајева када руковалац није у обавези да обавести појединца о повреди података о личности.

Први случај необавештавања појединца постоји када је руковалац предузео одговарајуће техничке, организационе и кадровске мере заштите у односу на податке о личности чија је безбедност повређена, а посебно ако је

³⁴⁰ Assessment of the Draft Law on Personal Data Protection of Serbia, Ljubljana 2019, <https://www.poverenik.rs/en/publications/studies/3135-assessment-of-the-draft-law-on-personal-data-protection-of-serbia-desk-study.html>, 10.10.2020.

криптозаштитом или другим мерама онемогућио разумљивост података свим лицима која нису овлашћена за приступ овим подацима.

Други случај необавештавања појединца постоји када је руковалац накнадно предузео мере којима је обезбедио да повреда података о личности са високим ризиком за права и слободе лица на које се подаци односе више не може да произведе последице за то лице.

Трећи случај необавештавања појединца постоји када би обавештавање лица на које се подаци односе представљало несразмеран утрошак времена и средстава. У том случају, руковалац је дужан да путем јавног обавештавања или на други делотворан начин обезбеди пружање обавештења лицу на које се подаци односе.

Четврти случај необавештавања појединца постоји када руковалац није обавестио лице на које се подаци односе о повреди података о личности а Повереник за информације од јавног значаја и заштиту података о личности је, узимајући у обзир могућност да повреда података произведе висок ризик, наложио руковоацу да то учини.

Пети случај необавештавања појединца постоји када се ради о повреди података о личности које обрађују надлежни органи у посебне сврхе, руковалац може одложити или ограничити обавештавање лица на које се подаци односе, у складу са условима и на основу разлога заштите националне и јавне безбедности, заштите правâ и слободâ других, из већ раније критикованог члана 25 Закона о заштити података о личности.

Пријемом обавештења, лице на које се подаци односе добија могућност да предузме сопствене активности на плану смањења високог степена ризика по његова права и слободе.³⁴¹

Независни орган за заштиту података о личности

³⁴¹ S. Andonović, D. Prlja, *Osnovi prava zaštite podataka o ličnosti*, Institut za uporedno pravo, Beograd 2020, 160.

Пошто податке о личности највише прикупљају и обрађују државни органи, а имајући у виду да контролор тешко може да контролише самог себе, јавља се потреба за независним ауторитетом у овој области који ће имати јавна овлашћења у циљу заштите различитих интереса и права, али ће истовремено бити и независан од државне структуре. У том циљу се оснивају надзорна тела самостална и независна од осталих органа у вршењу своје делатности.³⁴² У Србији је тај независни орган Повереник за информације од јавног значаја и заштиту података о личности.

Повереник за информације од јавног значаја и заштиту података о личности најпре је основан као Повереник за информације од јавног значаја 2004. године Законом о слободном приступу информацијама од јавног значаја,³⁴³ а назив и надлежност су му промењени доношењем Закона о заштити података о личности 2008. године³⁴⁴, када је постао *Повереник за информације од јавног значаја и заштиту података о личности*.

Законом о заштити података о личности Повереник за информације од јавног значаја и заштиту података о личности је постао „надлежан“ и за заштиту података о личности; међутим, за разлику од Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, којим је утврђено да надзор над спровођењем Закона врши министарство надлежно за послове управе, Законом о заштити података о личности је утврђено боље решење, којим је надзор над спровођењем Закона о заштити података о личности поверено непосредно Поверенику за информације од јавног значаја и заштиту података о личности.

4.2.8. Подзаконска регулатива у области медијског права у Републици Србији

Остваривање јавног интереса у области слободе медија и права на информисаност у Републици Србији врши се између осталог и кроз финансирање медија на републичком, покрајинском и локалном нивоу. Овај начин пројектног финансирања медија регулисан је *Правилником о суфинансирању пројеката за*

³⁴² С. Андоновић, "Правна природа Повереника за информације од јавног значаја и заштиту података о личности", *Архив за правне и друштвене науке*, 1-2/2019, 206.

³⁴³ Закон о слободном приступу информацијама од јавног значаја, *Сл. гласник РС*, бр. 120/2004.

³⁴⁴ Закон о заштити података личности, *Службени гласник РС*, бр. 97/2008.

остваривање јавног интереса у области јавног информисања први пут донетим 2014,³⁴⁵ а потом и 2016. године.³⁴⁶

Правилник о суфинансирању пројеката за остваривање јавног интереса у области јавног информисања донет је на основу члана 15 Закона о јавном информисању и медијима и имао је за циљ да се из буџета Републике Србије, аутономне покрајине и јединица локалне самоуправе обезбеде средства за остваривање јавног интереса у области јавног информисања на основу јавног конкурса у складу са правилима о додели државне помоћи и заштити конкуренције, без дискриминације. Средства се додељују на основу стратешких опредељења државе у области јавног информисања.

Предвиђено је да се као посебан конкурс или као део општег конкурса расписује конкурс за подизање квалитета информисања особа са инвалидитетом и ради подизања квалитета информисања припадника националних мањина.

Конкурс за суфинансирање пројеката за остваривање јавног интереса у области јавног информисања расписују се за производњу медијског садржаја, као и за организовање и учешће на стручним, научним и пригодним скуповима, као и унапређивање професионалних и етичких стандарда у области јавног информисања.

Конкурс се расписује на основу јавног позива и пројекти који се суфинансирају не могу трајати дуже од три године. Право учешћа у пројектима имају издавачи медија чији медији су уписани у Регистар медија, правна лица која се баве производњом медијских садржаја и њиховом реализацијом путем медија уписаних у Регистар медија, и правна лица која се баве унапређењем професионалних и етичких стандарда у области јавног информисања.

Издавачи медија који се финансирају из јавних средстава немају права да учествују на конкурс.

Оцену пројеката на основу претходно дефинисаних критеријума доносе Комисије које чине изабрани медијски стручњаци, а одлуку доноси руководилац органа који је расписао конкурс.

³⁴⁵ Правилник о суфинансирању пројеката за остваривање јавног интереса у области јавног информисања, *Службени гласник РС*, бр. 126/2014.

³⁴⁶ Правилник о суфинансирању пројеката за остваривање јавног интереса у области јавног информисања, *Службени гласник РС*, бр. 16/2016, 8/2017.

Поред средства која се додељују на основу конкурса Правилником о суфинансирању пројеката за остваривање јавног интереса у области јавног информисања предвиђена су и појединачна давања без конкурсне процедуре у случају да пројекти нису могли бити планирани у време расписивања конкурса и ова средства се додељују у складу са правилима о додели државне помоћи.

Пројектно финансирање медија у циљу остваривања јавног интереса од 2015. године до данас није остварило своју сврху, јер је пракса показала да поједине локалне самоуправе не издвајају средства за медије и не расписују конкурсе, а за такво понашање нису предвиђене санкције, конкурсне комисије су често некомпетентне, јер је законска формулација непрецизна, често се дешава да се конкурси расписују средином или крајем а не почетком године, средства се додељују непознатим медијским фирмама регистрованим пред расписивање конкурса, или чак и после расписивања конкурса, нема анализе потреба за одређеним медијским садржајима од јавног интереса, као ни ефикасног надзорног механизма и санкција за злоупотребе. На овај начин пројектно финансирање медија у циљу остваривања јавног интереса „постаје пројектно *награђивање*, елиминише конкуренцију и уништава медијско тржиште, а медије претвара у пропагандне сервисе без своје праве медијске функције, која се огледа у објективном, истинитом и правовременом информисању“.³⁴⁷

4.2.9. Стратегија развоја система јавног информисања у Републици Србији за период 2020–2025. године

Остваривање права на слободу медија и права на информисаност у великој мери зависе од мера које предузимају државни органи како би се оствариле претпоставке за пуну примену наведених права. Предуслов за предузимање адекватних мера од стране државних органа је постојање одговарајућих стратешких докумената.

³⁴⁷ P. Dimitrijević, J. Vučković, *Analiza medijskog zakonodavstva u Republici Srbiji*, Fondacija Centar za javno pravo, 2018, 13, http://www.fcjp.ba/templates/ja_avian_ii_d/images/green/Predrag_Dimitrijevic_i._Jelena_Vuckovic.pdf, 10.05.2021.

Стратегијом развоја система јавног информисања у Републици Србији за период 2020–2025. године³⁴⁸ за свој циљ је постављено стварање повољног окружења за слободу информисања, проток идеја и мишљења и остваривање јавног интереса које ће довести до уређеног и богатог медијског тржишта. Претходни стратешки документ Стратегија за развој система јавног информисања у Републици Србији за период 2011–2016. године само делимично је реализован. Донети су адекватни прописи 2014. године и подзаконски акти 2015. године, али и поред тога постављени циљеви нису остварени.

Општи циљ Стратегије је унапређен систем јавног информисања кроз хармонизован позитивни правни оквир који гарантује слободу изражавања, слободу медија, безбедност новинара, медијски плурализам, развијено медијско тржиште, оснажену новинарску професију, едуковано грађанство и институције способне за примену регулативе.

Посебни циљеви су следећи: побољшани безбедносни, социо-економски и професионални услови за рад новинара и медијских радника; успостављено функционално, одрживо и фер медијско тржиште заштићено од политичког утицаја; функционалне, компетентне, професионалне и отворене институције које располажу механизмима заштите од спољних притисака и доследно примењују јавне политике и прописе; квалитетни, плурални и разноврсни медијски садржаји који задовољавају потребе за информисањем различитих друштвених група и унапређена професионална знања и развијене дигиталне компетенције грађана, институција, медија, новинара и медијских радника.³⁴⁹

Поред дефинисања општих и посебних циљева, Стратегија предвиђа и мере и показатеље учинка тих мера како би се ти циљеви остварили.

Мере су подељене у неколико категорија:

1. Побољшање безбедности, социо-економских и професионалних услова рада новинара и медијских радника;
2. Успостављање функционалног, одрживог и фер медијског тржишта заштићеног од политичког утицаја;

³⁴⁸ Стратегија развоја система јавног информисања у Републици Србији за период од 2020 – 2025. године – Стратегија, *Службени гласник РС*, бр. 11/2020, <https://www.kultura.gov.rs/tekst/4993/strategija-razvoja-sistema-javnog-informisanja-u-republici-srbiji-za-period-od-2020-do-2025.php>, 21. 10. 2020.

³⁴⁹ *Ibidem*, 46.

3. Стварање функционалних, компетентних, професионалних и отворених институција које располажу механизмом заштите од спољних притисака и доследно примењују јавне политике и прописе;

4. Стварање квалитетних и разноврсних медијских садржаја којима ће се задовољити потребе за информисањем различитих друштвених група и

5. Унапређивање професионалног знања и развијање дигиталне компетенције грађана, институција, медија, новинара и медијских радника у медијском окружењу.

Акциони план за Стратегију система јавног информисања у Републици Србији за период 2020–2025. године усвојен је на седници Владе Републике Србије 3. децембра 2020. године.³⁵⁰ Он представља документ јавне политике, донет ради операционализације и остваривања општег и посебних циљева предвиђених Стратегијом развоја система јавног информисања у Републици Србији за период 2020–2025. године.

Применом Акционог плана и имплементацијом Медијске стратегије као и израдом сета нових закона руководиће МКИРС. Влада Републике Србије је формирала радну групу за праћење спровођења овог акционог плана. Акциони план медијске стратегије предвиђа измену 13 закона, а највише промена се односи на Закон о јавном информисању и медијима, на Закон о електронским медијима и на Закон о јавним медијским сервисима. Акциони план медијске стратегије покрива период од 2020. до 2022. године, а потом ће бити донет нови акциони план за период од 2023 до 2025. године.

Све предвиђене измене законских текстова према Акционом плану медијске стратегије стављене су у надлежност појединих министарстава Владе Републике Србије, а треба да се реализују до краја 2022. године.

4.2.10. Кодекс новинара Србије

Остваривање слободе медија и права на информисаност у директној су вези са поштовањем моралних и етичких вредности од стране новинара и медијских радника. Правила којима треба да се руководе новинари и медијски

³⁵⁰ Акциони план за Стратегију система јавног информисања у Републици Србији за период од 2020. до 2025. г., *Службени гласник РС*, бр. 148/2020.

радници у вези са примањем и саопштавањем информација, идеја и мишљења обично су кодификована и треба да представљају основ за рад професионалаца у медијима. Ова етичка правила заснована су на универзалним вредностима као што су искључивање дискриминације по било ком основу, обезбеђење јавности у раду, потпуна провера истинитости информација, право на деманти, чување извора информација, искључивање мржње, насиља, заштита приватности итд.³⁵¹

Извори медијских етички правила на националном нивоу су *етички кодекси* које доносе струковна удружења медијских професионалаца. Кодексима се успостављају мерила моралних и етичких вредности, којима се штите права како појединаца тако и право јавности да буде обавештена.³⁵²

Кодекс новинара Србије усвојили су 2006. године Независно удружење новинара Србије и Удружење новинара Србије, а 2013. године новинарска удружења су допунила Кодекс одредбама о спречавању корупције и сукобу интереса.³⁵³

Кодекс новинара донет је као етички стандард у професионалном поступању струке, те је *дужност новинара* да следе професионалне и етичке принципе садржане у Кодексу, да поштују право на обавештеност, односно истинитост извештавања (тачно, објективно, потпуно и благовремено извештавање о догађајима од интереса за јавност), а право на слободу медија подразумева да медији имају различите уређивачке концепте, али и обавезу прављења јасне разлике између чињеница, коментара, претпоставки и нагађања.

За примену Кодекса новинара Србије поред новинара одговорни су и уредници и издавачи.

Начела на којима је базиран Кодекс новинара Србије су следећа:

- *истинитост извештавања* – обухвата обавезу новинара да тачно, објективно, потпуно и благовремено извести о догађајима од интереса за јавност, поштујући право јавности да сазна истину и држећи се основних стандарда новинарске професије, обавезу новинара и уредника да праве јасну разлику између чињеница које преносе, коментара, претпоставки и нагађања, обавезу

³⁵¹ Д. Николић, *Медијско право*, Службени гласник, Београд 2010, 303.

³⁵² *Ibidem*, 308.

³⁵³ Удружење новинара Србије, Савет за штампу, Независно удружење новинара Србије, *Кодекс новинара Србије*, Београд 2015.

новинара да назначи извор информација коју преноси, а ако извор не жели да буде откривен, новинари и уредници поступају са дужном професионалном пажњом и својим професионалним ауторитетом стају иза информације и одговарају за њену тачност, обавезу новинара, када је то неопходно, да консултује што више извора и да им омогући да изнесу свој став, обавезу новинара и уредника да се не објављују неосноване оптужбе, клевете, гласине, као измишљена писма или писма чији аутор није познат или његов идентитет није проверљив;

- *независност од притиска* – обухвата обавезу новинара да се супротстави сваком притиску на слободно обављање професије, као и сваком виду цензуре, обавезу издавача да њихови економски и политички интереси не смеју да утичу на уређивачу политику на начин који би имао за последицу нетачно, необјективно, непотпуно и неблаговремено информисање јавности, обавезу издавача и уредника да не присиљавају новинаре на давање мишљења против њихове савести;

- *спречавање корупције и сукоба интереса* – обухвата обавезу новинара да не сме да прима или тражи материјалну или неку другу корист за прикупљање, објављивање, одлагање или спречавање прикупљања или објављивања информација, обавезу новинара да одбије поклон уколико се може са разлогом претпоставити да је поклон повезан са обављањем његове професије и да може утицати на објективност у раду, обавезу новинара да пријави редакцији нуђење или добијање поклона у вези са обављањем новинарског посла, обавезу новинара да наведе у тексту или прилогу ако су појединац или организација платили путне трошкове новинару или уреднику или редакцији, обавезу новинара да не извештава о темама у којима има приватни интерес, обавезу новинара да учини све да избегне ситуације које би могле да доведу до сукоба интереса, стварног или привидног, и које би могле да га наведу да компромитује свој углед или углед професије, а ако не може да избегне сукоб интереса новинар је дужан да о томе без одлагања обавести уредника, обавезу новинара да не сме бити у било каквој врсти пословних односа са субјектом чије активности покрива, обавезу новинара да не ради у агенцијама за односе са јавношћу (*PR*) и маркетиншким агенцијама, агенцијама за лобирање, државним органима и институцијама, као и политичким партијама;

- *одговорност новинара* – обухвата одговорност новинара према својим читаоцима, слушаоцима и гледаоцима, а ту одговорност не сме да подреди интересима других, а посебно не интересима издавача, владе и других државних органа, обавезу новинара да се супротстави свима који крше људска права или се залажу за било коју врсту дискриминације, говор мржње и подстицање насиља, обавезу новинара да не фалсификују или плагирају документа, јер је то недопустиво и сматра се тешким прекршајем стандарда професионалног поступања новинара, обавезу новинара да поштује правило претпоставке невиности и не сме никог прогласити кривим до изрицања судске пресуде, обавезу новинара да не користи непримерене, узнемирујуће и све друге садржаје који могу имати штетан утицај на децу, обавезу новинара да поштују и штите права и достојанство деце, жртава злочина, особа са инвалидитетом и других угрожених група, обавезу новинара да негују културу и етику јавне речи, поштују право на одговор, извињење и исправку и благовремено објави исправку, обавезу новинара и уредника да не пристану да у било којој новинарској форми пласирају било какав облик комерцијалног оглашавања или политичке пропаганде, као и обавезу новинара да не ставља свој потпис испод комерцијалног оглашавања или политичке пропаганде;

- *новинарска пажња* – обухвата обавезу новинара да приступа послу са дужном професионалном пажњом, обавезу да не сме слепо да верује извору информација, да води рачуна о томе да извори информација често следе своје интересе или интересе друштвених група којима припадају и прилагођавају своје исказе тим интересима, обавезу новинара да не прећуткују чињенице које могу битно да утичу на став јавности о неком догађају, да новинари буду свесни опасности од дискриминације коју могу да шире медији и да учине све да избегну дискриминацију засновану, између осталог, на раси, полу, старости, сексуалном опредељењу, језику, вери, политичком и другом мишљењу, националном или друштвеном пореклу;

- *однос према изворима информисања* – обухвата обавезу новинара да истражује све околности и чињенице о догађајима који су од интереса за јавност, да се у прикупљању информација не служи изнудом, претњом и прогањањем извора информација, да поштује захтев извора информисања за анонимношћу, да

не измишља анонимне изворе јер је то тежак прекршај стандарда професионалног поступања новинара, да се представи извору информација и да наведе медиј за који у том тренутку ради, изузев ако је другачије поступање у јавном интересу и у складу са правилима новинарског кодекса, обавезу новинара да на захтев уредника може да саопшти идентитет извора који жели да остане анониман, а уредник је дужан да заштити анонимност извора, обавезу новинара да интервјуише малолетна лица по правилу уз присуство или уз сагласност родитеља или старатеља, обавезу новинара да не сме међу људе уносити неоправдани страх нити уливати лажне наде;

- *поштовање приватности* – обухвата обавезу новинара да поштује приватност, достојанство и интегритет људи о којима пише (сужена је код јавних личности и носилаца јавних функција), обавезу новинара и уредника да избегавају спекулације и преношење недовољно проверљивих ставова у извештавању о несрећама и трагедијама у којима има страдалих или су тешко погођени материјални или други интереси грађана, обавезу новинара да у случајевима извештавања о догађајима који укључују лични бол и шок своја питања прилагоде тако да одражавају дух саосећања и дискреције, да осигура да дете не буде угрожено или изложено ризику због објављивања његовог имена, фотографије или снимка са његовим ликом, кућом, заједницом у којој живи или препознатљивом околином,

- *коришћење часних средстава* – обухвата обавезу новинара да се користи само часним средствима у прикупљању информација, фотографија, докумената, звучних и видео-записа, обавезу новинара да не треба да настави са постављањем питања, телефонирањем, фотографисањем или снимањем приватног лица пошто је замољен да одустане, да не врши притисак на неко лице да да одговор на неко питање и након одбијања осим у случају да за то постоји утемељен јавни интерес, право новинара да у односу према државним и другим институцијама континуирано поставља питања за која сматра да су од интереса за јавност, без обзира на то да ли су замољени да прекину или не,

- *поштовање ауторства* – обухвата обавезу медија и новинара да поштују и примењују важеће законодавство о заштити ауторских права, обавезу новинара да не потписују као своје текстове, цртеже, илустрације, фотографије, звучне и

видео-записе других аутора, обавезу новинара да одбију да потпишу текст, фотографију, цртеж, илустрацију, звучни или видео-запис када је уредничком, лекторском или другом интервенцијом измењен тако да је промењен његов смисао, као и уколико су те измене супротне мишљењу и уверењу новинара, или у случају када новинар има оправдани интерес (лична сигурност итд.) да не потпише текст, фотографију, цртеж, илустрацију, звучни или видео запис, обавезу уредника да услиши захтев новинара да га не потпише под текстом, фотографијом, цртежом, илустрацијом, звучним или видео-записом уколико новинар сматра да би тиме била угрожена његова безбедност, обавезу медија да архивски аудио и видео запис морају да буду означени на одговарајући начин и

- *заштита новинара* – обухвата заштиту новинара који се придржава новинарског кодекса од стране професионалног удружења коме припада, право новинара који се придржава професионалних и етичких стандарда на правну и материјалну помоћ у заштити од насиља, претњи, увреда и других негативних последица због обављања новинарске професије, могућност свакога ко сматра да је новинар повредио неку од одредби новинарског кодекса да се обрати Суду части и Савету за штампу.

Независно тело које прати поштовање Кодекса новинара Србије у штампаним и онлајн медијима је *Савет за штампу*.

Он окупља издаваче, власнике штампаних, онлајн медија и новинских агенција, и професионалне новинаре. Основан је да би пратио поштовање Кодекса новинара Србије у штампаним и онлајн медијима, као и у новинским агенцијама, и како би решавао жалбе појединаца и институција на садржаје тих медија. У надлежности Савета је и медијација између оштећених појединаца, односно институција, и редакција, као и изношење јавних опомена за кршење етичких стандарда утврђених Кодексом новинара Србије. Савет за штампу се бави и едукацијом за поступање у складу са Кодексом новинара и ради на јачању улоге медија у Србији.³⁵⁴

Савет за штампу има Комисију за жалбе која одлучује о жалбама на текстове, фотографије и друге садржаје штампаних медија, њихових веб-сајтова, интернет портала и новинских агенција. На одлуку Комисије за жалбе се чека

³⁵⁴ Савет за штампу, <http://www.savetzastampu.rs/>, 6. 08. 2020.

најдуже 45 дана и њен рад је бесплатан. Комисији за жалбе се могу жалити сви који верују да су оштећени писањем медија: појединци и институције који су директно погођени објављеним садржајем, као и малолетна лица преко родитеља, старатеља или трећег лица, групе људи преко организација које се баве заштитом људских права. Жалбе се подnose због повреде Кодекса новинара Србије у вези са текстовима или фотографијама објављеним у дневној и периодичној штампи на њиховим веб-сајтовима, на информативним порталима или у новинским агенцијама. Жалба се може поднети и на писма или коментаре читалаца. На интернет страници Савета за штампу детаљно је објашњено како се жалба може уложити, да жалилац њеним подношењем прихвата да ће жалба бити доступна јавности, а јавности су доступни и сви жалбени поступци који се воде пред Саветом, као и одлуке које су по жалбама донете. Комисија за жалбе Савета за штампу нема у надлежности да разматра примедбе на телевизијске и радијске програме, јер је за електронске медије надлежно РЕМ. Она не разматра ни примедбе на рекламе и друге медијске садржаје.

4.3. (Не)усклађеност постојеће регулативе Републике Србије са међународним и европским стандардима у области слободе медија и права на информисаност

Устав Републике Србије прокламује да спољна политика наше земље почива на општепризнатим принципима и правилима међународног права, да су општеприхваћена правила међународног права и потврђени међународни уговори саставни део правног поретка Републике Србије и непосредно се примењују, те да потврђени међународни уговори морају бити у складу с Уставом.³⁵⁵ Ово је један од разлога због кога Република Србија треба континуирано да усаглашава своје прописе са међународним и европским стандардима у области слободе медија и права на информисаност у циљу потпуног остваривања људских права и слобода.

Тренутна ситуација указује на низ недостатака како у самим прописима тако и у њиховој примени.

³⁵⁵ Чл. 16, Устав Републике Србије, *Службени гласник РС*, бр. 98/2006.

У самој Стратегији развоја система јавног информисања у Републици Србији за период 2020–2025. године³⁵⁶ констатује се низ проблема у остваривању слободе медија и права на информисаност:

1. Основна делатност јавних медијских сервиса зависи од *буџетског финансирања*, што је супротно Закону о јавним медијским сервисима, нема гаранције независности уредника од органа управљања, нема механизма којим би се установила одговорност јавних медијских сервиса према јавности;

2. Бројни су *проблеми у пројектном суфинансирању* садржаја за остваривање јавних интереса. Постоје и проблеми са финансијском одрживости свих медија на језицима националних мањина;

3. Држава није у претходном периоду створила *погодно окружење за развој слободе изражавања* јер је било бројних претњи, застрашивања и напада на новинаре (хапшење председника Општине Гроцка, Драгољуба Симовића, осумњиченог а касније и осуђеног за паљење куће новинара Милана Јовановића, који је извештавао о малверзацијама везаним за гасификацију у Општини Гроцка, као и о другим малверзацијама везаним за куповину предузећа у истој општини, чиме су угрожени живот и здравље не само новинара већ и његове породице; увреда коју је глумац и некадашњи председник Покрета слободних грађана Сергеј Трифуновић преко твитера упутио ка новинарки РТС-а Оливери Јовићевић напад сексистичке природе, након чега је Јовићевић поднела кривичну и парничну тужбу, али је, како је касније навела, тужбе повукла због непоступања суда у разумном року; физички напади од стране припадника покрета Двери на новинарке телевизије „Пинк“, као и континуирано психичко насиље на друштвеним мрежама коме су поједини новинари изложени) нису били на адекватан начин заштићени извори информација, постојала је дискриминација појединих уредника и новинара од стране органа јавне власти, кршене су законске обавезе и људска права у медијским садржајима појединих медија (угрожавана је приватност, било је говора мржње, лажних вести, непоштовања права деце и малолетних лица и жртава насиља);

³⁵⁶ Стратегија развоја система јавног информисања у Републици Србији за период 2020–2025. године – Стратегија, *Службени гласник РС*, бр. 11/2020, <https://www.kultura.gov.rs/tekst/4993/strategija-razvoja-sistema-javnog-informisanja-u-republici-srbiji-za-period-od-2020-do-2025.php>, 21. 10. 2020.

4. У претходном периоду није на адекватан начин подстицан *развој медијског тржишта* (државна помоћ, јавне набавке, уговори о пословној сарадњи, кредитирање пореских и других обавеза) нити је на адекватан начин обезбеђен финансијски оквир за функционисање јавних медијских сервиса;

5. Проблеми су у претходном периоду постојали и са обезбеђивањем *независности Регулаторног тела* у области електронских медија, која јесте прокламована, али у пракси није обезбеђена његова независност у потпуности, као и са сукобом надлежности два или више органа над спровођењем прописа, међусобне неусклађености закона, као и са спречавањем прекомерне власничке концентрације којом се остварује владајући или претежан утицај на јавно мњење;

6. Постојеће стање у области јавног информисања није задовољавајуће ни у погледу *неповољног социо-економског положаја новинара и медијских радника*, јер они често немају адекватан уговор о раду већ уговоре о повременим пословима, ауторске уговоре и уговоре о делу, мали број има стабилан радни однос, зарада је испод републичког просека, исплате су нередовне, а од запослених се често очекује прековремени рад, при чему овакав рад представља облик притиска који нарушава квалитет и фаворизује таблоидизацију;

7. *Безбедност новинара* је такође важно и нерешено питање, почев од вербалних претњи уживо и на друштвеним мрежама (информациона безбедност), преко хаковања профила, физичких напада и онемогућавања рада, до убиства новинара;

8. *Заштита новинарских извора* у данашњем времену такође представља проблем, јер савремени начин комуникације нуди могућности неовлашћеног приступа тзв. задржаним комуникацијама, што може да доведе до откривања новинарског извора;

9. У Стратегији развоја система јавног информисања у Републици Србији за период 2020–2025. године констатује се *одсуство законске и институционалне заштите професионалне аутономије новинара и уредника у односу на унутрашње притиске*, јер се уочава тренд притиска који врше власници у вези са оглашавањем, избором тема или захтевањем повлашћеног положаја за одређене политичке субјекте;

10. *Тржишна утакмица и економска неодрживост медија* још је један уочен проблем, с обзиром на чињеницу да су у систему доделе јавних средстава путем пројектног суфинансирања уочени многобројни проблеми, али и у негативним извештајима Европске комисије о напретку Републике Србије ка ЕУ, који, између осталог, наглашавају да „суфинансирање медијског садржаја како би се испуниле обавезе од јавног интереса треба да се спроводи у складу са законским оквиром, користећи транспарентне и правичне процедуре, и без уплитања од стране државне управе, посебно на локалном нивоу, као и да се транспарентно власништво и финансирање приватних медија, државно финансирање медија и суфинансирање медијских садржаја морају ефикасно надгледати, укључујући на локалном нивоу, и спроводити у складу са постојећим законодавством, те да власт треба да осигура да се неформални притисак на уређивачку политику не врши преко расподеле средстава за оглашавање, укључујући оно из јавних компанија, као и преко пројектног суфинансирања из локалних буџета”.³⁵⁷

11. Још један проблем који се уочава и у Стратегији развоја система јавног информисања у Републици Србији за период 2020–2025. године је недоследно спровођење *приватизације медија* чији су оснивачи Република Србија, аутономна покрајина, односно јединица локалне самоуправе. Такође, констатује се да су веома *ограничени механизми контроле* које спроводе недовољно снажне институције; Министарство културе и информисања обавља послове везане за спровођење закона у области јавног информисања, а надзор над спровођењем Закона о јавном информисању и медијима на територији аутономне покрајине врши Покрајински секретаријат за културу, јавно информисање и односе са верским заједницама, док надзор над спровођењем Закона о јавним медијским сервисима врши искључиво Министарство културе и информисања.

12. У последњем извештају Европске комисије за Србију, од 6. октобра 2020. године, констатовано је да у вршењу надзора над Законом о јавном информисању и медијима, *Министарство културе и информисања нема довољно ефикасне механизме* (своде се на покретање поступака за привредни преступ и

³⁵⁷ *Ibidem*, 19.

прекршајних поступака у прилично ограниченом броју случајева) и скромне мере у области утврђивања медијског плурализма.³⁵⁸

Претходно истакнуте неусклађености са стандардима у области слободе медија и права на информисаност захтевају утврђивање приоритета и предузимање мера усклађивања нормативне регулативе и праксе примене прописа и остваривања права на слободу медија и право на информисаност.

4.4. Приоритети и правци усклађивања регулативе Републике Србије са међународним и европским стандардима у области слободе медија и права на информисаност

Усклађивање регулативе Републике Србије са међународним и европским стандардима у области слободе медија и права на информисаност представља непрекидан процес. У оквиру тог процеса потребно је сагледавати недостатке који постоје у оквиру свих прописа који регулишу дату област и тражити решења која би водила побољшању постојећег стања. Наравно да су таква побољшања могућа у односу на Закон о јавном информисању и медијима, Закон о електронским медијима, Закон о јавним медијским сервисима, Кривични законик, Закон о слободном приступу информацијама од јавног значаја, Закон о ауторским и сродним правима па и сам Устав Републике Србије, као и неки други подзаконски пропис.

Нека уставна решења су недовољно прецизна, а нека су и контрадикторна, па је свакако могуће изменама и допунама *Устава Републике Србије* извршити побољшања у смислу јачања слободе медија и права на информисаност.

Устав Републике Србије само на општи начин констатује да цензуре нема, али се цензура изричито не забрањује, нити се прописује њена кажњивост, због чега се може поставити питање какав је смисао декларативне норме и начелне уставне одредбе да цензуре нема уколико њена забрана и кажњивост нису прописани ни у Уставу, нити је Устав регулисање тог питања препустио закону?³⁵⁹

³⁵⁸ *Ibidem.*

³⁵⁹ М. Пажванчић, *Komentar Ustava Republike Srbije*, Fondacija Konrad Adenauer, Beograd 2009, 67.

О неусклађености уставних решења илустративно говори поређење разлога за ограничење слободе мишљења и изражавања (чл. 46 ст. 2) и разлога за ограничење ширења информација и идеја путем средстава јавног обавештавања (чл. 50 ст. 3). Иако су у питању слободе чији је садржај тесно повезан, разлози за њихово ограничење потпуно се разликују. Слобода изражавања подлеже ограничењу из следећих разлога (чл. 46 ст. 2): заштите права и угледа других, чувања ауторитета и непристрасности суда, заштите јавног здравља, заштите морала демократског друштва и националне безбедности Републике Србије. Слобода ширења информација и идеја путем средстава јавног обавештавања може бити ограничена из следећих разлога (чл. 50 ст. 3): позивање на насилно рушење Уставом утврђеног поретка, нарушавање територијалног интегритета Републике Србије, пропагирање рата, подстрекавање на непосредно насиље, заговарање расне, националне или верске мржње, којим се подстиче на дискриминацију, насиље или непријатељство.³⁶⁰

Уставом Републике Србије је зајемчено и да свако има право да истинито, потпуно и благовремено буде обавештаван о питањима од јавног значаја и да су средства јавног обавештавања дужна да то право поштују. Свако има право на приступ подацима који су у поседу државних органа и организација којима су поверена јавна овлашћења, у складу са законом.³⁶¹ Устав изоставља да пропише кажњивост кршења ове уставне обавезе, било прописивањем санкције у самом Уставу или упућивањем на законско регулисање санкција и кажњивости. Начин на који је ово питање регулисано повод је да се постави и размотри питање: у чему би се огледале евентуалне консеквенце кршења ове уставне обавезе од стране средстава јавног обавештавања? Какве би биле могућности грађана да, позивом на непосредну примену Уставом гарантованих људских и мањинских права (чл. 18. ст. 2), затраже санкционисање кршења овог права (чл. 22 ст. 1), отклањање повреде, уклањање последица које су повредом настале (чл. 22 ст. 1) и евентуално захтевају накнаду штете коју су претрпели због повреде овог права (чл. 35 ст. 2)? Непотпуност уставних решења оставља ова питања отвореним за праксу која ће бити принуђена да на њих конкретно одговори.³⁶²

³⁶⁰ *Ibidem*, 68.

³⁶¹ Чл. 51, Устав Републике Србије, *Службени гласник РС*, бр. 98/2006.

³⁶² М. Рајванчић, *Komentar Ustava Republike Srbije*, Фондација Konrad Adenauer, Beograd 2009, 70.

У оквиру измена и допуна Закона о јавном информисању и медијима, а што је предвиђено у Акционом плану медијске стратегије, потребно је унапредити више области. Таквим унапређењем би се успоставило стабилније финансирање, транспарентније власништво, квалитетнији услови рада струке, квалитетнији и разноврснији садржаји који се емитују, као и лакши приступ овим садржајима посебно осетљивим категоријама становништва као што су особе са инвалидитетом.

Према нашем мишљењу, у оквиру измена и допуна Закона о електронским медијима, предвиђеним и Акционим планом медијске стратегије, приоритетно би било ускладити одредбе које се тичу финансирања медија и конкретније уредити нека важна питања која се тичу ове области.

Било би корисно прописивање обавезе да се изврши анализа потреба за недостајућим медијским садржајима, што би водило расписивању конкурса управо за медијске садржаје који недостају; прописивање допунског критеријума на пројектима за конкурсно суфинансирање на основу резултата јавних расправа на којима су се грађани изјаснили о недостајућим медијским садржајима; предвиђање минимума средстава неопходних за производњу медијских садржаја у јавном интересу на свим нивоима у прописаним роковима и санкције за њихово непоштовање.

Изузетно је важно прописивање критеријума за избор чланова комисија у поступку пројектног суфинансирања, начин њиховог рада и одлучивања, као и обуку коју би прошли они који могу бити предложени за чланове комисија; прописивање обавезе независне евалуације спроведених пројеката; прописивање ефикасних санкција за непоштовање обавеза које се тичу пројектног суфинансирања; искључивање могућности да пројектно суфинансирање служи за покривање трошкова ван припадајућих трошкова производње садржаја од јавног интереса и прописивање казни за непоштовање ових одредби; увођење централизованог система аплицирања посредством јединствене информационе платформе.

Посебно је значајно прописивање обавезности поштовања Кодекса новинара Србије, ради коришћења средстава путем пројектног суфинансирања, на начин да штампани и онлајн медији који конкуришу за јавна средства морају да

прихвате надлежност Савета за штампу; предвиђање предности при пројектном суфинансирању производње медијског садржаја под равноправним условима коју имају медији који поштују законске прописе и Кодекс новинара Србије, односно који имају мање изречених мера од стране РЕМ-а и донетих одлука и јавних опомена од стране Савета за штампу; предвиђање обавезе независне екстерне ревизије финансијских извештаја медија који су добили средства на јавном конкурс за суфинансирање медијских садржаја изнад одређеног износа и обавезно објављивање резултата такве ревизије; прописивање забране истицања порнографских садржаја и сцена нациља на насловним странама штампаних медија, означавање неприкладног садржаја на онлајн медијима и слично, уз обавезно прописивање санкција за кршење оваквих обавеза; редефинисање појма медија цивилног сектора тако да буду законски препознати као сви непрофитни медији без обзира на технологију коју користе и без обзира на зону покривања; и стварање услова да се пројектно суфинансира производња медијских садржаја од јавног интереса који настају у сарадњи са публиком и члановима заједнице.

Такође потребно је ускладити одредбе које се односе на следеће: на утврђивање овлашћења РЕМ-а у поступку утврђивања да ли је дошло до непријављеног обједињавања власништва, односно управљања и стварање одговарајућих механизма заштите који би се активирали у случају премашивања законом утврђених прагова; на утврђивање критеријума и динамике праћења различитих елемената разноликости медијских садржаја посебно код информативних програма и предизборног извештавања; на адекватне начине примене нових решења из ДАМУ ЕУ; на проширење посебних обавеза оператора електронских комуникационих мрежа за дистрибуцију медијских садржаја на друге субјекте који се баве дистрибуцијом медијских услуга; на обезбеђивање економске одрживости медија, по тржишним принципима, путем уређења питања постојања медијских мрежа, њиховог оснивања, правила функционисања и минималних услова за приступање у њих, ради смањења оперативних трошкова локалних и регионалних медија и повећања њихове конкурентности, уз пуно поштовање прописа о заштити конкуренције; на прецизирање поступка утврђивања посебних обавеза дистрибутера медијских услуга на правичан, транспарентан и недискриминаторски начин у односу на пружаоце медијских

услуга; на искључивање надлежног одбора законодавне власти из процеса предлагања кандидата за чланове Савета РЕМ-а и преиспитивање броја и статуса осталих овлашћених предлагача за чланове Савета РЕМ-а; на избор новог сазива Савета РЕМ-а са различитим трајањем мандата чланова како би се омогућило да различити сазиви Народне скупштине Републике Србије бирају сразмерни део састава Савета РЕМ-а; на утврђивање јасних мерила које кандидати за сазив Савета РЕМ-а морају да испуњавају, као што је стручна спрема, радно искуство у области од значаја за рад регулатора, способности, професионални интегритет, професионална препознатљивост итд.; на искључивање Народне скупштине Републике Србије и органа извршне власти из процеса усвајања Статута РЕМ-а и обезбеђивање да их Савет РЕМ-а усваја самостално у целости уз претходно спровођење јавне расправе, уз могућност накнадне контроле уставности и законитости; на предлагање Финансијског плана РЕМ-а од стране Савета РЕМ-а а да на њега сагласност даје Народна скупштина Републике Србије, а ако у прописаном року она не дâ сагласност, сматраће се да је сагласност дата; на уређивање статуса запослених у регулаторном телу тако да се на њих не примењују прописи којима се уређују права и обавезе државних службеника; на професионализацију регулатора поделом управне функције у регулатору на Савет и директора, а који ће бити биран на јавном конкурс у складу са критеријумима који важе за чланове РЕМ-а; на јасно дефинисање надлежности РЕМ-а у погледу праћења понашања пружалаца медијских услуга током предизборне кампање на начин да регулатор прати понашање пружалаца медијских услуга и објављује о томе извештаје у току кампање и по њеном завршетку; на доношење плана мониторинга медијских садржаја, који подразумева претходно спровођење јавне расправе, а којим би се јасно дефинисала врста програмских садржаја чију ће усклађеност са законом проверавати регулатор, и то подједнако у односу на све пружаоце аудио-визуелних медијских услуга и услуга радија без дискриминације; на обавезно представљање и објављивање мониторинга као и предузетих мера у односу на пружаоце медијских услуга који су прекршили своје законске и програмске обавезе; на спровођење редовних јавних консултација, које не укључују само расправе о подзаконским актима, него и о свим аспектима рада регулаторног тела; на успостављање кол-центра и/или једноставног механизма

питања и одговора, у складу са техничким могућностима; на прописивање обавезе да све релевантне информације буду лако доступне на интернет страници регулатора; на обавезу спровођења кампање информисаности јавности (дан отворених врата, и сличне активности); на систематско, ефикасно и транспарентно решавање приговора; на обавезу електронских медија, који услуге пружају на целој територији Републике Србије, да омогуће праћење информативног програма глувим и наглувим особама као и увођење медијских садржаја за особе са инвалидитетом, са фокусом на приступачност медијских садржаја; на дефинисање начина на који РЕМ спроводи контролу предизборних кампања и ефикасних санкција, укључујући и доношење брзих и правовремених решења током изборне кампање; на унапређивање система контроле поштовања минималних програмских услова за пружање медијских услуга; на унапређење система контроле поштовања услова из дозволе за пружање медијских услуга, посебно када је у питању усклађеност програма са програмским елаборатом на основу кога је дозвола издата; на прописивање јасне обавезе издавачима медија, односно пружаоцима медијских услуга да примене адекватне техничке мере и решења у циљу онемогућавања да деца и малолетници имају приступ медијским садржајима који могу нашкодити физичком, менталном или моралном развоју деце и малолетника укључујући ту и примену механизма условног приступа за ријалитије принудног окружења, уз обавезно прописивање санкција за кршење ових обавеза; на подстицање развоја медија цивилног сектора; и на постизање усклађености са новом Директивом о аудио-визуелним услугама ЕУ.

Када су у питању јавни медијски сервиси у оквиру измена и допуна Закона о јавним медијским сервисима, а што је предвиђено и у Акционом плану медијске стратегије, потребно је ускладити одредбе које се односе на следеће: на обезбеђивање обавезе редовног и транспарентног извештавања јавности о трошењу средстава; на прописивање јасних критеријума за избор чланова Управног одбора и директора јавних медијских сервиса; на редефинисање поступка избора чланова Управног одбора ради унапређења независности и компетенције органа управљања; на предвиђање законских гаранција уређивачке аутономије, а посебно редакција информативног програма и његове пуне независности (укључујући и јасне гаранције независности и одвојености

уредничког од управљачког дела); на промену начина избора програмског савета, како би се омогућило да то тело буде екстерни контролор програмских садржаја јавних медијских сервиса, и истинска спона између гледалаца и органа јавних медијских сервиса; на установљивање обавезе да у процесу избора и опозива генералног директора, осталих директора, главних и одговорних уредника, као и одговорних уредника јавних медијских сервиса могу да учествују искључиво органи јавних медијских сервиса (брисање става 10 члана 23 постојећег Закона о јавним медијским сервисима); на предвиђање гаранције уређивачке аутономије, а посебно редакција информативног програма и његове пуне независности; на обавезу јавних медијских сервиса у погледу очувања културног и језичког идентитета Срба у иностранству; и на утврђивање јасне обавезе издавачима медија, односно пружаоцима медијских услуга, да примене адекватне техничке мере и решења у циљу онемогућавања да деца и малолетници имају приступа медијским садржајима који могу нашкодити физичком, менталном и моралном развоју деце и малолетника, укључујући ту и примену механизма условног приступа ријалитијима принудног окружења, уз обавезно прописивање санкција за кршење оваквих обавеза.

У оквиру измена одредаба које се тичу финансирања посебну пажњу потребно је посветити предвиђању стабилних, транспарентних и недискриминаторских извора финансирања, као и механизма финансијске одрживости медија чије су издаваче основали национални савети националних мањина; јасне критеријуме за доделу средстава приликом конкурсног суфинансирања и процедуре евалуације медијских пројеката који се тичу производње и дистрибуције медијског садржаја на језицима националних мањина, што би се могло подвести под препознавање медијских садржаја који промовишу интеркултуралност као посебан сегмент јавног интереса. Такође потребно је прописивање јасне обавезе издавача медија у циљу повећања доступности садржаја особа са инвалидитетом.

Друга, али не мање значајна област односи се на квалитетније услове рада струке. У оквиру измена и допуна Закона о јавним медијским сервисима, а што је предвиђено и Акционим планом медијске стратегије, потребно је посебну пажњу посветити заштити новинарских извора, гарантовању права новинара у односу на

власнике и пословодство медија, гарантовању права уредника у односу на налоге власника и пословодства медија, а посебно у погледу могућности да уредник буде смењен ако одбије да изврши налог. Потребно је дефинисање новинара као лица која су због дужности чувања професионалне тајне ослобођени дужности сведочења уколико би својим исказом повредили дужност чувања професионалне тајне.

У оквиру измена и допуна Закона о буџетском систему потребно је ускладити одредбе које се односе на изузимање запослених у јавним медијским сервисима из система ограничења плата и из ограничења запошљавања.

У оквиру измена и допуна Закона о националним саветима националних мањина, а што је предвиђено и Акционим планом медијске стратегије, потребно је ускладити одредбе које се односе на избор и опозив генералног директора, осталих директора, главних и одговорних уредника, као и одговорних уредника јавних медијских сервиса, односно да у процесу њиховог избора и опозива могу да учествују искључиво органи јавних медијских сервиса (брисање става 4 члана 21 Закона о националним саветима националних мањина).

У оквиру ових измена потребно је прецизније дефинисати обим података који се уписују у одговарајуће регистре и тичу се власничке структуре издавача медија, свих новчаних и других давања из јавних прихода из свих извора и других података од значаја за остваривање утицаја над медијима; обезбеђивање механизма за ажурно достављање података у Регистар медија; утврђивање јасних критеријума за брисање медија из Регистра медија; утврђивање адекватних санкција за непоштовање законских обавеза; поступак и начин вршења контроле у вези са регистравањем и ажурирањем података у Регистру медија; утврђивање мерљивих критеријума за мерење прагова медијске концентрације; унапређење постојећег система контроле и начин њеног спровођења у односу на континуитет производње и дистрибуције медијских садржаја и испуњавање других законских и програмских обавеза приватизованих медија.

Посебно значајно било би и формирање Регистра продукција и обезбеђивање да подаци о средствима додељеним правним лицима односно предузетницима који се баве производњом медијских садржаја буду видљива.

У оквиру измена и допуна Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, а што је предвиђено и Акционим планом медијске стратегије, потребно је ускладити одредбе које се односе на утврђивање јасних механизма извршења коначних и извршних одлука Повереника за слободан приступ информацијама од јавног значаја и заштиту података и утврђивање обавезе разматрања његовог годишњег извештаја.

У оквиру измена и допуна Закона о ауторским и сродним правима, а што је предвиђено и Акционим планом медијске стратегије, потребно је ускладити одредбе које се односе на следеће: на предвиђање флексибилнијег модела за достављање података о искоришћавању предмета ауторског и сродних права, који би био једноставнији за кориснике и који не би непотребно генерисао додатне трошкове, а који би био усаглашен са Уредбом о начину вођења електронске евиденције емитовања и реемитовања ауторских дела; на прописивање основних елемената минималне тарифе за искоришћавање предмета ауторског и сродних права који неће бити у већем номиналном износу од основне тарифе; на дефинисање система колективног преговарања тако да се подједнако узму у обзир интереси корисника и носилаца ауторског и сродних права; на редефинисање положаја организација за колективну заштиту ауторских и сродних права и омогућавање слободног организовања носилаца ауторских и сродних права; и на предвиђање бенефициране тарифе за коришћење ауторских и сродних права ради подстицања развоја цивилног сектора.

У оквиру измена и допуна Закона о накнадама, а што је предвиђено и Акционим планом медијске стратегије, потребно је ускладити одредбе које се односе на подстицање развоја медија цивилног друштва, и то посебно умањењем накнада за радио-фреквенције.

У оквиру измена и допуна Закона о јавним набавкама, а што је предвиђено и Акционим планом медијске стратегије, потребно је ускладити одредбе које се односе на регистровање у одговарајућем регистру свих података о средствима додељеним медијима и правним лицима, односно предузетницима који се баве производњом медијских садржаја у поступцима јавних набавки, на које се прописи о јавним набавкама не примењују, на утврђивање круга услуга које наручиоци, у смислу Закона о јавним набавкама, могу набављати од медија и

правних лица, односно предузетника који се баве производњом медијских садржаја, на прецизирање критеријума за одабир медија и правних лица, односно предузетника који се баве производњом медијских садржаја који пружају услуге наручиоцу.

У оквиру измена и допуна Закона о донацијама и хуманитарној помоћи, а што је предвиђено и Акционим планом медијске стратегије, потребно је ускладити одредбе које се односе на услове и ограничења за доделу средстава издавачима медија у облику донација и спонзорства од стране органа јавне власти и јавних предузећа која су у већинском власништву органа јавне власти.

У оквиру измена и допуна Закона о порезима на имовину, а што је предвиђено и Акционим планом медијске стратегије, потребно је ускладити одредбе које се односе на измену члана 7б како би се издавачима медија и осталим непрофитним организацијама обезбедио обрачун пореза на имовину под једнаким условима као и профитним организацијама, односно великим привредним друштвима.

У оквиру измена и допуна Закона о привременом уређивању начина наплате таксе за јавни медијски сервис, а што је предвиђено и Акционим планом медијске стратегије, потребно је ускладити одредбе које се односе на стављање ван снаге Закона о привременом уређивању начина наплате таксе за јавни медијски сервис, чиме би се обезбедило да такса буде примаран извор финансирања јавних медијских сервиса за обављање основне делатности.

Изменама и допунама нормативне регулативе у Републици Србији побољшао би се статус пре свега новинара, али и свих осталих запослених у медијима и остварио би се виши ниво слободе медија и права на информисаност у односу на онај који данас постоји.

5. ЗАКЉУЧАК

Слобода медија и право на информисаност спадају у ред веома значајних вредности демократских друштава. Пуно остваривање ових права важно је за напредак сваког развијеног друштва као целине. Улога медија постала је изузетно значајна за време пандемије ковида 19 поготово када је реч о информацијама и коментарима стручних лица везаних за здравствену заштиту становништва, онлајн наставу, забаву, а ништа мање важна је и онда када је реч о сервисним информацијама, пријављивању проблема насталих у локалној заједници и вршењу притиска на надлежне институције да се они реше, као и свим информацијама везаним за изборе на свим нивоима. Однос према слободи медија и праву на информисаност представљају једно од мерила достигнутог нивоа демократије у једном друштву, и достигнутог нивоа развоја друштва уопште.

Појам слободе медија обухвата слободу оснивања медија, слободу прикупљања, слободу истраживања, слободу објављивања и ширења информација, слободу издавања штампаних и електронских медија, производњу и емитовање медијског и телевизијског програма, слободу примања идеја и информација, односно слободан проток информација.

Слобода медија не може бити апсолутна и ограничена је у сваком демократском друштву у циљу заштите права појединаца и друштва. Када су појединци у питању, та ограничења се односе пре свега на право приватности, и на заштиту достојанства и угледа. Када је друштвена заједница у питању, ограничења се односе на заштиту ауторитета и непристрасности суда, заштиту јавног здравља, морала и националне безбедности.

Прокламовано право слободе медија штити се међународним и националним законодавством и ефикасним надзорним системом и на нивоу појединих држава и на нивоу међународне заједнице. На простору Европе посебно ефикасан надзорни систем за остваривање права слободе медија изграђен је у оквиру Савета Европе, односно у оквиру примене ЕКЈП кроз рад ЕСЈП,

који је гарант остваривања слободе медија. У случају да се у оквиру националних надзорних система чланица Савета Европе не заштити право на слободу медија, увек постоји могућност да се, након исцрпљивања правних средстава у оквиру националних држава, заштита потражи пред ЕСЉП. Овај суд је низом својих одлука успео да утиче на развој међународног права у области заштите права на слободу медија.

Постојање норми међународног права у области заштите слободе медија и механизма за судску контролу и остваривање права из области слободе медија требало би да мотивише национална законодавства да изграде ефикасан систем заштите права из области слободе медија у интересу својих грађана, у интересу развоја демократије и целог друштва и у циљу подизања угледа земље у међународној заједници.

Право на информисаност, односно право грађана да траже и добију информацију која је тачна и благовремена, спада у ред основних људских права и проистиче из права на ширење информација и идеја, односно права на обавештеност. Без адекватно регулисаног и у пракси примењеног права на информисаност незамисливо је остваривање низа других права грађана, као што је на пример гласачко право. На основу тога можемо закључити да је право на информисаност предуслов развоја демократије у једном друштву, а тиме и напретка тог друштва.

Само право на информисаност посматрали смо кроз три сегмента. Први сегмент је остваривање овог права кроз рад средстава јавног информисања, односно јавних медијских сервиса. Други сегмент је остваривање права на информисаност кроз право на слободан приступ информацијама од јавног значаја, а трећи сегмент је остваривање права на информисаност кроз право грађана на заштиту података које о њима прикупљају и обрађују разне институције.

Средства јавног информисања, односно јавни медијски сервиси, имају изузетно значајну и важну улогу у остваривању права на информисаност. Они имају уставну обавезу да *о питањима од јавног значаја истинито, потпуно и благовремено обавештавају грађане*. Средства јавног информисања, односно јавни медијски сервиси своју улогу остварују путем објављивања радијских, телевизијских, мултимедијалних садржаја и електронских издања. Поред тога што

имају обавезу да истинито, непристрасно, потпуно и благовремено информишу, имају обавезу и да воде *независну уређивачку политику* ослобођену политичких, економских и других утицаја на редакције и новинаре. Они треба да примењују међународно признате норме и принципе и да поштују људска права и слободе и демократске вредности. Треба да *унапређују културу јавног дијалога, и поштовање професионалних стандарда и кодекса, поштовање приватности, достојанства, угледа, части* и других основних права и слобода човека. *Подстицање плурализма* политичких, верских и других идеја и омогућавање јавности да буде упозната са тим идејама још је један задатак постављен средствима јавног информисања, односно јавним медијским сервисима. Они такође треба да задовоље потребе информисања свих делова друштва *без дискриминације*, водећи рачуна *посебно о друштвено осетљивим групама* као што су деца, малолетници, стара лица, мањине, особе са инвалидитетом, социјално и здравствено угрожене особе итд. На овај начин поштујући сва горе наведена начела, средства јавног информисања, односно јавни медијски сервиси, омогућавају грађанима да остварују своје право на информисаност.

Право на слободан приступ информацијама од јавног значаја значајан је сегмент права на информисаност. Оно припада појединцима, али и медијима и институцијама грађанског друштва. Да би контролисали рад државних органа и институција, грађани морају да имају право да приступе информацијама које те институције поседују. То су информације потребне грађанима како би формирали своје ставове и како би слободно могли да доносе одлуке. На овај начин право на слободан приступ информацијама од јавног значаја представља део права на информисаност и значајно употпуњује ово право и омогућава стварање демократског друштва у коме сваки грађанин може без тешкоћа и у разумном року да приступи информацијама које су му потребне.

Право грађана да приступе информацијама које о њима прикупљају различите институције такође је један веома важан аспект остваривања права на информисаност. Није могуће остваривање права на информисаност без реално остваривог права грађана да знају које институције прикупљају податке о њима и да могу да те податке коригују, те да контролишу сврху за које се користе. Из овог разлога, а у складу са најновијим стандардима у Европи и свету, и у Србији је

грађанима ово право гарантовано кроз право на заштиту личних података који се прикупљају и обрађују о појединцима.

Остваривање права на информисаност кроз рад јавних медијских сервиса, кроз приступ информацијама од јавног значаја и кроз приступ и контролу личних података није апсолутно, већ је ограничено заштитом уставног поретка од насилног рушења, заштитом од ширења информација којима се нарушава територијални интегритет или се пропагира рат и насиље, заговара расна национална или верска мржња, изазива се дискриминација, угрожава јавни ред и морал, угрожавају се људска и мањинска права. Посебна ограничења постоје у циљу заштите малолетних лица. Ограничења у вези са слободним приступом информацијама од јавног значаја односе се на националну безбедност, јавну безбедност, јавни ред и мир, економску добробит земље, спречавање криминала, спречавање давања информација добијених у поверењу, заштиту приватности и других легитимних личних интереса, чување државне, службене и војне тајне, угрожавање легитимних комерцијалних интереса, и на могућност утицања на независност и рад судова. Ограничења код приступа информацијама у вези са заштитом података о личности односе се на ограничења у вези са правима и слободама других, као што су пословна тајна, интелектуална својина, ауторско право, ограничења приступа информацијама о личним подацима како би се избегло ометање истраге, судског поступка, ометање гоњења учинилаца кривичних дела, заштите јавне и националне безбедности и одбране, заштите права и слобода других лица.

Сва три сегмента права на информисаност – информисање грађана кроз рад средстава јавног информисања и јавних медијских сервиса, информисање грађана кроз могућност приступа информацијама од јавног значаја и информисање грађана о личним подацима које о њима прикупљају и обрађују различите институције – чине целину и доприносе развоју демократије и основних људских права гарантованих међународним и националним прописима.

Европски систем заштите људских права па и права на слободу медија и права на информисаност развио се највише кроз сарадњу европских земаља у оквиру Савета Европе као најзначајније регионалне међународне организације.

Темељ европских стандарда у области слободе медија и права на информисаност је члан 10 ЕКЉП, у коме стоји *да свако има право на слободу изражавања* и то *слободу поседовања сопственог мишљења, примања и саопштавања информација* и идеја без мешања јавне власти и без обзира на границе, и члан 11 Повеље о основним правима ЕУ, у коме се у ставу 1 гарантује свакоме *право на слободу изражавања, право на слободу заступања мишљења, право да прима и преноси информације и идеје без уплитања јавних власти и без обзира на границе*, а у ставу 2 наглашава се потреба *поштовања слободе медија и плурализма медија*.

Одредбе Европске конвенције о прекограничној телевизији из 1989. године гарантују слободу пријема телевизијских програма, слободу поновног преношења телевизијског програма, слободу изражавања, право на одговор, забрањују приказивање насиља, изазивање расне мржње и штите младе од непримерених садржаја, постављају стандарде у правилима оглашавања и спонзорства.

Даља прецизнија разрада европских стандарда у области слободе медија и права на информисаност налази се у многобројним препорукама, декларацијама и резолуцијама органа Савета Европе.

Одредбама већег броја препорука, декларација и резолуција органа Савета Европе дефинисани су *општи стандарди* у области медијског права и остваривања права на слободу медија и права на информисаност: стандард права на слободу изражавања у медијима, независности штампе и медија, забране цензуре, транспарентности власничке структуре медија, плурализма медија, стандард слободног протока информација, медијског образовања, културе толеранције и бољег разумевања између различитих етничких, културних и верских заједница, независних регулаторних органа, слободног приступа информацијама од јавног значаја, слободне политичке расправе у медијима, поштовања верских уверења, стварања повољног окружења за слободу изражавања и медијску слободу итд. У области општих стандарда у области медијског права и остваривања права на слободу медија и права на информисаност, Парламентарна скупштина Савета Европе у Резолуцији 1636 из 2008. године усвојила је и 27 индикатора на основу којих се утврђује ниво слободе медија и права на информисаност у појединим земљама, од гарантовања

појединих стандарда у законодавној регулативи, положаја новинара и регулаторних тела, транспарентности, па све до система саморегулације и кодекса новинара.

Одредбама одређеног броја препорука, декларација и резолуција органа Савета Европе дефинисани су стандарди у вези са следећим областима:

- *положај појединаца у односу на медије;*
- *новинарска професија;*
- *медијско образовање;*
- *рад јавних медијских сервиса;*
- *дигитализација медија и*
- *телевизијско емитовање и пружање аудио-визуелних услуга.*

Стандарди у вези са *положајем појединаца у односу на медије* су следећи: заштита приватности и достојанства, части и угледа, право на одговор и исправку, заштита података о личности, право на ефикасан правни лек, заштита од приказивања насиља и говора мржње у медијима, заштита ауторских и сродних права у борби против пиратерије, борба против родно заснованих стереотипа у медијима, промоција мрежних услуга прикладних малолетницима, стандард коришћења нових информационих технологија у циљу развоја демократије и политичког одлучивања итд.

Стандарди који се односе на *новинарску професију* обухватају следеће: етика у новинарству, заштита новинара, заштита новинара у ситуацијама сукоба и напетости, заштита новинарских извора информација, пружање информација о кривичним поступцима путем медија, извештавање у изборним кампањама, финансијска одрживост квалитетног новинарства у дигиталном добу итд.

У оквиру области *медијског образовања* издвајају се следећи стандарди: развој медијске компетенције као критичког и промишљеног става према медијима, борба против дигиталне поделе, развој посебних алата за помоћ у приступу образовању особа са инвалидитетом, производња културних и образовних дигиталних материјала итд.

У вези са *радом јавних медијских сервиса* наводе се следећи стандарди: гарантовање независности јавних медијских сервиса, финансирање јавних медијских сервиса, гарантовање широког спектра медијских услуга, механизам

контроле јавних медијских сервиса, адаптација јавних медијских сервиса у складу са захтевима дигиталног доба итд.

У вези са *дигитализацијом медија* истичу се следећи стандарди: дигитално емитовање, слобода комуникације на интернету, стварање инклузивног информатичког друштва, заштита плурализма медија, дигитално образовање, смањење ризика од дигиталне поделе, заштита приватности у дигиталном окружењу, борба против пиратерије у дигиталном окружењу, ограничена одговорност провајдера за садржаје на интернету, право на слободне изборе у дигиталном окружењу, право на слободу окупљања и удруживања у дигиталном окружењу итд.

Неколико директива ЕУ, као што је Директива о телевизији без граница из 1989. и 1997. године, и њене измене из 2007. године, ДАМУ из 2010. и 2018. године, успоставља *стандарде у области телевизијског емитовања и пружања аудио-визуелних услуга*: слобода пријема телевизијског програма, поновно емитовање телевизијског програма, оглашавање, спонзорство, забрана емитовања екстремног насиља, право на одговор, заштита малолетних лица, заштита медијског плурализма, заштита потрошача, аудио-визуелних медијских услуга, уредничка одговорност, саморегулација, медијска писменост, права маргиналних група, забрана подстицања тероризма и ширења мржње, транспарентност власништва, независна регулаторна тела итд.

Заштита свих постављених европских стандарда у области слободе медија и права на информисаност у рукама је националних контролних и судских органа, али и у рукама ЕСЈП. У низу судских пресуда, ЕСЈП је штитио слободан проток информација, формирање критичких ставова новинара, слободу изражавања без цензуре, утврђивао је границу између права на приватност и права на информисаност итд.

У Републици Србији постоји богата законодавна регулатива која регулише поједина питања из области слободе медија и права на информисаност и усклађује наше право са европским стандардима почевши од Устава, којим се гарантује слобода мишљења и изражавања као слобода да се говором, писањем, сликом или на други начин траже, примају и шире обавештења и идеје, и слободно без цензуре оснивају новине и медији, па кроз низ законских и подзаконских текстова

у којима се прецизирају уставне гаранције. Најзначајнији законски текстови су: Закон о јавном информисању и медијима, Закон о електронским медијима, Закон о електронским комуникацијама, Закон о јавним медијским сервисима, Закон о слободном приступу информацијама од јавног значаја, Закон о заштити података о личности, Кривични законик, Закон о ауторским и сродним правима итд. Најзначајнији подзаконски прописи су Правилник о суфинансирању пројеката за остваривање јавног интереса у области јавног информисања, Стратегија развоја система јавног информисања у Републици Србији за период од 2020. до 2025. године, Кодекс новинара Србије итд.

Посебним законима у Републици Србији одређена је и улога низа институција које су надлежне за спровођење одредби везаних за остваривање слободе медија и права на информисаност: МКИРС, покрајински секретаријат за културу, јавно информисање и односе са верским заједницама, РЕМ, јавна медијска установа „Радио-телевизија Србије”, јавна медијска установа „Радио-телевизија Војводине”, Агенција за привредне регистре у чијој је надлежности вођење регистра медија у Србији, Повереник за информације од јавног значаја и заштиту података итд.

Усклађивање права Републике Србије са европским стандардима у области слободе медија и права на информисаност прати и Европска комисија у оквиру годишњих извештаја о напретку у оквиру поглавља 10 за област информационог друштва и медија.

Недовољан степен усклађености прописа у Републици Србији у односу на европске стандарде у области слободе медија и права на информисаност је очигледан. Јавни медијски сервиси нису независни и зависе од буџетског финансирања, медији на језицима националних мањина нису финансијски одрживи, медијско окружење далеко је од европских стандарда, нема адекватне безбедности новинара јер постоје претње, застрашивања и напади на новинаре, извори новинарских информација нису адекватно заштићени, постоји дискриминација у односу на поједине медије, угрожава се приватност појединаца, има говора мржње, лажних вести, непоштовања права деце и малолетних лица и жртава насиља, нема адекватне независности регулаторног тела за електронске медије, нема заштите професионалне аутономије новинара и уредника у односу на

унутрашње притиске власника медија, приватизација медија је недоследна, недовољна је транспарентност власничке структуре медија, механизми контроле су неадекватни итд.

У последњем извештају Европске комисије за Србију, од 6. октобра 2020. године,³⁶³ констатован је ограничени напредак у примени препорука из претходног извештаја о напретку, а посебно у погледу финансијске независности регулатора за електронске комуникације и поштанске услуге – РАТЕЛ, али је такође констатовано да су препоруке из претходног извештаја и даље валидне и да треба посебно учинити следеће: ускладити законодавство о електронским комуникацијама са ажурираним регулаторним оквиром ЕУ; осигурати пуну финансијску и оперативну независност регулатора за електронске комуникације и поштанске услуге – РАТЕЛ – и електронске медије – РЕМ – у складу са правном тековином ЕУ и ојачати њихов капацитет за проактивни рад; и осигурати примену конкурентних заштитних мера и приступ оператора тржишта релевантној инфраструктури (канални, стубови, оптичка влакна и инфраструктура локалне петље), а посебно на нивоу локалне управе.³⁶⁴

Приоритетни правци у унапређењу законодавне регулативе у области слободе медија и права на информисаност треба да обухвате измене и допуне низа законских и подзаконских прописа.

У оквиру *Закона о јавном информисању и медијима* измене и допуне су пожељне како би се обезбедила заштита новинарских извора, како би се заштитио положај новинара и уредника у односу на власнике медија, како би се подигао ниво транспарентности власништва над медијима, како би се утврдиле адекватне санкције у случају непоштовања законских обавеза медија, како би се унапредио механизам контроле над делатношћу медија инспекцијским надзором, како би се појаснили критеријуми за избор чланова управних одбора издавача медија, како би се побољшали стабилни, транспарентни и недискриминаторски извори финансирања медија, како би се јасније прецизирали критеријуми за доделу финансијских средстава на конкурсима за суфинансирање медија и процедуре

³⁶³ European Commission, Serbia 2020 Report, Brussels, 6.10.2020, https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/serbia_report_2020.pdf, приступљено 10. 10. 2020.

³⁶⁴ Стратегија развоја система јавног информисања у Републици Србији за период од 2020 – 2025. године, *Сл. гласник РС*, број 30/18, стр. 24, <http://www.kultura.gov.rs/cyr/dokumenti/propisi-iz-oblasti-medija>, 31. 08. 2020.

евалуације медијских пројеката, као и прецизирање критеријума за избор чланова конкурсних комисија и њихов начин рада у вези са пројектним суфинансирањем медија, како би се прописала обавеза медија који користе јавна средства да прихвате обавезу поштовања Кодекса новинара Србије и надлежност Савета за штампу, како би се предвидела обавеза независне екстерне ревизије финансијских извештаја медија који се финансирају из јавних средстава итд.

Изменама и допунама *Закона о електронским медијима* потребно је ускладити одредбе које регулишу овлашћења РЕМ-а у вези са поступцима обједињавања власништва над медијима, које се односе на следеће:

- на проширење посебних обавеза оператора електронских комуникационих мрежа за дистрибуцију медијских садржаја на друге субјекте који се баве дистрибуцијом медијских услуга;
- на оснивање, функционисање и услове приступања медијским мрежама;
- на начин избора чланова Савета РЕМ-а и трајање њиховог мандата;
- на искључивање законодавних и извршних органа из процеса усвајања Статута РЕМ-а;
- на уређивање статуса запослених у регулаторним телима надлежним за медије;
- на прецизирање надлежности РЕМ-а у вези са праћењем понашања медија током предизборне кампање;
- на пружање медијских услуга особама са инвалидитетом, у вези са унапређењем система контроле за поштовања минималних програмских услова за пружање медијских услуга;
- на јасну обавезу медија да примене адекватне техничке мере и решења у циљу онемогућавања да деца и малолетници имају приступ медијским садржајима који могу нашкодити њиховом физичком, менталном или моралном развоју укључујући ту и примену механизма условног приступа за ријалитије принудног окружења, уз обавезно прописивање санкција за кршење ових обавеза итд.

Изменама и допунама *Закона о јавним медијским сервисима* потребно је ускладити одредбе које се односе на обавезе редовног и транспарентног

извештавања јавности о трошењу средстава; на прописивање јасних критеријума за избор чланова управних одбора и директора јавних медијских сервиса; на редефинисање поступка избора чланова управних одбора ради унапређења независности и компетенције органа управљања; на обезбеђивање законских гаранција уређивачке аутономије јавних медијских сервиса; на промену начина избора програмског савета, како би се омогућило да то тело буде екстерни контролор програмских садржаја јавних медијских сервиса; на утврђивање јасне обавезе издавачима медија, односно пружаоцима медијских услуга, да примене адекватне техничке мере и решења у циљу онемогућавања да деца и малолетници имају приступ медијским садржајима који им нису намењени јер могу штетно утицати на њихов психофизички развој.

Поред измена и допуна кључна три медијска закона да би се унапредили стандарди у области слободе медија и права на информисаност потребно је ускладити одредбе које се односе на поједина решења и у другим законским прописима. У *Кривичном законнику* потребно је ускладити одредбе које се односе на дефинисање новинара као лица која су због дужности чувања професионалне тајне ослобођена дужности сведочења уколико би својим исказом повредили дужност чувања професионалне тајне. У *Закону о буџетском систему* потребно је ускладити одредбе које се односе на изузимање запослених у јавним медијским сервисима из система ограничења плата и из ограничења запошљавања. У *Закону о националним саветима националних мањина* потребно је ускладити одредбе које се односе на избор и опозив генералног директора, осталих директора, главних и одговорних уредника, као и одговорних уредника јавних медијских сервиса. У *Закону о слободном приступу информацијама од јавног значаја* потребно је ускладити одредбе које се односе на утврђивање јасних механизма извршења коначних и извршних одлука Повереника за слободан приступ информацијама од јавног значаја и заштиту података и утврђивање обавезе разматрања његовог годишњег извештаја. У *Закону о ауторским и сродним правима* потребно је ускладити одредбе које се односе на предвиђање флексибилнијег модела за достављање података о искоришћавању предмета ауторског и сродних права; на прописивање основних елемената минималне тарифе за искоришћавање предмета ауторског и сродних права; на редефинисање положаја организација за колективну

заштиту ауторских и сродних права итд. Поред наведених законских прописа које је потребно усагласити са стандардима у области слободе медија и права на информисаност потребно је мање измене направити и у неким другим прописима, као што су Закон о јавним набавкама, Закон о донацијама и хуманитарној помоћи, Закон о порезима на имовину, Закон о привременом начину наплате такси за јавне медијске сервисе итд.

Усклађивање са европским стандардима у области слободе медија и права на информисаност једнако су важне и када су у питању традиционални медији и медији у дигиталном окружењу.

Данас интернет и дигиталне технологије суштински мењају медијски систем, односно начин производње, дистрибуције и пријема медијског садржаја. Дигитални медији су у великој предности у односу на класичне медије и нуде брзину, мобилност, и интерактивност и тако омогућују нове форме новинарског изражавања. Поред промена које наступају код самих медија такође долази до великих промена и код медијске публике, која од пасивног примаоца информација постаје активни учесник у дебати и постаје креатор садржаја. Примаоцима информација и креаторима информација у дигиталном окружењу потребна су јасно дефинисана и остварива дигитална права: *право на приватност, право на дигитални заборав, право на информациону безбедност, право да не буду узнемиравани рекламама које не желе* итд.

Услед промена које наступају у дигиталном окружењу традиционалан модел економске одрживости није више ефикасан па се морају тражити нова решења као што су онлајн претплате итд. У овој новој медијској економији посебну улогу имају интернет претраживачи и друштвене мреже као посредници у дистрибуцији медијских садржаја.

У новом дигиталном окружењу неопходно је формулисати нова етичка и професионална правила за креаторе медијских садржаја, а такође је потребно подићи њихове дигиталне компетенције како би уопште могли да се укључе у дигиталну медијску економију. Дигиталне компетенције морају се подићи и код медијских конзументата и креатора јавних политика како би се унапредио целовит медијски дигитални систем. Наравно, све ово мора пратити и унапређење технолошке основе за даљи развој медија.

Усклађивање права у Републици Србији са европским стандардима у области слободе медија и права на информисаност непрекидан је и врло захтеван процес који од законодавних, извршних и судских органа државе, медија и институција цивилног друштва захтева стално праћење усаглашености прописа и контролу примене тих процеса како би се остварио ниво права гарантованих како онима који примају, обликују и преносе информације у медијима тако и читаоцима, слушаоцима и гледаоцима, који су њихови крајњи конзументи. Многобројни изазови које дигитално окружење данас доноси медијима захтева непрекидно преиспитивање досадашњих решења и примену нових стандарда у овој области.

6. ЛИТЕРАТУРА

6.1. Монографије, уџбеници, коментари закона, радови у зборницима и научни чланци

1. АЛАБУРИЋ Весна, *Слобода изражавања у пракси европског суда за људска права*, Загреб 2002.
2. АНДОНОВИЋ Стефан, "Правна природа Повереника за информације од јавног значаја и заштиту података о личности", *Архив за правне и друштвене науке*, 1-2/2019.
3. ANDONOVIĆ Stefan, Prlja Dragan, *Osnovi prava zaštite podataka o ličnosti*, Institut za uporedno pravo, Beograd 2020.
4. ANDONOVIĆ Stefan, „Analiza Regulatornog tela za elektronske medije u Republici Srbiji“, Fondacija Centar za javno pravo, http://www.fcjp.ba/analize/Stefan_Andonovic2-Analiza_Regulatornog_tela_za_elektronske_medije_u_Republici_Srbiji.pdf, 8.12.2021.
5. BARENDT Eric, HITCHENS Lesley, CRAUFURD-SMITH Rachael, BOSLAND Jason, *Media Law: Text, Cases and Materials*, Longman Law Series, Pearson 2013.
6. BUCKLEY Steve, et al., *Broadcasting, Voice, and Accountability: A Public Interest Approach to Policy, Law, and Regulation*, The University of Michigan Press, Ann Arbor 2011.
7. БОВАН Саша, *Правна херменеутика између филозофије и логике социолошки метод у тумачењу и примени права*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд 2014.
8. ВЕЉАНОВСКИ Раде, „Медији и држава у транзицији”, *Годишњак ФПН*, Београд 2009.
9. ВЕЉАНОВСКИ Раде, „Медијска политика Србије као сегмент њене европске политике”, у: *Устав и демократија у процесу трансформације*

- (Зборник радова са међународне научне конференције „Држава и демократија у процесу европеизације Србије”), (ур. ПОДУНАВАЦ Милан), Београд 2011.
10. ВОДИНЕЛИЋ В. Владимир, „Сукоб личних права и слобода мишљења”, *Часопис за правну теорију и праксу Правни живот (Правни живот)*, 11-12/1992.
 11. VODINELIĆ V. Vladimir, *Pravo masmedija*, Београд 2003.
 12. ВУЧКОВИЋ Јелена, *Медијско право*, Медвест, Ниш 2018.
 13. VOORHOOF Dirk, „European Court of Human Rights: Thirteen Judgements on Freedom of Expression and Information”, *Iris*, 8/1999.
 14. GASMI, Gordana, *Reforme Evropske unije – institucionalni aspekti*, Prometej, Београд 2004.
 15. GILLES D., *Изводи из најзначајнијих одлука Европског суда за људска права*, Службени гласник, Београд 2006.
 16. GOLDBERG David, SUTTER Gavin, WALDEN Ian, *Media Law and Practice*, Oxford 2009.
 17. DILIGENSKI Andrej, PRLJA Dragan, CEROVIĆ Dražen, *Pravo zaštite podataka GDPR*, Institut za uporedno pravo, Београд 2018.
 18. ДИМИТРИЈЕВИЋ Предраг, ВУЧКОВИЋ Јелена, *Медијско право*, Свен. Ниш 2016.
 19. ŽIVKOVIĆ Miloš, KREMENJAK Slobodan, *Media Law in Serbia*, Wolters Kluwer 2017.
 20. *Зборник правних инструмената Савета Европе у вези са медијима* (друго допуноско издање), Канцеларија у Београду 2006.
 21. ИВОШЕВИЋ Зоран, „Слобода изражавања и права личности у медијском амбијенту”, у: *Зборник радова Правног факултета у Нишу; Тематски број – Медији и људска права*, LXI 2012, 59-74.
 22. JANIS Mark, KAY Richard, BRADLEY Anthony, *European Human Rights Law, Text and Materials*, Oxford 2000.
 23. КОШУТИЋ Будимир, РАКИЋ Бранко, МИЛИСАВЉЕВИЋ Бојан, *Увод у право европских интеграција*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд 2016.

24. KREMENJAK Slobodan, RABRENOVIĆ Aleksandra, RITTLER Robert, ŽIVKOVIĆ Miloš, *The Law of Broadcasting Enterprises in the Federal Republic of Yugoslavia*, Institute for Central and Eastern European Business Law (FOWI), Vienna University of Economics and Business Administration, Vienna, Austria, 2001.
25. КРСТИЋ Ивана, МАРИНКОВИЋ Танасије, *Европско право људских права*, Савет Европе, Београд 2016.
26. КРСТИЋ, Ивана, „Извршење пресуда Европског суда за људска права као вид хармонизације правног система Србије са европским стандардима у области заштите људских права”, у: *Правни капацитет Србије за Европске интеграције*, (ур. ЛИЛИЋ, Стеван), Београд 2007.
27. LAMAR Wiebke, *Press Freedom as an International Human Right*, Palgrave Macmillan, Cham 2018.
28. LILIĆ, Stevan, MILENKOVIĆ Dejan, *Slobodan pristup informacijama, Komitet pravnika za ljudska prava*, Београд 2003.
29. ЛУКИЋ Радомир, *Методи изучавања права, Анали Правног факултета Универзитета у Београду*, Београд 1965.
30. MENDEL Toby, *Sloboda izražavanja Vodič za tumačenje člana 10 Evropske konvencije o ljudskim pravima i njegovog konteksta*, Savet Evrope kancelarija u Београду, Београд 2014.
31. МАРКОВИЋ Ратко, *Уставно право*, Универзитет у Београду – Правни факултет, Београд 2016.
32. МИЛЕНКОВИЋ Дејан, *Људска и мањинска права, слобода изражавања и улога медија у условима сукоба и напетости-приручник за рад локалних медија*, Ниш Медија и Реформ центар, Ниш 2011.
33. МИЛЕНКОВИЋ Дејан, *Пристап информацијама, заштита података о личности и тајност информација: актуелна питања законодавства у Србији*, Комитет правника за људска права YUCOM, Београд 2009.
34. МИЛИСАВЉЕВИЋ Бојан, *Међународно обичајно право*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд 2016.

35. MILOŠEVIĆ Marko, „Uvod, značaj i metodologija istraživanja“, *Slobodan pristup informacijama od javnog značaja – teorija i praksa* (ur. M. Milošević, P. Petrović), Beogradski centar za bezbednosnu politiku, Beograd 2013.
36. МИЛУТИНОВИЋ Ирина, „The main trends of Serbian market daily press in the environment of digital media“, *Media and communication, International scientific journal of media, communication, journalism and public relations* 2016.
37. МИЛУТИНОВИЋ Ирина, „Примена Директиве о аудио-визуелним медијским сервисима у медијској регулативи Републике Србије“, Европско законодавство, бр.43/44 2013.
38. NENADIĆ, Nemanja, *Slobodan pristup informacijama u Srbiji: iskustva, problemi i perspektive radni izveštaj*, Transparentnost Srbija, Beograd 2019.
39. NICOL Andrew, MILLAR, Gavin, SHARLAND Andrew, *Media law and Human rights*, Blackstone's Human Rights Series 2001.
40. НИКОЛИЋ Данило, *Медијско право*, Службени гласник, Београд 2010.
41. NIKOLIĆ Danilo, *Sloboda izražavanja u teoriji, zakonima i praksi nacionalnih i Evropskog suda pravde*, Knjiga-komerc, Beograd 2005.
42. NIKŠIĆ Stevan, *Sloboda izražavanja: mediji i ljudska prava: presude Evropskog suda za ljudska prava*, Centar za profesionalizaciju medija, Beograd 2006.
43. НИКШИЋ Стеван, ДАВИЧО Ана, *Етика новинарства*, Центар за професионализацију медија, Београд 2005.
44. NUALA Mol, REYNOLDS Džejms, PAŽIN Zoran, *Priručnik o sudskoj praksi Evropskog suda za ljudska prava: član 10 Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda: pravo na slobodu izražavanja*, Cedem, Podgorica 2014.
45. OSTER Jan, *Media Freedom as a Fundamental Right*, Cambridge University Press, Cambridge 2015.
46. PAJVANČIĆ Marijana, *Komentar Ustava Republike Srbije*, Fondacija Konrad Adenauer, Beograd 2009.
47. ПАУНОВИЋ Милан, ЦАРИЋ Славољуб, *Европски суд за људска права – основна начела и ток поступака*, Београд 2006.

48. ПАУНОВИЋ Милан, КРИВОКАПИЋ Борис, КРСТИЋ Ивана, *Међународна људска права*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд 2016.
49. ПОПОВИЋ Драгољуб, *Европски суд за људска права*, Службени гласник, Београд 2017.
50. ПОПОВИЋ Драгољуб, *Европско право људских права*, Службени гласник, Београд 2012.
51. *Правни капацитет Србије за европске интеграције*, (ур. ЛИЛИЋ, Стеван), Правни факултет, Београд 2007.
52. RADIVOJEVIĆ, Zoran, „Sud pravde Evropske Unije posle Lisabonskog ugovora“, *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Nišu br. 73*, Niš 2016.
53. РАДОЛОВИЋ, Алдо, „Однос права личности и медијског права“, *Зборник Правног факултета свеучилишта у Риједи 1/2007*.
54. RAČIĆ Obrad, MILINKOVIĆ Branko, PAUNOVIĆ Milan, *Ljudska prava : pet decenija Opšte deklaracije o ljudskim pravima pod okriljem OUN, OEBS i Saveta Evrope*, Међународна политика, Службени лист СРЈ, Правни факултет, Факултет политичких наука, Београд 1998.
55. РАКИЋ, Бранко, *Хармонизација југословенског права са правом Европске уније*, Правни факултет Универзитет у Београду, Београд 1997.
56. РАКИЋ, Бранко, *За Европу је потребно време: о преурањеном покушају успостављања европске политичке интеграције*, Правни факултет Универзитет у Београду, Београд 2009.
57. РАКИЋ, Бранко, *Европски суд правде и санкције према Србији*, Правни факултет Универзитет у Београду, Београд 2015.
58. RENMAN Javid, *International Human Rights Law*, Brunel University 2003.
59. RUNCEVA Hristina, APOSTOLOVSKA Milena, „Freedom of Expression Protection: Between the European Convention and the EU charter“, *Правни живот*, 12/2012.
60. СМЕДЕРЕВАЦ Стевица, „Европско медијско право и заштита националних интереса“, РТС, Београд 2013.
61. СТАЈИЋ Dubravka, „Sloboda štampe i pravo na informisanje kao demokratske tekovine modernih društava“, *Arhiv za pravne i društvene nauke*, 3/1989.

62. СУРЧУЛИЈА МИЛОЈЕВИЋ Јелена, „Заштита ауторског права и право на слободу изражавања на интернету”, у: (ур. ТОРОДОВИЋ, Драган, ПЕТРОВИЋ Далибор, ПРЉА Драган), *Интернет и друштво*, Ниш/Београд 2014.
63. ПАЛЕВИЋ Милан, ЂОРЂЕВИЋ Срђан, „Слобода информисања и злоупотреба медија у процесу глобализације“, *Усклађивање правног система Србије са стандардима Европске уније* (ур. С. Ђорђевић), Универзитет у Крагујевцу – Правни факултет, Крагујевац 2018.
64. POTTER W. James, *Digital Media Effects*, Rowman and Littlefield, London 2021.
65. PUDDERHATT, Andrew, *Right to Information: Practical Guidance Note*, UNDP 2004.
66. RADOLOVIĆ Aldo, A. Radolović, „Odnos prava osobnosti i medijskog prava“, *Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci*, br 1/2007.
67. СУРЧУЛИЈА Јелена, „Регулаторни изазови слободе изражавања на интернету”, у: *Слобода изражавања на интернету*, (ур. СУРЧУЛИЈА Јелена), Београд 2010.
68. СУРЧУЛИЈА Јелена, „Улога медијских регулаторних тела: слобода и надзор”, *Српска правна ревија*, 7/2008.
69. СУРЧУЛИЈА Јелена, „Усаглашавање медијског законодавства Србије са европским регулаторним оквиром”, у: *Веродостојност медија: домети медијске транзиције*, (ур. ВЕЉАНОВСКИ Раде) 2011.
70. STEPANOVIĆ Ivana, *Život na internetu: pravo na privatnost i online komunikacija*, Institut za kriminološka i sociološka istraživanja, Beograd 2020.
71. TOMLJENOVIC Robert, *Regulatorna tela za elektronske medije i medijska pismenost: uporedna analiza najboljih evropskih praksi*, Council of Europe, Strasbourg 2018.
72. TOMUSCHAT Christian, *Human Rights Between Idealism and Realism*, Academy of European Law, European University Institute, Oxford University Press 2008.

73. ТРКУЉА Јовица, „Дефицити медијског законодавства у Србији”, у: *Зборник радова Правног факултета у Нишу; тематски број – Медији и људска права*, LXI 2012.
74. *The Media Freedom Internet Cookbook*, OSCE Representative on Freedom of the Media, Vienna 2004.
75. HILDEBRANDT Mireille, *Law for Computer Scientists and Other Folk*, Oxford University Press, Oxford 2020.
76. ЦАРИЋ Славољуб „Одговорност за клевету досадашња искуства Републике Србије пред Европским судом за људска права”, стручни коментар, *Е-прес*, 328/2010.
77. ЦАРИЋ Славољуб, „Анализа праксе Европског суда у вези са правом на поштовање приватног живота поводом фотографисања и објављивања фотографија и њен однос са слободом изражавања: конкуренција чланова 8 и 10 Конвенције”, *Правни инструктор*, 25/2012.
78. ЦРНОБРЊА Станко, *Естетика телевизије и нових медија*, Клио, Београд 2010.
79. CAREY Peter, SANDERS Jo, *Media Law, Third Edition*, London 2004.
80. COUNCIL OF EUROPE, *Public service media in the information society*, Directorate General of Human Rights Council of Europe, Strasbourg 2006.
81. ШТАВЉАНИН Драган, *Балканизација интернета и смрт новинара ка постинтернету и постновинарству*, Радио Слободна Европа, Чигоја штампа, Праг, Београд 2013.
82. SHELTON Dinah, *Remedies in International Human Rights Law*, Oxford University Press 2005.
83. SHAW N. Malcolm, *International law*, Cambridge University press 1997.

6.2. Интернет извори

1. БОШКОВИЋ Милош, *Примјена доктрине поља слободне оцјене у пракси Европског суда за људска права*, докторска дисертација, Београд, Правни факултет, 2016, <http://www.unilib.rs/sadrzaji/e-teze/>, 10.08.2017.
2. DIMITRIJEVIĆ Predrag, VUČKOVIĆ Jelena, *Analiza medijskog zakonodavstva u Republici Srbiji*, Fondacija Centar za javno pravo, 2018,

- http://www.fcjp.ba/templates/ja_avian_ii_d/images/green/Predrag_Dimitrijevic_i_Jelena_Vuckovic.pdf, 10.05.2021.
3. L. HANDZHIYSKA Lydmila, MACKAY Cheynne, *Introduction to Media Law*, Verein freies Radio, Wien, https://old.o94.at/wp-content/uploads/Introduction-to-Media-Law_EN.pdf, 05.05.2021.
 4. European Court of Human Rights, <http://www.echr.coe.int/Pages/home.aspx?p=contact>, 30.08.2017.
 5. MATIĆ Jovanka, Serbian Media Scene VS European Standards, Association of Independent Electronic Media, 2012, <https://mediaobservatory.net/sites/default/files/Serbian-Media-Scene-VS-European-Standards.pdf>, 10.12.2021.
 6. *Media Literacy, Communication and Information*, UNESCO: <http://www.unesco.org/new/en/communication-and-information/media-development/media-literacy>, 30.08.2017.
 7. ПЛАВШИЋ Наташа, *Заштита појединца пред Комитетом за људска права и пред Европским судом за људска права*, докторска дисертација, Београд, Правни факултет, 2016, <http://www.unilib.rs/sadrzaji/e-teze/>, 10.08.2017.
 8. Регулаторно тело за електронске медије, <http://www.rem.rs>, 8.12.2021.
 9. СУРЧУЛИЈА МИЛОЈЕВИЋ Јелена, *Дозвољеност ограничења, слободе изражавања у складу са европским инструментима и медијским законодавством Републике Србије*, докторска дисертација, Београд, Правни факултет, 2016, <http://www.unilib.rs/sadrzaji/e-teze/>, 10.08.2017.
 10. ЋОРИЋ-ЕРИЋ Весна, *Однос Европског суда и Европског суда за људска права*, докторска дисертација, Београд, Правни факултет, 2013, <http://www.unilib.rs/sadrzaji/e-teze/>, 10.08.2017.
 11. HUDOC, <http://hudoc.echr.coe.int>, 8.12.2021.
 12. *Conference on Guaranteeing Media Freedom on the Internet*, OSCE Representative on Freedom of the Media, <http://www.osce.org/fom/65807>, 30.08.2017.

6.3. Међународни прописи

1. Charter on Fundamental Rights of the European Union, OJ C 326, 26. 10. 2012.
2. Council of Europe Committee of Ministers, Declaration on the freedom of expression and information (Adopted by the Committee of Ministers on 29 April 1982 at its 70th Session), https://www.right2info.org/resources/publications/instruments-and-standards/coe-decl-on-foe-and-foi_1982, 25.09.2020.
3. Directive on Data Protection, 95/46/EC.
4. Directive (EEC) 89/552 of the European Parliament and of the Council of 3 October 1989 on the coordination of certain provisions laid down by law, regulation or administrative action in Member States concerning the provision of audiovisual media services (Audiovisual Media Services Directive), *Official Journal of the European Union*, L298/1989.
5. Directive (EU) 2010/13 of the European parliament and of the Council of 10 March 2010 on the coordination of certain provisions laid down by law, regulation or administrative action in Member States concerning the provision of audiovisual media services (Audiovisual Media Services Directive) (codified version), *Official Journal of the European Union*, L95/2010.
6. Directive (EU) 2018/1808 of the European parliament and of the Council of 14 November 2018 amending Directive 2010/13/EU on the coordination of certain provisions laid down by law, regulation or administrative action in Member States concerning the provision of audiovisual media services (Audiovisual Media Services Directive) in view of changing market realities, *Official Journal of the European Union*, L303/2018.
7. Directive (EEC) 89/552/ – Television Without Frontiers, *Official Journal EEC*, L 298/1989.
8. Directive 97/36/EC of the European Parliament and of the Council of 30 June 1997 amending Council Directive 89/552/EEC on the coordination of certain provisions laid down by law, regulation or administrative action in Member States concerning the pursuit of television broadcasting activities, *Official Journal of the European Union*, L 202/1997.
9. Directive 2007/65/EC of The European Parliament and of the Council of 11 December 2007 amending Council Directive 89/552/EEC on the coordination of

- certain provisions laid down by law, regulation or administrative action in Member States concerning the pursuit of television broadcasting activities, *Official Journal of the European Union*, L332/2007.
10. Директива 2001/29/ЕЦ о усклађивању одређених аспеката ауторским и сродним правима у информационом друштву.
 11. Директива 93/83/ЕЕЦ о координисању одређених правила који се тичу или имају везе са ауторским правима, а могу се применити на сателитско емитовање или реемитовање путем кабла.
 12. *European Convention on Transfrontier Television*, European Treaty Series – No. 132, Council of Europe, Strasbourg 1989.
 13. Конвенција за заштиту људских права и основних слобода, *Сл. гласник СЦГ – Међународни уговори*, бр. 9/2003.
 14. Међународни пакт о грађанским и политичким правима, *Сл. лист СФРЈ – Међународни уговори*, бр. 7/1971.
 15. Међународни пакт о економским, социјалним и културним правима, *Сл. лист СФРЈ – Међународни уговори*, бр. 7/1971.
 16. Повеља Уједињених нација, *Сл. лист ДФЈ*, бр. 69/45.
 17. Универзална декларација о људским правима, *Universal Declaration of Human Rights, adopted by General Assembly resolution 217/III/ of 10 December 1948*, <http://www.un.org/en/universal-declaration-human-rights/index.html>, 25.08.2017.

6.4. Прописи Републике Србије

1. Устав Републике Србије, *Службени гласник РС*, бр. 98/2006.
2. Закон о јавном информисању и медијима, *Службени гласник РС*, бр. 83/2014, 58/2015, 12/2016.
3. Закон о електронским медијима, *Службени гласник РС*, бр. 83/2014, 6/2016.
4. Закон о јавним медијским сервисима, *Службени гласник РС*, бр. 83/2014, 103/2015 и 108/2016.
5. Закон о забрани дискриминације, *Службени гласник РС*, бр. 22/2009.
6. Закон о ауторском и сродним правима, *Службени гласник РС*, бр. 104/2009, 99/2011 и 119/2012.

7. Закон о заштити података личности, *Службени гласник РС*, бр. 97/2008.
8. Закон о заштити података о личности, *Службени гласник РС*, бр. 87/2018.
9. Закон о облигационим односима ЗОО, *Службени лист СФРЈ*, бр. 29/78, 39/85, 45/89-одлука УСЈ и 57/89, *Службени лист СРЈ“ бр.31/93 и Службени лист СЦГ бр.1/2003- Уставна повеља*.
10. Закон о оглашавању, *Сл. Гласник РС*, бр. 6/2016.
11. Закон о потврђивању Европске конвенције о прекограничној телевизији, *Службени гласник РС Међународни уговори*, бр. 42/2009.
12. Закон о слободном приступу информацијама од јавног значаја, *Сл. гласник РС*, бр. 120/2004.
13. Повеља о грађанским и мањинским правима и грађанским слободама, *Службени. лист СЦГ*, бр. 6/2003.
14. Кривични законик КЗ, *Службени гласник РС*, бр. 85/2005, 88/2005 испр., 107/2005 испр., 72/2009, 111/2009, 121/2012, 104/2013 и 108/2014.
15. Стратегија развоја система јавног информисања у Републици Србији до 2016. године, *Службени гласник РС*, бр. 75/2011. (очекује се да до краја године буде донета Стратегија развоја система јавног информисања у Републици Србији до 2023.)

6.5. Пресуде Европског суда за људска права

1. *Ahmet Yildirim v. Turkey*, (Application no. 3111/10), ECHR, <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-115705>.
2. *Bergens Tidende and others v. Norway*, (Application no. 26132/95) ECHR, <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-58797>.
3. *Bladet Tromso and Stensaas v. Norway* (Application no. 21980/93), ECHR, <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-58369>.
4. *Dalban v. Romania* (Application no. 28114/95), ECHR, <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-58306>.
5. *Hertel v. Switzerland*, (Application no. 59320/00), ECHR, <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-59366>.

6. *Leander v. Sweden*, (Application no. 9248/81), *ECHR*,
<http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-57519>.
7. *Lingens v Austria*, (Application no. 9815/82), *ECHR*,
<http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-57523>.
8. *Oberschlick v. Austria*, (Application no. 20834/92), *ECHR*,
<http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-58044>.
9. *Peck v. The United Kingdom* (Application no. 44647/98), *ECHR*,
<http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-60898>.
10. *Von Hannover v. Germany*, (Application no. 59320/00), *ECHR*,
<http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-61853>.

БИОГРАФИЈА

Сања Рајић рођена је 1987. године у Београду. Завршила је XII београдску гимназију, општег смера. Дипломирала је на Правном факултету Универзитета у Београду 2013. године. Мастер академске студије на истом факултету на грађанско-правном смеру завршила је 2015. године, одбранивши мастер рад на тему „Неправичне одредбе у потрошачким уговорима”. Исте године уписала је докторске академске студије на Правном факултету Универзитета у Београду. Током студирања била је члан дебатног клуба Правног факултета и такмичар на више дебатних првенстава.

Запослена је у Министарству за рад, запошљавање, борачка и социјална питања од 2018. године. Пре тога радила је као адвокатски приправник и као самостални стручни сарадник правних послова и новинар информативне редакције Радиодифузног предузећа Студио Б д.о.о.

Говори енглески језик.

Прилог 1.

Изјава о ауторству

Потписана Сања Рајић
број индекса 28/2015

Изјављујем

да је докторска дисертација под насловом
**„Усклађивање права Републике Србије са европским стандардима на плану
слободе медија и права на информисаност”**

- резултат сопственог истраживачког рада,
- да предложена дисертација у целини ни у деловима није била предложена за добијање било које дипломе према студијским програмима других високошколских установа,
- да су резултати коректно наведени и
- да нисам кршио/ла ауторска права и користио интелектуалну својину других лица.

У Београду, _____2021. године

Потпис докторанда

Прилог 2.

**Изјава о истоветности штампане и електронске верзије
докторског рада**

Име и презиме аутора Сања Рајић

Број индекса 28/2015

Студијски програм докторске академске студије права

Наслов рада **"Усклађивање права Републике Србије са европским стандардима на плану слободе медија и права на информисаност"**

Ментор проф. др Бранко Ракић

Потписана Сања Рајић _____

Изјављујем да је штампана верзија мог докторског рада истоветна електронској верзији коју сам предао/ла за објављивање на порталу **Дигиталног репозиторијума Универзитета у Београду.**

Дозвољавам да се објаве моји лични подаци везани за добијање академског звања доктора наука, као што су име и презиме, година и место рођења и датум одбране рада.

Ови лични подаци могу се објавити на мрежним страницама дигиталне библиотеке, у електронском каталогу и у публикацијама Универзитета у Београду.

У Београду, _____2021. године

Потпис докторанда

Прилог 3.

Изјава о коришћењу

Овлашћујем Универзитетску библиотеку „Светозар Марковић“ да у Дигитални репозиторијум Универзитета у Београду унесе моју докторску дисертацију под насловом:

„Усклађивање права Републике Србије са европским стандардима на плану слободе медија и права на информисаност”

која је моје ауторско дело.

Дисертацију са свим прилозима предао/ла сам у електронском формату погодном за трајно архивирање.

Моју докторску дисертацију похрањену у Дигитални репозиторијум Универзитета у Београду могу да користе сви који поштују одредбе садржане у одабраном типу лиценце Креативне заједнице (*Creative Commons*) за коју сам се одлучио/ла.

1. Ауторство

2. Ауторство – некомерцијално
3. Ауторство – некомерцијално – без прераде
4. Ауторство – некомерцијално – делити под истим условима
5. Ауторство – без прераде
6. Ауторство – делити под истим условима

(Молимо да заокружите само једну од шест понуђених лиценци, кратак опис лиценци дат је на полеђини листа).

У Београду, _____ 2021. године

Потпис докторанда
